

Bedankt voor het downloaden van dit artikel. De artikelen uit de (online)tijdschriften van Uitgeverij Boom zijn auteursrechtelijk beschermd. U kunt er natuurlijk uit citeren (voorzien van een bronvermelding) maar voor reproductie in welke vorm dan ook moet toestemming aan de uitgever worden gevraagd.

Boom

Behoudens de in of krachtens de Auteurswet van 1912 gestelde uitzonderingen mag niets uit deze uitgave worden verveelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand, of openbaar gemaakt, in enige vorm of op enige wijze, hetzij elektronisch, mechanisch door fotokopieën, opnamen of enig andere manier, zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.

Voor zover het maken van kopieën uit deze uitgave is toegestaan op grond van artikelen 16h t/m 16m Auteurswet 1912 jo. Besluit van 27 november 2002, Stb 575, dient men de daarvoor wettelijk verschuldigde vergoeding te voldoen aan de Stichting Reprorecht te Hoofddorp (postbus 3060, 2130 KB, www.reprorecht.nl) of contact op te nemen met de uitgever voor het treffen van een rechtstreekse regeling in de zin van art. 16l, vijfde lid, Auteurswet 1912.

Voor het overnemen van gedeelte(n) uit deze uitgave in bloemlezingen, readers en andere compilatiewerken (artikel 16, Auteurswet 1912) kan men zich wenden tot de Stichting PRO (Stichting Publicatie- en Reproductierechten, postbus 3060, 2130 KB Hoofddorp, www.cedar.nl/pro).

No part of this book may be reproduced in any way whatsoever without the written permission of the publisher.

info@boomamsterdam.nl
www.boomuitgeversamsterdam.nl

ARTIKEL

Langer doorwerken in Nederland

Een succesverhaal met rafelranden

Joop Schippers*

De aanzienlijke stijging van de arbeidsparticipatie van oudere werknemers in Nederland in relatief korte tijd en daarmee ook van de gemiddelde leeftijd waarop zij het arbeidsproces verlaten, laat zich gemakkelijk vertellen als een succesverhaal, zeker ook als we deze ontwikkeling in Europees perspectief plaatsen. Verschillende onderzoeken laten ook zien dat langer doorwerken bij een flinke groep, en dan vooral bij degenen die kort voor hun pensioen zitten en/of laagopgeleid zijn, tot frustratie leidt en niet vanzelfsprekend is. Om langer doorwerken structureel tot een succes te maken is meer aandacht voor onderhoud van en hernieuwde investeringen in menselijk kapitaal essentieel. Het loslaten van een uniforme AOW-leeftijd en het afschaffen van verplicht leeftijdsontslag kan eraan bijdragen dat meer mensen doorwerken tot het moment dat past bij hun voorkeuren, leefsituatie en omstandigheden.

Het succesverhaal: ontsnaproutes worden geblokkeerd

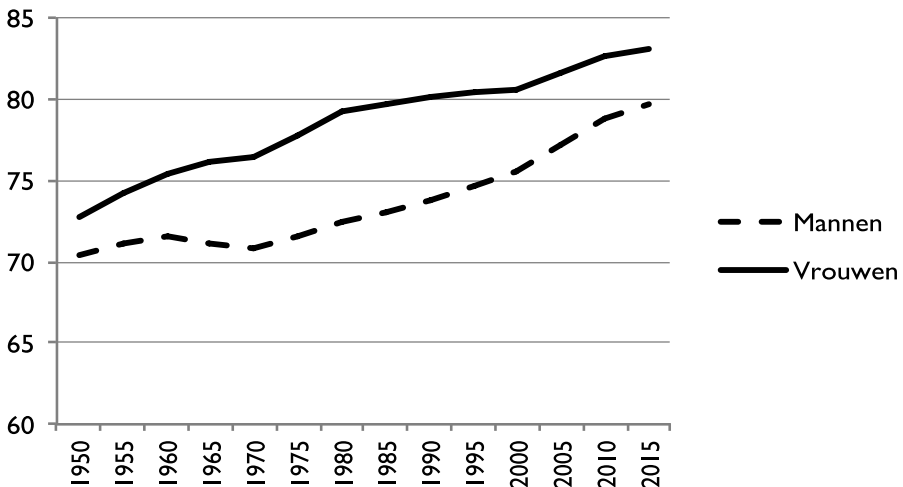
Demografen hadden het al heel lang in de gaten en ook de Europese Unie trok regelmatig aan de bel: de ontwikkeling van de uittredeleeftijd zoals we die in Nederland zagen in de jaren tachtig en negentig van de vorige eeuw was op termijn niet houdbaar. In het spoor van het Akkoord van Wassenaar (1982), dat voorzag in een herverdeling van werk van oud naar jong om 'verloren generaties' te voorkomen, groeiden en bloeiden vervroegde-uittredingsregelingen (VUT). Wie als zestigplusser 's morgens om zeven uur met zijn broodtrommeltje onder de snelbinders de straat uit fietste terwijl de rest van de buurt nog op één oor lag, kreeg in toenemende mate het imago van de schlemiel die het grote genieten aan zich voorbij liet gaan. Ruim voor de AOW-leeftijd stoppen met werken en – met een plezierige inkomensvoorziening – je tijd verdelen tussen wat klusjes, vrijwilligerswerk, misschien mantelzorg en klant zijn van de opbloeiende vrijetijdsindustrie werd de nieuwe norm. Ook al bestond het begrip 'houdbaarheids-tekort' toen nog niet, steeds duidelijker werd dat dit soort riantere regelingen de draagkracht van de verzorgingsstaat te boven ging, zeker omdat de levensverwachting onder invloed van betere levensomstandigheden en nieuwe medische mogelijkheden almaar bleef toenemen. Openvolgende kabinetten zetten zich dan ook aan het blokkeren van verschillende uitrederoutes die door werkgevers

* Joop Schippers is hoogleraar arbeidseconomie aan de Universiteit Utrecht en 2018-2019 NSvP-fellow bij het Netherlands Institute for Advanced Study in the Humanities and Social Sciences. E-mailadres: j.j.schippers@uu.nl.

en werknemers veelal als communicerende vaten werden gebruikt: werd de WAO minder aantrekkelijk gemaakt, dan nam het gebruik van de VUT toe, en anders was er wellicht wel een vervolguitering op de WW die oudere werknemers alsnog een aantrekkelijke uitredemogelijkheid bood. Met het van kracht worden van de Wet aanpassing fiscale behandeling VUT/prepensioen en introductie levensloopregeling (kortweg Wet VPL) in 2005 werden de laatste mazen in het net rond de arbeidsmarkt gedicht en was eerder stoppen met werken, dat wil zeggen voor de AOW-datum, alleen nog mogelijk voor wie bereid was daar individueel een stevige prijs voor te betalen in de vorm van een sterke reductie van huidig en toekomstig (pensioen)inkomen.

