

Vergaderjaar 2019–2020

35 294

**Wijziging van de Wet inkomensvoorziening
oudere werklozen in verband met het verlengen
van de werkingsduur van die wet en het
verhogen van de toetredingsleeftijd**

Nr. 5

VERSLAG

Vastgesteld 7 november 2019

De vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid, 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.

De voorzitter van de commissie,
Rog

Adjunct-griffier van de commissie,
Freriks

Inhoudsopgave

I.	ALGEMEEN	2
1.	Aanleiding en doel van het wetsvoorstel	2
2.	Financiële effecten en regeldruk	6
II.	ARTIKELSGEWIJS	6
	Artikel 1	6

I. ALGEMEEN

De leden van de VVD-fractie hebben met interesse kennisgenomen van het wetsvoorstel. Zij hebben bij dit wetsvoorstel nog een aantal vragen aan de regering.

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel. Zij zijn blij met de aandacht die de regering heeft voor de kwetsbare arbeidsmarktpositie van oudere werklozen. Over het wetsvoorstel hebben zij enkele vragen en opmerkingen.

De leden van de D66-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel. Zij hebben nog enkele vragen.

De leden van de SP-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van de Wijziging van de Wet inkomensvoorziening oudere werklozen. De leden van de SP-fractie zijn voorstander van verlenging van de IOW. Zij zijn er tevens voorstander van om de om de IOW (Inkomensvoorziening Oudere Werklozen) voor iedere werkloze vanaf 55 jaar beschikbaar te stellen. Wel hebben zij nog enige vragen over het voorstel.

De leden van PvdA-fractie hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel Wijziging van de Wet inkomensvoorziening oudere werklozen (IOW) in verband met het verlengen van de werkingsduur van die wet en het verhogen van de toetredingsleeftijd.

De leden van de 50PLUS-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van dit wetsvoorstel, waardoor oudere werklozen, tot 1 januari 2026 een beroep kunnen doen op de IOW.

De leden van de SGP-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel. Zij vinden het positief dat de leeftijd voor de IOW niet verder stijgt dan nu voorgesteld wordt. Ook hechten zij aan een goede overgangsregeling. Deze leden zijn wel bezorgd over de bredere groep oudere werklozen dan die door het wetsvoorstel wordt bestreken.

1. Aanleiding en doel van het wetsvoorstel

De leden van de VVD-fractie begrijpen dat de voorgestelde leeftijdsgrens voortkomt uit een toezegging bij de behandeling van de Wet arbeidsmarkt in balans. Deze leden vragen de regering om de keuze voor deze precieze leeftijdsgrens inhoudelijk te verhelderen. Ook vragen deze leden om een nadere toelichting hoe de keuze voor deze leeftijdsgrens wordt meegenomen in de evaluatie van de IOW en hoe de aanvullende maatregelen voor duurzame inzetbaarheid uit het pensioenakkoord hierin worden meegewogen.

De leden van de CDA-fractie constateren dat dit wetsvoorstel ziet op een groep zestigplussers die ondanks de verbeterde arbeidsmarktsituatie toch werkloos wordt. In de afgelopen jaren heeft de regering ook diverse maatregelen genomen gericht op vijftigplussers. Kan de regering, voor

zover mogelijk, een overzicht geven van alle ingezette maatregelen ter verbetering van de arbeidsmarktpositie en ter stimulering van de arbeidsparticipatie van ouderen, vijftig- en zestigplussers, en per maatregel de effectiviteit ervan tot dusver in beeld brengen?

De leden van de CDA-fractie lezen dat «een mogelijke negatieve invloed op de werkhervattingskansen van personen van 60 jaar en 4 maanden niet is meegewogen ten tijde van de beslissing om de IOW met vier jaren te verhogen». Zij vragen of hier, en elders in de memorie van toelichting, de term «werkhervattingsprikkels» of «werkhervattingsinspanningen» niet beter op zijn plek is gegeven het doel en de context van het wetsvoorstel. De leden van de CDA-fractie zijn benieuwd naar de omvang van de IOW-populatie op dit moment en hoe de regering verwacht dat deze zich als gevolg van dit wetsvoorstel in de komende jaren zal ontwikkelen. De leden van de CDA-fractie begrijpen de afweging van het kabinet dat het een vangnet voor oudere werklozen belangrijker acht dan de negatieve invloed die verlenging van de IOW mogelijk zou kunnen hebben op de «werkhervattingskansen». Heeft de regering enig zicht op de mate waarin dergelijke ongewenste effecten zich kunnen voordoen? Is er aanleiding om te verwachten dat door deze maatregel mensen ervoor «kiezen» (gefaciliteerd worden) niet actief meer mee te doen, terwijl er in tijden van arbeidsmarktkrapte wel kansen zijn?

