

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

2076

Vragen van de leden **Koşer Kaya** en **Hachchi** (beiden D66) aan de ministers van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties over *de vroege pensioenleeftijd van het overheidspersoneel* (ingezonden 21 februari 2012).

Antwoord van minister **Spies** (Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties) (ontvangen 3 april 2012). Zie ook Aanhangsel Handelingen, vergaderjaar 2011–2012, nr. 1791.

Vraag 1

Bent u bekend met de publicatie van het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS): «Pensioenleeftijd werknemers ruim 63 jaar»?¹

Antwoord 1

Ja.

Vraag 2

Wat is uw reactie op het feit dat de uittreedleeftijd bij de publieke sector met 62,2 jaar het laagst is van alle sectoren? Wat zijn de oorzaken van deze lage uittreedleeftijd bij de overheid?

Antwoord 2

De relatief lage pensioenleeftijd in het openbaar bestuur uit de publicatie van het CBS wordt met name veroorzaakt door een tweetal overheidssectoren²: de sector Politie (het executief politiepersoneel) en de sector Defensie (het militair personeel). De aard van de werkzaamheden in bepaalde functies dan wel de operationele inzet en de daarvoor vereiste samenstelling van het militair personeel specifiek bij Defensie leidt er toe dat werknemers eerder dan gemiddeld al dan niet gedwongen uittreden. Uit gegevens van het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties blijkt dat de gemiddelde uittreedleeftijd voor het openbaar bestuur exclusief defensie en politie in 2010 62,9 jaar is. In de sectoren Rijk en Provincies ligt deze gemiddelde leeftijd zelfs nog hoger. Deze uittreedleeftijd wijkt nauwelijks af van de marktsector. Navraag bij het CBS levert hetzelfde beeld op. Het beleid van het kabinet is er op gericht om het langer doorwerken te stimuleren. Dat het kabinetsbeleid op dit punt een succes is, blijkt uit het feit

¹ CBS-webmagazine, 17 januari 2012.

² Het CBS rekent deze sectoren tot het openbaar bestuur.

dat de gemiddelde uittreedleeftijd bij het openbaar bestuur tussen 2005 en 2010 met maar liefst 4 jaar is gestegen. Ook voor het defensie- en politiepersoneel geldt dat hun uittreedleeftijd stijgt, maar die stijging is vanwege bijzondere voorzieningen (zoals het functioneel leeftijdsontslag) niet zo snel. Recente cijfers over 2011 van het ABP laten zien dat de stijgende lijn zich voortzet. In 2011 was de gemiddelde uittredeleeftijd van deelnemers in het ABP – en dit omvat gegevens van de werknemers in de gehele publieke sector – gestegen naar 63,2 jaar.

Vraag 3

Welke mogelijkheden tot vroegpensioen bieden de cao's van het overheids- personeel? Welke mogelijkheden biedt het ABP tot vroegpensioen? Hoe worden deze vormen van vroegpensioen gefinancierd? Wat zijn de bedragen die hier jaarlijks mee zijn gemoeid?

Antwoord 3

Regelingen die werknemers het recht geven gebruik te maken van VUT of prepensioen zijn in 2006, behoudens overgangsregelingen, als gevolg van gewijzigde fiscale wetgeving de facto afgeschaft. Ook in het openbaar bestuur en het onderwijs komen dergelijke regelingen niet meer voor, behoudens de overgangsregeling. Werknemers in de publieke sector kennen, net als in de marktsector, wel de mogelijkheid om onder bepaalde voorwaarden hun opgebouwd pensioen bij het ABP eerder tot uitkering te laten komen. Indien een werknemer hiertoe besluit wordt zijn opgebouwde pensioenrecht actuair verlaagd. Dat betekent dat de werknemer voor eigen rekening vervroegd met pensioen gaat. Hieraan zijn geen extra kosten verbonden voor de werkgever.

