

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. 6

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 20 november 2019

Inhoudsopgave

I.	ALGEMEEN	1
	1. Aanleiding en doel van het wetsvoorstel	2
	2. Financiële effecten en regeldruk	11
II.	ARTIKELSGEWIJS	14
	Artikel 1	14

De regering heeft met belangstelling kennisgenomen van het verslag van de vaste commissie voor Sociale Zaken en Werkgelegenheid over haar bevindingen inzake bovenvermeld wetsvoorstel. De regering constateert dat er brede steun is voor het doel van het wetsvoorstel, namelijk het met vier jaren verlengen van het vangnet IOW voor oudere werknemers die ondanks inspanningen van overheid en sociale partners toch werkloos of arbeidsongeschikt worden.

Bij de beantwoording zijn vragen van verschillende partijen samengevoegd wanneer zij dezelfde vraag hadden gesteld of een vraag die hetzelfde onderwerp betrof, en is vermeld door welke partijen de betreffende vraag is gesteld.

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 kennisgenomen 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 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 PvdA-fractie horen 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.

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 precaire 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 werkherstattingspercentage binnen één jaar vanuit de WW naar leeftijd, is vanaf de leeftijd van 55 jaar nog steeds fors ongunstiger dan voor jongere leeftijdsgroepen. 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 groep.

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

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?

Ook vragen de leden van de 50-PLUS-fractie of de regering het met deze leden eens is, 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, zo vragen de leden van de 50-PLUS-fractie, – kijkend naar recente cijfers over personen die na afloop van de WW-uitkering in de bijstand komen – dat er alle redenen is ook de extra inkomensbescherming van de IOW te bieden, juist aan de groep vanaf 55 jaar? Zo niet, waarom niet?

Vijftigplussers werden, en worden, niet vaker werkloos dan andere leeftijdsgroepen en de werkloosheid onder deze groep laat een dalende trend zien. De regering heeft, samen met sociale partners, UWV en gemeenten, diverse maatregelen genomen om de arbeidsmarktpositie van vijftigplussers te verbeteren. Het gaat om een breed spectrum van maatregelen, gericht op het ondersteunen en wendbaarder maken van vijftigplussers op de arbeidsmarkt, op de beeldvorming van «oudere» werknemers bij werkgevers maar ook over het zichzelf presenteren bij werkgevers, op de ondersteuning van werkloze vijftigplussers door UWV en gemeenten en maatregelen die door middel van een financiële stimulans werkgevers ertoe moeten bewegen een vijftigplusser aan te nemen. Tegelijkertijd heeft de regering algemeen economische maatregelen genomen, waardoor de werkgelegenheid is toegenomen. Dit biedt ook vijftigplussers meer kansen.

De regering constateert dat de arbeidsmarktpositie van oudere werknemers beter wordt maar ziet ook dat de langdurige werkloosheid onder zestigplussers onevenredig hoog is, ondanks de hiervoor genoemde maatregelen. De werkloosheid onder ouderen is een hardnekkig probleem, dat meerdere invloeden kent en daarom niet in korte tijd weggenomen wordt.

De maatregelen die de regering heeft genomen zijn deels investeringen en die hebben tijd nodig om effect te sorteren.

Hoewel het arbeidsmarktperspectief thans anders is dan in 2009 en 2015, ziet de regering voldoende aanleiding om het vangnet IOW nog één keer met vier jaren te verlengen voor die groep werklozen vanaf 60 jaar en 4 maanden, die ondanks alle inspanningen van regering en sociale partners geen werk kunnen vinden tijdens de WW-periode.

Het nu verlagen van de leeftijdsgrens voor toetreding tot de IOW zou echter voorbij gaan aan de dalende trend van werkloosheid onder vijftigplussers, een verkeerde beeldvorming geven over en voor de doelgroep en geen recht doen aan de inspanningen van de regering en sociale partners.

