

Bron: Been, J. & Knoef, M.G. (2020), Effecten van versoering WW op het uittreedgedrag van oudere werkenden. In: Heerma van Voss G.J.J., Marwijk Kooy A.G. van (red.) De oudere werkende en het sociaal recht. *Monografieën Sociaal Recht* nr. 76 Deventer: Wolters Kluwer. 159-174.

Effecten van versoering WW op het uittreedgedrag van oudere werkenden

Jim Been Marike Knoef

Deze bijdrage is gebaseerd op Been & Knoef (2017). Jim Been (j.been@law.leidenuniv.nl) en Marike Knoef (m.g.knoef@law.leidenuniv.nl) zijn respectievelijk Universitair Docent en Hoogleraar bij de afdeling Economie aan de Universiteit Leiden en zijn tevens verbonden aan Netspar.

Abstract

De arbeidsparticipatie van ouderen is sinds de jaren negentig sterk toegenomen door het versoeren van uittreederoutes via sociale zekerheid. Eén van deze maatregelen was dat sinds 2004 WW'ers van 57,5 jaar en ouder niet langer vrijgesteld zijn van de verplichting om te zoeken naar werk. Deze bijdrage beschrijft het effect van deze maatregel op de keuze voor zelfstandig ondernemerschap onder oudere werklozen en relateert de resultaten aan recente ontwikkelingen in beleid. Zelfstandig ondernemerschap is vaak een alternatief voor werkloosheid. Zeker bij een gebrek aan alternatieven in werknemerschap. De sollicitatieplicht heeft oudere werklozen gestimuleerd om werkloosheid te verlaten voor betaald werk en zelfstandig ondernemerschap. Zelfstandig ondernemerschap is echter relatief niet meer toegenomen dan betaald werk als werknemer.

1. Inleiding

De arbeidsparticipatie onder 50-plussers is in de periode 1960-1990 sterk gedaald in de meeste OESO landen (OESO, 2011). Deze trend valt grotendeels te verklaren door een scala aan aantrekkelijke mogelijkheden om vervroegd uit te treden via werkloosheidsverzekeringen, arbeidsongeschiktheidsverzekeringen en vroegpensioen (Gruber & Wise, 1998). Het minder aantrekkelijk maken van deze uittreederoutes heeft de arbeidsparticipatie onder 50-plussers gestimuleerd. De arbeidsparticipatie is sinds de jaren '90 toegenomen als gevolg van een aantal hervormingen. Zowel het aandeel werknemers als zelfstandig ondernemers is toegenomen onder 50-plussers.

Dit hoofdstuk beschrijft resultaten uit Been & Knoef (2017) over het effect van een zoekverplichting onder oude WW'ers op de keuze voor zelfstandig ondernemerschap en relateert de resultaten aan recente ontwikkelingen in beleid. De werkloosheidsverzekering was een aantrekkelijke uittreedroute naar het pensioen in de jaren '90 vanwege een genereuze uitkering en duur, alsook een lage drempel om in aanmerking te komen voor de uitkering. Ongeveer één op de vijf werknemers gebruikte de WW als uittreedroute (Lindeboom, 1998; De Vos, 2012).

Tot januari 2004 hoefden WW'ers van 57,5 jaar en ouder niet verplicht naar werk te zoeken om een werkloosheidsuitkering te ontvangen. Vanaf 2004 geldt deze vrijstelling niet langer en dit vormde een exogene en ongeanticipeerde schok. De hervorming betekende dat de WW een stuk minder aantrekkelijk was geworden als uittreedroute naar pensioen, omdat er sinds de hervorming meer actief gezocht moet worden naar betaald werk met als risico dat men moet participeren in trainingsprogramma's. Daarnaast zijn er substantiële financiële sancties wanneer men zich niet aan deze nieuwe regels houdt, en na verloop van tijd een verplichte acceptatie van banen onder het opleidingsniveau. Dit zorgt er voor dat de relatieve aantrekkelijkheid van andere uittreedroutes, zoals betaald werk en zelfstandig ondernemerschap, groter is geworden.

Been & Knoef (2017) analyseerden of de zoekverplichting in de WW het zelfstandig ondernemerschap onder ouderen heeft verhoogd met behulp van de zogenaamde *differences-in-differences* methode. Lammers et al. (2013) en Hulleger & Van Ours (2014) vinden dat de introductie van zoekverplichtingen voor oudere werklozen de kans op het vinden van een baan vanuit werkloosheid significant heeft vergroot. In aanvulling op deze publicaties analyseren wij tevens het effect van de zoekverplichting op de uitstroom naar zelfstandig ondernemerschap. Het analyseren van substitutie-effecten tussen werkloosheidsverzekeringen en zelfstandig ondernemerschap onder ouderen is relevant, omdat deze leeftijdsgroep vaak moeilijkheden ondervindt bij het vinden van een nieuwe baan vanuit werkloosheid (Chan & Stevens, 2001; Maestas & Li, 2006). Been & Knoef (2017) vinden dat de zoekverplichting in de WW oudere werklozen gestimuleerd heeft om werkloosheid te verlaten voor betaald werk en zelfstandig ondernemerschap. Zelfstandig ondernemerschap is echter niet relatief meer toegenomen dan betaald werk.

Ook macro-economische condities spelen een rol bij de keuze voor zelfstandig ondernemerschap. Enkele studies suggereren dat een hoge werkloosheid mensen in zelfstandig ondernemerschap 'duwt' (de *recession push* hypothese gevonden door, onder andere, Benedict en Hakobyan (2008)). Andere studies vinden juist dat zelfstandig ondernemerschap aantrekkelijker is in tijden van lage werkloosheid (de *prosperity pull* hypothese gevonden door, onder andere, Carrasco (1999)). Been & Knoef (2017) vinden onder 50-plussers bewijs voor de *recession push* hypothese voor mannen en de *recession pull* hypothese voor vrouwen.

Been & Knoef (2017) hebben ook het effect van de zoekverplichting op de instroom in werkloosheid geanalyseerd. Dit in aanvulling op eerdere studies die gekeken hebben naar toegangseisen (Green & Riddell, 1997; Christofides & McKenna, 1996), het niveau en/of de duur van de werkloosheidsuitkering (Andersen & Meyer, 1997; Winter-Ebmer, 2003; Lalive et al., 2006; Tuit & Van Ours, 2010). De resultaten laten zien dat door de introductie van zoekverplichtingen in de WW de instroom in de WW is afgenomen en personen een grotere kans hebben in een baan te blijven.

