

Deeltijd-vut-regelingen in Europa

De vergrijzing en de daling van het aanbod van jongeren op de arbeidsmarkt maken vut-regelingen minder wenselijk en minder noodzakelijk. Daarnaast stijgt de behoefte aan deeltijdbanen. Om aan deze ontwikkelingen tegemoet te komen is in een aantal Europese landen, waaronder sinds kort ook Nederland, deeltijd-vut geïntroduceerd. Oudere werknemers krijgen hiermee de mogelijkheid om hun werkzaamheden geleidelijk af te bouwen en hun kennis aan hun opvolgers over te dragen. De auteur onderzoekt de ervaringen met deeltijd-vut in Europa. Hij concludeert dat een nationale regeling, gefinancierd door de overheid en gesteund door de sociale partners de voorkeur verdient.

DRS. L. DELSEN*

De vrijwillige vervroegde uittreding (vut) in Nederland dreigt onbetaalbaar te worden onder invloed van demografische ontwikkelingen als de vergrijzing en een afname van de beroepsbevolking na het jaar 2000. De vergrijzing zal er toe leiden dat voor de vervroegde uittrekders steeds moeilijker jongeren van de arbeidsmarkt kunnen worden aangetrokken. Er ontstaan knelpunten in de personeelsvoorziening. Niet alleen vanuit organisatorische, maar ook vanuit sociaal-psychologische overwegingen geniet een geleidelijke beëindiging van het werkzame leven de voorkeur boven een abrupte beëindiging. Ook de EG-initiatieven om te komen tot een wat soepelere en menswaardigere overgang van het arbeidsleven naar de pensioenperiode maken een bezinning op de pensioensituatie in Nederland noodzakelijk. Een van de manieren om deze overgang soepeler en menswaardiger te laten verlopen, is de toepassing van het systeem van gedeeltelijke vrijwillige vervroegde uittreding (deeltijd-vut). De ervaringen met deeltijd-vut in Nederland zijn beperkt. Dit artikel geeft een samenvatting van de resultaten van een onderzoek naar de ervaringen met deeltijd-vut in andere Europese landen, verricht in opdracht van de Organisatie voor Strategisch Arbeidsmarktonderzoek¹. Enkele opmerkingen over de wenselijkheid en de mogelijke vormgeving van een toekomstig nationaal deeltijd-vut-schema in Nederland sluiten dit artikel af.

Begripsafbakening

Geleidelijke uittreding betekent in het algemeen dat de overgang vanuit de levensfase van beroepsactiviteiten naar de pensioenfase binnen een langere tijdsruimte plaatsvindt. Dit gebeurt in het kader van een geleidelijke – trapsgewijze of continue – vermindering van de beroepsactiviteiten, waarbij het zwaartepunt van de arbeidsvermindering uit een reductie van de arbeidstijd bestaat². Ten aanzien van geleidelijke uittreding kunnen vijf mogelijkheden worden onderscheiden:

- de arbeidstijdverkorting met een daaraan verbonden recht op een deeltijd-vut-uitkering begint vóór de vroegst mogelijke beginleeftijd van de vut-regeling;

- geleidelijk uittreden is toegestaan vóór de vroegst mogelijke pensioenuitredingsdag maar er moet ter compensatie na de pensioengerechtigde leeftijd even lang worden doorgewerkt om een volledig pensioen te kunnen ontvangen;
- een geleidelijke overgang naar het pensioen is pas mogelijk vanaf het tijdstip waarop normaal recht op een volledig pensioen bestaat;
- de geleidelijke uittreding is slechts toegestaan in het kader van de vervroegde uittrederegeling. Hierbij wordt de bestaande vut-regeling vervangen door een deeltijd-vut-regeling;
- de systemen van volledige vut en deeltijd-vut bestaan naast elkaar.

Deeltijd vrijwillige vervroegde uittreding is dus één van de vormen van geleidelijke uittreding uit het arbeidsproces. Onder deeltijd-vut wordt verstaan het gedeeltelijk uittreden uit het arbeidsproces, waarbij een volletijdbaan wordt omgezet in een deeltijdbaan of de deeltijdbaan verder wordt verkort. Het loon dat betrekking had op de arbeidstijd die minder wordt gewerkt, wordt vervangen door een vut-uitkering³.

