

# Van vervroegd uittreden naar langer doorwerken

Veranderingen op het gebied van oudedagsvoorzieningen en de arbeidsparticipatie van oudere werknemers in Nederland na de Tweede Wereldoorlog tot heden



Bron: Sjoukje Dijkstra, *Fokke en Sukke krijgen pensioenadvies*, <http://carriere.blog.nl/humor-en-ontspanning/2009/10/13/fokke-en-sukke-krijgen-pensioenadvies/> 13 oktober 2009 (laatst bezocht 21 juni 2012).

MA Thesis Economic History  
Dr. L.J. Touwen  
Dr. J.T. Lindblad  
Universiteit Leiden  
26 juni 2012

M.P. van de Water  
0830674

## Lijst van afkortingen

ABP	Algemeen Burgerlijk Pensioenfonds
AOW	Algemene Ouderdomswet
ARP	Anti-Revolutionaire Partij
BBP	Bruto Binnenlands Product
CDA	Christen-Democratisch Appèl
CME	Gecoördineerde Markteconomieën
CNV	Christelijk Nationaal Vakverbond
CPB	Centraal Planbureau
D66	Democraten 66
EU	Europese Unie
FNV	Federatie Nederlandse Vakbeweging
FPU	Flexibel Pensioen en Uittreden
I/A ratio	verhouding tussen het aantal inactieve en werkzame personen
JRS	Job Release Scheme
KVP	Katholieke Volkspartij
LME	Liberale Markteconomieën
NCW	Nederlands Christelijk Werkgeversverbond
NKV	Nederlands Katholiek Verbond
OESO	Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling
PAYGO	Pay-As-You-Go
PRA	Power Resources Approach
PvdA	Partij van de Arbeid
PVV	Partij voor de Vrijheid
SER	Sociaal-Economische Raad
SGP	Staatkundig Gereformeerde Partij
SP	Socialistische Partij
STAR	Stichting van de Arbeid
VNO	Verbond van Nederlandse Ondernemingen
VUT	Vervroegde uittreding
VVD	Volkspartij voor Vrijheid en Democratie
WAO	Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering
WRR	Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid

## Inhoudsopgave

Lijst van grafieken en tabellen	3
Hoofdstuk 1: Introductie en theoretische achtergrondinformatie met betrekking tot de pensioenen	5
1.1: Inleiding	5
1.2: Vraagstelling, opbouw, structuur en bronnen	7
1.3: Theorie	11
1.4: Het pensioendebat	20
1.5: Historiografie	23
Hoofdstuk 2: De opkomst van het staatspensioen	27
2.1: Het ontstaan van de AOW	27
2.2: Verhoging van de pensioenuitkeringen	33
2.3: Gevolgen van de invoering van de AOW en de voortgang van het pensioendebat	36
2.4: Conclusie	41
Hoofdstuk 3: Economische recessies en het ontstaan van de vervroegde uittreding	42
3.1: Het ontstaan van de VUT	43
3.2: De VUT als vervroegd pensioen?	45
3.3: De crisis en de reorganisatie van de AOW	49
3.4: Het wetenschappelijke debat over de financiering van de AOW	51
3.5: Conclusie	55
Hoofdstuk 4: Naar een verhoogde arbeidsparticipatie	57
4.1: De afschaffing van de VUT en het prepensioen	57
4.2: De AOW als breekpunt?	61
4.3: Het regeringsbeleid en de arbeidsparticipatie	78
4.4: De gevolgen van het nieuwe beleid in de praktijk	71
4.5: Conclusie	75
Hoofdstuk 5: Het vervroegd uittreden en de arbeidsparticipatie in internationaal perspectief	77
5.1: Vergelijkingen met betrekking tot het vervroegd uittreden en de arbeidsparticipatie in andere Europese landen	77
5.2: De vergrijzing aangepakt	87
5.3: Conclusie	95
Conclusie	97
Bronnenlijst	100
Secundaire literatuur en artikelen	100
Eerste en Tweede Kamerstukken en andere staatsdocumenten	104
Websites en digitale bronnen	106
Publicaties van CBS, CPB, SER, STAR, WRR en andere adviserende en wetenschappelijke organisaties en commissies	108

## Lijst van grafieken en tabellen

### Tabellen:

Tabel 2.1: Decommodificatie in verschillende landen in 1980	35
Tabel 2.2: Arbeidsparticipatie in Nederland in 1947 en 1960	37
Tabel 3.1: Gebruik van verschillende manieren om eerder te stoppen met werken door mannen tussen 60-64 jaar in 1980-1989 in Nederland	47
Tabel 3.2: Arbeidsparticipatie van oudere werknemers in Nederland in 1971-2007	48
Tabel 4.1: Opvattingen over arbeid door ouderen. Beantwoording van de vraag: “door hun jarenlange ervaring kunnen 65-plussers nog heel wat arbeid verrichten” door verschillende leeftijdscategorieën in 1986, 1990 en 2000 in Nederland	70
Tabel 4.2: Arbeidsparticipatie van 65-plussers in 1990-2004 in Nederland	72
Tabel 4.3: Ontwikkeling arbeidsproductiviteit in 1950-2008	74
Tabel 5.1: Arbeidsparticipatie in Frankrijk van mannen en vrouwen tussen 55-64 jaar in 1970-1989	79
Tabel 5.2: Arbeidsparticipatie in Zweden van mannen en vrouwen tussen 55-64 jaar in 1970-1988	81
Tabel 5.3: Pensioenhoogtes 1 <sup>e</sup> en 2 <sup>e</sup> pijler gecombineerd in 2001 in verschillende Europese landen	84
Tabel 5.4: Arbeidsparticipatie van Europese landen in 2004 van mannen en vrouwen tussen 15-64 jaar	90
Tabel 5.5: Gemiddelde uittredeleeftijd van mannen en vrouwen gecombineerd in 2001, 2005 en 2009 in verschillende Europese landen	92
Tabel 5.6: Gemiddelde levensverwachting bij geboorte in jaren in 1950 en 1950 in verschillende landen	93
Tabel 5.7: Gemiddelde levensverwachting van mannen bij het bereiken van de pensioengerechtigde leeftijd in jaren in 1958, 1989, 2010, 2030 en 2050 in verschillende landen	94
Tabel 5.8: Pensioenfondsvermogen in 2009 in verschillende landen	95

**Grafieken:**

Grafiek 2.1: Ontwikkeling AOW-lasten in Nederland tussen 1957-2008	38
Grafiek 3.1: Collectieve uitgaven aan sociale zekerheid in Nederland in 1950-2003	49
Grafiek 4.1: Ontwikkeling van de AOW-premie in 1957-2003	63
Grafiek 4.2: Ontwikkeling gemiddelde uittredeleeftijd van mannen in 1992-2009 in Nederland.	73
Grafiek 5.1: Gemiddelde uittredeleeftijd van mannen en vrouwen in Duitsland tussen 1970-1988.	82
Grafiek 5.2: Arbeidsparticipatie van mannen tussen 60-64 jaar in de periode 1970-1988 in verschillende landen	86
Grafiek 5.3: Arbeidsparticipatie van mannen tussen 55-64 jaar in de periode 1992-2011 in verschillende landen	91

# Hoofdstuk 1: Introductie en theoretische achtergrondinformatie met betrekking tot de pensioenen

## 1.1 Inleiding

Nu de verhoging van de pensioengerechtigde leeftijd een feit lijkt te worden in 2013,<sup>1</sup> betekent dit voor sommige mensen dat het einde van de wereld nabij is. Hevige protesten zullen volgens doemdenkers niet uitblijven en dit is slechts het begin van de afbrokkeling van de sociale zekerheid die het werk is van vele generaties. In combinatie met groeiende onderbuikgevoelens – die grotendeels op halve waarheden berusten – maar die voornamelijk dankzij de economische malaise van de laatste jaren tot een hoogtepunt zijn gekomen, staat niet alleen de Nederlandse bevolking kritisch tegenover bezuinigingen en een verhoging van de pensioenleeftijd. Vele andere rijke en solide Europese landen hebben te kampen met verhogingen van brandstofkosten, problemen op de woningmarkt, een afname van de kredietwaardigheid en toenemende spanningen tussen verschillende sociale groepen die tot talloze demonstraties en manifestaties leiden. Uitspraken zoals “laat ze zelf maar eens een keer bezuinigen” zijn niet van de lucht, terwijl aangelegenheden zoals dure feesten voor gemeentepersoneel en de aanschaf van luxe kantoormeubilair meer dan eens voor onbegrip zorgen.

Parallellen met de jaren tachtig springen in het oog en het heden moet voor geschiedenisstudenten als een fascinerende periode worden beschouwd, aangezien zij nu in de mogelijkheid worden gesteld om de tachtiger jaren te herbeleven en zodoende in staat zullen zijn om de denkbeelden van hun voorgangers te begrijpen en te verklaren. Een van de thema's die zowel nu als tijdens de economische crisis van de jaren tachtig in de belangstelling stond, waren de pensioenen. In plaats van een verhoging van de pensioenleeftijd – wat logischer zou zijn om zoveel mogelijk premie-inkomsten en belastingen binnen te krijgen – werd echter het fenomeen vervroegd uittreden geïntroduceerd in de tachtiger jaren. Als gevolg hiervan daalde de gemiddelde arbeidsparticipatie van de mannelijke bevolking tussen de 60 en 64 jaar van om en nabij de zeventig procent aan het begin van de jaren zeventig tot onder de veertig

---

<sup>1</sup> De AOW-leeftijd gaat volgens het begrotingsakkoord van 2013 stapsgewijs naar 66 jaar in 2019 en in 2025 naar alle waarschijnlijkheid naar 67 jaar. De goedkeuring van deze plannen zal nog op zich laten wachten tot na de verkiezingen in september 2012.

procent ruim tien jaar later.<sup>2</sup> Een vreemd verschijnsel, als men de stijging van de gemiddelde levensverwachting in het achterhoofd houdt.

De massale jeugdwerkloosheid die zich voordeed, noopte de sociale partners en de regering er echter toe om naar mogelijkheden te zoeken om jongeren aan een baan te helpen. Jong voor oud was het motto en voor elke oudere die met pensioen ging, kon minimaal één werkloze jongere intreden. Deze aanpak bleef echter niet zonder gevolgen, zoals enkele decennia later bleek. De oplossingen schoten hun doel ver voorbij, aangezien de kosten voor deze vervroegde uittreding sterk waren opgelopen rond de eeuwwisseling, terwijl de lage werkloosheid de regeling overbodig had gemaakt. In een poging om deze jeugdige “verloren generatie” – die geboren werd na de babyboomgeneratie en moeite had met het vinden van werk, omdat de economische recessie plaatsvond op het moment dat zij op de arbeidsmarkt kwamen – te redden, zouden zij juist degenen zijn die ruim dertig jaar later de rekening gepresenteerd zouden krijgen. Een groot deel van hun carrière betaalden zij mee aan de premies die het mogelijk maakten dat de babyboomers vroeg met pensioen konden, maar aan het begin van dit millennium bleek al snel dat stoppen met werken vóór de 65<sup>ste</sup> verjaardag een utopie zou worden voor de “verloren generatie”. Geen ramp, de bevolking wordt gemiddeld steeds ouder, dus 65 jaar is ook een acceptabele leeftijd voor het pensioen dacht deze generatie.

Dat deze grens niet ter discussie stond, was echter schijn. Met name sinds de economische problemen die zich vanaf 2008 onmiskenbaar aftekenden in de gehele westerse wereld, werd de belemmering voor een verhoging van de pensioenleeftijd binnen de politiek plots weggenomen. Economen en wetenschappers zagen de noodzaak ervan in, aangezien de vergrijzing de lasten voor de toekomstige generaties onhoudbaar zou maken. Voor de verloren generatie betekent dit dat zij dubbel benadeeld worden. Zij vallen buiten de boot wat de vervroegde uittreding betreft, maar zullen wel met de geleidelijke verhoging van de pensioengerechtigde leeftijd te maken krijgen. De arbeidsparticipatie en de gemiddelde uittredeleeftijd van ouderen zullen daardoor aanzienlijk toenemen. Opvallend is dat de stijging van de levensverwachting reeds zichtbaar was in de eerste helft van de vorige eeuw,<sup>3</sup> terwijl de pensioengerechtigde leeftijd zich niet overeenkomstig ontwikkelde. Eind 2011 was het nota bene de Partij Voor de Vrijheid (PVV) die de vraag stelde waarom er, ondanks dat de vergrijzing en de hogere levensverwachting al decennia bekend waren, in het verleden

---

<sup>2</sup> Martin Blomsma en Bert de Vroom, *Vervroegd uittreden uit betaalde arbeid: Mogelijkheden en motieven in Zweden, de Verenigde Staten en Nederland* ('s-Gravenhage 1988) 13.

<sup>3</sup> Ernest Watson Burgess, *Aging in western societies* (Chicago 1960) 15; F.A.C. de Mast, J.M.A. Munnichs en P.W.M. Remmerswaal, *Atlas van de ouder wordende Nederlandse bevolking* (Nijmegen 1972) 12-16.

nauwelijks rekening met deze groeiende problematiek was gehouden. Het antwoord op deze vraag kwam er op neer dat bevolkingsprognoses door de jaren heen steeds omhoog werden bijgesteld, waardoor de vergrijzing een meer structureel karakter kreeg. Om dit vraagstuk op te lossen, werden destijds regelingen getroffen, maar voornamelijk een verhoging van de pensioenleeftijd en gezonde overheidsfinanciën waren de meest geëigende maatregelen om de toenemende vergrijzing en de hogere levensverwachting op te vangen.<sup>4</sup> Waarom het niet eerder tot een hogere pensioenleeftijd kwam, bleef echter onbeantwoord, evenals de maatregelen die toentertijd werden genomen. Daarom zie ik het juist als mijn taak om te onderzoeken wélke maatregelen de toenmalige regeringen namen en welke invloed dat had op de gemiddelde leeftijd waarop mensen stopten met werken. Was de situatie voor de “verloren generatie” werkelijk zo somber, zoals hierboven is afgeschilderd en sommige opiniemakers ons willen doen laten geloven, of plukken zij juist de vruchten van de toegenomen welvaart en gezondheid die tot een aanzienlijk hogere levensverwachting leidde?

## 1.2 Vraagstelling, opbouw, structuur en bronnen

Pensioenen en specifiek de Nederlandse casus zijn reeds uitvoerig onderzocht en ook zijn er vele vergelijkingen gemaakt tussen zowel Europese landen onderling als met de Verenigde Staten. Toch neemt het pensioenbewustzijn van de gemiddelde Nederlander pas sinds de economische crisis van 2008 aanzienlijk toe,<sup>5</sup> maar veel jongeren vinden een bezoek aan de tandarts een aangenamere activiteit dan zich bezig te moeten houden met hun ouderdagsvoorziening.<sup>6</sup> Het belang van dit thema wordt nog onderschat, maar zeker nu de babyboomgeneratie massaal uit de arbeidsmarkt treedt, beginnen de gevolgen van de vergrijzing goed zichtbaar te worden. De vraag hoe de pensioenen in de toekomst gefinancierd moeten worden, is reeds door vele onderzoekers gesteld.<sup>7</sup> Het debat richt zich

---

<sup>4</sup> H.G.J. Kamp, *Wijziging van de Algemene Ouderdomswet, de Wet inkomensvoorziening oudere werklozen, de Wet inkomstenbelasting 2001 en de Wet op de loonbelasting 1964 in verband met verhoging en koppeling aan de ontwikkeling van de levensverwachting van de pensioenleeftijd, extra verhoging van het AOW-ouderdomspensioen en introductie van de mogelijkheid het AOW-ouderdomspensioen desgevraagd geheel of gedeeltelijk eerder of later te laten ingaan (Wet verhoging pensioenleeftijd, extra verhoging AOW en flexibilisering ingangsdatum AOW)*. 33046 nr. 6 ('s-Gravenhage 2011) 2.

<sup>5</sup> *Op weg naar pensioenbewust zijn. De bevindingen van het debat pensioenbewustzijn*. Sociaal-Economische Raad (Den Haag 2008) 11-14; *Pensioenbewustzijn Nederlanders neemt fors toe*, <http://www.brunel.nl/news/netherlands/persberichten/pensioenbewustzijn-nederlanders-neemt-fors-toe.92434.lynkx/> 16 september 2011 (laatst bezocht 21 juni 2012).

<sup>6</sup> *Op weg naar pensioenbewust zijn*, 13.

<sup>7</sup> Jan Kakes en Dirk Broeders, *De houdbaarheid van het Nederlandse pensioenstelsel* (Amsterdam 2006); Ed Westerhout e.a., *Naar een schokbestendig pensioenstelsel. Verkenning van enkele beleidsopties op*



momenteel voornamelijk op de kwestie hoe het doorwerken na de 65<sup>e</sup> jarige leeftijd gestimuleerd kan worden.<sup>8</sup> Hierbij wordt zowel gekeken naar de motieven van ouderen als het beleid op de arbeidsmarkt.<sup>9</sup> De verwachte toekomstige ontwikkelingen zijn zodoende al geruime tijd bekend, maar echte oplossingen lieten vaak lang op zich wachten of werden met een zekere terughoudendheid aan het publiek tentoongesteld. Het doorvoeren van een verlaging van de pensioenleeftijd bleek voor velen geen probleem te zijn, maar een verhoging is een heel ander verhaal. Met name voor de politieke partijen konden de gevolgen groot zijn. Het aantal stemmen liet meer dan eens een dalende tendens zien, zodra politici zich voorstander van een hogere uittredeleeftijd toonden.

In deze thesis wil ik een licht werpen op dit pensioendebat en hoofdzakelijk de discussies rond de vergrijzing en de betaalbaarheid van het ouderdomspensioen beschrijven. Daarnaast zal ik de omslag van vervroegd naar “verlaat”<sup>10</sup> uittreden centraal stellen en verklaren. Onder invloed van de veranderlijke economische omstandigheden daalde de gemiddelde uittredeleeftijd in Nederland sinds de jaren zeventig onophoudelijk verder, zodat in 1993 meer dan de helft van de 57-plussers niet actief was op de arbeidsmarkt.<sup>11</sup> Sindsdien is de gemiddelde pensioenleeftijd echter weer toegenomen en vooral vanaf 2006 liep de gemiddelde uittredeleeftijd rap omhoog van 61 naar 63 jaar in 2011.<sup>12</sup>

De hoofdvraag luidt als volgt: welke trends waren er in Nederland vanaf de Tweede Wereldoorlog op te merken op het gebied van arbeidsparticipatie en de gemiddelde uittredeleeftijd van oudere werknemers? Wat waren de oorzaken en gevolgen van deze verschuivingen en hoe probeerden beleidsmakers en wetenschappers hun invloed hierop uit te oefenen? Welke maatregelen kondigden zij aan en waren deze succesvol? De hypothese die ik hierbij poneer, is dat de arbeidsparticipatie van oudere werknemers door de jaren heen geleidelijk afnam. Door de economische groei die Nederland na de Tweede Wereldoorlog meemaakte, werd het voor steeds meer mensen mogelijk om eerder te stoppen met werken.

---

*pensioengebied* (Den Haag 2004); Joop J. Schippers en Jacques J. Siegers, ‘Demografie en arbeidsmarkt: gevolgen van ontgroening en vergrijzing in Nederland’, *TPE* 2 (1991) 9-28.

<sup>8</sup> *Advies wegnemen belemmeringen voor doorwerken na 65 jaar*. Sociaal-Economische Raad (Den Haag 2006).

<sup>9</sup> W. Allard Bruinshoofd en Sybille G. Grob, *Arbeidsparticipatie van ouderen. Microfinanciële motivaties en beleidsaspecten* (Amsterdam 2005); Kène Henkens, Harry van Dalen en Hanna van Solinge, *De vervagende grens tussen werk en pensioen. Over doorwerkers, doorstarters en herintreders* (Amsterdam 2009); *Bevordering arbeidsdeelname ouderen. Advies inzake bevordering arbeidsdeelname ouderen*. Sociaal-Economische Raad (Den Haag 1999).

<sup>10</sup> Alhoewel de betekenis van het woord “verlaat” in deze context niet geheel juist is, aangezien niet de ontwikkeling van het langer doorwerken dan de pensioengerechtigde leeftijd aan bod komt, maar juist tot aan deze grens die 65 jaar bedraagt, zal met het “verlaat uittreden” steevast het laatste bedoeld worden.

<sup>11</sup> Maarten Lindeboom, *Microeconomic analysis of the retirement decision: the Netherlands* (Parijs 1998) 14.

<sup>12</sup> *Pensioenleeftijd werknemers ruim 63 jaar. Persbericht 17 januari 2012*. Centraal Bureau voor de Statistiek (Den Haag 2012).

Dit werd tevens aangemoedigd door de toenmalige regeringen. Om de werkloosheid te verlagen tijdens de economische crisis van de jaren tachtig werden oudere werknemers gestimuleerd om vroegtijdig het arbeidsproces te verlaten. Jongere werklozen konden zodoende intreden. In de jaren negentig werd onder invloed van demografische ontwikkelingen, zoals de vergrijzing van de bevolking duidelijk dat deze vervroegde uittreding moest stoppen. Dit gebeurde geleidelijk, maar sinds de verslechterde economische situatie van 2008 kwam het proces in een stroomversnelling en werd een verhoging van de pensioenleeftijd en het opschroeven van de participatiegraad van oudere werknemers een belangrijke doelstelling. De jeugdwerkloosheid speelde geen rol meer en de hogere levensverwachting leidde tot hogere pensioenlasten, waardoor het noodzakelijk werd geacht om langer door te moeten werken. In internationaal opzicht week Nederland niet veel af van andere Europese landen, zoals Duitsland en Frankrijk, aangezien de vergrijzing en de economische crises deze landen ook raakten.

Om deze hypothese te toetsen – en desnoods te falsificeren – en om de vraagstelling te verduidelijken, zullen allereerst de nodige termen met betrekking tot de pensioenen uitgelegd worden. In de volgende paragrafen komen deze begrippen aan bod. Voor de financiering van de pensioenen wordt in Nederland namelijk een belangrijk onderscheid gemaakt tussen het staatspensioen – waar in feite elke ingezetene op kan rekenen – en de variant die door werkgevers en werknemers betaald wordt. De vooraanstaande theorieën en de richting van het debat worden kort besproken en hier zal voornamelijk een globaal beeld geschetst worden dat hoofdzakelijk voor de meer welvarende Europese landen en de Verenigde Staten de situatie weergeeft. Vervolgens zal ik de historiografie omtrent deze kwestie beschrijven, waarbij ik naar de prominentste en toonaangevende auteurs op dit gebied verwijs.

De indeling van de overige hoofdstukken is als volgt: in hoofdstuk 2 zal om te beginnen de naoorlogse ontplooiing van de Nederlandse oudedagsvoorzieningen tot en met de jaren zeventig naar voren komen. Hoewel de meeste werknemers al voor de Tweede Wereldoorlog gehoord hadden van het fenomeen oudedagsvoorzieningen verstrekt door de overheid, stonden deze in schril contrast met de regelingen die in de tweede helft van de twintigste eeuw werden ingevoerd. Het belang dat beleidsmakers hechtten aan de zekerheid van een onbezorgde oude dag vormt de kern van dit hoofdstuk en in die context moeten tevens de andere hoofdstukken beschouwd worden. Vragen over hoe de financiering het best geregeld kon worden en welke verwachtingen bestuurders hadden betreffende de toekomstige betaalbaarheid van dergelijke voorzieningen passeren de revue.

Daarna zullen in het derde hoofdstuk de gevolgen van de economische recessie van de jaren tachtig op de pensioenen in de schijnwerpers komen te staan. Dit hoofdstuk omvat het eind van de jaren zeventig en het daaropvolgende decennium, waarin de werkloosheid zijn hoogtepunt bereikte. Om het verlies aan banen te compenseren, werden verscheidene maatregelen geopperd zoals een verkorting van de werkweek tot 32 of slechts 25 uur met behoud van loon.<sup>13</sup> Veel belangrijker voor deze thesis is echter de vervroegde uittreding (VUT) die in het midden van de jaren zeventig zijn intrede deed.<sup>14</sup> Enkele intellectuelen zagen bovendien al in een vroeg stadium dat de VUT rond de eeuwwisseling een onhoudbare kostenpost zou worden. Hoe het debat zich in deze jaren ontwikkelde, is de basis van dit hoofdstuk en de VUT krijgt een prominente rol toebedeeld. Vervolgens zal de discussie in hoofdstuk 4 worden voortgezet, maar zullen ditmaal de gebeurtenissen van de laatste twintig jaar in het middelpunt staan. In plaats van een stijgende werkloosheid en een dalende pensioengerechtigde leeftijd, bracht de aantrekkende economie een arbeidskrapte tot stand die het mogelijk maakte dat – mede in het licht van de verwachte vergrijzing – een verhoging van de pensioenleeftijd niet uitgesloten was. Leidden deze opvattingen inderdaad tot een verhoging van de uittredeleeftijd of probeerden werknemers op andere manieren vroegtijdig het arbeidsproces te verlaten? Een beknopte beschrijving van het actuele debat vormt zodoende de afronding van dit hoofdstuk.

Tot slot wordt in het laatste hoofdstuk een blik over de grens geworpen. Opvallende gelijkenissen, maar ook uiteenlopende verschillen worden besproken. Vooral de vergelijking met andere Europese landen die zich in een overeenkomstige positie bevinden, zal voor een verfrissende kijk zorgen en zet de Nederlandse situatie in het juiste perspectief. Hebben andere landen reeds maatregelen genomen om de toenemende vergrijzing de kop in te drukken, of is Nederland juist een koploper op het gebied van aanpassingen en hoeft niemand te vrezen voor een uit de hand lopende demografische druk?

Het wetenschappelijke debat over de oudedagsvoorzieningen zal deze thesis domineren en daarom wordt uitvoerig gebruik gemaakt van literatuur gepubliceerd door allerlei adviserende instanties, overlegorganen, bureaus en commissies die, al dan niet voor een bepaalde doelgroep, hun mening naar voren brachten. Het Centraal Planbureau (CPB), de Sociaal-Economische Raad (SER) en de Stichting van de Arbeid (STAR) zijn hiervan enkele bekende voorbeelden. Van verscheidene symposia zijn rapporten verschenen en samen met enkele Kamerstukken en de nodige academische werken zullen aan de hand van deze bronnen

---

<sup>13</sup> Fred Crone, 'Arbeidsduurverkorting. 25 uur met behoud van loon?', *TPE* 1 (1984) 42-58, aldaar 42.

<sup>14</sup> A.J. Soede en W.O. Bijker, *De VUT voorbij?: pensioen en ouderenparticipatie* (Breukelen 2003) 21.

de verschillende standpunten bekeken worden. Voor de internationale vergelijking zal echter hoofdzakelijk een beroep worden gedaan op de reeds bekende secundaire literatuur en overzichtswerken over pensioenen en de ontwikkeling van de bevolkingssamenstelling.

### 1.3 Theorie

Nu het woord pensioen reeds vele malen voorbij is gekomen, is het van groot belang om deze term allereerst te definiëren. Volgens de rechtsgeleerden Stevens en Van Yperen is het begrip niet eenvoudig te omschrijven, maar de Wet op de loonbelasting scheidt enige duidelijkheid. Oorspronkelijk afkomstig uit 1964, maar in de latere jaren enigszins gewijzigd, hanteren Stevens en Van Yperen de regeling die sinds de wetwijziging van 1985 gold. Hieruit citeren zij het volgende: “onder pensioenregeling wordt verstaan een regeling die uitsluitend of nagenoeg uitsluitend a. ten doel heeft de verzorging van werknemers en gewezen werknemers bij invaliditeit en ouderdom en de verzorging van hun echtgenoten en van hun minderjarige kinderen en pleegkinderen, en b. een pensioen inhoudt dat niet uitgaat boven hetgeen naar maatschappelijke opvattingen mede in verband met diensttijd en genoten beloning, redelijk moet worden geacht”.<sup>15</sup>

Het eerste dat opvalt aan deze passage is dat het pensioen volgens de bovenstaande definitie bedoeld is voor de verzorging van werknemers en gewezen werknemers. In het boek *Pensioen en de belangrijkste toekomstvoorzieningen* wordt eveneens de vraag gesteld wat pensioen nu eigenlijk is. Daar wordt echter beweerd dat een pensioenregeling “niet” per definitie gerelateerd hoeft te zijn aan een arbeidsrelatie tussen werkgever en werknemer. Zelfstandige ondernemers zoals freelancers, zelfstandigen zonder personeel en anderen die niet in loondienst werken, hebben tevens het recht op een onbezorgde oude dag en zijn ook in de mogelijkheid om pensioenregelingen af te sluiten. Daar bovenop komt dat tevens niet-arbeid-gerelateerde uitkeringen als pensioen kunnen worden aangeduid<sup>16</sup> en vooral deze laatste variant lijkt een van de grootste inkomensbronnen te zijn voor de meeste gepensioneerden in Nederland, maar tevens in enkele andere Europese landen.<sup>17</sup> Om van het

<sup>15</sup> L.G.M. Stevens en P. van Yperen, *Kernpunten van pensioen* (Deventer 1987) 1.

<sup>16</sup> A.H.H. Bollen-Vandenboorn en B.T. Broers, *Pensioen en de belangrijkste toekomstvoorzieningen* (Den Haag 2011) 10-15.

<sup>17</sup> Pedro Daniel Martins Lucas Cardoso, *The future of old-age pensions: its explosion and implosion* (Amsterdam 2004) 12; *Pensions schemes and projection models in EU-25 member states*. European Commission (Brussel 2007) 12; Sheetal K. Chand, *Aging populations and public pension schemes* (Washington 1996) 5-7.

woord pensioen te kunnen spreken, hoeft volgens Janssen echter geen sprake te zijn van verbintenissen tussen werknemers en werkgevers, maar ook niet tussen andere partijen.<sup>18</sup>

Dietvorst is meer een voorstander van het gebruik van het woord “toekomstvoorzieningen” en hij verstaat daaronder in principe elke financiële voorziening die met het oog op ouderdom, werkloosheid en arbeidsongeschiktheid wordt getroffen om in het levensonderhoud van hem zelf of zijn nabestaanden te voorzien.<sup>19</sup> Hierbij sluiten Stevens en Schuurman zich aan, maar verklaren daarbij echter wel dat voor een gegarandeerde toekomstvoorziening het afdekken van het risico essentieel is. Dit houdt in dat besparen en beleggen alleen niet toereikend is en juist door middel van risicodeling in groepsverband kan een efficiënte reservevorming tot stand worden gebracht die voor iedereen een adequate opbrengst garandeert.<sup>20</sup> Deze laatste opmerking waarbij het groepsverband een prominente rol krijgt toebedeeld, is van evident belang voor deze thesis. Juist het aangaan van verplichtingen om in de benodigde middelen te voorzien die een onbezorgde oude dag mogelijk maken, zorgt automatisch voor de betrokkenheid van veel verschillende personen die allen hun eigen opvatting hebben omtrent het zo effectief mogelijk inrichten van dit pensioen.<sup>21</sup> Solidariteit en rechtvaardigheid zijn – dankzij deze interactie tussen diverse belanghebbenden – de belangrijkste begrippen volgens Van Vorselen, die zeker in de Nederlandse polder het debat bepalen.<sup>22</sup>

De definitie van het woord pensioen wordt hier echter niet duidelijker van. Hoewel we gezien hebben dat het niet noodzakelijk is om overeenkomsten met andere partijen aan te gaan, is dit voor een gezonde en levensvatbare oudedagsvoorziening wel aan te raden. In dit betoog zullen met name deze afspraken en de consensus over deze akkoorden aan bod komen. Om de zaken niet onnodig ingewikkeld te maken en om tot een goede begripsbepaling van het woord pensioen te komen, zal in het vervolg met het woord pensioen het volgende worden bedoeld: maatregelen die zowel door zelfstandigen, werknemers en werkgevers, maar ook door de overheid worden genomen om in de periode aansluitend op de actieve levensfase te voorzien in het levensonderhoud.

---

<sup>18</sup> Bollen-Vandenboom, *Pensioen en de belangrijkste toekomstvoorzieningen*, 10-15.

<sup>19</sup> G.J.B. Dietvorst, *De drie pijlers van toekomstvoorzieningen en belastingen: een beschouwing over toekomstvoorzieningen in relatie met de inkomsten-, loon-, vermogensbelasting en het successierecht* (Deventer 1994) 6.

<sup>20</sup> L.G.M. Stevens en B.G.J. Schuurmans, *Pensioen in de loonsfeer* (Deventer 2008) 1.

<sup>21</sup> Ewald Breunese en Flip de Kam, *Markten voor de grijze golf: oudedagsvoorzieningen en ouderenzorg in Nederland* (Schoonhoven 1996) 1-15; Flip de Kam en Frans Nypels, *Tijdbom: vergrijzing dreigt de AOW, onze pensioenen en de ouderenzorg onbetaalbaar te maken: wat kunnen mensen met een vooruitziende blik doen om hun toekomst veiliger te stellen?* (Amsterdam 1995) 39-42; Robert Holzmann e.a., *New ideas about old age security. Toward sustainable pension systems in the 21<sup>st</sup> century* (Washington 2001) 17, 57-58, 63-65 en 80-83.

<sup>22</sup> Lex van Vorselen, *Rechtvaardig en solidair pensioen* (Deventer 2008) 16-19.

Nu we deze afbakening hebben, is het tijd om te zien hoe daadwerkelijk invulling wordt gegeven aan het pensioen. Hiervoor wordt vaak verwezen naar de drie pijlers<sup>23</sup> en deze worden hier verder toegelicht, maar metaforen met huizen en “pensioencappuccino’s” ontbreken ook niet. De basis van een cappuccino wordt gevormd door de koffie en dit staat gelijk aan de door de overheid gegarandeerde uitkering. Daarbovenop komt de geklopte melk, dit zijn de aanvullende pensioenen van de werknemers. Als laatste is er nog de gestrooide cacao en deze hebben de vorm van extra voorzieningen – die al naar gelang de voorkeur van het individu – genomen kunnen worden.<sup>24</sup> Met betrekking tot de pensioenen in Nederland kan een onderscheid gemaakt worden tussen drie verschillende voorzieningen die eveneens door drie wisselende partijen worden getroffen.<sup>25</sup> De eerste pijler die genoemd moet worden, is het staatspensioen of de Algemene ouderdomswet (AOW) en dit wordt verzorgd door de overheid. In principe heeft elke ingezetene recht op deze uitkering bij het bereiken van het 65<sup>e</sup> levensjaar en de AOW vormt voor veel gepensioneerden het hoofdbestanddeel van hun inkomen. Zeker voor de mensen zonder of met een klein aanvullend pensioen is de AOW de belangrijkste bron van inkomsten voor de oude dag en hoewel de betekenis van dit pensioen voor de bovenmodale inkomens aanzienlijk afneemt, bedraagt de AOW ongeveer de helft van het pensioen voor de gemiddelde Nederlander, terwijl in andere landen zoals Duitsland, Frankrijk en Italië het staatspensioen nog veel gewichtiger is.<sup>26</sup> Toch is de hoogte van de AOW-uitkering sinds de introductie ervan fiks gestegen. Bedroeg de jaarlijkse uitkering voor een gehuwd paar in 1957 iets minder dan 1.500 gulden, in 1980 was dit al gegroeid naar 1.500 gulden per maand.<sup>27</sup>

Bij de financiering van de AOW wordt echter meteen duidelijk hoe groot de betekenis is van solidariteit. Dit staatspensioen wordt namelijk door de werkende mensen opgebracht. Over hun inkomen wordt een premie geheven en de opbrengst hiervan gaat rechtstreeks naar de 65-plussers. Dit heet het omslagstelsel<sup>28</sup> en wordt in de Engelstalige literatuur aangeduid als *pay-as-you-go* (PAYGO).<sup>29</sup> Een veranderende bevolkingsopbouw kan grote gevolgen

<sup>23</sup> Dietvorst, *De drie pijlers van toekomstvoorzieningen*, 53.

<sup>24</sup> Van Vorselen, *Rechtvaardig en solidair pensioen*, 135.

<sup>25</sup> Breunese en De Kam, *Markten voor de grijze golf*, 17; *Generatiebewust beleid*. Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (Den Haag 1999) 169; Westerhout e.a., *Naar een schokbestendig pensioenstelsel*, 27.

<sup>26</sup> Dietvorst, *De drie pijlers van toekomstvoorzieningen*, 55; J.C. de Waard, *Fiscale behandeling pensioenen* (Den Haag 1996) 46; Westerhout e.a., *Naar een schokbestendig pensioenstelsel*, 29.

<sup>27</sup> J.H.M. Nelissen, *Towards a payable pension system: costs and redistributive impact of the current Dutch pension system and three alternatives* (Tilburg 1994) 11.

<sup>28</sup> Stevens en Van Yperen, *Kernpunten van pensioen*, 21.

<sup>29</sup> Harrie Verbon, *On the evolution of public pension schemes* (Alblasserdam 1988) 1; Eline van der Heijden, *Altruism, fairness and public pensions: an investigation of survey and experimental data* (Tilburg 1996) 2; Peter Harrison Lindert, *Growing public: social spending and economic growth since the eighteenth century: Vol. 1*,

hebben voor de hoogte van de premie. Bij een toenemende vergrijzing en een afname van de actieve beroepsbevolking, kan de premiedruk voor de sociale verzekeringen aanzienlijk stijgen. Mede door deze relatie tussen ontvangers en betalers, zal de AOW – en andere oudedagsvoorzieningen die door middel van het omslagstelsel gefinancierd worden – veruit het meest besproken worden in deze thesis.

Desalniettemin is de tweede pijler ook van groot belang voor het inkomen van gepensioneerden.<sup>30</sup> Deze kenmerkt zich van oudsher met het verrichten van arbeid, deelname hieraan is verplicht voor werknemers en aan de hand van een premie die geheven wordt over het arbeidsloon sparen zij hun eigen pensioen bij elkaar. Dit aanvullend pensioen is evenzeer van grote betekenis, maar in tegenstelling tot de eerste pijler zijn de aanvullende pensioenen gebaseerd op een kapitaaldekkingstelsel. De werknemers en werkgevers storten geld in een pensioenfonds dat deze middelen beheert en iedereen bouwt zo zijn eigen pensioen op dat wordt uitgekeerd na het bereiken van de pensioengerechtigde leeftijd. Bij de tweede pijler moet tevens nog het onderscheid worden gemaakt tussen twee hoofdvormen: *defined benefits* of beschikbare-uitkeringsstelsel en *defined contributions*, oftewel beschikbare-premiesysteem.<sup>31</sup> Bij de eerste variant ligt het te ontvangen pensioen vast. Tijdens een economisch mindere periode moeten vaak de premies omhoog om de toekomstige uitkering te kunnen garanderen. In Nederland is deze regeling veruit het populairst en deze constructie heeft als voordeel dat werknemers weten hoeveel pensioen zij later kunnen ontvangen en is daardoor veiliger dan het alternatief, de *defined contributions*, of beschikbare-premieregeling, waarbij vastligt hoeveel procent men van het inkomen jaarlijks als premie moet afdragen aan het pensioenfonds. De uitkomst van het pensioen is in dit geval minder zeker, aangezien behaalde beleggingsresultaten geen garantie bieden voor de toekomst en zodoende minder kunnen opleveren dan werknemers aanvankelijk hadden verondersteld. Als voordeel geldt dat werknemers weten hoeveel pensioenpremie jaarlijks afgedragen moet worden en dit geeft mensen de mogelijkheid om zelf enigszins te bepalen wat met het overige salaris wordt gedaan.<sup>32</sup>

---

*the story* (Cambridge 2004) 195; Ellen M. Immergut e.a., *The handbook of West European pension politics* (Oxford 2007) 2; *State Pension Models*. Pension Policy Institute (Londen 2003) 6; C. van Ewijk, *Vergrijzing als uitdaging: kansen en bedreigingen van een vergrijzende Europese bevolking* (Den Haag 2003) 22-23.

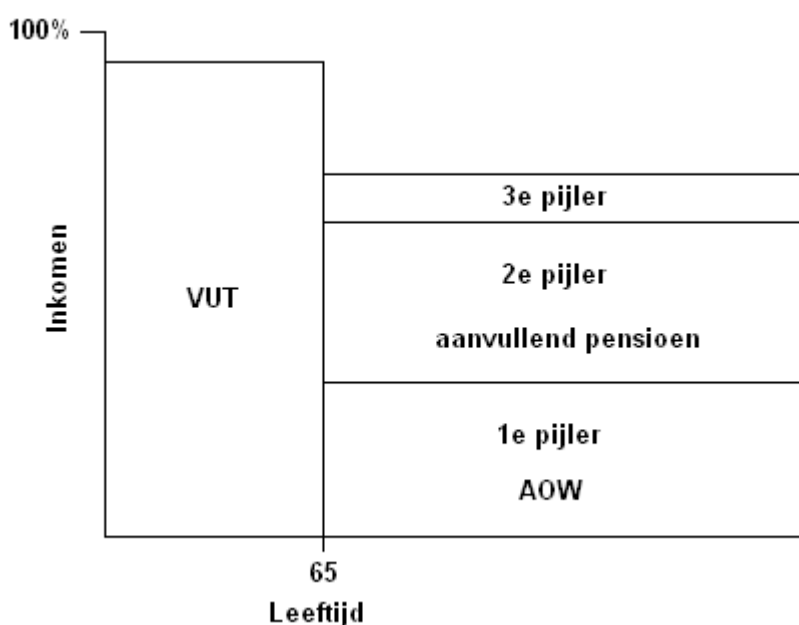
<sup>30</sup> Westerhout e.a., *Naar een schokbestendig pensioenstelsel*, 29. De tweede pijler is ongeveer gemiddeld veertig procent van het inkomen voor Nederlandse gepensioneerden.

<sup>31</sup> Erik Lutjens, *Pensioenvoorzieningen voor werknemers. Juridische beschouwingen over ouderdomspensioen* (Amsterdam 1989) 68-70.

<sup>32</sup> Breunese en De Kam, *Markten voor de grijze golf*, 22.

Dit brengt ons bij de laatste pijler – de gestrooide cacao over de cappuccino<sup>33</sup> – en is voor velen de minst betekende pijler in financieel opzicht. Hieronder vallen maatregelen die mensen meestal vrijwillig en op individuele basis treffen, zoals lijfrentes en kapitaalverzekeringen, waarbij zij periodiek of ineens een bedrag ontvangen na een bepaalde hoeveelheid geld te hebben moeten ingelegd.<sup>34</sup> Ten slotte zijn er nog een aantal andere mogelijkheden waarvan iedereen met enig kapitaal gebruik van kan maken om de oude dag zo aangenaam mogelijk te maken. Dit zijn namelijk: spaarrekeningen, aandelen en ook de eigen woning wordt steeds vaker als een appeltje voor de dorst gezien.<sup>35</sup> Deze behoren officieel niet tot de derde pijler, maar zullen in het vervolg voor het gemak in een adem genoemd worden met de andere regelingen uit de derde pijler. Deze drie pijlers gecombineerd zorgen in Nederland gemiddeld voor een pensioen ter hoogte van ongeveer zeventig procent van het laatst genoten bruto inkomen en Nederland wordt vaak geprezen om dit solide pensioenstelsel.<sup>36</sup>

De VUT kwam al kort ter sprake en zal in de volgende hoofdstukken nog veel uitvoeriger besproken worden. Enkele kenmerken van het vervroegd uittreden in verhouding tot het pensioen kunnen hier wel worden gegeven. In onderstaand schema is globaal weergegeven wat de hoogte van de VUT-uitkering en het pensioen was.