De structuur van dit hoofdstuk ziet er als volgt uit. Allereerst beschrijven we de literatuur over zelfstandig ondernemerschap als uittreedroute en de interactie met socialezekerheidsarrangementen in paragraaf 2. Paragraaf 3 beschrijft de werkloosheidswet en de hervormingen die hebben plaatsgevonden, met een nadruk op de introductie van de zoekverplichting onder ouderen. In paragraaf 4 gaan we in op de effecten van de zoekverplichting onder oudere WW'ers op het vinden van een baan en zelfstandig ondernemerschap. Paragraaf 5 concludeert en paragraaf 6 relateert de resultaten aan recent beleid.

2. Uittreedroutes, sociale zekerheid en zelfstandig ondernemerschap

Heyma (2004) beargumenteert dat de institutionele structuur van de sociale zekerheid één van de belangrijkste determinanten is van pensioneringsgedrag. Hoe genereuzer de mogelijkheden zijn om een sociale uitkering te ontvangen, in termen van hoogte, duur, en aanvullende vereisten van de sociale verzekering, des te groter de prikkel om deze route te gebruiken om voor de pensioengerechtigde leeftijd uit het arbeidsproces te treden. Socialezekerheidsarrangementen, zoals de werkloosheids- en arbeidsongeschiktheidswet alsook VUT- en prepensioenregelingen, gaven in het verleden grote prikkels om de arbeidsmarkt vervroegd te verlaten (Gruber & Wise, 1998). Om de arbeidsparticipatie te stimuleren hebben sinds de jaren '90 veel hervormingen binnen deze socialezekerheidsarrangementen plaats gevonden. Een overzicht van deze hervormingen in Nederland is te vinden in De Vos et al. (2012).

Uit onderzoek blijkt echter dat een hervorming in een sociale verzekering niet geheel ten goede komt aan de arbeidsparticipatie; een deel substitueert tussen sociale zekerheidsarrangementen. Zo vinden Koning & Van Vuuren (2010) bijvoorbeeld dat een deel van de arbeidsongeschiktheidsregelingen schaduwwerkloosheid bevat, omdat deze regelingen financieel aantrekkelijker zijn. Dit betekent ook dat hervormingen in een sociale verzekering de andere sociale verzekeringen relatief aantrekkelijker maakt. Euwals et al. (2012) vinden dergelijke substitutie-effecten tussen VUT- en prepensioenregelingen en arbeidsongeschiktheidsregelingen onder ouderen. Inderbitzin et al. (2016) vinden tevens dergelijke substitutie-effecten tussen werkloosheidsverzekeringen en arbeidsongeschiktheidsregelingen onder ouderen in Oostenrijk.

Uit de economische literatuur blijkt dat zelfstandig ondernemerschap als een direct alternatief voor werkloosheidsverzekeringen beschouwd kan worden. Zo vindt Von Greiff (2009) dat ontslagen werknemers een significant grotere kans hebben om zelfstandig ondernemer te worden en dat dit versterkt wordt door een potentiële slechte positie op de arbeidsmarkt. Daarmee behoeft de keuze voor zelfstandig ondernemerschap geen proactieve keuze te zijn, maar kan de keuze een reactie zijn op een gebrek aan mogelijkheden op een betaalde baan. Zelfstandig ondernemerschap wordt dan geprefereerd boven werkloosheid wanneer het nut dat men ontleent uit zelfstandig ondernemerschap relatief groter is dan dat uit werkloosheid. Dat is eerder het geval wanneer de toegang tot een werkloosheidsuitkering afwezig is (Carrasco, 1999), of wanneer de uitkering weinig genereus is (Roman et al., 2013).

De vormgeving van de werkloosheidswet kan dus substitutie-effecten tussen werkloosheid en zelfstandig ondernemerschap met zich meebrengen. Roman et al. (2013) vinden dat transities van werkloosheid naar zelfstandig ondernemerschap vaker voorkomen wanneer het niveau van de werkloosheidsuitkering laag is. Portugal & Addison (2008) en Roed & Skogstrom (2014) vinden dat deze transities van werkloosheid naar zelfstandig ondernemerschap vaker voorkomen wanneer de duur van de werkloosheidsuitkering op zijn einde loopt. Dit impliceert dat hervormingen in werkloosheidsverzekeringen *spill-over* effecten kunnen hebben naar zelfstandig ondernemerschap. Dit geldt des te meer onder 50-plussers, door lagere kansen op het vinden van een nieuwe betaalde baan (Chan & Stevens, 2001; Maestas & Li, 2006).

Binnen de vormgeving van de werkloosheidswet speelt activering een belangrijke rol. Een hoge uitkering en een lange duur zijn weliswaar wenselijk om inkomensschokken zoveel mogelijk op te vangen, maar tegelijkertijd verlagen zij de druk om een nieuwe baan te vinden. Zoekverplichtingen spelen daarom een belangrijke rol. Het merendeel van de literatuur met betrekking tot de effecten van zoekverplichtingen in werkloosheid focust zich op de kans dat men door deze zoekverplichtingen werkloosheid verlaat voor betaald werk. Voor een uitgebreid overzicht betreffende de effecten van zoekverplichtingen in werkloosheid refereren we naar Fredriksson & Holmlund (2006). De consensus in deze literatuur is dat zoekverplichtingen in werkloosheid doorgaans een effectieve manier vormen om werklozen uit te laten stromen naar een betaalde baan. Dit kan enerzijds verklaard worden door een grotere kans op het vinden van een baan en anderzijds doordat het ontvangen van een werkloosheidsuitkering minder aantrekkelijk wordt door de verplichte inspanningen.

