

Vergaderjaar 2014–2015

34 073

Aanpassing van enige arbeidsrechtelijke bepalingen die een belemmering kunnen vormen voor werknemers en ambtenaren die na de AOW-gerechtigde leeftijd willen blijven werken (Wet werken na de AOW-gerechtigde leeftijd)

C

MEMORIE VAN ANTWOORD

Ontvangen 12 juni 2015

Inhoudsopgave

1.	Inleiding	1
2.	Noodzaak wetsvoorstel	1
3.	Arbeidsmarkteffecten en arbeidsmarktbeleid	2
4.	Arbeidsrechtelijke aspecten	10

1. Inleiding

De regering heeft met belangstelling kennisgenomen van de inbreng van de fracties van de VVD, de PvdA, het CDA, de SP, D66 en GroenLinks aangaande het wetsvoorstel werken na de AOW-gerechtigde leeftijd. De regering waardeert de betrokkenheid van de verschillende fracties zoals die uit hun inbreng blijkt. De hieruit voortvloeiende vragen worden in de navolgende hoofdstukken van deze memorie van antwoord beantwoord. Daarbij is de volgorde aangehouden van het voorlopig verslag van de Eerste Kamer. Waar hieronder wordt gesproken over arbeidsovereenkomsten en cao's worden daaronder in het algemeen, kortheidshalve, ook ambtelijke aanstellingen en publiekrechtelijke rechtspositieregelingen verstaan.

2. Noodzaak wetsvoorstel

De leden van de CDA-fractie wijzen op de langdurige simultane participatiestijging voor 60 tot 64-jarigen en 65 tot 69-jarigen en op het feit dat de arbeidsparticipatie van AOW-gerechtigden de afgelopen tien jaar is verdubbeld. Zij vragen of er wel daadwerkelijk een probleem opgelost dient te worden en wat AOW-gerechtigden nu belemmert om door te werken.

Hoewel de arbeidsparticipatie van AOW-gerechtigden inderdaad stijgt, zijn AOW-gerechtigden bij hun wens om door te werken uiteraard afhankelijk van werkgevers. Werkgevers zijn steeds vaker bereid om

AOW-gerechtigden voor zich te laten werken, maar zijn bevreesd voor het risico op langdurig ziekteverzuim en wijzen op arbeidsrechtelijke belemmeringen voor het in dienst houden of nemen van AOW-gerechtigden. Het gevolg is dat veel ouderen na de AOW-leeftijd als uitzendkracht of zelfstandige zonder personeel (zzp'er) werken. Met het wetsvoorstel wordt beoogd – tezamen met de maatregelen die al zijn getroffen in de Wet werk en zekerheid als het gaat om ontslag wegens of na het bereiken van de pensioengerechtigde leeftijd – deze belemmeringen weg te nemen en daarmee het werken na de AOW-leeftijd op basis van een arbeidsovereenkomst te vergemakkelijken.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen of dit wetsvoorstel het doel – het vergroten van de arbeidsparticipatie na de AOW-gerechtigde leeftijd – dichterbij brengt. Deze leden veronderstellen dat AOW-gerechtigden (met uitzondering van degenen met functioneel leeftijdsontslag) nu ook al kunnen blijven werken en vragen daarom welk knelpunt door dit wetsvoorstel precies wordt opgelost.

Anders dan de leden van deze fractie veronderstellen, is het doel van dit wetsvoorstel niet het vergroten van de arbeidsparticipatie na de AOW-gerechtigde leeftijd, hoewel dat wel een gevolg kan zijn van dit wetsvoorstel. Het doel is het faciliteren van het werken na de AOW-leeftijd op basis van een arbeidsovereenkomst. Daartoe worden enkele belemmeringen weggenomen die werknemers en werkgevers ervaren bij hun wens om te (laten) werken na de AOW-gerechtigde leeftijd. Die belemmeringen hangen samen met verplichtingen die voortvloeien uit een arbeidsovereenkomst.

3. Arbeidsmarkteffecten en arbeidsmarktbeleid

De leden van de PvdA-fractie wijzen op de CBS-cijfers van februari 2015, waaruit blijkt dat het aantal werklozen daalt omdat het aantal mensen dat zich aanbiedt op de arbeidsmarkt daalt. Van de zogenaamde «lump of labour» denkfout waarover het CPB schrijft in de notitie over de werkgelegenheidseffecten behorende bij het voorliggende wetsvoorstel was in februari dus geen sprake, aldus deze leden. Zij vragen of zij hieruit mogen constateren dat het aantal werklozen als gevolg van het voorliggende wetsvoorstel zal stijgen aangezien het aantal mensen dat zich daardoor aanbiedt op de arbeidsmarkt stijgt. Ook vragen zij welke specifieke maatregelen de regering voornemens is te nemen om verdringing van niet-AOW-gerechtigden tegen te gaan.

Werkloosheid is het verschil tussen het aantal banen (de werkgelegenheid) en het aantal mensen dat aangeeft te willen en te kunnen werken (het arbeidsaanbod). De ontwikkeling van de werkloosheid wordt dus zowel beïnvloed door veranderingen in de vraag naar arbeid, als door veranderingen in het aanbod van arbeid. In februari 2015 is de werkloosheid inderdaad gedaald doordat de omvang van de beroepsbevolking enigszins is afgenomen. Het aantal mensen dat werkte bleef in februari vrijwel onveranderd. Als de cijfers over een wat langere periode worden bezien, valt op dat het aantal werkzame personen de afgelopen maanden gestegen is. Zo meldde het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) op 16 april jongstleden dat het aantal werkzame personen over de afgelopen drie maanden met gemiddeld zes duizend personen per maand is toegenomen.

Er is binnen een economie op de langere termijn geen sprake van een vaste hoeveelheid werk. Op de langere termijn bepaalt de omvang van het arbeidsaanbod de werkgelegenheid. Door verschillende aanpassingsmechanismen op de arbeidsmarkt passen vraag en aanbod zich op de

arbeidsmarkt aan totdat er een nieuw evenwicht ontstaat. Een stijging van het arbeidsaanbod heeft een drukkend effect op de loonontwikkeling. Hierdoor wordt het voor werkgevers aantrekkelijker om mensen in dienst te nemen. Op den duur neemt de werkgelegenheid dus ook in omvang toe als het arbeidsaanbod stijgt. Omdat het enige tijd duurt voordat deze aanpassingen op de arbeidsmarkt zicht voltrokken hebben, bewegen het arbeidsaanbod en de werkgelegenheid zich op een bepaald moment in de tijd niet altijd in dezelfde richting.

