

## Raad voor het Overheidspersoneelsbeleid

Aan: De Staatssecretaris van Sociale  
Zaken en Werkgelegenheid  
dhr. H.A.L. van Hoof  
Postbus 90801  
2509 LV Den Haag

C.c. Raad voor het Overheidspersoneelsbeleid

*Bijlagen*

- 1 -

*Inlichtingen*

drs. J. de Bruin  
070 - 3765 901  
j.debruin@caop.nl

ROP/05.00222  
Z.0911.1

3 november 2005

*Onderwerp*

ROP-advies

Doorwerken na 65 jaar

Geachte Staatssecretaris Van Hoof,

Bij brief van 25 mei 2005 heeft u, mede namens de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, de Raad voor het Overheidspersoneelsbeleid (ROP) gevraagd te adviseren over een aantal specifieke vragen. Kort gezegd betreffen die reeds ondernomen of nog te ondernemen acties van de ROP met betrekking tot demotie, leeftijdsafhankelijke beloning, belemmeringen in cao's of pensioenregelingen voor werken na 65 jaar, mogelijke positieve prikkels en mogelijke flexibele arrangementen.

Uw adviesaanvraag leidt tot een aantal opmerkingen vooraf van de Raad.

U constateert terecht dat deze vragen deels ook betrekking hebben op ouderen tot 65 jaar. Naar het oordeel van de ROP is op korte termijn juist bij deze categorie de grootste winst te behalen wat betreft arbeidsparticipatie. Zelfs in een sector als de sector Rechterlijke Macht, waar het al aanvaard is dat rechters tot hun 70<sup>e</sup> kunnen doorwerken, wordt daar maar mondjesmaat gebruik van gemaakt. De schatting is 8 à 9%. De sociale partners in de ROP zijn daarom van mening dat het stimulerend beleid zich in ieder geval op korte termijn zou moeten richten op de populatie tot 65 jaar.

De ROP is er in dat kader van overtuigd dat een forse cultuuromslag nodig is, zowel bij werknemers als werkgevers, om te bevorderen dat ouderen niet vóór hun 65<sup>e</sup> uitstromen. De ROP heeft in een onlangs verschenen advies<sup>1</sup> een lans gebroken voor leeftijdsbewust personeelsbeleid, een beleid gericht op de verschillende levensfasen van de werknemer, niet alleen op ouderen. Omdat de omstandigheden per sector verschillen, moet deze mentaliteitsomslag per sector worden opgepakt.

---

<sup>1</sup> "Vluchten kan niet meer. Leeftijdsbewust personeelsbeleid bij overheid en onderwijs een noodzaak". Dit advies is volledigheidshalve bijgevoegd.

Om de discussie in de overheidssectoren te stimuleren en een systematische benadering van het thema leeftijdsbewust personeelsbeleid te bevorderen, heeft de ROP het zogenaamde V-model geïntroduceerd: Verkennen, Vitaliseren, Verlichten, Vertrekken, Voorlichten.

In dit verband merkt de ROP op dat de genoemde cultuuromslag lastig is te bewerkstelligen in een periode van aanbodoverschot zoals de huidige. Op de middellange termijn, met zijn verwachte aanbodtekorten, zal het naar het oordeel van de ROP maatschappelijk minder gevoelig liggen om doorwerken na 65 jaar te stimuleren. De ROP verwacht dat de discussie daarover binnen enkele jaren zal starten. Ook daarbij kan het V-model van betekenis zijn.

Dit alles laat echter onverlet dat het wegnemen van belemmeringen voor werken van 65-plussers kan worden opgepakt als een voorbereiding van de discussie die de ROP op middellange termijn verwacht. Er zijn op dit moment al veel 65-plussers die volgens een flexibel contract doorwerken. De ROP heeft de adviesaanvraag dan ook zo opgevat dat bekeken moet worden welke belemmeringen er voor 65-plussers weggenomen zouden moeten worden om op middellange termijn voorbereid te zijn op de toekomstige arbeidsmarktsituatie.

Overigens worden in uw adviesaanvraag vooral de motieven van de werknemer benadrukt, terwijl het doorwerken van de medewerker na zijn 65<sup>e</sup> ook voor de werkgever aantrekkelijk kan zijn. Specifieke kennis, kunde en ervaring en/of flexibiliteit zijn veelal de redenen waarom de werkgever door wil met iemand ouder dan 65.

Uw vragen worden hieronder punt voor punt behandeld.