Lammers et al. (2013) en Hullegie & Van Ours (2014) vinden dat de introductie van zoekverplichtingen voor WW'ers van 57,5 jaar en ouder in 2004 in Nederland de kans op het vinden van een baan vanuit werkloosheid significant heeft vergroot. Lammers et al. (2013) vinden echter ook substitutie-effecten met arbeidsongeschiktheidsuitkeringen en VUT- en prepensioen. Dit laat zien dat de uitstroom uit de WW weliswaar is vergroot door de zoekverplichtingen in de

WW, maar dat niet alle uittreders ook daadwerkelijk een betaalde baan vinden. Oftewel, sociale zekerheidsarrangementen als arbeidsongeschiktheid, VUT en prepensioen zijn relatief aantrekkelijker geworden als gevolg van de invoering van zoekverplichtingen in de WW.

3. Werkloosheidswet voor oudere werknemers

Sinds 1 januari 2004 zijn WW'ers vanaf 57,5 jaar niet langer vrijgesteld van het verplicht zoeken naar een baan om aanspraak te maken op de werkloosheidsuitkering.

Deze zoekverplichtingen betekenen dat werkloze personen 1) een verplicht intakegesprek hebben bij het UWV waarbij er individuele afspraken gemaakt worden met betrekking tot verplichte activiteiten die achteraf getest worden, 2) een verplichting hebben om passende vacatures te vervullen, waarbij 'passend' gedefinieerd wordt aan de hand van het opleidingsniveau en werkloosheidsduur, 3) een voldoende aantal sollicitaties moeten doen waarbij 'voldoende' bepaalt wordt door de stand van de arbeidsmarkt, het aantal beschikbare vacatures, en persoonlijke gezondheid, 4) moeten participeren in bijscholingscursussen en andere cursussen die de kans op het vinden van een baan vergroten, maar alleen als de verwachting is dat de werkloze niet binnen zes maanden betaald werk kan vinden, en 5) verplicht 4-6-wekelijkse evaluaties hebben. De standaard waar vanuit individuele afspraken worden gemaakt is één sollicitatie per week gemiddeld. De individuele afspraken worden gebaseerd op de employability van de werkloze en wordt bepaald door objectieve karakteristieken van het individu, zoals professie, educatieniveau, leeftijd, en ervaring, alsook door de subjectieve interpretatie van de interviewer gedurende het intakegesprek. Mocht de werkloze geen betaalde baan vinden binnen afzienbare tijd, dan is de werkloze verplicht ieder aanbod te accepteren zelfs als deze baan onder niveau is. Ook als de werkloze voldaan heeft aan de afspraken met betrekking tot het aantal sollicitaties (als sollicitatie gelden: een brief of e-mail schrijven, telefonisch of persoonlijk contact met een potentiële werkgever, aanmelden bij een uitzendbureau, een sollicitatiegesprek, het doen van een assessment).

Een automatische uitzondering op bovenstaande zoekverplichtingen is gemaakt voor personen die vanuit de WW hun eigen onderneming starten. Andere uitzonderingen zijn gemaakt voor personen die participeren in mantelzorg of vrijwilligerswerk voor minimaal 20 uur per week. Deze uitzondering geldt alleen wanneer de werkzoekende dit niet langer dan een half jaar doet. Tevens zijn personen in een overgangsregeling uitgezonderd van zoekverplichtingen in de WW.

De uitzonderingen met betrekking tot een onderneming, scholing, zijn gemaakt omdat deze activiteiten de kans op het vinden van betaald werk kunnen vergroten. De andere twee uitzonderingen betreffen een transitoire regeling om bepaalde groepen werklozen tegemoet te komen. Internationaal gezien bestaat er in Nederland een relatief strikte handhaving van de

regels omtrent zoekverplichtingen in de WW (Verveen et al., 2005). In combinatie met relatief hoge sancties bij het niet naleven van de regels gaan we er daardoor redelijkerwijs van uit dat werklozen zich aan de nieuwe regels zullen houden (Verveen et al., 2005). In internationaal perspectief geldt de Nederlandse monitoring van zoekverplichtingen gedurende werkloosheid als één van de meest strikte ter wereld (Venn, 2012). De OESO indicator zoals weergegeven in Venn (2012) geeft aan dat de monitoring in Nederland strenger is dan in bijvoorbeeld de VS, Canada, en Scandinavische landen.

Mits de werkloze voldoet aan bovenstaande eisen met betrekking tot het actief zoeken naar een betaalde baan en de werkloze voldoet aan de eis dat hij minimaal 26 van de laatste 36 weken gewerkt heeft, dan heeft de werkloze recht op het ontvangen van een werkloosheidsuitkering. Tot oktober 2006 bedroeg de uitkering 70 procent van het laatstverdiende loon met een maximale duur die leeftijdsafhankelijk is. Deze maximumduur was 42, 48, en 60 maanden voor personen in de respectievelijke leeftijdscategorieën 50-54, 55-59, en 60-64. Tot augustus 2003 hadden 57,5-plussers zelfs de mogelijkheid om een werkloosheidsuitkering te ontvangen tot de pensioengerechtigde leeftijd. Deze verlengde werkloosheidsuitkering bedroeg 70 procent van het minimumloon en is daarmee dus veelal lager dan de reguliere werkloosheidsuitkering. Vanaf augustus 2003 zijn deze verlengde werkloosheidsuitkeringen afgeschaft. Ter compensatie heeft de IOAW-uitkering intrede gedaan om werkloze 50-plussers tegemoet te komen. Het enige verschil tussen deze IOAW-uitkering en de voormalige verlengde werkloosheidsuitkering is dat de IOAW-uitkering mede afhankelijk van het inkomen van de partner. Eenpersoonshuishoudens zijn daardoor indifferent tussen de IOAW-uitkering en de voormalige verlengde werkloosheidsuitkering.

In oktober 2006 zijn zowel de hoogte als de duur van de werkloosheidsuitkeringen aangepast voor alle werkloosheidsuitkeringsgerechtigden. De duur van de uitkering werd geconditioneerd op het arbeidsverleden met een maximumduur van 38 maanden. Na deze 38 maanden hebben oudere werklozen de mogelijkheid om gebruik te maken van de IOAW- (ingevoerd in 2004) en IOW (ingevoerd in 2009) uitkeringen om het huishoudinkomen aan te vullen tot bijstandsniveau zonder onderhevig te zijn aan een vermogenstest. Het voornaamste verschil tussen de IOAW en de IOW is dat de IOW-uitkering onafhankelijk is van het inkomen van de partner. Een analyse voor eenpersoonshuishoudens, voor wie er geen verschil bestaat tussen de IOAW en IOW, laat zien dat de resultaten in Been & Knoef (2017) niet gevoelig zijn voor deze overgang van IOW naar IOAW. Oudere zelfstandig ondernemers met een laag inkomen die besluiten te stoppen met hun onderneming hebben middels de IOAZ recht op een uitkering die het inkomen tot op bijstandsniveau aanvult zonder de vermogenstest zoals in de bijstand.