<sup>33</sup> Van Vorselen, *Rechtvaardig en solidair pensioen*, 135.

<sup>34</sup> Dietvorst, *De drie pijlers van toekomstvoorzieningen*, 65-70.

<sup>35</sup> Breunese en De Kam, *Markten voor de grijze golf*, 38.

<sup>36</sup> Saskia C. Rijpma, *Zorgen over morgen: rapport van de Commissie Nationaal Pensioendebat* (Den Haag 2002) 9.



Deze VUT-uitkering lag ongeveer tussen de 70% en 90% van het laatstverdiende inkomen en kon op verschillende leeftijden ingaan, afhankelijk van de branche waarin men werkte, maar in het algemeen was een leeftijd tussen de 58 en 62 jaar gangbaar. Tot aan de 65<sup>e</sup> leeftijd voorzag de VUT in het inkomen van een werknemer, waarna het pensioen dit overnam voor de resterende periode. De VUT en het pensioen stonden los van elkaar en hadden allebei hun eigen bestaansredenen. De VUT was namelijk bedoeld als een tijdelijke maatregel om de groeiende jeugdwerkloosheid aan het eind van de jaren zeventig terug te dringen. Toen de economie echter aantrok, kwamen steeds meer stemmen op om de VUT-regelingen te beperken.<sup>37</sup>

Welke gevolgen dit had, wordt in hoofdstuk 4 gedetailleerd beschreven, maar de oplopende kosten van de VUT en toenemende zorgen over de vergrijzing waren hier een belangrijke oorzaak van. De vergrijzing is voor deze thesis het belangrijkste dilemma dat veel onderzoekers en economen in zijn greep houdt en zij nemen verschillende standpunten over dit onderwerp in, aangezien pensioenhervormingen – die in het licht van de vergrijzing genomen moeten worden – buitengewoon politiek beladen zijn.

Bij het fenomeen vergrijzing gaat het niet alleen om de steeds ouder wordende bevolking, maar juist de verhouding tussen de inactieve en actieve bevolking (I/A ratio) is van groot belang bij het bekostigen van de sociale verzekeringen. In combinatie met een lage bevolkingsgroei of zelfs een afname van de bevolking, wordt de verhouding tussen werkenden en niet-werkenden namelijk steeds ongunstiger. Een steeds kleiner wordende groep moet een groeiend aantal mensen gaan onderhouden.<sup>38</sup> Het aantal 65-plussers zal in 2040 ongeveer verdubbeld zijn ten opzichte van 2000. Dit betekent dat in 2040 tegenover honderd 15-64 jarigen ongeveer veertig 65-plusser staan, terwijl dat er in 2000 slechts twintig waren.<sup>39</sup> Rond de invoering van de AOW was dit beeld nog gunstiger en kende Nederland slechts vijftien 65-plusser op honderd 20-64 jarigen.<sup>40</sup> Nederland is echter niet het enige land waar deze trend zichtbaar is. Andere West-Europese landen zoals Duitsland of Italië hebben het nog zwaarder te verduren,<sup>41</sup> maar een algemeen aanvaarde aanpak van het probleem lijkt echter niet te bestaan. Daarom is het noodzakelijk om allereerst drie uiteenlopende

---

<sup>37</sup> Soede en Bijker, *De vut voorbij*, 23-25.

<sup>38</sup> Bastiaan Jacobus Antonius Marinus van Groezen, *The wealth of generations. Ageing, pensions and welfare from a macroeconomic perspective* (Tilburg 2003) 1-6; Albert van der Horst e.a., *Vergrijzing verdeeld. Toekomst van de Nederlandse overheidsfinanciën* ('s-Gravenhage 2010) 12-15.

<sup>39</sup> Jos Berghman e.a., *Honderd jaar sociale zekerheid in Nederland* (Delft 2003) 48.

<sup>40</sup> Mast, Munnichs en Remmerswaal, *Atlas van de ouder wordende Nederlandse bevolking*, 20.

<sup>41</sup> *Pensions schemes and projection models in EU-25 member states*, 97-102 en 161-168.

perspectieven en benaderingswijzen met betrekking tot de verzorgingsstaat in het algemeen kort te beschrijven, voordat de Nederlandse casus behandeld wordt.

### Esping-Andersens typologie

Hoewel er in individuele landen zelf grote meningsverschillen bestaan over het inrichten van de welvaartsstaat, zijn deze staten toch vaak in te delen in bepaalde categorieën. Een van de toonaangevende wetenschappers op dit gebied is Esping-Andersen. In zijn veelbesproken boek *The three worlds of welfare capitalism* onderscheidt de auteur drie soorten welvaartsstaten die in de naoorlogse periode duidelijk hun eigen kenmerken vertoonden.<sup>42</sup> Deze zullen hier kort besproken worden en aan de hand daarvan wordt gekeken welke aspecten van belang zijn voor mogelijke pensioenhervormingen.

De eerste vorm omvat de liberale staten, waaronder de Angelsaksische landen zoals de Verenigde Staten, het Verenigd Koninkrijk en Australië vallen.<sup>43</sup> Deze landen kenmerken zich door relatief weinig staatsbemoediging op het gebied van de economie en worden getypeerd door een lage *decommodificatie*.<sup>44</sup> Dit houdt in dat de mate waarin individuele personen een redelijke levensstandaard kunnen realiseren onafhankelijk van hun deelname aan het arbeidsproces in deze landen betrekkelijk klein is. Uitkeringen en collectieve voorzieningen zijn op staatsniveau beperkt tot de basis en het absolute bestaansminimum, wat als gevolg heeft dat men in dergelijke landen veel private voorzieningen vindt, die door de overheid geen strobreed in de weg worden gelegd.<sup>45</sup>

Aan de andere kant bevat het andere uiterste hoofdzakelijk de Scandinavische landen. Zij representeren de sociaaldemocratische verzorgingsstaat, waarbij de universalistische benadering centraal staat, iedereen kan gebruik maken van dezelfde voorzieningen als dat noodzakelijk is. Dit betekent dat de collectieve voorzieningen juist riant zijn en de bevolking kan op een volwaardige manier in de maatschappij functioneren, indien zij niet actief zijn op de arbeidsmarkt. De keerzijde van dit genereuze beleid is dat dit gepaard gaat met een hoge belastingdruk.<sup>46</sup> Maar doordat deze landen in beginsel streven naar een grote gelijkwaardigheid tussen mannen en vrouwen is de arbeidsparticipatie erg hoog en is dit – in

<sup>42</sup> Gøsta Esping-Andersen, *The three worlds of welfare capitalism* (Cambridge 1990) 30-31 en 52-54.

<sup>43</sup> A.J. Soede e.a., *Unequal welfare states. Distributive consequences of population ageing in six European countries* (Den Haag 2004) 23-26.

<sup>44</sup> Esping-Andersen, *The three worlds of welfare capitalism*, 50-52.

<sup>45</sup> J.M. Wildeboer Schut e.a., *De maat van de verzorgingsstaat. Inrichting en werking van het sociaal-economisch bestel in elf westerse landen* (Den Haag 2000) 11.

<sup>46</sup> W.B.H.J. van de Donk e.a., *De verzorgingsstaat herwogen. Over verzorgen, verzekeren, verheffen en verbinden* (Amsterdam 2006) 76.

tegenstelling tot bij de liberale landen – niet de oorzaak van pure noodzaak, maar een bewuste strategie.<sup>47</sup>

De laatste variant is voor dit onderzoek echter de meest interessante, in de eerste plaats omdat Nederland hieronder valt, maar aan de andere kant ook vanwege het feit dat dit alternatief zich tussen de twee uitersten bevindt. Kenmerken van zowel de liberale als de sociaaldemocratische welvaartsstaat ontbreken niet bij deze corporatistische verzorgingsstaten, die naast Nederland ook Duitsland, Frankrijk en volgens sommigen de Zuid-Europese landen bevatten.<sup>48</sup> Het traditionele kostwinnersmodel speelt in deze landen een grote rol, daardoor zijn veel voorzieningen tevens rond dit model opgebouwd en staan bij collectieve onderhandelingen de werknemers centraal. Hoe meer rechten iemand opbouwt tijdens de eigen carrière des te meer zij gebruik kunnen maken van uitkeringen tijdens een inactieve periode. Het belang van het arbeidsverleden is bij deze corporatistische verzorgingsstaten groot.<sup>49</sup> Een ander opmerkelijk detail is dat de corporatistische landen in vergelijking met de andere twee soorten welvaartsstaten een uitzonderlijk lage participatiegraad – van mannen, maar vooral van vrouwen – en betrekkelijk royale uitredingsmogelijkheden hebben, in het bijzonder voor mannen in de leeftijdsklasse tussen de 55 en 64 jaar. Een trend die vanaf het begin van de jaren zeventig helder zichtbaar werd.<sup>50</sup>

Wat betekent deze onderverdeling volgens Esping-Andersen voor de oudedagsvoorzieningen? Voor het jaar 1980 heeft hij aan de hand van vijf verschillende variabelen de mate van decommodificatie bepaald voor onder andere de pensioenen en werkloosheidsuitkeringen. Opvallend genoeg is de decommodificatie in Nederland lager bij de pensioenen dan bij de werkloosheidsregelingen. Desalniettemin beweert Esping-Andersen dat de decommodificatie in Nederland over het algemeen meer op het niveau is van de Scandinavische landen dan van de overige corporatistische landen.<sup>51</sup> Het is daarom interessant om te onderzoeken in welke mate de terugtrekkende overheid in de jaren tachtig en negentig invloed had op deze decommodificatie in Nederland en deze term zal daarom nog herhaaldelijk voorkomen in deze thesis.

### *Varieties of capitalism*

---

<sup>47</sup> Wildeboer Schut e.a., *De maat van de verzorgingsstaat*, 15.

<sup>48</sup> A.J. Soede e.a., *Unequal welfare states*, 25-26.

<sup>49</sup> Van de Donk e.a., *De verzorgingsstaat herwogen*, 76-77.

<sup>50</sup> Esping-Andersen, *The three worlds of welfare capitalism*, 151-152.

<sup>51</sup> *Ibidem*, 48-54.

Naast deze bovenstaande driedeling bestaat ook de *varieties of capitalism*-theorie die door Hall en Soskice is beschreven en over de verzorgingsstaat in het algemeen gaat. Zij verklaren dat er twee verschillende economieën bestaan: liberale markteconomieën (LME) en gecoördineerde markteconomieën (CME). LME's worden volledig beheerst door de markt, waardoor competitie en concurrentie tussen bedrijven groot is. Bij CME's, daarentegen, zijn bedrijven meer afhankelijk van ontwikkelingen buiten de markt om.<sup>52</sup> Hoewel dit op het eerste gezicht een logische afbakening is, illustreert Touwen aan de hand van deze theorie dat het toepassen ervan op Nederland niet eenvoudig is. Aangezien er vijf uiteenlopende factoren meespelen om te bepalen of een land behoort tot een liberale of een gecoördineerde markteconomie, is het onwaarschijnlijk dat een land altijd voldoet aan de kenmerken om dit een volmaakt CME of LME te maken.<sup>53</sup> Hall en Soskice beweren echter niet dat landen aan een van deze ideaalbeelden moeten voldoen, maar hun theorie richt zich voornamelijk op het aanduiden en opmerken van omwentelingen die zich voordoen over een bepaalde tijd.<sup>54</sup> Deze herschikking op de lange duur wordt door Touwen correct opgemerkt en zal ook voor de kwestie met betrekking tot de pensioenen in Nederland niet zonder gevolgen blijven.

De *varieties of capitalism*-theorie is namelijk om twee redenen interessant voor de ontwikkelingen op pensioengebied. Om te beginnen worden CME's gekarakteriseerd door het hoge kwaliteitsniveau dat zij handhaven in plaats van het streven naar de laagste kosten en zo een *race to the bottom* proberen tegen te gaan. Het hervormen van de pensioenen vraagt zodoende om een diepgaand en nauwkeurig opgezet plan, aangezien veel partijen nauw met elkaar verweven zijn, kunnen kleine wijzigingen grote gevolgen hebben die de vooraanstaande positie van het desbetreffende land kunnen schaden. Aan de andere kant zijn voornamelijk de tweede en de derde pijler – die de afgelopen decennia sterk aan importantie hebben gewonnen – steeds verder verwickeld geraakt met de markt. Banken en andere financiële instanties zijn van groot belang voor het voortbestaan van een gezond aanvullend pensioen, mede daardoor is de samenwerking tussen geprivatiseerde autoriteiten en de staat naar een nieuw level gebracht. Daarnaast kunnen pogingen om het staatspensioen aan te passen, eveneens beschouwd worden als verschuivingen van een gecoördineerde naar een liberale markteconomie.<sup>55</sup>

---

<sup>52</sup> Peter A. Hall en David W. Soskice, *An introduction to varieties of capitalism* (Oxford 2003) 8-9.

<sup>53</sup> Jeroen Touwen, 'Varieties of capitalism en de Nederlandse economie in de periode 1950-2000', *Tijdschrift voor sociale en economische geschiedenis* 3 (2006) 77-103, aldaar 85 en 100-104.

<sup>54</sup> Hall en Soskice, *An introduction to varieties of capitalism*, 62-65.

<sup>55</sup> Immergut e.a., *The handbook of West European pension politics*, 14-15.

## Power resources approach

De laatste benaderingswijze die genoemd zal worden in het belang van de herzieningen van het pensioenstelsel, is de *power resources approach* (PRA). Het belang van linkse politieke organisaties en partijen enerzijds en de invloed van vakbonden op de gevestigde orde anderzijds, versterken de positie van arbeiders en verhogen de sociale zekerheid die zij – en andere groepen – genieten. Hogere en lagere klassen werkten samen – in het Engels de *cross-class alliance* genoemd.<sup>56</sup> Swenson bekritiseerde dit standpunt en betoog dat werkgevers juist een aanjager waren voor de ontwikkeling van de verzorgingsstaat. Met name in ondernemingen waar de sociale afstand tussen de leidinggevenden en werknemers klein is, kunnen aanzienlijke doorbraken bereikt worden.<sup>57</sup> Huber en Stephens hebben aan de hand van deze methode een onderzoek gedaan naar pensioenen. Zij betwisten echter dat de ouden van dagen een massale mobilisatie laten zien. De vorming van belangenverenigingen blijft achter, maar de auteurs moeten eveneens bekennen dat meer historisch onderzoek naar de kwalitatieve aspecten van pensioenen noodzakelijk is om duidelijk te maken welke krachten een rol spelen bij de besluitvorming ten aanzien van de pensioenen.<sup>58</sup> Desalniettemin is het goed denkbaar dat in de toekomst grotere organisaties zullen ontstaan die de eisen en wensen van oudere generaties beter zullen verwoorden. Zeker met de toenemende vergrijzing en de stijgende gemiddelde leeftijd zullen ouderen een groter deel van de maatschappij uitmaken en kunnen zo ook meer politiek geluid laten horen. In ieder geval is het zonneklaar dat corporatistische landen een hevige wisselwerking kennen tussen vakbonden, politieke partijen en werkgevers, waarbij samenwerking tussen dit trio over het algemeen succesvoller is dan driestrijd.<sup>59</sup> Of deze coöperatie ook in Nederland succesvol was, zal uit de latere hoofdstukken blijken.

### 1.4 Het pensioendebat

---

<sup>56</sup> Dennie Oude Nijhuis, *Labor divided. Union structure and the development of the postwar welfare states in the Netherlands and the United Kingdom* (Leiden 2009) 187-188.

<sup>57</sup> Walter Korpi, 'Power resources and employer-centered approaches in explanations of welfare states and varieties of capitalism. Protagonists, consenters and antagonists', *World Politics* 58 (2006) 167-206, aldaar 168-169; Peter Swenson, 'Bringing capital back in, or social democracy reconsidered: employer power, cross-class alliances, and centralization of industrial relations in Denmark and Sweden', *World Politics* 43 (1991) 513-544, aldaar 513-515.

<sup>58</sup> Julia S. O'Connor en Gregg M. Olsen, *Power resource theory and the welfare state* (Toronto 1998) 117-119.

<sup>59</sup> Immergut e.a., *The handbook of West European pension politics*, 13-14.

Nu we bij het belangrijkste onderdeel zijn gekomen voor deze thesis, namelijk het debat over de oudedagsvoorzieningen, is het noodzakelijkerwijs verstandig om uit te pluizen op welke vlakken deze discussies zich afspelen. Het is onverstandig om van “hét pensioendebat” te spreken, aangezien men – afhankelijk van de actuele omstandigheden – telkens een ander onderdeel in de schijnwerpers zet. De huidige polemieken gaan voor het grootste deel over de lage dekkingsgraden van de pensioenfondsen<sup>60</sup> of over de verhoging van de AOW-leeftijd.<sup>61</sup> De debatten met het oog op de vergrijzing zijn van een heel ander kaliber. Ten eerste blijven deze niet beperkt tot Nederland alleen en zijn zodoende veel grootschaliger, maar tevens beslaat deze kwestie een veel grotere tijdspanne. Alleen structurele oplossingen bieden mogelijke oplossingen en ad hoc ingrepen zijn uit den boze.<sup>62</sup>

De vergrijzing zelf wordt in de volgende hoofdstukken uitgebreid besproken, maar toch kunnen hier enkele algemene opmerkingen gemaakt worden met betrekking tot de financiering van de pensioenen in relatie met de vergrijzing. De keuze tussen het omslagstelsel of kapitaaldekking is bijvoorbeeld een van de afwegingen die nader bestudeerd moet worden om het hoofd te bieden aan de toenemende vergrijzing. Hoewel een afnemende en ouder wordende bevolking niet het einde van het omslagstelsel hoeft te betekenen, komt dit wel onder druk te staan.<sup>63</sup> Aan de hand van de Aaron-conditie wordt dit verder duidelijk. De theorie van Aaron houdt namelijk rekening met het groeipercentage van de populatie ( $n$ ), de ontwikkeling van de gemiddelde reële lonen ( $\gamma$ ) en de rentevoet ( $r$ ).<sup>64</sup> Zodra de rentevoet kleiner is dan de groei van de bevolking en het gemiddelde loon gecombineerd, is het verstandiger om het pensioen te financieren door middel van het omslagstelsel. In formulevorm is dit als volgt:

$$(1 + r) < (1 + \gamma)(1 + n)$$

---

<sup>60</sup> *Performances en dekkingsgraden Nederlandse pensioenfondsen 1990-2010*. Bureau Bosch Asset Consultancy (Helmond 2011); Lans Bovenberg en Roel Mehlkopf, ‘Hoe snel moeten pensioenfondsen herstellen? Een aantal overwegingen’, *TPEdigitaal 2* (2011) 69-82.

<sup>61</sup> H.A.A. Verbon, ‘Het verhogen van de AOW-leeftijd volgens minister Donner’, *Tijdschrift voor openbare financiën 3* (2009) 133-140; *Houdbaarheidseffect sociaal akkoord AOW, witteveenkader en vitaliteitspakket*. Centraal Planbureau (Den Haag 2011); *Houdbaarheidseffect verhoging AOW-leeftijd*. Centraal Planbureau (Den Haag 2009).

<sup>62</sup> Albert van der Horst e.a., *Vergrijzing verdeeld*, 17-29.

<sup>63</sup> Trudie Schils, *Early retirement patterns in Europe: a comparative panel study* (Amsterdam 2005) 72-73.

<sup>64</sup> E. van der Wijk, *De VUT gefinancierd?: een afweging tussen het omslagstelsel en het kapitaaldekkingsstelsel voor de financiering van de VUT* (Rotterdam 1996) 39-40.

Indien de rente juist groter is dan de overige twee factoren gecombineerd, dan levert het kapitaaldeckingsstelsel een hogere opbrengst op.<sup>65</sup> Harrie Verbon heeft deze formule gebruikt voor de Nederlandse case en kwam tot de conclusie dat in de vroege jaren tachtig het kapitaaldeckingsstelsel hogere resultaten zou boeken dan het omslagstelsel. In deze periode was de rentevoet namelijk aanzienlijk hoger dan de ontwikkeling van de lonen en de bevolkingsgroei. Tijdens de economische depressie van de jaren dertig was dit eveneens het geval, maar de tussenliggende periode bleek gunstiger te zijn voor het omslagstelsel.<sup>66</sup> Deze theorie bleef echter niet zonder kritiek, aangezien voorbij werd gegaan aan belangrijke macro-economische indicatoren die een gezonde economische groei verwezenlijken zoals de relatie tussen sparen, kapitaalvorming en het rendement op aandelen. Daarnaast hebben politieke beslissingen grote invloed op de redistributie van welvaart die de Aaron-conditie sterk beïnvloeden.<sup>67</sup> Er zijn zodoende zeker gedachteswisselingen over de voorkeur tussen het kapitaaldeckingsstelsel en het omslagstelsel, maar voor wat de eerste pijler betreft, lijkt het omslagstelsel eigenlijk niet ter discussie te staan. Een stabiele eerste pijler gebaseerd op het omslagstelsel en die voorziet in de basisbehoeften is het fundament voor een gezond en levensvatbaar pensioen volgens enkele vooraanstaande wetenschappers.<sup>68</sup>

Aan de andere kant speelt wel de afweging tussen *defined benefit* of *defined contribution* een steeds grotere rol. Voor de tweede pijler wordt openlijk gesproken over een omslag van de eerste naar de tweede variant, of van een eindloon- naar een middelloonregeling, waarbij het pensioen niet gebaseerd is op het laatstverdiende salaris, maar waar gekeken wordt naar het gemiddelde verdiende loon tijdens iemands carrière. Een afname van solidariteit en lagere risico's voor de werkgever zijn daarvan het gevolg.<sup>69</sup> Deze discussie is in de meeste landen nog beperkt tot de aanvullende pensioenen, maar Italië en Zweden zijn reeds overgestapt van *defined benefit* naar *defined contribution*-regelingen voor de eerste pijler.<sup>70</sup> Het is niet ondenkbaar dat andere landen eveneens deze weg zullen inslaan. Daarnaast is het mogelijk dat een deel van de AOW-premie in Nederland ook opgebracht kan worden door de ontvangers van de AOW. Indien zij een aanzienlijk aanvullend pensioen hebben, bestaat de keuze om hen mee te laten betalen aan de AOW-premie. Bij deze

---

<sup>65</sup> Miriam Steurer, *Extending the Aaron condition for alternative pay-as-you-go pension systems* (Sydney 2003) 4-5; Harrie Verbon, *On the evolution of public pension schemes*, 61.

<sup>66</sup> Ibidem, 58; Frits Bos, *De Nederlandse collectieve uitgaven in historisch perspectief* (Den Haag 2006) 63.

<sup>67</sup> A.L. Bovenberg, *The economics of pensions: the case of the Netherlands* (Rotterdam 1994) 29.

<sup>68</sup> Holzmann e.a., *New ideas about old age security*, 1-89.

<sup>69</sup> Ronald Beltzer en Renske Biezeveld, *De pensioenvoorziening als bindmiddel. Sociale cohesie en de organisatie van pensioen in Nederland* (Amsterdam 2004) 260-261.

<sup>70</sup> Rijpma, *Zorgen over morgen*, 17; *Adequate and sustainable pensions. Synthesis report 2006*. European Commission (Brussel 2006) 192 en 253-254.

fiscalisering van de AOW zullen de lasten voor de actieve bevolking langzaam afnemen, terwijl de AOW-uitkering geleidelijk verhoogd kan worden.<sup>71</sup>

## 1.5 Historiografie

Tot slot worden hier enkele voorname literaire stukken genoemd die voor deze thesis van belang zijn en de geschiedschrijving van de pensioenen behandelen. Het woord pensioen werd reeds vroeg in de negentiende eeuw gebezigd. In 1818 bijvoorbeeld, werd gesproken over een pensioenfonds voor ambtenaren gezeteld in de koloniën en in 1798 waren er al disputen over de oudedagsvoorziening van docenten.<sup>72</sup> Onvermijdelijk was het fenomeen pensioen een eeuw later veel bekender geworden bij de gewone man, maar desalniettemin is de geschiedschrijving niet ruim bedeed inzake de pensioenen.

Het eerste werk dat in de literatuur opduikt en dat uitdrukkelijk de pensioenen behandelt en gebruikt kan worden voor deze thesis is *Keuzes van gisteren... een blauwdruk voor morgen? Honderd jaar sociale-verzekeringpensioenen in de Bondsrepubliek Duitsland, Groot-Brittannië en Nederland* van Mies Westerveld. Voor haar promotie onderzocht zij de evolutie van oudedagsvoorzieningen in deze drie landen en hoewel haar onderzoek een voornamelijk juridische insteek heeft, is dit lijvige werk bij uitstek geschikt voor het beschrijven van de veranderingen die zich in Nederland op dit gebied hebben voorgedaan.<sup>73</sup> Hoewel er niet expliciet vanuit een bepaald theoretisch oogpunt gekeken wordt naar de pensioenen en hoofdzakelijk de verschillende wetswijzigingen uitvoerig besproken worden, komt het politieke debat wel aan bod en heeft zodoende enkele raakvlakken met de *varieties of capitalism*-theorie. Ewald Breunesse bespreekt eveneens het ontstaan van het huidige pensioenstelsel en probeert aan de hand hiervan een nieuw stelsel te ontwikkelen voor de 21<sup>e</sup> eeuw, waarbij de langsepende problemen een halt worden toegeroepen.<sup>74</sup> Een zelfde aanpak hanteert Harrie Verbon, maar na een korte historische introductie gaat hij verder in op de technische kant van het verhaal en bewandelt hij verschillende wegen. Hij onderzoekt de rol van de overheid, de keuzes voor een bepaalde financieringsmethode op grond van politieke en

<sup>71</sup> Van der Horst e.a., *Vergrijzing verdeeld*, 107-109.

<sup>72</sup> *Reglement voor het pensioen-fonds ten behoeve der ambtenaren in de Nederlandsche West Indische kolonien, als mede voor derzelver weduwen en natelaten kinderen.* ('s-Gravenhage 1818); *Publicatie van het uitvoerend bewind der Bataafsche Republiek; betreffende tractementen en pensioenen van leeraaren, of derzelver weduwen, tot de voormaals heerschende kerk behoorende* ('s-Gravenhage 1798).

<sup>73</sup> Mies Westerveld, *Keuzes van gisteren... een blauwdruk voor morgen?: honderd jaar sociale-verzekeringpensioen in de Bondsrepubliek Duitsland, Groot-Brittannië en Nederland* ('s-Gravenhage 1994).

<sup>74</sup> Ewald Breunesse, *Visie op pensioenen in de 21<sup>e</sup> eeuw* (Rijswijk 1995).



economische motieven en neemt de voor- en nadelen van deze afwegingen door.<sup>75</sup> In deze twee boeken wordt voornamelijk de mening van de auteur onderbouwd door middel van modellen of formules, maar deze zijn niet getoetst aan de werkelijkheid. Desalniettemin werpen de prognoses en de afwegingen die gemaakt worden in beide boeken een nieuw licht op het pensioenvraagstuk.

Naast deze belangrijke werken zijn er nog enkele boeken die de politieke gebeurtenissen met betrekking tot de Nederlandse verzorgingsstaat beschrijven, zoals *Parlementaire geschiedenis van Nederland na 1945*. In het derde deel over het kabinet-Drees-Van-Schaik wordt een hoofdstuk gewijd aan de sociale zekerheid die dit kabinet bewerkstelligde.<sup>76</sup> Twee werken waarin het functioneren van de Nederlandse parlementaire democratie besproken wordt, zijn *De Nederlandse verzorgingsstaat* onder redactie van Fortuyn en 'A Dutch miracle': *job growth, welfare reform and corporatism in the Netherlands* van Visser en Hemerijck. In het eerste boek wordt overwegend een negatief beeld geschetst over de ontwikkelingen van de jaren tachtig en de groeiende werkloosheid en het toenemende begrotingstekort zouden in de toekomst niet zonder gevolgen kunnen blijven. De tweede titel, daarentegen, beschrijft hoe Nederland deze moeilijke periode heeft weten te doorstaan en komt tot de conclusie dat Nederland sterker uit de strijd is gekomen en tegen het eind van de twintigste eeuw een voorbeeld is geworden voor andere Europese landen. Ondanks dat deze twee titels slechts een beperkte tijdsperiode behandelen en niet expliciet over de pensioenen gaan, wordt hieruit echter wel de ommezwaai zichtbaar die zich binnen het debat voordeed in het laatste kwart van de twintigste eeuw.<sup>77</sup> *Retrenchment*, oftewel bezuiniging en de keuze voor een andere politieke richting staat in deze titels centraal en de boeken richten zich duidelijk op de actuele gebeurtenissen en de historie van Nederland. Met behulp van enkele korte vergelijkingen met het buitenland geven de auteurs een beeld weer dat overeenkomt met de visie van Esping-Andersen.

De processen die in de twee bovengenoemde boeken aan bod komen, worden in *Het hervormingsmoeras van de verzorgingsstaat. Veranderingen in de organisatie van de sociale zekerheid* ook uitvoerig besproken en hier staan tevens de sociale partners centraal en wordt

---

<sup>75</sup> Verbon, *On the evolution of public pension schemes*.

<sup>76</sup> P.F. Maas en J.M.M.J. Clerx, *Parlementaire geschiedenis van Nederland na 1945. Dl. III: het kabinet-Drees-Van Schaik* (Nijmegen 1991) 637-676.

<sup>77</sup> W.S.P. Fortuyn e.a., *De Nederlandse verzorgingsstaat: terugblik en vooruitzien* (Deventer 1983); Jelle Visser en Anton Hemerijck, 'A Dutch miracle': *job growth, welfare reform and corporatism in the Netherlands* (Amsterdam 1997).

de uitvoering van de sociale verzekeringen gedetailleerd weergegeven.<sup>78</sup> Deze ontwikkelingsgang komt eveneens aan bod in *Een klein land in de 20<sup>e</sup> eeuw. Economische geschiedenis van Nederland 1914-1995*; *De verzorgingsstaat herwogen. Over verzorgen, verzekeren, verheffen en verbinden*; *Honderd jaar sociale zekerheid in Nederland* en *The development of the Dutch welfare state*. In deze vier boeken worden dezelfde trends, gebeurtenissen en bewegingen beschreven, maar laten het op het gebied van oudedagsvoorzieningen enigszins afweten.<sup>79</sup> Hoewel de overlegeconomie en het zoeken naar compromissen in deze boeken een grote rol speelt en uitvoerig gesproken wordt over sociale partners, werkgevers en de overheid wordt er toch weinig aansluiting gevonden met de eerder genoemde theorieën.

De meer internationaal georiënteerde literatuur biedt op dit vlak een helpende hand. In de eerste plaats moeten hier de drie volgende titels vermeld worden: *The handbook of West European pension politics*; *Time for retirement. Comparative studies of early exit from the labor force* en *Pensions, inflation and growth. A comparative study of the elderly in the welfare state*. In het eerste boek worden maar liefst zestien landen besproken en wijzigingen in het pensioenstelsel vanaf de jaren tachtig worden systematisch behandeld en helder in kaart gebracht door middel van tabellen.<sup>80</sup> De tweede publicatie is voor deze thesis van onmiskenbaar groot belang vanwege twee redenen. In de eerste plaats omwille van het onderwerp dat behandeld wordt, het vervroegd uittreden uit de arbeidsmarkt staat overduidelijk centraal en daarnaast worden in dit boek ook de jaren zeventig uitvoerig besproken.<sup>81</sup> *Pensions, inflation and growth. A comparative study of the elderly in the welfare state*, ten slotte, is een al wat ouder boek, maar vergelijkt juist het ontstaan van de staatspensioenen in zeven welvarende landen en sluit zodoende goed aan op de twee hierboven genoemde titels. De politieke beslissingen die gemaakt werden in de verschillende landen komen uitvoerig aan bod en dit geeft goed weer hoe verschillende soorten verzorgingsstaten omgaan met de keuzes die zij moeten maken op met betrekking tot de oudedagsvoorzieningen.

Het proefschrift van Dennie Oude Nijhuis kan eveneens in dit rijtje worden genoemd. Hij behandelt het onderwerp van de oudedagsvoorzieningen meer vanuit het arbeiders- en

---

<sup>78</sup> Nicolette van Gestel, Paul de Beer en Marc van der Meer, *Het hervormingsmoeras van de verzorgingsstaat. Veranderingen in de organisatie van de sociale zekerheid* (Amsterdam 2009).

<sup>79</sup> J.L. van Zanden, *Een klein land in de 20<sup>e</sup> eeuw* (Utrecht 1997); Van de Donk e.a., *De verzorgingsstaat herwogen*; Robert H. Cox, *The development of the Dutch welfare state: from workers' Insurance to Universal entitlement* (Pittsburgh 1993).

<sup>80</sup> Immergut e.a., *The handbook of West European pension politics*.

<sup>81</sup> Martin Kohli, *Time for retirement: comparative studies of early exit from the labor force* (Cambridge 1991).

vakbondsperspectief en richt zich op Nederland en het Verenigd Koninkrijk en bespreekt voornamelijk de periode vanaf de Tweede Wereldoorlog tot aan de jaren tachtig, waarbij hij herhaaldelijk een beroep doet op de *power resources approach*.<sup>82</sup> Verschillende vakbonden streven hun eigen belangen na en zij staan niet altijd eensgezind achter de plannen van andere vakbonden. Het overleg en het vinden van compromissen op het gebied van de pensioenen spelen een grote rol in zijn stuk. Daardoor is het een bruikbare toevoeging aan deze thesis, aangezien benadrukt wordt dat het maken van keuzes niet altijd zo eenvoudig is, zoals ook in de bovenstaande literatuur wordt beweerd. Welke rol deze onderhandelingen speelden op het gebied van pensioenvoorzieningen in Nederland tot en met de jaren zeventig wordt in het volgende hoofdstuk duidelijk.

---

<sup>82</sup> Oude Nijhuis, *Labor divided*.

## Hoofdstuk 2: De opkomst van het staatspensioen

### 2.1 Het ontstaan van de AOW

Hoewel er reeds in het vorige hoofdstuk kort op gewezen is dat oudedagsvoorzieningen in Nederland al geruime tijd voor de Tweede Wereldoorlog bestonden, waren deze niet te vergelijken met de pensioenen die tijdens de naoorlogse uitbouw van de verzorgingsstaat tot stand kwamen. De verschrikkingen van de Tweede Wereldoorlog vormden het startschot voor een drastisch andere aanpak op het gebied van sociale zekerheid en het ontstaan van een buitengewone welvaart in de naoorlogse periode zorgde voor een situatie waarin deze twee ontwikkelingen hand in hand gingen. Van een noodvoorziening ontwikkelde het staatspensioen zich tot een welvaartsvaste uitkering die het mogelijk maakte dat ouden van dagen als volwaardig burger in de maatschappij konden participeren, zonder afhankelijk te zijn van financiële steun van hun kinderen. In dit hoofdstuk zal in de eerste plaats de uitbreiding van het pensioenstelsel tot en met de jaren zeventig in twee delen besproken worden. Het eerste gedeelte behandelt het concept en de opzet van de oudedagsvoorziening en bespreekt hoe hier in Nederland vorm aan werd gegeven in de periode tot en met de invoering van de AOW in 1957. In het tweede gedeelte komt vervolgens de uitbreiding van de AOW tot en met de jaren zeventig aan bod. Daarna worden deze twee elementen recapitulerend in een breder perspectief geplaatst. Welke gevolgen had de uitbreiding van dit aspect van de sociale zekerheid in financieel opzicht voor het Rijk en kwamen er aan de hand van prognoses vragen op over de toekomstige bekostiging ervan? De belangrijke positie die de AOW in heeft genomen, had zich binnen twee decennia weten te verwezenlijken dankzij drie verschillende ontwikkelingsstadia.<sup>83</sup> De eerste twee stappen hebben alles te maken met het ontstaan van de AOW en zullen nu chronologisch besproken worden, terwijl de laatste fase – de verhoging van de uitkeringen – in het volgende gedeelte naar voren komt.

Nog tijdens de Duitse bezetting werd in 1943 op 26 maart een speciale commissie ingesteld onder leiding van secretaris-generaal van het ministerie van Sociale Zaken A.A. van Rhijn.<sup>84</sup> Deze commissie had de taak om algemene richtlijnen voor de toekomstige ontwikkeling van de sociale verzekering vast te stellen.<sup>85</sup> Het rapport van deze werkgroep

<sup>83</sup> Willem Drees jr. e.a., *Gespiegeld in de tijd: de AOW in de toekomst*. Rapport van de Commissie Financiering Oudedagsvoorziening (Den Haag 1987) 55.

<sup>84</sup> Westerveld, *Keuzes van gisteren*, 110.

<sup>85</sup> A.A. van Rhijn, *Sociale zekerheid: rapport van de Commissie, ingesteld bij beschikking van den minister van Sociale Zaken van 26 maart 1943, met de opdracht algemeene richtlijnen vast te stellen voor de toekomstige*

beperkte zich niet alleen tot de oudedagsvoorzieningen, maar dit vormde wel een van de belangrijkste onderdelen hiervan. In dit document werd veelvuldig verwezen naar het *Beveridge Plan*, vernoemd naar de vooraanstaande Brit die in dezelfde periode sociale hervormingen in Engeland wilde doorvoeren.<sup>86</sup> De invloed van de vestigingsplaats van de Nederlandse regering in ballingschap liet zich duidelijk gelden. Desondanks werd uit deze rapporten snel duidelijk dat de staat een prominentere rol zou moeten gaan spelen bij de totstandkoming en de verdere ontwikkeling van de sociale zekerheid. Met name de vraag of de overheid voor een pensioen moest zorgen voor niet-werknemers was een voornaam punt.<sup>87</sup> De financiering van de regeling vormde een andere bron van meningsverschil. Zowel bekostiging uit de algemene middelen als premieheffing behoorde tot de mogelijkheden, maar Van Rhijn was een voorstander van een combinatie van deze twee.<sup>88</sup> Alleen belastingheffing zou een te grote last zijn voor het Rijk, maar een rijksbijdrage werd wel als noodzakelijk gezien, omdat een financiering zonder hulp van de overheid niet mogelijk was. De kosten van deze sociale zekerheid zouden namelijk niet gering zijn.<sup>89</sup> Mede daarom wilde Van Rhijn zoveel mogelijk mensen betrekken bij het bekostigen van de sociale uitkeringen. Zo wilde hij bijvoorbeeld geen limiet stellen op het maximale inkomen waarover premie werd geheven en ook moest de minimuminkomensgrens voor deze premie zo laag mogelijk zijn. Daarnaast was Van Rhijn voorstander van een progressief premiestelsel waar – in tegenstelling tot de *flat rate* of vlaktaks – het belastingtarief procentueel gezien sterker toeneemt bij een hoger inkomen.<sup>90</sup> Van Rhijn meldde eveneens dat de uitkeringen voldoende moesten zijn om een bestaansminimum te garanderen en hij kwam zodoende met het idee om een minimumloon in te voeren.<sup>91</sup> De rapporten van deze commissie stonden vol met ideeën en suggesties, maar het ontbrak echter aan concrete uitwerkingen. Wel vormde deze commissie de aanleiding voor het

---

*ontwikkeling der sociale verzekering in Nederland. Dl. I: overzicht van de bestaande stelsels in Nederland en een aantal andere landen, benevens van de in sommige deze landen uitgewerkte plannen tot herziening en uitbreiding der bestaande voorzieningen* ('s-Gravenhage 1945) 1.

<sup>86</sup> Joop M. Roebroek en Mirjam Hertogh, *De beschavende invloed des tijds: twee eeuwen sociale politiek, verzorgingsstaat en sociale zekerheid in Nederland* (Den Haag 1998) 225-226.

<sup>87</sup> A.A. van Rhijn, *Sociale zekerheid: rapport van de Commissie, dl. I*, 2-6; Cox, *The development of the Dutch welfare state*, 100-105.

<sup>88</sup> A.A. van Rhijn, *Sociale zekerheid: rapport van de Commissie, ingesteld bij beschikking van den minister van Sociale Zaken van 26 maart 1943, met de opdracht algemeene richtlijnen vast te stellen voor de toekomstige ontwikkeling der sociale verzekering in Nederland. Dl. II: algemeene richtlijnen voor de toekomstige ontwikkeling der sociale verzekering in Nederland* ('s-Gravenhage 1945) 15-20.

<sup>89</sup> *Ibidem*, 26-27.

<sup>90</sup> Westerveld, *Keuzes van gisteren*, 113.

<sup>91</sup> Van Rhijn, *Sociale zekerheid: rapport van de Commissie, dl. II*, 107-111.

ontstaan van degelijke en solide ouderdomsvoorzieningen in Nederland en is juist daardoor van groot belang geweest voor de uitbreiding van de sociale zekerheid.<sup>92</sup>

Na de oorlog werd daarom vrij snel inrichting gegeven aan de plannen die Van Rhijn voor ogen had. De Noodwet Ouderdomsvoorziening uit 1947, ingevoerd door de minister van Sociale Zaken Willem Drees (PvdA) en daardoor ook wel Noodwet-Drees genoemd,<sup>93</sup> vormde hier de tastbare uitwerking van en was de eerste fase in de voltooiing van een degelijk pensioenstelsel.<sup>94</sup> Bij deze regeling vormde de gedachte dat de voorziening niet beperkt diende te blijven tot mensen die in loondienst werkzaam waren een gewichtig punt. Daarmee werden al meteen de aanbevelingen van de STAR in de wind geslagen. Deze wilde de rol van de staat juist indammen en de noodregeling beperken tot loonarbeiders, terwijl de sociale partners en andere maatschappelijke instellingen zich zouden ontfemen over het lot van de anderen.<sup>95</sup> Drees vond dit niet gepast en was van mening dat de regeling zoveel mogelijk 65-plussers moest omvatten.<sup>96</sup> Vrouwen hadden eveneens recht op een individuele uitkering, maar alleen indien zij ongehuwd waren, konden zij zelf over de middelen beschikken. Bij gehuwden zou de man echter nog lange tijd de kostwinner blijven en hij had daarom het recht op de gehele uitkering.<sup>97</sup> Daarentegen werd wel (tijdelijk) gekozen voor de optie om de uitkering af te laten hangen van het totale inkomen en dat had aanzienlijke gevolgen voor de hoogte van de uitkering. Bij een jaarlijks inkomen van nul gulden kon een gehuwde een uitkering van 78 gulden per maand ontvangen, terwijl dit bedrag gereduceerd werd tot 5 gulden voor een paar met een jaarsalaris van meer dan 1.300 gulden.<sup>98</sup> In kleinere gemeenten lagen deze bedragen lager en uiteindelijk werden de gemeenten ingedeeld in vijf categorieën, waarbij de minister in de volgens de Eerste Kamer foutieve veronderstelling was dat het leven op het platteland goedkoper was dan in de grote stad.<sup>99</sup>

Desalniettemin zouden zo'n 500.000 mensen in aanmerking komen voor deze uitkering, maar de vlotte invoering bracht echter de nodige kopzorgen met betrekking tot de bekostiging met zich mee. De raming voor het eerste jaar bedroeg al gauw 150 tot 200

<sup>92</sup> Roebroek en Hertogh, *De beschavende invloed des tijds*, 233-237.