In het regeerakkoord was het voorstel opgenomen om de IOW met vier jaren te verlengen en de toetredingsleeftijd mee te laten stijgen met de stijging van de AOW-leeftijd. Tijdens het debat over de Wet arbeidsmarkt in balans heeft het lid Stoffer (SGP) specifieke aandacht gevraagd voor de arbeidsmarktpositie van oudere werknemers en gevraagd om een vangnet voor deze groep. De regering heeft in antwoord daarop afgezien van het voornemen om de toetredingsleeftijd mee te laten stijgen met die van de AOW-leeftijd en deze leeftijdsgrens op 60 jaar en 4 maanden

gesteld, voor de gehele duur van de verlenging. Voor deze grens is gekozen omdat de huidige AOW-leeftijd 66 jaar en 4 maanden is, en omdat de verruiming ten opzichte van het regeerakkoord budgettair verantwoord moet zijn.

De arbeidsmarktpositie van 50- tot 60-jarigen is sinds de inwerkingtreding van de huidige IOW licht verbeterd. Hoewel de regering zich er terdege van bewust is dat die arbeidsmarktpositie verdere versterking behoeft en daar ook samen met sociale partners aan werkt, ziet zij, zoals hiervoor reeds aangegeven, nu geen aanleiding voor een verlaging van de toetredingsleeftijd tot de IOW.

De evaluatie van de IOW is onderdeel van de brede evaluatie van de Wet werk en zekerheid. In die evaluatie wordt expliciet gekeken naar (o.a.) de ontwikkeling van de arbeidsmarktpositie van zestigplussers.

De aanvullende maatregelen voor duurzame inzetbaarheid uit het pensioenakkoord kunnen geen onderdeel van deze evaluatie zijn omdat het traject van Europese aanbesteding begin 2019 is aangevangen en de evaluatie op 1 augustus gestart is.

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?

Naast maatregelen die de economie en daarmee de werkgelegenheid, ook voor vijftigplussers, stimuleren, heeft de regering van 1 juli 2013 tot 1 oktober 2016 met het «Actieplan 50pluswerkt» werkzoekende vijftigplussers door middel van diverse maatregelen ondersteund bij het vinden van werk. Op 19 december 2017 is een eindrapportage¹ over dit actieplan aan de Tweede Kamer gestuurd.

Met het daarop volgende actieplan «Perspectief voor vijftigplussers»² is in 2017 en 2018 een gemeenschappelijke aanpak van kabinet en sociale partners om het arbeidsmarktperspectief van vijftigplussers te verbeteren ingezet. Kern van deze aanpak is om vijftigplussers te ondersteunen bij het vinden van een nieuwe baan, werknemers wendbaarder te maken op de arbeidsmarkt en werkgevers minder terughoudend te laten zijn bij het aannemen van vijftigplussers. De maatregelen uit dit actieplan lopen in 2019 door³.

Bij brief van 8 juli 2019 is een tussenevaluatie van dit actieplan naar de Kamer gestuurd⁴. De eindevaluatie volgt in 2020.

Daarnaast zet het Kabinet in 2019 en 2020 samen met UWV, gemeenten, werkgevers en het onderwijsveld in op een extra, gezamenlijke impuls via het programma «Perspectief op Werk». Dit project heeft als doel om in de arbeidsmarktregio's meer mensen te laten participeren, waaronder ook ouderen. Door middel van publiek-private samenwerking wil het project mensen die willen en kunnen werken maar niet zelfstandig de weg naar werk vinden, helpen aan een baan, een leerwerkplek of een aangepaste plek. «Perspectief op Werk» is naast een extra impuls ook een ontwikkelproject om vanuit de praktijk te bezien hoe de bemiddeling van deze groep verbeterd kan worden. «Perspectief op Werk» komt niet in de plaats van bestaande initiatieven, maar versterkt en verbindt deze initiatieven met een publiek-private samenwerking.

