

Vergaderjaar 2008–2009

31 774

Wijziging van de Algemene Ouderdomswet in verband met opname van de mogelijkheid om op verzoek van de pensioengerechtigde het ouderdomspensioen geheel of ten dele op een later tijdstip te laten ingaan

Nr. 5

VERSLAG

Vastgesteld 18 december 2008

De vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid¹, belast met het voorbereidend onderzoek van bovenstaand wetsvoorstel, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen van haar bevindingen.

Onder het voorbehoud dat de regering de vragen en opmerkingen in dit verslag afdoende zal beantwoorden, acht de commissie hiermee de openbare behandeling van het voorstel van wet voldoende voorbereid.

Inhoudsopgave

1. Inleiding	1
2. Arbeidsmarktontwikkelingen met meer behoefte aan keuzemogelijkheden	4
3. Doel wetsvoorstel	4
4. Hoofdlijnen wetsvoorstel	5
5. Gevolgen voor andere regelingen	6
6. Financiële paragraaf	7

1. Inleiding

De leden van de CDA-fractie hebben kennis genomen van de voorstellen van de regering om het uitstellen van de AOW na het 65e leeftijdjaar mogelijk te maken.

Doorwerken na 65 jaar zal volgens de leden van de CDA-fractie toenemen als beide partijen dat zien zitten en beide partijen te allen tijde afscheid van elkaar kunnen nemen zonder hoge extra kosten. De gemiddelde leeftijd waarop mensen uit het arbeidsproces stappen is momenteel 62 jaar. Van de mensen in de leeftijd van 60–65 jaar werkt slechts 21%. De arbeidsparticipatie van 64-jarigen is nog een stuk lager. De leden van de CDA-fractie vinden dat doorwerken tot je 65e gewoon moet worden.

Doorwerken na 65 jaar moet op basis van vrijwilligheid voor werkgever en voor werknemer eenvoudiger worden gemaakt. Als het op deze manier lukt om meer ouderen actief te krijgen op de arbeidsmarkt. Juist in de categorie voor 65 jaar wordt veel winst geboekt de afgelopen jaren maar er valt nog veel extra winst te boeken. Nederland zat voor de VPL (VUT, prepensioen en Levensloop)-operatie in de achterhoede wat deelname

¹ Samenstelling:

Leden: Van der Vlies (SGP), De Wit (SP), voorzitter, Van Gent (GL), Blok (VVD), Tichelaar (PvdA), Van Dijk (CDA), Smeets (PvdA), Dezentjé Hamming-Bluemink (VVD), Omtzigt (CDA), Van Hijum (CDA), Timmer (PvdA), Koşer Kaya (D66), Jonker (CDA), ondervoorzitter, Luijben (SP), Ulenbelt (SP), Ortega-Martijn (CU), Blanksma-van den Heuvel (CDA), Van der Burg (VVD), Koppejan (CDA), Van Dijk (PVV), Spekman (PvdA), Thieme (PvdD), Karabulut (SP), Vos (PvdA) en Vacature (VVD). Plv. leden: Van der Staaij (SGP), Gerkens (SP), Sap (GL), De Krom (VVD), Heerts (PvdA), Smilde (CDA), Depla (PvdA), Aptroot (VVD), Sterk (CDA), Willemse-van der Ploeg (CDA), Dijsselbloem (PvdA), Pechtold (D66), Spies (CDA), Irrgang (SP), Lempens (SP), Cramer (CU), Biskop (CDA), Elias (VVD), Joldersma (CDA), Fritsma (PVV), Tang (PvdA), Ouwehand (PvdD), Gesthuizen (SP), Heijnen (PvdA) en Weekers (VVD).

betreft en stoomt nu heel snel op in de Europese ranglijst. Daarmee bewijst deze operatie zijn nut voor de participatie en de houdbaarheid. Wel zijn er veel culturele belemmeringen. Mensen die door willen werken na hun 65ste kampen vaak met negatieve beeldvorming. Wat ziet de regering hier voor oplossingen?