Verhoging van de AOW-leeftijd

Sinds de invoering van de AOW in 1956 was de leeftijd waarop werkenden (en niet-werkenden – de AOW is van begin af aan een volksverzekering geweest, waar ook ingezetenen die geen premie hadden betaald van konden profiteren) van een rustige oude dag mochten gaan genieten steeds gehandhaafd op 65 jaar. Dit hoewel de levensverwachting sinds de invoering van de AOW gedurende de rest van de twintigste eeuw geleidelijk was opgelopen: voor mannen van ruim 71 jaar naar 75,5 jaar bij de eeuwwisseling en voor vrouwen van ruim 74 naar 80,6 jaar in 2000 (zie figuur 1). De groeisprint in de levensverwachting gedurende de eerste jaren van de eenentwintigste eeuw leidde tot een groeiend besef dat het beleidsmatig niet kon blijven bij maatregelen die werkenden zou prikkelen tot hun 65ste door te werken. Ook de AOW-leeftijd zelf zou ter discussie gesteld moeten worden.



Figuur 1 *Ontwikkeling van de levensverwachting bij geboorte van mannen en vrouwen in Nederland, 1950-2015*

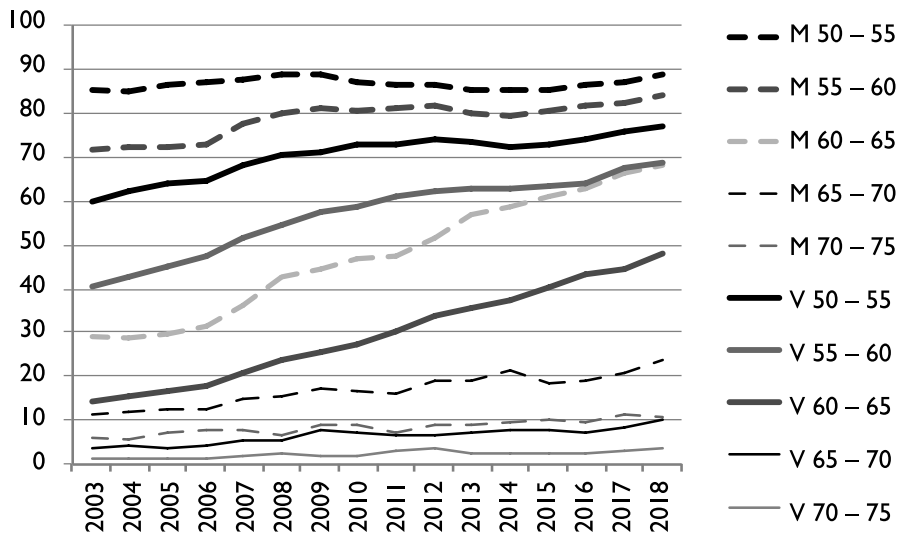
Bron: CBS (2019a)

‘Morrelen aan de AOW-leeftijd’, zoals dat in het Haagse jargon al snel heette, was echter een hachelijke zaak. Verschillende politieke partijen en hun leiders hadden daar in het verleden hun vingers al aan gebrand (zie bijvoorbeeld: Brinkman, 2019, met name hoofdstuk 14) en in verschillende andere Europese landen leidden maatregelen om de pensioenleeftijd te verhogen (zelfs al was het maar tot 65 jaar) tot sterke sociale onrust. De eerste pogingen om tot een nieuwe, hogere AOW-leeftijd te komen, strandden dan ook (Dieleman, 2013). Uiteindelijk komt, ondanks grote verdeeldheid binnen de FNV, in het najaar van 2011 toch een pensioenakkoord tot stand waarin op termijn een verhoging van de AOW-leeftijd wordt afgesproken (Ramakers, 2012). In het Lenteakkoord dat voorjaar 2012 wordt afgesloten tussen een aantal voormalige coalitie- en oppositiepartijen (de zogeheten ‘Kunduz-coalitie’), kort na de val van het kabinet Rutte I, wordt afgesproken de verhoging van de AOW-leeftijd versneld door te voeren (Ramakers, 2012). Binnen enkele maanden (juni 2012) wordt daarop het voorstel voor de Wet verhoging AOW- en pensioenrichtleeftijd ingediend en binnen vijf weken door het parlement geloodst (Dieleman, 2013). De wet voorziet in een stapsgewijze verhoging van de AOW-leeftijd vanaf 2013. Zo zou deze vanaf 2019 66 jaar moeten bedragen en vanaf 2023 67 jaar. Verdere verhoging van de AOW-leeftijd wordt gekoppeld aan de ontwikkeling van de levensverwachting. Daartoe wordt elk jaar bekeken of de levensverwachting aanleiding geeft tot een verdere verhoging van de AOW-leeftijd (steeds met stappen van minimaal drie maanden per keer) en wordt de AOW-leeftijd 5 jaar van tevoren definitief vastgesteld voor elk geboortecohort. Los van de AOW-verhoging hebben opeenvolgende kabinetten diverse maatregelen genomen om onder andere werkloze ouderen aantrekkelijker te maken voor werkgevers, bijvoorbeeld door een subsidie op de arbeidskosten van oudere werknemers, door geld beschikbaar te stellen voor om- en bijscholing of door het overnemen van het financiële risico bij ziekte of arbeidsongeschiktheid.