Het Centraal Planbureau (CPB) heeft de werkgelegenheidseffecten van dit wetsvoorstel doorgerekend en komt daarbij tot de conclusie dat dit wetsvoorstel zeker op de langere termijn niet tot verdringing leidt van nog niet AOW-gerechtigden. Wel verwacht het CPB dat dit wetsvoorstel een positief effect heeft op het aantal werkenden na de AOW-gerechtigde leeftijd. Op de korte termijn kan er hierdoor sprake zijn van enige verdringing. Dit kan echter niet op grote schaal het geval zijn, omdat de groep mensen die wil werken na de AOW-gerechtigde leeftijd relatief klein is ten opzichte van het aantal werkenden onder de AOW-gerechtigde leeftijd. Ook neemt de regering een specifiek aantal maatregelen om verdringing tegen te gaan. Ten eerste wordt de Wet minimumloon en minimumvakantiebijslag (Wml) van toepassing verklaard op AOW-gerechtigde werknemers. Ten tweede wordt de Wet aanpassing arbeidsduur buiten toepassing verklaard voor deze categorie werknemers. Daarmee wordt voorkomen dat een AOW-gerechtigde werknemer een beroep doet op een opwaartse aanpassing van de arbeidsduur. Dit zou immers op korte termijn ten koste kunnen gaan van de positie van nog niet AOW-gerechtigde werknemers bij de betreffende werkgever. Daarnaast regelt de per 1 april 2014 doorgevoerde aanpassing van het Ontslagbesluit dat een werkgever bij bedrijfseconomisch ontslag (binnen een categorie uitwisselbare functies) eerst de arbeidsovereenkomst met zijn AOW-gerechtigde werknemers moet opzeggen, voordat andere werknemers voor ontslag in aanmerking komen.¹ Tot slot biedt een lichter arbeidsrechtelijk regime voor AOW-gerechtigde werknemers ook kansen voor nog niet AOW-gerechtigden. Een werkgever zal namelijk eerder bereid zijn om een 60-jarige werknemer in dienst te nemen en in hem te investeren als hij ook na de AOW-gerechtigde leeftijd gebruik kan blijven maken van de waardevolle expertise van deze werknemer – zonder dat dit leidt tot prohibitief hoge risico's bij ziekte of ontslag. Met deze maatregelen wordt naar de mening van de regering voorkomen dat de (mogelijke) toename van het aantal werkende AOW-gerechtigden ten koste gaat van de arbeidsmarktpositie van nog niet AOW-gerechtigden. Dat is ook de conclusie van het CPB.

De leden van de PvdA-fractie vragen om een cijfermatig onderbouwde analyse van het effect van het voorliggende wetsvoorstel op zowel de conjuncturele als structurele werkloosheid, op zowel de korte als de lange termijn.

De regering heeft het CPB gevraagd om de werkgelegenheidseffecten van het onderhavige wetsvoorstel in kaart te brengen en daarbij bijzondere aandacht te besteden aan mogelijke verdringing. Het CPB komt daarbij tot de conclusie dat de werkgelegenheidseffecten van dit wetsvoorstel naar verwachting positief zijn en dat de relatieve positie van werknemers aantrekkelijker wordt ten opzichte van die van zelfstandigen.

¹ Per 1 juli 2015 is dit opgenomen in de onlangs gepubliceerde Ontslagregeling die (onder meer) het Ontslagbesluit vervangt. Zie Stcrt. 2015, nr. 12685.

De inschatting van de werkgelegenheidseffecten van het CPB zijn kwalitatief van aard. De exacte effecten laten zich namelijk niet gemakkelijk kwantificeren. De ontwikkeling van de werkgelegenheid onder AOW-gerechtigden hangt immers niet alleen af van beleidsmaatregelen die het gemakkelijker maken om te (blijven) werken na de AOW-gerechtigde leeftijd, maar ook van demografische ontwikkelingen, de toenemende participatiegraad onder nog niet AOW-gerechtigden en voorkeuren van mensen. Daarnaast spelen ook de conjunctuur en de stijging van de AOW-leeftijd een rol. Er is dus niet gezegd dat het totale aantal werkende AOW-gerechtigden ook daadwerkelijk zal toenemen.

Het CPB geeft overigens in de notitie wel aan dat er naar verwachting op de langere termijn geen sprake is van verdringing als gevolg van de toename van het aantal werkzame AOW-gerechtigden. Dit komt omdat er op de langere termijn geen sprake is van een vaste hoeveelheid werk. Op de langere termijn is namelijk het arbeidsaanbod leidend voor de omvang van de werkgelegenheid, zoals in het antwoord op de vorige vraag uiteen is gezet.

De leden van de PvdA-fractie vragen ook of de regering heeft overwogen om de datum van inwerkingtreding van het voorliggende wetsvoorstel uit te stellen teneinde eventuele verdringing op de arbeidsmarkt te beperken. Zij ontvangen graag een beoordeling betreffende de gewenste datum van inwerkingtreding in verhouding tot de situatie op de arbeidsmarkt.

De regering constateert dat werknemers en werkgevers belemmeringen ervaren bij hun wens om te (laten) werken na de AOW-gerechtigde leeftijd, en dat ouderen die werken na de AOW-leeftijd dat vaak als uitzendkracht of zzp'er doen. De regering is daarom van mening dat het faciliteren van het werken na de AOW-gerechtigde leeftijd op basis van een arbeidsovereenkomst tegemoet komt aan wensen van werkgevers en werknemers om het arbeidzame leven na de AOW-leeftijd in te richten. Uiteraard is het niet de bedoeling van de regering dat dit ten koste gaat van de arbeidsmarktpositie van werknemers of werkzoekenden die nog niet de AOW-leeftijd hebben bereikt. Dat is in ieder geval op de langere termijn volgens het CPB ook niet het geval. De kans op verdringing op korte termijn is volgens het CPB beperkt, mede gezien de maatregelen uit het onderhavige wetsvoorstel en de reeds doorgevoerde aanpassing van het Ontslagbesluit die verdringing van nog niet AOW-gerechtigden tegengaan.

De beoogde datum van inwerkingtreding van het wetsvoorstel is 1 januari 2016. Naar verwachting zet het herstel op de arbeidsmarkt, dat reeds in de tweede helft van 2013 is ingezet, in 2015 en 2016 verder door. Het CPB verwacht in zijn meest recente raming dat de economische groei verder aantrekt en de werkloosheid in 2015 verder daalt en gemiddeld uitkomt op 7,2%. De werkgelegenheid, gemeten als de werkzame beroepsbevolking, groeit in 2015 met naar verwachting 1,1%. In 2016 groeit de werkgelegenheid naar verwachting eveneens met 1,1% en daalt de werkloosheid tot gemiddeld 7%. Bij het stellen van de beoogde datum van inwerkingtreding is overigens ook rekening gehouden met de uitvoerbaarheid door het UWV van de Ziektewet-onderdelen van dit wetsvoorstel en met de motie Klein², die verzocht om inwerkingtreding tegelijk met het door de Wet werk en zekerheid (Wwz) gewijzigde ontslagrecht (1 juli 2015). Aangezien de regering het niet wenselijk acht dat de inwerkingtreding van de Wwz zou worden vertraagd en invoering van de Ziektewet-onderdelen

² Kamerstukken II 2013/14, 33 818, nr. 50.

van dit wetsvoorstel mogelijk is per 1 januari 2016³, is deze datum de voorgenomen datum van inwerkingtreding van het onderhavige wetsvoorstel.