¹ Kamerstukken II, 2017–2018, 29 544, nr. 810

² Kamerstukken II, 2016–2017, 29 544, nr. 763

³ Kamerstukken II, 2018–2019, 29 544, nr. 851

⁴ Kamerstukken II, 2018–2019, 29 544, nr. 921

Tot slot doet ook UWV al veel voor de oudere werkzoekenden. De in te zetten dienstverlening wordt bepaald aan de hand van de vraag wie wat op welk moment nodig heeft om zijn verblijf in de WW zo kort mogelijk te laten zijn. Dat is dus maatwerk en hangt af van de persoonlijke omstandigheden. Ook creëert UWV door het hele land ontmoetingen tussen werkgevers met vacatures en werkzoekenden. Er loopt op dit moment een onderzoek naar de effecten van intensieve dienstverlening aan werkzoekenden. Een tussenrapportage wordt naar verachting in het eerste kwartaal van 2020 naar de Tweede Kamer gestuurd; de eindrapportage wordt eind 2021 verwacht.

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 «werkhervattingsprikkel» of «werkhervattingsinspanningen» niet beter op zijn plek is gegeven het doel en de context van het wetsvoorstel. De regering is het eens met de suggestie van de leden van de CDA-fractie dat de term «werkhervattingsinspanningen» een betere term is dan «werkhervattingskansen».

De werkhervattingskansen zijn immers niet uitsluitend afhankelijk van de invloedssfeer van de IOW. Deze betekenis heeft de regering in de memorie van toelichting voor ogen gehad met de term «werkhervattingskansen». Het is uiteraard niet mogelijk de memorie van toelichting nog te wijzigen.

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 D66-fractie vragen wat in het verleden de uitstroom vanuit de IOW naar werk is geweest.

Het lopend IOW-bestand bedroeg op 11 november 2019, 9191 personen. De verwachting is dat het volume van de IOW in duizenden uitkeringsjaren (aantal uitkeringen, vertaald naar volledige jaaruitkeringen) als volgt toeneemt door het wetsvoorstel:

	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	structureel
Totale toename	0	0	0	2	5	9	11	0

Het UWV beschikt op korte termijn niet over statistische gegevens met betrekking tot de overige reden van uitstroom uit de IOW, anders dan pensionering.

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». Deze leden vragen of de regering enig zicht heeft 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 arbeidsmarktcrisissen 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? Volgens de leden van de 50PLUS-fractie stelt de Raad van State 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 werkhervatting 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 werkhervattingskansen. 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 regering heeft op dit moment geen concrete aanleiding om te veronderstellen dat door het verlengen van het vangnet IOW, werkloze zestigplussers bewust kiezen voor werkloosheid met een IOW-uitkering tot aan de AOW-leeftijd. De rechten en ook de plichten tijdens de IOW-uitkering verschillen niet met die tijdens de WW-uitkering. Daarnaast is ook de dienstverlening van UWV beschikbaar voor mensen met een IOW uitkering.

Dit punt is onderdeel van de evaluatie van de IOW, die meeloopt met de evaluatie van de Wet werk en zekerheid.

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?

Alle vormen van vroegpensioen worden volledig verrekend met de IOW-uitkering. Deze vallen onder de definitie van «overig inkomen» in het Algemeen inkomensbesluit socialezekerheidswetten. Een uitkering m.b.t. het derde jaar WW dient door de uitkeringsgerechtigde aan UWV te worden doorgegeven, waarna deze uitkering wordt verrekend met de IOW uitkering. UWV doet ook achteraf controle op pensioeninkomen en PAWW (Private Aanvulling WW en WGA) uitkeringen.

Daarnaast vragen de leden van de D66-fractie 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?

De leden van de SP-fractie vragen welke stappen het kabinet kan 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.