Stijgende arbeidsdeelname van ouderen

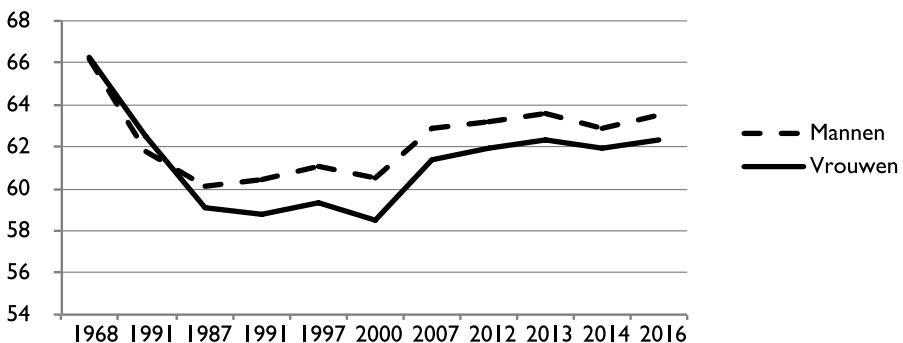
Hoewel niet met zekerheid kan worden vastgesteld of het gevoerde beleid hiervoor in de eerste plaats of zelfs in belangrijke mate verantwoordelijk is, kan aan de hand van de statistieken wel worden vastgesteld dat de arbeidsdeelname van ouderen sinds het begin van de eeuw fors gestegen is en dan in het bijzonder sinds het midden van het eerste decennium (zie figuur 2). De stijging is het grootst voor vrouwen en mannen tussen 60 en 65, maar ook de leeftijdscategorieën daar net boven en net onder tonen een significante stijging. Bij vrouwen zien we over de hele linie een stijging, die vermoedelijk mede wordt gevoerd door de groeiende arbeidsparticipatie van opeenvolgende cohorten als gevolg van de emancipatie. Waarschijnlijk – maar ook dat is niet ‘bewijsbaar’ – heeft ook de toegenomen vitaliteit van de oudere generaties eraan bijgedragen dat de beleidsmatige *nudging* richting langer doorwerken bij veel werkenden in goede aarde viel. De beweging naar eerder stoppen met werken gedurende het laatste kwart van de vorige eeuw paste weliswaar prima bij het streven een deel van de gewonnen welvaart om te zetten in extra vrije tijd. De beweging stond haaks op de verbeterde gezondheid en vitaliteit van een groot deel van de beroeps-

bevolking en de behoefte van een gemiddeld steeds hoger opgeleide beroepsbevolking om haar talenten op een zinvolle en productieve manier in te zetten.



Figuur 2 *Netto arbeidsparticipatie in Nederland 2003-2018 (in procenten)*
Netto arbeidsparticipatie betreft het aandeel van de werkzame beroepsbevolking in de bevolking. Bron: CBS (2019b)

Een hogere arbeidsdeelname van ouderen en een oplopende gemiddelde pensioenleeftijd (zie figuur 3) betekenden echter nog niet een 'eind goed, al goed' aan het dossier langer doorwerken. Het ging en gaat allemaal niet vanzelf en er ligt nog altijd een aantal onopgeloste kwesties: rafelranden aan het succesverhaal van de groeiende arbeidsparticipatie.



Figuur 3 *Feitelijke uittredeleeftijd mannen en vrouwen in Nederland 1966-2016*
Bron: OECD (2019). Idem eerdere jaren.

Rafelranden: langer doorwerken werkt niet voor iedereen

Hoewel de eerste stappen ten aanzien van de verhoging van de AOW-leeftijd in Nederland in eerste instantie zonder al te veel sociale en politieke spanningen konden worden gezet, was van meet af aan duidelijk dat doorwerken tot de nieuwe, verhoogde AOW-leeftijd niet voor iedereen vanzelfsprekend was. In de discussie over die verhoging speelde al van begin af aan de vraag hoe zou moeten worden omgegaan met werkenden in zware beroepen die (ruim) voor de AOW-leeftijd zodanig zijn 'versleten' dat langer doorwerken voor hen geen reële optie is. Hoewel er ten tijde van de besluitvorming over een hogere AOW-leeftijd in 2012 consensus bestond over de vraag *dat* er voor deze groep 'iets' moet worden geregeld, verdween die consensus onmiddellijk toen aan de orde kwam *wat* er dan zou moeten worden geregeld. Niet in de laatste plaats omdat er behalve stratenmakers met versleten knieën ook allerlei andere beroepsgroepen opstonden die claimden dat ook hun werk tot ernstige fysieke slijtage leidde of dat permanente werkdruk hun beroep zodanig stressvol maakte dat werken tot op 66- of zelfs 67-jarige leeftijd niet of nauwelijks viel vol te houden. Met name wat betreft mentale belasting kent elk beroep of functie ook voorbeelden van het tegendeel: docenten van 66 die nog elke morgen fluitend het klaslokaal betreden of de oudere wijkagente die telkens opnieuw welgemoed haar ronde doet en nog prima in staat is een sprintje te trekken om een voortvluchtige winkeldief in de kraag te vatten. Juist als het sommige leden van een beroepsgroep wel lukt om langer door te werken, is de vraag al snel of een generieke uitzondering van de verhoogde AOW-leeftijd voor de gehele groep op zijn plaats is of dat wellicht beter specifieke(re) maatregelen kunnen worden genomen, gericht op de organisatie, het organisatieonderdeel of zelfs individuele werknemers. Terwijl deze discussie zich voortsleepte en soms ook weer een tijdje stillag, werd op dit punt uiteindelijk niets geregeld en was ook bij het afsluiten van het pensioenakkoord in juni 2019 de conclusie dat er nog steeds behoefte bestond aan een oplossing van het probleem van de zware beroepen.

