

Vragen gesteld door de leden der Kamer, met de daarop door de regering gegeven antwoorden

3662

Vragen van het lid **Van Kent** (SP) aan de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid over *het bericht «Werkgevers: «Eerder AOW bij zwaar werk»»* (ingezonden 29 maart 2019).

Antwoord van Minister **Koolmees** (Sociale Zaken en Werkgelegenheid) (ontvangen 22 augustus 2019).

Vraag 1

Bent u bekend met het artikel «Werkgevers: «Eerder AOW bij zwaar werk?»»¹
Wat is uw reactie hierop?

Antwoord 1

Ja, zie voor mijn reactie de antwoorden op vragen 2, 3 en 4.

Vraag 2 en 3

Wat vindt u van het voorstel om een lijst met zware beroepen gebaseerd op het Oostenrijks model te implementeren?
Hebben werkgevers bij de onderhandelingen een voorstel om een regeling zware beroepen te maken op tafel gelegd? Zo ja, waarom is dat niet opgepakt? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 2 en 3

Mijn voorgangers op het pensioendossier hebben destijds in 2009, bij de presentatie van de eerste plannen voor de verhoging van de AOW-leeftijd, samen met sociale partners gezocht naar een oplossing speciaal voor de groep mensen met een zwaar beroep.² Sociale partners hebben toen geconcludeerd dat een generieke regeling voor zware beroepen zowel uitvoeringstechnisch als inhoudelijk niet is uit te werken. Een lijst naar Oostenrijks model zal geen oplossing bieden omdat er geen objectieve sluitende definitie geformuleerd kan worden van wat onder zware beroepen moet worden verstaan. Ook met zo'n lijst blijven veel vragen open. Bijvoorbeeld of het alleen gaat om fysiek zwaar of psychisch zwaar? Wie bepaalt wat een zwaar beroep is dat op de lijst komt? Hoe selecteer je mensen met een zwaar beroep? Hoe lang moet je een zwaar beroep hebben uitgeoefend? Hoe

¹ <https://www.telegraaf.nl/financieel/3264894/werkgevers-eerder-aow-bij-zwaar-werk>

² In 2009 is een voorontwerp van wet over deze problematiek als flankerend beleid bij de verhoging van de AOW-leeftijd naar de Tweede Kamer gestuurd, zie Kamerstuk 32 163, nr. 16.

regel je een evenwichtige verdeling van financiële lasten zodat de toegang tot een regeling beperkt blijft tot mensen waarvoor deze echt bedoeld zou zijn en hoe voorkom je vervolgens dat de inzet van werkgevers en werknemers gericht op duurzame inzetbaarheid niet ontmoedigd wordt? Over al deze vragen zal brede overeenstemming moeten bestaan.

Uiteindelijk is samen met sociale partners geconcludeerd dat een generieke regeling voor zware beroepen, gekoppeld aan de AOW, geen begaanbare weg is. Ik ben blij dat we nu in het kader van het principeakkoord vernieuwing pensioenstelsel³ wel een evenwichtige set aan afspraken hebben gemaakt die ook voor mensen met zware beroepen soelaas gaan bieden. Werkgevers en werknemers krijgen ruimte om maatwerk afspraken te maken. Afspraken die ervoor moeten zorgen dat werkenden in Nederland gezond de eindstreep kunnen halen. Enerzijds door middelen beschikbaar te stellen voor investeringen in duurzame inzetbaarheid en een leven lang ontwikkelen. Daarnaast gaat het kabinet ruimte bieden aan werkgevers en werknemers om op sectoraal niveau voor specifieke groepen werknemers, bijvoorbeeld werknemers in zware beroepen, meer handelingsperspectief te bieden door vervroegd uittreden.

Vraag 4

Wat is uw reactie op de wens van werkgevers om werknemers met een zwaar beroep die eerder met pensioen gaan geen Algemene Ouderdomswet (AOW)-premie te laten betalen in de periode tot de AOW-leeftijd?