Op grond van artikel 2:4, lid 1, onder m van het Algemeen inkomensbesluit socialezekerheidswetten wordt een uitkering op grond van een pensioenregeling als bedoeld in de Wet op de loonbelasting 1964 als «overig inkomen» beschouwd. Ook uitkeringen van nabestaandenpen-

sioen vallen hieronder. Op grond van artikel 10, lid 4 van de IOW wordt overig inkomen geheel in mindering gebracht op de uitkering. De regering is van mening dat er geen sprake is van ongelijkwaardige regels ten aanzien van nabestaandenpensioen en partnerinkomen. De IOW heeft elementen van een minimumbehoefteregeling. Het inkomen uit arbeid of overig inkomen van de uitkeringsgerechtigde wordt (deels) verrekend met de uitkering. Wanneer een IOW-gerechtigde een nabestaandenpensioen ontvangt, betreft het dus een uitkering van die IOW-gerechtigde, die wordt verrekend met de IOW-uitkering. Het inkomen van een partner wordt echter niet verrekend met de IOW-uitkering. In het algemeen geldt dat het consistent is om bij een minimumbehoeftevoorziening zowel het partnerinkomen als een nabestaandenpensioen te korten. Dit is bijvoorbeeld het geval bij de Participatiewet. De IOW heeft echter een hybride karakter; het heeft een sterke gelijkenis met de vormgeving van de (vroegere) vervolguutkering van de WW. Het is enerzijds een voorziening en biedt een inkomen op minimumniveau. Het is anderzijds een individuele uitkering. Er wordt geen rekening gehouden met het vermogen van betrokkene of het inkomen van een eventuele partner. Dit maakt dat de IOW een uitzondering vormt op de hoofdregel. Deze uitzonderingspositie van de IOW houdt verband met beperking van de maximale duur die destijds – in 2006 – is doorgevoerd. De regering heeft de gevolgen van die beperking van de WW-duur willen mitigeren, om te voorkomen dat oudere werkloze werknemers snel op bijstandsniveau terecht zouden komen. Deze uitzonderingspositie blijft naar de mening van de regering met het onderhavige wetsvoorstel in stand met de motivatie van de huidige arbeidsmarktpositie van zestigplussers. De regering overweegt niet het nabestaandenpensioen uit te sluiten van verrekening met de IOW-uitkering omdat de IOW dan het karakter van een vangnet verliest.

Er wordt geen 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. De regering beschikt niet over informatie over het aantal mensen die door een nabestaandenuitkering geen of minder recht hebben op de IOW. In het IOW-uitkeringssysteem wordt geregistreerd dat er sprake is van verrekening met de uitkering, maar het is niet mogelijk om op dit detailniveau deze gegevens te verkrijgen.

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.

De regering heeft met het opnemen van overgangsrecht inderdaad dit doel voor ogen gehad.

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, zo vragen de leden van de SP-fractie.

De leden van de PvdA-fractie willen weten waarom er niet voor wordt gekozen om de IOW structureel te maken.

De IOW is en blijft een tijdelijk vangnet. Het onderhavige wetsvoorstel ziet op verlenging van dit vangnet tot 2024. Omdat de arbeidsmarkt, ook voor zestigplussers, niet stil staat, is een permanent vangnet voor deze groep niet logisch. De regering zal in 2023 beoordelen of de arbeidsmarktpositie

van zestigplussers aanleiding geeft tot het nemen van aanvullende maatregelen voor deze doelgroep.

De leden van de SP-fractie vragen of het kabinet bereid is om de sollicitatieplicht op te schorten als gebleken is dat tijdens de voorafgaande WW-periode de baankansen ook al nihil waren. Ook vragen deze leden of het kabinet bereid is om, wanneer de sollicitatieplicht tijdens de WW-periode al was opgeschort, deze opschorting voort te zetten in de IOW.