Ondertussen bleek langer doorwerken voor een aanzienlijke groep werknemers én hun werkgevers ook buiten de kring van specifieke 'zware' beroepen een stevige worsteling. Voor werknemers blijkt de verhoogde pensioenleeftijd in veel gevallen een streep door hun plannen en verwachtingen om 'leuke dingen' te gaan doen, waarbij sommigen ernstig betwijfelen of ze daar – gelet op hun gezondheidssituatie (of die van hun partner) – nog wel aan toe zullen komen (Henkens, Van Solinge, Damman, & Dingemans, 2016). Die gefrustreerde vooruitzichten leiden niet zelden tot flink chagrijn (De Beer, Van Dalen, & Henkens, 2017), vooral bij mensen die al enigszins met gezondheidsproblemen kampen. 'Boze' oudere werknemers revancheren zich vaker dan niet-boze ouderen door zo weinig mogelijk uren te werken en niet meer te investeren in scholing en sociale relaties op het werk (Henkens et al., 2016).

Werkgevers zien zich – inmiddels al meer dan een decennium lang – gesteld voor de opgave werknemers langer in dienst te houden (Oude Mulders, Henkens, & Van Dalen, 2018). Immers, de 'gemakkelijke' routes om werknemers eerder te laten vertrekken via VUT en WAO waren al eerder afgesneden en nu is daar nog de verhoging van de AOW-leeftijd bijgekomen. Dat zet onder andere het zogeheten 'ontziebeleid' onder druk. Eerder onderzoek liet zien dat nogal wat

werkgevers er eerder voor kozen hun oudere werknemers rustig 'uit te laten bollen': geen ploegendiensten en nachtarbeid meer, wat meer verlofdagen, ergonomische maatregelen om fysiek ongemak te voorkomen of te bestrijden, en andere maatregelen die de druk op oudere werknemers verminderden (Van Dalen, Henkens, & Schippers, 2007, 2009). Dat maakt oudere werknemers verhoudingsgewijs duur. Al deze maatregelen brengen kosten met zich mee, terwijl de productiviteit van veel oudere werknemers eerder af- dan toeneemt. Voor veel werkgevers is het echter een kwestie van fatsoen en respect om deze kosten voor hun rekening te nemen; het betreft immers een generatie die zich vaak jarenlang heeft ingezet voor de organisatie en stevig heeft bijgedragen aan de groei van de welvaart en de verzorgingsstaat. Naarmate dat 'ontziebeleid' langer moet worden volgehouden, stijgen de kosten navenant, terwijl ook de mogelijkheden voor doorstroming binnen de organisatie verder onder druk komen te staan, terwijl organisaties sowieso al te maken hadden met vergrijzing van hun personeelsbestand. De zorgen over de doorgroeimogelijkheden van jongeren zijn echter niet de voornaamste zorgen van werkgevers. Zij maken zich vooral zorgen over de beperkte inzetbaarheid van werknemers met gezondheidsklachten en of oudere werknemers het fysiek en/of geestelijk wel volhouden en de daaruit mogelijk voortvloeiende kosten bij ziekte en/of arbeidsongeschiktheid (Oude Mulders et al., 2018). In het spoor van deze bezorgdheid signaleren Van Dalen, Henkens en Oude Mulders (2017) bij werkgevers een groeiende voorkeur voor een flexibele, c.q. gedifferentieerde dan wel minder snel stijgende AOW-leeftijd. Ondertussen groeide ook binnen de vakbeweging en een groot deel van de politiek de overtuiging dat de ontwikkelingen ten aanzien van de verhoging van de AOW-leeftijd misschien toch wel wat snel gingen en gegaan waren (zelfs premier Rutte sprak op enig moment van een 'te heftig en hysterisch besluit' (<https://nos.nl/artikel/2288032-rutte-koppeling-levensverwachting-aan-aow-leeftijd-was-hysterisch.html>)). Het kostte de vakbeweging dan ook relatief weinig moeite om in juni 2019 als onderdeel van een na lange onderhandelingen afgesloten pensioenakkoord ook een tijdelijke bevrozing en daarna een minder snelle stijging van de AOW-leeftijd 'binnen te halen'. Langer doorwerken blijft nog steeds het parool, maar het tempo waarin de leeftijd wordt bereikt tot wanneer er moet worden doorgewerkt, wordt verlaagd. Een (derde) deel van de winst qua levensverwachting wordt omgezet in een langere pensioenperiode. Voor sommigen vormde dit besluit ongetwijfeld een opluchting. Voor velen – met name degenen die minder dan 5 jaar voor hun pensioen zitten – aanleiding tot de zoveelste aanpassing van hun plannen, voornemens en verwachtingen.

Werkloze ouderen maken (nog steeds) weinig kans

Ging het hiervoor vooral over ouderen die nog aan het werk zijn en de vraag in welke mate zij dat tot op hogere leeftijd kunnen volhouden, er is ook een groep die al eerder en onvrijwillig het arbeidsproces heeft moeten verlaten omdat hun baan is verdwenen. Vooral tijdens de achter ons liggende crisisjaren hebben heel wat ouderen hun baan verloren, ook al is geprobeerd dat proces enigszins te vertragen, onder andere door de tijdelijke invoering van deeltijd-WW (De Klaver & De Ruij, 2009; Stichting van de Arbeid, 2012). Soms verloren ouderen