De leden van de fractie van de PvdA constateren dat het voorliggende wetsvoorstel een aantal maatregelen betreft om de relatieve arbeidsmarktpositie van AOW-gerechtigden te verbeteren. Deze verbetering zal zich naar verwachting uiten in een stijging van de werkgelegenheid voor AOW-gerechtigden. Deze leden vragen of zij hieruit mogen concluderen dat zij aanvullende maatregelen kunnen verwachten teneinde de relatief zwakke arbeidsmarktpositie van een aantal andere groepen te verbeteren.

De werkgelegenheidseffecten van dit wetsvoorstel voor AOW-gerechtigden zijn volgens het CPB naar verwachting positief. Daarmee is overigens nog niet gezegd dat het totale aantal werkende AOW-gerechtigden ook daadwerkelijk zal toenemen. Zoals in het antwoord op een vorige vraag van deze fractie uiteen is gezet hebben namelijk ook andere factoren invloed op het aantal werkende AOW-gerechtigden.

Hoewel met de maatregelen uit het wetsvoorstel naar de mening van de regering wordt voorkomen dat de mogelijke toename van het aantal werkende AOW-gerechtigden ten koste gaat van de arbeidsmarktpositie van nog niet AOW-gerechtigden, neemt dat niet weg dat de regering oog heeft voor de relatief zwakke arbeidsmarktpositie van sommige groepen op de arbeidsmarkt. Daar zijn ook reeds maatregelen voor getroffen. In het antwoord op onderstaande twee vragen wordt ingegaan op de positie van allochtonen en oudere werklozen op de arbeidsmarkt.

De leden van de PvdA-fractie wijzen erop dat de kansen van allochtonen op de arbeidsmarkt in vrijwel geen enkel Europees land zo slecht zijn als in Nederland. Zij vragen of de regering met maatregelen komt om de kansen van deze groepen op de arbeidsmarkt te verbeteren en zo ja welke voornemens de regering heeft op dit terrein.

Het kabinet vindt de relatief slechte arbeidsmarktpositie van allochtonen zorgwekkend. De mogelijke verklaring van een hogere werkloosheid ligt bij een verschil in intensiteit en effectiviteit van het zoekgedrag van allochtonen, en bij discriminatie. Daarnaast spelen uiteraard ook opleidingsniveau en opleidingsrichting een rol. Belemmeringen dienen weggenomen te worden: het beroepsbeeld dient te verbeteren, het netwerk te worden uitgebreid, meer soft skills moeten worden ontwikkeld en er moeten stage- en leerwerkplekken gevonden worden.

In het vervolg van de aanpak jeugdwerkloosheid zijn twee samenhangende pakketten van maatregelen en nieuwe initiatieven opgenomen die op de problematiek van migrantenjongeren inspelen. Enerzijds wil het kabinet jongeren nog beter voorbereiden op hun studie- en arbeidskeuze door betere loopbaanoriëntatie, aandacht voor loopbaancompetenties en werknemersvaardigheden, en onderwijs dat beter aansluit op de arbeidsmarkt. Anderzijds zet het kabinet extra in op regionale samenwerking en een actieve bemiddeling naar werk, juist voor kwetsbare groepen en jongeren in buurten en wijken waar veel problemen samenkomen. Hierbij worden ook afspraken gemaakt met werkgevers over meer instroom van jongeren op stages, leerbanen en werk.

³ De onderdelen met betrekking tot het verhaal van de betaalde Ziektewet-uitkeringen voor AOW-gerechtigden zullen in werking treden met ingang van 1 juli 2016. Tot 1 juli 2016 zullen deze uitkeringen ten laste komen van het Arbeidsongeschiktheidsfonds.

Daarnaast dient discriminatie te worden tegengegaan. Dit vereist een gezamenlijke en voortvarende aanpak van kabinet, werkgevers en werknemers. Daarom heeft het kabinet in 2014 het actieplan arbeidsmarkt-discriminatie gepresenteerd.⁴

De fractieleden van de PvdA wijzen er ook op dat de arbeidsmarkt voor 55-plussers veel belemmeringen kent. Zoals het CPB schrijft in de Policy Brief «Ouderen aan het werk»⁵, hebben oudere werklozen een lage kans op werkherhvatting, investeren ouderen te weinig in kennis en is de arbeidsmobiliteit van werkende ouderen gering. Zij vragen of zij mogen verwachten dat de regering met maatregelen komt om ook de kansen van deze groepen te verbeteren en zo ja welke voornemens de regering heeft op dit terrein.

Het afgelopen decennium is de arbeidsmarktpositie van ouderen sterk verbeterd. Zo is de gemiddelde leeftijd waarop mensen met pensioen gaan gestegen van 61 jaar in 2006 naar 64,1 jaar in 2014 en steeg de netto arbeidsparticipatie van 55-plussers van 41,5% naar 59,9%. Het beeld is echter beduidend minder rooskleurig als ouderen hun werk verliezen. Ouderen hebben relatief meer moeite met het vinden van werk als zij werkloos zijn. Langdurige werkloosheid onder ouderen komt dan ook relatief vaak voor.

Het kabinet heeft reeds een breed palet aan samenhangende maatregelen genomen om de arbeidsmarktpositie van ouderen te versterken. Allereerst is het voor werkgevers financieel aantrekkelijk om een oudere uitkeringsgerechtigde in dienst te nemen. Werkgevers hebben namelijk recht op een mobiliteitsbonus, van € 7.000,- per jaar gedurende maximaal drie jaar, wanneer zij een oudere uitkeringsgerechtigde (van 56 jaar of ouder) in dienst nemen. Het instrument proefplaatsing, waarbij een uitkeringsgerechtigde onder voorwaarden tijdelijk met behoud van uitkering aan het werk gaat, biedt werkgevers de mogelijkheid om zonder kosten een reëel beeld van potentiële werknemers te vormen.

Bovendien biedt het UWV met het «Actieplan 50pluswerkt» additionele ondersteuning aan oudere werkzoekenden, bijvoorbeeld via het organiseren van netwerktrainingen en inspiratiedagen. Hierdoor kunnen de kansen op de arbeidsmarkt voor oudere werkzoekenden positief beïnvloed worden. Ook wordt ingezet op omscholing via het verstrekken van zogenoemde scholingsvouchers. Plaatsingsfees stimuleren uitzendbureaus en private intermediairs om meer 50-plussers te plaatsen. De hoogte van deze fee loopt op naarmate de werkzoekende oudere langer geplaatst wordt. De kracht van dit Actieplan zit in de empowerment van werkzoekenden zelf en het actief benaderen van werkgevers voor deze doelgroep.

In aanvulling hierop neemt het kabinet ook met de sectorplannen concrete maatregelen om ouderen aan het werk te helpen en te houden. Zo wordt in de sectorplannen volop aandacht besteed aan het verhogen van duurzame inzetbaarheid, om- en bijscholing en begeleiding bij van-werk-naar-werk. Dit kan een bijdrage leveren aan het bevorderen van de mobiliteit onder ouderen en het investeren in kennis en ontwikkeling. Ook de brug-WW biedt kansen voor oudere werkzoekenden. De brug-WW biedt aanvullende ondersteuning voor werkgevers die werknemers willen aantrekken uit een ander beroep of een andere sector. Het vergemakkelijkt baanwisselingen waarbij sprake is van substantiële omscholing. De brug-WW in combinatie met de derde tranche van de sectorplannen biedt

⁴ Kamerstukken II, 2013/14, 29 544, nr. 523.