<sup>93</sup> J.W.S. van Dijk e.a., *Praktijkgids zorg & inkomen* (Deventer 2009) 32; *Nota bejaardenbeleid 1970*. 10934 nr. 2 ('s-Gravenhage 1970) 10.

<sup>94</sup> *Noodregeling ouderdomsvoorziening*. 362 nr. 1-2 ('s-Gravenhage 1947).

<sup>95</sup> B.C. Slotemaker, *De toekomstige organisatie der sociale verzekering*. ('s-Gravenhage 1945) 6-7.

<sup>96</sup> *Noodregeling ouderdomsvoorziening*. 362 nr. 3 ('s-Gravenhage 1947) 4-5; *Noodregeling ouderdomsvoorziening*. 362 nr. 5 ('s-Gravenhage 1947) 13-14.

<sup>97</sup> *Noodregeling ouderdomsvoorziening*. 362 nr. 1-2, 1-2.

<sup>98</sup> *Noodregeling ouderdomsvoorziening*. 362 nr. 3, 5-6.

<sup>99</sup> *Noodregeling ouderdomsvoorziening*. 362 nr. 4 ('s-Gravenhage 1947) 9; *Noodregeling ouderdomsvoorziening*. 362 Eerste Kamer wijziging ('s-Gravenhage 1947) 1.

miljoen gulden en dit was ongeveer vijf procent van de begroting voor 1947.<sup>100</sup> Toch vreesde de regering niet voor een uit de hand lopende kostenpost. Het parlement was in de veronderstelling dat de noodregeling immers tijdelijk zou zijn<sup>101</sup> en door de opbouw van bedrijfspensioenfondsen zou ook het belang van de Noodwet kleiner worden.<sup>102</sup> In werkelijkheid was er echter een staatspensioen gecreëerd dat door alle vier de zuilen als een belangrijke doorbraak werd gezien en hoewel niemand premie hoefde te betalen, waren zelfs de socialisten ervan overtuigd dat een definitieve regeling wel op het verzekeringsprincipe gebaseerd moest zijn.<sup>103</sup>

De uitwerking van deze blijvende voorziening nam echter de nodige tijd in beslag, maar dit betekende niet dat de beleidsmakers stil zaten. Al in 1948 kwam de STAR met een nieuw rapport waarin meteen met de deur in huis werd gevallen. De uitbreiding van de sociale verzekeringen moest in de eerste plaats verwijzen naar de groep der verzekerden. Kort gezegd kwam het erop neer dat de STAR na enige overpeinzingen minder bezwaar had tegen het betrekken van mensen die buiten de kring der loontrekkenden en zelfstandigen vielen. De omvang van de bevolkingsgroep die geen inkomen verwierf, was in verhouding tot de gehele bevolking gering, zodat de lasten van deze universele maatregel binnen de perken zouden blijven. Dit hield in principe in dat iedere 65-plusser in aanmerking kwam voor de definitieve ouderdomsverzekering en het belang van het staatspensioen zou daardoor niet afnemen, zoals de regering eerder nog juist wel voor ogen had.<sup>104</sup> Misschien een nog belangrijker – en uitvoeriger besproken – punt uit dit rapport op het gebied van oudedagsvoorziening, vormde de financiering ervan. De STAR zag zich voor grote moeilijkheden geplaatst, aangezien er aanzienlijke onzekerheid was over de toekomstige ontwikkelingen van de bedrijfspensioenfondsen. Wel was zij unaniem van mening dat uitkeringen in het vervolg volledig op basis van het omslagstelsel betaald moesten worden en tevens waarschuwde zij ervoor dat zowel de uitkeringen als de kosten fors hoger zouden komen te liggen, aangezien

---

<sup>100</sup> *Noodregeling ouderdomsverzekering*. 362 nr. 4, 10; P. Lieftinck, *Nota betreffende den toestand van 's Rijks financiën* ('s-Gravenhage 1947) 2.

<sup>101</sup> De regeling zou voor drie jaar gelden, maar werd nog driemaal verlengd tot en met 1956; F.H.A de Graaff e.a., *Algemene ouderdomswet: tekst en commentaar* ('s-Gravenhage 1956) 4; de Noodwet had tot en met dit jaar nog een aantal wijzigingen doorgestaan die hoofdzakelijk betrekking hadden op de bedragen van de uitkeringen en loongrenzen. *Nadere wijziging van de Noodwet ouderdomsverzekering*. 2524 nr. 1 ('s-Gravenhage 1952); *Wijziging van de Noodwet ouderdomsverzekering*. 3294 nr. 20 ('s-Gravenhage 1953).

<sup>102</sup> *Noodregeling ouderdomsverzekering*. 362 Eerste Kamer ('s-Gravenhage 1947) 6.

<sup>103</sup> Breunese, *Visie op pensioenen in de 21<sup>e</sup> eeuw*, 18; J.F. Rang, *Kernproblemen van de Algemene ouderdomsverzekering* (Amsterdam 1960) 38-56; Verbon, *On the evolution of public pension schemes*, 22-23; Hendrik Thierry, *Pensioen- en spaarfondsen in de private sector van het economische leven* (Alphen aan den Rijn 1955) 1-15.

<sup>104</sup> *Rapport inzake de herziening van de sociale verzekering*. Stichting van de Arbeid ('s-Gravenhage 1948) 10-11 en 27.

dit pensioen een sociaal minimum moest garanderen. Om deze schok op te vangen bepleitte de STAR om de mogelijkheden voor een overgangsregeling – om de omslag van de financiering op basis van belasting naar premies te overbruggen – verder te onderzoeken.<sup>105</sup>

Een verdere uitwerking van dergelijke voorstellen werd door A.M. Joekes (PvdA) – de opvolger van minister Drees – in de Nota inzake de toekomstige ouderdomsvoorziening uit 1952 gedaan.<sup>106</sup> Hier kwam wederom de kwestie van de “kring der verzekerden” aan bod. Uit deze nota werd duidelijk dat er geen ruimte was voor discriminatie; zowel loonarbeiders, zelfstandigen en niet-loontrekkers moesten bij de nieuwe ouderdomsverzekering inbegrepen worden.<sup>107</sup> Dit bracht echter wel enkele problemen met zich mee. Zelfstandigen en niet-werkende lieden werden niet in staat geacht om zelf de benodigde middelen op te brengen om hun eigen ouderdomsverzekering te betalen. De keuze tussen een omslag- of kapitaaldeckingsstelsel werd niet expliciet gemaakt, maar voor de twee hierboven genoemde groepen zou het Rijk een compensatieregeling moeten treffen.<sup>108</sup> Tevens werden vrijblijvende, doch deskundige adviezen van de vakcentrales en vakbonden vermeld en zodoende kon een reactie van de SER ook niet uitblijven.

In 1954 was het zover en gaf de raad zijn advies uit over het vraagstuk. De werknemersvertegenwoordigers en ondernemers stonden lijnrecht tegenover elkaar.<sup>109</sup> Nog voordat de beide kampen hun standpunten ten gehore konden brengen, werden eerst enkele “quantitatieve gegevens in verband met de ouderdomsvoorziening” aangestipt. Hieruit moet allereerst worden opgemerkt dat de raad op de hoogte was van de aanzienlijke toekomstige groei van het aantal ouderen, terwijl daar een geleidelijke afname van het aantal jongeren tegenover stond. Toch zou volgens de prognoses het aandeel van de actieve bevolking tot 1980 met drie procentpunten toenemen, maar de raad wees erop dat deze voorspellingen negatiever konden uitvallen, waardoor de SER niet optimistisch gestemd was over de bevolkingsontwikkeling en de daarmee samengaande lastenstijging.<sup>110</sup> Ondanks deze kritische beschouwingen was de meerderheid van de SER voorstander van financiering op basis van het omslagstelsel om het toekomstige staatspensioen te bekostigen.<sup>111</sup> De argumenten

---

<sup>105</sup> *Rapport inzake de herziening van de sociale verzekering*, 26-28; Westerveld, *Keuzes van gisteren*, 115-116.

<sup>106</sup> Roebroek en Hertogh, *De beschavende invloed des tijds*, 293-294.

<sup>107</sup> A.M. Joekes en A.A. van Rhijn, *Nota inzake de toekomstige ouderdomsvoorziening* ('s-Gravenhage 1952) 15-16

<sup>108</sup> *Ibidem*, 38-40 en 43-44.

<sup>109</sup> Maria Wilhelmina Hertogh, *Geene wet, maar de Heer!: de confessionele ordening van het Nederlandse sociale zekerheidsstelsel* ('s-Gravenhage 1998) 303-304.

<sup>110</sup> *Advies inzake de wettelijke ouderdomsverzekering*. Sociaal-Economische Raad ('s-Gravenhage 1954) 10-14.

<sup>111</sup> J.B. Kuné, *Pensioen en economie: enige financieel-economische aspecten van pensioenvoorzieningen* (Amsterdam 1987) 11; Breunese, *Visie op pensioenen in de 21<sup>e</sup> eeuw*, 20.



hiervoor berustten overigens eerder op praktische dan ideologische overwegingen. Een kapitaaldekkingsstelsel maakte de vorming van een fonds noodzakelijk en de grote vermogensaccumulatie die daarmee gepaard zou gaan, was onnodig volgens de raad. Daarnaast zouden wijzigingen van de uitkeringsbedragen grote fluctuaties of tekorten tot stand kunnen brengen. Dergelijke problemen werden met het omslagstelsel weggenomen.<sup>112</sup> Invoering hiervan betekende wel dat de actieve bevolking de lasten moest dragen. Deze was premieplichtig en moest zodra zij een inkomen verwierf, meebetalen. Dit hield in dat sommigen nooit premie verschuldigd waren, terwijl zij wel recht hadden op deze uitkering. Zolang de verhouding tussen het aantal niet-premieplichtige verzekerden ten opzichte van het totaal aantal verzekerden niet te groot zou worden, was deze afweging aanvaardbaar volgens de raad.<sup>113</sup>

De regering volgde dit advies van de SER in belangrijke mate op, maar toch heeft zij enige nieuwe uitspraken gedaan die in het licht van de toekomstige betaalbaarheid van de oudedagsvoorzieningen interessant konden zijn. De pensioengerechtigde leeftijd werd vastgesteld op 65 jaar,<sup>114</sup> maar de stijging van de gemiddelde levensverwachting was in 1955 al zichtbaar en hoewel deze voor mannen slechts zes jaar hoger was dan de pensioenleeftijd<sup>115</sup> werd er reeds in deze periode gesproken over een verhoging van de pensioenleeftijd. Minister J.G. Suurhoff (PvdA) beargumenteerde dat dit alleen gerechtvaardigd was indien samen met de stijgende levensverwachting ook een toename van de arbeidsproductiviteit van ouderen opgemerkt kon worden. Hiervan was volgens hem geen sprake.<sup>116</sup> Als tweede punt gold dat de groeiende groep ouderen niet als een probleem werd ervaren door de minister, hij betwijfelde namelijk of het wenselijk was om de werkgelegenheid voor jongeren te reduceren, zodat ouderen langer door konden werken.<sup>117</sup> Toch betekende dit niet dat ouderen zomaar uit het arbeidsproces konden stappen en voor zware en slijtende beroepen, zoals bijvoorbeeld in de mijnindustrie, werden geen speciale regelingen getroffen die een vervroegd uittreden mogelijk konden maken.<sup>118</sup> De grens was bereikt bij 65 jaar, maar daarentegen had de SER reeds de mogelijkheid geopperd om een vrijwillig verlaat en verhoogd pensioen mogelijk te

<sup>112</sup> *Advies inzake de wettelijke ouderdomsverzekering*, 64-69.

<sup>113</sup> *Ibidem*, 103.

<sup>114</sup> Rang, *Kernproblemen van de Algemene ouderdomsverzekering*, 97; De Graaff e.a., *Algemene ouderdomswet: tekst en commentaar*, 24; *Algemene ouderdomsverzekering. Memorie van antwoord*. 4009 nr. 7 ('s-Gravenhage 1956) 7.

<sup>115</sup> Mast, Munnichs en Remmerswaal, *Atlas van de ouder wordende Nederlandse bevolking*, 30.

<sup>116</sup> *Algemene ouderdomsverzekering. Memorie van toelichting*. 4009 nr. 3 ('s-Gravenhage 1954) 28-29; *Algemene ouderdomsverzekering. Memorie van antwoord*. 4009 nr. 7, 7-9.

<sup>117</sup> *Algemene ouderdomsverzekering. Memorie van toelichting*. 4009 nr. 3, 28-29.

<sup>118</sup> *Algemene ouderdomsverzekering. Verslag van het mondeling overleg*. 4009 nr. 10 ('s-Gravenhage 1956) 7-10.

maken voor personen die niet in het bezit waren van een aanvullend pensioen of slechts in geringe mate aanspraak konden maken op andere inkomensbronnen. Toch wees de raad erop dat er behoorlijk wat haken en ogen aan dit plan zaten en de regering moest daardoor geen overhaaste beslissingen nemen om een dergelijk besluit in te voeren.<sup>119</sup>

Desalniettemin werd in het wetsvoorstel kort op dit advies ingegaan. De regering zag zichzelf niet uitdrukkelijk als een tegenstander van een hogere pensioenleeftijd en was juist van mening dat een invoering ervan eenvoudiger tot stand kon worden gebracht dan de SER voor deed komen. Het was namelijk niet noodzakelijk om een apart kapitaaldeckingsstelsel in te moeten voeren en de financiële risico's zouden worden overschat volgens de minister. Om dit voorstel in de ijskast te zetten, voerde hij daarom als enige argument aan dat de toekomstige ontwikkelingen op het gebied van werkgelegenheid dermate onzeker waren, dat het invoeren van een verlaagd pensioen een versterking van een mogelijk grote werkloosheid zou kunnen bewerkstelligen.<sup>120</sup> Omdat het wetsvoorstel veel gelijkenissen vertoonde met de eerdere adviezen kon zonder al te veel vertragingen over worden gegaan tot een invoering van de Algemene Ouderdomswet die in werking trad op 1 januari 1957.<sup>121</sup> Dit was de voltooiing van de tweede fase, namelijk de vervanging van de Noodwet door de AOW, die onafhankelijk van het eigen inkomen aan alle ingezetenen een uitkering verschafte bij het bereiken van de 65-jarige leeftijd.<sup>122</sup> Een prestatie van formaat, maar toch waren er verdere maatregelen nodig om te voorkomen dat gepensioneerden hun oude dag in armoede hoefden te slijten.

## 2.2 Verhoging van de pensioenuitkeringen

De jaren zestig (en ook de eerste helft van het volgende decennium) was een periode waarin de Nederlandse verzorgingsstaat razendsnel uitdijde en twee punten die nauw met elkaar verwant waren, zijn voor dit betoog van belang. Ten eerste zorgde de groeiende welvaart voor een verhoging van de uitkeringsbedragen, maar daarnaast wist de economische bloei niet te verhinderen dat dit ruimhartige beleid de lasten fors deed stijgen.<sup>123</sup> Van 1957 tot en met 1974 werden verscheidene wijzigingen doorgebracht die de AOW omtoverde van een bodempensioen – dat bij lange na niet voldoende was om een zorgeloze oude dag te

<sup>119</sup> *Advies inzake de wettelijke ouderdomsverzekering*, 48-49.

<sup>120</sup> *Algemene ouderdomsverzekering. Memorie van toelichting*. 4009 nr. 3, 29.

<sup>121</sup> Verbon, *On the evolution of public pension schemes*, 23; Rang, *Kernproblemen van de Algemene ouderdomsverzekering*, 9.

<sup>122</sup> Drees jr., *Gespiegeld in de tijd*, 55.

<sup>123</sup> Van Zanden, *Een klein land in de 20<sup>e</sup> eeuw*, 91-101; Cox, *The development of the Dutch welfare state*, 133-170.

garanderen – tot een welvaartsvaste uitkering die gekoppeld was aan het minimumloon. Hiermee was de derde fase voltooid.<sup>124</sup>

Het is onmogelijk en onzinnig om alle tussentijdse wijzigingen te evalueren, maar de belangrijkste twee zullen zeer kort de revue passeren. De invoering van een sociaal minimum voor de AOW vormt de eerste wijziging van groot belang en werd wederom bewerkstelligd nadat de SER zijn advies had gegeven aan de regering. In 1961 constateerde de raad dat, ondanks de volgens hem voorspoedige ontwikkeling van de bedrijfspensioenfondsen, toch behoefte was aan een structurele verhoging van de AOW.<sup>125</sup> Drie jaar later werd deze uitspraak duidelijker geformuleerd wat leidde tot een grote verdeeldheid binnen de raad.<sup>126</sup> Desalniettemin profileerde een kleine meerderheid zich als voorstander van een ingrijpende pensioenaanpassing. Deze was op de hoogte van de mogelijke financiële gevolgen van een verhoging van de AOW en wilde daarom dat het Rijk een deel van deze lasten voor zijn rekening zou nemen, aangezien de premie voor de lagere inkomens anders te hoog zou worden. Over de mate waarin de bedragen van de uitkering moesten toenemen, had de raad nog enige twijfels, maar deze wilde niet dat de voorziening aanmerkelijk zou achterblijven bij de ontwikkeling van het gemiddelde loonniveau.<sup>127</sup>

Bij de behandeling van dit advies in 1964 door minister Veldkamp (KVP) bleek dat de eensgezindheid over dit onderwerp groot was, terwijl de invoering van de AOW veel moeizamer verliep. Ook een rijksbijdrage van 150 miljoen gulden was geen probleem, terwijl de regering bij de invoering van de AOW juist puur en alleen een omslagstelsel wilde gebruiken voor de financiering van het staatspensioen.<sup>128</sup> Per 1 januari 1965 werden daardoor zonder bezwaarlijke opmerkingen of afkeuringen de bedragen voor gehuwde en ongehuwde ouderen aanzienlijk verhoogd, terwijl de gemiddelde jaarlijkse stijging in dat decennium reeds meerdere malen de tien procent fors overschreed.<sup>129</sup> Na deze gewichtige wetswijziging zou de AOW zich in minder dan tien jaar tijd ontwikkelen tot een uitkering met een zogeheten netto-

---

<sup>124</sup> Tom Wilson, *Pensions, inflation and growth: a comparative study of the elderly in the welfare state* (Londen 1974) 116-120; Breunese, *Visie op pensioenen in de 21<sup>e</sup> eeuw*, 20.

<sup>125</sup> *Advies over waardevaste bedrijfspensioenen*. Sociaal-Economische Raad ('s-Gravenhage 1961) 29-32; Roebroek en Hertogh, *De beschavende invloed des tijds*, 302.

<sup>126</sup> Westerveld, *Keuzes van gisteren*, 259.

<sup>127</sup> *Advies inzake een verhoging van de AOW-pensioenen tot een sociaal minimum*. Sociaal-Economische Raad ('s-Gravenhage 1964) 37-43.

<sup>128</sup> *Nadere wijziging van de Algemene ouderdomswet en de Algemene weduwen- en wezenwet. Memorie van antwoord*. 7762 nr. 6 ('s-Gravenhage 1964) 4.

<sup>129</sup> Nelissen, *Towards a payable pension system*, 11.

netto-koppeling, waarbij de netto uitkering gelijk stond aan het netto minimumloon. De AOW werd zodoende gekoppeld aan de inflatie en hierdoor werd deze uitkering welvaartsvast.<sup>130</sup>

Het staatspensioen was in twee decennia uitgegroeid tot een uitermate belangrijke hoeksteen, waardoor de decommodificatie toenam en Nederland meer de richting van de sociaaldemocratische landen opging. Opmerkelijk genoeg zat, ondanks de enorme groei van het staatspensioen, de decommodificatie op dit gebied in Nederland eind jaren zeventig rond het Europees gemiddelde en scoorden landen zoals Denemarken, Noorwegen en Zweden beduidend beter. Nederland blonk daarentegen juist uit in de arbeidsongeschiktheids- en werkloosheidsregelingen en de combinatie van deze drie waren er voor verantwoordelijk dat Nederland het best presteerde van alle continentale landen en alleen de drie hiervoor genoemde landen voor moest laten gaan (zie Tabel 2.1).<sup>131</sup> Deze toegenomen vrijgevigheid bleef echter niet zonder gevolgen, zoals uit de volgende paragraaf zal blijken.

Tabel 2.1: Decommodificatie in verschillende landen in 1980 (een hogere score impliceert een grotere decommodificatie)

	Pensioenen	Arbeidsongeschiktheid	Werkloosheid	Totaal
Australië	5,0	4,0	4,0	13,0
België	15,0	8,8	8,6	32,4
Denemarken	15,0	15,0	8,1	38,1
Duitsland	8,5	11,3	7,9	27,7
Finland	14,0	10,0	5,2	29,2
Frankrijk	12,0	9,2	6,3	27,5
Ierland	6,7	8,3	8,3	23,3
Italië	9,6	9,4	5,1	24,1
<b>Nederland</b>	<b>10,8</b>	<b>10,5</b>	<b>11,1</b>	<b>32,4</b>
Noorwegen	14,9	14,0	9,4	38,3
Verenigd Koninkrijk	8,5	7,7	7,2	23,4
Zweden	17,0	15,0	7,1	39,1
Zwitserland	9,0	12,0	8,8	29,8

Bron: Andersen, *The three worlds of welfare capitalism*, 50-52; Willem Trommel en Romke van der Veen, *De herverdeelde samenleving: de ontwikkeling en herziening van de Nederlandse verzorgingsstaat* (Amsterdam 1999) 37.

<sup>130</sup> *Nadere wijziging van de Algemene ouderdomswet. Memorie van toelichting*. 12021 nr. 3 ('s-Gravenhage 1972); *Nadere wijziging van de Algemene ouderdomswet. Memorie van toelichting*. 11075 nr. 3 ('s-Gravenhage 1970); *Nadere wijziging van de Wet minimumloon en minimumvakantiebijslag, van een aantal sociale verzekeringswetten alsmede van enkele belastingwetten. Memorie van toelichting*. 11614 nr. 3 ('s-Gravenhage 1971).

<sup>131</sup> Esping-Andersen, *The three worlds of welfare capitalism*, 50-52.

### 2.3 Gevolgen van de invoering van de AOW en de voortgang van het pensioendebat

De invoering van de AOW had grote consequenties. Met betrekking tot de arbeidsparticipatie van ouderen waren duidelijke veranderingen zichtbaar en de invoering van het omslagstelsel bleef ook niet zonder gevolgen. Deze twee punten zullen hier allereerst behandeld worden, waarna de “pensioendiscussie” besproken wordt. Was er überhaupt sprake van een discussie en waarop had deze betrekking? Zagen beleidsmakers de toekomstige betaalbaarheid als een probleem en welke invloed had de verwachte vergrijzing hierop?

Een van de meest zichtbare gevolgen was de afname van de participatiegraad van 65-plussers. Een vergelijking tussen 1947 en 1960 maakt dit goed duidelijk. Van de leeftijdsklasse 65-69 jaar nam de totale participatie (mannen en vrouwen) af van 29,8% in 1947 tot 17,9% in 1960. De arbeidsdeelname van de groep 70-plussers daalde echter nog sterker van 13,6% naar 6,3%. Hoewel de 65-plussers in 1960 een groter deel uitmaakten van de bevolking daalde hun deelname zowel procentueel als absoluut (zie Tabel 2.2).<sup>132</sup> Maar, zoals reeds eerder is gezegd, was de AOW in het begin nauwelijks adequaat om in de levensbehoeften te voorzien en mede vanwege de trage opbouw van aanvullende pensioenen in sommige sectoren, bleven mensen genoodzaakt om na hun 65<sup>e</sup> jaar door te werken.<sup>133</sup> Het was zeker niet het geval dat alle 65-plussers meteen met pensioen gingen en daar stond tegenover dat voornamelijk bij de mannen tussen de 25 en 64 jaar een lichte toename van de arbeidsparticipatie op te merken was.<sup>134</sup> De impact van de introductie van het staatspensioen op de korte termijn was daardoor betrekkelijk klein.

---

<sup>132</sup> Mast, Munnichs en Remmerswaal, *Atlas van de ouder wordende Nederlandse bevolking*, 109.

<sup>133</sup> J. Varkevisser, *Pensioen voor allen: rapport inzake de toekomst der aanvullende pensioenvoorzieningen* (Amsterdam 1968) 47-48.

<sup>134</sup> Mast, Munnichs en Remmerswaal, *Atlas van de ouder wordende Nederlandse bevolking*, 109-113.

Tabel 2.2: Arbeidsparticipatie in Nederland in 1947 en 1960 (als percentage van de totale bevolking)

Leeftijd	Mannen 1947	Mannen 1960	Vrouwen 1947	Vrouwen 1960	Totaal 1947	Totaal 1960
14-19	66,0	55,0	48,7	51,7	57,5	53,5
20-24	92,2	91,2	50,7	52,8	71,4	72,3
25-39	97,8	98,1	23,6	17,8	60,2	57,7
40-49	97,7	98,3	20,7	16,5	58,2	56,6
50-64	89,5	91,1	16,9	13,5	52,3	50,8
65-69	51,7	33,2	9,2	4,3	29,8	17,9
70>	23,9	11,6	4,4	1,6	13,6	6,3

Bron: Mast, Munnichs en Remmerswaal, *Atlas van de ouder wordende Nederlandse bevolking*, 109.

Zodra naar het aantal gewerkte uren per inwoner per jaar wordt gekeken, blijkt dat er in 1957 gemiddeld 683 uur werd gewerkt per inwoner, terwijl dit in 1963 licht gedaald was naar 656 uur. Of deze daling geheel te wijten was aan de stijging van het aantal gepensioneerden of aan een afname van de participatiegraad van vrouwen wordt niet duidelijk. Vermoedelijk daalde de lengte van de gemiddelde werkweek aanzienlijk tussen 1950 en 1970, aangezien het aantal werkzame personen zowel absoluut als procentueel steeg.<sup>135</sup>

De vraag is echter of men kan stellen dat de AOW zich tot aan de jaren zeventig dusdanig ontwikkelde dat dit bij beleidsmakers en sociale partners vraagtekens oproep. Hiervoor moet in de eerste plaats naar de financiering van het staatspensioen worden gekeken. De bekostiging geschiedde overwegend door middel van premies op basis van het omslagstelsel, op enkele kleine rijksbijdragen na.<sup>136</sup> Mensen betaalden in 1957 een pensioenpremie van 6,75% met een inkomensgrens van 6.000 gulden – een bedrag dat vier keer zo hoog lag als de AOW-uitkering zelf.<sup>137</sup> Uiteraard lag deze beperking niet voor eeuwig vast en het inkomen waarover premie werd geheven, overschreed de 20.000 gulden in 1972. De premie steeg eveneens en bereikte in hetzelfde jaar de tien procent.<sup>138</sup> Zodra gekeken wordt naar de sociale verzekeringen, blijkt welke uitgavengroei zich heeft voorgedaan sinds de jaren vijftig. Ondanks dat het geen geheim is dat de overheidsuitgaven tot en met de jaren

<sup>135</sup> Pieter Al en Robert Selten, *Nederlanders zijn minder gaan werken* (Voorburg 2004) 12-13.

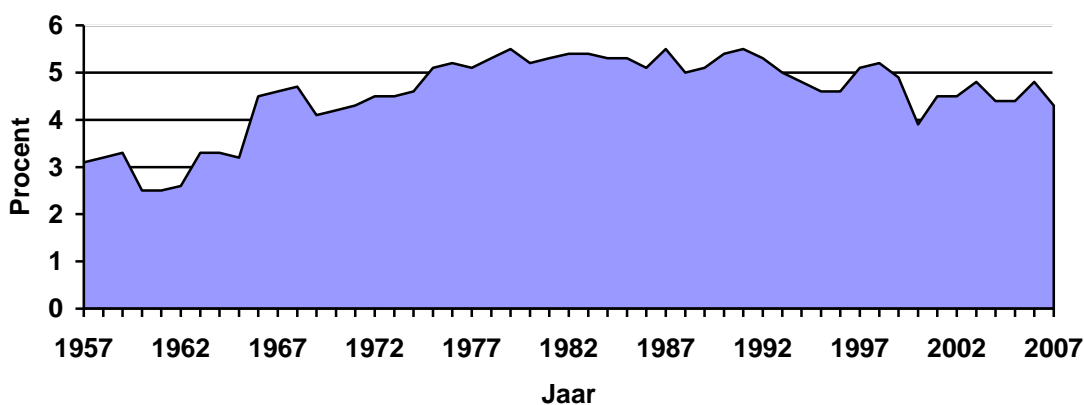
<sup>136</sup> Maaïke Sol-Bronk en Hasse Vleeming, *Premies, rijksbijdragen en BIKK. Een literatuurstudie naar de historische ontwikkeling van financiële stromen in de volksverzekeringen* (Amstelveen 2009) 24.

<sup>137</sup> Oude Nijhuis, *Labor divided*, 68; *Algemene ouderdomsverzekering. Memorie van toelichting*. 4009 nr. 3, 37 en 44.

<sup>138</sup> Nelissen, *Towards a payable pension system*, 11.

zeventig problematische proporties aannamen,<sup>139</sup> verdrievoudigden de collectieve uitgaven aan sociale zekerheid van vijf naar vijftien procent van het bruto binnenlands product (BBP) tussen 1950 en 1975. Zelfs de buitengewone groei van het BBP in dezelfde periode wist deze stijging niet te absorberen.

In hoeverre de AOW verantwoordelijk was voor deze explosieve toename hangt af van de interpretatie van de verschillende grafieken die de ontwikkeling van de uitgaven aan de AOW weergeven. Volgens het CPB bedroegen in 1950 de uitkeringen aan ouderen en nabestaanden slechts één procent van het BBP en was dit langzaam toegenomen naar zes procent in 1976.<sup>140</sup> De Sociale Verzekeringsbank heeft eveneens de ontwikkeling van de AOW-lasten bestudeerd. Deze berekening start bij 1957, het jaar van de invoering van de AOW. Op dat moment bedroegen de uitgaven drie procent van het BBP. De stijging van de kosten tot en met 1976 zijn ook hier duidelijk zichtbaar en de trend komt overeen met de meting van het CPB, wat betekent dat de kosten van de AOW in de jaren zeventig maximaal vijf procent van het BBP bedroegen (zie Grafiek 2.1).<sup>141</sup> De absolute bedragen voor individuele jaren zijn niet bekend, maar drie procent van het BBP in 1957 kwam overeen met ongeveer 1 miljard gulden, terwijl de lasten in 1975 gegroeid waren tot ruim 11,7 miljard gulden.<sup>142</sup>



Grafiek 2.1: Ontwikkeling AOW-lasten in Nederland tussen 1957-2008 (uitgedrukt als percentage van het BBP).

Bron: Sol-Bronk en Vleeming, *Premies, rijksbijdragen en BIKK*, 24.

<sup>139</sup> Van Zanden, *Een klein land in de 20<sup>e</sup> eeuw*, 91-98; Cox, *The development of the Dutch welfare state*, 171-175.

<sup>140</sup> Bos, *De Nederlandse collectieve uitgaven in historisch perspectief*, 16, 25 en 32.

<sup>141</sup> Sol-Bronk en Vleeming, *Premies, rijksbijdragen en BIKK*, 24.

<sup>142</sup> Trommel en Van der Veen, *De herverdeelde samenleving*, 45.

De AOW vormde over de gehele periode een prominent aandeel binnen de sociale zekerheid. Rekening houdend met het groeiproces van andere kostenposten, was de lastenontwikkeling van de AOW niet buitensporig groot, maar demografische ontwikkelingen hadden reeds sinds de jaren vijftig een negatieve invloed op de betaalbaarheid van de oudedagsvoorzieningen.<sup>143</sup>

Terugkijkend op deze stijgende uitgaven is het logisch om te concluderen dat de bomen niet tot in de hemel konden groeien en dat een dergelijke ruimhartigheid op den duur niet meer houdbaar zou blijken te zijn. De economische groei werd in deze twee decennia echter als vanzelfsprekend beschouwd en de ongekeerde toename van de arbeidsproductiviteit rechtvaardigde dit beleid.<sup>144</sup> Het is daardoor begrijpelijk dat de regering en de sociale partners in de jaren zestig niet op zoek waren naar mogelijkheden om het staatspensioen te versoberen. De pensioendiscussie die zich in deze jaren voordeed, kwam in dit hoofdstuk al kort naar voren. Na de verhoging van de AOW tot het sociaal minimum in 1965, had de kwestie alles te maken met de vraag hoe ver de regering met het treffen van de oudedagsvoorzieningen wenste te gaan. Wie was er naast de overheid nog meer verantwoordelijk en hoe hoog moesten de pensioenen uiteindelijk worden?<sup>145</sup> De sociale partners en de overheid waren de prominentste deelnemers aan dit debat. De werkgeversorganisaties en werknemersvertegenwoordigers stonden vaak lijnrecht tegenover elkaar. De werknemerskant wilde de rol van het aanvullend pensioen vergroten, maar zag tevens in dat de AOW voor het gehele pensioen van onontbeerlijk belang was en had daarom aan het begin van de jaren zeventig een mildere houding ten opzichte van de voorstellen van andere vertegenwoordigers aangenomen.<sup>146</sup>

Na de verhoging van de AOW in 1965 stond tot en met het eind van de jaren zeventig de netto-netto-koppeling in de belangstelling en hier wijdde de SER rond 1970 twee adviezen aan, waarbij hoofdzakelijk naar de korte termijn werd gekeken. Hierin werd ook melding gemaakt van de bovenmatige stijging van de uitkeringen van de sociale zekerheid in verhouding tot het nationaal inkomen en kwam de vergrijzing kort aan bod. Binnen een periode van vijf jaar zouden de premies voor de sociale verzekering als percentage van het premieplichtig inkomen behoorlijk stijgen en hoewel de vergrijzing nog geen gevolgen had voor een premiestijging van de AOW, zou een verhoging van de uitkering tot het minimumloon de premie 25 tot 30% laten stijgen. Toch vond de raad de waarde die aan een

---

<sup>143</sup> Bos, *De Nederlandse collectieve uitgaven in historisch perspectief*, 26.

<sup>144</sup> Van Zanden, *Een klein land in de 20<sup>e</sup> eeuw*, 95; Bert Smid, *Arbeidsproductiviteit op lange termijn in historisch en internationaal perspectief* ('s-Gravenhage 2005) 4.

<sup>145</sup> Westerveld, *Keuzes van gisteren*, 264-265.

<sup>146</sup> Oude Nijhuis, *Labor divided*, 84-88.



degelijk staatspensioen werd gegeven van doorslaggevend belang en zolang de premie maar geleidelijk en voorspelbaar werd verhoogd, waren de gevolgen te overzien, aldus de raad.<sup>147</sup> Toch waren de aanvullende pensioenen nog niet volledig tot wasdom gekomen en wist tevens de SER niet hoe deze zich op de korte duur zouden ontplooiën. Dit leidde tot een nieuw rapport van de STAR. Deze verklaarde dat de situatie in het begin van de jaren zeventig niet bevredigend was en belangrijke bedrijfstakken hadden slechte of zelfs geen aanvullende pensioenregelingen. Ondanks dat de stichting ervan uitging dat de AOW zou worden opgetrokken tot het minimumloon, bleef deze van mening dat het aanvullend pensioen beter gefundeerd moest worden en dat de verhoging van de AOW geen vrijbrief moest zijn om de aanvullende pensioenen te beperken.<sup>148</sup>

Uit dergelijke opvattingen moet beslist geconcludeerd worden dat de betaalbaarheid voor de grootste meerderheid van de STAR niet het belangrijkste probleem vormde. De uitbouw van het pensioenstelsel – en de verzorgingsstaat in het geheel – had de hoogste prioriteit en deze instemmende geluiden waren eveneens in het tweede advies van de SER te horen.<sup>149</sup> Een vergelijkbare teneur kwam eveneens in de Nota Bejaardenbeleid uit 1970 naar voren. Hoewel daaruit bleek dat een verlaging van de pensioenleeftijd een onrealistische wens was, stond de verbetering van de oudedagsvoorziening centraal en zou dit ook op de lange termijn geen problematische lastenverzwaring teweeg moeten brengen.<sup>150</sup> Tussen de publicatie van deze nota en de opvolger uit 1975 zaten de nodige gebeurtenissen die zowel een impuls vormden voor de eerste als de tweede pijler van het pensioenstelsel.<sup>151</sup> Daarnaast werd een onderzoek verricht naar toekomstige demografische ontwikkelingen en reeds uit prognoses van 1972 werd zichtbaar dat het aantal geboortes in werkelijkheid nog lager lag dan volgens de laagste schatting het geval was. Dit betekende dat het aandeel ouderen als percentage van de totale bevolking in de toekomst hoger zou zijn dan eerst werd verondersteld, maar daar stond tegenover dat – dankzij de geboortedaling – het aandeel van de inactieve bevolking toch zou zakken tot het jaar 2000.<sup>152</sup> Blijkbaar was deze beredenering voldoende om twijfels over een toekomstige financiering van de AOW weg te nemen, aangezien dit thema niet behandeld werd in deze nota.

---

<sup>147</sup> *Eerste advies over de programmering van de sociale verzekering op middellange termijn*. Sociaal-Economische Raad ('s-Gravenhage 1970) 7-8 en 17-18.

<sup>148</sup> *Interimrapport inzake het pensioenvraagstuk*. Stichting van de Arbeid ('s-Gravenhage 1971) 1-4 en 16.

<sup>149</sup> *Tweede advies over de programmering van de sociale verzekering op middellange termijn*. Sociaal-Economische Raad ('s-Gravenhage 1972) 13-14.

<sup>150</sup> *Nota bejaardenbeleid 1970*, 18-19.

<sup>151</sup> *Nota bejaardenbeleid 1975*. 13463 nr. 2 ('s-Gravenhage 1975) 37-42.

<sup>152</sup> *Ibidem*, 18-20.

## 2.4 Conclusie

In dit hoofdstuk heb ik laten zien dat de uitbouw van de verzorgingsstaat in Nederland na het eind van de Tweede Wereldoorlog op gang kwam. Met betrekking tot de oudedagsvoorzieningen werd met de Noodwet uit 1947 een begin gemaakt met het staatspensioen. De consensus over de noodzaak van dit basispensioen was groot. De wijze van financiering en de kwestie wie tot de uitkeringsgerechtigden behoorden, leidden echter nog wel tot enige discussie. De werkgeversorganisaties stonden meer dan eens tegenover de vakbonden, maar desalniettemin schikten deze eersten zich naar de wensen van de vakbonden. Deze *cross-class alliance* werd met de invoering van de AOW in 1957 enigszins op de proef gesteld, maar de compromissen en het water bij de wijn doen, versterkten uiteindelijk de positie van de AOW.

Dit werd mede mogelijk gemaakt door twee factoren; de economische groei en de gunstige demografische ontwikkelingen. Ten eerste was tot en met de jaren zeventig sprake van een indrukwekkende economische ontwikkeling, waardoor de lasten die de invoering van het staatspensioen met zich meebracht, te overzien waren. Aan de andere kant bleven deze lasten beperkt dankzij het kleine aandeel van de inactieve bevolking. De participatiegraad was hoog en het aantal oudere mensen dat een aanspraak deed op de AOW was te overzien. Zorgen over de toekomst leken niet te bestaan, maar aan de andere kant was dankzij het ontstaan van de AOW de arbeidsdeelname van oudere werknemers afgenomen. Het was voor hen niet langer noodzakelijk om na hun 65<sup>e</sup> door te werken. In het volgende hoofdstuk zal blijken dat de arbeidsparticipatie van ouder personeel nog verder daalde, maar dat was niet het gevolg van een verdere uitbreiding van de AOW.

### Hoofdstuk 3: Economische recessies en het ontstaan van de vervroegde uittreding

Met de eerste oliecrisis die Nederland en andere westerse landen in 1973 trof, zou alles anders worden. De hoogconjunctuur van de voorgaande decennia kwam ten einde en als gevolg daarvan steeg de werkloosheid naar schrikwekkende hoogte. De bevolking was tijdens de euforische economische groei van de voorgaande decennia gewend geraakt aan de stijgende lonen en de uitbouw van de verzorgingsstaat bereikte zijn hoogtepunt. Toen aan deze periode eenmaal een eind was gekomen, bleek het niet eenvoudig voor de toenmalige regeringen om deze trend te keren. Het verzet tegen hogere belastingen nam toe en veel uitkeringen waren inmiddels gekoppeld aan de consumentenprijsontwikkeling. Deze laatste nam in de loop van de jaren zeventig steeds verder toe, met als gevolg dat de uitkeringen niet achter konden blijven en de staat zo werd opgezadeld met een torenhoge staatsschuld.<sup>153</sup>

Voor de werkgelegenheid waren de gebeurtenissen evenmin positief. Allereerst uitte dit zich door een toename van het aantal arbeidsongeschikten die een aanspraak deden op de Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering (WAO) en de Werkloosheidswet. Vanaf het midden van de jaren zeventig was tot en met het begin van de jaren negentig een onophoudelijke stijging van het aantal WAO'ers zichtbaars. Voor het jaar 1980 waren er reeds meer dan 500.000 mensen die een aanspraak op deze regeling deden.<sup>154</sup> Een buitenproportioneel groot deel hiervan werd gevormd door senioren en vlak na het uitbreken van de crisis in 1973 werden verscheidene initiatieven genomen door wisselende vakorganisaties die als doel hadden om oudere werklozen vroegtijdig met pensioen te kunnen laten gaan.<sup>155</sup> In feite kwam dit aanvankelijk neer op een verlenging van de werkloosheidsuitkering en deze overbrugde de periode tot aan de officiële pensioenleeftijd, waardoor de gemiddelde uittredeleeftijd spectaculair daalde.<sup>156</sup> Verdere aanpassingen en uitwerkingen tilden deze voorziening naar een hoger niveau, waardoor deze als het ware transformeerde naar een vervroegde pensioenregeling.

Zoals verder in dit hoofdstuk duidelijk zal worden, werd het steeds meer beschouwd als een maatschappelijk recht om hier gebruik van te maken en daardoor eerder uit het

---

<sup>153</sup> Van Zanden, *Een klein land in de 20<sup>e</sup> eeuw*, 97-99.

<sup>154</sup> *Bevordering van het naar arbeidsvermogen verrichten van werk of van werkhervatting van verzekerden die gedeeltelijk arbeidsgeschikt zijn en tot het treffen van een regeling van inkomen voor deze personen alsmede voor verzekerden die volledig en duurzaam arbeidsongeschikt zijn (Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen)*. 30034 nr. 3 ('s-Gravenhage 2004) 111; De Kam en Nypels, *Tijdbom*, 25.

<sup>155</sup> Oude Nijhuis, *Labor divided*, 177-178.