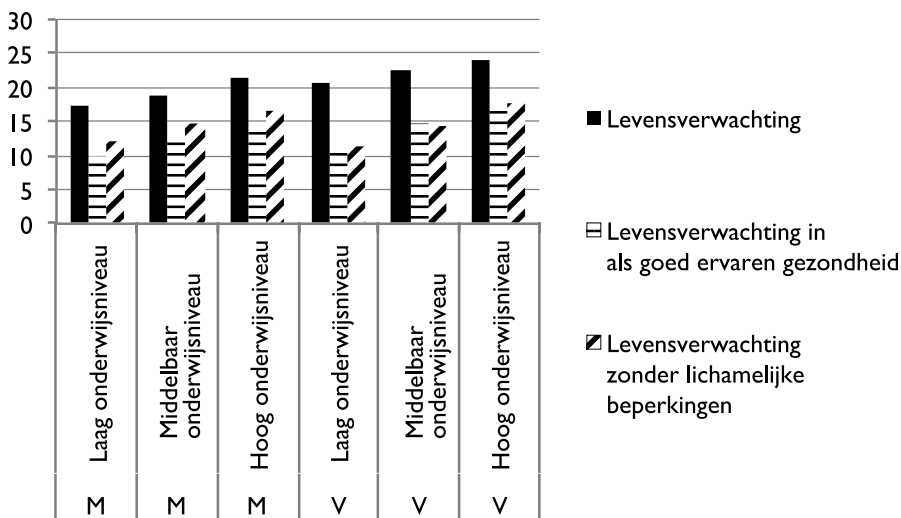
hun baan in het kader van een reorganisatie en soms bij een complete bedrijfs-sluiting. Velen vonden in de loop van de tijd hun weg terug naar de arbeidsmarkt, maar zeker toen de arbeidsmarkt vanaf 2014 weer aantrok, bleek dat ouderen moeilijker aan het werk kwamen dan jongeren, die weliswaar eerder in veel grotere getale werkloos geworden waren, maar ook weer sneller aan een nieuwe baan kwamen. Per saldo groeide daarmee het aandeel van ouderen in de kaartenbakken van het UWV en vooral in de categorie langdurig werklozen. Vlasblom en Schippers (2019) onderzochten de houdbaarheid van een aantal populaire hypothesen ter verklaring voor een relatief hoge langdurige werkloosheid onder ouderen. De hypothese dat ouderen minder vaak zouden solliciteren dan jongeren blijkt geen ondersteuning te vinden in de feiten. Dat geldt eveneens voor de hypothese dat ouderen niet bereid zouden zijn hun reserveringsloon in neerwaartse richting aan te passen. Velen zijn daartoe wel bereid, maar – en dat weerlegt een derde hypothese – een lager reserveringsloon heeft nauwelijks invloed op de kans op het vinden van nieuw werk. Integendeel, voor een deel van de onderzoeksgroep resulteert een lager reserveringsloon zelfs in een lagere baankans, alsof werkgevers een ‘te laag’ reserveringsloon niet geloofwaardig vinden en vrezen dat er dan wel een addertje onder het gras moet zitten. Net als Conen (2013) en Karpinska (2013) voor hen, concluderen Vlasblom en Schippers (2019) dat de bereidheid van werkgevers om ouderen aan te nemen nog altijd beperkt is. Als zij een keuze hebben, verkiezen werkgevers nog altijd een jongere werknemer boven een oudere. Leeftijdsnormen spelen daarbij een belangrijker rol dan (rationele) kosten-batenoverwegingen (Karpinska, Henkens, & Schippers, 2013; Lössbroek, 2018). Dit houdt de traditie en het jarenlang ingesleten patroon van ‘jong voor oud’ in stand, dat zich heeft vastgezet in de hoofden van besluitvormers in organisaties, maar ook daarbuiten.

Dat traditionele gedrag strekt zich overigens ook uit tot beslissingen rond scholing en andere vormen van hernieuwde investeringen in menselijk kapitaal. Een halve tot kwart eeuw geleden was het wellicht nog rationeel – conform het inzicht uit de theorie van het menselijk kapitaal dat de terugverdienperiode voldoende lang moet zijn om een investering te rechtvaardigen (Polachek & Siebert, 1993; Schippers, 1986) – om niet te investeren in de vernieuwing en aanvulling van het menselijk kapitaal van werknemers ouder dan 50. Je kon als werknemer lang toe met in het begin van de loopbaan opgedane kennis en vaardigheden, en vanaf je 50ste had je als werknemer niet lang meer te gaan. Inmiddels zijn beide parameters gewijzigd: mensen werken langer en bestaande kennis veroudert sneller. Dat impliceert dat het langer rendabel blijft om ook oudere werknemers te laten deelnemen aan trainingsactiviteiten en andere vormen van hernieuwde investeringen in menselijk kapitaal. Naarmate kennis sneller veroudert, is er ook minder reden een onderscheid te maken tussen jongere en oudere werknemers. Beide categorieën zullen na verloop van enige tijd de verouderde kennis (opnieuw) moeten bijspijkeren. Toch geldt ook ten aanzien van scholing en trainingsactiviteiten dat organisaties en managers bij het vergeven van schaarse trainingsmogelijkheden de voorkeur geven aan jongeren (Karpinska, Henkens, Schippers, & Wang, 2015). Ook hier lijken traditie en gewoonte het vooralsnog te winnen van wat anno nu mogelijk rationelere keuzes zouden kunnen zijn.

Wie is solidair met wie?

Los van het probleem van de zware beroepen speelt in combinatie met de discussie over langer doorwerken de vraag welke eisen men op dit punt stelt aan verschillende groepen in de samenleving. Tot dusver heeft Nederland altijd gekozen voor een gelijke AOW-leeftijd voor alle ingezetenen. Omdat de duur van de onderwijsdeelname verschilt tussen laag- en hoogopgeleiden, en er al snel ruim 5 jaar verschil zit tussen de leeftijd waarop beide groepen de arbeidsmarkt betreden (in de tijd dat lang studeren nog werd gedoogd kon dat gemakkelijk oplopen tot 10 jaar), betekent dit bij een gelijke AOW-leeftijd dat laagopgeleiden ceteris paribus ook ruim 5 jaar langer werken. Tot dusver zit er geen verschil in de leeftijd waarop laag- en hoogopgeleiden feitelijk stoppen met werken: die ligt momenteel zo rond de 63 jaar. Wel wijzen Bolhaar, Dillingh en Van Vuuren (2017) erop dat lager opgeleiden verhoudingsgewijs vaak ofwel relatief jong (rond de 60 jaar) meer inkomen uit een uitkering (WW, WAO/WIA, bijstand of IOW) ontvangen dan uit arbeid, ofwel juist relatief oud zijn (gemiddeld 65,4 jaar) als ze voornamelijk inkomen uit pensioen ontvangen. Eerder stoppen dan op basis van een socialezekerheidsregeling en de daaraan gekoppelde uitkering én beperkingen/verplichtingen is voor hen meestal geen optie. Daarentegen beschikken hoogopgeleiden op basis van een hoger inkomen vaak wel over de keuzemogelijkheid om voor de AOW-leeftijd (geheel of gedeeltelijk) te stoppen met werken. Gemiddeld vindt voor hen – aldus Bolhaar en collega's (2017) – met 64,2 jaar de transitie van voornamelijk inkomen uit arbeid naar voornamelijk inkomen uit pensioen plaats. Hoger opgeleiden kunnen dus gemakkelijker hun eigen voorkeuren volgen dan lager opgeleiden.