Antwoord 4

Het laten vervallen van de premieplicht AOW voor mensen met een zwaar beroep zal gelet op de hiervoor beschreven afbakeningsvragen niet uitvoerbaar zijn. Ook zou het vervallen van de premieplicht AOW niet leiden tot een evenwichtige verdeling van financiële lasten zodat de toegang tot een regeling niet beperkt blijft tot mensen waarvoor deze echt bedoeld zou zijn. Een generieke vrijstelling van de premieplicht AOW zou er zo toe kunnen leiden dat de inzet van werkgevers en werknemers gericht op duurzame inzetbaarheid ontmoedigd wordt.

Daarnaast is nog van belang dat mensen die in Nederland wonen of werken verzekerd zijn voor de AOW tot de AOW-gerechtigde leeftijd. Gedurende de verzekeringsperiode wordt AOW opgebouwd (2% AOW per verzekerd jaar) en AOW-premie betaald over het inkomen (17,9% van het inkomen in de 1e en 2e schijf). In lijn met de verzekeringsgedachte zijn verzekering, opbouw en premieplicht aan elkaar gekoppeld en stopt de verzekering, opbouw en premieplicht voor de AOW bij de AOW-gerechtigde leeftijd. Door een generieke vrijstelling van de AOW-premie bij vervroegd pensioen ontstaat de situatie dat betrokkene nog wel verzekerd is voor de AOW en AOW opbouwt, maar niet meer bijdraagt aan de AOW. Dit is strijdig met de volksverzekeringsgedachte achter de AOW en de solidariteitsgedachte die het draagvlak is voor de AOW. Daarnaast speelt mee dat een dergelijke premievrijstelling ook uitvoeringstechnisch moeilijk is af te bakenen, waardoor een meer generieke vrijstelling een forse budgettaire impact zal hebben. Een uitzondering op de verschuldigdheid van AOW-premies heeft ook uitstralingseffecten. Er zal vermoedelijk een roep ontstaan om ook andere inkomsten niet met AOW-premies te belasten. Dit kan met een beroep op het gelijkheidsbeginsel effecten hebben op de houdbaarheid van de AOW-premieheffing.

Vraag 5

Hoe kijkt u aan tegen andere alternatieven om mensen in zware beroepen tegemoet te komen door bijvoorbeeld de AOW-leeftijd te koppelen aan het aantal gewerkte jaren zoals in Duitsland of aan het inkomen zoals hoogleraar Knoef onlangs in Trouw voorstelde?⁴

³ Kamerstuk 32 043, nr. P

⁴ <https://www.trouw.nl/samenleving/wat-is-een-eerlijke-manier-om-de-aow-leeftijd-te-bepalen-het-inkomen--a5482411/>

Antwoord 5

Sociale partners en het kabinet hebben in het kader van het principeakkoord afgesproken te gaan onderzoeken of het mogelijk is om het moment van uittreden onder voorwaarden te koppelen aan het aantal dienstjaren, bijvoorbeeld 45. Aandachtspunten hierbij zijn de uitvoerbaarheid en het behoud van de AOW als stabiele basis van ons pensioenstelsel. Het voornemen is om het onderzoek volgend jaar af te ronden.

Vraag 6

Welke regelingen bestaan er in andere Europese landen voor mensen met een zwaar beroep en wat is uw opvatting daarover?