Deeltijd-vut in Europa

Het aantal Europese landen dat een deeltijd-vut-regeling kent is beperkt. Bovendien is het merendeel van deze regelingen van recente datum. De bestaande regelingen gelden hetzij op nationaal niveau, hetzij op sectorniveau of bedrijfs-

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

1. L. Delsen, *Deeltijd-vut in Europa*, OSA-werkdocument W 60, Organisatie voor Strategisch Arbeidsmarktonderzoek, Den Haag, 1989.

2. M. Stitzel, *Der gleitende Übergang in den Ruhestand. Interdisziplinäre Analyse einer alternativen Pensionierungsform*, Campus Verlag, Frankfurt/New York, 1987, blz. 11.

3. Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, *Beleidsnota deeltijdarbeid*, 1987, Den Haag, blz. 32.

niveau. De volgende beschrijving beperkt zich tot de wettelijke nationale regelingen. De bestaande regelingen op sector- en bedrijfsniveau blijven hier buiten beschouwing⁴.

Ten aanzien van de in de praktijk toegepaste nationale wettelijke deeltijd-vut-schema's kan een tweedeling worden gemaakt tussen schema's met en schema's zonder herbezettingplicht. De schema's in Zweden, Denemarken en Finland hebben geen herbezettingplicht. De in Frankrijk, het Verenigd Koninkrijk en Spanje toegepaste schema's kennen wél een herbezettingplicht. Het in de Bondsrepubliek Duitsland toegepaste systeem kent geen herbezettingplicht, maar alleen bij herbezetting vindt restitutie van premies plaats.

Bij de schema's met een herbezettingplicht ligt de nadruk op het verbeteren van de werkgelegenheidssituatie en het terugdringen van de werkloosheid. Bij de schema's zonder herbezettingplicht staat de humanisering van de arbeid voorop. Met uitzondering van de Bondsrepubliek Duitsland bestaat in alle landen de deeltijd-vut-regeling naast een volletijd-vut-regeling. In het Duitse systeem vervangt de deeltijd-vut de volletijd-vut.

Het Zweedse deeltijdpensioenschema wordt gefinancierd door een loonopslag. In het Westduitse systeem worden de kosten eveneens gedragen door de werkgever. Bij herbezetting van de opengevallen deeltijdarbeidsplaats(en) door een geregistreerde werkloze vindt daar echter volledige restitutie van de extra kosten plaats. De overige Europese nationale deeltijd-vut-schema's worden door de staat gefinancierd.

In tegenstelling tot de volledige vut-schema's kent geen van de nationale systemen een recht op deeltijd-vut. Gedeeltelijke vervroegde uittreding dient plaats te vinden in overleg tussen werknemer en werkgever.

Het Zweedse systeem

Een belangrijke conclusie die uit de praktijk van en de ervaringen met deeltijd-vut in Europa kan worden getrokken is dat tot op heden alleen het Zweedse systeem als een succes kan worden beschouwd. Dit systeem werd in 1976 geïntroduceerd. Het Zweedse schema is het opvallendste voorbeeld van vakbonds betrokkenheid. Het nationale deeltijdpensioen is voortgekomen uit voorstellen van de metaalwerkersbond aan de overheid. Tot 1981 was de deelneming aan het systeem hoog. Na 1981 daalde het aantal nieuwe toetreders. Deze daling kan worden toegeschreven aan de verlaging van de toegekende inkomenscompensatie in de vorm van deeltijdpensioenuitkeringen en aan de toegenomen druk op het Zweedse bedrijfsleven tot reorganisatie. In 1987 werd de inkomenscompensatie weer verhoogd. Hierdoor nam het aantal nieuwe toetreders weer toe.

Een noodzakelijke voorwaarde voor succes van een deeltijdpensioenmodel is dat er voldoende aanbod van deeltijdarbeidsplaatsen voor oudere werknemers bestaat. De Zweedse praktijk toont aan dat het niet onmogelijk is geschikte deeltijdarbeidsplaatsen voor oudere werknemers te creëren. De coöperatieve opstelling van de werkgevers bij het opstellen van deeltijdarbeidsschema's heeft er voor gezorgd dat voor veel Zweedse werknemers het deeltijdpensioen werkelijkheid is geworden. Het deeltijdpensioen heeft een positief effect op de deelnemers. Hun gezondheidstoestand verbetert en het verzuim daalt. Deeltijd-vut heeft als voordeel dat de beroepsbelasting van de oudere werknemers vroegtijdig vermindert, waardoor een bijdrage wordt geleverd aan het voorkómen van overbelasting. Dit betekent een stap in de richting van verdere humanisering van de arbeid. De ervaringen in Zweden laten zien dat de groei van het aantal arbeidsongeschiktheidsuitkeringen wordt beperkt door de introductie van deeltijd-vut. Bovendien kan deeltijd-vut ontslagen voorkómen. Een belangrijk kenmerk van het Zweedse systeem is dat de pensioenrechten niet worden aangetast. De deeltijdpensioenuitkering geldt als pensioendragend inkomen.