4. Effecten van de sollicitatieplicht op zelfstandig ondernemerschap

In de empirische analyse maken Been en Knoef (2017) gebruik van data uit het CBS Inkomenspanelonderzoek (IPO, 2009) voor de jaren 1989-2009. Het IPO is een administratieve dataset en bevat een representatieve steekproef van de Nederlandse samenleving. Zo'n 95,000 individuen worden over tijd gevolgd. De dataset geeft gedetailleerde informatie over het inkomen, vermogen, geslacht, leeftijd, huwelijkse staat, kinderen, etniciteit, huizenbezit, en arbeidsmarkt status van individuen. Voor de analyse worden personen van 50 jaar en ouder geselecteerd.

Tabel 1 toont het percentage mannen en vrouwen dat werknemer, zelfstandig ondernemer, werkloos, of inactief is (we definiëren arbeidsmarktpositie op basis van de belangrijkste bron van inkomen van het individu)¹. Hierbij onderscheiden we personen in de behandel- en de controlegroep, in de controleperiode en de behandelperiode. We zien dat het aandeel werknemers en zelfstandigen toegenomen is, zowel voor de behandelgroep als de controlegroep. De toename is groter voor vrouwen dan voor mannen, wellicht vanwege cohorteffecten (Euwals et al. 2012). Het aandeel werkloze mannen is afgenomen in de behandelgroep, terwijl deze hetzelfde is gebleven in de controlegroep (mogelijk vanwege de zoekverplichting).

Tabel 1. Arbeidsmarktstatus per behandel- en controlegroep (1.00 is 100%).

	1989-2003 (controle periode)		2004-2009 (behandel periode)	
	Leeftijd 57- (controlegroep)	Leeftijd 58+ (behandelgroep)	Leeftijd 57- (controlegroep)	Leeftijd 58+ (behandelgroep)
	Gemiddeld	Gemiddeld	Gemiddeld	Gemiddeld
Mannen				
Werknemer (PE)	0.65	0.29	0.70	0.42
Zelfstandig ondernemer (SE)	0.12	0.09	0.13	0.10
Werkloos (UI)	0.02	0.06	0.02	0.04
Inactief (IA)	0.21	0.57	0.15	0.44
Vrouwen				
Werknemer (PE)	0.33	0.12	0.53	0.23
Zelfstandig ondernemer (SE)	0.07	0.03	0.09	0.07
Werkloos (UI)	0.02	0.02	0.02	0.02
Inactief (IA)	0.58	0.83	0.36	0.67

¹ Voor een gedetailleerde uitleg van de data en definities verwijzen we naar sectie 4.1 in Been & Knoef (2017).

Om empirisch te testen of de introductie van zoekverplichtingen voor oudere WW'ers substitutie-effecten tussen werkloosheid en zelfstandig ondernemerschap met zich mee heeft gebracht, maken Been & Knoef (2017) gebruik van de zogenaamde *difference-in-differences* methode. Bij deze methode vergelijken we de kansen dat personen in en uit werkloosheid stromen voor (controleperiode) en na de hervorming (behandelperiode) voor de 57,5-plussers (die niet langer ontheven zijn van zoekverplichtingen in de WW) en voor de 57,5-minners (voor wie niets is veranderd). De cruciale aanname bij deze methode is dat bij afwezigheid van de hervorming er geen discontinue verandering in arbeidsmarkttransities is voor 57,5-plussers ten opzichte van 57,5-minners (deze *common trends* veronderstelling is geverifieerd in Been & Knoef (2017)).

De tabellen 1 en 2 beschrijven de transitie tussen de vier arbeidsmarktposities voor mannen en vrouwen. In de tabellen zien we WN (werknemer), ZO (zelfstandig ondernemer), WL (werkloos), en IA (inactief). In de tabellen onderscheiden we de vier relevante groepen in de *difference-in-differences* analyse. De diagonalen van de tabellen 1 en 2 laten zien welk gedeelte van de mensen in dezelfde arbeidsmarktpositie blijft. De persistentie van werkloosheid is in zowel de controle- als behandelgroepen afgenomen over tijd (respectievelijk ongeveer 10 en 7 procentpunt). Dit impliceert dat de uitstroom uit werkloosheid over tijd is toegenomen. De uitstroom vanuit werkloosheid naar betaald werk en zelfstandig ondernemerschap zijn substantieel toegenomen in zowel controle als behandelgroepen.

Daarentegen lijken transitie van werkloosheid naar inactiviteit in de behandelgroep toegenomen. Dergelijke substitutie-effecten tussen sociale zekerheidsarrangementen zijn eerder waargenomen door Koning & Van Vuuren (2010) en, meer specifiek voor de introductie van zoekverplichtingen in de WW, door Lammers et al. (2012).

Tabel 1. Transitie matrix (%) van mannen.

Jaar 1989-2003 (controle periode)	Leeftijd 57- (controlegroep)					Leeftijd 58+ (behandelgroep)				
	Jaar t									
Jaar t-1	WN	ZO	WL	IA	Totaal	WN	ZO	WL	IA	Totaal
WN	94.60	1.10	1.29	3.01	100.00	73.57	0.98	2.49	22.96	100.00
ZO	5.86	86.32	0.13	7.70	100.00	3.67	82.15	0.04	14.15	100.00
WL	15.99	1.88	64.35	17.78	100.00	1.80	0.49	80.61	17.09	100.00
IA	4.54	3.72	0.79	90.95	100.00	1.73	1.23	0.36	96.68	100.00
Totaal	64.30	12.22	2.23	21.25	100.00	24.44	8.55	5.81	61.21	100.00
Jaar 2004-2009 (behandel periode)	Jaar t									
	Jaar t-1	WN	ZO	WL	IA	Totaal	WN	ZO	WL	IA
WN	96.16	0.93	1.18	1.73	100.00	81.17	0.89	1.41	16.53	100.00
ZO	3.38	92.27	0.03	4.31	100.00	3.12	85.61	0.29	10.98	100.00
WL	26.84	3.97	53.50	15.69	100.00	4.69	1.25	72.93	21.13	100.00
IA	3.96	3.12	1.05	91.87	100.00	1.32	1.58	0.56	96.53	100.00
Totaal	69.80	12.92	2.22	15.06	100.00	38.02	10.31	3.80	47.87	100.00

Tabel 2. Transitie matrix (%) van vrouwen.