⁵ <http://www.cpb.nl/publicatie/ouderen-aan-het-werk>.

perspectief op een baan in een andere sector of in een ander beroep voor werklozen en helpt werkgevers om moeilijk vervulbare vacatures, bijvoorbeeld in de technische sector, in te vullen.

De leden van de PvdA-fractie constateren dat jongeren tot 23 jaar recht hebben op de helft van het volwassen minimumloon voor hetzelfde werk. Zij achten de kans groot dat zij te weinig verdienen om financieel zelfstandig te zijn, zelfs als ze voltijds werken. De leden van deze fractie vragen of de regering dit wenselijk acht, of de regering bereid is het minimumjeugdloon af te schaffen en welke voornemens de regering heeft om goed werk voor een eerlijk loon te bevorderen.

Bij brief van 2 september 2014⁶ is een herziening van de Wml aangekondigd. Bij deze herziening zal, zoals de Minister van SZW bij brief van 8 april jongstleden heeft laten weten⁷, ook het minimumjeugdloon worden betrokken.

De leden van de PvdA-fractie vragen of de regering heeft overwogen om de AOW-leeftijd te verhogen voor degenen die ervoor kiezen te blijven werken na het bereiken van de AOW-gerechtigde leeftijd.

Het kabinet heeft in het regeerakkoord «Bruggen Slaan» niet gekozen voor een flexibele AOW. Onlangs heeft het kabinet, op verzoek van de Tweede Kamer, de mogelijkheden tot het invoeren van een flexibele AOW qua financiële kosten en maatschappelijke opbrengsten in kaart gebracht.⁸ De conclusie van deze brief is dat het kabinet, gezien de beperkte maatschappelijke opbrengsten, de negatieve financiële effecten, de complexere uitvoering en de daarmee gepaarde hogere uitvoeringskosten voor de AOW, bij de gemaakte keuze blijft. Het bieden van de mogelijkheid om het AOW-pensioen later op te nemen biedt geen wezenlijke extra keuzevrijheid ten opzichte van de huidige situatie. Men kan op dit moment namelijk al zonder uitstel van de AOW langer doorwerken. De AOW vormt in die zin geen enkel beletsel.

De leden van de CDA-fractie zijn bezorgd over de groeiende langdurige werkloosheid onder oudere werknemers die nog niet AOW-gerechtigd zijn (de 50-plussers). Zij vragen welke maatregelen de regering voornemens is te nemen om deze groep van werkloze 50-plussers te verkleinen.

Hoewel de arbeidsmarktpositie van ouderen het afgelopen decennium sterk is verbeterd, is het beeld beduidend minder rooskleurig als ouderen hun werk verliezen. Van de werklozen van 55 jaar heeft gemiddeld genomen 45% binnen 12 maanden een baan gevonden. Bij werklozen van 60 jaar is dit percentage verder gedaald naar bijna 20%. Langdurige werkloosheid komt onder ouderen ook relatief vaak voor.

Het bestrijden van (langdurige) werkloosheid onder ouderen is een belangrijke prioriteit van de regering. De regering neemt daarom een breed palet aan concrete, samenhangende maatregelen om ouderen aan het werk te helpen en te houden. Deze maatregelen (mobiliteitsbonus, proefplaatsing, Actieplan 50pluswerkt, sectorplannen, brug-WW) zijn hiervoor uiteengezet in het antwoord op een vraag van de leden van de PvdA-fractie, waarnaar wordt verwezen.

⁶ Kamerstukken I, 2013/14, 33 623, nr. H.

⁷ Kamerstukken II, 2014/15, 29 544, nr. 602.

⁸ Kamerstukken II, 2014/15, 32 163, nr. 37.

Het CPB stelt dat de werkgelegenheidseffecten van de beperking van de loondoorbetaling bij ziekte van AOW-gerechtigde werknemers substantieel kunnen zijn voor het verborgen arbeidspotentieel van AOW-gerechtigden dat niet actief op zoek is, maar bereid is te werken wanneer een werkgever hen een aanbod doet. Het CPB sluit «enige verdringing» op korte termijn niet uit. De leden van de CDA-fractie zijn bezorgd over deze constatering en vragen de regering welke maatregelen genomen zullen worden om deze verdringing op korte termijn te voorkomen.

Verwezen wordt naar het antwoord op eenzelfde vraag van de leden van de PvdA-fractie, waarin uiteen is gezet welke maatregelen worden genomen om verdringing van nog niet AOW-gerechtigden te voorkomen.

De leden van de SP-fractie wijzen erop dat het CPB het mogelijke verdringingseffect niet heeft gekwantificeerd. Zij willen graag kwantitatieve informatie over de verdringingseffecten op korte termijn in de huidige ruime arbeidsmarkt, waarin bestrijding van werkloosheid tot de hoogste prioriteiten behoort. Zij vragen of de regering kan aangeven hoeveel mensen na het bereiken van de AOW-gerechtigde leeftijd door zouden willen werken en hoeveel van hen de regering met dit wetsvoorstel verwacht te bedienen.

De inschatting van de werkgelegenheidseffecten van het CPB is kwalitatief van aard. Zoals is geantwoord op een eerdere vraag van de PvdA-fractie laten de exacte effecten zich namelijk niet gemakkelijk kwantificeren.

Het CBS houdt regulier statistieken bij over de arbeidsdeelname, ook van mensen in hogere leeftijdscategorieën. In 2014, zo blijkt uit cijfers van het CBS, waren er 11 duizend personen in de leeftijd 65 tot 75 jaar die willen en kunnen werken en ook actief op zoek zijn naar werk, maar geen werk kunnen vinden. Tegelijkertijd waren er in deze leeftijdsgroep 186 duizend personen werkzaam. Omdat de effecten van het onderhavige wetsvoorstel niet gekwantificeerd kunnen worden is het niet goed mogelijk om in kaart te brengen hoe groot de groep is die als gevolg van dit wetsvoorstel na de AOW-leeftijd wil werken en welk deel daarvan naar verwachting daadwerkelijk aan de slag zal gaan.

De leden van deze fractie vragen hoeveel mensen met AOW naar verwachting door onderhavig wetsvoorstel op korte termijn (na een jaar, na twee jaar en na drie jaar) extra aan het werk zullen zijn en welk percentage van die werkgelegenheid (op termijn van een, twee, respectievelijk drie jaar) in de huidige ruime arbeidsmarkt volgens het CPB ten koste gaat van werkgelegenheid voor mensen die de AOW-gerechtigde leeftijd nog niet hebben bereikt.

De inschatting van de werkgelegenheidseffecten van het CPB is kwalitatief van aard. Het is daarom niet mogelijk om aan te geven hoeveel mensen door dit wetsvoorstel extra aan het werk gaan of om de eventuele verdringingseffecten op korte termijn te kwantificeren. Zoals hiervoor is beschreven laten de exacte effecten zich niet gemakkelijk kwantificeren omdat de ontwikkeling van de werkgelegenheid onder AOW-gerechtigden van velerlei factoren afhangt.