Werkgevers daarentegen noemen als hoofdprobleem de onbekendheid met de mogelijkheid van langer doorwerken en de verplichting om bij ziekte het loon twee jaar door te betalen. Verder wordt het starre ontslagrecht als een forse belemmering ervaren.

De leden van de CDA-fractie onderschrijven daarom de voornemens van de regering om werkgevers te verlossen van de plicht om twee jaar loon door te betalen als de 65-plusser ziek wordt. Het is raar dat deze voorziening wel aanwezig is, maar dat de WW en de IVA-dekking ophouden bij 65 jaar. De werknemersverzekeringen zijn ook niet nodig, want de leden van de CDA-fractie onderstrepen dat een (welvaartsvaste) AOW op 65 jaar gegarandeerd is en blijft.

Met het wetsvoorstel van de regering kunnen werknemers kiezen voor een 5% hogere AOW voor elk jaar dat de eerste AOW-uitkering wordt uitgesteld. Waar er ook geen ruimte is voor spijtoptanten. De keuze om de AOW in te laten gaan zal onomkeerbaar zijn. Bij het destijds instellen van de VUT zijn met deze niet-omkeerbaarheid veel problemen geweest.

Welke lessen heeft de regering daar uit getrokken?

De leden van de CDA-fractie vinden het opvallend dat de regering met dit voorstel ingaat tegen het advies van de Sociaal Economische Raad (SER). In 2006 adviseerde de SER in het rapport «Wegnemen van belemmeringen voor doorwerken tot 65 jaar» dat het flexibel in laten gaan van de AOW onwenselijk is. Kan de regering aangegeven waarom zij dan toch tot deze afweging gekomen is?

Wat betreft de reden van ontslag op 65 jaar willen de leden van de CDA-fractie aandacht vragen voor de CAO's op het gebied van doorwerken na 65. In de Wet Gelijke Behandeling op grond van Leeftijd bij de Arbeid (WGBO) is bepaald dat er één leeftijd bestaat waarop je ontslagen mag worden op grond van leeftijd, en dat is namelijk op je 65ste. CAO's bepalen doorgaans of mensen na hun 65ste mogen doorwerken; in het gros van de CAO's staat dus ook dat je op je 65ste ontslagen wordt. Een uitzondering op deze veel voorkomendheid is de CAO van Ikea en het Centaal Bureau Rijvaardigheden. Hier is per CAO bepaald dat werknemers tot 67 mogen doorwerken. In het primair onderwijs is dit zelfs bepaald tot 70 jaar. Wat doet de regering eraan om deze goede voorbeelden te stimuleren? Deelt de regering de mening dat op het gebied van doorwerken na 65 een groot venijn in de CAO's zit? En welke maatregelen is zij bereid daarop te nemen?

De leden van de PvdA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het nu voorliggende wetsvoorstel. De PvdA-fractie legt allereerst prioriteit bij het aan werk helpen van werkzoekenden jonger dan 65. De leden vinden het prima als 65-plussers op vrijwillige basis doorwerken, maar oneerlijke concurrentie met 65-minners is uit den boze. Duidelijk moet zijn dat doorwerken na 65 jaar geen recht of plicht is voor de werknemer. Bij wederzijds goedvinden moet het mogelijk zijn om zonder al te veel belemmeringen langer door te werken.

Veel CAO's bevatten een beding op grond waarvan de arbeidsovereenkomst van rechtswege wordt beëindigd bij het bereiken van de 65-jarige leeftijd. De leden van de PvdA-fractie vragen de regering welke belemmeringen deze bedingen in CAO's kunnen veroorzaken voor de invoering van het voorliggend wetsvoorstel. En welke belemmeringen in verband met deze bedingen in CAO's zien de regering voor een goede uitvoering van het voorliggende wetsvoorstel?

De leden van de PvdA-fractie zouden graag door de regering geïnformeerd willen worden over de vorderingen in het overleg tussen de rege-

ring en de sociale partners over de termijn van loondoorbetaling bij ziekte voor 65-plussers. Welke afspraken heeft de regering hierover met de sociale partners gemaakt?