<sup>156</sup> Blomsma en De Vroom, *Vervroegd uittreden uit betaalde arbeid*, 49-51.

arbeidsproces te stappen. In het eerste gedeelte wordt dit fenomeen uitvoerig besproken en komen de gevolgen van de economische crises van de jaren zeventig en tachtig voor de vervroegde uittreding en de AOW naar voren. Sinds de tweede helft van dit laatste decennium kwamen echter steeds meer vragen op over de financiering van het vervroegd uittreden, maar ook de AOW bleef niet buiten schot en de angst voor een uit de hand lopende lastendruk voor toekomstige generaties was groot.<sup>157</sup> Deze groeiende twijfel tezamen met prognoses en het debat daarover vormen het sluitstuk van dit hoofdstuk.

### 3.1 Het ontstaan van de VUT

Sinds de jaren zeventig werd de oplopende werkloosheid in bepaalde sectoren een steeds hardnekkiger probleem. De demografische ontwikkelingen versterkten de crisis, de potentiële beroepsbevolking groeide sterk en hoewel dit tijdens een economische bloei een daling van de I/A ratio kon betekenen, leidde dat vanaf de eerste oliecrisis tot een stijgende jeugdwerkloosheid.<sup>158</sup> Nog voor het uitbreken van deze crisis waren er al geluiden te horen dat het voor oudere werklozen niet makkelijk was om weer in het arbeidsproces te treden. Zij konden meestal door middel van de WAO en aanverwante regelingen op zeer gunstige voorwaarden stoppen met werken.<sup>159</sup> Het uitbreken van de eerste oliecrisis in 1973 maakte dit echter een steeds duurder wordende aangelegenheid, waardoor de roep om alternatieven luider werd.<sup>160</sup>

Het invoeren van de 32-urige werkweek was een mogelijkheid om jonge werklozen in de getroffen bedrijfstakken aan een baan te helpen, maar er waren nog meer opties.<sup>161</sup> Door het Nederlands Katholiek Verbond (NKV) werd onder leiding van Toon Riemen in 1975 het plan “jong voor oud” uitgewerkt. In plaats van een verkorting van de werkweek, konden oudere werknemers eerder stoppen met werken, waardoor werkloze jongeren juist konden intreden.<sup>162</sup> Men sloeg zo twee vliegen in één klap en ook de STAR zag wel wat in een dergelijk voorstel. De arbeidsproductiviteit van ouderen liet meer dan eens te wensen over en een steeds grotere groep senioren kampte met klachten, zoals stress en vermoeidheid, terwijl diverse technologische en beleidsmatige vernieuwingen een moderne aanpak vereisten.

<sup>157</sup> F.A.J. van den Bosch, P.J.C. van Eekelen en C. Petersen, ‘De toekomst van de AOW: verdubbeling van de premies of halvering van de uitkeringen?’, *ESB* 34 (1983) 1052-1058, aldaar 1052.

<sup>158</sup> Antonie de Kemp, *Ouderen tussen pensioen en bijstand* (Rijswijk 1992) 104-106.

<sup>159</sup> Trommel en Van der Veen, *De herverdeelde samenleving*, 67.

<sup>160</sup> Oude Nijhuis, *Labor divided*, 174-175.

<sup>161</sup> *Rapport van de Commissie economische deskundigen inzake arbeidstijdverkorting*. Sociaal-Economische Raad ('s-Gravenhage 1979).

<sup>162</sup> Casper van Ewijk en Mirjam Slokker, ‘Politieke economie van de VUT’, *TPEdigitaal* 2 (2008) 64.

Bovendien waren veel ouderen waarop het initiatief betrekking had, reeds op vroege leeftijd actief geworden op de arbeidsmarkt.<sup>163</sup>

Dit vormde de aanleiding voor minister Jaap Boersma (ARP) om een onderzoekscommissie in te stellen die het vervroegd uittreden voor werknemers van 63 of 64 jaar moest bestuderen. Ten opzichte van het effect op de werkgelegenheid had de commissie zijn twijfels, men was van mening dat het vervroegd uittreden niet zou betekenen dat voor elke uittreder één jongere in de plaats zou komen. De regeling zou daarentegen juist gebruikt worden om overtollig personeel kwijt te raken en de basis leggen voor reorganisaties, die met het oog op de economische situatie, een verdere sanering noodzakelijk maakte.<sup>164</sup> Het Verbond van Nederlandse Ondernemingen (VNO) was eveneens sceptisch en wees erop dat de VUT een kostbare aangelegenheid was, aangezien dit een massale uittreding van oudere werknemers kon betekenen. Daarnaast zou, ondanks de afname van het aantal WAO'ers, de verhouding tussen het aantal inactieve en actieve mensen verder verslechteren, aangezien de VUT door de werkende groepen zou worden gefinancierd. Aanvankelijk grotendeels op basis van het omslagstelsel.<sup>165</sup> Zodra werknemers in de mogelijkheid werden gesteld om op gunstige voorwaarden het arbeidsproces te verlaten, zouden zij daarop geen nee zeggen, was de gedachte en ook was het mogelijk dat juist zeer productieve werknemers met de noorderzon zouden vertrekken.<sup>166</sup>

Dit negatieve advies wist niet te verhinderen dat er vanaf 1976 geëxperimenteerd werd met de VUT in het onderwijs, de bouw, de metaalindustrie en de havensector. Deze proeven werden bekostigd door de overheid, maar in de collectieve arbeidsovereenkomsten voor de metaalindustrie werd in 1977 wel besloten om alvast 0.4% van het loon te reserveren voor een voortzetting van dit experiment.<sup>167</sup> Ondanks de buitengewoon lage herbezettingsgraad van vijftien procent – slechts in vijftien procent van de gevallen werd een oudere werknemer vervangen door een jonge werkloze – besloten tevens andere bedrijfstakken in het jaar daarop om de VUT-regeling te implementeren in hun arbeidsovereenkomsten.<sup>168</sup> De VUT werd

<sup>163</sup> *Interim-advies arbeidsduur oudere werknemers*. Stichting van de Arbeid ('s-Gravenhage 1976) 3-5.

<sup>164</sup> *Vervroegd uittreden uit het arbeidsproces op basis van vrijwilligheid van oudere werknemers*. 13518 nr. 2 ('s-Gravenhage 1975) 4-6.

<sup>165</sup> Rob Euwals, Daniel van Vuuren en Ronald Wolthoff, *Early retirement behaviour in the Netherlands* (Amsterdam 2007) 4.

<sup>166</sup> Oude Nijhuis, *Labor divided*, 183.

<sup>167</sup> *Rijksbegroting voor het jaar 1978. Hoofdstuk XV Departement van Sociale Zaken*. 14800 nr. 2 ('s-Gravenhage 1978) 27-28.

<sup>168</sup> De Kemp, *Ouderen tussen pensioen en bijstand*, 36; Willem Trommel, *Korter arbeidsleven: de wording van een rationele mythe: loopbaan, arbeidsmarkt en verzorgingsstaat in neo-institutioneel perspectief* (Den Haag 1995) 67-68.

daardoor puur een aangelegenheid voor werknemers en vormde geen uitbreiding van het staatspensioen, tot groot genoegen van de meeste werkgeversorganisaties.<sup>169</sup>

De rol van de staat was zodoende beperkt. Aangezien de cao's hoofdzakelijk tot stand kwamen door overleg tussen werkgevers en werknemers, zouden onderhandelingen tussen deze groepen de richting van de VUT grotendeels bepalen. Maar binnen de overheid viel uiteindelijk ook 99,5% van de werknemers onder een VUT-regeling. Het succes van de VUT om de werkloosheid te temperen was echter twijfelachtig.<sup>170</sup> Desondanks omvatte de regeling binnen een paar jaar tijd meer dan de helft van alle werknemers en degenen die hier gebruik van maakten, kregen al snel zo'n 90% van hun laatstverdiende loon. Het werd zodoende steeds meer als een verworven recht beschouwd om vóór de 65-jarige leeftijd te stoppen met werken en senioren gaven hiervoor vaak het argument dat langer doorwerken broodroof aan de jongeren betekende.<sup>171</sup> Daarnaast werd niet alleen in de hierboven genoemde arbeidsintensieve sectoren gebruik gemaakt van de VUT. Het hogere kader vond het tevens aantrekkelijk om eerder uit te treden en het feit dat het slechts een tijdelijke maatregel betrof, leken steeds minder werknemers zich nog te realiseren.<sup>172</sup>

### 3.2 De VUT als vervroegd pensioen?

De gebeurtenissen in de jaren zeventig vormden slechts de voorbode voor hetgeen zich na de tweede oliecrisis van 1979 voor zou doen. De werkloosheid steeg onophoudelijk verder en het aantal WAO'ers eveneens. Aan het begin van de jaren negentig waren er ruim 700.000 mensen die een beroep deden op deze wet.<sup>173</sup> Niettegenstaande deze stijging was er toch een groei van de werkgelegenheid zichtbaar vanaf de tweede helft van de jaren tachtig en met name vrouwen traden massaal in op de arbeidsmarkt.<sup>174</sup> Ondanks – of juist dankzij – deze ontwikkelingen bleef de situatie voor 55-plussers uiterst merkwaardig.

Vanaf het midden van de jaren tachtig trad namelijk langzaam maar zeker een omslag op. Tot aan deze periode stapten werknemers hoofdzakelijk uit de arbeidsmarkt door gebruik

---

<sup>169</sup> Oude Nijhuis, *Labor divided*, 185.

<sup>170</sup> *Rapport met betrekking tot een aantal aspecten van het arbeidsmarktbeleid*. Stichting van de Arbeid ('s-Gravenhage 1981) 22.

<sup>171</sup> Ingrid Esveldt e.a., *Meningen en opvattingen van de bevolking over aspecten van het bevolkingsvraagstuk 1983-2000* (Den Haag 2001) 102.

<sup>172</sup> De Kam en Nypels, *Tijdbom*, 30-33.

<sup>173</sup> *Bevordering van het naar arbeidsvermogen verrichten van werk of van werkhervatting van verzekerden die gedeeltelijk arbeidsgeschikt zijn en tot het treffen van een regeling van inkomen voor deze personen alsmede voor verzekerden die volledig en duurzaam arbeidsongeschikt zijn*, 111.

<sup>174</sup> Visser en Hemerijck, *'A Dutch miracle'*, 26-35.

te maken van verschillende arbeidsongeschiktheids- en werkloosheidsregelingen.<sup>175</sup> Het belang van de VUT groeide daarentegen explosief. Dit was het gevolg van een ander regeringsbeleid. De kabinetten van Ruud Lubbers (CDA) hanteerden een strenger beleid met betrekking tot het beperken van de instroom van arbeidsongeschikten en stimuleerde juist de VUT.<sup>176</sup> De betekenis van de VUT werd vanaf 1980 verder versterkt doordat de herverdeling van arbeid door middel van arbeidsduurverkorting in een stroomversnelling kwam. In 1981 bracht de STAR een rapport uit waarin een drietal prominente thema's stonden. In de eerste plaats hield dit een bevordering van de werkgelegenheid in. Bovendien bleef de herverdeling van de bestaande arbeid nog steeds een belangrijk punt en tot slot moest het gehele functioneren van de arbeidsmarkt verbeterd worden. De markt en de collectieve sector waren onafscheidelijk met elkaar verbonden volgens de stichting en daarom hadden andere vakbonden en werkgeversorganisaties in dit jaar ook hun plannen met betrekking tot dit onderwerp op tafel gelegd.<sup>177</sup> In 1982 leidde dit tot het befaamde Akkoord van Wassenaar, waar naast de loonmatiging tevens de arbeidstijdverkorting centraal stond.<sup>178</sup> Een duidelijk voorbeeld van wat de opposanten van de *power resources approach* verkondigden. Verschillende partijen, zoals vakbonden en werkgeversorganisaties maakten namelijk concessies en compromissen om er gezamenlijk beter van te worden.<sup>179</sup> De werkgevers speelden een belangrijke rol bij de wijze waarop invulling werd gegeven aan de VUT, zonder dat de regering hier al te veel invloed op had, maar centraal en decentraal overleg maakten deze VUT tot een succes. Dit was ook een voorwaarde om aan de *varieties of capitalism*-theorie te voldoen en zodoende een gecoördineerde economie te bewerkstelligen.<sup>180</sup>

De gevolgen van dit akkoord waren niet gering. Dankzij de collectieve afspraken die naar aanleiding van deze nota's werden genomen, nam de ontstane consensus aanzienlijk toe en door middel van de compromissen die werden gesloten, kreeg de VUT steeds meer prestige. De maatschappelijk status van een VUT-gerechtigde was bijvoorbeeld hoger dan iemand met een werkloosheidsuitkering en de riantie gratificatie – die qua hoogte tussen het

---

<sup>175</sup> Frieder Naschold, *Regulating employment and welfare: company and national policies of labour force participation at the end of worklife in industrial countries* (Berlijn 1994) 58.

<sup>176</sup> Cox, *The development of the Dutch welfare state*, 178-185; *Vervolgadvies gewijzigd stelsel van sociale zekerheid bij werkloosheid en arbeidsongeschiktheid*. Sociaal-Economische Raad ('s-Gravenhage 1985) 9-17; Oude Nijhuis, *Labor divided*, 165.

<sup>177</sup> *Rapport inzake werkgelegenheid en arbeidsduur*. Stichting van de Arbeid ('s-Gravenhage 1981) 1-4.

<sup>178</sup> *Centrale aanbevelingen inzake aspecten van een werkgelegenheidsbeleid*. Stichting van de Arbeid ('s-Gravenhage 1982).

<sup>179</sup> Trommel en Van der Veen, *De herverdeelde samenleving*, 129-130; Maarten van Bottenburg, Han Israëls en Abram de Swaan, *'Aan den arbeid!': in de wandelgangen van de Stichting van de Arbeid 1945-1999* (Amsterdam 1995) 160.

<sup>180</sup> Touwen, 'Varieties of capitalism en de Nederlandse economie in de periode 1950-2000', 91.

laatstgenoten inkomen en het toekomstige pensioen inzat – in combinatie met het vrijwillige karakter van de VUT maakte de regeling immens populair.<sup>181</sup> Juist door deze eensgezindheid en vanwege de noodzaak om wat aan de alsmaar stijgende werkloosheid te doen, daalde de gemiddelde VUT-leeftijd steeds verder. In 1983 was deze bijvoorbeeld gedaald tot 61,5 jaar en in 1989 bedroeg deze nog maar 60 jaar, vijf jaar lager dan de pensioengerechtigde leeftijd. De VUT-leeftijd was zodoende geen vast gegeven. In verschillende sectoren – waaronder bijvoorbeeld het onderwijs – konden andere leeftijden gehanteerd worden en was het mogelijk om op grond van bepaalde voorwaarden al op 57-jarige leeftijd uit te treden of zelfs met 55 jaar, indien men bereid was om met een lagere uitkering genoegen te nemen.<sup>182</sup> De rol van de overheid bleef zoals gezegd beperkt, maar doordat de VUT populairder werd dan verwacht, had dit al vanaf 1983 negatieve gevolgen voor de begroting van het Algemeen Burgerlijk Pensioenfonds (ABP). De uitgaven aan de VUT vielen namelijk behoorlijk hoger uit dan in het jaar daarvoor was voorzien en de verlaging van de VUT-gerechtigde leeftijd deed hier nog een schep bovenop.<sup>183</sup> Het enige lichtpuntje voor het ABP was de loonmatiging in de jaren tachtig. Deze had als bijkomstig voordeel dat de pensioenpremie eveneens beperkt bleef, maar dat woog niet op tegen de lastenverzwaring die de VUT tot stand bracht.<sup>184</sup>

Tabel 3.1: Gebruik van verschillende manieren om eerder te stoppen met werken door mannen tussen 60-64 jaar in 1980-1989 in Nederland (als percentage van de totale bevolking)

	Arbeidsongeschiktheid	Werkloosheid	VUT <sup>a</sup>	Totaal
1980	40,5	0,8		41,3
1981	41,7	0,9		42,6
1982	42,1	1,0	9,1	52,2
1983	42,6	8,3	13,6	64,5
1984	42,3	10,1	16,8	69,2
1985	42,0	11,1	21,3	74,4
1986	40,9	11,3	25,4	77,6
1987	39,8	10,2	29,5	79,5
1988	39,7	9,5	33,3	82,5
1989	38,8	8,8	35,3	82,9

<sup>a</sup> Geen gegevens beschikbaar voor 1980 en 1981.

Bron: Naschold, *Regulating employment and welfare*, 58; Trommel, *Korter arbeidsleven*, 57.

<sup>181</sup> *Sociaal-economische aspecten van demografische ontwikkelingen*. Sociaal-Economische Raad ('s-Gravenhage 1987) 59.

<sup>182</sup> Trommel, *Korter arbeidsleven*, 68-71.

<sup>183</sup> *Wijziging van de begroting van lasten en baten van het Algemeen Burgerlijk Pensioenfonds 1983*. 19571 nr. 4 ('s-Gravenhage 1985) 1-2.

<sup>184</sup> *Voorlopige verlaging van de verschuldigde pensioenbijdrage als bedoeld in de Algemene burgerlijke pensioenwet met 1,25 procentpunt, ingaande 1985*. 19097 nr. 3 ('s-Gravenhage 1984) 4.



Tabel 3.2: Arbeidsparticipatie van oudere werknemers in Nederland in 1971-2007 (als percentage van de totale beroepsbevolking)

Jaar	Mannen 50-54	Mannen 55-59	Mannen 60-64	Vrouwen 50-54	Vrouwen 55-59	Vrouwen 60-64
1971	93	87	74	21	18	12
1975	89	80	65	23	18	11
1981	85	72	43	26	18	8
1985	83	68	30	29	19	7
1990	85	66	23	39	25	9
1995	86	60	20	48	29	8
2000	88	70	27	58	39	11
2005	91	78	34	70	50	18
2007	91	83	42	74	58	23

Bron: Henkens, Van Dalen en Van Solinge, *De vervagende grens tussen werk en pensioen*, 4.

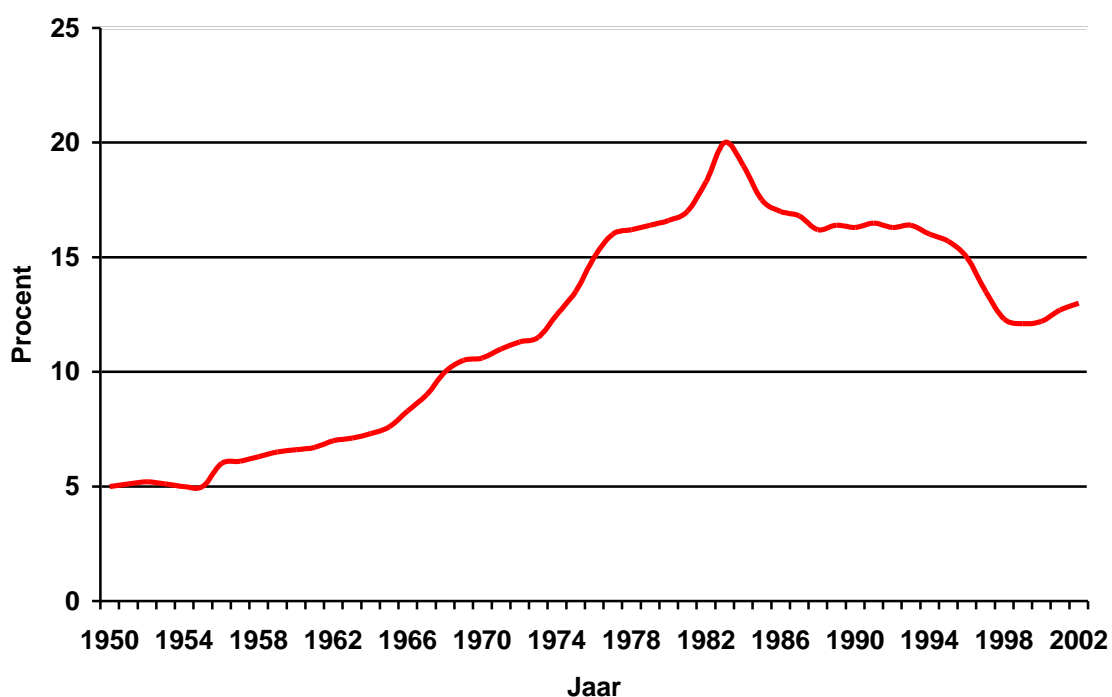
De lasten voor het Rijk werden er met de invoering van de VUT niet direct minder om. Het aantal mensen dat gebruik maakte van de VUT nam echter zienderogen toe. In 1977 was nog slecht 2,3% van de mannen tussen de 60 en 64 jaar een “vutter”, maar tien jaar later was dit reeds gestegen naar 29,5% (zie Tabel 3.1) en in 1992 overtrof dit percentage het aantal WAO’ers van dezelfde leeftijd. De jaarlijkse instroom in de VUT groeide van 3.000 mensen in 1977 tot 32.000 in 1986, terwijl een omgekeerde trend zichtbaar was bij de WAO. Toch moet het effect op het gebruik van de sociale verzekeringen niet overschat worden en ten opzichte van 1980 was tot en met 1992 nauwelijks een daling van het totale aantal uitkeringstrekkers zichtbaar. De VUT zorgde alleen voor een verdere en drastische afname van de participatiegraad van deze groep.<sup>185</sup> De consequenties voor de leeftijdsgroep 55-59 jaar bleven beperkt, de VUT had hier geen noemenswaardige invloed op en tot het jaar 1988 was juist een toename van het aantal aanspraken op werkloosheids- en arbeidsongeschiktheidsregelingen zichtbaar. 38,5% van de mannen maakten er toen gebruik van, tegenover 30,8% in 1980.<sup>186</sup>

Het resultaat van deze steeds vroegere uittrekking voor de totale arbeidsparticipatie van mannen was indrukwekkend te noemen. Deze daalde voor de leeftijdsklasse van 55-59 jaar van 82,4% in 1974 tot 66,3% in 1990 en dat was nog nagenoeg geheel te danken aan de toename van het gebruik van sociale verzekeringen. Voor de groep die wél volledig gebruik kon maken van de VUT-regeling, namelijk de mannen tussen de 60 en 64 jaar, was het resultaat spectaculair. De participatiegraad van deze categorie was in 1974 al betrekkelijk laag

<sup>185</sup> Kohli, *Time for retirement*, 111; Oude Nijhuis, *Labor divided*, 166.

<sup>186</sup> Naschold, *Regulating employment and welfare*, 58.

met 66,1%, maar in 1990 werkte nog slechts 22.7% van dit gezelschap (zie Tabel 3.2).<sup>187</sup> Daarnaast werd goed duidelijk dat de AOW en het aanvullend pensioen volledig tot wasdom waren gekomen in deze periode, aangezien nog maar vier procent van de mannelijke 65-plussers actief was op de arbeidsmarkt na 1980.<sup>188</sup> Afgezien van deze in het oog springende stijging, bereikten de collectieve uitgaven aan sociale zekerheid als percentage van het BBP merkwaardig genoeg al in 1983 hun hoogtepunt en daalden hierna geleidelijk verder, zodat in 1990 het niveau van 1979 weer bereikt was (zie Grafiek 3.1).<sup>189</sup> Een beleid van aanzienlijke wijzigingen in belastingen en uitkeringen en een stimulering van arbeid en loonmatiging wierp zijn vruchten af.<sup>190</sup>



Grafiek 3.1: Collectieve uitgaven aan sociale zekerheid in Nederland in 1950-2003 (als percentage van het BBP).

Bron: Bos, *De Nederlandse collectieve uitgaven in historisch perspectief*, 32.

### 3.3 De crisis en de reorganisatie van de AOW

Naast de aanpassingen voor arbeidsongeschikten kon tevens het staatspensioen niet achterblijven. In 1981 werd allereerst nog door het tweede kabinet-Van Agt een verhoging

<sup>187</sup> Trommel, *Korter arbeidsleven*, 51.

<sup>188</sup> Blomsma en De Vroom, *Vervroegd uitreden uit betaalde arbeid*, 13.

<sup>189</sup> Bos, *De Nederlandse collectieve uitgaven in historisch perspectief*, 32.

<sup>190</sup> Van Zanden, *Een klein land in de 20<sup>e</sup> eeuw*, 100-102.

van de premiegrens van bijna 20 procent doorgedrukt, nadat de netto-netto-koppeling formeel in werking was getreden.<sup>191</sup> De SER was behoorlijk verdeeld over deze gang van zaken. Hoewel de SER zich ervan bewust was dat het wijzigen van de premies noodzakelijk was, kon de raad geen goed woord opbrengen voor de werkwijze van minister Den Uyl (PvdA) en betreurde het dat hij een tijdelijke maatregel zo snel mogelijk omzette in een structurele wijziging.<sup>192</sup> De argumenten die de diverse leden van de raad naar voren brachten, liepen sterk uiteen. Het ene deel van de raad – grotendeels bestaande uit ondernemersleden – was van mening dat de realisering van koopkrachtwijzigingen voor verschillende inkomensgroepen door middel van de premieverhoging onrechtvaardig was en de minister probeerde op onrechtmatige wijze de solidariteit tussen ongelijke bevolkingsgroepen te bevorderen. Daarentegen vond een ander gedeelte van de raad – dat voornamelijk uit werknemersvertegenwoordigers benoemd door de Federatie Nederlandse Vakbeweging (FNV) bestond – dat de regering juist correct had gehandeld. Hiervoor gaf zij twee argumenten. Als eerste werd duidelijk dat de regering voortaan niet meer zou bijspringen om de AOW te financieren. Rijksbijdragen waren verleden tijd geworden en de volledige bekostiging zou in de toekomst uitsluitend door middel van het omslagstelsel plaats vinden. Om de uitkeringen op peil te houden, was het noodzakelijk dat de premie aanzienlijk verhoogd werd en daarnaast was de hoogte van de uitkering in de loop der jaren veel sneller gestegen dan de premies. Dit rechtvaardigde de premieverhoging volgens dit deel van de raad.<sup>193</sup>

Toch bleek het politieke debat in een groot deel van de jaren tachtig niet over deze verhoging van de premie te gaan en daalde de koopkracht van de AOW'ers juist langzaam verder na deze eenmalige verhoging.<sup>194</sup> Onder invloed van de Europese Gemeenschap kwam een heel nieuw thema in de schijnwerpers te staan namelijk, de gelijkberechting van man en vrouw.<sup>195</sup> De gelijkstelling van gehuwden en ongehuwden en in combinatie daarmee de partnertoeslag domineerden eveneens het debat.<sup>196</sup> Al in 1978 werden hierover de eerste woorden gewisseld, wat in 1981 tot een uitvoerige reactie van de staatssecretaris van Sociale

<sup>191</sup> Westerveld, *Keuzes van gisteren*, 408-411.

<sup>192</sup> *Advies structurele verhoging premie-inkomengrens volksverzekeringen*. Sociaal-Economische Raad ('s-Gravenhage 1982) 23.

<sup>193</sup> *Advies structurele verhoging premie-inkomengrens volksverzekeringen*, 27-28; *Nadere wijziging van de Algemene ouderdomswet en de Algemene kinderbijslagwet*. 17712 nr. 3 ('s-Gravenhage 1982) 3.

<sup>194</sup> *Ouderenbeleid*. 20539 nr. 2 ('s-Gravenhage 1987) 18.

<sup>195</sup> P. van Yperen en L.G.M. Stevens, *De AOW in de Overgang* ('s-Gravenhage 1986) 14.

<sup>196</sup> *Wijziging van de Algemene ouderdomswet (gelijkstelling niet-gehuwde personen met gehuwden of echtgenoten*. 19258 nr. 6 ('s-Gravenhage 1985); *Nadere wijziging van de Algemene ouderdomswet, de Algemene weduwen- en wezenwet, de Algemene wet bijzondere ziektekosten en de Algemene arbeidsongeschiktheidwet. Memorie van antwoord*. 18515 nr. 8 ('s-Gravenhage 1984).

Zaken Ien Dales (PvdA) leidde die tevens werd opgenomen in het advies van de SER uit 1984. Deze raadgeving stond vol met vragen over welke maatregelen genomen moesten worden om deze verzelfstandiging en gelijkstelling te bewerkstelligen.<sup>197</sup> In de theorie klonk het erg eenvoudig: behandel mannen en vrouwen gelijk. De realiteit was echter anders en de uitwerking ervan zou belangrijke gevolgen hebben voor de met de AOW gemoeide geldbedragen. Allereerst bracht de gelijkstelling van gehuwde en ongehuwde partners in 1987 een forse verlaging van de AOW-uitkering voor ongehuwd samenwonenden tot stand. Zij konden in plaats van 140% van het minimumloon nog slechts 100% ontvangen, maar om dit verschil te overbruggen, was het nog geruime tijd mogelijk om gebruik te maken van de partnertoeslag. Deze voorzag in een aanvulling indien de jongere partner nog geen 65 jaar was.<sup>198</sup> Bovendien had de verzelfstandiging van de AOW tevens betrekking op de premie zelf. Dit betekende dat vrouwen ook zelfstandig premiegerechtigd waren, zodra zij een inkomen verwierven. Dit loon werd niet meer opgeteld bij het salaris van de man en daardoor kon de premiedruk voor goedverdienende tweeverdieners verdubbelen.<sup>199</sup> De premieopbrengsten groeiden navenant en de regering was van mening dat deze forse opbrengsten gebruikt moesten worden voor een verhoging van de AOW-uitkering.<sup>200</sup> Ofschoon de koopkracht van de AOW in de jaren tachtig achterbleef en zeker voor mensen die alleen gebruik konden maken van deze uitkering onvermijdelijk de nodige geldproblemen veroorzaakte, maakten steeds meer mensen zich zorgen over de toekomstige betaalbaarheid van de AOW. Volgens hen was het namelijk niet vanzelfsprekend dat de toekomstige generaties nog aanspraak konden maken op dezelfde riante AOW-uitkering.

### 3.4 Het wetenschappelijke debat over de financiering van de AOW

De eerste auteurs die deze kritische geluiden ten gehore brachten, waren Van den Bosch, Van Eekelen en Petersen. Reeds in 1983 waren zij pessimistisch over de toekomstige ontwikkelingen van de AOW. Met name na 2010 zouden de lastenstijgingen aanzienlijk toenemen, zodat ten opzichte van 1985 de premies verdubbeld zouden zijn in 2030. Zij behandelden verschillende financieringsstelsels en op basis van deze vergelijking zetten zij

<sup>197</sup> *Advies gelijke behandeling in de AOW*. Sociaal-Economische Raad ('s-Gravenhage 1984) 19-22.

<sup>198</sup> *Wijziging van de Algemene ouderdomswet en enige andere wetten. Memorie van toelichting*. 20384 nr. 3 ('s-Gravenhage 1987) 1.

<sup>199</sup> De Kam en Nypels, *Tijdbom*, 46-47.

<sup>200</sup> *Nadere wijziging van de Algemene ouderdomswet, de Algemene weduwen- en wezenwet, de Algemene wet bijzondere ziektekosten en de Algemene arbeidsongeschiktheidwet. Memorie van toelichting*. 17712 nr. 3 ('s-Gravenhage 1983) 5-6.

grote vraagtekens bij de houdbaarheid van het omslagstelsel en betwijfelden of de toekomstige generaties bereid zouden zijn om deze hoge lasten voor hun rekening te nemen.<sup>201</sup> Desalniettemin was ook – indien gebruik werd gemaakt van een andere betalingsvorm – niet aan een lastenverzwaring te ontkomen. Het artikel begon en eindigde daarom met de mededeling dat naarmate een hervorming van de financiering van de AOW steeds verder werd uitgesteld, de economische en sociale kosten van een aanpassing steeds hoger zouden worden.<sup>202</sup> Toch werden er in het verslag naast deze constatering geen expliciete aanbevelingen gedaan en dat maakte de weg vrij voor een hoop reacties en de nodige ophef. Binnen een jaar tijd werden diverse congressen aan dit thema gewijd en dat leverde een aantal interessante publicaties op.

Niet alleen de verwachte ontwikkeling van de AOW stond centraal. De tweede pijler stond evengoed volop in discussie en de demografische ramingen en de groeiende participatiegraad van vrouwen noodzaakten hier eveneens tot concrete hervormingen. Een reductie van het aantal pensioenen berustend op de eindloonregeling en een opkomst van het middelloonstelsel was geen illusie meer.<sup>203</sup> Daarnaast moet vermeld worden dat in een reactie van de SER op het artikel van de drie bovengenoemde auteurs, de raad van mening was dat verdere aanbevelingen buiten het bestek van het advies met betrekking tot de gelijke behandeling van man en vrouw lag. Desalniettemin beweerde de SER dat het vraagstuk aangaande de financiering van de AOW voor de navolgende decennia van bijzondere betekenis was en dat er vaart moest worden gemaakt met de bestudering van dit issue.<sup>204</sup> De vraag blijft echter bestaan, welke kwestie kreeg meer aandacht? Zonder twijfel stond in de eerste helft van de jaren tachtig de emancipatie centraal, maar het is lastig om te bepalen of en in welke mate dit de discussie over de vergrijzing naar de achtergrond drukte.

Over de toekomst werd druk gespeculeerd en hoewel prognoses al geruime tijd een stagnatie van de bevolkingsgroei en een steeds ouder wordende populatie voorspelden, werd al snel duidelijk dat de gedachtewisseling nog slechts in de beginfase verkeerde. Hoe beleidsmakers met deze fenomenen in de toekomst om moesten gaan, zorgde voor heel wat hoofdbrekens. Het was nog voornamelijk koffiedik kijken in deze jaren. De lastenstijging die zich na 1985 in een periode van vijftig jaar voor zou doen, bracht veel vragen teweeg.<sup>205</sup>

---

<sup>201</sup> Van den Bosch, Van Eekelen en Petersen, 'De toekomst van de AOW: verdubbeling van de premies of halvering van de uitkeringen?', 1058.

<sup>202</sup> Ibidem, 1052-1058.

<sup>203</sup> L. de Graaf, *Pensioenrecht in de maatschappij van morgen* (Amsterdam 1984) 17.

<sup>204</sup> *Advies gelijke behandeling in de AOW*, 86.

<sup>205</sup> *De AOW met pensioen?: een symposium dat mogelijke oplossingen aandraagt voor de toenemende problematiek rond de AOW-voorziening: verslag symposium* ('s-Gravenhage 1984) 14-15.

Misschien kwam het wel juist door deze onbekendheid en onwetendheid dat er herhaaldelijk gebruik werd gemaakt van superlatieven en boezemde het vooruitzicht van een verdubbeling van de lasten angst in. Deze “paniek” werd versterkt doordat de vergrijzing niet alleen gevolgen had voor de AOW, maar ook voor tal van andere collectieve voorzieningen, zoals de gezondheidszorg en de toenemende bezettingsgraad van verpleeghuizen. Het was hierdoor niet alleen een financiële, maar tevens een sociale kwestie die de jongere generaties zou belasten.<sup>206</sup>

Aan de hand van prognoses werden de toekomstige ontwikkelingen in kaart gebracht. Het effect van de bezuinigingen die zich in de jaren tachtig voordeden, was goed zichtbaar op deze voorspellingen. Bij een vergelijking van schattingen uit 1980 en 1984 viel allereerst op dat de uitgaven aan de collectieve sector bij de laatste prognoses naar beneden waren gesteld. Daartegenover stond echter dat de kosten voor de AOW bij de jongste voorspelling in het meest ongunstige scenario tien procent extra zouden toenemen.<sup>207</sup> Toch werd de soep niet zo heet gegeten als hij werd opgediend. Een verhoging van de premies, bijvoorbeeld, leidde ertoe dat het nettoloon minder sterk zou stijgen en dit vertaalde zich automatisch in een matiging van de AOW-uitkering. Dit soort eigenschappen brachten een remmende werking tot stand.<sup>208</sup> De enorme oplopende lasten klonken net zo goed spectaculairder dan deze in werkelijkheid waren. In de periode van 1981 tot 2030 zouden de uitgaven gemoeid met de AOW inderdaad nagenoeg verdubbelen van 20,3 naar 40,1 miljard gulden (uitgedrukt in guldens van 1981). Over een periode van vijftig jaar, was de jaarlijkse toename echter van kleine omvang. Tot en met 2010 namelijk 1,2% en na dit jaar 1,7%. Zelfs bij een bescheiden economische groei zou dit geen explosief groeiende kostenpost hoeven te betekenen volgens de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR).<sup>209</sup> Wat dit precies betekende voor de uitgaven als percentage van het BBP, wordt niet geheel duidelijk uit de verschillende publicaties, maar zolang de economische groei de hierboven genoemde percentages zou evenaren, zouden deze lasten niet onevenredig stijgen. Bij deze berekeningen werd echter wel uitgegaan van een constant uitkeringniveau. Zodra de hoogte van deze uitkeringen bij een voorspoedige economische periode weer verder zou toenemen, kon dit hogere kosten met zich meebrengen.

---

<sup>206</sup> A. van den Berg-Jeths en A. Kraan-Jetten, *Achtergrondstudie vergrijzing: basisanalyse ten behoeve van scenario's over gezondheid en vergrijzing* (Utrecht 1985) 141-142.

<sup>207</sup> Joop Weisbeek, *Vergrijzing, ontgroening en collectieve uitgaven: resultaten op basis van de CBS-bevolkingsprognose* (Rijswijk 1985) 36 en 43.

<sup>208</sup> De Kam en Nypels, *Tijdbom* 170.

<sup>209</sup> *Waarborgen voor zekerheid: een nieuw stelsel van sociale zekerheid in hoofdlijnen*. Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid ('s-Gravenhage 1985) 90.

Het artikel van Van den Bosch, Van Eekelen en Petersen had veel stof doen opwaaien en hiermee was de discussie begonnen. Voor het eerst werd openlijk gedebatteerd over de beweegredenen om in plaats van het omslagstelsel voor een kapitaaldeckingsstelsel te kiezen of om ingrijpende wijzigingen toe te passen op het gebied van de premieheffing. En hoewel de gemiddelde uittredeleeftijd steeds verder daalde, voelden sommigen tevens wat voor een flexibele pensioenleeftijd, wat daarentegen een later tijdstip van pensionering kon betekenen.<sup>210</sup> De invloed van al deze voorstellen bleef niet beperkt tot alleen academici en in 1985 werd in de Tweede Kamer een motie aangenomen die een commissie in het leven riep met als doel om de problematiek aangaande de vergrijzing in kaart te brengen.<sup>211</sup> Deze commissie stelde de betaalbaarheid van de AOW centraal in haar onderzoek dat in 1987 werd gepubliceerd. Hierin werden naast verschillende prognoses en scenario's ook enkele mogelijke maatregelen en oplossingen voor de uit de hand lopende lasten besproken. De verhoging van de pensioengerechtigde leeftijd was geen taboe meer. Indien deze met één jaar zou oplopen, nam het aantal ontvangers van een AOW-uitkering met ruim zes procent af. Toch wees tevens deze werkgroep erop dat een verhoogde pensioenleeftijd alleen succesvol zou zijn zodra er structureel een grote arbeidskrapte heerste en daarom adviseerde de commissie om rond de eeuwwisseling dit thema opnieuw op de agenda te zetten.<sup>212</sup>

Op het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid liep het evenmin storm. Minister De Koning (CDA) zag de economische toekomst zonnig in en verklaarde dat de toeneming van de uitgaven minder geprononceerd was dan de prognoses deden vermoeden. De collectieve lastendruk zou volgens hem in 2030 zelfs lager liggen dan in 1985 het geval was. Maar er zaten wel enkele risico's aan de vergrijzing en een langzame verdubbeling van het aantal 65-plussers bracht grote niet te onderschatten sociale veranderingen met zich mee.<sup>213</sup> Desalniettemin werd er in het rapport van de commissie veel aandacht besteed aan de betaalbaarheid van de AOW en de ontwikkeling van de premie. Deze commissie ontpopte zich als een tegenstander van een kapitaaldeckingsstelsel en was van mening dat het onderscheid tussen het private en het staatspensioen duidelijk moest blijven. Wel kon het aantrekkelijk zijn om over te gaan tot enige reservevorming die aangesproken moest worden zodra de babyboomers massaal met pensioen zouden gaan. Tot slot was tevens de premie zelf

---

<sup>210</sup> Van den Berg-Jeths en Kraan-Jetten, *Achtergrondstudie vergrijzing*, 142; *De AOW met pensioen?*, 45; *Waarborgen voor zekerheid*, 91.

<sup>211</sup> *Gewijzigde motie van de leden Weijers en Linschoten, ter vervanging van die gedrukt onder nr. 90*. 18600 nr. 98 ('s-Gravenhage 1984).

<sup>212</sup> Drees jr., *Gespiegeld in de tijd*, 12-14.

<sup>213</sup> J. de Koning, *Financiering ouderdagsvoorziening. Brief van de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid*. 20640 nr. 1 ('s-Gravenhage 1987) 2-7.

aan enkele kritische woorden onderhevig. Een verbreding van de premieheffing in de toekomst zou onvermijdelijk zijn volgens de commissie en deze gaf verschillende oplossingen, zoals de fiscalisering van de premie – wat in feite neerkwam op een verhoging van de inkomstenbelasting – en een wijziging van de premiegrens.<sup>214</sup>

De minister wilde wederom niets horen van deze opmerkingen en stelde voor om de behandeling van dit onderwerp uit te stellen tot “de negentiger jaren”.<sup>215</sup> Het is niet geheel duidelijk waar de opmerkelijke houding van deze beleidsmaker uit voortkwam, maar de indruk ontstaat dat de lage arbeidsparticipatie van oudere mannen hier iets mee te maken had. Ook in het begin van de jaren negentig werd door de WRR namelijk verklaard dat een verhoging van de pensioengerechtigde leeftijd weinig effect had, zolang de participatiegraad laag bleef.<sup>216</sup> Deze discussie valt buiten het bestek van dit hoofdstuk en komt juist in het volgende hoofdstuk uitvoerig aan bod.

### 3.5 Conclusie

Sinds het ontstaan van de oliecrisis in 1973 werd er getwijfeld aan het voortduren van de economisch groei. In verschillende sectoren steeg de werkloosheid onophoudelijk verder en met de tweede oliecrisis liep de situatie volledig uit de hand. Werkgevers en vakbonden zochten naar mogelijkheden om de werkloosheid terug te dringen. Veel overleg en discussies waren nodig om de VUT ingevoerd te krijgen, maar ondanks veel kritiek en vragen over de effecten van deze regeling werd besloten om hiermee te experimenteren. Op decentraal niveau werd veel overlegd; werkgevers en werknemers sloten compromissen op het gebied van arbeidsvoorwaarden en dit kwam ook tot uiting in het Akkoord van Wassenaar. Er was daardoor sprake van een *cross-class alliance* tussen deze twee groepen, waarbij tevens de overheid een prominente rol speelde. De VUT-regeling werd in de loop der tijd alsmaar gunstiger voor oudere werknemers. Zij konden namelijk steeds vroeger uittreden en hun deelname aan het arbeidsproces daalde eveneens verder. Voor de overheid betekende de VUT een langzame afname van het gebruik van arbeidsongeschiktheidsregelingen, maar het effect op de arbeidsparticipatie was echter desastreus. Vragen over het voortbestaan van de toenmalige financieringswijze van de AOW en de toekomstige betaalbaarheid daarvan

<sup>214</sup> Drees jr., *Gespiegeld in de tijd*, 118-121.

