

Vergaderjaar 2023–2024

36 067

Wijziging van de Pensioenwet, de Wet inkomstenbelasting 2001 en enige andere wetten in verband met herziening van het pensioenstelsel, standaardisering van het nabestaandenpensioen, aanpassing van de fiscale behandeling van pensioen en enige andere wijzigingen ten aanzien van pensioen (Wet toekomst pensioenen)

BC

BRIEF VAN DE MINISTER VOOR ARMOEDEBELEID, PARTICIPATIE EN PENSIOENEN

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 19 september 2023

Tijdens de behandeling van de Wet toekomst pensioenen door de Eerste Kamer heb ik in reactie op de motie van de heer Crone (36 067, Y) toegezegd om beide Kamers vóór Prinsjesdag te informeren over de stand van het gesprek met sociale partners over de situatie rond duurzame inzetbaarheid en zwaar werk na 2025, als de tijdelijke maatregelen rond eerder uittreden en duurzame inzetbaarheid uit het Pensioenakkoord zijn afgelopen. Met deze brief geef ik uitvoering aan die motie. Ik licht toe waar we nu staan in de gesprekken met sociale partners en waar we ons het komende halfjaar op zullen richten. Mijn voornemen is om u in het voorjaar van 2024 te informeren over de uitkomsten van deze gesprekken. Dit biedt een volgend kabinet voldoende tijd om, indien deze uitkomsten daartoe aanleiding zouden geven, aanvullende maatregelen direct aansluitend op 2025 in werking te laten treden.

Inleidend

We worden in Nederland steeds ouder. De levensverwachting neemt sinds de invoering van de AOW in 1957 ieder jaar met ongeveer een maand toe. Sinds de koppeling van de AOW-leeftijd aan de levensverwachting betekent dit dat ook loopbanen langer worden. Het is belangrijk dat iedereen in staat wordt gesteld om gezond en met plezier te kunnen doorwerken tot aan het pensioen, ook mensen met zwaar werk. Dit vraagt om een gezamenlijke inspanning van werkgevers en werknemers, waarbij de overheid kan helpen.

We weten dat het tijd kost om een situatie te bereiken waarbij zoveel mogelijk mensen gezond werkend de AOW-leeftijd kunnen bereiken. En ik begrijp ook de zorgen bij mensen met zwaar werk over gezond doorwerken bij langer wordende loopbanen. In het Pensioenakkoord van

2019 hebben het kabinet en sociale partners daarom afspraken gemaakt over overgangsmatregelen, gericht op oudere werkenden die zich overvallen voelden door de versnelde verhoging van de AOW-leeftijd in 2015 en moeilijk de eindstreep konden halen, bijvoorbeeld omdat er in het verleden te weinig is geïnvesteerd in hun duurzame inzetbaarheid. Ten eerste is de stijging van de AOW-leeftijd getemporeerd. Daarnaast zijn ook overgangsmatregelen getroffen op het gebied van duurzame inzetbaarheid en eerder uittreden. De tijdelijke drempelvrijstelling van de pseudo-eindheffing voor regelingen voor vervroegde uittreding (RVU) biedt ruimte aan werkgevers en werknemers om afspraken te maken over eerder uittreden voor oudere werknemers die zich niet hebben kunnen voorbereiden op de verhoging van de AOW-leeftijd en niet gezond kunnen blijven werken tot de AOW-leeftijd. De tijdelijke Maatwerkregeling duurzame inzetbaarheid en eerder uittreden (hierna: subsidieregeling duurzame inzetbaarheid) stelt € 1 miljard subsidie beschikbaar aan sectoren en bedrijven om te investeren in de inzetbaarheid van hun werkenden en, onder voorwaarden, in RVU's. Deze overgangsmatregelen bestaan naast de structurele maatregelen uit het Pensioenakkoord, zoals de versoepeling van de structurele koppeling van de AOW-leeftijd en pensioenrichtleeftijd aan de levensverwachting, de verruiming van fiscaal gefaciliteerd verlofsparen van 50 naar 100 weken, de verruiming voor extra pensioenopbouw in de derde pijler, en de afschaffing van de doorsneesystematiek in het nieuwe stelsel waardoor mensen die op jonge leeftijd de arbeidsmarkt betreden relatief meer pensioen gaan opbouwen. Om via kennisontwikkeling, kennisdeling en communicatieactiviteiten structureel partijen te ondersteunen bij het investeren in duurzame inzetbaarheid en leven lang ontwikkelen is het meerjarig investeringsprogramma duurzame inzetbaarheid en leven lang ontwikkelen opgezet. Hiervoor is jaarlijks € 10 miljoen beschikbaar.