De leden van de SP fractie hebben met teleurstelling kennis genomen van de voorgestelde wijziging van de Algemene Ouderdomswet. De leden van de SP fractie zijn van mening dat de Algemene Ouderdomswet langer doorwerken niet in de weg staat. De voorgestelde wijzigingen zijn gericht op een niet bestaand probleem en leveren in een aantal gevallen financieel nadeel op. De leden van de SP fractie zijn voorts van mening dat de onderbouwing van het doel en de noodzaak van het voorliggend wetsvoorstel onvoldoende is.

Omdat uitstel van de AOW materieel in veel gevallen weinig oplevert vragen de leden van de SP-fractie of het doel van het wetsvoorstel te behalen is door het introduceren van een Zilvervloot regeling voor ouderen. Om meer financiële middelen te verkrijgen na beëindiging van het werkzame leven kan een campagne gevoerd worden om 65-plussers die doorwerken aan te moedigen om de ontvangen AOW op de Zilvervloot rekening te storten tegen een gunstige rente. De leden van de SP fractie zien voordelen aan een dergelijk systeem in plaats van het voorliggend wetsvoorstel. 65-plussers kunnen beschikken over het geld wanneer zij het noodzakelijk achten en de uitvoeringskosten en administratieve lasten kunnen nihil zijn. De leden van de SP fractie vragen de regering om de voor en nadelen van dit idee af te zetten tegen de voor en nadelen van het voorliggend wetsvoorstel.

De leden van de SP fractie vragen waarom met eventuele uitstel van de AOW niet wordt gewacht tot de discussie over de voorgenomen notitie aangaande een aantal mogelijke aanpassingen van arbeidsrechtelijke aard is afgerond.

De leden van de VVD-fractie hebben met interesse kennisgenomen van het voorstel van wet. Wel willen zij de regering nog enkele vragen voorleggen, die in dit verslag zijn opgenomen.

In de memorie van toelichting wordt aangegeven dat door het geven van financiële prikkels het de bedoeling is de arbeidsparticipatie onder 65 plussers te verhogen. Zoals is gebleken uit de beantwoorde vragen van het Lid Koşer Kaya van 19 november 2008, is deze prikkel in sommige gevallen niet aanwezig en anders zeer gering. Acht de regering de geringe invloed van de prikkels voldoende om daarmee een cultuuromslag te bewerkstelligen rond het doorwerken na 65 jaar?

Is er onderzoek gedaan naar de effecten van de financiële prikkels op de motivering om langer door te werken? Zo ja, welke onderzoeken en wat waren de resultaten van dit onderzoek? Zo nee, waarom niet?

Op pagina 1 van de memorie van toelichting geeft de regering aan: «Ook draagt doorwerken van ouderen bij om de (stijgende) kosten van zorg en vergrijzing te dekken». Kan de regering aangeven wat deze (verwachte) kosten zijn en wat de ontwikkeling hiervan is in de komende 40 jaar?

De leden van de fractie van de ChristenUnie hebben met belangstelling kennis genomen van het wetsvoorstel. Zij ondersteunen de gedachte om het – op vrijwillige basis – doorwerken na 65 jaar aantrekkelijk te maken. Dit wetsvoorstel biedt daar een mogelijkheid voor. Daarnaast wijzen zij nog op de ingediende – en aangenomen – motie Ortega-Martijn c.s., over de verplichte uittreeddatum in CAO's. Kan de regering aangeven in hoeveel CAO's er nog belemmerende bepalingen op dit punt zijn opgenomen en kan het aangeven hoe dit wordt tegengegaan?

De regering stelt dat de aanpassingen in de arbeidsrechtelijke aard nog met de sociale partners besproken worden, zo constateren de leden van de ChristenUnie-fractie. Maar kan het voorliggende wetsvoorstel, zo vragen zij, wel los gezien worden van de arbeidsrechtelijke kwesties? In

hoeverre is het reëel te veronderstellen dat mensen na hun 65e doorwerken, wanneer een aantal belangrijke arbeidsrechterlijke factoren nog niet geregeld zijn en wanneer wordt verwacht dat hier meer zekerheid over is?

De leden van de SGP-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel. Dit biedt volgens de leden van de SGP-fractie een uitgelezen kans om de uitdagingen die samenhangen met vergrijzing beter aan te kunnen. Op dit moment hebben deze leden geen nadere vragen.