De leden van de D66-fractie vragen of de regering nader in kan gaan op het advies van de Afdeling van de Raad van State dat wijst op de samenhang tussen de IOW en het verkorten van de WW-uitkering met de Wet werk en zekerheid. In welke mate kan de IOW juist een belemmering vormen om weer deel te nemen op de arbeidsmarkt? Klopt het dat dezelfde rechten en plichten van toepassing zijn bij de IOW als in de WW en valt de beschikbaarheid van dienstverlening daar dan ook onder? Wat is in het verleden de uitstroom vanuit de IOW naar werk geweest?

De leden van de D66-fractie hebben daarnaast nog enkele vragen over het verrekenen van de IOW-uitkering met andere inkomensbronnen. Klopt het dat alle vormen van vroegpensioen worden verrekend met de IOW-uitkering? Wordt de aanvullende uitkering in de WW, het derde WW-jaar, ook automatisch verrekend met de IOW?

Daarnaast vragen zij of de regering het onderscheid in verrekening met de IOW tussen partnerinkomen en een nabestaandenuitkering nader kan onderbouwen. Wordt daarbij nog onderscheid gemaakt tussen mensen die gedurende hun IOW-uitkering recht krijgen op een nabestaandenuitkering en mensen die daarvoor ook al recht hadden op een nabestaandenuitkering? Hoeveel mensen betreft het die door een nabestaandenuitkering geen of minder recht hebben op de IOW?

Tot slot vragen de leden van de D66-fractie of met het opgenomen overgangsrecht de zorg is weggenomen dat mensen die op dit moment een WW of WGA uitkering ontvangen en na hun zestigste zijn ingestroomd, maar voor de leeftijd van 60 jaar en 4 maanden, wel recht hebben op IOW.

Wanneer de inzet van het kabinet om leeftijdsdiscriminatie (werkgevers nemen nog steeds onvoldoende ouderen aan, vanwege allerlei vooroordelen) aan te pakken faalt, is het kabinet bij de evaluatie van de IOW in 2020 bereid alsnog te beslissen om de IOW structureel te maken, danwel te verlengen vragen de leden van de SP-fractie.

Is het kabinet bereid om de sollicitatieplicht op te schorten als gebleken is dat tijdens de voorafgaande WW-periode de baankansen ook al nihil waren?

Is het kabinet bereid om, wanneer de sollicitatieplicht tijdens de WW-periode al was opgeschort, deze opschorting voort te zetten in de IOW?

Hoe groot is het aantal mensen dat van de IOW gebruik maakt op dit moment? Hoe groot zal het aantal mensen zijn als de ingangleeftijd naar 55 verlaagd wordt?

Welke stappen kan het kabinet zetten om de ongelijkwaardige regel om nabestaandenpensioen wèl en partnerloon niet in mindering te brengen te schrappen en te vervangen door deze gelijk te trekken? De regel wordt dan wat de leden van de SP-fractie betreft: nabestaandenpensioen EN partnerloon worden niet in mindering gebracht.

Los van leeftijdsdiscriminatie maken oudere werknemers ook mee dat om- en bijscholing lang niet door alle werkgevers adequaat wordt ingezet constateren de leden van de SP-fractie. Ook om die reden vinden oudere werknemers moeilijk een nieuwe baan. Hoe is het kabinet van plan om werkgevers erop te wijzen dat zij daardoor medeverantwoordelijk zijn voor het in de IOW geraken van oudere werknemers? Welke prikkels om de instroom te verlagen kunnen worden ontwikkeld?

De leden van de PvdA-fractie vinden het verstandig om de IOW te verlengen. De arbeidsmarktpositie van oudere werknemers is nog steeds kwetsbaarder dan andere werknemers. De leden van de PvdA-fractie horen daarom graag welke extra en aanvullende maatregelen de regering gaat nemen om de arbeidsmarktpositie van oudere werknemers te verbeteren. Hoe gaat zij bijvoorbeeld ervoor zorgen dat leeftijdsdiscriminatie daadwerkelijk wordt aangepakt?

Verder willen de leden van de PvdA-fractie weten waarom er niet wordt gekozen om de IOW structureel te maken. Verder horen deze leden graag op basis van welke argumenten ertoe is besloten om een hogere leeftijdsgrens van 60 jaar en 4 maanden voor de IOW te hanteren. Deze leden zijn benieuwd, via een cijfermatige onderbouwing, of de arbeidsmarktpositie van een 60-jarige beter is dan die van iemand van 60 jaar en vier maanden.