De regering is geen voorstander van het laten vervallen van de verplichting om te solliciteren. De sollicitatieplicht maakt onderdeel uit van het activerend karakter van de uitkering. Solliciteren, in welke vorm dan ook, is een belangrijke stap op weg naar werk. Dit geldt ook voor ouderen. Bij de invulling van de sollicitatieplicht is maatwerk al mogelijk. Dit geldt zowel voor afspraken over de vorm van solliciteren (via brieven, via netwerken, via social media), als ook over het aantal sollicitatieactiviteiten. De regering ziet een aantal voordelen van de sollicitatieverplichting. Tegenover het recht op uitkering staan plichten. Deze zijn bedoeld om het gebruik van uitkering zo veel mogelijk te beperken. Solliciteren is de kortste weg naar werk. De sollicitatieplicht heeft daarmee een positief effect op de werkhervattingskansen. Dit leidt ook tot een besparing van uitkeringslasten. Afschaffen van de sollicitatieplicht voor ouderen kan het beeld oproepen dat deze werknemers kansloos zijn op de arbeidsmarkt. Dat is niet terecht. Desondanks ziet de regering ook een mogelijk negatief effect van de sollicitatieverplichting. Oudere werklazen kunnen het gevoel krijgen dat ze «overbodige» sollicitatieactiviteiten moeten verrichten, waardoor zij gedemotiveerd raken. Zoals hiervoor aangegeven is maatwerk mogelijk, zodat zoveel mogelijk wordt voorkomen dat ouderen het gevoel krijgen dat zij zinloos bezig moeten zijn.

De leden van de SP-fractie vragen hoe groot het aantal mensen is dat van de IOW gebruik maakt op dit moment en hoe groot het aantal mensen zal zijn als de ingangleeftijd naar 55 verlaagd wordt.

Het lopend IOW-bestand bedroeg op 11 november 2019, 9191 personen. De regering verwacht dat bij verlaging van de toetredingsleeftijd naar 55 jaar, het volume van de IOW in duizenden uitkeringsjaren (aantal uitkeringen vertaald naar volledige jaaruitkeringen) als volgt toeneemt:

	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	structureel
Totale toename	0	0	0	0	0	3	8	0

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?

Scholing is primair een verantwoordelijkheid van werknemers en werkgevers.

De regering heeft, zoals hiervoor aangegeven, diverse maatregelen genomen om de werkloosheid onder vijftigplussers terug te dringen en

om te voorkomen dat men werkloos wordt. Met het actieplan «Perspectief voor vijftigplussers» zijn ook maatregelen gericht op werkgevers geïntroduceerd. Intensieve dienstverlening voor werkgevers, inzet van financiële instrumenten, en voorlichtingscampagnes maken daar deel van uit. Sociale partners zijn mede betrokken bij deze aanpak. Ook zet de regering in op het verbeteren van de matching tussen werkgevers en werkzoekenden in de arbeidsmarktregio's, door het versterken van de regionale werkgeversdienstverlening, en het beter vindbaar maken van de werkzoekendenprofielen.

Naast deze specifieke maatregelen voor ouderen, zet het kabinet breed in op een leven lang ontwikkelen en daarmee op het stimuleren van de eigen regie van mensen op hun loopbaan en het versterken van een positieve leercultuur. Deze brede aanpak komt ook ten goede van de oudere werkenden. Zo komt er bijvoorbeeld een publiek leer- en ontwikkelbudget (STAP-budget). Dit budget is voor iedereen tot de AOW-gerechtigde leeftijd beschikbaar. Daarnaast kunnen mkb-ondernemers vanaf 2020 subsidie aanvragen voor initiatieven die er op gericht zijn om een leerrijke werkomgeving voor alle werkenden te versterken (SLIM-regeling). Hierbij kan gedacht worden aan het laten onderzoeken van de scholings- en opleidingsbehoeften in het bedrijf en het verkrijgen van loopbaanadviezen voor de werkenden in de onderneming.

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?

De aanpak van arbeidsmarktdiscriminatie van ouderen maakt deel uit van het actieplan arbeidsmarktdiscriminatie 2018–2021. Hiermee wil de regering een eerlijke arbeidsmarkt creëren met gelijke kansen voor iedereen, ongeacht leeftijd, migratieachtergrond, geslacht, seksuele gerichtheid of handicap. De uitvoering van dit actieplan arbeidsmarktdiscriminatie loopt daarom langs drie lijnen, te weten toezicht en handhaving, onderzoek en instrumenten en kennis en bewustwording. In het kader van toezicht en handhaving zal de Inspectie SZW met een wetswijziging bevoegd worden om toe te zien op de aanwezigheid en implementatie van een werkwijze voor werving en selectie bij werkgevers en intermediairs.