2. Arbeidsmarktontwikkelingen met meer behoefte aan keuzemogelijkheden

Op pagina 3 van de memorie van toelichting wordt aangegeven dat uitstel van de uitbetaling van de AOW uitkering voor de uitkeringsgerechtigde fiscale voordelen heeft. De leden van de VVD-fractie vragen of het ook waar is dat bij een uitgestelde uitkering het mogelijk is dat door de hogere uitkering de uitkeringsgerechtigde in een hogere belastingschaal komt waardoor hij netto minder zal overhouden. Acht de regering dit wenselijk?

Teneinde de arbeidsparticipatie van ouderen te verhogen, zijn in het verleden al een aantal wetswijzigingen doorgevoerd. De regering stelt dat de levensloopregeling heeft bijgedragen aan de verhoging van de arbeidsparticipatie van ouderen, zo constateren de leden van de Christen-Unie-fractie. Hoe hoog is het percentage van de deelnemers aan de levensloop dat spaart om eerder te kunnen stoppen met werken? En wat is het participatie-effect wanneer het niet meer mogelijk is te sparen voor vervroegde uittreding in de levensloop?

3. Doel wetsvoorstel

De leden van de CDA-fractie vragen de regering of er onderzoek gedaan is naar de verwachte effecten van deze maatregelen. Zij vragen de regering te reageren op de conclusies van het artikel «Opties voor flexibilisering van de AOW» van Den Butter en Van Sonsbeek in Economisch Statistische Berichten 4549. Deelt de regering de conclusies? En welke kwantitatieve effecten van de maatregel verwacht zij zelf? Hoeveel mensen zullen ervoor kiezen om door te werken na hun 65e, die anders zouden stoppen met werken?

De leden van de CDA fractie constateren dat het beleid om doorwerken tot 65 mogelijk te maken succesvol is geweest, juist vanwege de prikkels voor werkgevers. Welke prikkels bevat dit wetsvoorstel voor werkgevers om mensen in dienst te nemen na hun 65e? Juist daar zat toch het knelpunt? Nu werken nog maar 5% van de mensen door na hu 65e jaar. Weinig werkgevers nemen of houden iemand in dienst van boven de 65. Twee zeer belangrijke redenen daarvoor zijn de twee jaar loondoorbetaling bij ziekte en het feit dat op leeftijd 65 ontslag zonder opgave van redenen mogelijk is en op andere tijdstippen een ontslagaanvraag ingediend moet worden. Graag een reactie op deze analyse van de regering. In elk geval mag de verplichte periode van loondoorbetaling bij ziekte bij 65-plussers wat de leden van de CDA-fractie betreft worden teruggebracht van twee jaar naar een aantal maanden. Er moet een prikkel blijven tot preventie en re-integratie, maar de inkomenswaarborg is bij 65-plussers al via de AOW aanwezig. Deze maatregel vermindert ook de risicoperceptie van werkgevers om 65-plussers in dienst te nemen/houden. De 65-plusser hoeft geen premies voor arbeidsongeschiktheid of werkloosheid te bepalen omdat het inkomen eveneens gewaarborgd is door AOW en pensioen.

Het voorstel beoogt een cultuuromslag te bewerkstelligen en een flexibel systeem in te voeren zodat pensionering bij het bereiken van de 65-jarige leeftijd niet meer de norm zal zijn. De leden van de SP fractie zien de beoogde cultuuraanslag als een regelrechte aanval op de huidige pensioengerechtigde leeftijd en vragen de regering naar haar mening over het verhogen van de pensioengerechtigde leeftijd.

Bij het lezen van de gehanteerde vragenlijst NEA 2007 hebben de leden van de SP fractie geen vraag kunnen vinden waaruit eventueel de conclusie getrokken kan worden dat meer mensen na het 65 levensjaar willen blijven werken. De regering voert de NEA 2007 op als bron voor deze aanname in de memorie van toelichting. De leden van de SP-fractie vragen naar een recent onderzoek die de onderbouwing van deze aanname vormt. Bij deze onderbouwing vragen de leden van de SP fractie nadrukkelijk de groep werknemers die de leeftijd van 55 jaar hebben bereikt te betrekken.