<sup>215</sup> J. de Koning, *Financiering oudedagsvoorziening. Brief van de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid*. 20640 nr. 1, 9.

<sup>216</sup> *Ouderen voor ouderen. Demografische ontwikkelingen en beleid*. Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid ('s-Gravenhage 1992) 165.



kwamen eveneens op, doch leidden nog niet tot drastische wijzigingen. De problemen die hiermee gemoeid waren, zouden pas in de toekomst optreden, waardoor een verhoging van de pensioenleeftijd nog geen urgente kwestie was. Maar het thema werd echter wel aangesneden en langzaam werd duidelijk dat tevens het voortbestaan van de VUT onzeker was. De arbeidsdeelname van oudere werknemers was namelijk zo laag geworden dat ingrijpen noodzakelijk werd. Hoe deze kwestie zich in de praktijk ontwikkelde, vormt echter het onderwerp van het volgende hoofdstuk.

## Hoofdstuk 4: Naar een verhoogde arbeidsparticipatie

Uit het vorige hoofdstuk is duidelijk naar voren gekomen dat de economische crisis van de jaren tachtig een behoorlijke daling van de gemiddelde uittredeleeftijd tot stand bracht. Rond het midden van dit decennium begonnen wetenschappers zich af te vragen in hoeverre deze daling nog door kon gaan en de toekomstige financiering van zowel de VUT als de AOW kwam ter discussie te staan. Om te beginnen zullen in dit hoofdstuk de ontwikkelingen van de VUT en alternatieve regelingen de revue passeren. In het begin van de jaren negentig werd zonneklaar dat de jongere generaties buiten de boot zouden vallen en geen gebruik meer konden maken van de ruimhartige vervroegde uittreding. Werkgevers, vakbonden en de regering zochten naarstig naar minder dure alternatieven, desondanks duurde het tot ruim na de eeuwwisseling vooraleer de VUT definitief met pensioen ging

De discussie over de AOW bleek ook een tijdrovend proces te zijn. De verhoging van de AOW-leeftijd werd reeds in 1987 in het rapport *Gespiegeld in de tijd* van de commissie-Drees aangehaald,<sup>217</sup> toch duurde het maar liefst een kwart eeuw voordat een meerderheid werd gevonden om een akkoord te kunnen bereiken, maar een verhoging is nog niet gerealiseerd.<sup>218</sup> Dit debat en andere ontwikkelingen die van belang waren voor de AOW vormen het volgende gedeelte van dit hoofdstuk. Tot slot wordt gekeken naar de gevolgen van de kabinetten-Kok, Balkenende en Rutte. Welke veranderingen waren er te bespeuren op het gebied van arbeidsparticipatie van ouderen en in welke mate droegen de toename in levensverwachting en de wisselende economische omstandigheden bij aan het bespoedigen van deze participatie?

### 4.1 De afschaffing van de VUT en het prepensioen

In internationaal opzicht was de participatiegraad in Nederland aan het eind van de jaren tachtig opvallend laag. Dit trok steeds vaker de aandacht binnen de politiek en met ingang van de jaren negentig was er een consensus bereikt: de arbeidsparticipatie moest omhoog.<sup>219</sup> Dit leidde al gauw tot allerlei adviserende publicaties die dit onderwerp centraal stelden en naast het terugdringen van de werkloosheid kreeg het inschakelen van ouder personeel meer urgentie. De VUT bleek namelijk enorm populair te zijn. Uit een schatting uit 1985 bleek dat

<sup>217</sup> Drees jr., *Gespiegeld in de tijd*, 128-131.

<sup>218</sup> H.G.J. Kamp, *Wijziging van de Algemene Ouderdomswet*. 33046 nr. 6.

<sup>219</sup> Visser en Hemerijck, *'A Dutch miracle'*, 140.

met ingang van 1990 jaarlijks meer dan 100.000 mensen aanspraak zouden maken op de VUT.<sup>220</sup> Deze grens werd ruimschoots overschreden en in 1995 bedroeg dit aantal namelijk 152.000. Daarna zette een geleidelijke daling in, naar 113.000 in 2000.<sup>221</sup> De groei die tot en met 1995 optrad, ging gepaard met steeds hoger wordende premies en deze vormden een zware last voor de werkgevers en tevens voor jonge werknemers. De lage participatiegraad van het oudere personeel zorgde voor verschillende problemen en daardoor pleitte de WRR in 1990 om deze obstakels te overwinnen. Twee heldere argumenten werden hiervoor gegeven. Allereerst vormde arbeid een belangrijke vorm van maatschappelijke participatie. Senioren die wilden en konden werken, moesten juist gemotiveerd worden om langer door te werken en hun jarenlange ervaring en verworven kennis kregen steeds meer betekenis in het arbeidsproces.<sup>222</sup> De toenemende vergrijzing vormde echter het belangrijkste punt en deze dreigde de VUT onbetaalbaar te maken.<sup>223</sup> Meer oudere mensen die langer zouden doorwerken, betekende een verbreding van het draagvlak van premies en dit was ook gunstig voor de financiering van de collectieve uitgaven.<sup>224</sup>

In 1994 en 1995 werd de VUT daarom de belangrijkste inzet van het cao-overleg binnen verscheidene sectoren. Dat leverde verhitte discussies op die uiteindelijk resulteerden in aanzienlijke beperkingen aan de VUT.<sup>225</sup> Het “Paasakkoord” uit april 1995 zette de trend binnen de bouwsector en vormde hiermee een voorproefje voor hetgeen zich eveneens in andere bedrijfstakken voor zou doen. Na de grootste bouwstaking sinds de Tweede Wereldoorlog bereikten vakbonden en werkgevers een overeenkomst. De VUT-leeftijd bleef gehandhaafd op 57 jaar, maar bouwvakkers die daadwerkelijk op die leeftijd uittraden, kregen slechts 55% van hun laatstverdiende loon in plaats van 70%.<sup>226</sup> De werkgevers wilden de kosten verder beperken door de werknemers hun eigen vervroegde uittreding te laten betalen. Jongere werknemers begonnen zich te realiseren dat zij in de toekomst waarschijnlijk geen gebruik meer zouden kunnen maken van de VUT in zijn huidige gedaante en zij waren niet

<sup>220</sup> E.A. Bolhuis, S.J. Ottens en M.A. Steenbeek-Vervoort, ‘De VUT met pensioen’, *ESB* 72 (1987) 726-728, aldaar 726-727.

<sup>221</sup> Ton Ferber, John Gebraad en Feny Pfaff, *Minder VUT-uitkeringen, meer prepensioen* (’s-Gravenhage 2002) 28-29.

<sup>222</sup> *Een werkend perspectief. Arbeidsparticipatie in de jaren '90*. Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (’s-Gravenhage 1990) 231-233.

<sup>223</sup> *Lang zullen we leven!: en wie zal dat betalen...* NYFER (Den Haag 1996) 84; Beltzer en Biezeveld, *De pensioenvoorziening als bindmiddel*, 138.

<sup>224</sup> *Een werkend perspectief*, 232-233; Breunese en De Kam, *Markten voor de grijze golf*, 111.

<sup>225</sup> Van der Wijk, *De VUT gefinancierd?*, 75.

<sup>226</sup> *Werkgevers en werknemers 'zetten trend voor andere sectoren'*, <http://www.trouw.nl/tr/nl/5009/Archief/archief/article/detail/2470473/1995/04/18/Werkgevers-en-werknemers-zetten-trend-voor-andere-sectoren.dhtml/> 18 april 1995 (laatst bezocht 21 juni 2012); *VUT-regeling in de bouw is fors uitgekleeft*, <http://www.trouw.nl/tr/nl/5009/Archief/archief/article/detail/2727945/1995/04/19/Vut-regeling-in-de-bouw-is-fors-uitgekleeft.dhtml/> 19 april 1995 (laatst bezocht 21 juni 2012).

langer van plan om geld te stoppen in een potje dat niet meer zou bestaan zodra zij zelf de zestigjarige leeftijd waren gepasseerd.<sup>227</sup>

Daarnaast zag tevens het eerste kabinet-Kok de noodzaak in van een bezuiniging op de VUT en andere secundaire arbeidsvoorwaarden voor ambtenaren.<sup>228</sup> De tweede helft van de jaren negentig stond zodoende in het teken van het verwezenlijken van een omschakeling van de VUT-regeling naar alternatieve uittredingsmogelijkheden die door de werknemers zelf bekostigd zouden worden door middel van een kapitaaldeckingsstelsel. Deze werden bekend onder de noemer Flexibel Pensioen en Uittreden (FPU) en heette in de volksmond het prepensioen. Dit voorzag net als de VUT in het inkomen nadat gestopt was met werken, totdat de 65<sup>e</sup> jarige leeftijd bereikt was, waarna de AOW en het aanvullend pensioen de taak overnamen.<sup>229</sup>

Om de omschakeling van VUT naar prepensioen te bevorderen moest er een ruime overgangsregeling komen, vond de STAR. Hierin gaven de staatssecretaris van Financiën Willem Vermeend en de staatssecretaris van Sociale Zaken en Werkgelegenheid Robin Linschoten de STAR gelijk.<sup>230</sup> Om de werknemers niet in het harnas te jagen, werd gekozen voor een lange periode van uitfasering, die kon oplopen tot vijftien jaar en daardoor nog een groot deel van de vijftigplussers omvatte die versneld hun eigen vervroegde uittreding bij elkaar konden sparen. Dit hield in dat voornamelijk jongere werknemers "dubbele lasten" hadden. Zij betaalden nog wel mee aan de VUT, zonder dat zij er zelf aanspraak op konden doen, maar moesten tegelijkertijd ook voor hun eigen vervroegd pensioen sparen. Bovendien werd tevens de leeftijd om in aanmerking te komen voor het prepensioen hoger – deze werd vastgesteld op minimaal 60 jaar – en de uitkering bedroeg meestal een lager bedrag dan bij de VUT gebruikelijk was.<sup>231</sup> Overigens dient opgemerkt te worden dat deze prepensioenregeling eveneens tijdelijk zou zijn. Op 1 juni 1999 werd namelijk besloten dat werkgevers tot 1 juni 2009 de mogelijkheid hadden om een dergelijke regeling in te voeren. Jonge werknemers konden na deze datum echter nog wel binnen tien jaar een volledig prepensioen opbouwen, maar voor nieuwe arbeidskrachten zou deze regeling niet meer van toepassing zijn.<sup>232</sup> Omdat iedere werknemer zijn eigen prepensioen opbouwde, werd de keuze tussen eerder uittreden met een lagere uitkering of later stoppen met werken, met als gevolg dat werknemers een

<sup>227</sup> De Kam en Nypels, *Tijdbom*, 33.

<sup>228</sup> E. van Imhoff en Kène Henkens, *Alternatieven voor de VUT: een scenario-analyse* (Den Haag 1995) xi; Roebroek en Hertogh, *De beschavende invloed des tijds*, 444-446.

<sup>229</sup> Soede en Bijker, *De VUT voorbij?*, 24-26.

<sup>230</sup> De Waard, *Fiscale behandeling pensioenen*, 1-5.

<sup>231</sup> Soede en Bijker, *De VUT voorbij?*, 25-26; E.A.P. Schouten, *Alles over VUT, prepensioen en levensloopregeling* (Deventer 2004) 27-28; Breunese en De Kam, *Markten voor de grijze golf*, 113-114.

<sup>232</sup> Schouten, *Alles over VUT*, 27; Soede en Bijker, *De VUT voorbij?*, 30-32.

hogere uitkering konden krijgen, belangrijk. Bij de VUT was het namelijk het meest aantrekkelijk om te stoppen met werken zodra de VUT-gerechtigde leeftijd bereikt was.

Dat nam niet weg dat het prepensioen geliefd was bij werknemers. In 2000 ontvingen namelijk 66.000 mensen een prepensioen en hoewel het aantal vutters sinds 1995 daalde, zorgde de combinatie van deze twee ervoor dat een recordaantal van bijna 180.000 mensen in het jaar 2000 gebruik maakte van één van deze manieren om eerder uit het arbeidsproces te stappen.<sup>233</sup> Om de arbeidsparticipatie te verhogen, lag het voor de hand dat de kabinetten juist een late uittreding zouden gaan stimuleren. Daarvoor waren verschillende maatregelen denkbaar. De SER noemde in 1999 het direct afschaffen van het fiscaal faciliteren van het opbouwen van het prepensioen als een drastische mogelijkheid en een minder vergaande variant hield in dat het op termijn afbouwen van zowel de VUT-regeling als het fiscaal stimuleren daarvan de opbouw van het prepensioen kon versnellen.<sup>234</sup> Kort na de eeuwwisseling werd door de regering besloten dat de fiscale voordelen van de VUT met ingang van het jaar 2022 zou eindigen.<sup>235</sup> Er werd gekozen voor een zeer lange overgangperiode, maar onder het tweede kabinet-Balkenende werd hier weer op terug gekomen en vanaf 1 januari 2006 moest definitief een eind worden gemaakt aan het stimuleren van het vervroegd uittreden.

In het Najaarsakkoord van november 2003 was overeengekomen dat de regering en de STAR samen zouden overleggen over de voorwaarden van het nieuwe stelsel. Onvermijdelijk moesten er wederom compromissen worden gesloten en daarom duurde het tot het midden van 2004 voordat er een voorstel op tafel lag waar beide partijen genoeg mee namen.<sup>236</sup> Nadat de Nederlandse bevolking lucht had gekregen van deze kabinetsplannen bracht dit veel werknemers op de been en zij protesteerden in het najaar van 2004 tegen de voorstellen.<sup>237</sup> Er moest door de regering meer water bij de wijn worden gedaan, waardoor het voorstel begin 2005 alsnog door de Eerste Kamer heen kwam met een meerderheid van één stem.<sup>238</sup> Zodoende werd met ingang van 2006 de fiscale ondersteuning voor de VUT- en prepensioenregelingen afgeschaft, waardoor de lasten voor de werknemers en werkgevers toenamen. De eigen bijdrage van de werknemer was niet meer aftrekbaar van het brutoloon en ook werd de werkgeversbijdrage zwaarder belast. Desalniettemin ontsprongen 55-plussers de

<sup>233</sup> Ferber, Gebraad en Pfaff, *Minder VUT-uitkeringen*, 28-29.

<sup>234</sup> *Bevordering arbeidsdeelname ouderen*. Sociaal-Economische Raad ('s-Gravenhage 1999) 136-137.

<sup>235</sup> Beltzer en Biezeveld, *De pensioenvoorziening als bindmiddel*, 139.

<sup>236</sup> *Wijziging van de Wet op de loonbelasting 1964, de Wet inkomstenbelasting 2001, de Wet op de vennootschapsbelasting 1969, de Wet arbeid en zorg en van enige andere wetten*. 29760 nr. 3 ('s-Gravenhage 2003) 2-3.

<sup>237</sup> Van Vorselen, *Rechtvaardig en solidair pensioen*, 226.

<sup>238</sup> *Stemmingen Wet aanpassing fiscale behandeling VUT en Prepensioen*. 29760 nr. 16 ('s-Gravenhage 2005).

dans, indien zij op 1 januari 2005 deze leeftijd reeds bereikt hadden, dan waren zij vrijgesteld van de hiervoor genoemde heffingen.<sup>239</sup>

Toch was er voor de jongere werknemers nog een laatste redmiddel. Bij de invoering van deze wijziging werd namelijk tegelijkertijd de levensloopregeling ingevoerd. Werknemers konden jaarlijks maximaal 12% van hun brutoloon sparen door middel van een levensloopregeling. Deze stortingen waren aftrekbaar in de loonbelasting, maar de opname ervan was alleen bedoeld voor de financiering van een lange periode van verlof of vervroegd pensioen. In 2011 werd desondanks besloten dat nieuwe deelnemers zich vanaf 2012 niet meer konden aanmelden voor deze regeling en hiervoor kwam weer een alternatief in de plaats, namelijk de vitaliteitsregeling. Met ingang van 2013 zou iedereen die een inkomen verwierf, gebruik kunnen maken van dit vitaliteitssparen en hoewel het maximum spaarsaldo beperkt werd tot 20.000 euro, was dit bedrag na opname vrij te besteden.<sup>240</sup> De wijziging van 2006 had zodoende heel wat commotie veroorzaakt en zelfs heden ten dage wordt nog steeds een VUT-premie betaald, aangezien deze wettelijk nog tot 2021 geheven mag worden. Nadat de laatste VUT-gerechtigde 65 jaar is geworden zal deze premie echter voornamelijk gebruikt worden om het prepensioen en het gewone aanvullende pensioen aan te vullen voor mensen die na 1950 zijn geboren.<sup>241</sup> In de praktijk betekende dit dat pas na 2008 een duidelijke afname van de liquiditeit van de VUT-fondsen waarneembaar was. Keerden de fondsen in 2006 gezamenlijk nog voor 3 miljard euro uit, in 2010 was dit gedaald naar 2,5 miljard euro.<sup>242</sup> Het laatste woord over het vervroegd uittreden is nog niet gesproken en het is zeker niet ondenkbaar dat vóór 2021 verdere wijzigingen op dit vlak zullen optreden.

#### 4.2 De AOW als breekpunt?

Sinds het eind van de jaren tachtig werd er door politici en wetenschappers veel gediscussieerd over het toekomstperspectief van de AOW. De verschillende aspecten met betrekking tot dit onderwerp zullen zeer vluchtig behandeld worden, maar de verhoging van de AOW-leeftijd en de toekomstige betaalbaarheid vormen misschien wel de belangrijkste

<sup>239</sup> Schouten, *Alles over VUT*, 53; *Effecten wetsvoorstel VUT/prepensioen/levensloop*. Centraal Planbureau (Den Haag 2004) 1-2.

<sup>240</sup> *Wijziging van de Wet op de loonbelasting 1964, de Wet inkomstenbelasting 2001, de Wet op de vennootschapsbelasting 1969, de Wet arbeid en zorg en van enige andere wetten*. 29760 nr. 3, 16-18.

<sup>241</sup> Jaap Roelants, *De VUT is weg maar ik betaal nog wel premie*, <http://www.geldenrecht.nl/artikel/2011-05-04/de-vut-is-weg-maar-ik-betaal-nog-wel-premie/> 4 mei 2011 (laatst bezocht 21 juni 2012); Jaap Roelants, *VUT'ters weg, maar premie nog tot 2021*, <http://www.geldenrecht.nl/artikel/2008-09-18/vutters-weg-maar-premie-nog-tot-2021/> 18 september 2008 (laatst bezocht 21 juni 2012).

<sup>242</sup> *VUT wordt vervangen door langer werken*. Centraal Bureau voor de Statistiek (Den Haag 2010) 4.

items en zullen hier centraal komen te staan. Met ingang van de jaren negentig werd bovendien gezocht naar mogelijke alternatieve financieringswijzen voor de AOW en tevens was de fiscalisering al een veelbesproken thema.<sup>243</sup> Bovendien traden eveneens voor de AOW enkele belangrijke fiscale wijzigingen op. De belastingherziening van 1990 – die naar aanleiding van de commissie-Oort werd ingevoerd – bracht namelijk een forse verlaging van de premiegrondslag teweeg. Van 65.900 gulden naar 42.123 gulden in 1990. De commissie koos hiervoor om de belastingheffing te vereenvoudigen en wilde zoveel mogelijk premies binnen de eerste schijf laten vallen.<sup>244</sup> Daarentegen werd het premiepercentage sterk verhoogd van 10,8% naar 14,6%, waardoor de gevolgen toch beperkt bleven.<sup>245</sup>

Met de aantrekkende economie aan het eind van de jaren tachtig kwamen er tevens meer stemmen op voor een terugkeer naar de koppeling van de uitkeringen aan de inflatie, aangezien deze in dit decennium waren achtergebleven bij de prijsstijgingen. Om dit te bereiken kon de fiscalisering een uitkomst bieden en naast de WRR en de SER sloten ook het CPB en het Nederlands Christelijk Werkgeversverbond (NCW)<sup>246</sup> zich hier bij aan. Het FNV was aanvankelijk eveneens een voorstander van het plan om rijkere gepensioneerden mee te laten betalen aan de AOW, maar trok zich terug nadat er onenigheid binnen de vakbonden optrad.<sup>247</sup> De reden waarom, ondanks een schijnbare grote aanhang, dergelijke voorstellen niet gerealiseerd werden, was eenvoudig. De politieke partijen werden afgerekend op hun beleid ten aanzien van de oudere bevolking en politieke besluiten uit het verleden bleven de partijen nog lange tijd achtervolgen. Een duidelijk voorbeeld hiervan vormde de kabinetsformatie van 1994. Het CDA moest een fors zetelverlies ondergaan, nadat deze partij verklaarde dat de AOW nog eens vier jaar langer bevroren zou worden. De PvdA probeerde juist haar imago te herstellen, hoewel de PvdA zich niet distantieerde van haar vorige programma en zichzelf minder links profileerde dan voorheen het geval was. Ten slotte zagen deze verkiezingen tevens de opkomst van twee belangenpartijen die opkwamen voor de ouderen en uit het niets zeven zetels behaalden. De senioren vormden zodoende een niet te onderschatten kiezersgroep.<sup>248</sup>

<sup>243</sup> De Kemp, *Ouderen tussen pensioen en bijstand*, 200-206; De Kam en Nypels, *Tijdbom*, 183-184; Breunesse en De Kam, *Markten voor de grijze golf*, 129.

<sup>244</sup> *Advies vereenvoudiging belastingheffing en premieheffing volksverzekeringen*. Sociaal-Economische Raad ('s-Gravenhage 1987) 91.

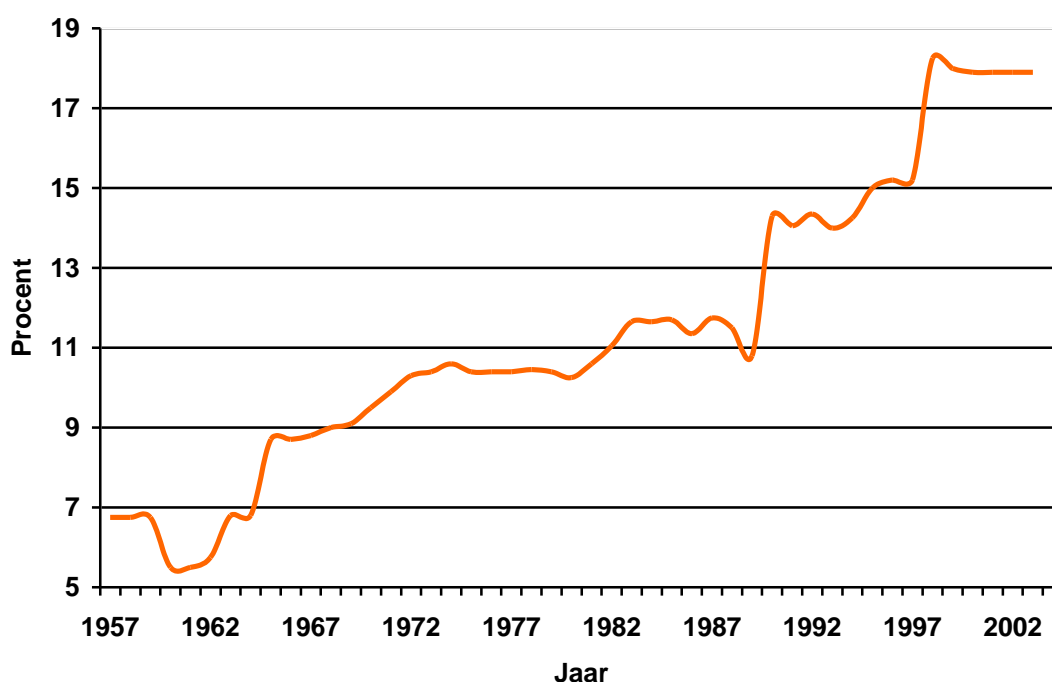
<sup>245</sup> *De ontwikkeling en financiering van de AOW in het perspectief van het MKB* ('s-Gravenhage 1997) 17-18; Nelissen, *Towards a payable pension system*, 11.

<sup>246</sup> Het NCW fuseerde in 1997 met het Verbond Nederlandse Ondernemingen en heet sindsdien VNO-NCW en is tevens de grootste ondernemingsorganisatie van Nederland.

<sup>247</sup> Immergut e.a., *The handbook of West European pension politics*, 739.

<sup>248</sup> Christoffer Green-Pedersen, *The politics of justification. Party competition and welfare-state retrenchment in Denmark and the Netherlands from 1982-1998* (Amsterdam 2002) 105.

Politieke partijen durfden zich na deze afstraffing voor het CDA niet meer aan dit onderwerp te wagen en het eerste Paarse kabinet vormde hier een duidelijk voorbeeld van, volgens De Kam en Nypels. Deze “paarse struisvogels” hielden zichzelf en de Nederlandse kiezers voor de gek. Het regeerakkoord stond vol met mooie woorden over de toekomst van de AOW, maar maatregelen om dit pensioen betaalbaar te houden, werden niet aangekondigd.<sup>249</sup> Misschien was dit wel een van de oorzaken dat dit kabinet ook de rit uit kon zitten, maar desalniettemin werd er in de loop van deze regeringsperiode een aanzet gemaakt om de toekomstige betaalbaarheid van de AOW te garanderen. De fiscalisering van de AOW werd voorlopig voor onbeperkte tijd uitgesteld, maar daarnaast werd in 1996 een poging gewaagd om de AOW-premie wettelijk vast te leggen. Om een eventueel gemis aan inkomsten te compenseren, werd een apart fonds opgericht dat gefinancierd werd uit de algemene middelen, waardoor impliciet het draagvlak voor de AOW werd vergroot.<sup>250</sup>



Grafiek 4.1: Ontwikkeling van de AOW-premie in 1957-2003 (als percentage van het premieplichtig inkomen).

Bron: Nelissen, *Towards a payable pension system*, 11; Rijpma, *Zorgen over morgen*, 41.

<sup>249</sup> De Kam en Nypels, *Tijdbom*, 187-188.

<sup>250</sup> *Financiering AOW op de korte termijn*. Sociaal-Economische Raad ('s-Gravenhage 1997) 27.



In 1998 werd als gevolg de premie nog één keer structureel verhoogd naar 18,25% om vervolgens op 17,9% te blijven (zie Grafiek 4.1). Dit gaf de mogelijkheid om op korte termijn het AOW-spaarfonds te vullen en bij groeiende AOW-uitgaven moesten de algemene middelen een uitkomst bieden, waardoor de AOW sinds ruim tien jaar tijd wederom gedeeltelijk door het rijk bekostigd werd.<sup>251</sup> Om het geheel te bespoedigen werd in 1997 een eenmalige rijksbijdrage verleend van 2,4 miljard gulden.<sup>252</sup> Dankzij stortingen, financiële meevallers van de regering en rente-uitkeringen die voor dit fonds gereserveerd werden, was dit saldo in 1999 gegroeid tot 10,1 miljard gulden.<sup>253</sup> Uitkeringen uit dit fonds werden niet eerder verwacht dan 2020, pas in de periode daarna zouden de AOW-lasten hun piek bereiken en moest het spaarfonds in actie komen. Op basis van schattingen zou dit fonds deze lasten met ruim twee procentpunt van het BBP kunnen laten dalen – van 8% naar minder dan 6% van het BBP in 2040 – waardoor tot en met 2050 de kosten te overzien waren. Vanaf 2040 zouden de AOW-lasten overigens weer geleidelijk gaan dalen.<sup>254</sup>

Na de eeuwwisseling deden zich enkele belangrijke gebeurtenissen voor die de pensioendiscussie verder aanzwengelden. Allereerst was de – relatief milde – economische crisis van 2001 de oorzaak van een verschuiving van de aandacht naar de pensioenfondsen.<sup>255</sup> Deze moesten in sommige gevallen tot 25% van hun vermogen afschrijven en dit was een grote aderlating die niet zonder gevolgen bleef. De dekkingsgraden daalden en daarnaast bevond de rente zich op een historisch laag punt, waardoor de opbrengsten van deze fondsen lager uitvielen dan verwacht.<sup>256</sup> Over de AOW duurden de discussies eveneens voort. De onvolledige opbouw van de AOW was slechts één van deze nieuwe punten.<sup>257</sup> Voornamelijk oudere gastarbeiders waren nog niet lang genoeg in Nederland gevestigd om een compleet

<sup>251</sup> Rijpma, *Zorgen over morgen*, 41; *Van alle leeftijden. Een toekomstgericht ouderenbeleid op het terrein van werk, inkomen, pensioenen en zorg*. Sociaal-Economische Raad ('s-Gravenhage 2005) 64; *Werken aan zekerheid II: deel 4: toekomst oudedagsvoorziening*. Sociaal-Economische Raad ('s-Gravenhage 1997) 456-459.

<sup>252</sup> *Sociale Nota 2000*. 26802 nr. 2 ('s-Gravenhage 1999) 134.

<sup>253</sup> *Financiële verantwoordingen over het jaar 1999. rapport bij de financiële verantwoording 1999 van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en het spaarfonds AOW*. 27127 nr. 39 ('s-Gravenhage 1999) 37 en 40-41.

<sup>254</sup> *Generatiebewust beleid*, 147; *Wijziging van de Wet financiering volksverzekering houdende regels omtrent de maximering van het premiepercentage en de mogelijkheid van verstrekking van rijksbijdragen voor de Algemene ouderdomsverzekering, alsmede omtrent de vorming van een Spaarfonds AOW*. *Memorie van toelichting*. 25669 nr. 3 ('s-Gravenhage 1997) 9-11.

<sup>255</sup> Casper van Ewijk en Martijn van de Ven, *Zekerheid in het geding. Analyse van het financieel toetsingskader voor pensioenfondsen* ('s-Gravenhage 2004) 5.

<sup>256</sup> Casper van Ewijk e.a., *Ageing and sustainability of Dutch public finances* ('s-Gravenhage 2006) 10.

<sup>257</sup> *Onvolledige AOW-opbouw*. Sociaal-Economische Raad ('s-Gravenhage 2000) 6; *Vaststelling van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid voor het jaar 2001*. 27400 XV nr. 20 ('s-Gravenhage 2000) 1.

basispensioen op te bouwen en voor de nieuwe groepen vluchtelingen die in de jaren negentig werden toegelaten, zou in de toekomst hetzelfde probleem spelen.<sup>258</sup>

De verhoging van de AOW-leeftijd verdween in de eerste helft van het nieuwe millennium even naar de achtergrond. De belangrijkste reden hiervoor komt in de volgende paragraaf uitgebreid ter sprake, maar hier kan alvast kort vermeld worden dat de verhoging van de participatiegraad een grotere prioriteit had dan een hogere pensioenleeftijd. Het had weinig nut om de pensioengerechtigde leeftijd te verhogen, zolang een groot deel van de werknemers reeds vóór deze leeftijd stopte met werken.<sup>259</sup> Zelfs in het regeerakkoord van 2007 van het vierde kabinet-Balkenende werd de verhoging van de AOW-leeftijd niet door het CDA, de PvdA en de ChristenUnie genoemd en tevens voelden de VVD en de SP niets voor een verhoging.<sup>260</sup> Om het staatspensioen in de toekomst welvaartsvast te houden, benadrukte dit kabinet in de eerste plaats dat het doorwerken tot de 65<sup>e</sup> jarige leeftijd een prominent agendapunt was. Daarnaast wilde de regering de intragenerationele solidariteit bevorderen door iedere vervroegde uittreder naar draagkracht te belasten, maar zodra zij zouden doorwerken tot hun 65<sup>e</sup> dan zou deze heffing komen te vervallen.<sup>261</sup> Deze doorwerkbonus werd in gewijzigde vorm ingevoerd, waarbij de voordelen voornamelijk bij de werkgevers kwamen te liggen en tevens werd met ingang van 2011 de zogenoemde houdbaarheidsbijdrage naar draagkracht van kracht. 65-plussers betaalden nog steeds geen AOW-premie, maar voor hen gold dat de tweede belastingschijf langzaamaan werd ingekort. Dit was mogelijk doordat deze schijf nog slechts voor 75% geïndexeerd werd, waardoor deze niet volledig gecompenseerd werd voor inflatie. 65-plussers werden zodoende eerder tegen een hoger tarief belast dan jongere mensen, maar het effect op de betaalbaarheid van de AOW was miniem.<sup>262</sup>

Aan de andere kant had de regering een jaar daarvoor, in 2010, besloten om het Spaarfond AOW op te heffen. Al eerder werd de slagvaardigheid van dit fonds ernstig ter discussie gesteld,<sup>263</sup> maar ditmaal gaf ook minister Kamp toe dat de invulling van dit fonds slechts het resultaat was van creatief boekhouden, waarbij in de praktijk geen vermogen werd

<sup>258</sup> *Vergrijzing en het integrale ouderenbeleid*. 29389 nr. 5 ('s-Gravenhage 2004) 47.

<sup>259</sup> *Werken aan zekerheid II: deel 4: toekomst oudedagsvoorziening*, 427-428; *Wijziging van de Wet financiering volksverzekering houdende regels omtrent de maximering van het premiepercentage en de mogelijkheid van verstrekking van rijksbijdragen voor de Algemene ouderdomsverzekering, alsmede omtrent de vorming van een Spaarfonds AOW. Memorie van toelichting*. 25669 nr. 3, 4.

<sup>260</sup> Van Vorselen, *Rechtvaardig en solidair pensioen*, 227-231.

<sup>261</sup> *Coalitieakkoord tussen de Tweede Kamerfracties van CDA, PvdA en ChristenUnie* (Den Haag 2007) 24.

<sup>262</sup> K.P. Goudswaard, 'Inspelen op vergrijzing', *AE Consultancy* 9 (2009) 1-8, aldaar 3-6; *Wijzigingen in de belastingheffing met ingang van 1 januari 2012*. Ministerie van Financiën ('s-Gravenhage 2011) 3.

<sup>263</sup> L.B.J. van Geest e.a., *Vergrijzing en houdbaarheid* (Den Haag 2006) 19.

opgebouwd.<sup>264</sup> Nadat de politiek was bijgekomen van deze ontzuivering, werd een verhoging van de AOW-leeftijd onvermijdelijk. De arbeidsparticipatie was de afgelopen jaren aanzienlijk gestegen en een verdere verbetering kon op dit vlak niet meer bereikt worden.<sup>265</sup> Sinds de economische crisis van 2008 werden er reeds uitvoerige berekeningen en mogelijke scenario's geschetst en met de verslechterende economische situatie in de jaren daarna liep het begrotingstekort op. Binnen de politiek werd zodoende duidelijk dat taboes doorbroken moesten worden. De vakbonden FNV en het Christelijk Nationaal Vakverbond (CNV) bleven een tegenstander van het verhogen van de pensioenleeftijd, evenals de Centrale Samenwerkende Ouderenorganisaties, maar de VNO-NCW was in 2008 al voor een verhoging, doch had dit niet de hoogste prioriteit.<sup>266</sup> Binnen de politiek ontstond desondanks vrij snel een meerderheid vóór een verhoging van de pensioenleeftijd en het CDA, de PvdA, de ChristenUnie, de SGP, de VVD en D66 spraken zich hier in 2010 voor uit, maar waren verdeeld over de invulling hiervan.<sup>267</sup> De SP bleef daarentegen uiterst kritisch en keerde zich fel tegen de verhoging. Deze partij vond dat er uitzonderingen moesten worden gemaakt voor zware beroepen, die zowel fysiek maar ook geestelijk inspannend waren en de SP beweerde dat minister Donner hier te weinig aandacht aan besteedde.<sup>268</sup> Desalniettemin werkte de regering verschillende voorstellen uit<sup>269</sup> en in juni 2011 hadden de politieke partijen een akkoord bereikt. Hoewel er nog veel onduidelijkheden waren, zou de AOW-leeftijd in 2020 verhoogd worden naar 66 jaar en in 2025 naar 67 jaar.<sup>270</sup>

Verschillende afdelingen van de FNV bleven zich echter verzetten tegen deze plannen. De drie grote bonden FNV Bondgenoten, FNV Bouw en Abvakabo FNV – die de belangen van het overheids personeel, werknemers in de bouw en van diverse uiteenlopende sectoren vertegenwoordigden – waren de grootste tegenstanders. Zij wilden meer duidelijkheid en meer verantwoordelijkheid bij de werkgevers leggen, maar bovendien moest de mogelijkheid

<sup>264</sup> H.G.J. Kamp, *Opheffing van het Spaarfonds AOW. Memorie van toelichting*. 32696 nr. 3 ('s-Gravenhage 2011) 2-3.

<sup>265</sup> *Houdbaarheidseffect verhoging AOW-leeftijd*, 1; Rijpma, *Zorgen over morgen*, 22.

<sup>266</sup> van Vorselen, *Rechtvaardig en solidair pensioen*, 214-220.

<sup>267</sup> J.P.H. Donner en J. Klijnsma, *Wijziging van de Algemene ouderdomswet, de Wet inkomstenbelasting 2001 en de Wet op de loonbelasting 1964 in verband met verhoging van de leeftijd waarop recht op ouderdomspensioen ontstaat*. 32247 nr. 6 ('s-Gravenhage 2009) 1.

<sup>268</sup> Nico Schouten, *Verhoging AOW-leeftijd: ongewenst, onnodig en onzinnig*. Wetenschappelijk bureau Socialistische Partij (Rotterdam 2009) 31.

<sup>269</sup> H.G.J. Kamp, *Wijziging van de Algemene Ouderdomswet, de Wet inkomensvoorziening oudere werklozen, de Wet inkomstenbelasting 2001 en de Wet op de loonbelasting 1964 in verband met verhoging en koppeling aan de ontwikkeling van de levensverwachting van de pensioenleeftijd, extra verhoging van het AOW-ouderdomspensioen en introductie van de mogelijkheid het AOW-ouderdomspensioen desgevraagd geheel of gedeeltelijk eerder of later te laten ingaan (Wet verhoging pensioenleeftijd, extra verhoging AOW en flexibilisering ingangsdatum AOW)*. 33046 nr. F ('s-Gravenhage 2012) 3.

<sup>270</sup> *Pensioenakkoord juni 2011*. Centraal Planbureau ('s-Gravenhage 2011) 5.

blijven bestaan om eerder te kunnen stoppen met werken.<sup>271</sup> De spanningen binnen de FNV liepen hoog op. Jongerius – de voorzitter van de gehele FNV – kwam in conflict met de voorzitter van FNV Bondgenoten Van der Kolk, hij stemde namelijk tegen het pensioenakkoord en wilde nieuwe onderhandelingen.<sup>272</sup> Minister Kamp moest water bij de wijn doen en op aandringen van de ChristenUnie om de vitaliteitsregeling in te voeren, werden de bezwaren van de overige bonden weggenomen.<sup>273</sup> 4 dagen later – op 20 september 2011 – stemde de FNV in met het voorstel van de minister.<sup>274</sup> Enkele boze leden van de FNV richtten een comité op, zij kondigden op dezelfde dag acties aan en uitten hun ongenoegen over de gang van zaken en de overeenkomst waarmee hun vertegenwoordigers hadden ingestemd. Alhoewel zij een verloren strijd vochten, bleef een kleine kern zich verzetten, toch leidde dit niet tot meer grote stakingen en leek de massa de verhoging van de pensioenleeftijd te accepteren.<sup>275</sup>

Aan de andere kant liet de verhoging van de pensioenleeftijd nog even op zich wachten. Nadat het kabinet-Rutte in april 2012 er niet in geslaagd was om op andere punten een overeenkomst te bereiken met de gedoogpartner PVV, moesten het CDA en de VVD naar nieuwe mogelijkheden zoeken om toch een begrotingsakkoord voor 2013 op tafel te krijgen. In een razend tempo ging het demissionaire kabinet aan de slag en samen met de ChristenUnie, D66 en GroenLinks werden de handen ineen geslagen om het begrotingstekort aan de Europese richtlijn te laten voldoen. De consequenties waren niet gering en tevens werd de AOW-leeftijd in dit Lenteakkoord verder aangepast. Al met ingang van 2013 zou deze met één maand worden verhoogd totdat deze in 2019 66 jaar zou zijn.

Daarnaast werd de pensioenleeftijd gekoppeld aan de levensverwachting, waardoor deze in de toekomst in stappen van één jaar verhoogd kon worden. Hoewel er geen vermelding werd gemaakt van een verhoging van de AOW-leeftijd naar 67 jaar, zal de

---

<sup>271</sup> *FNV: drie toezeggingen nodig voor pensioenakkoord*, <http://www.fnv.nl/themas/pensioen/nieuws/drietoezeggingennodig/> 13 september 2011 (laatst bezocht 21 juni 2012).

<sup>272</sup> Arne Hankel, *Spanning over uitkomst FNV-beraad pensioenakkoord*, <http://www.elsevier.nl/web/Nieuws/Economie/316309/Spanning-over-uitkomst-FNVberaad-pensioenakkoord.htm/> 12 september 2011 (laatst bezocht 21 juni 2012).

<sup>273</sup> *Jongerius blij met politieke steun voor pensioenakkoord*, [http://www.fnv.nl/themas/pensioen/nieuws/politieke\\_steun\\_pensioenakkoord/](http://www.fnv.nl/themas/pensioen/nieuws/politieke_steun_pensioenakkoord/) 16 september 2011 (laatst bezocht 21 juni 2012).

<sup>274</sup> *FNV zegt 'ja' tegen pensioenakkoord*, <http://www.fnv.nl/themas/pensioen/nieuws/fnv-zegt-ja-tegen-pensioenakkoord/> 20 september 2011 (laatst bezocht 21 juni 2012).

<sup>275</sup> *Boze leden bekladden gebouw FNV Bouw*, <http://nos.nl/artikel/274182-boze-leden-bekladden-gebouw-fnv-bouw.html/> 20 september 2011 (laatste bezocht 21 juni 2012).

pensioenrichtleeftijd – waarop de premies gebaseerd zijn – in 2014 wel 67 jaar bedragen.<sup>276</sup> Onvermijdelijk zal de AOW-leeftijd deze grens in de nabije toekomst ook passeren en zal de gemiddelde uittredeleeftijd eveneens verder stijgen. Daarvoor moet echter wel eerst het Lenteakkoord worden goedgekeurd en in juni 2012 was het nog uiterst onzeker of alle voorstellen in ongewijzigde vorm doorgevoerd zouden worden. Na de verkiezingen van september kan er namelijk nog van alles veranderen.<sup>277</sup>

### 4.3 Het regeringsbeleid en de arbeidsparticipatie

Uit de vorige paragrafen kwam al kort naar voren dat de verhoging van de pensioenleeftijd alleen effectief zou zijn, indien de participatiegraad fors zou toenemen. Reeds in 1990 was de regering hiervan op de hoogte en vormde de verhoging van de arbeidsparticipatie een onderdeel van het regeringsbeleid om zodoende de toekomstige vergrijzing het hoofd te kunnen bieden. Het draagvlak voor de sociale voorzieningen zou hierdoor worden versterkt en een steeds groter wordende groep senioren maakte een ander beleid op sociaal gebied noodzakelijk.<sup>278</sup> Dit veroorzaakte een stroom van publicaties en uit deze paragraaf wordt – net als uit de vorige twee – duidelijk dat na de eeuwwisseling een kentering zichtbaar was op het gebied van arbeidsdeelname. Met de arbeidsparticipatie zal in deze paragraaf hoofdzakelijk de participatiegraad van oudere mannen bedoeld worden, de groep die in grote mate een aanspraak op de VUT deed. In een vogelvlucht wordt de veranderende houding ten opzichte van oudere werknemers besproken. In dit licht zal eveneens de relatie tussen de VUT en de participatiegraad naar voren komen, maar wordt verder niet gekeken naar de versobering van de WAO en andere werkloosheidsregelingen die eveneens een belangrijke bijdrage leverden aan de hogere participatie.<sup>279</sup>

De WRR beschouwde het afschaffen van de VUT als een stap in de goede richting en deze raad gaf in 1993 tevens advies over hoe het beste moest worden omgegaan met een ouder wordende beroepsbevolking. Zowel bij de werkgevers als bij de werknemers moesten mentaliteitsveranderingen optreden. Discriminatie naar leeftijd moest worden tegengegaan en

<sup>276</sup> *Begrotingsakkoord 2013: Verantwoordelijkheid nemen in crisistijd* ('s-Gravenhage 2012) 1 en 4-5.