Is de regering verder bereid te kijken om de eerdere, ingevoerd ten tijde van de economische crisis, versoeringen, zoals een IOW op basis van 70% van het sociaal minimum van een alleenstaande en het korten van alle inkomsten op de IOW-uitkering, terug te draaien?

De leden van de 50PLUS-fractie constateren dat het doel van het wetsvoorstel is dat oudere werknemers na het einde van hun WW- of Werkhervatting Gedeeltelijk Arbeidsgeschikten (WGA)-uitkering niet hun eigen vermogen of dat van hun partner hoeven «op te eten».

Deze leden vinden het *in principe* terecht dat oudere werknemers – die structureel een preciaire positie op de arbeidsmarkt hebben – niet na afloop van hun uitkering het vermogen, of dat van hun partner hoeven te «verteren». Deze leden erkennen, dat het met name *zestigplussers* zeer veel moeite kost om weer werk te vinden.

De leden van de 50PLUS-fractie benadrukken echter dat de benarde arbeidsmarktpositie van ouderen zich al prominent voordoet *vanaf ongeveer de 55-jarige leeftijd*. Het werkhervattingspercentage binnen één jaar vanuit de WW naar leeftijd, is vanaf de leeftijd van 55 jaar nog steeds fors ongunstiger dan voor jongere leeftijdsgroepen¹. Het weliswaar nu wat dalende, maar blijvend relatief hoge percentage van personen (55–60 jaar) dat na afloop van de WW-uitkering in de bijstand belandt, bevestigt eveneens de blijvende kwetsbaarheid op de arbeidsmarkt – zelfs in een periode van hoogconjunctuur – van juist deze specifieke groep².

De leden van de 50PLUS-fractie missen evenals de Raad van State in het wetsvoorstel een overtuigende motivering, waarom er voor wordt

¹ Zie: «Toename werkhervattingen van 50-plussers», UWV december 2018 https://www.werk.nl/arbeidsmarktinformatie/images/Toename_werkhervattingen_van_50plussers.pdf

² Zie: UWV: «opnieuw minder mensen van ww naar bijstand», d.d. 24 oktober 2019. <https://www.werk.nl/arbeidsmarktinformatie/images/ww-bijstand-okt2019.pdf>

gekozen de IOW-regeling pas van toepassing te laten zijn vanaf de leeftijd van 60 jaar en 4 maanden, en niet bijvoorbeeld op de groep vanaf 55 jaar. Waarom is juist voor deze leeftijd van 60 jaar en 4 maanden gekozen, en niet voor de aantoonbaar voor de arbeidsmarkt kwetsbare leeftijd vanaf 55 jaar?

Is de regering het met de leden van de 50PLUS-fractie eens, dat door het stellen van een leeftijdsgrens van 60 jaar en 4 maanden, de groep 55-jarigen tot de AOW-leeftijd mogelijk tussen de wal en het schip dreigen te vallen, doordat zij – volgens de voorstellen van het kabinet – géén gebruik kunnen maken van de regeling, maar wél relatief grotere kans lopen na werkloosheid géén baan meer te kunnen krijgen, en langdurig werkloos in de bijstand te belanden tot de AOW-leeftijd? Zij worden dan dus bijvoorbeeld wél gedwongen hun huis, waar vaak nog een hypotheek op kan zitten, op te gaan eten.

Erkent de regering – kijkend naar recente cijfers over personen die na afloop van de WW-uitkering in de bijstand komen – dat er alle reden is ook de extra inkomensbescherming van de IOW te bieden, juist aan de groep vanaf 55 jaar³? Zo niet, waarom niet?

De Raad van State stelt in haar commentaar bij het wetsvoorstel dat met de verlenging van de IOW de prikkel mogelijk wordt verminderd om te investeren in de inzetbaarheid en snelle werkherleving van ouderen op de arbeidsmarkt.

De leden van de 50PLUS-fractie delen de mening van de regering, dat de instandhouding van de IOW-regeling als vangnet voor oudere werklozen – gegeven hun blijvend precaire positie op de arbeidsmarkt – belangrijker is dan de mogelijke negatieve invloed die de verlenging zou kunnen hebben op de werkherlevingskansen. De leden van de 50PLUS-fractie vragen wel of – voorafgaand aan de evaluatie van de wet – überhaupt al met enige zekerheid iets te zeggen is over de mogelijk negatieve effecten van de IOW-regeling op de arbeidsmarktpositie van ouderen. Hoe is dit te meten? De leden van de 50PLUS-fractie vragen verder, of bekend is of, en zo ja in hoeverre mensen met – afgezien van het bezit van een huis – aanzienlijke vermogens aan spaargelden en effecten, gebruikmaken en gebruik kunnen maken van de IOW.