De leden van de D66-fractie constateren dat dit wetsvoorstel een vorm van leeftijdsonderscheid introduceert en vragen wat de grondslag hiervoor is. Ook vragen zij wanneer de voorwaarden zijn vervuld in de arbeidsmarkt zodat deze vorm van positieve discriminatie niet meer nodig zou zijn of dit niet meer proportioneel wordt geacht.

Een aantal onderdelen van het onderhavige wetsvoorstel brengt een «lichter arbeidsrechtelijk regime» tot stand voor AOW-gerechtigde werknemers. Daarmee wordt onderscheid op grond van leeftijd gemaakt. Volgens de constante rechtspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie vormen verschillen in behandeling op grond van leeftijd geen discriminatie als zij in het kader van de nationale wetgeving objectief worden gerechtvaardigd door een legitiem doel, met inbegrip van legitieme doelstellingen van het beleid op het terrein van de werkgelegenheid, de arbeidsmarkt of de beroepsopleiding, en de middelen voor het bereiken van dat doel passend en noodzakelijk zijn.⁹ Op grond van de Europese richtlijn tot instelling van een algemeen kader voor gelijke behandeling in arbeid en beroep (Richtlijn 2000/78/EG) kunnen verschillen in behandeling op grond van leeftijd onder meer het creëren van bijzondere voorwaarden voor toegang tot arbeid of bijzondere arbeidsvoorwaarden voor oudere werknemers omvatten. Lidstaten beschikken over een ruime beoordelingsmarge bij de beslissing welke doelstellingen van sociaal en werkgelegenheidsbeleid zij specifiek willen nastreven en bij het bepalen van de maatregelen waarmee deze doelstellingen kunnen worden verwezenlijkt.

De maatregelen uit het onderhavige wetsvoorstel beogen om belemmeringen voor het werken op basis van een arbeidsovereenkomst na de AOW-gerechtigde leeftijd weg te nemen. Zij bevorderen dat de AOW'er zijn arbeidzame leven als werknemer desgewenst kan voortzetten. De regering acht deze doelstelling legitiem. De maatregelen om dit doel te bereiken acht de regering passend en noodzakelijk. Van belang hierbij is dat de groep werknemers die de AOW-gerechtigde leeftijd heeft bereikt naar de mening van de regering niet in alle opzichten vergelijkbaar is met de groep werknemers die deze leeftijd nog niet heeft bereikt. Voor AOW-gerechtigde werknemers bestaat in beginsel niet langer de noodzaak om door arbeid in eigen onderhoud te voorzien; zij kunnen aanspraak maken op de AOW als basisinkomen, veelal aangevuld met een pensioenuitkering. Zij hebben ook niet langer een sollicitatieplicht. Ook zijn er geen alternatieve maatregelen om het doel te bereiken, die geen of minder vergaand onderscheid op grond van leeftijd maken. Een lichter arbeidsrechtelijk regime is naar de mening van de regering passend en noodzakelijk om het werken na de AOW-gerechtigde leeftijd op basis van een arbeidsovereenkomst te faciliteren. Gezien het doel van het wetsvoorstel en het feit dat de groep AOW-gerechtigde werknemers altijd zal verschillen van nog niet AOW-gerechtigden, in die zin dat zij een inkomen hebben om op terug te vallen, zijn er naar de mening van de regering geen voorwaarden die vervuld zouden moeten worden op de arbeidsmarkt waardoor deze maatregelen niet meer nodig zouden zijn.

Naast maatregelen die het (door)werken na de AOW-leeftijd vergemakkelijken bevat het wetsvoorstel ook maatregelen die verdringing van nog niet AOW-gerechtigde werknemers tegengaan. In het wetsvoorstel zijn dus de belangen van de samenleving bij een goed functionerende arbeidsmarkt, de belangen van AOW-gerechtigden die wensen te werken en de belangen van de werknemers die nog niet AOW-gerechtigd zijn in ogenschouw genomen.

De leden van de fractie van D66 menen dat de mogelijkheid van degressieve elementen in de loonopbouw een positief effect zou kunnen hebben op de participatie van oudere werknemers. De werkgeverskosten zijn volgens deze leden voor de werknemers in de latere fase van hun loopbaan relatief hoger dan voor werknemers in het spitsuur van het

⁹ Palacios de Villa C-411/05; Rosenblatt C-45/09; Georgiev C-250/09 en C-268/09; Torsten Hörnfeldt C-141/11.

leven terwijl de productiviteit in die latere fase van de loopbaan afneemt. Zij vragen of de regering dit standpunt deelt en – als onderdeel van haar werkgelegenheidsbeleid – bespreekt met sociale partners.

De loonontwikkeling, en dus ook eventuele mogelijkheden van demotie, zijn de verantwoordelijkheid van sociale partners. De regering meent dan ook dat dit aan partijen moet worden overgelaten. Er zijn meerdere cao's waarin afspraken worden gemaakt over demotie. In 2012 was dat het geval in 28 van de 100 onderzochte cao's (die gelden voor 27% van de werknemers die onder een cao vallen).¹⁰

De leden van de GroenLinks-fractie vragen de regering om een overzicht van maatregelen waarmee AOW-gerechtigden gestimuleerd en in staat gesteld worden om verantwoord door te werken na het passeren van de AOW-gerechtigde leeftijd. De leden van deze fractie veronderstellen dat lang niet alle beroepen geschikt zijn voor AOW-gerechtigden en het juist de gezamenlijke inzet moet zijn om werknemers (met name in fysiek zware beroepen) bijtijds om te scholen. Zij vragen in hoeverre dit wetsvoorstel bijdraagt aan de ontwikkeling van een evenwichtige, eerlijke en veilige arbeidsmarkt.

Ouderen verkeren gemiddeld genomen langer in goede gezondheid en blijven daardoor ook langer inzetbaar op de arbeidsmarkt. Dat blijkt ook uit het feit dat de groep werknemers die werkt na het bereiken van de AOW-gerechtigde leeftijd al jaren stijgt. Het onderhavige wetsvoorstel heeft, anders dan deze leden lijken te veronderstellen, niet tot doel om het werken na de AOW-leeftijd te stimuleren. Het heeft ook niet tot doel om werkende AOW-gerechtigden duurzaam inzetbaar te houden. Het wetsvoorstel is uitsluitend bedoeld om het werken na de AOW-gerechtigde leeftijd op basis van een arbeidsovereenkomst te faciliteren, voor mensen die dat willen. Om dat doel te bereiken worden belemmeringen weggenomen die hieraan in de weg staan, rekening houdend met het feit dat de betreffende werknemers voor hun inkomen in beginsel niet zijn aangewezen op het verrichten van arbeid. Wanneer ouderen willen werken na de AOW-leeftijd doen zij dit doorgaans ook niet primair vanwege het salaris, maar omdat zij het leuk vinden, om sociale redenen, omdat het hun gevoel van eigenwaarde versterkt en om hun vitaliteit te behouden. Vaak is er ook sprake van banen met andersoortige bezigheden dan in hun «carrierebaan», een kortere arbeidsduur, aangepaste werktijden en minder tijdsdruk.¹¹

4. Arbeidsrechtelijke aspecten

De leden van de VVD-fractie vragen hoe de discussie over demotie zich verhoudt tot het onderhavige wetsvoorstel en het wetsvoorstel «Versnelling verhoging AOW-leeftijd» (34 083). Zij menen dat ouderen enerzijds worden geacht gezond genoeg te zijn om langer door te kunnen werken, maar anderzijds niet gezond genoeg worden geacht om hun eigen functie te kunnen blijven uitoefenen. Zij vragen of de regering dit geen tegenstrijdige ontwikkeling vindt, ervan uitgaande dat de demotie niet vrijwillig plaatsvindt.