Jaar 1989-2003 (controle periode)	Leeftijd 57- (controle groep)					Leeftijd 58+ (behandel groep)				
	Jaar t									
Jaar t-1	WN	ZO	WL	IA	Totaal	WN	ZO	WL	IA	Totaal
WN	90.46	1.52	1.40	6.63	100.00	72.63	1.95	2.18	23.24	100.00
ZO	6.89	83.00	0.15	9.96	100.00	4.96	71.45	0.09	23.49	100.00
WL	14.89	1.85	64.78	18.48	100.00	2.56	0.92	79.67	16.85	100.00
IA	2.50	1.28	0.17	96.05	100.00	0.85	0.60	0.06	98.48	100.00
Totaal	32.62	7.31	1.66	58.40	100.00	9.93	3.35	1.73	85.00	100.00
Jaar 2004-2009 (behandel periode)										
	Jaar t									
Jaar t-1	WN	ZO	WL	IA	Totaal	WN	ZO	WL	IA	Totaal
WN	94.81	1.17	1.06	2.96	100.00	81.56	1.45	1.06	15.93	100.00
ZO	4.93	89.82	0.09	5.16	100.00	3.45	84.73	0.09	11.73	100.00
WL	21.04	4.10	55.74	19.13	100.00	6.27	1.42	72.93	19.37	100.00
IA	3.07	1.77	0.54	94.62	100.00	0.80	1.07	0.15	97.98	100.00
Totaal	53.03	9.92	1.69	35.37	100.00	21.32	7.43	2.02	69.22	100.00

We zijn geïnteresseerd in het effect van de introductie van zoekverplichtingen in de WW op de uitstroom van personen vanuit werkloosheid naar zelfstandig ondernemerschap. De tabellen 1 en 2 geven een eerste indruk van dit mogelijke effect, maar houden geen rekening met geobserveerde en ongeobserveerde achtergrondkenmerken van individuen. Om hiermee rekening te houden schatten Been & Knoef (2017) een dynamisch *multinomial logit* model met ongeobserveerde heterogeniteit (voor een gedetailleerde uitleg van het model verwijzen we naar sectie 3 in Been & Knoef (2017)). Daarbij wordt het ‘behandelingseffect’ van de invoering van de zoekverplichting voor oudere WW’ers geschat middels een *difference-in-differences* benadering. De belangrijkste parameters van het model: de transitiekansen, het effect van de zoekverplichting, en werkloosheidsgraad (macro-economische conditie) presenteren we in de tabellen 3 en 4 voor mannen en vrouwen, respectievelijk. De geschatte coëfficiënten in deze kolommen dienen geïnterpreteerd te worden ten opzichte van de ‘basiscategorie’ WN (betaald werk in loondienst). Een significant positieve coëfficiënt in de ZO kolom betekent bijvoorbeeld dat de kans op zelfstandig ondernemerschap ten opzichte van betaald werk toeneemt.

In lijn met Lammers et al. (2013) en Hulleger en Van Ours (2014) suggereren de schattingsresultaten dat de introductie van zoekverplichtingen er toe heeft geleid dat de kans op uitstroom uit werkloosheid significant is toegenomen (δ_2). Daarbij is de kans op een baan en zelfstandig ondernemerschap toegenomen. Dit resultaat suggereert dat oudere werklozen die geconfronteerd worden met zoekverplichtingen in ieder geval deels in staat zijn om een baan te vinden. Wel is er een significant grotere kans om werkloosheid te verlaten via zelfstandig ondernemerschap dan via een baan (γ_2). De kans om werkloosheid te verlaten via zelfstandig ondernemerschap is niet toegenomen ten opzichte van het vinden van een baan als gevolg van de zoekverplichting. De resultaten laten daarnaast duidelijk zien dat de zoekverplichtingen in de WW de kans op instroom in de WW gereduceerd heeft voor zowel mannen als vrouwen (δ_1). Hoewel deze kans kleiner is dan de uitstroom is het effect van zoekverplichtingen op de instroom in WW groter in absolute termen. Het absolute aantal mensen in een baan is namelijk groter zoals op te maken is uit tabel 1.

Met betrekking tot de macro-economische condities laat tabel 3 zien dat een hogere werkloosheidsgraad geassocieerd is met een grotere kans op transitie van betaald werk naar zelfstandig ondernemerschap (θ_1) bij mannen. Dit zou bewijs zijn voor de *recession push* hypothese onder oudere mannen. Daarentegen vinden we in tabel 4 voor vrouwen bewijs voor de *prosperity pull* hypothese (een hogere werkloosheidsgraad is geassocieerd met een significant lagere kans op een transitie van betaald werk naar zelfstandig ondernemerschap). Dit verschil zou verklaard kunnen worden door de onderliggende motivatie voor zelfstandig ondernemerschap. Zo is er bewijs dat vrouwen eerder vanwege de *work-life balance* en flexibiliteit in uren kiezen voor zelfstandig ondernemerschap dan mannen (Hughes 2003; 2006).

Tabel 3. Schattingsresultaten model voor mannen.