Acht de regering het wenselijk dat mensen met een – afgezien van het bezit van een huis – aanzienlijk vermogen gebruik kunnen maken van deze *sociale regeling* voor de bescherming van het inkomen van oudere werklozen? Ziet de regering mogelijkheden om de regeling meer te richten op minder draagkrachtige oudere werklozen?

Is de regering met de leden van de 50PLUS-fractie eens dat het in aanvulling op dit wetsvoorstel vooral belangrijk is *te voorkomen* dat mensen gebruik moeten gaan maken van inkomensondersteunende regelingen als de IOW, en dat juist nu nog harder ingezet moet worden op *duurzame inzetbaarheid* van ouderen op de arbeidsmarkt?

De leden van de 50PLUS-fractie vragen in dit verband welke *harde investeringen de regering zelf* de komende tijd gaat doen om duurzame inzetbaarheid van ouderen op de arbeidsmarkt te bevorderen.

Is de regering met de leden van de 50PLUS-fractie eens dat investeringen van de overheid in duurzame inzetbaarheid niet meer en niet minder zijn dan een *harde investering in de economie* en het verdienvermogen? Is de regering het eens met deze leden dat deze investeringen óók een plaats verdienen in het nog op te richten Investeringsfonds van de Overheid? Zo niet, waarom niet.

De leden van de SGP-fractie vragen of de regering inzichtelijk kan maken in hoeverre er negatieve effecten te signaleren zijn van de wetswijziging die doorwerken na de AOW-gerechtigde leeftijd bevordert.

³ Zie: UWV (2019). *Opnieuw minder mensen van WW naar bijstand*. <https://www.uwv.nl/overuww/Images/ww-bijstand-2018-24okt2019-def.pdf>

De leden van de SGP-fractie vragen de regering te reageren op de stijging van het aantal WW-uitkeringen aan personen boven de 55 jaar en een stijging van het aantal beëindigde WW-uitkeringen wegens het bereiken van de maximale duur. Deze leden vragen of de regering hierin aansporing ziet om naast het beschermen van de oudste groep werknemers ook te werken aan nieuwe instrumenten om het in dienst nemen van oudere werknemers te bevorderen.

2. Financiële effecten en regeldruk

De leden van de VVD-fractie lezen dat door het wetsvoorstel de uitgaven aan de Toeslagenwet stijgen en de uitgaven aan bijstand dalen door een daling van het bestand. Deze leden zien graag een nadere toelichting op de omvang van de doelgroepverschuiving en de financiële effecten voor de Toeslagenwet en de bijstand. Daarbij vragen deze leden om een nadere toelichting hoe de effecten op de Toeslagenwet en de bijstand zijn meegewogen in de totale kosten voor de verlenging van de IOW. Tot slot vragen deze leden om een nadere toelichting van het budgettaire verschil tussen de aanpassing van de IOW die in het regeerakkoord was beoogd en de uitwerking in het wetsvoorstel.

De leden van de CDA-fractie lezen dat als gevolg van dit wetsvoorstel zowel de uitkeringslasten van de IOW als die van de Toeslagenwet stijgen en het bijstandsvolume afneemt. Kan de regering becijferen wat de budgettaire gevolgen van dit wetsvoorstel zijn voor de Toeslagenwet en de bijstand?

De leden van de SP-fractie hebben de volgende vragen: Wat zullen de kosten zijn als het bedrag voor IOW verhoogd wordt naar 100% WML, 110% WML, 120% WML?

Wat zullen de kosten zijn als de partnertoets voor IOAW komt te vervallen? Wat kost het om de ingangseleeftijd op 60 jaar te houden?

Wat zullen de kosten zijn als de ingangseleeftijd verlaagd wordt naar 55 jaar?

De leden van de PvdA-fractie willen weten wat de extra kosten zouden zijn om de IOW op 60 jaar te behouden. Ook zij zijn benieuwd naar de kosten van het terugdraaien van de hoogte van de IOW naar 70% van het minimumloon en het terugdraaien van het korten van de inkomsten.

De leden van de 50PLUS-fractie vragen om een zo nauwkeurig mogelijke inschatting van de effecten van het wetsvoorstel op uitkeringslasten van de Toeslagenwet en het bijstandsvolume.

II. ARTIKELSGEWIJS

Artikel 1

De leden van de VVD-fractie lezen in de memorie van toelichting dat de laatste persoon in 2030 uit de IOW zal doorstromen naar de AOW. Deze leden vragen de regering nader toe te lichten waarom de vervaldatum van de IOW op 1 januari 2034 wordt vastgesteld, aangezien er dan al enkele jaren geen uitkering meer onder deze wet wordt verstrekt.