De leden van de VVD-fractie vragen of de invoering van het nieuwe ouderentariaf in de inkomstenbelasting (ook bekend onder de naam Bos-belasting) invloed heeft op de uitkeringshoogte. Zo ja, is het dan zo dat een uitgestelde, hogere AOW uitkering zwaarder belast wordt? Is dit fiscale beleid niet in strijd met de intenties op arbeidsmarktbeleid om meer 65 plussers aan het werk te houden? Graag zien zij een uitleg van de kant van de regering tegemoet.

4. Hoofdpijnen wetsvoorstel

De leden van de CDA-fractie hebben puntsgewijs nog een aantal vragen over de hoofdpijnen van het wetsvoorstel

- Professor van Kapelle merkte op dat voordeliger is om bij doorwerken de AOW te laten ingaan op leeftijd 65 en de AOW op de bank te zetten, dan wel te stallen bij een verzekeraar. Kan de regering middels een rekenvoorbeeld met de actuele rentepercentages aangeven of zijn redenering klopt of niet? Immers voor een jaar uitstel krijg je 5% extra AOW. Als je het geld op de bank zet, kun je al bijna 5% rente krijgen en houd je de hoofdsom intact.
- Hoe verhoudt de bureaucratie die moet worden opgetuigd om dit wetsvoorstel ten uitvoer te brengen zich tot de opbrengsten van het doorwerken na 65 jaar en de vermeende cultuurverandering die de regering beoogd? De leden van de CDA-fractie zijn zeer tevreden over de uitvoering van de AOW door de SVB. Kan de regering garanderen dat dit wetsvoorstel uitvoerbaar is?
- In Nederland is de arbeidsparticipatie van mannen tussen de 60 en 65 en ook boven de 65 fors hoger dan de arbeidsparticipatie van vrouwen in die leeftijdscategorie. Voeg daarbij dat bij het huwelijk de man doorgaans een aantal jaren ouder is dan de vrouw en de standaard situatie zal zijn een man, die overweegt zijn AOW uit te stellen. Echter begrijpen de leden van de CDA fractie het nu goed dat bij uitstel van de AOW hij niet alleen zijn eigen AOW uitstelt (€ 650 per maand), maar daarmee ook afziet van het recht op AOW-toeslag voor zijn partner (ook maximaal € 650 per maand)? Betekent dit dus dat je feitelijk niet 5% extra krijgt van je niet verzilverde aanspraken in dit voorbeeld, maar slechts 2,5%?
- De leden van de CDA-fractie merken op dat de regering terecht gekozen heeft voor hetzelfde percentage voor mannen als voor vrouwen. Echter de eersten leven veel korter. Zij kunnen met het uitgespaarde geld een hogere levenslange lijfrente kopen dan vrouwen. Vindt de regering dit rechtvaardig?
- Hoe groot schat de regering het selectie-effect in? Het wetsvoorstel voorziet in de mogelijkheid dat de SVB de beslissing neemt op met terugwerkende kracht de AOW te laten ingaan, omdat

iemand middelen had onder het bestaansminimum. Hierover hebben de leden van de CDA fractie een aantal vragen:

- Is het ook een recht van het individu om dit niet te laten gebeuren?
- Laat de SVB dan de hele AOW ingaan, of slechts een deel van de AOW?
- Voor mensen met een onvolledige AOW, biedt ook dit geen soelaas. Welke actie zal de SVB in hun geval ondernemen?

De leden van de PvdA-fractie vragen of het woordje «inclusief» in de zin die begint met «Bij 80,50 en 20%» zou moeten worden vervangen door «plus». Kan de regering de correcte weergave van deze zin opnemen in de nota naar aanleiding van verslag? De leden van de PvdA-fractie zijn van mening dat de berekeningswijze voor de verhoging die voortvloeit uit het gedeeltelijk uitgestelde AOW-pensioen op detailniveau niet correct en niet eerlijk is. Het verhogingspercentage is namelijk lager voor iemand die achtereenvolgens 80%, 50% en 20% uitstel over drie achtereenvolgende jaren kiest, dan voor iemand die drie jaar lang 50% uitstel kiest. In beide gevallen wordt gemiddeld exact 50% van de AOW gedurende 3 jaar uitgesteld. De leden van de PvdA-fractie vragen de regering beide situaties door te rekenen en om het verschil te verklaren.