*1. Welke acties heeft de ROP ondernomen danwel zal hij ondernemen ten aanzien van demotie?*  
Voor demotie bij de eigen werkgever is bij de overheid formeel al het een en ander geregeld. Zo is er de Wet aanpassing arbeidsduur, is in vele rechtspositionele regelingen opgenomen dat verlaging van het salaris bij demotie geen negatieve gevolgen heeft voor de pensioenopbouw en kennen vele overheidssectoren regelingen met betrekking tot de werkbelasting van ouderen. Wat betreft de overheid kan de ROP niet bevestigen dat de cao's hinderpalen zouden zijn voor demotie.

Formeel zijn er weliswaar geen belemmeringen, maar materieel zou dat best kunnen zijn. Het gaat dan om de invulling op het lokale niveau en die is afhankelijk van de mate van bekendheid met en inzet voor de mogelijkheid van demotie, zowel bij de medewerkers als bij de P&O-afdelingen. Ook kan de emotionele beleving als gevolg van demotie, zowel van de werknemer zelf als van zijn omgeving, een belemmering zijn om van het instrument gebruik te maken.

In zijn advies "Vluchten kan niet meer" wijst de ROP erop dat demotie ook in positieve zin kan worden ingezet. Dit is onderdeel van het door hem voorgestelde V-model. Ook op dit punt moet echter nog een grote mentaliteitsverandering tot stand worden gebracht, zowel bij werknemers als bij werkgevers.

*2. Welke acties heeft de ROP ondernomen dan wel zal hij ondernemen ten aanzien van leeftijdsafhankelijke beloning?*

De overheid kent, voor zover in dit kader relevant, geen leeftijdsafhankelijke beloning. Zij kent in sommige sectoren wel jeugdschalen, maar haar beloningsstructuur is in principe gebaseerd op anciënniteit in de functieschaal, niet op leeftijd.

Over het algemeen wordt het maximum van de beloningsschaal gehaald ruim vóór het 65<sup>e</sup> jaar. Indien de betrokken medewerker na zijn 65<sup>e</sup> werkt, zal dat veelal doorwerken zijn in dezelfde functie. Gaat hij in een andere functie werken, dan gelden voor hem de gebruikelijke salarisonderhandelingen.

Er zijn voor zover de ROP bekend ook geen voornemens leeftijdsafhankelijke beloning in te voeren. Vraag is ook of hier een objectieve rechtvaardiging voor te vinden is die de jurisprudentie zou steunen.

De ROP heeft het door u aangestipte vraagstuk van de belemmerende werking van de kosten/batenanalyse aan de vraagzijde, opgevat als een verdringingsvraagstuk zoals die ook voorkomt in de supermarktbranche tussen 16- en 20-jarigen.

Wanneer uitsluitend naar het salaris wordt gekeken, doet zich het vraagstuk binnen de overheid niet of nauwelijks voor. Dat ouderen ingeval van lange carrièrepatronen duurder zijn dan jongeren, omdat ouderen het maximum van de beloningsschaal hebben bereikt, hangt samen met die carrièrepatronen, niet met de leeftijd. Desalniettemin heeft de ROP niet de indruk, mede gezien eerder genoemde cultuur en de werkloosheid, dat dit op dit moment een verdringingseffect oplevert. De 65-plusser heeft vaak kenmerken die jongeren ontberen.

Sociale partners willen verdringing echter voorkomen en zullen daarom voor dit risico de aandacht vragen van de onderhandelaars aan de sectortafels.

*3. Welke acties heeft de ROP ondernomen dan wel zal hij ondernemen met betrekking tot het doorlichten van cao's en pensioenregelingen die betaald werken na 65 jaar belemmeren?*

Op cao-niveau of in de rechtspositieregelingen zijn binnen de sectoren geen belemmeringen om na het 65<sup>e</sup> jaar door te werken. Het enkele feit dat 65 jaar geldt als de norm voor de pensioengerechtigde leeftijd, is op zich geen belemmering. Als beide partijen na die datum verder willen met elkaar, is daar het vrije spel van onderhandeling, met als grote bonus: maatwerk voor beide partijen. Voor de werknemers is het niet wenselijk dat er een verplichting zou zijn om na het 65<sup>e</sup> jaar door te werken; voor de werkgever is het niet wenselijk dat hij een plicht zou hebben tot aanstelling of voortzetting van het dienstverband. Beide partijen moeten optimaal kunnen profiteren van de flexibiliteit die na het 65<sup>e</sup> jaar ontstaat.