Daar blijft het echter niet bij. Als we aan de andere kant van de balans kijken hoeveel jaren 'tegenprestatie' de AOW'ers krijgen in ruil voor de jaren dat ze actief geweest zijn op de arbeidsmarkt, zien we opnieuw verschillen tussen hoog- en laagopgeleiden. Deze vloeien voort uit het verschil in levensverwachting tussen groepen individuen met een verschillend opleidingsniveau (zie figuur 4). Bij mannen die de leeftijd van 65 jaar hebben bereikt, bedraagt het verschil ten aanzien van de nog te verwachten levensjaren 4 jaar, bij vrouwen iets minder. Als het gaat om de levensverwachting in als goed ervaren gezondheid of de levensverwachting zonder lichamelijke beperkingen zijn de verschillen nog iets groter. Nederland vormt op dit punt geen uitzondering. De meeste Europese landen tonen een vergelijkbaar beeld. In vergelijkend perspectief blijken de verschillen in Nederland zelfs relatief gematigd (Mackenbach, Valverde, & Nusselder, 2019). Dus laagopgeleiden ontvangen bij een gelijke AOW-leeftijd voor iedereen gemiddeld niet alleen gedurende kortere tijd een AOW-uitkering, maar kunnen er ook nog eens minder lang in goede gezondheid en zonder fysieke beperkingen van genieten.



Figuur 4 *Levensverwachting naar opleidingsniveau en sekse op leeftijd 65 (in 2016)*
 Bron: CBS (2019c)

Per saldo is er bij een uniforme AOW-leeftijd dus sprake van een situatie waarin laagopgeleiden voordat zij recht krijgen op AOW meer jaren werken (omdat ze eerder de transitie van het onderwijs naar de arbeidsmarkt hebben gemaakt) en vervolgens gedurende minder jaren een uitkering krijgen (omdat zij korter leven dan hoogopgeleiden). In financiële termen is de situatie overigens minder uit het lood, omdat laagopgeleiden aanzienlijk minder premie betalen en toch dezelfde AOW-uitkering krijgen als hoogopgeleiden (Bolhaar et al., 2017).

Een oplossing voor het probleem dat laagopgeleiden langer werken en minder lang profiteren van de AOW zou gevonden kunnen worden door de AOW-leeftijd aan het behaalde opleidingsniveau te koppelen (zie bijvoorbeeld: De Beer & Van der Gaag, 2018), de AOW-leeftijd flexibel te maken (Adema, Bonenkamp, & Meijdam, 2015) of te kiezen voor een gelijk aantal te werken jaren voor iedereen (Sap, Schippers, & Nijssen, 2009). De eerste variant heeft als voordeel dat deze nauw aansluit bij de in figuur 4 gepresenteerde verschillen in levensverwachting. Het nadeel van deze variant is dat er in principe een negatieve prikkel van uitgaat op de bereidheid tot scholing, zeker op latere leeftijd. Bovendien maakt een steeds gedifferentieerder opleidingspakket, inclusief nieuwe initiatieven en activiteiten op het terrein van een leven lang leren en ontwikkelen, het niet altijd eenvoudig om eenduidig vast te stellen wat iemands opleidingsniveau is. Flexibilisering van de AOW-leeftijd kan allerlei verschillende vormen aannemen en kan met name een rol spelen bij het oplossen van de problemen van ‘versleten werknemers’ in zware beroepen. Het bezwaar hier is dat het in principe steeds om individuele oplossingen lijkt te gaan, waarbij in veel gevallen ook een individuele prijs betaald moet worden. De structurele onevenwichtigheid tussen groepen die meer jaren werken en groepen die meer jaren AOW ontvangen wordt daarmee

niet aangepakt. De derde variant – een vast aantal jaren werken voordat de AOW ingaat – heeft enerzijds de charme van de eenvoud en doet maximaal recht aan het feit dat sommigen eerder beginnen en korter leven dan anderen. In tegenstelling tot de variant waarbij de AOW-leeftijd aan opleidingsniveau wordt gekoppeld en kort- en langstudeerders over één kam worden geschoren, krijgt in deze variant iemand die met hard werken zijn of haar studie in 4 jaar heeft afgerond 3 jaar eerder AOW dan iemand die 7 jaar gestudeerd heeft en dus 3 jaar later op de arbeidsmarkt aantreedt. Complicaties liggen er op het punt van de registratie van werkjaren. Baantjes tijdens de studie zou men buiten beschouwing kunnen laten door het afsluiten van het initieel onderwijs als startmoment voor de registratie te nemen. Het ligt ook voor de hand perioden van werkloosheid, arbeidsongeschiktheid, hernieuwde investeringen in menselijk kapitaal via post-initieel onderwijs, maar ook voltijdse zorg voor kinderen (en ouderen?) mee te tellen. Maar hoe doe je dat met deeltijdwerk en deeltijdzorg? Dat vergt nog wel enig puzzelwerk. Een flink deel van het probleem rond zware beroepen wordt via deze variant waarschijnlijk opgelost, maar niet uit te sluiten valt dat alsnog een aanvullende regeling nodig is. Principiële is de kwestie of de koppeling van de AOW-leeftijd aan het arbeidsverleden geen afbreuk doet aan het karakter van de regeling als volksverzekering. Het antwoord hier luidt ontkennend. Sinds de zogeheten 1990-maatregel geldt dat opeenvolgende generaties zijn opgegroeid met het principe ‘voor wat, hoort wat’: wie een prestatie van de kant van de sociale zekerheid (en dus de collectiviteit) verlangt, moet ook bereid zijn daar iets tegenover te stellen. In het kader van het slechten van leeftijdsgrenzen lijkt er weinig reden om op dit punt voorbij een specifieke leeftijdsgrens een uitzondering te maken. Wel lijkt een overgangperiode wenselijk voor degenen van voor de 1990-maatregel (en dus geboren voor 1972).