De Staatssecretaris van SZW streeft ernaar om deze wetswijziging nog dit jaar ter advies aan te bieden aan de Raad van State.

De leden van de PvdA-fractie vragen of de regering verder bereid is 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 regering is niet voornemens om het karakter van een (tijdelijk) vangnet dat de IOW is los te laten door verhoging van de uitkering of het niet verrekenen van overige inkomsten. De IOW kent reeds een uitzonderingspositie ten opzichte van de bijstand, door het niet verrekenen van vermogen en partnerinkomen. Daarnaast zou een dergelijke aanpassing financiële dekking behoeven.

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, zo vragen de leden van de 50PLUS-fractie, 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?

De regering heeft geen informatie over het aantal IOW-gerechtigden met aanzienlijke vermogens. Uit de geautomatiseerde systemen van het UWV is die informatie niet te verkrijgen. De IOW is een vangnetvoorziening. De regering gaat er van uit dat iemand die een dergelijke voorziening niet nodig heeft, deze niet aanvraagt. Dit blijkt ook uit cijfers van het UWV, ongeveer 40% van de mensen die wel recht op IOW heeft vraagt deze niet aan, o.a. om deze reden.

De regeling meer richten op minder draagkrachtige oudere werklozen is op zich een sympathieke gedachte, die tegelijkertijd principiële vraagstukken over bijvoorbeeld wat een hoog vermogen is, en uitvoeringstechnische aspecten, zoals koppeling met (privacy gevoelige) gegevens van de Belastingdienst met zich mee brengt. De regering acht een dergelijke investering voor de verlengingsduur van 4 jaren niet proportioneel.

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.

De regering is het met de leden van de 50-PLUS-fractie eens dat het altijd beter is voor mensen, te voorkomen dat ze gebruik moeten maken van inkomensondersteunende regelingen. Het bevorderen van duurzame inzetbaarheid, niet alleen voor ouderen, is daarbij een belangrijk aspect en de regering stimuleert daarom actief, naast een goed arbeidsomstandighedenbeleid gericht op duurzame inzetbaarheid, ook een «leven lang leren». Dit doet de regering met verschillende maatregelen, experimenten en regelingen voor leren tijdens de loopbaan. Door scholing kunnen werknemers blijven bij veranderingen in hun eigen baan of overstappen naar een andere baan. Ook werkzoekenden kunnen hun kansen op werk vergroten met bijscholing of een leerwerktraject. Zo blijven volwassenen, ook juist op latere leeftijd, flexibel inzetbaar op de arbeidsmarkt. Een voorbeeld van actief beleid op dit terrein specifiek ten behoeve van ouderen is de subsidieregeling Ontwikkeladvies voor 45-plussers. De evaluatie van deze regeling maakt deel uit van de evaluatie van het actieplan «Perspectief voor vijftigplussers». Na de uitkomsten van de evaluatie zal de regering zich beraden op aanvullend beleid voor deze doelgroep.

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 regering deelt de mening van de leden van de fractie van 50-PLUS dat duurzame inzetbaarheid bijdraagt aan de economie en het verdienver-

mogen. Uw Kamer ontvangt van de Minister van Economische Zaken en Klimaat binnenkort een brief over het versterken van het verdienenvermogen, waarin ook aandacht wordt besteed aan de rol van duurzame inzetbaarheid.

Zoals aangekondigd in de Miljoenennota onderzoekt de regering de mogelijkheden voor het oprichten van een Investeringsfonds. De ministers van Economische Zaken en Klimaat en van Financiën rapporteren hierover begin 2020 aan de Kamer. Dat is het moment waarop de regering een eerste positie in zal nemen over welke investeringen passen binnen het fonds.

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

De IOW-uitkering is een vangnet in het geval van werkloosheid na de WW-uitkering en deze eindigt bij het bereiken van de AOW-pensioenleeftijd. Daarmee heeft de IOW geen effect op de Wet werken na de AOW-gerechtigde leeftijd.