We zijn nu halverwege de uitvoering van de tijdelijke overgangsmatregelen. Ik zie dat sociale partners aan verschillende tafels serieus in gesprek zijn over zwaar werk en duurzame inzetbaarheid binnen sectoren en bedrijven. In de eerste twee jaar van de subsidieregeling duurzame inzetbaarheid zijn 53 sectorale subsidieaanvragen ingediend en is grofweg € 250 miljoen aan subsidie verleend. Veel sectoren en branches willen dus investeren om hun werkenden gezond en met plezier aan het werk te houden. Sinds 1 september 2023 kunnen bovendien individuele bedrijven subsidie aanvragen. Bedrijven weten de weg naar de subsidieregeling ook te vinden en er wordt momenteel druk gewerkt aan de beoordeling van de aanvragen. Mijn ministerie blijft zich tegelijkertijd inzetten om kennisuitwisseling te faciliteren en goede voorbeelden op het gebied van duurzame inzetbaarheid te delen, bijvoorbeeld door het organiseren van kennisbijeenkomsten met sectoren. Daarnaast wordt aanzienlijk gebruik gemaakt van de tijdelijk vrijgestelde RVU. De meest recente rapportage over cao-afspraken¹ toont dat 53% van de werknemers in de steekproef valt onder een cao met een afspraak over een collectieve RVU-regeling. Op basis van de gesubsidieerde projecten uit de eerste twee tijdvakken van de subsidieregeling voor duurzame inzetbaarheid is de inschatting dat ongeveer 30% van de werknemers die voor een gesubsidieerde RVU in aanmerking komt hier ook gebruik van maakt. Verder laten cijfers van het UWV zien dat in de eerste tweeëneenhalf jaar dat de RVU-drempelvrijstelling bestaat tussen de 19.500 en 21.000 mensen gebruik hebben gemaakt van de tijdelijke vrijgestelde RVU.²

De RVU-drempelvrijstelling en de subsidieregeling voor duurzame inzetbaarheid lopen eind 2025 af. In het Pensioenakkoord is afgesproken

¹ Cao-afspraken 2023, Cao-afspraken 2023 | Rapport | Rijksoverheid.nl.

² Over RVU | Maatwerkregeling Duurzame Inzetbaarheid & Eerder Uittreden.

dat kabinet en sociale partners tijdig met elkaar in gesprek gaan over de vraag of er maatregelen nodig zijn na 2025, en zo ja welke. De ervaringen met de huidige overgangsmaatregelen kunnen daarvoor relevante inzichten bieden. Sociale partners voeren hierover al enige tijd met elkaar het gesprek en sinds het late voorjaar zijn vertegenwoordigers van mijn ministerie hierbij aangesloten. In die gesprekken is gesproken over de inrichting en timing van het overleg over de vraag: wat is nodig na 2025 om ervoor te zorgen dat mensen gezond werkend hun pensioen kunnen halen?

Het uitgangspunt is om dit thema breed te benaderen, met zowel aandacht voor preventie en duurzame inzetbaarheid als voor de overgang van werk naar pensioen. De uitkomsten van het overleg moeten in het voorjaar van 2024 beschikbaar zijn, zodat eventuele maatregelen waar het nieuwe kabinet mee aan de slag wil tijdig kunnen ingaan.

Hieronder geef ik aan wat in het gesprek met sociale partners aan bod kan komen.