De uitkeringen van overgangsregeling worden betaald door bovenop de pensioenpremie een premie te heffen bij werkgevers en werknemers bij het openbaar bestuur. De uitkeringslasten van deze overgangsregeling zijn in 2012 begroot op 750 miljoen euro en dalen heel snel naar nul in 2016. Hoewel regelingen die het karakter hebben van VUT of prepensioen de facto niet meer bestaan kent een aantal sectoren in het openbaar bestuur regelingen die het uitsluitend voor een specifieke groep werknemers in zogenaamde substantieel bezwarende functies mogelijk maken vervroegd uit te treden. De sector Politie kent voor het executief politiepersoneel een regeling met een looptijd tot 2017. Ook voor ambulance- en brandweerpersoneel bij de gemeenten, en enkele substantiële bezwarende beroepen bij de sector Rijk (zoals gevangenisbewakers) gelden bijzondere regelingen. De sector Defensie kent een specifieke regeling voor militairen. In al deze sectoren is het beleid er op gericht om samen met de vakorganisaties afspraken te maken om deze specifieke groep mensen zo lang mogelijk bij het arbeidsproces betrokken te houden. Dit leidt er toe dat steeds minder mensen gebruik maken van dergelijke regelingen en een aantal regelingen gefaseerd wordt afgebouwd.

Vraag 4

Kunt u een groslijst geven met alle ontzietmaatregelen op basis van leeftijd – zoals arbeidsduurverkorting – die gelden voor het overheids- personeel? Kunt u daarbij ook ingaan op de jaarlijkse kosten die met elk van deze ontzietmaatregelen zijn gemoeid?

Antwoord 4

In onderstaand overzicht zijn uit de verschillende arbeidsvoorwaardelijke regelingen (de «CAO's») in het openbaar bestuur ontzietmaatregelen geïnventariseerd.

Ontzietmaatregelen openbaar bestuur

| | Aantal «cao's» | % werknemers |
|---|----------------|--------------|
| Leeftijdsafhankelijke verlofuren | 5 | 34 |
| Seniorenverlof/arbeitsduurverkorting | 4 | 28 |
| Demotiebeleid | 3 | 9 |
| Vrijstelling van diensten (nachtdienst/overwerk). | 5 | 30 |

| | Aantal «cao's | % werknemers |
|-------------------------------------|---------------|--------------|
| Behoud toeslagen oudere medewerkers | 5 | 27 |

Bron: BZK

Het is niet zinvol om de ontzietmaatregelen volledig in kaart te brengen omdat vooral in de laatste jaren in de onderhandelingen over de arbeidsvoorwaarden ontzietmaatregelen zijn omgezet in loonaanspraken, scholingsafspraken of van-werk-naar-werkmaatregelen, overeenkomstig het voorgestane beleid van het kabinet. In een brief aan uw Kamer van 18 februari 2010 naar aanleiding van de motie van het lid Heijnen over levensfasebewust personeelsbeleid bij overheidssectoren heeft de toenmalige Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties u het onderzoek «*Ontzien en ontwikkelen in de publieke sector; onderzoek naar verschuiving van een ontzietbeleid naar een activerend personeelsbeleid*», van het onderzoeksbureau Astri aangeboden, waarin een vergelijkbare conclusie wordt getrokken.

Vraag 5

Hoe ziet het loonprofiel (relatie tussen leeftijd en lonen) eruit bij de overheid? Hoe verhoudt dit zich tot andere sectoren en andere landen? Hoe verhoudt het aantal automatische loonperiodieken bij overheid zich tot andere sectoren en landen?

Antwoord 5

Het loonprofiel van een ambtenaar bij het openbaar bestuur laat een stijging zien tot ongeveer zijn of haar 40^{ste} jaar en vlakkt vervolgens af. Een jonge startende ambtenaar treedt in dienst bij het openbaar bestuur omstreeks zijn 25 jaar. Rond 40–45 jaar is ongeveer 75% (op basis van de sector Rijk) van de ambtenaren aan het eind van hun schaal.

Hoewel cao's of arbeidsvoorwaardelijke regelingen daartoe wel ruimte laten, komt automatische toekenning van een periodiek steeds minder voor. Jaarlijks neemt de werkgever een besluit of er een toekenning van een periodiek aan een medewerker plaats zal vinden, aan de hand van een verslaglegging van het functioneren van een ambtenaar. Er zijn geen gegevens beschikbaar of werkgevers in het openbaar bestuur cao-loonperiodieken meer of minder automatisch toekennen dan werkgevers in marktsectoren of bij buitenlandse overheden dan wel buitenlandse marktpartijen.