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.

Het CBS meldde medio september 2019 dat het aantal werklozen de afgelopen drie maanden is gestegen van 3,4 procent naar 3,5 procent (beroepsbevolking van 15 tot 75 jaar). De stijging van het aantal werklozen deed zich voor in de leeftijdsgroepen tot 45 jaar; in de leeftijdsgroep 45–75 jaar is sinds juni 2019 een dalende trend te zien. Naast een stijging in 2018 van het aantal beëindigde WW-uitkeringen wegens de maximale duur ten opzichte van 2017, constateert UWV een toename over de jaren 2016, 2017 en 2018 van de uitstroom naar werk onder 50- tot 60-jarigen na uitstroom uit de WW-uitkering. De regering vindt deze trends positief. Tegelijkertijd is de regering zich er terdege van bewust dat de arbeidsmarktpositie van vijftigplussers nog voortdurend aandacht behoeft. Hiervoor is reeds een overzicht gegeven van de maatregelen die de regering neemt. Na de uitkomsten van de aangekondigde evaluaties zal de regering zich beraden op aanvullend beleid voor deze doelgroep.

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.

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

De financiële gevolgen van het wetsvoorstel, uitgesplitst naar regeling, zijn in de tabel hieronder weergegeven:

Financiële gevolgen wetsvoorstel IOW, uitgesplitst naar regeling

	2022	2023	2024	2025
IOW uitkeringslasten	23	68	108	136
Bijstand	-3	-10	-16	-20
TW	2	5	8	10
Uitvoeringskosten UWV	1	2	2	3
Uitvoeringskosten Bijstand	0	-1	-2	-3
Totale kosten (* € 1 mln)	20	65	100	125

De leden van de VVD-fractie vragen 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 budgettaire reeks in het regeerakkoord was gebaseerd op het uitgangspunt dat de toetredingsleeftijd IOW mee zou stijgen met de AOW-leeftijd. Als deze maatregel doorgang zou hebben gevonden, zou het ten opzichte van de huidige vormgeving de volgende besparing hebben opgeleverd:

	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	structureel
Totale kosten (* € 1 mln)	0	0	0	0	0	-2	-6	0

De besparing loopt nog enkele miljoenen verder op na 2025. Vanwege de pensioendeal zou de AOW-leeftijd, en daarmee de IOW-ingangleeftijd, minder snel oplopen dan verwacht ten tijde van het regeerakkoord.

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?

De kosten van de gevraagde verhogingen van de IOW-uitkering zijn in onderstaande tabel weergegeven. Hierbij is aangenomen dat de aanpassingen van de bedragen per 1-1-2021 ingaan.

Totale kosten (* € 1 mln)	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	structureel
100% WML	0	0	35	40	45	45	50	0
110% WML	0	0	50	55	60	65	65	0
120% WML	0	0	65	70	75	85	85	0

Bij de bedragen in de tabel is geabstraheerd van gedragseffecten. De bedragen zijn inclusief besparing op de toeslagenwet: minder mensen moeten een beroep doen op de toeslagenwet om boven het sociaal minimum te komen. De regering merkt bij deze voorstellen op dat het mogelijk wordt dat iemand een hogere IOW-uitkering krijgt dan de voorafgaande WW-uitkering. Dit lock-in effect draagt niet bij aan het activerende karakter van de WW en IOW.

De leden van de SP-fractie vragen wat de kosten zullen zijn als de partnertoets voor IOAW komt te vervallen.

De regering beschikt niet over gegevens met betrekking tot het aantal personen dat geen aanspraak maakt op een uitkering op grond van de IOAW als gevolg van de partnertoets. Op grond van data over alleenstaanden en inkomsten van tweede verdieners, lijkt het aannemelijk dat ongeveer 50% van de oudere werklozen een partner heeft met een te hoog inkomen om aanspraak te kunnen maken op een IOAW-uitkering. Afschaffing van de partnertoets zou dus voor een verdubbeling van de instroom leiden. Doordat de IOAW een aflopende regeling is, zijn er geen structurele budgettaire gevolgen. De tabel hieronder geeft een indicatie van de budgettaire gevolgen binnen de begrotingshorizon wanneer de partnertoets per 2020 zou worden afgeschaft.