Antwoord 6

In 2016 heeft het European Social Policy Network (ESPN) van de Europese Commissie een vergelijkingsstudie gepubliceerd over mensen met fysiek of mentaal belastend werk in de verschillende Europese lidstaten.⁵ Uit deze vergelijking blijkt dat daar waar lidstaten speciale regelingen hebben ingesteld dit veelal gebeurt door middel van lijsten met voorwaarden, beroepen of sectoren. In sommige lidstaten zijn alleen enkele beroepen aangewezen, bijvoorbeeld mijnwerkers, zeevarenden, musici of balletdansers. Soms zijn de uitzonderingen zeer landspecifiek, bijvoorbeeld stierenvechters in Spanje. Het gaat veelal om fysiek zware belasting, en in mindere mate wordt er naar mentale belasting gekeken. Denk bij fysiek zware belasting aan het werken met chemische materialen, werken in ploegendienst, nachtwerk, werken op kerncentrales of werken onder water. Landen hanteren allemaal een eigen invulling van dergelijke begrippen. Nachtwerk is in Oostenrijk bijvoorbeeld anders gedefinieerd dan in Frankrijk of in Luxemburg.⁶ Uit het onderzoek blijkt dat in de onderzochte landen 1 tot 4% van de werkenden onder de definities van zwaar werk vallen (periode 2015–2016). Voor gepensioneerden lijkt het te gaan om 5 tot 8% van alle gepensioneerden. Slechts in enkele landen bestaat een definitie voor fysiek of mentaal belastend werk. Van de lidstaten die specifieke regelingen hebben voor zwaar werk, gaat het in de meerderheid om vroegpensioenregelingen. De rest heeft een gemengde aanpak van zowel vroegpensioen als maatregelen om langer actief te blijven op de arbeidsmarkt, gezondheids- en veiligheidsmaatregelen en verbetering van werkomstandigheden. In alle 35 onderzochte landen is de afgelopen jaren een verschuiving te zien naar langer werken. Dit heeft ook effect gehad op de speciale regelingen voor zwaar werk die in een deel van de lidstaten bestaan: deze zijn deels versoerd. De vergelijkingsstudie biedt een goede inzicht in de diversiteit van de regelingen voor mensen met fysiek of mentaal belastend werk. Geen enkele regeling is hetzelfde en dezelfde criteria worden in elk land anders ingevuld. In plaats van alle energie te stoppen in het ontwikkelen van een eigen zware beroepenregeling voor Nederland, zie ik veel meer heil in preventie bij zwaar werk en tijdig afspraken maken over duurzame inzetbaarheid en om- en bijscholing. Sociale partners zijn hierbij primair aan zet. En het is urgent: uit een representatief onderzoek blijkt dat meer dan de helft van de ondervraagden vindt dat hij/zij zwaar fysiek en/of mentaal werk heeft.⁷ Een generieke regeling voor mensen met fysiek of mentaal belastend werk is nauwelijks af te bakenen en al bij voorbaat zal ongenoegen ontstaan als veel mensen vinden dat zij er onterecht niet onder vallen. Daarnaast speelt de discussie over financiering van een dergelijke regeling. In 2009 zijn sociale partners ook op dit punt niet tot een vergelijk gekomen. Daarom is het wenselijk te komen tot maatwerk afspraken tussen werkgevers en werknemers voor mensen met fysiek of mentaal belastend werk.

⁵ ESPN, *Retirement regimes for workers in arduous or hazardous jobs in Europe – A study of national policies* (2016)

⁶ Oostenrijk: zes uur tussen 22.00u en 6.00u voor minimaal 6 dagen per maand; Frankrijk: tenminste één uur tussen 0.00u en 5.00u voor minimaal 120 nachten per jaar; Luxemburg: werk tussen 22.00u en 6.00u (met uitzondering van hotel- en cateringwerk tussen 23.00u en 18.00u)

⁷ Wijzer in geldzaken, onderzoek Pensioen3daagse 2017, blz. 35–38.

Vraag 7

Wanneer verwacht u de resultaten van het onderzoek van het Centraal Planbureau (CPB) over de varianten van de koppeling van de AOW-leeftijd met de levensverwachting naar de Kamer te sturen?

Antwoord 7

In het kader van het principepakkoord zijn het kabinet en sociale partners, mede in het licht van de motie Van Haersma Buma c.s., overeengekomen dat het wenselijk is om tot een andere koppeling van de AOW-leeftijd aan de resterende levensverwachting te komen. Hierdoor blijft de verhouding tussen de duur van het werkzame leven en de duur van het pensioen ook voor volgende generaties meer in evenwicht. Concreet is afgesproken dat de ontwikkeling van de AOW-leeftijd met ingang van 2025 voor 2/3 gekoppeld wordt aan de ontwikkeling van de resterende levensverwachting. Voor deze andere koppeling van de AOW-leeftijd aan de levensverwachting is ruimte ontstaan omdat het CPB vooruitlopend op de actualisatie van de houdbaarheidssommen een partiële analyse heeft gemaakt van het effect van de AOW en nieuwe arbeidsaanbodprognoses op de houdbaarheid van de overheidsfinanciën. Het kabinet heeft besloten om een deel van deze ruimte in te zetten voor de nieuwe AOW-koppeling. De motie is hiermee afgedaan. Een onderzoek van het CPB naar varianten is daarmee niet langer nodig.