In het huidige *ABP-pensioenreglement* is de situatie voor (door-)werken na 65 jaar kort gezegd zodanig geregeld dat het verplichte deelnemerschap aan de pensioenregeling (met daaraan verbonden zaken zoals pensioenopbouw, doorsneepremie en werkgeversbijdrage) beperkt is tot een dienstverhouding die begint vóór het bereiken van de leeftijd van 65 jaar. Bij een start van de dienstverhouding op of na die leeftijd staat alleen de weg open van vrijwillig deelnemerschap op basis van artikel 16.1. In dat geval ontvangt hem bij voorbeeld de werkgeversbijdrage. Zolang de werknemer echter niet wordt ontslagen, blijft hij deelnemer en blijft hij pensioen opbouwen (tot hij tegen fiscale grenzen oploopt zoals het moment waarop het pensioen 100% van het laatste inkomen bedraagt en/of de verplichte ingang van het pensioen bij het bereiken van de leeftijd van 70 jaar).

De financiële consequenties van het doorwerken na 65 jaar zijn, voor zowel werknemer als werkgever, afhankelijk van de individuele situatie. Dit kan worden opgevat als een belemmering. Zij heeft ook implicaties voor de rechten en plichten van werknemers/werkgevers in de onder punt 5 te bespreken optie van deeltijdpensioen. De ROP zal dit onderscheid en de effecten die

het heeft voor 65-plussers, onder de aandacht brengen van de sociale partners die de optie van deeltijdpensioen binnen het ABP gaan uitwerken.

Daarnaast acht de ROP een belangrijk aandachtspunt dat de informatie over de inkomensgevolgen van langer doorwerken bekender wordt en eenvoudig opvraagbaar. Ook dit zal hij onder de aandacht brengen van de sociale partners op sectorniveau.

*4. Welke positieve prikkels acht de ROP wenselijk om doorwerken na 65 jaar te stimuleren?*

Een aantal prikkels is al aan de orde gekomen in de beantwoording van de voorgaande punten. In aanvulling daarop merkt de ROP op dat de stimulans om door te werken na 65 naar zijn mening veeleer te vinden is op de werkvloer dan dat die een gevolg is van rechtspositionele regelingen. Uit onderzoek van het NIDI<sup>2</sup> blijkt dat het regelmatig voorkomt dat werknemers en/of werkgevers al jaren vóór de pensionering voorsorteren en steeds minder (laten) doen. Werknemers worden niet meer uitgedaagd. Over het algemeen zijn dus het lokale beleid en de lokale cultuur bepalend. De ROP heeft zoals gezegd, hiervoor het leeftijdsbewust personeelsbeleid aanbevolen. Dit kan ook worden toegepast op 65-plussers.

Voor de werkgever zou verder een drempel weggenomen kunnen worden om iemand na 65 jaar in dienst te nemen, indien in de cao geregeld is dat beide partijen zonder opgaaf van reden het dienstverband kunnen beëindigen. Dit is bij voorbeeld in de sector Gemeenten gebeurd.

Een andere prikkel is om de uitruil van ouderdomspensioen en nabestaandenpensioen mogelijk te maken. Ook aangepaste arbeidsomstandigheden, de salariëring als zodanig en/of de mogelijkheid van een flexibele werkuitvoering kunnen prikkels zijn.

*5. Kunnen flexibele arrangementen, zoals deeltijdpensioen vanaf 65 jaar, het doorwerken na 65 jaar stimuleren?*

De ROP acht de mogelijkheid van deeltijdpensioen vanaf 65 jaar een goede prikkel. Het is de inschatting van de ROP dat ouderen flexibiliteit zoeken. Op dit moment kent het ABP geen deeltijdpensioen. Het is alles of niets. Ook de effecten voor het pensioen zijn zwart/wit in of uit het pensioenfonds, wel of geen pensioenopbouw, wel of geen werkgeversbijdrage, e.d.. Sociale partners hebben in het op 5 juli 2005 gesloten "Hoofdlijnenakkoord vroegpensioen en levensloop bij ABP" afgesproken deeltijdpensioen mogelijk te maken. De ROP kan echter op deze korte termijn niet overzien wat voor effecten een introductie van deeltijdpensioen voor de overheid heeft. Dat zal nadere studie vergen.

Hoogachtend,

Drs. mr. C.M. Sjerps,  
Voorzitter ROP.

---

<sup>2</sup> "Organisaties, veroudering en management: een onderzoek onder werkgevers", NIDI report nr. 61. Den Haag