		SE		UI		IA	
Effecten t.o.v. PE		Coefficient	S.E.	Coefficient	S.E.	Coefficient	S.E.
Behandeling							
δ_1	$PE_{t-1} \cdot \text{behandeling}$	0.09	0.20	-0.50 ***	0.14	0.08	0.08
δ_2	$UI_{t-1} \cdot \text{behandeling}$	-0.62	0.57	-0.81 ***	0.25	-0.17	0.28
Transitie							
γ_1	SE_{t-1}	3.40 ***	0.40			2.68 ***	0.36
γ_2	UI_{t-1}	2.66 **	1.06	2.51 ***	0.43	2.60 ***	0.47
γ_3	IA_{t-1}	2.77 ***	0.45			4.93 ***	0.24
Werkloosheidsgraad							
θ_1	WG	0.09 **	0.04	0.10 ***	0.03	-0.10 ***	0.02
θ_2	$SE_{t-1} \cdot \text{WG}$	-0.07	0.06			-0.02	0.06
θ_3	$UI_{t-1} \cdot \text{WG}$	-0.25 *	0.15	0.18 ***	0.06	0.01	0.07
θ_4	$IA_{t-1} \cdot \text{WG}$	-0.17 **	0.07			-0.11 ***	0.04

* Significant op 0.10 niveau; ** op 0.05 niveau; *** op 0.01 niveau. PE is betaald werk, SE is zelfstandig ondernemerschap, UI is werkloos, en IA is inactief.

Tabel 4. Schattingsresultaten model voor vrouwen.

		SE		UI		IA	
Effecten t.o.v. PE		Coefficient	S.E.	Coefficient	S.E.	Coefficient	S.E.
Behandeling							
δ_1	$PE_{t-1} \cdot \text{behandeling}$	-0.02	0.20	-0.80 ***	0.19	0.18 *	0.09
δ_2	$UI_{t-1} \cdot \text{behandeling}$	-1.02	0.69	-1.19 ***	0.32	-0.91 ***	0.35
Transitie							
γ_1	SE_{t-1}	3.47 ***	0.44			2.69 ***	0.42
γ_2	UI_{t-1}	1.20	1.23	1.44 ***	0.50	0.63	0.57
γ_3	IA_{t-1}	1.01 **	0.40			3.81 ***	0.22
Werkloosheidsgraad							
θ_1	WG	-0.09 *	0.04	0.06	0.04	-0.12 ***	0.02
θ_2	$SE_{t-1} \cdot \text{WG}$	-0.07	0.07			-0.17 **	0.07
θ_3	$UI_{t-1} \cdot \text{WG}$	-0.14	0.18	0.35 ***	0.08	0.08	0.09
θ_4	$IA_{t-1} \cdot \text{WG}$	0.06	0.06			0.07 **	0.03

* Significant op 0.10 niveau; ** op 0.05 niveau; *** op 0.01 niveau. PE is betaald werk, SE is zelfstandig ondernemerschap, UI is werkloos, en IA is inactief.

5. Conclusie

Activering van ouderen is sterk toegenomen door het minder aantrekkelijk maken van uittreedroutes via werkloosheid, arbeidsongeschiktheid en vroegpensioen (zoals VUT- en prepensioenregelingen). Deze bijdrage beschrijft de rol van zelfstandig ondernemerschap als route naar het pensioen en, meer specifiek, het effect van een sollicitatieplicht op de keuze voor zelfstandig ondernemerschap onder oudere WW'ers. Deze leeftijdsgroep ondervindt vaak moeilijkheden bij het vinden van een nieuwe baan vanuit werkloosheid. Zelfstandig

ondernemerschap vormt in dat geval een alternatief voor werkloosheid. Dit impliceert dat hervormingen in werkloosheidsverzekeringen *spill-over* effecten kunnen hebben naar zelfstandig ondernemerschap.

De werkloosheidsverzekering was een aantrekkelijke uittreedroute naar het pensioen in de jaren '90 vanwege een genereuze uitkering en duur, alsook een lage drempel om in aanmerking te komen voor de uitkering. Eén van de ingevoerde maatregelen om de werkloosheidswet minder aantrekkelijk te maken als uittreedroute naar het pensioen was het invoeren van een sollicitatieplicht voor werklozen van 57,5 jaar en ouder. Voor januari 2004 hoefden werklozen in deze leeftijdsgroep niet verplicht naar werk te zoeken om een werkloosheidsuitkering te ontvangen. De introductie van een sollicitatieplicht vormde een exogene en ongeanticipeerde schok die de WW als uittreedroute minder aantrekkelijk heeft gemaakt.

Middels een *difference-in-differences* benadering analyseerden Been & Knoef (2017) het effect van de invoering van zoekverplichtingen op de keuze voor zelfstandig ondernemerschap onder oudere WW'ers. De zoekverplichtingen hebben oudere werklozen gestimuleerd om werkloosheid te verlaten, deels via een betaalde baan of zelfstandig ondernemerschap. Uitstroom uit de WW is toegenomen dan anderszins, wat suggereert dat het resultaat geconfronteerd worden met zoekverplichtingen in ieder geval deels in de richting van zelfstandig ondernemerschap leidt. De resultaten laten echter niet relatief meer zien dat de instroom vanuit een baan naar de WW is afgenomen door de introductie van zoekverplichtingen in de WW.

Oudere WW'ers konden een betaalde baan vinden en waren daarmee niet afhankelijk van zelfstandig ondernemerschap om de WW te verlaten.

Tot slot zijn transities naar zelfstandig ondernemerschap onderhevig aan de *business cycle*. Voor mannen vinden Been & Knoef (2017) bewijs voor de *recession push* hypothese (de kans op instroom in zelfstandig ondernemerschap neemt toe in tijden van een hoge werkloosheidsgraad). Aan de andere kant wordt onder vrouwen bewijs gevonden voor de *prosperity pull* hypothese (de kans op instroom in zelfstandig ondernemerschap neemt af in tijden van een hoge werkloosheidsgraad).

6. Resultaten in beleidsperspectief

Zelfstandig ondernemers zijn potentieel kwetsbaar voor inkomensdalingen door een gebrek aan verplichte deelname aan sociale verzekeringen. Het recente Pensioenakkoord 2019 poogt meer bescherming tegen inkomensdalingen te bieden aan zelfstandig ondernemers door betere mogelijkheden voor pensioenopbouw en een verplichte arbeidsongeschiktheidsverzekering. Zelfstandig ondernemers krijgen daarmee meer zekerheid, maar zullen ook meer premies moeten betalen.

