

De vut: uitbreiden of afschaffen?

De bestaande vut-regelingen staan steeds meer ter discussie. De auteur gaat in op de argumenten voor en tegen afschaffing van de vut en verhoging van de vut-leeftijd. Hij concludeert dat gezien de ontwikkelingen op de arbeidsmarkt volledige afschaffing van de vut ongewenst is en pleit voor uitbreiding van de huidige vut met deeltijd-vut als korte-termijnmaatregel die vervolgens verhoging van de vut-leeftijd mogelijk maakt, en voor integratie met het pensioensysteem tot flexibele pensionering als oplossing voor de langere termijn.

Terugblik

De eerste experimenten met vrijwillig vervroegd uitstreden (vut) vonden in Nederland plaats in 1976-1977 in het onderwijs, de bouwsector, de metaalindustrie en bij de havenbedrijven in Rotterdam en Amsterdam. Na deze experimentele fase werd het vervroegd uitstreden een vast onderdeel van het arbeidsvoorwaardenoverleg, zowel in de markt als in de gepremieerde en gesubsidieerde sector en bij de overheid. Het doel van de vut is tweeledig: het bevorderen van werkgelegenheid voor jongeren en het bevorderen van het welzijn van oudere werknemers. De diverse vut-regelingen zijn in beginsel van tijdelijke aard. De meeste vut-regelingen voldoen aan de volgende kenmerken: de gemiddelde uittredleeftijd ligt op 60 jaar; de deelnemer moet gedurende tien jaar in de betreffende bedrijfstak of onderneming gewerkt hebben; de uitkering bedraagt 75 of 80% van het laatstgenoten brutoloon; de uitkering is welvaartsvast; inkomsten uit arbeid worden in mindering gebracht op de vut-uitkering of kunnen zelfs tot gevolg hebben dat de uitkering geheel wordt ingetrokken; de financiering geschiedt via een omslagstelsel. Het aantal vut-deelnemers is in de jaren 1983-1990 bijna verdrievoudigd. Eind 1990 waren ruim 119.000 mensen met vut. Een relatief groot deel

van het totale aantal vut-deelnemers is afkomstig uit de overheidssector. De groei van het gemiddelde bestand in de afgelopen jaren is vooral het gevolg geweest van de opeenvolgende verlagingen van de vut-gerechtigde leeftijd. In de periode 1983-1990 is de gemiddelde leeftijd afgenomen met 1,7 jaar, van 61,5 tot 59,8 jaar. Daarnaast heeft de toename van het aantal regelingen tot de groei bijgedragen. Op dit moment geldt voor in totaal bijna 3,7 miljoen werknemers een of andere collectieve vut-regeling (driekwart van de totale actieve afhankelijke beroepsbevolking). De populariteit van de vut is mede te danken aan de relatief kleine inkomensachteruitgang. Bovendien speelt het vrijwillige karakter van de regeling een rol, zodat stigmatisering die uitgaat van andere uitkeringsregelingen zoals WAO en WW minder is. Door het toegenomen gebruik zijn de kosten van de vut gestegen. De gemiddelde vut-premie is verhoogd van 1,8% van de loonsom eind 1983 tot 2,8% eind 1989. Tussen bedrijfstakken bestaan er evenwel grote verschillen in premiehoogte, variërend van 0,2 tot 7,3%. De werknemerspremie is in dezelfde periode verhoogd van gemiddeld 0,4 tot gemiddeld 0,7%. De werkgeverskosten van de vut-regelingen in procenten van de totale loonsom namen toe van 1,0% in 1983 tot 1,4% in 1989¹.

Kosten en baten

In de praktijk is de vut vaak en met succes gebruikt om personeel te laten afvloeien en het personeelsbestand te verjongen. De vut is echter als instrument voor personeelsbeleid relatief inflexibel. Nu reeds doen zich hierdoor in bepaalde deelmarkten problemen voor bij het aantrekken van nieuw personeel. De bestaande knelpunten in de personeelsvoorziening worden als gevolg van de vut versterkt. Bovendien dreigt de vut onbetaalbaar te worden onder invloed van demografische ontwikkelingen. Als belangrijkste nadelen van de vut zien bedrijven vooral het eerder verdwijnen van kennis en ervaring uit het bedrijf, de verhoging van de personeelskosten en problemen ten aanzien van de personeelsplanning². Met name door werkgevers wordt op dit moment gepleit voor afschaffing van de vut. Uitbreiding van de bestaande vut-regelingen is voor de werkgevers onbespreekbaar. De vakbeweging daarentegen beschouwt