Conclusie

De aanzienlijke stijging van de arbeidsparticipatie van oudere werknemers in Nederland in relatief korte tijd en daarmee ook van de gemiddelde leeftijd waarop zij het arbeidsproces verlaten, laat zich gemakkelijk vertellen als een succesverhaal, zeker ook als we deze ontwikkeling in Europees perspectief plaatsen. Het feit dat deze stijging is gerealiseerd zonder grote sociale onrust weerspiegelt wellicht dat Nederland er – na de kunstmatige verkorting van het werkzame leven via de VUT (en andere uittrederoutes) – wel aan toe was om langer door te werken. Niet voor niets werden de media de afgelopen jaren niet moe om te laten zien dat zestig het nieuwe vijftig is, vijftig het nieuwe veertig, enzovoorts. Op enig moment moet dat dan ook zijn vertaling naar het arbeidsbestel vinden. Toch zitten er aan het succesverhaal ook rafelranden, en knarst en piept het her en der. Verschillende onderzoeken onder werkgevers en werknemers laten zien dat langer werken op veel plekken betrekkelijk probleemloos wordt gerealiseerd, maar dat dit wel aandacht en investeringen vergt, bijvoorbeeld in ergonomische maatregelen, specifiek beleid gericht op oudere werknemers, en investeringen in onderhoud en aanvulling van menselijk kapitaal. Zeker in het licht van de voortschrijdende technologische ontwikkeling. Diezelfde onderzoeken laten ook zien dat langer doorwerken bij een flinke groep, en dan vooral bij degenen die

kort voor hun pensioen zitten en/of laagopgeleid zijn, tot frustratie leidt en niet vanzelfsprekend is. Geen nieuws eigenlijk, want bij het besluit over verhoging van de AOW-leeftijd was al duidelijk dat er in elk geval 'iets' voor de zware beroepen moest worden geregeld. Verdeeldheid en politieke inertie maken dat dit ook bij het sluiten van het pensioenakkoord in 2019 opnieuw op het 'nog te doen'-lijstje kwam.

Nu met het beperken van de 'hysterische' verhoging van de AOW-leeftijd de ergste druk in elk geval tijdelijk van de ketel is, ontstaat mogelijk tijd en ruimte om aandacht te besteden aan de onderstroom die het streven naar langer doorwerken telkens opnieuw lijkt te frustreren: het ingesleten patroon en de gewoonte om de voorkeur te geven aan jongeren boven ouderen. Die onderstroom zien we terug als het gaat om het aannemen van nieuw personeel, maar bijvoorbeeld ook als het gaat om het beschikbaar stellen van schaarse opleidings- en trainingsmiddelen en -capaciteit. Dat is – net als genderverhoudingen – een zaak die de gehele samenleving aangaat en niet alleen beperkt blijft tot het arbeidsbestel. Om los te komen van die ingesleten patronen is een andere beeldvorming rond ouderen noodzakelijk. Een heroverweging van een uniforme en verplichte AOW-leeftijd kan daarbij een helpende hand bieden. Zeker als we bedenken hoezeer de AOW-leeftijd ook buiten het domein van de sociale zekerheid een normerende functie had (en heeft) (Smolenaars, 2005). Een vaste AOW-leeftijd leidt er ongetwijfeld ook toe dat oudere werknemers die graag nóg langer willen doorwerken en nog voldoende productief zijn toch uit het arbeidsproces verdwijnen, omdat het maximaal inzetten van het talent van ouderen nog onvoldoende prioriteit geniet in onze samenleving. Vanuit dat perspectief zou een logische volgende stap zijn om het recht op AOW los te koppelen van de in veel cao's vastgelegde gewoonte/verplichting voor werknemers om het arbeidsproces bij het bereiken van de AOW-leeftijd te verlaten (*mandatory retirement*). Het loslaten van een uniforme AOW-leeftijd doet recht aan degenen die vroeg beginnen met werken in een zwaar beroep. Het loslaten van de AOW-leeftijd als verplichte ontslagleeftijd doet recht aan degenen die langer kunnen en willen werken.

Om het geknars en gepiep waarmee het langer doorwerken van de huidige cohorten oudere werknemers thans gepaard gaat voor toekomstige generaties te voorkomen, zal meer werk gemaakt moeten worden van onderhoud van bestaande en investeringen in nieuwe kennis en vaardigheden. Langere loopbanen en snellere veroudering van bestaande kennis en vaardigheden doen de noodzaak van updates en herbronnen eerder toe- dan afnemen. Leven lang leren en ontwikkelen is echter nog te vaak een zaak van lippendienst en mooie woorden. De praktijk, die effectief werk zou moeten maken van activiteiten gericht op leven lang leren en ontwikkelen, blijkt weerbarstig (Schippers et al., 2015), onder andere vanwege de oprukkende flexibele arbeidsrelaties, die de vraag naar de verantwoordelijkheid voor en de organisatie en financiering van dergelijke investeringen alleen maar verscherpen (Schippers, 2018). Maar ook omdat Nederland vooralsnog geen traditie kent waarin hernieuwde scholing als hip en begerenswaardig wordt gezien. Werkgevers percipiëren een beperkte bereidheid van werknemers om op latere leeftijd aan scholingsactiviteiten deel te nemen en nogal wat oudere werknemers zijn niet op de hoogte van bestaande faciliteiten of menen dat die niet voor hen beschikbaar zijn (Van Dalen et al., 2007; Lössbroek, 2018), terwijl de groeiende groep zzp'ers alle investeringen in

onderhoud en vernieuwing van kennis en vaardigheden sowieso zelf moeten organiseren en voor eigen rekening nemen (Conen & Schippers, 2019). Daarom is het van belang om bij het maken van afspraken over de toekomst van de arbeidsmarkt en het toekomstige pensioenstelsel ook de vraag omtrent continue investeringen in de kwaliteit en competenties van de beroepsbevolking te betrekken. De Nederlandse arbeidsmarkt is op het punt van langer doorwerken weliswaar goed op weg, maar om die weg succesvol te kunnen vervolgen moeten er nog wel wat onderhoudswerkzaamheden worden gepleegd en hobbels opgeruimd.