De regering schrijft dat bij een uitstel van 50% over drie jaar een verhogingspercentage resulteert dat gelijk is aan de helft van het verhogingspercentage dat geldt voor 100% uitstel over drie jaar. Het verhogingspercentage bij 100% uitstel over drie jaar is blijkens de memorie van toelichting 16,95%. Als daarvan de helft wordt genomen, resulteert 8,475%. Dat is meer dan de 8,1% verhoging die volgens de regering resulteert bij verhoging van achtereenvolgens 80%, 50% en 20% (gemiddeld is dat exact 50%). Is het niet beter om in de formule zoals die onder aan bladzijde 9 staat vermeld in alle breuken dezelfde noemer te gebruiken, te weten 17,7?

De leden van de SP-fractie constateren dat het gevaar dreigt dat mensen met een onvolledige AOW die een beroep doen op de bijstand straks gedwongen worden om gebruik te maken van de uitstelregeling en verplicht worden om door te werken. Zij vragen op welke wijze de regering dit gaat voorkomen.

De leden van de SP-fractie vragen waarom dit wetsvoorstel geen opening biedt om tijdens het uitstelproces de deelnemer alsnog de mogelijkheid te geven zijn beslissing te herzien en te vragen het AOW bedrag uit te betalen vanaf de leeftijd van 65 jaar in plaats van de procentuele verhoging.

De leden van de fractie van de ChristenUnie vragen of het mogelijk is om de AOW per maand uit te stellen, of kan dit alleen per jaar.

Is het mogelijk om met terugwerkende kracht uitstel aan te vragen van de AOW, wanneer deze reeds is uitgekeerd, zo vragen de leden van de ChristenUnie-fractie. Zo ja, dient het reeds uitgekeerde bedrag terugbetaald te worden, of wordt dit in mindering gebracht op het resterende recht op AOW?

5. Gevolgen voor andere regelingen

De leden van de CDA-fractie vragen of de regering kan aangeven of het wetsvoorstel in overeenstemming is met de herziene Europese sociale code en specifiek artikel 27, lid 2 en 3.

6. Financiële paragraaf

Uit de brief van Actal blijkt dat het wetsvoorstel leidt tot een structurele toename van de administratieve lasten voor burgers met 66 000 tot 81 000 uur en out-of-pocket kosten van € 500 per jaar. De leden van de CDA-fractie vragen hoe deze stijging wordt gecompenseerd. Hoe verhoudt dit zich tot de reductiedoelstelling van de regering van 25%?

De leden van de SP-fractie vragen wat de schatting is van het aantal mensen dat overlijdt in de gevraagde uitstelperiode en welke financiële voordelen daaraan zijn verbonden voor de overheid. Zij vragen een overzicht waaruit is op te maken welke leeftijd bereikt moet worden zodat uitstel van de AOW met een, twee of drie jaar een netto financieel voordeel opleveren.

De leden van de ChristenUnie-fractie willen graag weten hoeveel mensen er – bij benadering – gebruik gaan maken van de uitstel van de AOW. Voorts vragen zij of het ook voor niet meer werkzame mensen mogelijk is de AOW uit te stellen, bijvoorbeeld omdat het fiscaal aantrekkelijker is? De leden van de ChristenUnie-fractie constateren dat dit wetsvoorstel op korte termijn een positief effect heeft op de overheidsfinanciën, maar op lange termijn een negatief effect. Deze leden wijzen er op dat de kosten die samenhangen met de vergrijzing in de toekomst al toenemen. Versterkt deze wetswijziging dit effect niet? En hoe wordt voorkomen dat toekomstige generaties opgezadeld worden met een nog grotere last?

De voorzitter van de commissie,
De Wit

Adjunct-griffier van de commissie,
Esmeijer