Vraag 8

In hoeverre zijn de prognoses over de levensverwachting de afgelopen jaren afgeweken van de feitelijke levensverwachting?

Antwoord 8

In onderstaande tabel worden opvolgende CBS-prognoses van de resterende levensverwachting op 65-jarige leeftijd naast elkaar gezet. In 2014 raamde het CBS bijvoorbeeld de resterende levensverwachting van 65-jarigen in 2018 op 20,20 jaar. In 2018 raamt het CBS de levensverwachting van 65-jarigen in 2018 op 19,92.

CBS-prognoses levensverwachting 65-jarigen (jaar)

	Prognose uit:				
	2014	2015	2016	2017	2018
Prognose voor:					
2014	19,83				
2015	19,95	19,67			
2016	20,03	19,80	19,79		
2017	20,11	19,92	19,95	19,88	
2018	20,20	20,05	20,09	19,99	19,92

De levensverwachting is tussen 2014 en 2018 wel toegenomen (van 19,83 in 2014 tot 19,92 in 2018), ondanks de bijstellingen van de prognoses. Gemiddeld is de levensverwachting in de afgelopen 50 jaar met iets meer dan één maand per jaar toegenomen. We blijven dus gemiddeld genomen ouder worden.

Vraag 9

Waarom wordt de AOW-leeftijd alleen naar boven bijgesteld bij een hogere levensverwachting en niet naar beneden bijgesteld als de levensverwachting daalt?

Antwoord 9

In de wet is vastgelegd op welke wijze verhoging van de AOW-leeftijd is gekoppeld aan de resterende levensverwachting op 65 jaar. Om te voorkomen dat de AOW-leeftijd bij elke wijziging van de resterende levensverwachting zou kunnen wijzigen, is gelet op de meerjarige trend van een stijgende levensverwachting gekozen voor de systematiek in de wet waarbij de AOW-leeftijd pas stijgt als sprake is van een stijging van de levensverwachting van meer dan 3 maanden. Bij een kleinere stijging of daling blijft de AOW-leeftijd gelijk. Op die manier wordt voorkomen dat de AOW-leeftijd van

jaar op jaar zou gaan schommelen en mede zou gaan afhangen van toevallige uitschieters in levensverwachting en sterftecijfers.

Vraag 10

Deelt u de opvatting dat wanneer de levensverwachting minder hard toeneemt dan in de prognose de kosten voor de AOW in de toekomst minder hoog zijn dan de 22 miljard die het CPB aangeeft?⁸ Zo ja, kan dit duidelijk worden aangegeven bij de berekeningen uit het onderzoek dat nu door het CPB wordt gedaan? Zo nee, waarom niet?

Antwoord 10

In het betreffende artikel wordt aangegeven dat de kosten van het bevriezen van de AOW-leeftijd op 66-jarige leeftijd in 2060 ongeveer 12 miljard euro per jaar bedragen, ten opzichte van de koppeling aan de levensverwachting die in de wet is opgenomen. De extra kosten voor de overheid, werknemers en werkgevers gezamenlijk bedragen volgens het CPB in 2060 ongeveer 22 miljard euro. In dat laatste bedrag zitten ook de meerkosten van werkgevers en werknemers in verband met hogere afdrachten aan pensioenpremie. Het is juist dat de prognoses van de kosten van ons pensioenstelsel afhankelijk zijn van de prognose van de levensverwachting.

⁸ <https://nos.nl/artikel/2276611-pensioenleeftijd-bevriezen-op-66-jaar-kost-vele-miljarden.html>