Hoewel de geleidelijke uittreding voor oudere werknemers functioneel kan zijn, zal invoering alleen plaatsvinden wanneer er eveneens bedrijfseconomische voordelen optreden. De ervaring met deeltijd-vut in Zweden toont aan dat de vermindering van de arbeidstijd weinig problemen heeft opgeleverd. Wel waren er enkele organisatorische veranderingen nodig door de gedeeltelijke uittreding. Sommige bedrijven gaven als problemen op dat extra administratieve kosten en extra personeelsplanning noodzakelijk waren. Hiertegenover stonden een daling van het ziekteverzuim en een hogere productiviteit. Ook de ervaringen met deeltijd-vut-regelingen op ondernemingsniveau in de Bondsrepubliek Duitsland laten zien dat daar waar de leidinggevenden positief staan tegenover deeltijdarbeid geen 'principiële organisatorische moeilijkheden' optreden. De toeneming van de organisatorische inspanning en van de kosten voor personeel en uitrusting van de arbeidsplaatsen wordt gecompenseerd door een grotere flexibiliteit en een lager verzuim. Deeltijd-vut maakt het mogelijk over bepaalde relevante vaardigheden en ervaring van werknemers te blijven beschikken. Bovendien vergemakkelijkt dit de overdracht van activiteiten. Gefaseerde pensioenschema's kunnen worden ontworpen om productiviteits- en/of investeringsverliezen als gevolg van het vertrek van oudere werknemers te voorkomen. In de praktijk wordt deeltijd-vut in de vorm van duobanen gebruikt voor training van jongere werknemers. Uittredende werknemers en hun opvolgers werken gedurende de laatste maanden van het gefaseerde proces samen, waarbij de verantwoordelijkheid en de beslissingsbevoegdheid in stappen worden overgedragen. Onderzoeksresultaten laten bovendien zien dat veel meer functies door deeltijdkrachten kunnen worden bezet dan nu het geval is. De meeste arbeidsplaatsen zijn deelbaar en de meeropbrengsten zijn groter dan de meerkosten⁵. In principe zijn er geen bedrijfseconomische hinderpalen voor de realisering van deze vanuit individueel oogpunt gunstige vorm van uittreding.

De ervaringen in Zweden tonen aan dat de overheid eveneens gebaat is bij de introductie van deeltijd-vut. De netto kosten zijn lager doordat deeltijd-vervroegde-uittreders blijven werken, goederen en diensten produceren en belasting en sociale premies blijven betalen. Bovendien beperkt de deeltijd-vut het aantal volledige invaliditeitspensioenen. Het verdwijnen van volletijdsbanen kan echter wel een verlaging van de belastingopbrengsten betekenen. Ook het Duitse systeem van ouderdomsdeeltijdarbeid zal naar verwachting een netto voordeel hebben voor de overheid. Tegenover de kosten van de deeltijd-vut-regeling staan (grotere) baten in de vorm van een vermindering van de uitgaven voor werkloosheid. Bovendien worden er meer pensioenpremies ontvangen en minder pensioenuitgaven gedaan.