Ouderen verkeren gemiddeld genomen langer in goede gezondheid en zijn daardoor ook langer inzetbaar op de arbeidsmarkt. Om ouderen in staat te stellen op verantwoorde wijze door te werken tot aan de

¹⁰ Rapportage cao-afspraken 2012, bijlage bij Kamerstukken II, 2013/14, 29 544, nr. 491.

¹¹ K. Henkens, H. van Solinge en H. van Dalen, 2013, *Doorwerken over de drempel van het pensioen*, NIDI-boek 87; Astri 2006, *U hoeft toch niet meer te werken?* Onderzoek naar belemmeringen voor 65-plussers bij betaalde arbeid.

AOW-gerechtigde leeftijd is het van belang om gedurende de loopbaan aandacht te hebben voor de inzetbaarheid van werknemers. Dit bevordert van de inzetbaarheid van medewerkers en het op peil houden van relevante kennis en vaardigheden is bovenal de verantwoordelijkheid van de sociale partners zelf. Zij kunnen immers zelf ook het beste bepalen wat noodzakelijk en gewenst is voor een werknemer om tot de AOW-leeftijd productief en gemotiveerd te blijven werken. Waar voor de ene werknemer scholing van belang is om tot de AOW-leeftijd inzetbaar te zijn, ligt de oplossing voor de andere werknemer bijvoorbeeld in het veranderen van de functie binnen een bedrijf.

Sociale partners pakken deze verantwoordelijkheid ook op en het kabinet ondersteunt dit, bijvoorbeeld via de sectorplannen. Zo wordt in vrijwel alle cao's aandacht besteed aan een of meer aspecten van duurzame inzetbaarheid.¹² In sommige cao's worden ook specifieke afspraken gemaakt om ervoor te zorgen dat oudere werknemers in ieder geval tot aan de AOW-gerechtigde leeftijd kunnen doorwerken. Afspraken over demotie kunnen hier onderdeel van uitmaken. Hiervoor is in het antwoord op een vraag van de leden van de D66-fractie ingegaan op de afspraken die in cao's over demotie worden gemaakt, waarnaar wordt verwezen.

De leden van de VVD-fractie vragen waarom de gehele Wet aanpassing arbeidsduur (die nu Wet flexibel werken heet) voor AOW-gerechtigden is uitgezonderd. Zij zien niet in waarom vermindering van het aantal uren werken of tijdonafhankelijk werken niet voor AOW'ers zou kunnen gelden en zien dat als een maatschappelijk acceptabelere oplossing dan demotie. De leden van de CDA-fractie wijzen erop dat het recht op aanpassing van de arbeidsduur op grond van de Wet aanpassing arbeidsduur niet langer van toepassing zal zijn op AOW-gerechtigde werknemers, en dat AOW-gerechtigde werknemers door deze wijziging geen recht meer hebben op vermindering van hun arbeidsduur. Zij vragen waarom de regering voorstelt om de Wet aanpassing arbeidsduur buiten toepassing te laten voor werknemers die de AOW-gerechtigde leeftijd hebben bereikt, hoe de regering denkt hierdoor verdringing op de arbeidsmarkt tegen te gaan en of dit een bedoelde en noodzakelijke beperking is van de rechten van AOW-gerechtigde werknemers.

Een werknemer of ambtenaar kan op grond van de Wet aanpassing arbeidsduur, die na bekrachtiging van het initiatiefwetsvoorstel van de leden Voortman en Heerma Wet flexibel werken zal heten, om vermeerdering van het aantal arbeidsuren vragen. Een werkgever is in beginsel verplicht om hiermee in te stemmen. Met het buiten toepassing verklaren van het recht op aanpassing van de arbeidsduur voor AOW-gerechtigde werknemers of ambtenaren wordt voorkomen dat een werkgever in beginsel gehoor moet geven aan een beroep van een AOW-gerechtigde op uitbreiding van het aantal arbeidsuren op grond van deze wet. Dit zou immers ten koste kunnen gaan van de arbeidsduur van nog niet AOW-gerechtigden bij de betreffende werkgever, aangezien deze werkgever slechts een bepaalde hoeveelheid werk te verdelen heeft. Daarmee is dit een van de maatregelen die op korte termijn verdringing tegen kan gaan. Dit betekent uiteraard niet dat een AOW-gerechtigde niet meer kan verzoeken om vermindering van de arbeidsduur. Niets staat eraan in de weg dat werkgever en werknemer of ambtenaar daar onderling afspraken over maken.

¹² A. Houtkoop e.a., *Duurzame inzetbaarheid* (2014), Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, september 2014, http://cao.minszw.nl/pdf/174/2015/174_2015_13_234857.pdf.

Met de Wet flexibel werken wordt ook het recht geïntroduceerd voor de werknemer om te verzoeken om aanpassing van de arbeidsplaats of -tijd. De werkgever dient dit verzoek in beginsel te honoreren. De regering is het met de leden van de VVD-fractie eens dat er geen reden bestaat voor het niet van toepassing verklaren van de mogelijkheid om tijd- en plaatsonafhankelijk te werken voor AOW-gerechtigde werknemers. Dit zal immers niet tot mogelijke verdringing leiden; waar of wanneer iemand werkt gaat niet ten koste van het aantal uren dat andere (jongere) werknemers bij de werkgever kunnen werken. Daarom is bij nota van wijziging bij het onderhavige wetsvoorstel¹³ geregeld dat niet de gehele Wet flexibel werken buiten toepassing wordt gelaten voor werknemers die de AOW-gerechtigde leeftijd hebben bereikt, maar dat deze werknemers alleen geen recht hebben op aanpassing van de arbeidsduur op grond van de Wet flexibel werken.

De leden van de CDA-fractie stellen dat het werken na het bereiken van de AOW-leeftijd voor een groep AOW-gerechtigden financieel noodzakelijk is en vragen waarom de regering desalniettemin kiest voor een korte loondoorbetalingsverplichting.

Niemand is na de AOW-gerechtigde leeftijd genoodzaakt om door middel van werk te voorzien in levensonderhoud. De AOW is een basispensioen-voorziening die de gehele Nederlandse bevolking verzekert tegen de financiële gevolgen van ouderdom. Ouderen met een onvolledige AOW-opbouw kunnen recht hebben op aanvullende bijstand als zij onvoldoende andere (pensioen)inkomsten dan wel eigen vermogen hebben. Zowel de AOW als de bijstand bieden een toereikende en adequate inkomensvoorziening op minimumniveau zonder dat daar een verplichting tot werken tegenover staat.