<sup>277</sup> Jeroen Visser, *Succes Lenteakkoord ook na CPB-goedkeuring, nog lang niet verzekerd*, <http://www.volkskrant.nl/vk/nl/9824/De-zoektocht-naar-miljarden/article/detail/3271175/2012/06/14/Succes-Lenteakkoord-ook-na-CPB-goedkeuring-nog-lang-niet-verzekerd.dhtml/> 14 juni 2012 (laatst bezocht 21 juni 2012).

<sup>278</sup> *Nota Aanvullende pensioenen*. 22167 nr. 2 ('s-Gravenhage 1990) 81; *Ouderen voor ouderen*, 10; *Financiering AOW op de korte termijn*, 40.

<sup>279</sup> Visser en Hemerijck, *'A Dutch miracle'*, 10-12.

vooroordelen over senioren eveneens. Aan de andere kant betekende dit wel dat van de oudere werknemers een “gunst” werd gevraagd. De bereidheid om langer door te werken, moest toenemen, terwijl het niet altijd onvermijdelijk was dat deze werknemersgroep aan het eind van de arbeidscarrière alsnog een stap terug moest doen, wat een daling in salaris betekende.<sup>280</sup> Dit vroeg ook een aanpassing op het gebied van aanvullende pensioenen, aangezien deze in het begin van de jaren negentig grotendeels gebaseerd waren op de eindloonregeling, waarbij de uitkering afhing van het laatstverdiende salaris.<sup>281</sup>

Het bewerkstelligen van deze mentaliteitswijziging had heel wat voeten in de aarde, maar dat was niet zo verwonderlijk, aangezien de arbeidsdeelname van ouderen geruime tijd schrikbarend laag was. De werkloosheid van deze groep bleef in het begin van de jaren negentig hoog en de lange duur daarvan was verontrustend. De kans voor hen om weer aan het werk te kunnen, werd steeds kleiner naarmate de periode van werkloosheid langer duurde.<sup>282</sup> Uit de literatuur blijkt dat tot en met de eeuwwisseling het aanpakken van de VUT centraal stond om de participatie van senioren te verhogen en vanaf deze periode werd voorzichtig de kwestie van het doorwerken na de 65-jarige leeftijd steeds meer besproken.<sup>283</sup> De maatschappelijk acceptatie voor het langer doorwerken was sinds 1986 aanzienlijk toegenomen. In het jaar 2000 was namelijk een ruime meerderheid van zowel de jongere als de oudere bevolkingsgroepen het eens met de stelling dat 65-plussers nog heel wat arbeid konden verrichten (zie Tabel 4.1).<sup>284</sup> Toch hadden zowel werknemers met een lage als een hoge sociaaleconomische status in 2003 nog de wens om vóór hun 60<sup>e</sup> te stoppen met werken en alleen de hoge inkomens waren van mening dat zij daadwerkelijk in staat waren om tot aan de pensioengerechtigde leeftijd te kunnen werken, als dat noodzakelijk was. Werknemers gedroegen zich als *free riders*, zij vonden dat anderen, en niet zij zelf, langer door moesten werken en probeerden zo lang mogelijk gebruik te kunnen maken van de mogelijkheden om eerder te stoppen met werken.<sup>285</sup>

---

<sup>280</sup> *Ouderen voor ouderen*, 10.

<sup>281</sup> Kakes en Broeders, *De houdbaarheid van het Nederlandse pensioenstelsel*, 54; Breunnesse en De Kam, *Markten voor de grijze golf*, 148-154.

<sup>282</sup> Kène Henkens, Maarten Sprengers en Frits Tazelaar, ‘Herintegratie van oudere werklozen in het arbeidsproces’, *Tijdschrift voor politieke economie* 1 (1994) 51-64, aldaar 54-57.

<sup>283</sup> *Werken aan zekerheid II: deel 4*, 529; *Generatiebewust beleid*, 11.

<sup>284</sup> Esveldt e.a., *Meningen en opvattingen van de bevolking*, 101-102.

<sup>285</sup> H.P. van Dalen en K. Henkens, ‘De dubbele moraal rond langer werken’, *ESB* 88 (2003) 514-516, aldaar 515.

Tabel 4.1: Opvattingen over arbeid door ouderen. Beantwoording van de vraag: “door hun jarenlange ervaring kunnen 65-plussers nog heel wat arbeid verrichten” door verschillende leeftijdscategorieën in 1986, 1990 en 2000 in Nederland (uitgedrukt als percentage van het aantal mensen dat hiermee instemt)

	20-44	45-64	65-plussers	Totaal gemiddeld
1986	51	59	65	56
1990	57	65	74	61
2000	77	73	88	76

Bron: Esveldt e.a., *meningen en opvattingen van de bevolking*, 101-102.

De mentaliteitsomslag leek hiermee bereikt te zijn, toch was de SER van mening dat de stijging van de arbeidsdeelname van oudere werknemers zwak was en dat in het nieuwe millennium de omzetting van de VUT naar flexibele pensioenvormen de uitkomst moest bieden om senioren, al dan niet in deeltijd, langer aan het werk te houden. Daarnaast hing veel af van de toekomstige economische ontwikkeling en een nieuwe recessie kon gevolgen hebben voor wederom een daling van de arbeidsparticipatie.<sup>286</sup> Nadat de economie in de jaren na het uiteenspatten van de internetzeepbel eind 2000 zijn stabiele groei weer had hervat, was ook de regering bereid om een duidelijk standpunt in te nemen over het langer doorwerken en deze was hierover positief gestemd. In een nota over vergrijzing uit 2005 werd dit fenomeen namelijk niet langer als een onoverkomelijk probleem gezien en het feit dat mensen langer leefden, was een verrijking, mits er tijdig keuzes werden gemaakt.<sup>287</sup>

Deze opties hadden alles te maken met de deelname van senioren aan het arbeidsproces, maar zelfs na 2006 was de beeldvorming over oudere werknemers negatief en waren vooral de hoge kosten van het oudere personeel de werkgevers een doorn in het oog. Daarnaast hadden weinig oudere werknemers hoop op het vinden van een nieuwe baan, zodra zij ontslagen waren. Bovendien verwachtte slechts 8% van de 55-plussers nog van baan te veranderen. De mobiliteit van senioren bleef erg laag en in een periode van toenemende flexibilisering en vernieuwing hadden ouderen duidelijk een achterstand.<sup>288</sup> De SER wees er daarom in 2006 nog eens op dat het doorwerken tot aan de AOW-gerechtigde leeftijd een grote prioriteit had en het de taak voor de regering was om dit nog verder te stimuleren. De raad was zodoende geen voorstander van het verhogen van de pensioenleeftijd, maar vond desalniettemin dat de mogelijkheden voor het doorwerken na de 65<sup>e</sup> verjaardag verder

<sup>286</sup> *Bevordering arbeidsdeelname ouderen*, 8-9 en 48.

<sup>287</sup> *Vergrijzing en het integrale ouderenbeleid*. 29389 nr. 5, 6.

<sup>288</sup> Boukje Cuelenaere en Margaret Chotkowski, *Werkt grijs door? Beroepsbevolking en werkgevers over langer doorwerken, 2005-2007* (Rotterdam 2008) 7-9.

onderzocht moesten worden.<sup>289</sup> Dat gebeurde in de Kabinetsnotitie *Men is zo oud als men zich voelt uit 2008* waarin werd gepleit voor een verdere flexibilisering van de aanvullende pensioenen om de grens van 65 jaar te laten vervagen. Toch bleek uit dit document dat het aantal 65-plussers dat nog actief was op de arbeidsmarkt aan de lage kant was. Van de ruim 2 miljoen mensen ouder dan 65 jaar, waren er in 2006 slechts 100.000 met een betaalde baan.<sup>290</sup> Dit was minder dan vijf procent.

Desondanks vormde deze notitie de aanleiding voor de regering om de mogelijkheden voor het verhogen van de AOW-leeftijd verder te bestuderen. Daarbij stond de vrijwilligheid nog wel voorop, maar had na de economische achteruitgang in 2009 een meer dwingend karakter gekregen.<sup>291</sup> Toen eenmaal vaststond dat de pensioenleeftijd verhoogd zou worden, was alleen nog de vraag op welke manier en in welk tempo dit zou gebeuren. Met het uitbrengen van het begrotingsakkoord voor 2013 op 25 mei jongstleden werd tevens een antwoord op deze vraag gegeven. In 2014 zou de pensioenrichtleeftijd verhoogd worden naar 67 jaar.<sup>292</sup> In hoeverre dit direct effect zou hebben op het aanvullend pensioen werd nog niet helder, maar aan de grens van 65 jaar leek definitief een einde te komen.

#### 4.4 De gevolgen van het nieuwe beleid in de praktijk

De verhoging van de arbeidsdeelname van oudere werknemers vanaf de jaren negentig kon niet volledig worden toegeschreven aan de versoering van de VUT. Ingrepen in de WAO speelden eveneens een rol, maar toch was dit effect hoofdzakelijk zichtbaar bij de groep werknemers die qua leeftijd bezien nog niet in aanmerking kwamen voor een VUT-regeling. Hier staat tegenover dat de arbeidsparticipatie van vrouwen in het algemeen een aanzienlijke stijging liet zien wat veroorzaakt werd door de voortschrijdende emancipatie. Ook tijdens de economische crisis bleef de arbeidsdeelname van vrouwen tussen de 50 en 59 jaar onophoudelijk stijgen. Desalniettemin was de comeback van de oudere mannelijke werknemer een feit geworden en de resultaten logen er niet om. Ten opzichte van 1990 was in

---

<sup>289</sup> *Advies wegnemen belemmeringen voor doorwerken na 65 jaar*, 39-46.

<sup>290</sup> *Men is zo oud als men zich voelt*. Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid ('s-Gravenhage 2008) 9.

<sup>291</sup> H.G.J. Kamp, *Wijziging van de Algemene Ouderdomswet, de Wet inkomensvoorziening oudere werklozen, de Wet inkomstenbelasting 2001 en de Wet op de loonbelasting 1964 in verband met verhoging en koppeling aan de ontwikkeling van de levensverwachting van de pensioenleeftijd, extra verhoging van het AOW-ouderdompensioen en introductie van de mogelijkheid het AOW-ouderdompensioen desgevraagd geheel of gedeeltelijk eerder of later te laten ingaan (Wet verhoging pensioenleeftijd, extra verhoging AOW en flexibilisering ingangsdatum AOW)*. 33046 nr. 3 ('s-Gravenhage 2011) 4-5.

<sup>292</sup> *Begrotingsakkoord 2013*, 5.



2007 bij de mannelijke bevolking tussen 55-59 en 60-64 jaar een duidelijke toename van de participatiegraad zichtbaar van respectievelijk 66 naar 83 procent en 23 naar 42 procent (zie Tabel 3.2). Vooral bij de laatste categorie was het resultaat spectaculair, namelijk bijna een verdubbeling van de deelname.<sup>293</sup>

De gegevens voor de werkzame beroepsbevolking van 65-plussers lopen tot 2005 en hoewel de kwestie van het langer doorwerken na het bereiken van 65 jaar voornamelijk na 2005 prominenter werd, deed zich tevens hier een stijging van de arbeidsparticipatie voor (zie Tabel 4.2). In 2005 werkte namelijk 8,4% van de mannen met een leeftijd tussen de 65 en 69 jaar, wat een lichte stijging ten opzichte van 1996 inhield, toen dit percentage nog 5,9% bedroeg. De arbeidsdeelname van nog oudere werknemers bleef lange tijd gelijk, maar ook hier was in 2005 een duidelijke stijging zichtbaar.<sup>294</sup>

Tabel 4.2: Arbeidsparticipatie van 65-plussers in 1990-2004 in Nederland (als percentage van de totale bevolking)

	Mannen 65-69 jaar	Mannen 70-74 jaar	Vrouwen 65-69 jaar	Vrouwen 70-74 jaar <sup>a</sup>	Totaal 65-69 jaar	Totaal 70-74 jaar
1996	5,9	2,7	1		3,3	1,3
1997	5,8	2,8	1,2		3,3	1,4
1998	7,2	2,8	1,1		4	1,5
1999	6,3	2,5	0,9		3,4	1,3
2000	6,2	2,6	1	0,7	3,5	1,6
2001	6,1	2,4	1,7	0,5	3,8	1,3
2002	6,1	2,7	1,7	0,9	3,8	1,7
2003	7,2	3,3	2,2	1	4,6	2
2004	7,5	2,8	2,7	0,8	5	1,7
2005	8,4	4,6	1,7	0,5	4,9	2,4

<sup>a</sup> Geen gegevens beschikbaar voor 1996-1999.

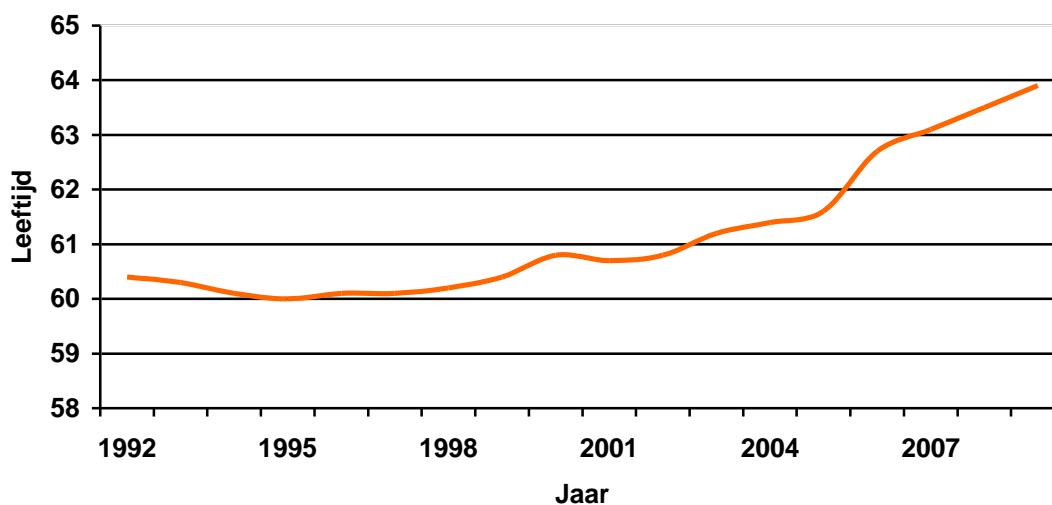
Bron: *Advies wegnemen belemmeringen voor doorwerken na 65 jaar*, 91.

Een duidelijk gevolg van de toenemende participatiegraad die zich voordeed over de hele linie was een vergelijkbare trend bij de gemiddelde leeftijd van uittreden. Gedurende de jaren negentig bereikte deze zijn dieptepunt, maar na de eeuwwisseling was een imposante stijging op te merken. Na jarenlang tussen de 60 en 61 jaar geschommeld te hebben, bereikte de gemiddelde leeftijd voor pensionering in 2011 de grens van 63 jaar, terwijl deze voor mannen

<sup>293</sup> Henkens, Van Dalen en Van Solinge, *De vervagende grens tussen werk en pensioen*, 4.

<sup>294</sup> *Advies wegnemen belemmeringen voor doorwerken na 65 jaar*, 91.

in 2009 al bijna 64 jaar bedroeg.<sup>295</sup> Met name de vijf voorgaande jaren waren van grote betekenis geweest voor deze ontwikkeling (zie Grafiek 4.2).



Grafiek 4.2: Ontwikkeling gemiddelde uittredeleeftijd van mannen in 1992-2009 in Nederland.

Bron: Al en Selten, *Nederlanders zijn minder gaan werken*, 17; *Pensioenleeftijd werknemers ruim 63 jaar*; The 2012 ageing report, 99.

Hoewel werknemers gemiddeld nog steeds vóór hun 65<sup>e</sup> uittraden, liep de stijging van de gemiddelde pensioenleeftijd sneller op dan de gemiddelde levensverwachting van 65-plussers. Ten opzichte van 1950 was deze laatste in 2002 slechts met anderhalf jaar gestegen, van 78,9 naar 80,5 jaar voor mannen.<sup>296</sup> Het boek *Pensions at a glance 2011: retirement-income systems in OECD and G20 countries* gebruikt andere bronnen en vermeldt voor de periode van 1958 tot 2010 een toename van 3,4 jaar.<sup>297</sup>

Ook was de gemiddelde levensverwachting bij geboorte over de lange termijn aanzienlijk minder sterk gestegen in de tweede helft van de 20<sup>e</sup> eeuw. De enorme vooruitgang in de reductie van kindersterfte en vroegtijdig overlijden deed de gemiddelde levensverwachting tot 1950 omhoog schieten, maar zodra mensen de 50 jaar gepasseerd waren, was de rek eruit.<sup>298</sup> In 1900 bedroeg de gemiddelde levensverwachting voor mannen bij de geboorte slechts 48,6 jaar, maar in 1950 was dit spectaculair gegroeid naar 70,3 jaar, terwijl veertig jaar daarna de

<sup>295</sup> *The 2012 ageing report. Economic and budgetary projection for the 27 EU member states (2010-2060)* (Brussel 2012) 99.

<sup>296</sup> Al en Selten, *Nederlanders zijn minder gaan werken*, 6-8; *Pensioenleeftijd werknemers ruim 63 jaar*.

<sup>297</sup> *Pensions at a glance 2011. Retirement-income systems in OECD and G20 countries* (Parijs 2011) 29.

<sup>298</sup> Sverker Gustavsson, Lars Oxelheim en Lars Pehrson, *How unified is the European Union? European integration between visions and popular legitimacy* (Stockholm 2009) 123-125.

gemiddelde levensverwachting 74,2 jaar was.<sup>299</sup> Indien de pensioenleeftijd gekoppeld gaat worden aan de stijgende levensverwachting, lijkt een snelle stijging van de pensioengerechtigde leeftijd niet voor de hand te liggen.

Tabel 4.3: Ontwikkeling arbeidsproductiviteit in 1950-2008 (uitgedrukt in gemiddelde procentuele groei per jaar)

	Nederland	Europa <sup>300</sup>	Verenigde Staten
1950-1960	4,2	4,2	2,8
1960-1970	4,3	5,2	2,8
1970-1980	3,2	3,8	1,4
1980-1990	1,9	2,3	1,4
1990-1995	1,4	2,2	1,1
1995-2003	0,5	1,5	1,9
2000-2008	1,7	1,0	1,4

Bron: Smid, *Arbeidsproductiviteit op lange termijn in historisch en internationaal perspectief*, 4; Philip Whyte en Simon Tilford, *The Lisbon scorecard X: the road to 2020* (Londen 2010) 17.

Ten slotte was ook vanaf het jaar 2000 een indrukwekkende groei van de arbeidsproductiviteit aan te wijzen. Terwijl deze in de voorgaande periode nagenoeg altijd achterbleef bij het Europees gemiddelde, bleek de periode van 2000-2008 voor Nederland alleszins gunstig te zijn (zie Tabel 4.3). De toename van de arbeidsproductiviteit in de laatste jaren kwam grotendeels door belangrijke investeringen in informatietechnologieën en leek geen verband te hebben met de groeiende arbeidsproductiviteit, maar betekende des te meer dat Nederland op de goede weg was.<sup>301</sup>

De vraag doet zich voor of een verhoging van de pensioenleeftijd wel echt noodzakelijk was. De ontwikkeling van de AOW-lasten bleven tot en met 2008 nog binnen de perken (zie Grafiek 2.1). Verbon was net als de SP van mening dat minister Donner was doorgeschoten met betrekking tot de verhoging van de AOW-leeftijd en haalt eveneens deze ontwikkeling van de AOW-lasten naar voren. In 2007 bedroeg het totale bedrag dat werd uitgekeerd aan AOW'ers 25 miljard euro,<sup>302</sup> een vertienvoudiging ten opzichte van 1970,<sup>303</sup> maar als percentage van het BBP was er nauwelijks iets veranderd. De verdubbeling van de

<sup>299</sup> Kevin G. Kinsella, 'Changes in life expectancy 1900-1990', *The American journal of clinical nutrition* 6 (1992) 1196-1202, aldaar 1197.

<sup>300</sup> De gemiddelde arbeidsproductiviteit van Europa is van vijftien Europese landen, exclusief de landen die na 2004 bij de EU kwamen.

<sup>301</sup> Whyte en Tilford, *The Lisbon scorecard X*, 17; Smid, *Arbeidsproductiviteit op lange termijn in historisch en internationaal perspectief*, 4.

<sup>302</sup> Verbon, 'Het verhogen van de AOW-leeftijd volgens minister Donner', 134.

<sup>303</sup> Trommel en Van der Veen, *De herverdeelde samenleving*, 45.

lasten tot 50 miljard euro in 2040, was volgens Verbon zodoende niet iets om zich zorgen over te maken. Daarnaast gebruikte hij nog het argument van de arbeidsparticipatie. Indien deze tot en met 2040 zou toenemen met zes procent, was er geen enkele lastenverhoging nodig. Tot slot was Verbon kritisch over de motivatie en het welzijn van oudere werknemers. Hun situatie op de arbeidsmarkt bleef problematisch volgens hem; zij waren te duur en hadden weinig kans om opnieuw aangenomen te worden en bij het verhogen van de pensioenleeftijd zou dit probleem alleen maar versterkt worden.<sup>304</sup> Met de kredietcrisis van 2008 nam tevens de werkloosheid weer toe en hoewel dit niet als argument werd gegeven, is het niet ondenkbaar dat het verhogen van de pensioenleeftijd op de korte termijn een hogere werkloosheid kon opleveren. Hetgeen de regering met de VUT juist probeerde tegen te gaan.

#### 4.5 Conclusie

Uit dit hoofdstuk is gebleken dat het vervroegd uittreden in het licht van de vergrijzing als een probleem werd beschouwd, aangezien de lasten uit de hand dreigden te lopen. In de jaren negentig overlegden de STAR en de regering herhaaldelijk met elkaar over de aanpak van deze kwestie, nadat in verschillende sectoren de VUT werd ingeperkt. Dit ging gepaard met grote stakingen en noodzaakten de vakbonden en de werkgevers om compromissen te sluiten. De *cross-class alliance* kwam tot zijn hoogtepunt, omdat de mogelijkheid voor het vervroegd uittreden nog enige tijd bleef bestaan en alternatieve regelingen een uitkomst boden. Desalniettemin kwam er uiteindelijk een eind aan de fiscale stimulering van het vervroegd uittreden, met als gevolg dat werknemers langer bleven doorwerken. De arbeidsdeelname van oudere werknemers schoot omhoog en bij de vrouwen was over de gehele linie een zelfde trend waar te nemen, maar dat was echter niet het gevolg van het ingrijpen in de VUT. Aan de andere kant vond de verhoging van de pensioenleeftijd nog geen doorgang. De vele discussies over dit onderwerp in de Tweede Kamer en de deliberaties van sociale partners ten spijt, leidde dit in de beschouwde periode nog niet tot een akkoord dat daadwerkelijk doorgang vond, maar dit is slechts een kwestie van tijd. De economische recessie van 2008 bracht een groeiende consensus en een toenemende acceptatie van deze verhoging tot stand.

Van een uit de hand lopende kostenpost was daarentegen echter geen sprake. De financiering van de AOW geschiedde nog altijd op basis van het omslagstelsel, terwijl de fiscalisering en de bijdrage van ouderen gering bleef. Daarnaast plaatsten critici

---

<sup>304</sup> Verbon, 'Het verhogen van de AOW-leeftijd volgens minister Donner', 133-137.

kanttekeningen bij de verhoging van de pensioenleeftijd. Zij vroegen zich af of de stijging van de arbeidsparticipatie en de gemiddelde uittredeleeftijd niet voldoende waren en of het wel zin had om oudere werknemers nog langer aan het werk te houden, aangezien de meningen over deze groep niet altijd onverdeeld positief waren. Ondanks alles waren de resultaten die geboekt werden op het gebied van arbeidsdeelname van senioren indrukwekkend, maar of Nederland een uitzonderlijke prestatie verricht heeft, zal uit het volgende hoofdstuk blijken. Daar wordt Nederland vergeleken met een aantal andere Europese landen.

## Hoofdstuk 5: Het vervroegd uitreden en de arbeidsparticipatie in internationaal perspectief

Nu duidelijk is geworden welke gebeurtenissen zich in Nederland voor hebben gedaan op het gebied van de oudedagsvoorzieningen, is het tijd geworden om deze ontwikkeling in de juiste context te zetten. De arbeidsparticipatie van ouderen en de gemiddelde uitredeleeftijd in internationaal opzicht zijn de belangrijkste onderwerpen van dit hoofdstuk. Was het fenomeen vervroegd uitreden een Nederlands begrip bij uitstek of kenden de meeste West-Europese landen speciale regelingen voor ouder personeel? Het voortijdig verlaten van de arbeidsmarkt en het effect op de arbeidsdeelname van oudere werknemers zijn de twee kernpunten die bestudeerd worden. De periode die hieraan gekoppeld kan worden, omvat globaal gezien de tijdsspanne vanaf de oliecrisis in 1973 tot de jaren negentig. Frankrijk, Zweden, Duitsland en Engeland worden vergeleken met Nederland. Op deze manier kan onderzocht worden of er verschillen aan te wijzen zijn tussen de drie verschillende soorten welvaartsstaten die door Esping-Andersen onderscheiden worden.

Daaropvolgend zal ik een recentere discussie behandelen, namelijk de verhoging van de pensioenleeftijd en de toekomstige zorgen over de betaalbaarheid van het pensioen, in het bijzonder die van de eerste pijler. Zoals uit de eerdere hoofdstukken bleek, speelde deze discussie in Nederland reeds sinds het eind van de jaren tachtig, maar toch kies ik ervoor om hoofdzakelijk het debat na de eeuwwisseling in de schijnwerpers te plaatsen. Verhitte discussies over de groeiende invloed van de Europese Unie laaiden in diverse landen op, maar had dit ook gevolgen voor de pensioenen? Waren er nog steeds uiteenlopende variaties op het gebied van oudedagsvoorzieningen op te merken, of werd er gestreefd naar een uniforme standaard, zoals bijvoorbeeld het invoeren van dezelfde pensioenleeftijd en de ambitie om een vergelijkbare verhouding tussen de eerste en de tweede pijler van het pensioen te creëren?

### **5.1 Vergelijkingen met betrekking tot het vervroegd uitreden en de arbeidsparticipatie in andere Europese landen**

Het eerste misverstand dat uit de wereld geholpen moet worden, is dat het vervroegd uitreden niet specifiek een Nederlands verschijnsel was. Aan het begin van de jaren negentig was een dergelijke regeling in de meeste welvarende westerse landen een ingeburgerd begrip geworden en was het financieel gezien onaantrekkelijk om langer door te werken tot aan de

pensioengerechtigde leeftijd die varieerde tussen de 60 en 65 jaar.<sup>305</sup> Zowel in Nederland, als in de meeste andere landen, was de verslechterende economische situatie die zichtbaar werd aan het eind van de jaren zeventig, de oorzaak voor het ontstaan van voorzieningen die als doel hadden om de ouderen eerder te laten stoppen met werken. De intentie hiervan was overeenkomstig met hetgeen Nederland voor ogen had, namelijk het terugdringen van de jeugdwerkloosheid.<sup>306</sup> Toch waren er enkele opzienbarende verschillen wat betreft de aanpak van dit probleem te bespeuren en daar zullen een aantal voorbeelden van worden gegeven. De ontwikkelingen die het ontstaan van het vervroegd uittreden in Frankrijk, Zweden, Duitsland en Groot-Brittannië mogelijk maakten, worden uiterst bondig uiteengezet, waarna de resultaten van deze wisselende benaderingen vergeleken worden met Nederland

Frankrijk was, om te beginnen, net als Nederland een corporatistisch land en tevens was hier de economische crisis van de jaren tachtig goed te voelen. De toenmalige regering van de socialist François Mitterand probeerde door middel van een keynesiaans beleid de gevolgen van de crisis op te lossen. In de praktijk zorgde dit voor toenemende sociale uitgaven en een ruimhartig beleid ten aanzien van de oudere werklozen. Aan de andere kant waren de vakbonden een voorstander van een verlaging van de pensioenleeftijd. Het was namelijk goedkoper voor de staat om oudere werknemers eerder met pensioen te laten gaan dan hen een werkloosheidsuitkering te verschaffen. Zodoende werd in 1982 besloten dat de pensioenleeftijd verlaagd moest worden van 65 naar 60 jaar. Werknemers moesten echter wel minimaal 37,5 jaar hebben bijgedragen aan een pensioenfonds en dit pensioen bedroeg ongeveer de helft van het gemiddelde jaarlijkse inkomen dat in de tien best betaalde jaren werd ontvangen (zie Tabel 5.1)<sup>307</sup>

---

<sup>305</sup> Hendrik P. van Dalen en Kène Henkens, 'Early-retirement reform: can it and will it work?', *Aging & society* 22 (2002) 209-231, aldaar 209-210.

<sup>306</sup> Schils, *Early retirement patterns in Europe*, 2.

<sup>307</sup> Immergut e.a., *The handbook of West European pension politics*, 177-178; Bernhard Ebbinghaus, *The varieties of pension governance. Pension privatization in Europe* (Oxford 2011) 96.

Tabel 5.1: Arbeidsparticipatie in Frankrijk van mannen en vrouwen tussen 55-64 jaar in 1970-1989 (als percentage van de totale bevolking)

	Mannen 55-59 jaar	Mannen 60-64 jaar	Vrouwen 55-59 jaar	Vrouwen 60-64 jaar
1970	82,5	65,3	49,1	45,8
1971	82,0	64,7	48,6	44,5
1972	82,0	63,4	50,1	45,0
1973	82,8	61,8	51,2	42,9
1974	82,0	60,4	50,9	43,6
1975	83,3	56,7	52,2	43,5
1976	82,7	51,6	51,8	44,9
1977	83,9	48,8	52,5	46,4
1978	82,6	45,0	52,0	45,7
1979	82,3	45,1	53,1	45,9
1980	80,9	47,6	54,7	47,3
1981	79,5	42,5	56,8	46,6
1982	75,6	40,0	57,6	46,1
1983	71,0	33,6	56,7	43,7
1984	68,1	31,1	58,1	42,9
1985	67,8	30,8	57,8	42,8
1986	69,4	27,4	59,1	43,1
1987	67,3	25,7	59,8	44,6
1988	67,3	25,4	60,4	45,6
1989	68,1	24,0	62,2	44,7

Bron: Kohli, *Time for retirement*, 129.

Evenals in Nederland was de afname van de participatiegraad in Frankrijk aanzienlijk, maar de daling van de pensioenleeftijd voorkwam een uitputting van de geldmiddelen bedoeld voor het verstrekken van werkloosheidsuitkeringen. Een verschil met Nederland was echter dat de staat in Frankrijk veel invloed had op het vervroegd uittreden. Met individuele bedrijven werden afspraken gemaakt waarbij zij beloofden een werkloze jongere aan te nemen, zodat een 55-plusser uit kon treden. Tot aan hun 60<sup>e</sup> konden oudere werknemers een aanspraak doen op een regeling die verdacht veel op de VUT leek en bovendien net zo succesvol was. Binnen twee jaar tijd hadden namelijk 200.000 oudere werknemers gebruik gemaakt van deze voorziening, terwijl de regering slechts rekening hield met de helft van dit aantal.<sup>308</sup> Het resultaat daarvan was een aanzienlijke daling van de arbeidsparticipatie die zich voortzette tot in de jaren negentig.

<sup>308</sup> Kohli, *Time for retirement*, 146-148.



In Zweden was daarentegen een totaal ander beeld zichtbaar. Vanouds een sociaaldemocratisch land kende Zweden als gevolg van het arbeidsmarktbeleid een hoge arbeidsdeelname van zowel mannen als vrouwen in alle leeftijdscategorieën. Toch kon tevens Zweden zich niet onttrekken aan de gevolgen van de eerste oliecrisis, maar hier was slechts een afname van de stijging van de gemiddelde participatiegraad op te merken. Het was echter wel zo dat twee groepen een uitzondering vormden, namelijk de jongste en de oudste bevolkingsgroepen. Zij gingen gebukt onder een groeiende werkloosheid, met als gevolg dat de arbeidsparticipatie van deze twee uiterste klassen zich negatief ontwikkelde (zie Tabel 5.2). Dit leidde tevens in Zweden tot de manifestatie van een aantal programma's en regelingen die het vervroegd uittreden van oudere werknemers mogelijk maakte in de jaren zeventig en tachtig.<sup>309</sup> De consequenties waren echter minder drastisch dan in Nederland en Frankrijk het geval was, aangezien de werkloosheid op een ongekend laag niveau bleef, vergeleken met het Europese gemiddelde. In 1990 bedroeg deze bijvoorbeeld slechts 1,5%, terwijl Duitsland en Groot-Brittannië op dat moment een werkloosheid van respectievelijk 5,1% en 6,9% kenden.<sup>310</sup> Desalniettemin was al in 1976 besloten om de pensioenleeftijd te verlagen. Vergeleken met Frankrijk was deze daling echter minder imposant, aangezien dit slechts een vermindering van twee jaar betekende, van 67 naar 65 jaar.<sup>311</sup>

---

<sup>309</sup> Blomsma en De Vroom, *Vervroegd uittreden uit betaalde arbeid*, 33.

<sup>310</sup> Naschold, *Regulating employment and welfare*, 188.

<sup>311</sup> Ebbinghaus, *The varieties of pension governance*, 248.

Tabel 5.2: Arbeidsparticipatie in Zweden van mannen en vrouwen tussen 55-64 jaar in 1970-1988 (als percentage van de totale bevolking)

	Mannen 55-59 jaar	Mannen 60-64 jaar	Vrouwen 55-59 jaar	Vrouwen 60-64 jaar
1970	90,8	79,5	52,8	35,8
1971	90,9	78,1	54,6	34,5
1972	90,2	76,6	56,7	34,1
1973	89,3	76,0	57,4	32,2
1974	89,2	74,6	59,3	36,1
1975	89,7	74,0	60,8	38,3
1976	89,1	73,0	62,3	37,5
1977	88,7	69,7	64,2	38,4
1978	88,1	68,9	66,6	38,9
1979	88,1	69,0	67,9	39,4
1980	87,7	69,0	68,8	41,0
1981	87,8	68,2	70,2	44,8
1982	87,2	68,4	72,1	46,2
1983	87,2	67,4	73,6	46,8
1984	87,5	65,8	73,6	47,1
1985	87,6	65,1	74,5	46,6
1986	86,4	65,2	76,3	47,6
1987	85,9	64,2	78,9	50,1
1988	85,9	64,1	79,6	50,5

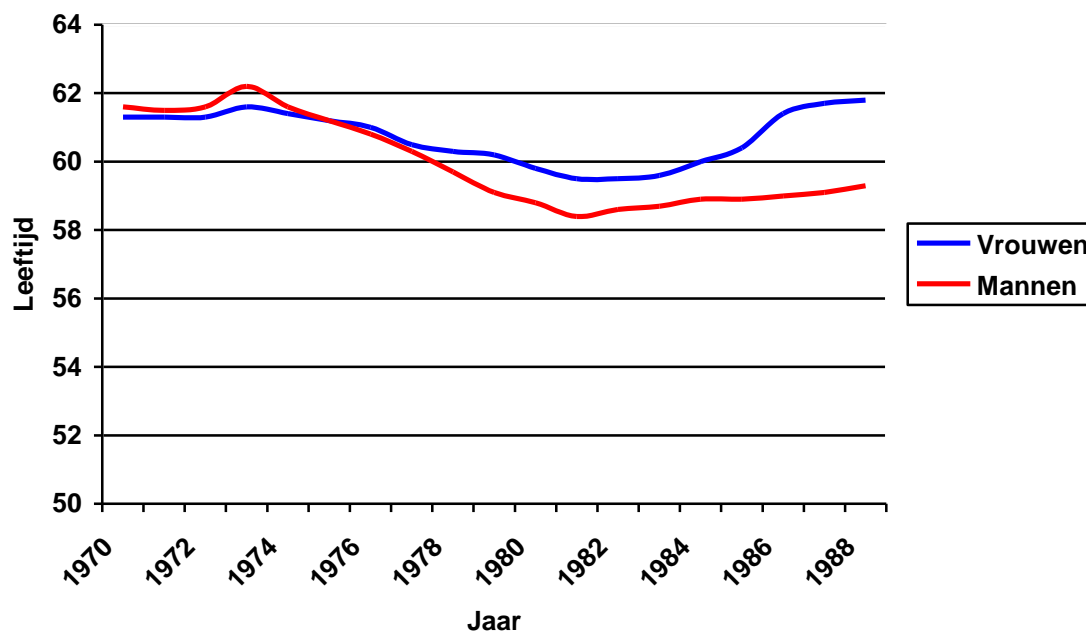
Bron: Kohli, *Time for retirement*, 45-48.

De gevolgen van deze verlaging waren eveneens gering. Voor oudere werknemers bestond namelijk al eerder de mogelijkheid om te stoppen met werken, zonder dat daar al te veel negatieve consequenties aanzaten. Zweden kende immers een flexibele pensioenleeftijd. Tot en met 1976 konden werknemers vanaf hun 63<sup>e</sup> stoppen met werken, maar dan moest wel genoeg worden genomen met een verlaagde pensioenuitkering. Alleen als men stopte op de 67-jarige leeftijd kon een aanspraak worden gemaakt op het gehele basisbedrag. Na 1976 wijzigde het een en ander, maar was het wel mogelijk geworden om al met 60 jaar met pensioen te gaan.<sup>312</sup> Om de zaken nog ingewikkelder te maken, bestond in Zweden sinds 1976 tevens de mogelijkheid tot deeltijdpensionering. Vanaf een leeftijd van 60 jaar konden werknemers – indien voldaan werd aan bepaalde voorwaarden, zoals ten minste 17 uur per week te willen werken – ervoor kiezen om een gedeeltelijk ouderdom- of

<sup>312</sup> Kohli, *Time for retirement*, 295; Blomsma en De Vroom, *Vervroegd uittreden uit betaalde arbeid*, 34-35.

arbeidsongeschiktheidspensioen te combineren met betaalde arbeid.<sup>313</sup> Dit vormde een belangrijke bijdrage aan de relatief hoge arbeidsdeelname en deze trend was vergelijkbaar met Nederland vanaf de jaren negentig, aangezien in beide landen deeltijdbanen in meer dan een kwart van de totale werkgelegenheid voorzagen.<sup>314</sup> Ten slotte bleven in Zweden mogelijkheden bestaan om door middel van arbeidsongeschiktheids- en werkloosheidsregelingen eerder uit te treden, maar in de loop van de jaren tachtig werd het moeilijker om deze voorzieningen te gebruiken als een informeel vervroegd pensioen.<sup>315</sup>

Net als in Zweden ontstond in Duitsland eveneens de mogelijkheid om de eigen pensioenleeftijd te kiezen. Vanaf 1972 konden vrouwen en arbeidsongeschikten met 60 jaar met pensioen gaan, terwijl anderen na 35 jaar gewerkt te hebben, met hun 63<sup>e</sup> gebruik konden maken van dit flexibele pensioen.<sup>316</sup> Desondanks lag de gemiddelde uittredeleeftijd in Duitsland nog ruim onder deze grens (zie Grafiek 5.1).



Grafiek 5.1: Gemiddelde uittredeleeftijd van mannen en vrouwen in Duitsland tussen 1970-1988.

Bron: Kohli, *Time for retirement*, 184

Begin jaren tachtig traden mannen gemiddeld namelijk op hun 59<sup>e</sup> uit het arbeidsproces en dit werd niet veroorzaakt door de verlaging van de pensioenleeftijd. De

<sup>313</sup> Blomsma en De Vroom, *Vervroegd uittreden uit betaalde arbeid*, 39; Naschold, *Regulating employment and welfare*, 200.

<sup>314</sup> Visser en Hemerijck, 'A Dutch miracle', 30.

<sup>315</sup> Kohli, *Time for retirement*, 310-317.

<sup>316</sup> Axel Börsch-Supan en Hendrik Jürges, *Early retirement, social security and well-being in Germany* (Cambridge 2006) 8-9.

arbeidsongeschiktheidsregelingen waren hier debet aan. In het midden van de jaren zeventig was het voor oudere werknemers gemakkelijker geworden om hier een aanspraak op te doen. De enige vereiste was immers dat werknemers voorafgaand minimaal vijf jaar lang geld moesten stoppen in dit fonds. Ook gedeeltelijk arbeidsongeschikten waren sinds 1976 niet langer verplicht om een deeltijdbaan te accepteren en konden volledig stoppen met werken. Met name de leeftijdsklasse van 55 tot 59-jarigen, maakte hier gebruik van, maar met ingang van 1985 werden de regels iets aangescherpt en moest iemand de laatste vijf jaar minstens drie jaar lang echter elkaar gewerkt hebben om in aanmerking te komen voor deze uitkering.<sup>317</sup>

Bovendien bestond al sinds 1957 de mogelijkheid om na een lange periode van werkloosheid – die minimaal één jaar bedroeg – al met 60 jaar met pensioen te gaan, zonder aan aanvullende voorwaarden te voldoen, behalve dat werknemers vijftien jaar lang premie moesten betalen.<sup>318</sup> Tot en met de jaren zeventig kwam deze toestand in de praktijk weinig voor, maar met de verslechterde economische situatie aan het eind van dit decennium, liep het aantal gebruikers op. Dit noopte de overheid om naar mogelijkheden te zoeken die deze hoeveelheid terug moest dringen. In 1984 kwamen werkgeversverenigingen en de vakbonden tot een overeenkomst om een prepensioen mogelijk te maken. 58-jarige werknemers konden zich terugtrekken van de arbeidsmarkt en deze regeling maakte het mogelijk om in de jaren totdat het werkelijke pensioen aangesproken kon worden, te voorzien in een inkomen van ongeveer 75% van het laatstverdiende inkomen. Vier jaar later werd de regeling alweer teruggedraaid en in 1996 opgevolgd door een deeltijdpensioen dat voor werknemers tussen 55 en 60 jaar diende. In de realiteit werkten werknemers tweeënhalf jaar voltijd om daarna definitief met pensioen te gaan. De eenwording van West- en Oost-Duitsland had tevens een lange nasleep. Veel Oost-Duitsers kregen opeens het recht op de bovengenoemde sociale uitkeringen, waardoor de arbeidsparticipatie in de jaren negentig niet boven het Europees gemiddelde kwam.<sup>319</sup>

De vraag doet zich voor of deze trends beperkt bleven tot sociaaldemocratische en corporatistische welvaartsstaten of ondervonden de liberale varianten eveneens een daling van de deelname van oudere werknemers aan het arbeidsproces? Om dat te onderzoeken wordt gekeken naar Groot-Brittannië. Allereerst valt op aan dit land dat de gemiddelde pensioenen

---

<sup>317</sup> Kohli, *Time for retirement*, 183-188; Axel Börsch-Supan en Hendrik Jürges, *Disability, pension reform and early retirement in Germany* (Cambridge 2011) 5-6.