Overige Europese landen

De deeltijdpensioenschema's in de overige landen moeten – voor zover dit nu reeds kan worden beoordeeld – als mislukt worden beschouwd. De Franse, Engelse en Spaanse schema's kennen een herbezettingplicht en werden in respectievelijk, 1982, 1983 en 1984 geïntroduceerd. Het Deense en het Finse systeem werden in 1987 ingevoerd; het Westduitse systeem begin 1989. De feitelijke deelneming aan de schema's in deze landen blijft sterk achter bij de verwachte deelneming. Met name de ongunstige arbeids-

4. Voor meer details hierover zie Delsen, op. cit.

5. G. Bierig, Teilzeitarbeit, Siemens-Untersuchung, *Der Arbeitgeber*, nr. 21/32, 1980, blz. 1257-1260; L. Delsen, *Deeltijdarbeid: mythe en realiteit*, Presses Interuniversitaires Européennes, Maastricht, 1986; U. Schüle, *Der gleitende Übergang in den Ruhestand als Instrument der Sozial- und Beschäftigungspolitik*, Peter Lang, Frankfurt am Main, 1987; B. Strümpel, Arbeitsplätze sind Teilbar, *Der Spiegel*, nr. 30, juli 1988, blz. 68-69.

markt heeft bijgedragen tot deze mislukking door een toename van volledige vervroegde uittrekking. In bijna alle landen bestaan hier speciale regelingen voor. Op het tijdstip dat de schema's in Denemarken en Finland werden ingevoerd, werd als gevolg van recessie grote druk uitgeoefend op oudere werknemers om vervroegd uit te treden. De geringe deelneming kan ook deels worden verklaard uit het gebrek aan prikkels bij de ouderen en de werkgevers. Rigide herbezettingregelingen, zoals in Spanje, Frankrijk en met name in het Verenigd Koninkrijk, verminderen het belang van werkgevers om deeltijdbanen aan te bieden. Tevens hadden werkgevers problemen om geschikte deeltijdwerknemers uit het werklozenbestand aan te trekken. Wanneer bovendien de compensatie voor het inkomensverlies slechts gering afwijkt van de compensatie bij volledige uittrekking zoals in Frankrijk en Zweden (tussen 1981 en 1987) of de verkorting van de arbeidstijd negatief uitpakt voor de hoogte van het latere pensioen, zoals bij de bedrijfspensioenen in het Verenigd Koninkrijk, zal ook de interesse van de oudere werknemers voor dergelijke regelingen beperkt blijven. In krimpende sectoren die waarschijnlijk niet aan de herbezettingvoorwaarden kunnen voldoen, beperkt de herbezettingplicht de deelname aan deeltijd-vut. Werknemers in deze sectoren kunnen hierdoor niet voor deeltijd-vut kiezen als een alternatief voor volledige vut of ontslag. Ook een brede maatschappelijke consensus is een voorwaarde voor succes van deeltijdpensioenmodellen, zoals de Deense praktijk laat zien. In tegenstelling tot in Zweden wijzen de Deense vakbonden en sociaal-democraten het deeltijdpensioenschema af. Een laatste en misschien de meest hardnekkige belemmering bij de bevordering van deeltijd-vut, is de lage status en de associatie met vrouwenwerk die deeltijdarbeid bij oudere werknemers heeft.

Voor een beoordeling van het Duitse systeem is het nog te vroeg.

Relevantie voor Nederland

In het arbeidsaanbod treedt een aantal belangrijke veranderingen op. De participatiegraad van mannen op de arbeidsmarkt daalt. De vergrijzing en ontgroening van de beroepsbevolking zal tot knelpunten in de personeelsvoorziening leiden. Nu reeds is op een aantal deel-arbeidsmarkten (verpleging, metaal) sprake van schaarste. Vergrijzing en ontgroening maken het nodig dat oudere werknemers in de toekomst zo lang en zo goed mogelijk kunnen blijven functioneren. Deeltijdarbeid kan in veel gevallen een goede oplossing bieden om functioneringsproblemen van ouderen te voorkomen. De stijgende arbeidsmarktparticipatie van vrouwen, resulterend in een stijgende vraag naar deeltijdbanen, maakt eveneens dat de promotie van deeltijdarbeid weer relevant wordt. Ook ter voorkoming van werkloosheid onder gedeeltelijk arbeidsongeschikten is een toename van het aantal deeltijdbanen wenselijk. Bevordering van deeltijdarbeid is te meer van belang daar de huidige groei van het aantal deeltijdbanen stagneert en de werkloosheid zich op een hoog niveau lijkt te stabiliseren.