Uitgaven x € 1 mln	2020	2021	2022	2023	2024
IOAW (huidig)	340	330	320	300	290
+ afschaffing partnertoets	180	240	260	240	220
Totaal	520	570	570	540	510

De leden van de SP-fractie vragen wat het kost om de ingangleeftijd op 60 jaar te houden?

De leden van de PvdA-fractie willen weten wat de extra kosten zouden zijn om de IOW op 60 jaar te behouden.

De kosten van handhaven van de toetredingsleeftijd tot de IOW op 60 jaar zijn in onderstaande tabel aangegeven. Hierbij is aangenomen dat dit onderdeel van het wetsvoorstel wordt geschrapt, en dus per 1-1-2020 niet ingaat.

	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	structureel
Totale kosten (* € 1 mln)	0	0	0	2	5	7	9	0

De kosten lopen verder op tot € 14 mln in 2027, daarna lopen de kosten geleidelijk af naar 0 in 2031. De kosten zijn inclusief weglekken naar de bijstand en toeslagenwet, en inclusief uitvoeringskosten.

De leden van de SP-fractie vragen wat de kosten zullen zijn als de ingangleeftijd verlaagd wordt naar 55 jaar.

De kosten van het verlagen van de toetredingsleeftijd tot de IOW naar 55 jaar staan in de volgende tabel. Uitgangspunt is invoering per 1-1-2022.

	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	structureel
Totale kosten (* € 1 mln)	0	0	0	0	0	35	90	0

In 2026 zijn de kosten iets boven de € 100 miljoen. Daarna lopen de kosten geleidelijk af, omdat de instroom in de IOW per 1-1-2024 wordt gestopt (de laatste doorstroom vanuit de WW/WGA vindt plaats op

31-12-2025). De kosten zijn inclusief weglekken naar de bijstand en toeslagenwet, en inclusief uitvoeringskosten. De laatste persoon stroomt uit de IOW in 2036 in deze vormgeving. De kosten van deze beleidsmaatregel zijn lager dan voorheen. Dit komt doordat de verwachte AOW-leeftijd vanwege de pensioendeal naar beneden is bijgesteld.

De leden van de PvdA-fractie 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 kosten van dit voorstel zijn in onderstaande tabel weergegeven. Hierbij is aangenomen dat de aanpassing van de bedragen per 1-1-2021 ingaat.

Totale kosten (* € 1 mln)	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	structureel
Totale kosten (* € 1 mln)	0	0	20	20	25	25	30	0

70% van het bruto minimumloon ligt lager dan 70% van het netto minimumloon/sociaal minimum. Dat betekent dat meer mensen in aanmerking gaan komen voor een toeslag op grond van de toeslagenwet. Dit is meegenomen in de berekening. Per saldo stijgt het gemiddelde IOW-bedrag wel, vanwege het afschaffen van de inkomensverrekening.

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.

De regering heeft ervoor gekozen om de IOW vanaf 2034 te laten vervallen om te voorkomen dat door een eventuele, nu onvoorziene, stijging van de AOW-leeftijd in de toekomst, mensen hun uitkering kwijt raken. Met de huidige AOW-leeftijdsgrens is de verwachting dat de laatste persoon met een IOW-uitkering in 2030 uitstroomt maar mocht de AOW-leeftijdsgrens in de toekomst nog stijgen, bestaat de mogelijkheid dat, ondanks dat iemand aan alle materiele voorwaarden van de IOW voldoet, hij/zij toch geen recht meer heeft op een uitkering, aangezien de regeling dan is vervallen. Het is om dat te voorkomen, dat de regering de vervaldatum ruim vaststelt.

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
W. Koolmees