De leden van de CDA-fractie vragen waarom de regering wettelijk wil regelen dat AOW-gerechtigden als eersten worden ontslagen bij reorganisaties en of dit geen keuze is die overgelaten dient te worden aan de werkgever.

Wanneer een werkgever wegens bedrijfseconomische redenen werknemers wil ontslaan, dient hij bij de keuze van de werknemers die voor ontslag in aanmerking komen het afspiegelingsbeginsel te volgen bij het gedeeltelijk vervallen van uitwisselbare functies. De werknemers die werkzaam zijn op die uitwisselbare functies worden ingedeeld in leeftijdscategorieën. Zij komen vervolgens naar de verhouding tussen die categorieën voor ontslag in aanmerking. Daarbij geldt dat de laatst binnengekomen werknemer binnen een leeftijdscategorie als eerste wordt ontslagen (last in, first out). Daarmee komt de ontslagkeuze op een objectieve wijze tot stand. Willekeur wordt voorkomen en de werkgever hoeft niet specifiek te motiveren waarom hij een bepaalde werknemer ontslaat en anderen niet. Bovendien wordt voorkomen dat de werkgever minder wordt gestimuleerd om te blijven investeren in zijn (oudere) werknemers, wat bij een geheel vrije keuze het geval zou kunnen zijn. Ook op dit moment is het selecteren van de werknemers die in aanmerking komen voor ontslag om bedrijfseconomische redenen dus geen keuze die overgelaten wordt aan de werkgever.

Door de aanpassing van het Ontslagbesluit per 1 april 2014 is geregeld dat een werkgever bij ontslag om bedrijfseconomische redenen binnen een categorie uitwisselbare functies AOW-gerechtigde werknemers als eerste moet ontslaan voordat andere werknemers voor ontslag in aanmerking komen. Die aanpassing is doorgevoerd omdat het voorkwam dat bij het

¹³ Kamerstukken II, 2014/15, 34 073, nr. 7.

afspiegelen in de (oude) leeftijdscategorie van 55 jaar en ouder, een AOW-gerechtigde (bijvoorbeeld 71-jarige werknemer) mocht blijven ten koste van een nog niet AOW-gerechtigde (bijvoorbeeld 57-jarige werknemer). Voorkomen dient te worden dat een AOW-gerechtigde werknemer op grond van het afspiegelingsbeginsel in dienst blijft ten koste van een werknemer die voor zijn inkomen is aangewezen op het verrichten van arbeid. De aanpassing van het Ontslagbesluit is daarmee een maatregel die verdringing van nog niet AOW-gerechtigden tegengaat. Het onderhavige wetsvoorstel regelt dat dit ook zal gelden voor ambtenaren.

De leden van de D66-fractie vragen voor hoeveel mensen geldt dat zij worden ontslagen bij het bereiken van de AOW-leeftijd op grond van de cao en hoeveel mensen vanwege het bereiken van de leeftijd van 65 jaar worden ontslagen. Zij vragen ook op welke wijze hierin door de regering opgetreden zal worden.

In veel cao's zijn bepalingen opgenomen over beëindiging van arbeidsovereenkomsten bij het bereiken van de AOW-gerechtigde leeftijd of een andere pensioengerechtigde leeftijd. Het gaat om 96% van de werknemers die onder een cao vallen.¹⁴ Veelal wordt in de cao echter tegelijkertijd de mogelijkheid geboden om na de AOW-gerechtigde leeftijd door te werken. In welke mate dit in cao's voorkomt verschilt per sector. In 2012 was deze mogelijkheid opgenomen in 41 van de 100 onderzochte cao's (die gelden voor 43% van de werknemers die onder een cao vallen).¹⁵ Dit doorwerken kan door voortzetting van het huidige contract of het aangaan van een nieuw contract. In 7 cao's is zowel het aangaan van een nieuw contract als het voortzetten van het huidige contract als mogelijkheid opgenomen. In 11 cao's wordt uitsluitend het voortzetten van het huidige contract als optie genoemd. In 14 cao's wordt het huidige contract eerst ontbonden en wordt daarna een nieuw contract aangegaan. Ten slotte zijn er 9 cao's die wel de mogelijkheid geven om door te werken na de AOW-gerechtigde leeftijd, maar die niet aangeven hoe dit contractueel wordt geregeld. De rijksoverheid kent als werkgever een recht op doorwerken bij het bereiken van de AOW-gerechtigde leeftijd en heeft dit vastgelegd in de rechtspositie.

Ontslag wegens het bereiken van de AOW-gerechtigde leeftijd is toegestaan op grond van artikel 7 van de Wgbl. Sinds 1 januari 2013 is dat door de verhoging van de AOW-leeftijd op een latere leeftijd dan 65. Wanneer in de cao of individuele arbeidsovereenkomst is opgenomen dat ontslag volgt vanwege het bereiken van de leeftijd van 65 jaar is dit veelal in strijd met de Wgbl. Ontslag eerder dan de AOW-leeftijd is namelijk slechts toegestaan als dat objectief gerechtvaardigd is (artikel 7, eerste lid, onderdeel c, Wgbl). Werknemers en werkgevers zijn zelf verantwoordelijk voor het in overeenstemming brengen van cao's en arbeidsovereenkomsten met de Wgbl en de gestegen AOW-leeftijd. Dat is ook in het overgrote deel van de cao's gebeurd.¹⁶ Het kabinet heeft geen informatie over hoeveel arbeidsovereenkomsten de bepaling bevatten dat ontslag volgt bij het bereiken van de leeftijd van 65 jaar, of over hoeveel mensen daadwerkelijk ontslagen worden bij het bereiken van die leeftijd. Wanneer de werknemer wordt ontslagen wegens het bereiken van de 65-jarige

¹⁴ J.P.M. Smits e.a., *Perspectief op langer doorwerken* (2010), Een onderzoek naar cao-afspraken tussen sociale partners met betrekking tot langer doorwerken, Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, september 2010, p. 35.

¹⁵ Rapportage cao-afspraken 2012, pag. 42, bijlage bij Kamerstukken II, 2013/14, 29 544, nr. 491.

¹⁶ In twee van de 100 onderzochte cao's is nog bepaald dat het dienstverband eindigt bij de leeftijd van 65 jaar. Deze twee cao's zijn reeds geëxpireerd. Cao-bepalingen die erop zien dat de arbeidsovereenkomst van rechtswege eindigt op 65-jarige leeftijd worden niet langer algemeen verbindend verklaard vanwege strijd met de Wgbl.

leeftijd in plaats van de geldende AOW-leeftijd kan hij op grond van het nieuwe ontslagrecht zoals dat zal gelden vanaf 1 juli 2015 de rechter vragen om de opzegging te vernietigen of in plaats daarvan een verzoek indienen voor een financiële vergoeding (artikel 7:681 BW).

De leden van de GroenLinks-fractie verzoeken de regering uiteen te zetten hoe de voorgestelde wijzigingen in de arbeidsrechtelijke bescherming van AOW-gerechtigde werknemers zich verhouden tot het vraagstuk van de objectieve rechtvaardiging van leeftijdsonderscheid.