Zelfstandigen zonder arbeidsongeschiktheidsverzekering zijn goedkoper dan werknemers met arbeidsongeschiktheidsverzekering. Werkgevers kiezen dan logischerwijs voor de goedkopere zelfstandige zonder arbeidsongeschiktheidsverzekering. Dat leidt tot steeds minder mensen die beschermd zijn tegen arbeidsongeschiktheid. Met een verplichte arbeidsongeschiktheidsuitkering wordt beoogd oneerlijke concurrentie tussen werknemers en zelfstandigen te voorkomen. Dit past in de discussie in welke mate zelfstandig ondernemers 'onvrijwillig' zelfstandig ondernemer zijn en dit als laatste redmiddel gebruiken om een marginaal inkomen te verdienen en uit de sociale zekerheid te blijven. Dit beeld lijkt al te meer valide voor de potentieel kwetsbare groep van oudere werklozen die weinig uitzicht hebben op een nieuwe betaalde baan voor hun pensioengerechtigde leeftijd.

Onze analyse laat echter zien dat in 2004, bij de invoering van een sollicitatieplicht onder oude WW'ers, oude WW'ers wel degelijk mogelijkheden hadden om de WW te verlaten voor een betaalde baan. Zelfstandig ondernemerschap werd onder deze groep weliswaar ook gebruikt om de WW te verlaten, maar gemiddeld niet vaker dan een betaalde baan. Het idee dat zelfstandig ondernemerschap daarmee een marginaal laatste redmiddel was om inkomen te vergaren op latere leeftijd lijkt daarmee overdreven.

Deze resultaten zijn grotendeels in lijn met recente analyses naar het moment van pensionering (Nagore Garcia et al., 2019) en het beschikbare inkomen tijdens pensionering (Zwinkels et al., 2017) van zelfstandig ondernemers in Nederland. Zelfstandig ondernemers pensioneren grotendeels bij de pensioengerechtigde leeftijd, net als werknemers, en hebben bij pensionering gemiddeld genomen voldoende vermogen om dat te doen. Gemiddeld genomen wijkt de hoogte van het beschikbare bruto-inkomen tijdens pensionering van zelfstandig ondernemers niet extreem af van dat van werknemers, alhoewel de opbouw van het vermogen anders kan zijn. Zelfstandig ondernemers bouwen, anders dan werknemers, minder vermogen op in het tweedepijlerpensioen en meer in vrijwillige besparingen en via de eigen woning. Daarmee zijn zelfstandig ondernemers wel gevoeliger voor het langlevensrisico dan werknemers, als er bij pensionering geen annuïteit van het vrije vermogen wordt gekocht.

Desalniettemin is er wel veel variatie in de pensioenopbouw van zelfstandigen. Een substantiële groep zelfstandigen van zo'n 40% heeft na pensionering waarschijnlijk een inkomen dat lager is dan 70% van het huidige inkomen (Knoef et al. 2017, Zwinkels et al. 2017a en b). Ten opzichte van werknemers bouwen vooral zelfstandigen met middeninkomens relatief weinig vermogen op voor de oude dag. Om pensioenopbouw onder deze groep te bevorderen wordt wel gesproken over verplichte pensioenopbouw voor zelfstandigen (al dan niet tot een bepaalde inkomensgrens) of een opt-out regeling. Met een opt-out regeling wordt uitstelgedrag voorkomen, maar de uitvoering is wel complex: waar vindt dat automatisch sparen plaats en hoe regel je dat? De vraag rijst in hoeverre zelfstandig ondernemerschap minder aantrekkelijk wordt bij verplichte pensioenopbouw. In de voorgaande paragrafen zagen we dat, ondanks de grotere flexibiliteit die zelfstandig ondernemerschap kan bieden aan oudere werkenden, oudere werklozen na de invoering van een sollicitatieplicht in de WW niet relatief vaak voor zelfstandig ondernemerschap kozen.

Ten slotte, met betrekking tot de bijstand besloot de gemeente Rotterdam in het najaar van 2018 om de sollicitatieplicht te schrappen voor bijstandsontvangers ouder dan 60 jaar. Wellicht is de kans voor deze ouderen om nog een baan te vinden laag. Belangrijk is echter wel om toe te zien op de instroom in de bijstand onder ouderen, omdat die aanzienlijk toe kan nemen wanneer er niet langer een sollicitatieplicht geldt en men niet langer een re-integratietraject hoeft te volgen. Been & Knoef (2017) vonden immers dat de instroom in de WW aanzienlijk afnam als gevolg van de invoering van een sollicitatieplicht onder werkloze ouderen.

Literatuurlijst

Andersen, Patricia, en Bruce Meyer. 1997. "Unemployment Insurance Take-Up Rates and the After-Tax Value of Benefits." *Quarterly Journal of Economics* 112: 913–937.

Been, Jim, en Marike Knoef. 2017. "Job-Search Requirements for Unemployed at the End of Working Life: Effects on Unemployment Dynamics and Self-Employment Probabilities." *The Journal of Human Resources* doi: 10.3368/jhr.52.2.0415-7063R1

Benedict, Mary Ellen, and Irinah Hakobyan. 2008. "Regional Self-Employment: The Effect of State Push and Pull Factors." *Politics and Policy* 36(2): 268–286.

Caliendo, Marco, en Arne Uhlendorff. 2008. "Self-Employment Dynamics, Cross-Mobility Patterns and True State Dependence." IZA discussion paper series, No. 3900.

Carrasco, Raquel. 1999. "Transitions to and from Self-Employment in Spain: An Empirical Analysis." *Oxford Bulletin of Economics and Statistics* 61: 315–341.

Cappellari, Lorenzo, Richard Dorsett, en Getinet Haile. 2010. "State Dependence and Unobserved Heterogeneity in the Employment Transitions of the Over-50s." *Empirical Economics* 38(3): 523–554.

Chan, Sewin, en Ann Huff Stevens. 2001. "Job Loss and Employment Patterns of Older Workers." *Journal of Labor Economics* 9(2): 186–205.

Christofides, Louis, en Chris McKenna. 1996. "Unemployment Insurance and Job Duration in Canada." *Journal of Labor Economics* 14: 286–312.