de vut nog steeds als een uitstekend werkgelegenheidsinstrument om de doorstroom en instroom van mensen binnen de bedrijven te bevorderen. Zij pleit voor handhaving en zelfs uitbouw van de huidige vut-regelingen. De werkloosheid in Nederland stabiliseert zich op een hoog niveau. Wordt de werkloosheidsbestrijding serieus genomen dan dient de vut niet te worden afgeschaft. Bovendien is de vut voorlopig nog betaalbaar. De beroepsbevolking neemt nog steeds toe tot na 2000 en er is een aanzienlijke werkgelegenheids-groei noodzakelijk om deze groei op te vangen en de werkloosheid te verminderen. Een herverdeling van de beschikbare werkgelegenheid blijft tot dan wenselijk. De vut kan hier een bijdrage leveren. Dit pleit voor handhaving van de bestaande vut-regelingen. Tegenover de vut-lasten staat bovendien een aantal (kosten-) compensaties³. Op de eerste plaats is de herbepanning in de periode 1984-1987 twee derde geweest. Het niet vervullen van een deel van de opgevallen plaatsen kan duiden op een efficiëncy-winst (op microniveau). In de tweede plaats nemen jongeren vaak de plaats in van de uitgetreden ouderen tegen een lager loon en met een hogere produktiviteit. Bovendien als de jongeren werkloos blijven moet er een uitkering worden gedaan.

In Nederland bestaan diverse mogelijkheden vervroegd uit het arbeidsproces te treden. Naast de vut is dit onder meer de WAO. Met name voor oudere, minder produktief geworden werknemers blijkt het aantrekkelijk te zijn de WAO te gebruiken als een verkapte afvloeiingsregeling. Bij de beoordeling van de vut dient dus eveneens de invloed op de WAO in beschouwing te worden genomen. De toetreding tot de WAO zal zeker toenemen ingeval er geen vut meer zal zijn in de leeftijdsklasse 60-65 jaar. Onder invloed van de vergrijzing van de Nederlandse beroepsbevolking en de verwachte grotere deelname van vrouwen aan het arbeidsproces zal het aantal arbeidson-

1. Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, *Vervroegd uitstreden in cao's*, Dienst Collectieve Arbeidsvoorwaarden, Den Haag, 1990.

2. D.B.J. van Koningsveld, *Vut, nu en straks*, Van Gorcum, Assen/Maastricht, 1988.

3. P.J. Bezemer, *Pensioen, vut en flexibele pensionering in financieel en sociaal-economisch perspectief*, *ESB*, 1 november 1988, blz. 1031-1034.

geschikten voorlopig blijven stijgen. Deze tendens wordt dus versterkt wanneer de mogelijkheid van de vut wordt beperkt.

Deeltijd-vut

Gezien de vergrijzing en ontgroening van de beroepsbevolking zal een verhoging van de arbeidsmarktparticipatievoet van oudere werknemers op termijn noodzaak zijn. Te meer daar de arbeidsmarktparticipatie van zowel mannen als vrouwen in de leeftijd 55-64 jaar in Nederland, ten opzichte van andere Europese landen, bijzonder laag is. De lage participatiegraad van mannen in de leeftijd 55-64 jaar wordt in belangrijke mate veroorzaakt door de bestaande grote aantallen oudere WAO-ers en vutters. In 1989 maakte ruim de helft (55%) van de oudere werknemers (55+) die hun werkring verlieten, gebruik van de vut; en 32% verliet de werkring om overige redenen. Dit laatste betreft vooral arbeidsongeschiktheid; vertrek naar een andere baan komt in deze leeftijdsgroep nog sporadisch voor. Slechts 13% werkte door tot de pensioengerechtigde leeftijd⁴.

Vaak wordt er van uitgegaan dat deeltijdarbeid de omvang van het aantal gewerkte uren vermindert en derhalve het effectieve arbeidsaanbod. Zo is De Kam tegenstander van experimenten met deeltijd-vut, bij voorbeeld voor werknemers vanaf 55 jaar, daar dit tot verkorting van het actieve leven van werknemers zou leiden. Hij is van mening dat de vut in de loop van de jaren negentig dient te worden afgeschaft. Om toestroom tot de WAO te voorkomen stelt De Kam een verhoging van de toetredingsdrempel voor⁵. Een verschuiving naar andere uitkeringsloketten of informele arbeid zal het gevolg zijn.

De totale omvang van het arbeidsaanbod wordt gevormd door het produkt van het aantal werkzame personen, het aantal gewerkte uren en het aantal gewerkte jaren. Het kan dus zeer wel zo zijn dat de uitbreiding van het volume van deeltijdarbeid aan werknemers de materiële voorwaarden biedt om te participeren in het arbeidsproces en/of meer jaren (langer) te werken. In dat geval zal het netto-effect van deeltijdarbeid op het arbeidsaanbod positief zijn. Deeltijdarbeid kan een deel van de verborgen werkloosheid zichtbaar maken.