Recentelijk heeft het CPB een onderzoek uitgevoerd naar onder meer de loonprofielen in het openbaar bestuur en de marktsector³. Hieruit blijkt dat het loonprofiel van lager en middelbaar opgeleiden bij het openbaar bestuur en bij de markt ongeveer gelijk loopt als het aantal ervaringsjaren (zonder opleidingsjaren) in ogenschouw wordt genomen. Vooral voor hoger opgeleiden is het loonprofiel in de marktsector snel hoger dan die in het openbaar bestuur: hun loonprofiel is steiler. Oudere hoogopgeleiden in de marktsector verdienen derhalve substantieel meer dan de hoogopgeleiden bij de overheid. Ook andere onderzoeksinstituten komen via een andere methodiek tot vergelijkbare resultaten.

De OESO⁴ heeft in 2006 een internationale studie van loonprofielvergelijkingen uitgevoerd. Een beperkt aantal landen is met elkaar vergeleken. Hierbij is geen onderscheid gemaakt tussen publieke en private sectoren: de loonprofielen zijn alleen op landelijk niveau bekend. Hieruit blijkt dat Nederland een relatief steil loonprofiel kent, vergelijkbaar met Japan, Frankrijk en Duitsland. Landen als Verenigde Staten, Verenigd Koninkrijk en Denemarken kennen daarentegen een afgeplat of zelfs dalend loonprofiel naar mate men ouder is. De sociaal-economische opvattingen van landen spelen hierbij een rol.

Vraag 6

Welke invloed heeft de vroege uittreedleeftijd bij de overheid op de doelstellingen, die u hebt toegezegd naar aanleiding van de motie Schouw en Hachchi van 14 november 2011⁵ te ontwikkelen, voor een evenwichtig en toekomstbestendig personeelsbestand?

³ Zie publicatie: CPB Notitie Loongebouw overheid en mobiliteit, 1 november 2011.

⁴ Zie OESO, Live longer, work longer, 2006.

⁵ Kamerstuk 33 000 VII, nr. 30.

Antwoord 6

Er is geen eenduidige relatie tussen de vermeende vroege uittreedleeftijd bij de overheid en de toezeggingen op grond van de motie Schouw en Hachchi. Het kabinet vindt het belangrijk dat ambtenaren binnen de kaders van de compacte overheid zo lang mogelijk met plezier en in goede gezondheid aan het werk blijven. Het kabinet stimuleert daarom duurzame arbeidsparticipatie. Voor een evenwichtig en toekomstbestendig personeelsbeleid is het ook van belang om te werken aan het behoud van jongeren en het aantrekken van nieuwe mensen. Voor het openbaar bestuur (Rijk, Gemeenten, Provincies, Waterschappen, ZBO's) wordt hieraan gewerkt binnen het Programma Beter Werken in het Openbaar Bestuur, o.a. via het actieplan jongeren en door het opsporen en delen van «best practices» op het gebied van duurzame inzetbaarheid en strategisch personeelsbeleid. Specifiek voor de sector Rijk wordt gewerkt aan een Strategisch Personeelsbeleid Rijk 2020. Zoals u op 7 december 2011 is toegezegd⁶, zullen de doelstellingen betrekking hebben op alle groepen personeel (jong en oud).

Vraag 7

Welke uitstralingseffecten hebben de bij vraag 1 tot 5 genoemde punten op overige sectoren in de arbeidsmarkt?

Antwoord 7

Op basis van de antwoorden van vraag 1 t/m 5 concludeer ik dat er geen aanleiding is voor (negatieve) uitstralingseffecten op overige sectoren in de arbeidsmarkt. De uittreedleeftijd voor het openbaar bestuur, exclusief de sectoren politie en defensie, wijkt nauwelijks af van die in marktsectoren. Ook de loonprofielen binnen het openbaar bestuur geven geen aanleiding uitstralingseffecten te veronderstellen.

⁶ Antwoordbrief gewijzigde motie Schouw en Hachchi en antwoord op verzoek TK(2011Z22956).