Constant, Amelie, en Klaus Zimmerman. 2014. "Self-Employment Against Employment Or Unemployment: Markov Transitions Across the Business Cycle." *Eurasian Business Review* 4(1): 51–87.

De Vos, Klaas, Adriaan Kalwij, en Arie Kapteyn. 2012. "Disability Insurance and Labor Market Exit Routes of Older Workers in the Netherlands." In *Social Security and Retirement around the World: Historical Trends in Mortality and Health, Employment, and Disability Insurance Participation and Reforms*, ed. David Wise, 419–447. Chicago: Chicago University Press.

Euwals, Rob, Annemiek Van Vuren, en Daniel Van Vuuren. 2012. "The Decline of Early Retirement Pathways in the Netherlands. An Empirical Analysis for the Health Care Sector." *International Social Security Review* 65(3): 101–122.

Fredriksson, Peter, en Bertil Holmlund. 2006. "Improving Incentives in Unemployment Insurance: A Review of Recent Research." *Journal of Economic Surveys* 35(4): 643–669.

Green, David, en W. Craig Riddell. 1997. "Qualifying for Unemployment Insurance: An Empirical Analysis." *Economic Journal* 107: 67–84.

Gruber, Jonathan, en Wise, David. 1998. "Social Security and Retirement: An International Comparison." *American Economic Review* 88(2): 158–163.

Heyma, Arjan. 2004. "A structural dynamic analysis of retirement behaviour in the Netherlands." *Journal of Applied Econometrics* 19(6): 739–759

Hughes, Karen. 2003. "Pushed Or Pulled? Women's Entry into Self-Employment and Small Business Ownership." *Gender, Work and Organization* 10(4): 433–454.

_____. 2006. "Exploring Motivation and Success Among Canadian Women Entrepreneurs." *Journal of Small Business and Entrepreneurship* 19(2): 107–120.

Hullegie, Patrick, en Jan Van Ours. 2014. "Seek and Ye Shall Find: How Search Requirements Affect Job Finding Rates of Older Workers." *De Economist* 162(4): 377–395.

Inderbitzin, Lukas, Stefan Staubli, en Josef Zweimüller. 2016. "Extended Unemployment Benefits and Early Retirement: Program Complementarity and Program Substitution." *American Economic Journal: Economic Policy* 8(1): 253-288.

Knoef M.G., Caminada K., Been J. & Goudswaard K.P. (2017), De toereikendheid van pensioenopbouw na de crisis en pensioenhervormingen Netspar Industry Paper Series: Design Paper nr. 68. Tilburg.

Koning, Pierre, en Daniel Van Vuuren. 2010. "Disability insurance and unemployment insurance as substitute pathways." *Applied Economics* 42(5): 575–588

Lammers, Marloes, Hans Bloemen, en Stefan Hochguertel. 2013. "Job-Search Requirements for Older Unemployed: Transitions to Employment, Early Retirement, and Disability Benefits." *European Economic Review* 58: 31–57.

Lalive, Rafael, Jan Van Ours, en Josef Zweimüller. 2006. "How Changes in Financial Incentives Affect the Duration of Unemployment." *Review of Economic Studies* 73(4): 1009–1038.

Lindeboom, Maarten. 1998. "Microeconometric Analysis of the Retirement Decision: The Netherlands." OECD Economics Department Working Papers, No. 207.

Maestas, Nicole, en Xiaoyan Li. 2006. "Discouraged Workers? Job-Search Outcomes of Older Workers." Michigan Retirement Research Center Working Paper, No. 2006-133.

Martinez-Granado, Maite. 2002. "Self-Employment and Labour Market Transitions: A Multiple State Model." CEPR Discussion Paper, No. 3661.

Nagore Garcia, Amparo, Mariacristina Rossi, en Arthur van Soest (2019) "Retirement of the self-employed in the Netherlands." *Small Business Economics* <https://doi.org/10.1007/s11187-019-00179-0>

OECD. 2011. "Pensions at a Glance 2011: Retirement-Income Systems in OECD and G20 Countries." OECD publishing, www.oecd.org/els/social/pensions/PAG.

Portugal, Pedro, en John Addison. 2008. "Six Ways to Leave Unemployment." *Scottish Journal of Political Economy* 55(4): 393–419.

Røed, Knut, en Jens Skogstrøm. 2014. "Unemployment Insurance and Entrepreneurship." *Labour* 28(4), 430–448.

Roman, Concepcion, Emilio Congregado, en José María Millan. 2013. "Start-Up Incentives: Entrepreneurship Policy or Active Labour Market Programme?" *Journal of Business Venturing* 28: 151–175.

Tuit, Sander, en Jan Van Ours. 2010. "How Changes in Unemployment Benefit Duration Affect the Inflow into Unemployment." *Economics Letters* 109: 105–107.

Venn, Danielle. 2012. "Eligibility Criteria for Unemployment Benefits: Quantitative Indicators for OECD and EU Countries." OECD Social, Employment and Migration Working Papers, No. 131, OECD Publishing.

Verveen, Ellen, Marco Zuidam, en Mirjam Engelen. 2005. "Quick Scan Sollicitatieplicht Ouderen." Research voor Beleid.

Von Greiff, Jenny. 2009. "Displacement and Self-Employment Entry." *Labour Economics* 16(5): 556–565.

Winter-Ebmer, Rudolf. 2003. "Benefit Duration and Unemployment Entry: A Quasi-Experiment in Austria." *European Economic Review* 47: 259–273.

Wooldridge, Jeffrey. 2005. "Simple Solutions to the Initial Conditions Problem in Dynamic, Nonlinear Panel Data Models with Unobserved Heterogeneity." *Journal of Applied Econometrics* 20(1): 39–54.

Wooldridge, Jeffrey. 2010. "Correlated Random Effects Models with Unbalanced Panels." Department of Economics, Michigan State university mimeo.

Zwinkels W., Knoef M.G., Caminada K., Goudswaard K.P. & Been J. (2017a), Zelfstandigen zonder pensioen?, *Economisch Statistische Berichten* 102(4750): 254-256.

Zwinkels W., Knoef M.G., Been J., Caminada K. & Goudswaard K.P. (2017b), Zicht op ZZP pensioen Netspar Industry Paper Series: Design Paper nr. 91. Tilburg: Netspar.