Voor het antwoord op deze vraag wordt verwezen naar het hiervoor gegeven antwoord op eenzelfde vraag van de leden van de D66-fractie.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen de regering uiteen te zetten of en zo ja hoe arbeidsrechtelijke bescherming van AOW-gerechtigde werknemers na de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel afwijkt van die van jongere werknemers. Zij vragen wat de gevolgen zijn van «een lichter arbeidsrechtelijk regime» voor AOW-gerechtigde werknemers en wat de afwijking van het beginsel dat gelijk werk ongeacht leeftijd gelijk beloond wordt, rechtvaardigt.

Het wetsvoorstel bevat enerzijds maatregelen die het (door)werken na de AOW-gerechtigde leeftijd op basis van een arbeidsovereenkomst vergemakkelijken, en anderzijds maatregelen die verdringing van nog niet AOW-gerechtigden tegengaan. De maatregelen die het werken na de AOW-gerechtigde leeftijd op basis van een arbeidsovereenkomst faciliteren creëren een lichter arbeidsrechtelijk regime voor deze groep werknemers. Daarmee wordt onderscheid gemaakt op grond van leeftijd ten opzichte van nog niet AOW-gerechtigde werknemers. Dat onderscheid is naar de mening van de regering objectief gerechtvaardigd, zoals uiteen is gezet in het antwoord op een vraag hierover van de leden van de D66-fractie. De regering meent dat de maatregelen uit het wetsvoorstel de belemmeringen die er nu zijn voor werknemers en werkgevers om te kunnen (laten) werken na de AOW-leeftijd zullen wegnemen. Het gaat om de volgende maatregelen:

- De loondoorbetalingsplicht, de re-integratieverplichtingen van de werkgever en het opzegverbod bij ziekte worden beperkt tot zes weken, onder meer ter beperking van de kosten van werkgevers bij ziekte. Voor nog niet AOW-gerechtigde werknemers is dit een periode van twee jaar.
- De opzegtermijn van een arbeidsovereenkomst met een AOW-gerechtigde werknemer wordt beperkt tot een maand. Voor nog niet AOW-gerechtigde werknemers geldt een opzegtermijn van 1 tot 4 maanden, afhankelijk van de lengte van het dienstverband.
- Op grond van de ketenbepaling (artikel 7:668a BW) ontstaat voor AOW-gerechtigden na ten hoogste zes contracten (in plaats van na drie) of na ten hoogste 48 maanden (in plaats van na 24) een arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd. Voor de vaststelling van het aantal contracten of de periode van 48 maanden worden alleen arbeidsovereenkomsten in aanmerking genomen die zijn aangegaan na het bereiken van de AOW-gerechtigde leeftijd. Voor nog niet AOW-gerechtigde werknemers geldt, op grond van de ketenbepaling zoals die zal luiden vanaf 1 juli 2015, deze langere periode of een groter aantal contracten slechts wanneer zij werken in een bepaalde functie of functiegroep waarvoor deze vermeerdering bij cao is bepaald omdat dat wegens de intrinsieke aard van de bedrijfsvoering vereist is.

Er is geen sprake van afwijking van het beginsel dat gelijk werk ongeacht leeftijd gelijk beloond wordt. Door het van toepassing verklaren van de Wml wordt bereikt dat AOW-gerechtigde werknemers niet langer onder

het minimumloon kunnen worden betaald. Wanneer er een cao is dient de werknemer overigens volgens de cao te worden beloond. Naast het feit dat dit een maatregel is die verdringing tegengaat heft dit ook de huidige situatie op die leidt tot ongelijkheid tussen AOW-gerechtigden en nog niet AOW-gerechtigden.

De leden van de fractie van GroenLinks vragen voorts in hoeverre rechtsongelijkheid kan ontstaan tussen AOW-gerechtigde werknemers die vóór het bereiken van de AOW-gerechtigde leeftijd een arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd zijn aangegaan en AOW-gerechtigde werknemers die na het passeren van de AOW-gerechtigde leeftijd een nieuwe arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd overeenkomen. Zij vragen in hoeverre de zogenoemde Ragetlie-regel en de ketenbepaling kunnen leiden tot verschillen in arbeidsrechtelijke bescherming van AOW-gerechtigde werknemers.

De verkorting van de loondoorbetalingsplicht bij ziekte en de opzegtermijn gelden zowel voor AOW-gerechtigde werknemers die reeds voor het bereiken van de AOW-gerechtigde leeftijd in dienst waren van de werkgever als voor AOW-gerechtigde werknemers die na het bereiken van die leeftijd een arbeidsovereenkomst aangaan met een werkgever.

In de Wwz is geregeld dat een werkgever de arbeidsovereenkomst van een pensioengerechtigde werknemer bij of na het bereiken van die leeftijd zonder tussenkomst van UWV of rechter kan opzeggen, indien de arbeidsovereenkomst voor die leeftijd is aangegaan (artikel 7:669, vierde lid, BW). Dat maakt het aantrekkelijker voor de werkgever om werknemers na het bereiken van de pensioengerechtigde leeftijd te laten doorwerken. Het zorgt er ook voor dat de werkgever niet terughoudend hoeft te zijn om oudere (nog niet pensioengerechtigde) werknemers aan te nemen. Hij heeft immers de zekerheid dat hij de arbeidsovereenkomst van deze werknemers bij of na het bereiken van de pensioengerechtigde leeftijd kan opzeggen zonder een ontslagprocedure. Voor werknemers die na het bereiken van de AOW-gerechtigde leeftijd door een werkgever in dienst zijn genomen gelden de regels voor opzegging of ontbinding van de arbeidsovereenkomst onverkort. Een werknemer die het betreft moet erop kunnen vertrouwen dat een werkgever die tot ontslag overgaat de arbeidsovereenkomst niet zo maar op elk door hem gewenst moment kan opzeggen.

Met betrekking tot de Ragetlieregel (artikel 7:667, vierde lid, BW) is in de Wwz geregeld dat deze niet geldt als een arbeidsovereenkomst voor onbepaalde tijd is geëindigd op grond van een pensioenontslagbeding wegens het bereiken van de pensioengerechtigde leeftijd en partijen vervolgens een opvolgende arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd aangaan. Dat heeft tot gevolg dat die laatste arbeidsovereenkomst van rechtswege kan eindigen en opzegging daarvan niet nodig is. De Ragetlieregel geldt dus wel wanneer een AOW-gerechtigde werknemer na het bereiken van die leeftijd in dienst komt bij een werkgever.¹⁷ Op grond van de ketenbepaling kunnen AOW-gerechtigde werknemers voor een langere periode en op meer tijdelijke contracten werkzaam zijn. De keten begint opnieuw te lopen na het bereiken van de AOW-leeftijd.

¹⁷ Zolang de Wwz niet van toepassing is op ambtenaren, geldt de Ragetlieregel niet voor ambtenaren.

Dit geldt dus zowel voor AOW-gerechtigde werknemers die reeds voor het bereiken van de AOW-gerechtigde leeftijd in dienst waren van de werkgever als voor AOW-gerechtigde werknemers die na het bereiken van die leeftijd een arbeidsovereenkomst aangaan met een werkgever.

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
L.F. Asscher