Eerder heb ik in dit blad gepleit voor een nationaal wettelijk deeltijd-vut-

schema in de vorm van een raamwet⁶. Deeltijd-vut heeft als voordeel dat de beroepsbelasting van de ouderen vroegtijdig vermindert, waardoor een bijdrage wordt geleverd aan het voorkomen van de overbelasting van oudere werknemers. Het biedt oudere werknemers de mogelijkheid hun baan te behouden. De ervaring met deeltijd-vut in Europa toont aan dat hiermee het ziekteverzuim kan worden vermindert en de groei van het aantal volledige arbeidsongeschiktheidsuitkeringen kan worden beperkt.

Deeltijd-vut kan worden gebruikt om produktiviteits- en investeringsverliezen als gevolg van het vertrek van oudere werknemers te voorkomen. De belasting van werknemers en de kans op arbeidsongeschiktheid is niet het grootst in de laatste jaren van het werkende leven maar daarvoor. Dit pleit niet voor afschaffing, maar uitbreiding aan de voorkant van de bestaande vut-regelingen. Recente berekeningen voor Nederland tonen inderdaad aan dat deeltijd-vut het WAO-risico aanzienlijk kan verminderen⁷. Niet alleen leidt dit tot aanzienlijke besparingen op arbeidsongeschiktheidsuitkeringen, het betekent tevens dat de arbeidsmarktparticipatie van oudere werknemers, en daarmee de verhouding actieven-inactieven kan worden vergroot. Er treedt een netto besparing op. Bovendien treden er aanzienlijke produktiviteitswinsten op als gevolg van deeltijdarbeid. Ook hierdoor wordt het draagvlak voor de financiering van de vut verbreed. De introductie van deeltijd-vut maakt langer werken mogelijk. In dat geval kan de mogelijkheid van volledige vut worden uitgesteld met een of enkele jaren. De netto besparing zal dan nog groter zijn.

Flexibele pensionering

Na de eeuwwisseling wordt een verhoging van de arbeidsmarktparticipatie van oudere werknemers noodzaak. Het combineren van deeltijd-vut en gedeeltelijke pensionering tot een systeem van geleidelijke uittrekking biedt hiertoe naar mijn oordeel de materiële zowel als financiële voorwaarde. De vergrijzing en ontgroening zullen tot aanzienlijke vutpremiestijgingen leiden en dus tot een aanzienlijke toename van de arbeidskosten. Meer ruimte voor financiering via kapitaaldekking is gewenst, met als einddoel de vut-gelden onder te brengen in een systeem van flexibele pensionering.

Binnen het systeem van flexibele pensionering kan de uitkering afhankelijk worden gesteld van de diensttijd, waardoor een prikkel tot langer werken ontstaat.

Deze stapsgewijze invoering van geleidelijke uittrekking is een anticiperende maatregel die er toe kan bijdragen de personeelsproblemen op bedrijfsniveau gedurende de jaren negentig en daarna beter te beheersen. Gaan we er van uit dat de planning, invoering en evaluatie van een dergelijk model enige jaren vergt, dan is het wenselijk dit reeds nu in te voeren. Met name de geleidelijke late fase is van belang in het kader van de vergrijzing en ontgroening. Een systeem van geleidelijke, stapsgewijze overgang naar de pensioensituatie is zowel bij hoge werkloosheid als bij een krappe arbeidsmarkt van gelijk belang. De hoge mate van flexibiliteit maakt veranderingen mogelijk in relatie tot de arbeidsmarktsituatie, zonder dat verdere aanpassingen nodig zijn in de algemene wetgeving of via onderhandelingen tussen sociale partners. Een dergelijk systeem voorziet dus in een belangrijke voorwaarde: dat het kan gelden als een permanente oplossing.

Geleidelijke uittrekking uit het arbeidsproces kan een bijdrage leveren aan het oplossen van het dilemma tussen werkloosheidsbestrijding op korte termijn en de vergroting van het arbeidsaanbod en de verbetering in de financierbaarheid van de uittrekkingen op langere termijn. Hiermee wordt niet alleen een bijdrage geleverd aan de realisatie van een betere allocatie, maar eveneens aan een rechtvaardiger verdeling van arbeid en inkomen.

Lei Delsen

De auteur is verbonden aan de vakgroep Toegepaste Economie, Faculteit der Beleidswetenschappen, Katholieke Universiteit Nijmegen.

4. Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, *Rapportage arbeidsmarkt*, Den Haag, 1991.

5. C.A. de Kam, Een onbetaalde rekening, *Intermediair*, 16 juni 1989, blz. 15-19; Ontwikkelingen in de sociale zekerheid, *ESB*, 30 oktober 1991, blz. 1089-1093.

6. L. Delsen, Deeltijd-vut-regelingen in Europa, *ESB*, 20 september 1989, blz. 924-926.

7. L.J.M. Aarts en P.R. de Jong, Preventie van arbeidsongeschiktheid, *ESB*, 8 mei 1991, blz. 472-476.