Preventie en duurzame inzetbaarheid

Om zoveel mogelijk mensen gezond werkend het pensioen te laten halen is primair een inzet op preventie en duurzame inzetbaarheid nodig. Het is belangrijk dat werkgevers en werknemers tijdig in gesprek gaan over de kansen en uitdagingen die de loopbaan biedt en daarbij niet alleen kijken naar wat op korte termijn nodig is om het werk goed uit te voeren, maar ook naar de toekomst: wat is nodig om ook op de langere termijn gezond en met plezier aan het werk te blijven, binnen de sector of daarbuiten? Het zou daarbij de ambitie moeten zijn om zwaar werk (fysiek, mentaal of emotioneel) en bezwarende omstandigheden zoveel mogelijk te verlichten en de blootstellingsduur zoveel mogelijk te beperken.

Dit kan niet los worden gezien van de inzet die nodig is om te komen tot een sterke leercultuur in bedrijven. Juist een gecombineerde inzet op duurzame inzetbaarheid en leven lang ontwikkelen biedt meerwaarde. Onderdeel daarvan is ook het bevorderen van eigen regie op de loopbaan.

Verschillende interventies, zowel bij aanvang als tijdens de loopbaan, kunnen ertoe bijdragen om dit doel te bereiken. Tegelijkertijd weten we ook dat de uitdagingen rondom duurzame inzetbaarheid en gezond doorwerken per sector, bedrijf en individuele werkende kunnen verschillen. Het is daarom belangrijk om breed na te denken over een preventieagenda. Sociale partners zijn hier al enige tijd onderling over in gesprek en hebben gezamenlijk mogelijk relevante maatregelen geformuleerd. Ik juich dit toe en kijk graag wat ik daarin kan betekenen. Het gaat bijvoorbeeld om:

- Inzetten op technologie om zwaar werk te verlichten;
- Blijven investeren in goede arbeidsomstandigheden en de naleving van veiligheidsmaatregelen;
- Inzet op periodieke onderzoeken, zoals een inzetbaarheidsscan of periodiek medisch onderzoek, om tijdig inzicht te krijgen in knelpunten en daar oplossingen voor te vinden;
- Het stimuleren van de mobiliteit van werkenden binnen of buiten hun bedrijf of sector, zodat werkenden indien nodig de stap kunnen maken van zwaarder naar lichter werk. Bijvoorbeeld door het inzichtelijk maken van iemands loopbaanmogelijkheden, de inzet van loopbaanpaden en om- en bijscholing. Hier ligt een duidelijk raakvlak met leven lang ontwikkelen en Van Werk Naar Werk-beleid, en daarvoor ontwikkelde instrumenten.

In de komende periode wil ik samen met sociale partners mogelijke instrumenten van een preventieagenda verder onderzoeken. Een

belangrijk onderdeel van dat gesprek is om te kijken naar hoe middelen die mogelijk overblijven uit de huidige subsidieregeling duurzame inzetbaarheid ook na 2025 voor dit doel kunnen worden ingezet, zoals het kabinet in reactie op de motie Nijboer/Maatoug (36 067, nr. 140) heeft toegezegd. Die middelen kunnen helpen om eventuele maatregelen op het gebied van gezond doorwerken te versterken. Daarnaast vind ik het belangrijk om ook de ervaringen met de subsidieregeling duurzame inzetbaarheid hierbij te betrekken. Veel sectoren en bedrijven zijn immers in de praktijk al bezig met duurzame inzetbaarheid.

Overgang werk naar pensioen

Eigen regie nemen op je loopbaan en vooruitkijken betekent ook dat je tijdig nadenkt over de overgang van werk naar pensioen. De inrichting daarvan is voor iedereen anders. Voor veel mensen is het bereiken van de AOW-leeftijd het moment om van het gepensioneerde leven te gaan genieten. Er zijn ook mensen die iets eerder stoppen dan de AOW-leeftijd, of juist na het bereiken van de AOW-leeftijd nog wat langer doorwerken. Voor anderen is het wenselijk om niet in één keer te stoppen, maar om geleidelijk af te bouwen richting pensioen. Het is belangrijk dat sociale partners en de overheid nadenken over hoe deze overgang goed vormgegeven kan worden, ook voor mensen met zwaar werk.