De introductie van deeltijd-vut-regelingen is een institutionele manier om deeltijdarbeid te bevorderen. Invoering van deeltijd-vut zal betekenen dat deeltijdarbeid wordt geïntroduceerd in mannenberoepen en functies waar dat nog weinig het geval is. Dit zal de acceptatie van deeltijdarbeid voor mannen verhogen en betekent een doorbraak van deeltijdarbeid naar andere economische sectoren en (hogere) functies. Via herverdeling van arbeid levert de invoering van deeltijd-vut een bijdrage aan de uitbreiding van de werkgelegenheid en aan het emancipatieproces. Het aantal volledige vut-uitkeringen vermindert, waardoor niet alleen de totale vut-kosten afnemen, maar ook een bijdrage wordt geleverd aan het voortbestaan van de vut in het algemeen.

Uit de ervaringen met de deeltijd-vut in Europa kan worden geconcludeerd dat deze niet alleen voordelen heeft voor werknemers, maar eveneens voor werkgevers en de overheid. In Nederland wordt deeltijd-vut momenteel slechts op beperkte schaal toegepast. De recentelijk geïntroduceerde deeltijd-vutregelingen in de metaalsector en de architectenbranche kunnen echter als een doorbraak worden beschouwd, te meer daar zij door werkgevers zijn geïnitieerd om de vut-kosten te reduceren en de kennis en ervaring van oudere werknemers te behouden.

Om een aantal redenen is een nationaal wettelijk deeltijd-vut-schema te prefereren boven een sectoraal of ondernemingsgewijs schema. Dit kan bij voorbeeld in de vorm van een raamwet waarbinnen ruimte bestaat voor een, op de specifieke situatie in een bepaalde economische sector toegespitste invulling door de sociale partners. Gezien het algemene – zowel sociale als economische – belang van een dergelijke regeling is een brede toegankelijkheid wenselijk. Een nationaal schema kan deze brede toegankelijkheid mogelijk maken. Ook vanuit het oogpunt van rechtsgelijkheid is het wenselijk dat alle oudere werknemers – onafhankelijk van het 'toevallig' werkzaam zijn in een bepaalde sector of bij een bepaalde werkgever – de mogelijkheid van gedeeltelijke vervroegde uittrekking wordt geboden. Bovendien wordt het systeem hierdoor losgekoppeld van de conjuncturele situatie.

De vormgeving van een dergelijk nationaal deeltijd-vut-schema in Nederland wordt in belangrijke mate bepaald door het gestelde doel (zie tabel 1). Vanuit het oogpunt van werkloosheidsbestrijding heeft een deeltijd-vut-schema geplaatst vóór het volledige vut-schema de voorkeur. Een dergelijk schema is in juli 1989, op experimentele basis, voor ambtenaren ingevoerd. Financiering door de overheid en de instelling van een herbezettingseis zijn wenselijk, evenals het recht op deeltijd-vut voor de werknemer. Ligt bij het gestelde doel de nadruk op de reductie van de vut-kosten, dan heeft vervanging van het volledige vut-schema door een door de overheid gefinancierd deeltijd-vut-schema de voorkeur, zoals recentelijk in de Bondsrepubliek Duitsland is geïntroduceerd. Heeft de humanisering van de arbeid prioriteit dan heeft een deeltijd-vut-schema vóór, gecombineerd met een deeltijd-vut-schema naast de volledige vut de voorkeur; aangevuld met een recht op gedeeltelijke uittrekking, een herbezettingseis en financiering door de overheid.

Een belangrijke factor bij de vormgeving van een nationaal deeltijd-vut-schema vormen de financiële consequenties. Wil een dergelijk schema succesvol zijn, dan dient het werknemers te vrijwaren van te grote financiële verliezen. Dit kan worden bereikt door een voldoende hoge inkomenscompensatie en het tegengaan van verlies van toekomstige pensioenaanspraken. Financiering uit een loonopslag, toegepast in Zweden, is niet wenselijk gezien de negatieve invloed op de vraag naar arbeid. Financiering door de overheid heeft de voorkeur. De middelen hiertoe kunnen worden gevonden in de besparingen op onder meer de werkloosheids- en arbeidsongeschiktheidsuitkeringen, en kunnen zo nodig worden aangevuld met bestaande structurele overschotten in de sociale fondsen.

Lei Delsen

Tabel 1. Doelstelling en vormgeving deeltijd-vut-schema's

Primaire doelstelling	Deeltijd-vut vóór vut	Deeltijd-vut vangt vut	Deeltijd-vut naast vut	Financiering door overheid	Herbezettingseis
Werkloosheidsbestrijding	x			x	x
Reductie VUT-kosten		x		x	
Humanisering van de arbeid	x		x	x	x