<sup>318</sup> Bernhard Ebbinghaus, *Reforming early retirement in Europe, Japan and the USA* (Oxford 2006) 226-227.

<sup>319</sup> Winfried Schmähl, 'Aging workforce: firm strategies and public policy in Germany', *The Geneva papers on risk and insurance* 4 (2003) 575-595, aldaar 579-580; Schils, *Early retirement patterns in Europe*, 4.

veel lager waren dan in Nederland, Frankrijk en Zweden het geval was, terwijl opmerkelijk genoeg met Duitsland juist een parallel is te trekken.

De pensioenhoogte voor bovenmodale inkomens betrof in deze twee landen slechts een vijfde tot een derde van het laatst genoten inkomen en hoewel de onderstaande tabel gegevens bevat voor 2001, was deze stand van zaken in de jaren tachtig niet wezenlijk anders (zie Tabel 5.3).<sup>320</sup>

Tabel 5.3: Pensioenhoogtes 1<sup>e</sup> en 2<sup>e</sup> pijler gecombineerd in 2001 in verschillende Europese landen (als percentage van het laatstverdiende bruto inkomen)

	0,5 x modaal	1 x modaal	1,5 x modaal	2,0 x modaal	2,5 x modaal	5 x modaal
Duitsland	50	38	38	32	26	13
Frankrijk	80	72	65	54	48	30
<b>Nederland</b>	<b>70</b>	<b>70</b>	<b>70</b>	<b>70</b>	<b>70</b>	<b>70</b>
Verenigd Koninkrijk	51	35	30	22	18	9
Zweden	93	69	66	65	65	55

Bron: Westerhout e.a., *Naar een schokbestendig pensioenstelsel*, 29; Edward Whitehouse, *Pension systems in 15 countries compared: the value of entitlements* (Londen 2002) 15.

Een ander kenmerk van Engeland was de opvallend hoge participatiegraad van mannen. Tot en met de jaren zeventig bleef het land koploper en liet het ook Zweden achter zich.<sup>321</sup>

Toch zette tevens in Groot-Brittannië in de jaren tachtig een sterke daling in. In 1979 werkte namelijk nog maar liefst 91% van de mannen tussen 55 en 59 jaar en 73% van de categorie 60 tot 64 jaar. Zeven jaar later waren deze percentages gedaald tot respectievelijk 80% en 53%.<sup>322</sup> De discussies over de arbeidsproductiviteit en de deelname van ouderen aan het arbeidsproces stamden in Engeland al uit de jaren zestig, met name in de zware industrie ontstonden grote moeilijkheden. Deze problemen werden in Engeland versterkt door de oliecrisis en oudere laaggeschoolde werknemers die jarenlang in slechte arbeidsomstandigheden hadden gewerkt, vlogen als eerste de laan uit. Het aantal werklozen nam een enorme vlucht en velen van hen werden afhankelijk van werkloosheids- of arbeidsongeschiktheidsregelingen die door de staat werden verstrekt, maar wel een flinke

<sup>320</sup> Immergut e.a., *The handbook of West European pension politics*, 50-51.

<sup>321</sup> Bernard Casey en Frank Laczko, 'Early-retired or long-term unemployed?: the situation of non-working men aged 55-64 from 1979-1986', *Work employment society* 3 (1989) 509-526, aldaar 511.

<sup>322</sup> Oude Nijhuis, *Labor divided*, 161; Naschold, *Regulating employment and welfare*, 122 en 363.

daling van het inkomen betekende.<sup>323</sup> Voor werkgevers vormde dit een effectieve manier om te bezuinigen op onproductief personeel en was zo, naast de kans die de jongeren kregen om in te treden, een andere reden om de uittredeleeftijd te verlagen.<sup>324</sup>

Vervroegd uittreden werd in de periode van 1977 tot 1988 mogelijk gemaakt door het zogeheten *Job Release Scheme* (JRS) en diende net als de VUT om het verlies aan inkomen te compenseren tot het bereiken van de pensioenleeftijd.<sup>325</sup> Werkgevers konden dit in hun onderneming toepassen, zodra zij een werkzoekende zouden aannemen. Toch was deze voorziening veel minder verstrekkend dan de VUT en het succes bleef uit. “Maar” 250.000 individuen haalden hun voordeel uit deze regeling en het jaarlijkse aantal deelnemers was vergelijkbaar met de VUT in Nederland, terwijl de beroepsbevolking van Engeland vele malen groter was.<sup>326</sup> De regering schatte daarom dat de JRS verantwoordelijk was voor een derde van de daling van de arbeidsparticipatie van de mannen tussen 60 en 64 jaar in de periode tussen 1977 en 1981. De uitkering was namelijk erg laag en bevatte een vast bedrag, waardoor in het bijzonder ongeschoolde werknemers hiervan gebruik maakten. Bovendien had slechts de helft van alle handarbeiders een aanvullend pensioen en zij waren sterk ondervertegenwoordigd. Zodra zij stopten met werken, leefde een aanzienlijk deel van hen op de rand van de armoede.<sup>327</sup>

Zoals vermeld, speelden arbeidsongeschiktheids- en werkloosheidsregelingen een grote rol om het omvangrijke aantal inactieve ouderen op te vangen. Sinds 1981 gold dat werkloze mannen van 60 jaar of ouder die langer dan een jaar werkloos waren, in aanmerking kwamen voor een werkloosheidsuitkering zonder dat zij zich als werkzoekende in hoefden te schrijven. In 1983 werd deze regeling opgetrokken tot alle werkloze mannelijke 60-plussers. Als gevolg daarvan stopten steeds meer mensen uit deze groep met het zoeken naar werk en legden zij zich bij de situatie neer. In feite waren zij voorgoed uitgetreden en volledig afhankelijk geworden van de werkloosheidsuitkering, maar zij bleven wel als werkloze en niet als gepensioneerde te boek staan. Het wekt geen verbazing dat hoofdzakelijk de laaggeschoolde arbeiders vaker een aanspraak deden op de arbeidsongeschiktheidswet om

---

<sup>323</sup> D. Piachaud, ‘Disability, retirement and unemployment of older men’, *Journal of social policy* 15 (1986) 145-162, aldaar 145-147.

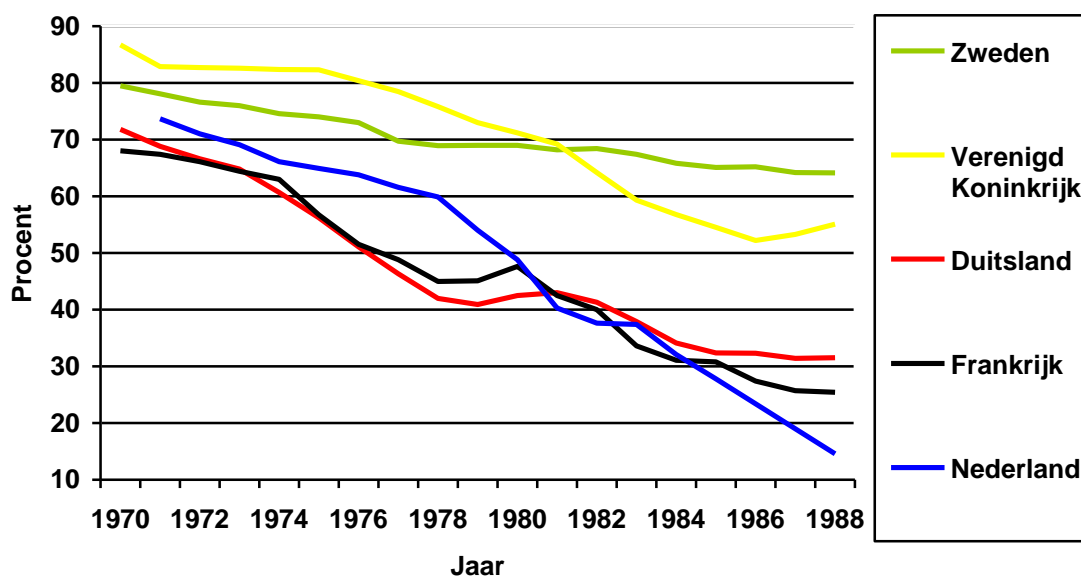
<sup>324</sup> Frank Laczko e.a., ‘Early retirement in a period of high unemployment’, *Journal of social policy* 17 (1988) 313-333, aldaar 315-317.

<sup>325</sup> Michael Jackson, ‘Early retirement; recent trends and implications’, *Industrial relations journal* 15 (1984) 21-29, aldaar 22; R.F. van Esch, ‘Herverdeling van werk. Een internationale vergelijking’, *ESB* 71 (1986) 848-852, aldaar 851.

<sup>326</sup> Kohli, *Time for retirement*, 228-230.

<sup>327</sup> Laczko e.a., ‘Early retirement in a period of high unemployment’, 320 en 326-328; Oude Nijhuis, *Labor divided*, 163-164.

vroeger uit te treden. Hier zaten trouwens ook enkele voordelen aan vergeleken met de werkloosheidsregeling. Allereerst bedroeg deze vergoeding vanaf 1981 30% meer dan de werkloosheidsuitkering. Deze laatste was slechts één jaar van kracht, terwijl arbeidsongeschikten in sommige gevallen tot hun 70<sup>e</sup> gebruik konden maken van de arbeidsongeschiktheidsvoorziening.<sup>328</sup> Ondanks de lage uitkeringen en het feit dat Engeland een liberale staat was, daalde de participatiegraad, maar bleef deze wel op een hoger peil gehandhaafd, dan in de corporatistische landen het geval was.



Grafiek 5.2: Arbeidsparticipatie van mannen tussen 60-64 jaar in de periode 1970-1988 in verschillende landen (als percentage van de totale bevolking).

Bron: Kohli, *Time for retirement*, 45.

Welke conclusie kan nu getrokken worden na deze vergelijking met enkele andere Europese landen? In de eerste plaats is gebleken dat in alle bovenstaande landen een daling van de arbeidsdeelname van oudere werknemers optrad vanaf de jaren zeventig, maar de verschillen tussen landen onderling waren aanzienlijk. In feite waren de vijf behandelde landen te verdelen in twee groepen. Zweden en Engeland vormen de ene groep. Deze landen bleven gekenmerkt door een hoge deelname van ouderen aan het arbeidsproces, terwijl in Zweden tevens de arbeidsparticipatie van vrouwen nauwelijks beïnvloed werd door de zwakke economie. De andere groep omvatte Frankrijk, Duitsland en Nederland. Deze landen werden zwaar getroffen door de crisis, althans, indien alleen naar de participatiegraad wordt gekeken.

<sup>328</sup> Kohli, *Time for retirement*, 234-235.

Van deze drie landen was Nederland echter het meest in het oog springend, aangezien hier de laagste participatiegraad op te merken was (zie Grafiek 5.2).

Daarnaast waren de mogelijkheden om vroeger uit te treden enigszins vergelijkbaar tussen de diverse soorten welvaartsstaten. Werkloosheids- en arbeidsongeschiktheidsregelingen maakten dit overwegend in het begin mogelijk. De groeiende lasten die hiermee gepaard gingen, noodzaakten de regeringen, vakbonden en werkgevers om naar andere oplossingen te zoeken. Dit uitte zich op verscheidene wijzen. In Frankrijk en Zweden werd de pensioenleeftijd verlaagd, terwijl deze in Zweden tevens flexibeler werd, net zoals in Duitsland het geval was. In Frankrijk en Engeland werd bovendien een regeling vergelijkbaar met de VUT ingevoerd, maar de invloed hiervan was bij lange na niet te vergelijken met Nederland en per slot van rekening was deze uitkering in dit land vele malen hoger. Aannemelijk is dat de dalende participatie een verschijnsel was dat zich in het bijzonder in de corporatistische landen manifesteerde, terwijl in de andere groep – die de liberale en sociaaldemocratische landen omvatte – de gevolgen beperkter waren. Desondanks hadden ook deze staten geen wondermiddel en waren zij net zo onderhevig aan de grillen van de wereldeconomie als de corporatistische landen. Hoe de toestand in deze uiteenlopende landen zich de afgelopen twintig jaar ontwikkelde, komt in het volgende deel ter sprake. Was Nederland wederom een uitzondering, of deelden de Europa landen hetzelfde lot en bleef de toestand in deze periode voor heel wat hoofdbrekens zorgen?

## 5.2 De vergrijzing aangepakt

Wanneer de internationale literatuur met betrekking tot de staatspensioenen bestudeerd wordt, valt op dat de laatste twintig jaar een aantal punten in de belangstelling stonden. De vergrijzing lijkt dit veld te domineren en hiermee samengaand zijn kwesties, zoals de arbeidsparticipatie en verwachtingen over de toekomst op het gebied van bevolking- en lastenontwikkeling niet weg te denken. De ontgroening en een afname van de bevolkingsgroei zouden een negatief effect hebben op de betaalbaarheid van sociale verzekeringen in de toekomst.<sup>329</sup> De verwachtingen waren zodoende niet altijd positief gestemd. Hoewel de Europese bevolking in 2050 gemiddeld zo'n vier jaar langer zou leven dan in 2000 het geval was,<sup>330</sup> zouden de kosten die deze langere levensduur met zich meebracht, niet in verhouding

<sup>329</sup> *The budgetary challenges posed by ageing populations*. European Commission (Brussel 2001) 3; *Ageing and pension expenditure prospects in the western world*. European Commission (Brussel 1996) 19.

<sup>330</sup> *Joint report by the commission and the council on adequate and sustainable pensions* (Brussel 2003) 12.



staan. De grijze druk zou een zware last op de schouders van de jongere bevolking vormen, maar de voorspellingen voor uitgaven aan het pensioen als aandeel van het BBP liepen echter sterk uiteen. In landen zoals België, Hongarije, Tsjechië en Portugal zouden de consequenties groot zijn, aangezien daar de groei tussen de 50% en 100% lag. Daarentegen zouden in Oostenrijk, Italië en Zweden de gevolgen meevallen, doordat de pensioenen daar al reeds op het beschikbare-premiesysteem gebaseerd waren, waardoor de hoogte van de premie reeds vaststond, maar onbekend was hoe hoeveel pensioen de inwoners uiteindelijk zouden ontvangen.<sup>331</sup>

Ondanks dit perspectief van een grote lastenverzwaring was het onwaarschijnlijk dat de Europese landen het omslagstelsel de rug zouden toekeren en van iedereen verwacht zou worden dat zij volledig verantwoordelijk waren voor hun eigen pensioen.<sup>332</sup> De eerste pijler van het pensioen was hiervoor veel te belangrijk. Uit een onderzoek van de Europese Commissie uit 2001 bleek dat in alle Europese landen met uitzondering van Nederland, het Verenigd Koninkrijk en Finland dit pensioen namelijk de grootste inkomensbron van gepensioneerden bedroeg en oversteeg in bijna alle gevallen de 80% van het totale inkomen. In de drie hierboven genoemde landen betrof dit slechts de helft of nog minder.<sup>333</sup> Het staatspensioen was zodoende voor de meeste naties “*too big to fail*”, regeringen konden het zich niet permitteren om dit pensioen verder in te perken, maar daarnaast was het onmogelijk om de arbeidsdeelname en de uittreedleeftijd verder te laten dalen.

Maatregelen waren noodzakelijk en deze kwamen er ook. Uit de korte vergelijking met betrekking tot het vervroegd uitreden is gebleken dat de verschillende soorten Europese landen in de jaren zeventig en tachtig te maken kregen met dezelfde problemen. Indien gekeken wordt naar de periode daarna, wordt tevens duidelijk dat er in dit tijdsbestek de nodige ingrijpende wijzigingen zijn geweest. De twee vergelijkende boeken *The varieties of pension governance* en *The handbook of West European pension politics* brengen dit goed in kaart. Ik zal hier kort de grote lijnen schetsen, de trends die zich voortdeden en het resultaat daarvan vormen de basis van deze paragraaf. De mogelijke oplossingen die in verschillende landen geopperd werden, kwamen grotendeels overeen met de bevindingen die uit de Nederlandse discussie naar voren kwamen. Het verhogen van de pensioenleeftijd, verstrekkende fiscale maatregelen en het overstappen naar een kapitaaldekkingstelsel voor het staatspensioen werden genoemd als dé oplossingen om de toekomstige vergrijzing het hoofd

<sup>331</sup> *Adequate and sustainable pensions. Synthesis report 2006*, 91-92.

<sup>332</sup> Lindert, *Growing public*, 207-208.

<sup>333</sup> *The future of pension systems* (Brussel 2004) 33-37; G.J.B. Dietvorst e.a., *Fiscale behandeling van oudedagsvoorzieningen: het kan beter, eerlijker, efficiënter en eenvoudiger* (Deventer 2011) 46.

te bieden, maar het realiseren daarvan nam de nodige tijd in beslag en kon niet overal op een meerderheid van de stemmen rekenen.<sup>334</sup>

Een ander, nog belangrijker, punt wat tot wisselende resultaten leidde, was het terugdringen van de vervroegde uittreding. Europese regeringen onderschatten de kosten die deze regelingen met zich meebrachten en toen deze eenmaal uitgedijd waren, bleek het lastig om de juiste maatregelen te nemen om dit proces weer terug te draaien. De vakbonden en werknemers, maar tevens de werkgevers verzetten zich tegen de afschaffing van de vervroegde uittreding, aangezien zij juist voordelen hadden bij het voortbestaan ervan.<sup>335</sup> De Organisatie voor Economische Samenwerken en Ontwikkeling (OESO) en de Europese Unie (EU) spoorden de verschillende landen meer dan eens aan om hervormingen door te voeren. De eerste stappen voor een verhoging van de pensioenleeftijd werden echter in 1986 in Japan en de Verenigde Staten genomen. Daarna volgde Europa. Duitsland en Italië besloten in het midden van de jaren negentig om de leeftijd enkele jaren op te schroeven. De resultaten bleven echter beperkt en de pensioenleeftijd kwam nog niet boven de 65 jaar, maar langzaam raakten steeds meer Europese landen gewend aan deze verhogingen en zodoende was de toon gezet.<sup>336</sup>

Daarnaast werd het steeds moeilijker om doormiddel van arbeidsongeschiktheidsregelingen de arbeidsmarkt vroegtijdig te verlaten. De mogelijkheden voor 60-plussers om vanwege gezondheidsredenen te stoppen met werken, werden schaars en een actief arbeidsmarktbeleid om oudere werknemers aan het werk te houden, werd ook in landen die al gekenmerkt werden door een hoge participatie en een lage werkloosheid, zoals Zweden en Denemarken populair. In Italië en Duitsland waren de regeringen aan het eind van de jaren tachtig al begonnen met deze bezuinigingen en indien werknemers eerder wensten te stoppen met werken, dan moesten zij zelf dieper in de buidel tasten.<sup>337</sup> In Frankrijk was het doorvoeren van veranderingen echter een moeizame aangelegenheid. Een verhoging van de pensioenleeftijd leek uitgesloten en elke andere wijziging ging gepaard met veel protesten. Desondanks werd door de regering besloten dat het aantal jaren dat gewerkt moest worden om in aanmerking te komen voor een volledig pensioen, tot en met 2020 geleidelijk verhoogd zou worden van 37,5 naar 42 jaar.<sup>338</sup> Met betrekking tot Engeland lagen de zaken enigszins anders. Geconfronteerd met een hoge armoede onder ouderen, werd in 2002 besloten dat de

<sup>334</sup> Chand, *Aging populations and public pension schemes*, 22-31.

<sup>335</sup> Van Dalen en Henkens, 'Early-retirement reform: can it and will it work?', 210-213.

<sup>336</sup> Ebbinghaus, *The varieties of pension governance*, 128 en 165; *Pensions schemes and projection models in EU-25 member states*, 13 en 98-99.

<sup>337</sup> Ebbinghaus, *Reforming early retirement in Europe*, 225-227 en 234-240.

<sup>338</sup> Immergut e.a., *The handbook of West European pension politics*, 174-176 en 190-194.

lage inkomens een aanvullend pensioen konden opbouwen dat verzorgd werd door de staat. Voor de middenklassen werd het eveneens aantrekkelijker om een aanvullend pensioen te regelen in het geval dat de werkgever hier niet voor zorgde. Doordat de vergrijzing in het Verenigd Koninkrijk minder dreigend was dan in de corporatistische landen, liepen de kosten hier niet uit de hand en tevens was de arbeidsparticipatie van ouderen erg hoog, waardoor het mogelijk was om een genereuzer pensioen uit te keren en dat had weer een positieve uitwerking op de reductie van de armoede onder de oudere bevolking.<sup>339</sup>

Een hoge participatiegraad werd eveneens door veel andere landen beschouwd als een nobel streven en dit was tevens een onderdeel van de strategie van Lissabon en Stockholm die voor het eerst in het jaar 2000 werd gepresenteerd. Dit omvatte het ontwikkelingsplan voor de EU en streefde naar een gemiddelde mannelijke arbeidsdeelname van 70% in 2010, terwijl voor vrouwen een percentage van 60% voldoende was.<sup>340</sup>

Tabel 5.4: Arbeidsparticipatie van Europese landen in 2004 van mannen en vrouwen tussen 15-64 jaar (als percentage van de totale bevolking)

	Arbeidsparticipatie mannen 15-65 jaar	Arbeidsparticipatie vrouwen 15-64 jaar
België	60,3	52,6
Denemarken	75,7	71,6
Duitsland	65,0	59,2
Frankrijk	63,1	57,4
Griekenland	59,4	45,2
Italië	57,6	45,2
<b>Nederland</b>	<b>73,1</b>	<b>65,8</b>
Spanje	61,1	48,3
Zweden	72,1	70,5
Verenigd Koninkrijk	74,7	70,0

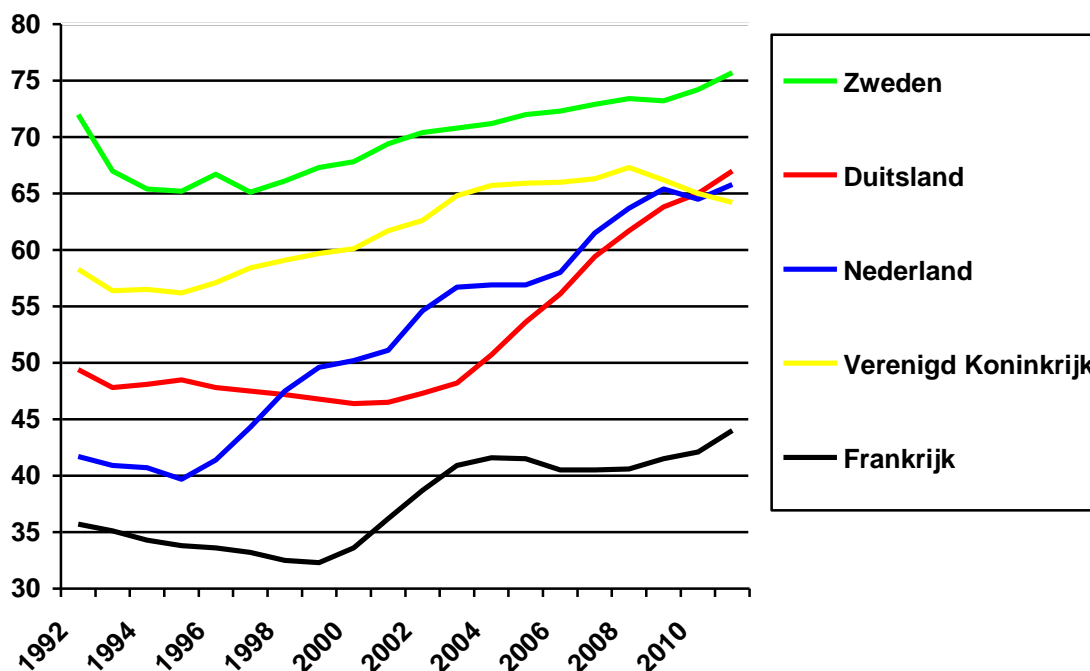
Bron: *Adequate and sustainable pensions. Synthesis report 2006*, 80.

De Scandinavische en Angelsaksische landen voldeden in 2004 al ruimschoots aan deze eisen en waren een voorbeeld voor anderen. De meeste corporatistische landen, waaronder Frankrijk en Italië, bleven echter ver achter (zie Tabel 5.4). Nederland vormde daarentegen een uitzondering en hier steeg de participatiegraad van mannen en vrouwen vanaf het midden van de jaren negentig sneller dan gemiddeld.<sup>341</sup>

<sup>339</sup> *Adequate and sustainable pensions. Synthesis report 2006*, 257-259.

<sup>340</sup> *Joint report by the commission and the council on adequate and sustainable pensions*, 47.

<sup>341</sup> Rob Euwals, Ruud de Mooij en Daniel van Vuuren, *Rethinking retirement. From participation towards allocation* ('s-Gravenhage 2009) 41.



Grafiek 5.3: Arbeidparticipatie van mannen tussen 55-64 jaar in de periode 1992-2011 in verschillende landen (als percentage van de totale bevolking).

Bron: *Employment rate of older workers by sex*, <http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/refreshTableAction.do?tab=table&plugin=1&pcode=tsiem020&language=en> 4 februari 2012 (laatst bezocht 21 juni 2012).

Ook als alleen de oudere mannelijke beroepsbevolking beschouwd wordt, valt op te merken dat de vijf hierboven behandelde landen allen een aanzienlijke toename van de arbeidsparticipatie wisten te verwezenlijken, maar Frankrijk bleef echter duidelijk achter bij de rest (zie Grafiek 5.3). Aan de andere kant leek het niveau van het begin van de jaren zeventig nog niet bereikt te zijn, toen was de arbeidsdeelname van mannelijke werknemers tussen 60-64 jaar nog hoger en was zelfs in Frankrijk meer dan 80% van de categorie tussen 55-59 jaar actief op de arbeidsmarkt.<sup>342</sup> Een prestatie waar president Sarkozy anno 2011 met recht jaloers op kon zijn.

Ten opzichte van 2001 deed zich in de meeste landen bovendien een toename van de gemiddelde uittredeleeftijd voor. Inmiddels was deze boven de 60 jaar beland en kon Nederland zich voor het eerst meten met de noordelijke landen, terwijl het alleen nog Zweden en Ierland voor zich moest laten gaan (zie Tabel 5.5).<sup>343</sup>

<sup>342</sup> Kohli, *Time for retirement*, 45.

<sup>343</sup> *Pension schemes and pension projections in the EU-27 member states*, 34.

Tabel 5.5: Gemiddelde uittredeleeftijd van mannen en vrouwen gecombineerd in 2001, 2005 en 2009 in verschillende Europese landen

	2001	2005	2009
België	56,8	60,6	61,6
Denemarken	60,6	61	62,3
Duitsland	60,6	61,3	62,2
Frankrijk	58,1	59	60
Ierland	63,2	64,1	64,1
Italië	59,8	59,7	60,1
<b>Nederland</b>	<b>60,9</b>	<b>61,5</b>	<b>63,5</b>
Noorwegen	63,3	63,1	63,2
Spanje	60,3	62,4	62,3
Zweden	62,1	63,6	64,3
Verenigd Koninkrijk	62	62,6	63

Bron: *Pension schemes and pension projections in the EU-27 member states 2008-2060* (Brussel 2009) 34; *The 2012 ageing report*, 99.

Het verhogen van de wettelijke pensioenleeftijd leek in de meeste corporatistische landen tegen een grens aan te lopen, maar na de economische crisis van 2008 raakten de pensioenhervormingen in een stroomversnelling. In diverse landen werd de pensioenleeftijd namelijk gekoppeld aan de gemiddelde levensverwachting. In Duitsland zou deze binnen twee decennia verhoogd worden naar 67 jaar en bovendien werd het moeilijker om vervroegd uit te treden. Het bleef nog steeds mogelijk, maar alleen indien werknemers genoeg namen met een gekort pensioen of voldeden aan de eis om langer dan 45 jaar gewerkt te hebben.<sup>344</sup> Ook in de mediterrane landen, zoals Griekenland, Spanje, Portugal en Italië werd besloten om de trends van de levensverwachting te volgen, maar een daadwerkelijke verhoging van de pensioenleeftijd zat er voor 2012 nog niet in. Spanje en Griekenland besloten om hier pas na 2020 mee te beginnen.<sup>345</sup> De reden waarom deze beloftes werden gemaakt, was het resultaat van de eisen die in Brussel geformuleerd werden. Om de kosten in de toekomst in bedwang te kunnen houden, was een koppeling aan de stijgende levensverwachting noodzakelijk. Langer doorwerken moest door de overheden worden gestimuleerd en vervroegd uittreden was uit den boze, als het aan de Europese Commissie lag. Tussen mannen en vrouwen zou geen

<sup>344</sup> *Pensions at a glance 2011*, 233-234.

<sup>345</sup> *The 2012 ageing report*, 93-96.

onderscheid meer mogen worden gemaakt, wat betekende dat zij dezelfde pensioenleeftijd zouden krijgen, voor zover daar nog geen sprake van was.<sup>346</sup>

De gemiddelde levensverwachting zou zodoende van groot belang worden voor de toekomstige ontwikkelingen op het gebied van de pensioenleeftijd. In de naoorlogse periode heeft deze zich in geheel Europa gunstig ontwikkeld (zie Tabel 5.6) en ook de prognoses voor de resterende levensverwachting van gepensioneerden lieten een stijging zien, alhoewel deze toename beduidend kleiner was. De gemiddelde resterende levensverwachting van gepensioneerden steeg tussen 1958 en 2010 slechts met iets meer dan vier jaar in de rijkste Europese landen (zie Tabel 5.7). Indien de levensverwachting gekoppeld was aan de pensioenleeftijd zou dit in landen die deze leeftijd in 1958 op 65 jaar hadden gesteld, betekenen dat in 2010 de pensioenleeftijd al 69 of 70 jaar bedroeg. Dit was echter in geen enkel land het geval.<sup>347</sup> Tot en met 2050 wordt nog een verdere toename van de gemiddelde levensverwachting voorspeld en nu deze in sommige landen reeds is verbonden met de pensioenleeftijd, zal de gemiddelde uittredeleeftijd geleidelijk aan verder stijgen.

Tabel 5.6: Gemiddelde levensverwachting bij geboorte in jaren in 1950 en 1990 in verschillende landen

	Mannen 1950	Vrouwen 1950	Mannen 1990	Vrouwen 1990
België	62,1	67,4	73,4	80,4
Denemarken	68,9	71,5	72,6	78,8
Duitsland	64,6	68,5	73,4	80,6
Engeland	66,2	71,1	73,3	79,2
Finland	61,1	67,9	71,1	79,9
Frankrijk	63,7	69,4	73,4	81,9
Griekenland	63,4	66,7	75,0	80,2
Ierland	64,6	67,1	72,4	78,3
Italië	63,7	67,2	74,5	81,4
<b>Nederland</b>	<b>70,3</b>	<b>72,6</b>	<b>74,2</b>	<b>81,1</b>
Noorwegen	70,3	73,8	73,3	80,8
Zweden	69,9	72,6	74,7	80,7

Bron: Kinsella, 'Changes in life expectancy 1900-1990', 1197.

<sup>346</sup> *Communication from the commission. Annual growth survey 2012*. European Commission (Brussel 2011) 4-5.

<sup>347</sup> *Pensions at a glance 2011*, 25; *Pension schemes and pension projections in the EU-27 member states*, 34.

Tabel 5.7: Gemiddelde levensverwachting van mannen bij het bereiken van de pensioengerechtigde leeftijd in jaren in 1958, 1989, 2010, 2030 en 2050 in verschillende landen

	1958	1989	2010	2030 (prognose)	2050 (prognose)
België	75,3	77,6	81,1	83,1	84,8
Denemarken	78,7	79,2	81,4	82,8	84,2
Duitsland	77,2	79,0	82,0	83,7	85,3
Engeland	76,9	78,8	81,9	83,5	83,9
Finland	76,5	78,9	81,8	83,3	84,8
Frankrijk	77,5	78,8	82,2	84,3	85,8
Griekenland	76,9	79,4	81,0	82,5	84,1
Ierland	77,6	78,1	81,9	83,5	85,0
Italië <sup>a</sup>		78,6	81,8	84,4	85,9
<b>Nederland</b>	<b>78,9</b>	<b>79,3</b>	<b>82,3</b>	<b>84,0</b>	<b>85,6</b>
Noorwegen	79,5	79,7	82,7	84,3	85,9
Zweden	78,7	80,4	82,9	84,5	86,1

<sup>a</sup> Geen gegevens beschikbaar voor 1958.

Bron: *Pensions at a glance 2011*, 29.

Op het gebied van aanvullende pensioenen was het effect van de crisis voornamelijk zichtbaar bij de dekkingsgraden van de pensioenfondsen. Zij verloren in 2008 meer dan 20% van hun waarde, maar de fondsen die hun uitkeringen gebaseerd hadden op het beschikbare-premiesysteem herstelden hier over het algemeen snel van of verlaagden simpelweg hun uitkeringen. Fondsen die op basis van het beschikbare-uitkeringssysteem opereerden werden echter gedwongen om hun premies te verhogen of de uitkeringen te bevroren. Dit bracht eveneens een discussie over intergenerationele solidariteit aan het licht. Indien het opgebouwde vermogen van de fondsen flink was aangetast door de crisis, moesten de premies omhoog om dit te compenseren. Dit betekende dat mensen die net met pensioen waren gegaan, jarenlang een veel lagere premie hadden betaald. Zij ontsprongen de dans en om hun pensioen weer terug te brengen tot op het niveau van voor de crisis moesten de jongere generaties en werkgevers bijspringen door middel van deze verhoogde premie. Aan de andere kant werden reeds gepensioneerden geraakt door de bevroering van de uitkeringen.<sup>348</sup>

<sup>348</sup> *Joint report on pensions. Progress and key challenges in the delivery of adequate and sustainable pensions in Europe.* European Commission (Brussel 2010) 56-59.

Tabel 5.8: Pensioenfondsvermogen in 2009 in verschillende landen (uitgedrukt als percentage van het BBP)

	Totaal vermogen
Frankrijk	0,8
België	3,3
Italië	4,1
Duitsland	5,2
Noorwegen	7,3
Zweden	7,4
Spanje	8,1
Denemarken	43,3
Ierland	44,1
Verenigde Staten	67,8
Verenigd Koninkrijk	73,0
Finland	76,8
Zwitserland	101,2
IJsland	118,3
<b>Nederland</b>	<b>129,8</b>

Bron: *Pensions at a glance 2011*, 179.

Het belang van het aanvullend pensioen verschilde van land tot land. Slechts in drie landen was het vermogen van de pensioenfondsen groter dan het BBP van het desbetreffende land. Nederland stak met kop en schouders boven de andere landen uit, terwijl Zwitserland en verassend genoeg IJsland goed waren voor de derde en tweede plaats. De Angelsaksische landen vielen eveneens op in positieve zin, maar duidelijke overeenkomsten tussen de verschillende soorten welvaartsstaten ontbraken. Aanvullende pensioenen speelden in Zweden en Noorwegen een zeer kleine rol, maar in Denemarken en Finland waren de rollen omgekeerd. Bij de corporatistische landen waren de variaties eveneens groot. Nederland was zoals gezegd het ene uiterste, terwijl de Zuid-Europese landen de hekkensluiters vormden en evenals Duitsland en Frankrijk nagenoeg volledig op het staatspensioen georiënteerd waren (zie Tabel 5.8).<sup>349</sup>

### 5.3 Conclusie

Uit de vergelijking tussen verschillende Europese landen is gebleken dat de ontwikkelingen die Nederland meemaakte ook kenmerkend waren voor andere landen. Tijdens de jaren

<sup>349</sup> *Pensions at a glance 2011*, 178-179.



zeventig en tachtig was de trend van een vervroegd uittreden zichtbaar. Gedurende een economisch verslechterde situatie moest dit de jeugdwerkloosheid helpen te verkleinen. Het beleid van verschillende regeringen leidde tot een lage arbeidsparticipatie van de oudere beroepsbevolking en oudere werknemers traden tevens steeds vroeger uit. Het maakte daarbij niet uit of er een samenwerking van hogere en lagere klassen was of juist een tweestrijd tussen de regering en vakbonden. *Cross-class alliance* of niet, de gevolgen waren namelijk hetzelfde. De indeling van welvaartsstaten die Esping-Andersen maakte, laat daarentegen wel een opmerkelijk resultaat zien. Sociaaldemocratische en liberale landen kenden de hoogste participatiegraad, terwijl de corporatistische landen juist achterbleven.

Met ingang van de jaren negentig ging het roer om. Beleidsmakers waren zich ervan bewust dat de lasten van deze riantere regelingen te zwaar werden en onder invloed van de verwachte vergrijzing en op aandringen van de EU werd besloten dat ouderen juist langer door moesten gaan werken. Na de kredietcrisis van 2008 werd door de regeringen langzaam maar zeker de realiteit onder ogen gezien en voerden zij onder zware druk wijzigingen door. Een verhoging van de pensioenleeftijd leek onvermijdelijk en het invoeren hiervan werd uitgesmeerd over een lange periode. Toch bleven er op het gebied van de pensioenen opmerkelijke verschillen bestaan tussen corporatistische landen onderling. Nederland had bijvoorbeeld goede basisvoorzieningen, maar kende ook een zeer gewichtig aanvullend pensioen, terwijl dit in Frankrijk en Duitsland niet het geval was. In dit opzicht leek Nederland enigszins op de liberale landen, het aanvullend pensioen was daar ook van grote betekenis. Deze constatering vindt enige aansluiting met de *varieties of capitalism*-theorie, aangezien er verschillende factoren zijn om te bepalen of een land behoort tot de gecoördineerde of de liberale markteconomieën. Een aanzienlijk aanvullend pensioen hoefde zodoende niet kenmerkend te zijn voor een van deze twee categorieën en dit bewijst dat het toepassen van deze theorie op de praktijk nog de nodige problemen opleverde.

Het is nog te vroeg om de gevolgen van de maatregelen die na 2008 genomen zijn, te zien en het is ook nog maar de vraag of alle geplande wijzigingen doorgang zullen vinden nu de verhoudingen tussen de Europese landen op scherp staan. Het is namelijk niet ondenkbaar dat er een eind aan de solidariteit komt, indien er grote onderlinge verschillen zullen blijven bestaan op het gebied van arbeidsparticipatie en de pensioenleeftijd, waardoor Europese landen die hun zaakjes op orde hebben, de zwakke landen de rug zullen toekeren en ons zo nog verder van huis brengen.

## Conclusie

In dit onderzoek heb ik meer dan een halve eeuw aan pensioengeschiedenis behandeld en nu is het tijd geworden om de belangrijkste bevindingen op een rijtje te zetten. Mijn studie richtte zich hoofdzakelijk op de veranderingen met betrekking tot de arbeidsparticipatie van oudere werknemers en de vraag die ik mijzelf stelde, was: welke trends waren er in Nederland vanaf de Tweede Wereldoorlog op te merken op het gebied van de arbeidsparticipatie en de gemiddelde uittredeleeftijd van oudere werknemers? Wat waren de oorzaken en gevolgen van deze verschuivingen en hoe probeerden beleidsmakers en wetenschappers hun invloed hierop uit te oefenen? Welke maatregelen werden genomen en waren deze succesvol?

Hierbij was ik in de veronderstelling dat de gemiddelde arbeidsparticipatie door de jaren heen geleidelijk zou afnemen als gevolg van de naoorlogse economische bloei, terwijl economische crises deze effecten juist zouden versterken om de werkloosheid tegen te gaan. Daarnaast beweerde ik dat onder invloed van de demografische ontwikkelingen, zoals de vergrijzing, deze trend omgekeerd moest worden. De eeuwwisseling zou worden gezien als het begin van dit keerpunt. Er ontstond vanaf toen langzaam maar zeker een toenemende acceptatie van het langer doorwerken, waardoor de arbeidsparticipatie weer omhoog ging. Met de economische crisis van 2008 raakten de ontwikkelingen in een stroomversnelling en werden alle twijfels over de noodzaak van een verhoging van de pensioenleeftijd weggenomen.

Achteraf beschouwd, kan geconcludeerd worden dat deze hypothese niet volledig juist was, maar ook niet helemaal onwaar. Ten eerste nam de arbeidsdeelname van senioren af, nadat de AOW werd ingevoerd en welvaartsvast was geworden. De opkomst van het aanvullend pensioen in dezelfde periode speelde eveneens een grote rol en werd door de economische groei van de jaren zestig en de eerste helft van het opvolgende decennium mogelijk gemaakt. Het effect hiervan was echter voornamelijk bij de 65-plussers zichtbaar, aangezien de arbeidsparticipatie van mannelijke werknemers tussen de 50 en 64 jaar juist steeg in de jaren zestig. De oliecrisis van 1973 zorgde voor een omslag. Met de toenemende twijfel over het voortbestaan van de economische groei liep de werkloosheid in diverse sectoren op. Werkgevers en vakbonden gingen op zoek naar mogelijkheden om de werkloosheid onder jongeren terug te dringen. De situatie voor senioren op de arbeidsmarkt was ook problematisch en om een oplossing te bieden, werd de VUT ingevoerd. Deze werd gestimuleerd door de regering en moest de uitgaven aan de sociale voorzieningen zien te

reduceren, aangezien de staat werd opgezaaid met het groeiende aantal arbeidsongeschikten. De consequenties die de invoering van de VUT had, waren groot. Aan de ene kant werd de daling van de arbeidsparticipatie versterkt, terwijl daarentegen het aantal arbeidsongeschikten op een hoog peil bleef. De lasten voor de staat bleven zodoende erg hoog en de arbeidsparticipatie daalde niet als gevolg van een economische bloei, maar door een noodgreep die verdere economische problemen moest voorkomen.