Literatuur

- Adema, Y., Bonenkamp, J., & Meijdam, L. (2015). Waarom een flexibele AOW wél een goed idee is. *Me Judice*, 20 maart 2015.
- Bolhaar, J., Dillingh, R., & Van Vuuren, D. (2017). *Langer doorwerken: Keuzes voor nu en later*. CPB Policy Brief 2017/10. Den Haag: Centraal Planbureau i.s.m. Netspar.
- Brinkman, E. (2019). *Bouwen en bewaren*. Amsterdam: Prometheus.
- CBS. (2019a). Gezondheid, leefstijl, zorggebruik en -aanbod, doodsoorzaken; vanaf 1900. Verkregen van CBS StatLine op <https://opendata.cbs.nl/statline/#/CBS/nl/dataset/37852/table?ts=1571665884478>
- CBS. (2019b). Arbeidsdeelname; kerncijfers. Verkregen van CBS StatLine op <https://opendata.cbs.nl/statline/#/CBS/nl/dataset/82309NED/table?fromstatweb>
- CBS. (2019c). Gezonde levensverwachting; onderwijsniveau. Verkregen van CBS StatLine op <https://opendata.cbs.nl/statline/#/CBS/nl/dataset/83780NED/table?fromstatweb>
- Conen, W.S. (2013). *Older workers: The view of Dutch employers in a European perspective*. Amsterdam: Amsterdam University Press.
- Conen, W.S., & Schippers, J. (Eds.) (2019). *Self-employment as precarious work. A European perspective*. Cheltenham: Edward Elgar.
- De Beer, J., Van Dalen, H., & Henkens, K. (2017). Wanneer voelt de verhoging van de AOW-leeftijd als diefstal? *Me Judice*, 27 februari 2017.
- De Beer, J., & Van der Gaag, N. (2018). Hoe kunnen verschillen in levensverwachting uitpakken voor een gedifferentieerde AOW-leeftijd? *Me Judice*, 31 juli 2018.
- De Klaver, P.M., & De Ruijg, L.S. (2009). *Deeltijd-WW en het behoud van werkgelegenheid*. Zoetermeer: Research voor Beleid.
- Dieleman, B. (2013). Verhoging AOW- en pensioenrichtleeftijd en versoering pensioenopbouw. *Fiscaal Ondernemingsrecht*, 126, 1-4.
- Henkens, K., Van Solinge, H., Damman, M., & Dingemans, E. (2016). Langer doorwerken valt nog niet mee. *Demos: Bulletin over Bevolking en Samenleving*, 32(2), 1-4.
- Karpinska, K. (2013). *Prolonged employment of older workers. Determinants of managers' decisions regarding hiring, retention and training*. Amsterdam: Amsterdam University Press.
- Karpinska, K., Henkens, K., & Schippers, J.J. (2013). Impact of age norms and stereotypes on managers' hiring decisions of retirees. *Journal of Managerial Psychology*, 28(7/8), 886-906.
- Karpinska, K., Henkens, K., Schippers, J.J., & Wang, M. (2015). Training opportunities for older workers in the Netherlands: A vignette study. *Research in Social Stratification and Mobility*, 41, 105-114.
- Lössbroek, J. (2018). *Turning grey into gold*. Utrecht: Universiteit Utrecht.
- Mackenbach, J., Valverde, J.R., & Nusselder, W. (2019). *Opleiding, levensverwachting en pensioenleeftijd: Een vergelijking van Nederland met andere Europese landen*. Design paper 119. Tilburg: Netspar.
- OECD. (2019). *Pensions at a glance 2019*. Parijs: OECD.
- Oude Mulders, J., Henkens, K., & Van Dalen, H. (2018). Werkgevers bezorgd over langer doorwerken. *Demos: Bulletin over Bevolking en Samenleving*, 34(1), 1-4.

- Polachek, S.W., & Siebert, W.S. (1993). *The economics of earnings*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Ramakers, J.J.M. (2012). Het parlementaire jaar 2011-2012. *Jaarboek Parlementaire Geschiedenis*, 14, 171-194. Nijmegen: Centrum voor Parlementaire Geschiedenis, Radboud Universiteit.
- Sap, J., Schippers, J., & Nijssen, J. (2009). *Langer doorwerken en flexibel pensioen*. *Netspar NEA Papers no 23*. Tilburg: Netspar.
- Schippers, J.J. (1986). Bedrijfsopleidingen voor vrouwen. *Sociaal Maandblad Arbeid*, 41(1), 49-61.
- Schippers, J.J. (2018). On the need for universities to engage in lifelong learning. In A. Heijnen & R. van der Vaart (Eds.), *Places of engagement. Reflections on higher education in 2040 – A global approach* (pp. 65-68). Amsterdam: Amsterdam University Press.
- Schippers, J.J., Boselie, P., Van der Lippe, T., De Moor, T., Pennings, F., & Taris, T. (2015). *Op weg naar een duurzame arbeidsmarkt*. Utrecht: Universiteit Utrecht.
- Smolenaars, E. (2005). *65 jaar als uiterste houdbaarheidsdatum*. Utrecht: LBL, Expertisecentrum Leeftijd en Maatschappij.
- Stichting van de Arbeid. (STAR) (2012). *Regeling deeltijd-WW*. Den Haag: Stichting van de Arbeid. Geraadpleegd op <https://www.stvda.nl/nl/thema/arbeidsvoorwaarden/deeltijd-ww.aspx>
- Van Dalen, H., Henkens, K., & Oude Mulders, J. (2017). Werkgevers willen flexibele AOW voor hun werknemers. *Me Judice*, 9 oktober 2017.
- Van Dalen, H., Henkens, K., & Schippers, J. (2007). *Oudere werknemers door de lens van de werkgever. Rapport 64*. Nederlands Interdisciplinair Demografisch Instituut.
- Van Dalen, H., Henkens, K., & Schippers, J. (2009). Beelden van de productiviteit van ouderen bij werkgevers en werknemers. *Tijdschrift voor Arbeidsvraagstukken*, 25(1), 6-19.
- Vlasblom, J.D., & Schippers, J.J. (2019). Werkloze ouderen weer aan het werk? Het effect van reserveringsloon en zoekintensiteit. *Tijdschrift voor Arbeidsvraagstukken*, 35(1), 6-25.