In het gesprek met sociale partners wil ik daarom gezamenlijk verkennen welke mogelijkheden hier liggen binnen het arbeidsvoorwaardelijke domein. Aangezien de vormgeving van uittreden uiteindelijk maatwerk is, is het belangrijk om met een brede blik naar verschillende instrumenten te kijken, met oog voor de fiscaliteit. De huidige structurele maatregelen uit het Pensioenakkoord bieden al mogelijkheden om de keuze voor de uittredeleeftijd te vergroten. Het gaat dan bijvoorbeeld om de fiscale verruiming van verlofsparen. Ik vind het belangrijk om met sociale partners te kijken of bestaande mogelijkheden optimaal worden benut en hoe eventuele belemmeringen weggenomen kunnen worden, bijvoorbeeld ten aanzien van de uitvoering van het verlofsparen. Daarnaast kan worden gekeken naar de rol van regelingen om in de jaren voor het bereiken van de AOW-leeftijd minder te gaan werken, zoals de generatiepactregeling of het deeltijdpensioen, en in hoeverre dit oplossingen kan bieden voor sommige oudere werknemers met zwaar werk. Voor sommige werknemers die lang zwaar werk hebben uitgevoerd kan minder werken in de jaren voor pensionering meer hersteltijd bieden. Dat draagt er mogelijk toe bij om het werk beter vol te houden. Tegelijkertijd is het belangrijk om in de verkenning aandacht te hebben voor werknemers die na het bereiken van de AOW-leeftijd willen doorwerken. Voor de werknemersvertegenwoordigers binnen de Stichting van de Arbeid nemen de regelingen voor vervroegd uittreden een bijzondere positie in. Een verkenning van de mogelijkheden voor verlenging en verbetering van de RVU-drempelvrijstelling is voor hen een essentieel onderdeel van het gesprek over zwaar werk na 2025.

Een brede verkenning van instrumenten die zien op een flexibele benadering van uittreden helpt om te bepalen of, en zo ja welke, maatregelen na 2025 nodig zijn om werkenden, óók zij die zwaar werk verrichten, in staat te stellen de overgang van werk naar pensioen op een goede manier vorm te geven die past bij hun situatie. Ik wil met open vizier kijken naar verschillende mogelijkheden op het gebied van de overgang van werk naar pensioen en vind het belangrijk om dit te bezien in het bredere kader van gezond werkend het pensioen halen. Daarbij is het wel van belang om bij een verkenning van mogelijkheden aandacht te hebben voor de arbeidsmarkteffecten, gezien de vergrijzing en de krapte op de arbeidsmarkt.

Vervolg

Gezond doorwerken tot je pensioen is een belangrijk onderwerp waarvoor werkgevers en werknemers een gezamenlijke verantwoordelijkheid hebben. Ik vind het van belang dat de verkenning van eventuele maatregelen doorgang vindt, en dat zowel preventie en duurzame inzetbaarheid als de overgang van werk naar pensioen in samenhang worden besproken. Het streven is om in het voorjaar van 2024 uw Kamer te informeren over de uitkomsten van deze gesprekken met sociale partners, zodat een volgend kabinet hiermee aan de slag kan. Op die manier zorgen we ervoor dat, indien een nieuw kabinet daartoe zou besluiten, eventuele maatregelen uiterlijk in werking kunnen treden aansluitend op het aflopen van de overgangsmaatregelen eind 2025. Kort na het kerstreces zal ik de Kamer het tweede monitoringsrapport van de subsidieregeling duurzame inzetbaarheid toesturen. In die Kamerbrief zal ik dan eveneens ingaan op de voortgang van de gesprekken met sociale partners over na 2025.

De Minister voor Armoedebeleid, Participatie en Pensioenen,
C.J. Schouten