Pas met het aantrekken van de economie aan het eind van de jaren tachtig waren er meer kritische geluiden te horen over de toekomstige betaalbaarheid van de VUT en de pensioenen. De vergrijzing was de grootste boosdoener en met een toenemend aantal ouderen zouden de lasten voor de jongere generaties te hoog worden. De demografische ontwikkelingen vormden inderdaad de belangrijkste reden om sinds het midden van de jaren negentig daadwerkelijk maatregelen te nemen met het doel om de kosten te beperken. Bovendien besloten de verschillende regeringen al vóór 2008 om het vervoegd uittreden te ontmoedigen wat als gevolg had dat de participatiegraad van oudere werknemers reeds op een gezond niveau was op het moment dat de kredietcrisis uitbrak. Ná 2008 verschoof de discussie echter naar het verhogen van de pensioenleeftijd en dit leverde hevige debatten op, terwijl de verhoudingen tussen politieke partijen en de sociale partners op scherp werden gezet. Niet iedereen zag de noodzaak in van een hogere pensioenleeftijd, maar met de kwakkelende economie leek dit toch onvermijdelijk te worden.

Hiermee is tevens de hoofdvraag voor een groot deel al beantwoord. De participatiegraad van oudere werknemers ontwikkelde zich in grote lijnen als volgt: allereerst daalde deze geleidelijk tot en met de jaren zeventig. De voorspoedige economische groei maakte dit grotendeels mogelijk, terwijl de recessie van 1973 een grootschalige en versnelde daling van het aantal actieve oudere werknemers bewerkstelligde. Overwegend door de staat aangemoedigd, zette deze trend zich voort tot het begin van de jaren negentig. Vanaf het midden van dit decennium werd de daling omgebogen naar een stijging. Dankzij een nieuwe koers van de regering – die de doelstelling had om meer ouderen aan het werk te houden – en op advies van verschillende wetenschappers, liep de arbeidsparticipatie snel omhoog. De vergrijzing en daarmee in combinatie een verslechterde verhouding van de actieve en inactieve bevolking maakte dit ingrijpen noodzakelijk.

De effectiviteit van de maatregelen die werden genomen, was wisselend. Aan de ene kant was de VUT een succes; oudere werknemers traden op grote schaal uit het arbeidsproces, maar het doel van de VUT was juist om de jeugdwerkloosheid te verlagen. In dit opzicht was geen sprake van een triomf. Het afschaffen van de VUT bleek echter wel voorspoedig te

voorlopen. Ondanks dat dit een aanzienlijke tijd in beslag nam, liep de arbeidsparticipatie van mannelijke werknemers tussen de 60 en 64 jaar snel omhoog, maar bereikte nog niet het niveau van vóór de eerste oliecrisis. In internationaal opzicht was Nederland een vreemde eend in de bijt. Eind jaren tachtig was Nederland namelijk een van de landen met de laagste arbeidsparticipatie van Europa, maar in 2010 was Nederland opgeklimmen tot de aanvoerder van de corporatistische landen. Dit succes kon echter niet alleen worden toegeschreven aan de afschaffing van de VUT. De indrukwekkende daling van het aantal werklozen en arbeidsongeschikten was net zo, zo niet belangrijker, voor de hoge participatiegraad.

Deze ommezwaai, van een hoge naar een lage en vervolgens weer een hogere participatiegraad vormt de uitkomst van dit onderzoek. Deze thesis kan beschouwd worden als een interessante bijdrage aan de historiografie, aangezien duidelijk naar voren is gekomen op welke manier en met welke snelheid veranderingen in de arbeidsparticipatie van oudere mannelijke werknemers plaatsvonden. Door de jaren heen waren grote verschillen zichtbaar. Voorspellingen en prognoses bleken meer dan eens niet overeen te komen met de werkelijkheid, waardoor de meningen over de aanpak van de vergrijzing verdeeld zijn. Hoewel de voorstanders van een verhoging van de pensioenleeftijd aan de winnende hand lijken te zijn, zijn de toekomstige verwachtingen moeilijk in kaart te brengen. De pessimisten die wezen op uit de hand lopende pensioenkosten hebben nog geen gelijk gekregen. De komende dertig jaar zijn echter van doorslaggevend belang, vanwege de vergrijzing die haar hoogtepunt zal bereiken, evenals de stagnatie van de bevolkingsgroei. Bij vroegtijdig ingrijpen en een beleid dat is gericht op de lange termijn kunnen de consequenties beperkt blijven, maar zoals ik heb laten zien, bleek het doorvoeren van wijzigingen geregeld op weerstand te stuiten en was het sluiten van compromissen onvermijdelijk. Voor doelstellingen die steeds worden bijgesteld en halve maatregelen is in de toekomst geen ruimte, terwijl meer duidelijkheid en transparantie de acceptatie van het beleid kunnen vergroten.

## Bronnenlijst

### Lijst van afkortingen

TPE	Tijdschrift voor politieke economie
ESB	Economisch statistische berichten

### Secundaire literatuur en artikelen

- Adequate and sustainable pensions. Synthesis report 2006.* European Commission (Brussel 2006).
- Ageing and pension expenditure prospects in the western world.* European Commission (Brussel 1996).
- Beltzer, Ronald en Renske Biezeveld, *De pensioenvoorziening als bindmiddel. Sociale cohesie en de organisatie van pensioen in Nederland* (Amsterdam 2004).
- Berg-Jeths, A. van den en A. Kraan-Jetten, *Achtergrondstudie vergrijzing: basisanalyse ten behoeve van scenario's over gezondheid en vergrijzing* (Utrecht 1985).
- Berghman, Jos e.a., *Honderd jaar sociale zekerheid in Nederland* (Delft 2003).
- Bolhuis, E.A., S.J. Ottens en M.A. Steenbeek-Vervoort, 'De VUT met pensioen', *ESB* 72 (1987) 726-728.
- Bollen-Vandenboorn, A.H.H. en B.T. Broers, *Pensioen en de belangrijkste toekomstvoorzieningen* (Den Haag 2011).
- Bosch, F.A.J. van den, P.J.C. van Eekelen en C. Petersen, 'De toekomst van de AOW: verdubbeling van de premies of halvering van de uitkeringen?', *ESB* 34 (1983) 1052-1058.
- Börsch-Supan, Axel en Hendrik Jürges, *Disability, pension reform and early retirement in Germany* (Cambridge 2011).
- Börsch-Supan, Axel en Hendrik Jürges, *Early retirement, social security and well-being in Germany* (Cambridge 2006).
- Bottenburg, Maarten van, Han Israëls en Abram de Swaan, *'Aan den arbeid!': in de wandelgangen van de Stichting van de Arbeid 1945-1999* (Amsterdam 1995).
- Bovenberg, A.L., *The economics of pensions: the case of the Netherlands* (Rotterdam 1994).
- Bovenberg, Lans en Roel Mehlkopf, 'Hoe snel moeten pensioenfondsen herstellen? Een aantal overwegingen', *TPEdigitaal* 2 (2011) 69-82.
- Breunese, Ewald, *Visie op pensioenen in de 21<sup>e</sup> eeuw* (Rijswijk 1995).
- Breunese, Ewald en Flip de Kam, *Markten voor de grijze golf: oudedagsvoorzieningen en ouderenzorg in Nederland* (Schoonhoven 1996).
- Burgess, Ernest Watson, *Aging in western societies* (Chicago 1960).
- Casey, Bernard en Frank Laczko, 'Early-retired or long-term unemployed?: the situation of non-working men aged 55-64 from 1979-1986', *Work employment society* 3 (1989) 509-526.

- Cardoso, Pedro Daniel Martins Lucas, *The future of old-age pensions: its explosion and implosion* (Amsterdam 2004).
- Chand, Sheetal K., *Aging populations and public pension schemes* (Washington 1996).
- Communication from the commission. Annual growth survey 2012*. European Commission (Brussel 2011).
- Cox, Robert H., *The development of the Dutch welfare state: from workers' Insurance to Universal entitlement* (Pittsburgh 1993).
- Crone, Fred, 'Arbeidsduurverkorting. 25 uur met behoud van loon?', *TPE* 1 (1984) 42-58.
- Dalen, H.P. van en K. Henkens, 'De dubbele moraal rond langer werken', *ESB* 88 (2003) 514-516.
- Dalen, Hendrik P. van en Kène Henkens, 'Early-retirement reform: can it and will it work?', *Aging & society* 22 (2002) 209-231.
- De AOW met pensioen?: een symposium dat mogelijke oplossingen aandraagt voor de toenemende problematiek rond de AOW-voorziening: verslag symposium* ('s-Gravenhage 1984).
- Dietvorst, G.J.B., *De drie pijlers van toekomstvoorzieningen en belastingen: een beschouwing over toekomstvoorzieningen in relatie met de inkomsten-, loon-, vermogensbelasting en het successierecht* (Deventer 1994).
- Dietvorst, G.J.B. e.a., *Fiscale behandeling van oudedagsvoorzieningen: het kan beter, eerlijker, efficiënter en eenvoudiger* (Deventer 2011).
- Dijk, J.W.S. van e.a., *Praktijkgids zorg & inkomen* (Deventer 2009).
- Donk, W.B.H.J. van de e.a., *De verzorgingsstaat herwogen. Over verzorgen, verzekeren, verheffen en verbinden* (Amsterdam 2006).
- Ebbinghaus, Bernhard, *The varieties of pension governance. Pension privatization in Europe* (Oxford 2011).
- Ebbinghaus, Bernhard, *Reforming early retirement in Europe, Japan and the USA* (Oxford 2006).
- Esch, R.F. van, 'Herverdeling van werk. Een internationale vergelijking', *ESB* 71 (1986) 848-852.
- Esping-Andersen, Gøsta, *The three worlds of welfare capitalism* (Cambridge 1990).
- Ewijk, Casper van en Mirjam Slokker, 'Politieke economie van de VUT', *TPEdigitaal* 2 (2008).
- Fortuyn, W.S.P. e.a., *De Nederlandse verzorgingsstaat: terugblik en vooruitzien* (Deventer 1983).
- Gestel, Nicolette van, Paul de Beer en Marc van der Meer, *Het hervormingsmoeras van de verzorgingsstaat. Veranderingen in de organisatie van de sociale zekerheid* (Amsterdam 2009).
- Goudswaard, K.P., 'Inspelen op vergrijzing', *AE Consultancy* 9 (2009) 1-8.
- Graaf, L. de, *Pensioenrecht in de maatschappij van morgen* (Amsterdam 1984).
- Green-Pedersen, Christoffer, *The politics of justification. Party competition and welfare-state retrenchment in Denmark and the Netherlands from 1982-1998* (Amsterdam 2002).
- Groezen, Bastiaan Jacobus Antonius Marinus van, *The wealth of generations. Ageing, pensions and welfare from a macroeconomic perspective* (Tilburg 2003).
- Gustavsson, Sverker, Lars Oxelheim en Lars Pehrson, *How unified is the European Union? European integration between visions and popular legitimacy* (Stockholm 2009).
- Hall, Peter A. en David W. Soskice, *An introduction to varieties of capitalism* (Oxford 2003).

- Heijden, Eline van der, *Altruism, fairness and public pensions: an investigation of survey and experimental data* (Tilburg 1996).
- Hendrik Thierry, *Pensioen- en spaarfondsen in de private sector van het economische leven* (Alphen aan den Rijn 1955).
- Henkens, Kène, Maarten Sprengers en Frits Tazelaar, 'Herintegratie van oudere werklozen in het arbeidsproces', *TPE* 1 (1994) 51-64.
- Hertogh, Maria Wilhelmina, *Geene wet, maar de Heer!: de confessionele ordening van het Nederlandse sociale zekerheidsstelsel* ('s-Gravenhage 1998).
- Holzmann, Robert e.a., *New ideas about old age security. Toward sustainable pension systems in the 21<sup>st</sup> century* (Washington 2001).
- Immergut, Ellen M. e.a., *The handbook of West European pension politics* (Oxford 2007).
- Jackson, Michael, 'Early retirement; recent trends and implications', *Industrial relations journal* 15 (1984) 21-29.
- Joint report by the commission and the council on adequate and sustainable pensions* (Brussel 2003).
- Joint report on pensions. Progress and key challenges in the delivery of adequate and sustainable pensions in Europe*. European Commission (Brussel 2010).
- Kam, Flip de en Frans Nypels, *Tijdbom: vergrijzing dreigt de AOW, onze pensioenen en de ouderenzorg onbetaalbaar te maken: wat kunnen mensen met een vooruitziende blik doen om hun toekomst veiliger te stellen?* (Amsterdam 1995).
- Kinsella, Kevin G., 'Changes in life expectancy 1900-1990', *The American journal of clinical nutrition* 6 (1992) 1196-1202.
- Kohli, Martin, *Time for retirement: comparative studies of early exit from the labor force* (Cambridge 1991).
- Korpi, Walter, 'Power resources and employer-centered approaches in explanations of welfare states and varieties of capitalism. Protagonists, consenters and antagonists', *World Politics* 58 (2006) 167-206.
- Kuné, J.B., *Pensioen en economie: enige financieel-economische aspecten van pensioenvoorzieningen* (Amsterdam 1987).
- Laczko, Frank e.a., 'Early retirement in a period of high unemployment', *Journal of social policy* 17 (1988) 313-333.
- Lindert, Peter Harrison, *Growing public: social spending and economic growth since the eighteenth century: Vol. 1, the story* (Cambridge 2004).
- Lutjens, Erik, *Pensioenvoorzieningen voor werknemers. Juridische beschouwingen over ouderdomspensioen* (Amsterdam 1989).
- Maas, P.F. en J.M.M.J. Clerx, *Parlementaire geschiedenis van Nederland na 1945. Dl. III: het kabinet-Drees-Van Schaik* (Nijmegen 1991).
- Naschold, Frieder, *Regulating employment and welfare: company and national policies of labour force participation at the end of worklife in industrial countries* (Berlijn 1994).
- O'Connor, Julia S. en Gregg M. Olsen, *Power resource theory and the welfare state* (Toronto 1998).
- Oude Nijhuis, Dennie, *Labor divided. Union structure and the development of the postwar welfare states in the Netherlands and the United Kingdom* (Leiden 2009).
- Pension schemes and pension projections in the EU-27 member states 2008-2060* (Brussel 2009).
- Pensions at a glance 2011. Retirement-income systems in OECD and G20 countries* (Parijs 2011).
- Pension schemes and projection models in EU-25 member states*. European Commission (Brussel 2007).

- Piachaud, D., 'Disability, retirement and unemployment of older men', *Journal of social policy* 15 (1986) 145-162.
- Publicatie van het uitvoerend bewind der Bataafsche Republiek; betreffende tractementen en pensioenen van leeraaren, of derzelver weduwen, tot de voormaals heerschende kerk behorende* ('s-Gravenhage 1798).
- Rang, J.F., *Kernproblemen van de Algemene ouderdomsverzekering* (Amsterdam 1960).
- Reglement voor het pensioen-fonds ten behoeve der ambtenaren in de Nederlandsche West Indische kolonien, als mede voor derzelver weduwen en natelaten kinderen.* ('s-Gravenhage 1818).
- Roebroek, Joop M. en Mirjam Hertogh, *De beschavende invloed des tijds: twee eeuwen sociale politiek, verzorgingsstaat en sociale zekerheid in Nederland* (Den Haag 1998).
- Schils, Trudie, *Early retirement patterns in Europe: a comparative panel study* (Amsterdam 2005).
- Schippers, Joop J. en Jacques J. Siegers, 'Demografie en arbeidsmarkt: gevolgen van ontgroening en vergrijzing in Nederland', *Tijdschrift voor politieke economie* 2 (1991) 9-28.
- Schmähl, Winfried, 'Aging workforce: firm strategies and public policy in Germany', *The Geneva papers on risk and insurance* 4 (2003) 575-595.
- Schouten, E.A.P., *Alles over VUT, prepensioen en levensloopregeling* (Deventer 2004).
- State Pension Models*. Pension Policy Institute (Londen 2003).
- Stevens, L.G.M. en B.G.J. Schuurmans, *Pensioen in de loonsfeer* (Deventer 2008).
- Stevens, L.G.M. en P. van Yperen, *Kernpunten van pensioen* (Deventer 1987).
- Steurer, Miriam, *Extending the Aaron condition for alternative pay-as-you-go pension systems* (Sydney 2003).
- Swenson, Peter, 'Bringing capital back in, or social democracy reconsidered: employer power, cross-class alliances, and centralization of industrial relations in Denmark and Sweden', *World Politics* 43 (1991) 513-544.
- The 2012 ageing report. Economic and budgetary projection for the 27 EU member states (2010-2060)* (Brussel 2012).
- The budgetary challenges posed by ageing populations*. European Commission (Brussel 2001).
- The future of pension systems* (Brussel 2004).
- Touwen, Jeroen, 'Varieties of capitalism en de Nederlandse economie in de periode 1950-2000', *Tijdschrift voor sociale en economische geschiedenis* 3 (2006) 77-103.
- Trommel, Willem, *Korter arbeidsleven: de wording van een rationele mythe: loopbaan, arbeidsmarkt en verzorgingsstaat in neo-institutioneel perspectief* (Den Haag 1995).
- Trommel, Willem en Romke van der Veen, *De herverdeelde samenleving: de ontwikkeling en herziening van de Nederlandse verzorgingsstaat* (Amsterdam 1999).
- Verbon, H.A.A., 'Het verhogen van de AOW-leeftijd volgens minister Donner', *Tijdschrift voor openbare financiën* 3 (2009) 133-140.
- Verbon, Harrie, *On the evolution of public pension schemes* (Alblasserdam 1988).
- Visser, Jelle en Anton Hemerijck, '*A Dutch miracle*': job growth, welfare reform and corporatism in the Netherlands (Amsterdam 1997).
- Vorselen, Lex van, *Rechtvaardig en solidair pensioen* (Deventer 2008).



- Westerveld, Mies, *Keuzes van gisteren... een blauwdruk voor morgen?: honderd jaar sociale-verzekeringsspensioen in de Bondsrepubliek Duitsland, Groot-Brittannië en Nederland* ('s-Gravenhage 1994).
- Whitehouse, Edward, *Pension systems in 15 countries compared: the value of entitlements* (Londen 2002).
- Whyte, Philip en Simon Tilford, *The Lisbon scorecard X: the road to 2020* (Londen 2010).
- Wijk, E. van der, *De VUT gefinancierd?: een afweging tussen het omslagstelsel en het kapitaaldeckingsstelsel voor de financiering van de VUT* (Rotterdam 1996).
- Wilson, Tom, *Pensions, inflation and growth: a comparative study of the elderly in the welfare state* (Londen 1974).
- Yperen, P. van en L.G.M. Stevens, *De AOW in de Overgang* ('s-Gravenhage 1986).
- Zanden, J.L. van, *Een klein land in de 20<sup>e</sup> eeuw* (Utrecht 1997).

### **Eerste en Tweede Kamerstukken en andere staatsdocumenten**

- Algemene ouderdomsverzekering. Memorie van toelichting.* 4009 nr. 3 ('s-Gravenhage 1954).
- Algemene ouderdomsverzekering. Memorie van antwoord.* 4009 nr. 7 ('s-Gravenhage 1956).
- Algemene ouderdomsverzekering. Verslag van het mondeling overleg.* 4009 nr. 10 ('s-Gravenhage 1956).
- Begrotingsakkoord 2013: Verantwoordelijkheid nemen in crisistijd* ('s-Gravenhage 2012).
- Bevordering van het naar arbeidsvermogen verrichten van werk of van werkhervatting van verzekerden die gedeeltelijk arbeidsgeschikt zijn en tot het treffen van een regeling van inkomen voor deze personen alsmede voor verzekerden die volledig en duurzaam arbeidsongeschikt zijn (Wet werk en inkomen naar arbeidsvermogen).* 30034 nr. 3 ('s-Gravenhage 2004).
- Coalitieakkoord tussen de Tweede Kamerfracties van CDA, PvdA en ChristenUnie* (Den Haag 2007).
- Donner, J.P.H. en J. Klijnsma, *Wijziging van de Algemene ouderdomswet, de Wet inkomstenbelasting 2001 en de Wet op de loonbelasting 1964 in verband met verhoging van de leeftijd waarop recht op ouderdomspensioen ontstaat.* 32247 nr. 6 ('s-Gravenhage 2009).
- Financiële verantwoordingen over het jaar 1999. rapport bij de financiële verantwoording 1999 van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en het spaarfonds AOW.* 27127 nr. 39 ('s-Gravenhage 1999).
- Gewijzigde motie van de leden Weijers en Linschoten, ter vervanging van die gedrukt onder nr. 90.* 18600 nr. 98 ('s-Gravenhage 1984).
- Kamp, H.G.J., *Opheffing van het Spaarfonds AOW. Memorie van toelichting.* 32696 nr. 3 ('s-Gravenhage 2011).

- Kamp, H.G.J., *Wijziging van de Algemene Ouderdomswet, de Wet inkomensvoorziening oudere werklozen, de Wet inkomstenbelasting 2001 en de Wet op de loonbelasting 1964 in verband met verhoging en koppeling aan de ontwikkeling van de levensverwachting van de pensioenleeftijd, extra verhoging van het AOW-ouderdomspensioen en introductie van de mogelijkheid het AOW-ouderdomspensioen desgevraagd geheel of gedeeltelijk eerder of later te laten ingaan (Wet verhoging pensioenleeftijd, extra verhoging AOW en flexibilisering ingangsdatum AOW)*. 33046 nr. 3 ('s-Gravenhage 2011).
- Kamp, H.G.J., *Wijziging van de Algemene Ouderdomswet, de Wet inkomensvoorziening oudere werklozen, de Wet inkomstenbelasting 2001 en de Wet op de loonbelasting 1964 in verband met verhoging en koppeling aan de ontwikkeling van de levensverwachting van de pensioenleeftijd, extra verhoging van het AOW-ouderdomspensioen en introductie van de mogelijkheid het AOW-ouderdomspensioen desgevraagd geheel of gedeeltelijk eerder of later te laten ingaan (Wet verhoging pensioenleeftijd, extra verhoging AOW en flexibilisering ingangsdatum AOW)*. 33046 nr. 6 ('s-Gravenhage 2011).
- Kamp, H.G.J., *Wijziging van de Algemene Ouderdomswet, de Wet inkomensvoorziening oudere werklozen, de Wet inkomstenbelasting 2001 en de Wet op de loonbelasting 1964 in verband met verhoging en koppeling aan de ontwikkeling van de levensverwachting van de pensioenleeftijd, extra verhoging van het AOW-ouderdomspensioen en introductie van de mogelijkheid het AOW-ouderdomspensioen desgevraagd geheel of gedeeltelijk eerder of later te laten ingaan (Wet verhoging pensioenleeftijd, extra verhoging AOW en flexibilisering ingangsdatum AOW)*. 33046 nr. F ('s-Gravenhage 2012).
- Koning, J. de, *Financiering ouderdagsvoorziening. Brief van de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid*. 20640 nr.1 ('s-Gravenhage 1987).
- Men is zo oud als men zich voelt*. Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid ('s-Gravenhage 2008).
- Nadere wijziging van de Algemene ouderdomswet en de Algemene weduwen- en wezenwet. Memorie van antwoord*. 7762 nr. 6 ('s-Gravenhage 1964).
- Nadere wijziging van de Algemene ouderdomswet en de Algemene kinderbijslagwet*. 17712 nr. 3 ('s-Gravenhage 1982).
- Nadere wijziging van de Algemene ouderdomswet, de Algemene weduwen- en wezenwet, de Algemene wet bijzondere ziektekosten en de Algemene arbeidsongeschiktheidwet. Memorie van toelichting*. 17712 nr. 3 ('s-Gravenhage 1983).
- Nadere wijziging van de Algemene ouderdomswet, de Algemene weduwen- en wezenwet, de Algemene wet bijzondere ziektekosten en de Algemene arbeidsongeschiktheidwet. Memorie van antwoord*. 18515 nr. 8 ('s-Gravenhage 1984).
- Nadere wijziging van de Algemene ouderdomswet. Memorie van toelichting*. 11075 nr. 3 ('s-Gravenhage 1970).
- Nadere wijziging van de Algemene ouderdomswet. Memorie van toelichting*. 12021 nr. 3 ('s-Gravenhage 1972).
- Nadere wijziging van de Noodwet ouderdomsvoorziening*. 2524 nr. 1 ('s-Gravenhage 1952).
- Nadere wijziging van de Wet minimumloon en minimumvakantiebijslag, van een aantal sociale verzekeringswetten alsmede van enkele belastingwetten. Memorie van toelichting*. 11614 nr. 3 ('s-Gravenhage 1971).
- Noodregeling ouderdomsvoorziening*. 362 nr. 1-2 ('s-Gravenhage 1947).

- Noodregeling ouderdomsvoorziening.* 362 nr. 3 ('s-Gravenhage 1947).
- Noodregeling ouderdomsvoorziening.* 362 nr. 4 ('s-Gravenhage 1947).
- Noodregeling ouderdomsvoorziening.* 362 nr. 5 ('s-Gravenhage 1947).
- Noodregeling ouderdomsvoorziening.* 362 Eerste Kamer ('s-Gravenhage 1947).
- Noodregeling ouderdomsvoorziening.* 362 Eerste Kamer wijziging ('s-Gravenhage 1947).
- Nota Aanvullende pensioenen.* 22167 nr. 2 ('s-Gravenhage 1990).
- Nota bejaardenbeleid 1970.* 10934 nr. 2 ('s-Gravenhage 1970).
- Nota bejaardenbeleid 1975.* 13463 nr. 2 ('s-Gravenhage 1975).
- Ouderenbeleid.* 20539 nr. 2 ('s-Gravenhage 1987).
- P. Liefstinck, Nota betreffende den toestand van 's Rijks financiën* ('s-Gravenhage 1947).
- Rijksbegroting voor het jaar 1978. Hoofdstuk XV Departement van Sociale Zaken.* 14800 nr. 2 ('s-Gravenhage 1978).
- Stemmingen Wet aanpassing fiscale behandeling VUT en Prepensioen.* 29760 nr. 16 ('s-Gravenhage 2005).
- Sociale Nota 2000.* 26802 nr. 2 ('s-Gravenhage 1999).
- Vaststelling van de begroting van de uitgaven en de ontvangsten van het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid voor het jaar 2001.* 27400 XV nr. 20 ('s-Gravenhage 2000).
- Vergrijzing en het integrale ouderenbeleid.* 29389 nr. 5 ('s-Gravenhage 2004).
- Vervroegd uittreden uit het arbeidsproces op basis van vrijwilligheid van oudere werknemers.* 13518 nr. 2 ('s-Gravenhage 1975).
- Voorlopige verlaging van de verschuldigde pensioenbijdrage als bedoeld in de Algemene burgerlijke pensioenwet met 1,25 procentpunt, ingaande 1985.* 19097 nr. 3 ('s-Gravenhage 1984).
- Wijziging van de Algemene ouderdomswet (gelijkstelling niet-gehuwde personen met gehuwden of echtgenoten.* 19258 nr. 6 ('s-Gravenhage 1985).
- Wijziging van de Algemene ouderdomswet en enige andere wetten. Memorie van toelichting.* 20384 nr. 3 ('s-Gravenhage 1987).
- Wijziging van de begroting van lasten en baten van het Algemeen Burgerlijk Pensioenfonds 1983.* 19571 nr. 4 ('s-Gravenhage 1985).
- Wijziging van de Noodwet ouderdomsvoorziening.* 3294 nr. 20 ('s-Gravenhage 1953).
- Wijziging van de Wet financiering volksverzekering houdende regels omtrent de maximering van het premiepercentage en de mogelijkheid van verstrekking van rijksbijdragen voor de Algemene ouderdomsverzekering, alsmede omtrent de vorming van een Spaarfonds AOW. Memorie van toelichting.* 25669 nr. 3 ('s-Gravenhage 1997).
- Wijziging van de Wet op de loonbelasting 1964, de Wet inkomstenbelasting 2001, de Wet op de vennootschapsbelasting 1969, de Wet arbeid en zorg en van enige andere wetten.* 29760 nr. 3 ('s-Gravenhage 2003).

### **Websites en digitale bronnen**

- Boze leden bekladden gebouw FNV Bouw,*  
<http://nos.nl/artikel/274182-boze-leden-bekladden-gebouw-fnv-bouw.html>/ 20 september 2011 (laatste bezocht 21 juni 2012).

- Dijkstra, Sjoukje, *Fokke en Sukke krijgen pensioenadvies*,  
<http://carriere.blog.nl/humor-en-ontspanning/2009/10/13/fokke-en-sukke-krijgen-pensioenadvies/> 13 oktober 2009 (laatst bezocht 21 juni 2012).
- Employment rate of older workers by sex*,  
<http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/refreshTableAction.do?tab=table&plugin=1&pcode=tsiem020&language=en> 4 februari 2012 (laatst bezocht 21 juni 2012).
- FNV: drie toezeggingen nodig voor pensioenakkoord*,  
<http://www.fnv.nl/themas/pensioen/nieuws/drietoezeggingennodig/> 13 september 2011 (laatst bezocht 21 juni 2012).
- FNV zegt 'ja' tegen pensioenakkoord*,  
<http://www.fnv.nl/themas/pensioen/nieuws/fnv-zegt-ja-tegen-pensioenakkoord/> 20 september 2011 (laatst bezocht 21 juni 2012).
- Hankel, Arne, *Spanning over uitkomst FNV-beraad pensioenakkoord*,  
<http://www.elsevier.nl/web/Nieuws/Economie/316309/Spanning-over-uitkomst-FNVberaad-pensioenakkoord.htm/> 12 september 2011 (laatst bezocht 21 juni 2012).
- Jongerius blij met politieke steun voor pensioenakkoord*,  
[http://www.fnv.nl/themas/pensioen/nieuws/politieke\\_steun\\_pensioenakkoord/](http://www.fnv.nl/themas/pensioen/nieuws/politieke_steun_pensioenakkoord/) 16 september 2011 (laatst bezocht 21 juni 2012).
- Pensioenbewustzijn Nederlanders neemt fors toe*,  
<http://www.brunel.nl/news/netherlands/persberichten/pensioenbewustzijn-nederlanders-neemt-fors-toe.92434.lynkx/> 16 september 2011 (laatst bezocht 21 juni 2012).
- Roelants, Jaap, *De VUT is weg maar ik betaal nog wel premie*,  
<http://www.geldenrecht.nl/artikel/2011-05-04/de-vut-is-weg-maar-ik-betaal-nog-wel-premie/> 4 mei 2011 (laatst bezocht 21 juni 2012).
- Roelants, Jaap, *VUT'ters weg, maar premie nog tot 2021*,  
<http://www.geldenrecht.nl/artikel/2008-09-18/vutters-weg-maar-premie-nog-tot-2021/> 18 september 2008 (laatst bezocht 21 juni 2012).
- Visser, Jeroen, *Succes Lenteakkoord ook na CPB-goedkeuring, nog lang niet verzekerd*,  
<http://www.volkskrant.nl/vk/nl/9824/De-zoektocht-naar-miljarden/article/detail/3271175/2012/06/14/Succes-Lenteakkoord-ook-na-CPB-goedkeuring-nog-lang-niet-verzekerd.dhtml/> 14 juni 2012 (laatst bezocht 21 juni 2012).
- VUT-regeling in de bouw is fors uitgekleeft*,  
<http://www.trouw.nl/tr/nl/5009/Archief/archief/article/detail/2727945/1995/04/19/Vut-regeling-in-de-bouw-is-fors-uitgekleeft.dhtml/> 19 april 1995 (laatst bezocht 21 juni 2012).
- Werkgevers en werknemers 'zetten trend voor andere sectoren'*,  
<http://www.trouw.nl/tr/nl/5009/Archief/archief/article/detail/2470473/1995/04/18/Werkgevers-en-werknemers-zetten-trend-voor-andere-sectoren.dhtml/> 18 april 1995 (laatst bezocht 21 juni 2012).

**Publicaties van CBS, CPB, SER, STAR, WRR en andere adviserende en wetenschappelijke organisaties en commissies**

- Advies gelijke behandeling in de AOW.* Sociaal-Economische Raad ('s-Gravenhage 1984).
- Advies inzake de wettelijke ouderdomsverzekering.* Sociaal-Economische Raad ('s-Gravenhage 1954).
- Advies inzake een verhoging van de AOW-pensioenen tot een sociaal minimum.* Sociaal-Economische Raad ('s-Gravenhage 1964).
- Advies over waardevaste bedrijfspensioenen.* Sociaal-Economische Raad ('s-Gravenhage 1961).
- Advies structurele verhoging premie-inkomensgrens volksverzekeringen.* Sociaal-Economische Raad ('s-Gravenhage 1982).
- Advies vereenvoudiging belastingheffing en premieheffing volksverzekeringen.* Sociaal-Economische Raad ('s-Gravenhage 1987).
- Advies wegnemen belemmeringen voor doorwerken na 65 jaar.* Sociaal-Economische Raad (Den Haag 2006).
- Al, Pieter en Robert Selten, *Nederlanders zijn minder gaan werken* (Voorburg 2004).
- Bevordering arbeidsdeelname ouderen. Advies inzake bevordering arbeidsdeelname ouderen.* Sociaal-Economische Raad (Den Haag 1999).
- Bevordering arbeidsdeelname ouderen.* Sociaal-Economische Raad ('s-Gravenhage 1999).
- Blomsma, Martin en Bert de Vroom, *Vervroegd uitreden uit betaalde arbeid: Mogelijkheden en motieven in Zweden, de Verenigde Staten en Nederland* ('s-Gravenhage 1988).
- Bos, Frits, *De Nederlandse collectieve uitgaven in historisch perspectief* (Den Haag 2006).
- Bruinshoofd, W. Allard en Sybille G. Grob, *Arbeidsparticipatie van ouderen. Microfinanciële motivaties en beleidsaspecten* (Amsterdam 2005).
- Centrale aanbevelingen inzake aspecten van een werkgelegenheidsbeleid.* Stichting van de Arbeid ('s-Gravenhage 1982).
- Cuelenaere, Boukje en Margaret Chotkowski, *Werkt grijs door? Beroepsbevolking en werkgevers over langer doorwerken, 2005-2007* (Rotterdam 2008).
- De ontwikkeling en financiering van de AOW in het perspectief van het MKB* ('s-Gravenhage 1997).
- Drees jr., Willem, *Gespiegeld in de tijd: de AOW in de toekomst.* Rapport van de Commissie Financiering Oudedagsvoorziening (Den Haag 1987).
- Een werkend perspectief. Arbeidsparticipatie in de jaren '90.* Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid ('s-Gravenhage 1990).
- Eerste advies over de programmering van de sociale verzekering op middellange termijn.* Sociaal-Economische Raad ('s-Gravenhage 1970).
- Effecten wetsvoorstel VUT/prepensioen/levensloop.* Centraal Planbureau (Den Haag 2004).
- Esveldt, Ingrid e.a., *Meningen en opvattingen van de bevolking over aspecten van het bevolkingsvraagstuk 1983-2000* (Den Haag 2001).
- Euwals, Rob, Daniel van Vuuren en Ronald Wolthoff, *Early retirement behaviour in the Netherlands* (Amsterdam 2007).

- Euwals, Rob, Ruud de Mooij en Daniel van Vuuren, *Rethinking retirement. From participation towards allocation* ('s-Gravenhage 2009).
- Ewijk, C. van, *Vergrijzing als uitdaging: kansen en bedreigingen van een vergrijzende Europese bevolking* (Den Haag 2003).
- Ewijk, Casper van en Martijn van de Ven, *Zekerheid in het geding. Analyse van het financieel toetsingskader voor pensioenfondsen* ('s-Gravenhage 2004).
- Ewijk, Casper van e.a., *Ageing and sustainability of Dutch public finances* ('s-Gravenhage 2006).
- Ferber, Ton, John Gebraad en Feny Pfaff, *Minder VUT-uitkeringen, meer prepensioen* ('s-Gravenhage 2002).
- Financiering AOW op de korte termijn*. Sociaal-Economische Raad ('s-Gravenhage 1997).
- Geest, L.B.J. van e.a., *Vergrijzing en houdbaarheid* (Den Haag 2006).
- Generatiebewust beleid*. Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (Den Haag 1999).
- Graaff, F.H.A. de e.a., *Algemene ouderdomswet: tekst en commentaar* ('s-Gravenhage 1956).
- Henkens, Kène, Harry van Dalen en Hanna van Solinge, *De vervagende grens tussen werk en pensioen. Over doorwerkers, doorstarters en herintreders* (Amsterdam 2009).
- Horst, Albert van der e.a., *Vergrijzing verdeeld. Toekomst van de Nederlandse overheidsfinanciën* ('s-Gravenhage 2010).
- Houdbaarheidseffect sociaal akkoord AOW, witteveenkader en vitaliteitspakket*. Centraal Planbureau (Den Haag 2011).
- Houdbaarheidseffect verhoging AOW-leeftijd*. Centraal Planbureau (Den Haag 2009).
- Imhoff, E. van en Kène Henkens, *Alternatieven voor de VUT: een scenario-analyse* (Den Haag 1995).
- Interim-advies arbeidsduur oudere werknemers*. Stichting van de Arbeid ('s-Gravenhage 1976).
- Interimrapport inzake het pensioenvraagstuk*. Stichting van de Arbeid ('s-Gravenhage 1971).
- Joekes, A.M. en A.A. van Rhijn, *Nota inzake de toekomstige ouderdomsvoorziening* ('s-Gravenhage 1952).
- Kakes, Jan en Dirk Broeders, *De houdbaarheid van het Nederlandse pensioenstelsel* (Amsterdam 2006).
- Kemp, Antonie de, *Ouderen tussen pensioen en bijstand* (Rijswijk 1992).
- Lang zullen we leven!: en wie zal dat betalen...* NYFER (Den Haag 1996).
- Lindeboom, Maarten, *Microeconomic analysis of the retirement decision: the Netherlands* (Parijs 1998).
- Mast, F.A.C. de, J.M.A. Munnichs en P.W.M. Remmerswaal, *Atlas van de ouder wordende Nederlandse bevolking* (Nijmegen 1972).
- Nelissen, J.H.M., *Towards a payable pension system: costs and redistributive impact of the current Dutch pension system and three alternatives* (Tilburg 1994).
- Nico Schouten, *Verhoging AOW-leeftijd: ongewenst, onnodig en onzinnig*. Wetenschappelijk bureau Socialistische Partij (Rotterdam 2009).
- Onvolledige AOW-opbouw*. Sociaal-Economische Raad ('s-Gravenhage 2000).
- Op weg naar pensioenbewust zijn. De bevindingen van het debat pensioenbewustzijn*. Sociaal-Economische Raad (Den Haag 2008).
- Ouderen voor ouderen. Demografische ontwikkelingen en beleid*. Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid ('s-Gravenhage 1992).

- Pensioenakkoord juni 2011*. Centraal Planbureau ('s-Gravenhage 2011).
- Pensioenleeftijd werknemers ruim 63 jaar. Persbericht 17 januari 2012*. Centraal Bureau voor de Statistiek (Den Haag 2012).
- Performances en dekkingsgraden Nederlandse pensioenfondsen 1990-2010*. Bureau Bosch Asset Consultancy (Helmond 2011).
- Rapport inzake de herziening van de sociale verzekering*. Stichting van de Arbeid ('s-Gravenhage 1948).
- Rapport inzake werkgelegenheid en arbeidsduur*. Stichting van de Arbeid ('s-Gravenhage 1981).
- Rapport met betrekking tot een aantal aspecten van het arbeidsmarktbeleid*. Stichting van de Arbeid ('s-Gravenhage 1981).
- Rapport van de Commissie economische deskundigen inzake arbeidstijdverkorting*. Sociaal-Economische Raad ('s-Gravenhage 1979).
- Rhijn, A.A. van, *Sociale zekerheid: rapport van de Commissie, ingesteld bij beschikking van den minister van Sociale Zaken van 26 maart 1943, met de opdracht algemeene richtlijnen vast te stellen voor de toekomstige ontwikkeling der sociale verzekering in Nederland. Dl. I: overzicht van de bestaande stelsels in Nederland en een aantal andere landen, benevens van de in sommige deze landen uitgewerkte plannen tot herziening en uitbreiding der bestaande voorzieningen* ('s-Gravenhage 1945).
- Rhijn, A.A. van, *Sociale zekerheid: rapport van de Commissie, ingesteld bij beschikking van den minister van Sociale Zaken van 26 maart 1943, met de opdracht algemeene richtlijnen vast te stellen voor de toekomstige ontwikkeling der sociale verzekering in Nederland. Dl. II: algemeene richtlijnen voor de toekomstige ontwikkeling der sociale verzekering in Nederland* ('s-Gravenhage 1945).
- Rijpma, Saskia C., *Zorgen over morgen: rapport van de Commissie Nationaal Pensioendebat* (Den Haag 2002).
- Slotemaker, B.C., *De toekomstige organisatie der sociale verzekering*. ('s-Gravenhage 1945).
- Smid, Bert, *Arbeidsproductiviteit op lange termijn in historisch en internationaal perspectief* ('s-Gravenhage 2005).
- Sociaal-economische aspecten van demografische ontwikkelingen*. Sociaal-Economische Raad ('s-Gravenhage 1987).
- Sol-Bronk, Maaïke en Hasse Vleeming, *Premies, rijksbijdragen en BIKK. Een literatuurstudie naar de historische ontwikkeling van financiële stromen in de volksverzekeringen* (Amstelveen 2009).
- Soede, A.J. e.a., *Unequal welfare states. Distributive consequences of population ageing in six European countries* (Den Haag 2004).
- Soede, A.J. en W.O. Bijker, *De VUT voorbij?: pensioen en ouderenparticipatie* (Breukelen 2003).
- Tweede advies over de programmering van de sociale verzekering op middellange termijn*. Sociaal-Economische Raad ('s-Gravenhage 1972).
- Van alle leeftijden. Een toekomstgericht ouderenbeleid op het terrein van werk, inkomen, pensioenen en zorg*. Sociaal-Economische Raad ('s-Gravenhage 2005).
- Varkevisser, J., *Pensioen voor allen: rapport inzake de toekomst der aanvullende pensioenvoorzieningen* (Amsterdam 1968).
- Vervolgadvies gewijzigd stelsel van sociale zekerheid bij werkloosheid en arbeidsongeschiktheid*. Sociaal-Economische Raad ('s-Gravenhage 1985).
- VUT wordt vervangen door langer werken*. Centraal Bureau voor de Statistiek (Den Haag 2010).

- Waarborgen voor zekerheid: een nieuw stelsel van sociale zekerheid in hoofdlijnen.*  
Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid ('s-Gravenhage 1985).
- Waard, J.C. de, *Fiscale behandeling pensioenen* (Den Haag 1996).
- Weisbeek, Joop, *Vergrijzing, ontgroening en collectieve uitgaven: resultaten op basis van de CBS-bevolkingsprognose* (Rijswijk 1985).
- Werken aan zekerheid II: deel 4: toekomst oudedagsvoorziening.* Sociaal-Economische Raad ('s-Gravenhage 1997).
- Westerhout, Ed e.a., *Naar een schokbestendig pensioenstelsel. Verkenning van enkele beleidsopties op pensioengebied* (Den Haag 2004).
- Wijzigingen in de belastingheffing met ingang van 1 januari 2012.* Ministerie van Financiën ('s-Gravenhage 2011).
- Wildeboer Schut, J.M. e.a., *De maat van de verzorgingsstaat. Inrichting en werking van het sociaal-economisch bestel in elf westerse landen* (Den Haag 2000).