

Vergaderjaar 2023–2024

25 883

Arbeidsomstandigheden

32 043

Toekomst pensioenstelsel

Nr. 481

BRIEF VAN DE MINISTER VOOR ARMOEDEBELEID, PARTICIPATIE EN PENSIOENEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 7 maart 2024

Met deze brief breng ik u op de hoogte van de voortgang van de tijdelijke Maatwerkregeling Duurzame Inzetbaarheid en Eerder Uittreden (hierna: de subsidieregeling). Deze subsidieregeling biedt sectoren en bedrijven de mogelijkheid subsidie aan te vragen voor duurzame inzetbaarheid en eerder uittreden.

In de brief ga ik eerst kort in op de voorgeschiedenis en de inhoud van de subsidieregeling. Daarna licht ik de ontwikkelingen in 2023 toe. Vervolgens ga ik in op de bevindingen uit de tweede voortgangsrapportage over de subsidieregeling van onderzoeksbureau SEOR. Ook informeer ik uw Kamer over de laatste cijfers van het gebruik van een Regeling voor Vervroegde Uittreding (RVU). Tot slot kijk ik vooruit naar de komende periode.

1. Voorgeschiedenis en inhoud subsidieregeling

Deze subsidieregeling vloeit voort uit het Pensioenakkoord (2019) en heeft als doel dat zoveel mogelijk mensen gezond werkend hun pensioen bereiken, ook degenen die zwaar werk verrichten. De subsidieregeling loopt van 2021 tot en met 2025 en was aanvankelijk alleen gericht op sectoren. In totaal is er € 1 miljard beschikbaar gesteld. Daarvan is € 964 miljoen beschikbaar gesteld voor subsidie aan sectoren en is € 36 miljoen euro gereserveerd voor bovensectorale initiatieven. Binnen de subsidieregeling zijn twee typen subsidieaanvragen mogelijk: voor sectoranalyses en voor activiteitenplannen. Voor beide typen subsidieaanvragen worden verschillende aanvraagtijdvakken opengesteld.

Een sectoranalyse heeft als doel inzicht te geven in de meerjarige opgaven op het gebied van duurzame inzetbaarheid en eerder uittreden waar een sector voor staat. Ook laat de sectoranalyse zien wat nodig is om te zorgen dat werkenden in de betreffende sector in de toekomst zoveel mogelijk gezond werkend hun pensioen bereiken. Een sector-

analyse is nodig om subsidie voor een activiteitenplan aan te vragen. Er kan namelijk alleen subsidie worden aangevraagd voor activiteiten die aansluiten bij een knelpunt uit de sectoranalyse. Om sectoren op weg te helpen met een sectoranalyse is een vaste subsidie van € 20.000 beschikbaar. Ook is het mogelijk om een eerdere sectoranalyse te updaten. Daarvoor is een vaste subsidie van € 10.000 beschikbaar. In de eerste 4 aanvraagtijdvakken voor sectoranalyses (2021–2023) zijn in totaal 130 subsidieaanvragen voor een sectoranalyse ingediend. Bij dertien daarvan ging het om een update van een sectoranalyse. Op dit moment staat er opnieuw een aanvraagtijdvak open voor sectoranalyses.

Een activiteitenplan bevat activiteiten op het gebied van duurzame inzetbaarheid en voor eerder uittreden. Bij duurzame inzetbaarheid kan gedacht worden aan betere arbeidsomstandigheden, goed werkgeverschap, arbeidsmobiliteit, leren en ontwikkelen en eigen regie. Eerder uittreden gaat over eerder stoppen met werken via een RVU. Die mogelijkheid is bedoeld voor oudere werknemers die zich niet hebben kunnen voorbereiden op de verhoging van de AOW-leeftijd en niet gezond kunnen doorwerken tot de AOW-leeftijd, bijvoorbeeld door de zwaarte van het werk. Er kan alleen subsidie worden aangevraagd voor eerder uittreden als er ook geïnvesteerd wordt in duurzame inzetbaarheid. Bij een subsidieaanvraag moet ten minste 25% van de aangevraagde subsidie naar duurzame inzetbaarheid gaan. Tot nu toe zijn er 4 aanvraagtijdvakken voor activiteitenplannen van sectoren opengesteld, waarin in totaal 85 subsidies zijn aangevraagd. Daarbij gaat het 23 keer om een vervolgsubsidie.

In 2021 en 2022 stonden de eerste twee aanvraagtijdvakken voor activiteitenplannen open. In de eerste voortgangsrapportage uit 2022 constateerde onderzoeksbureau SEOR dat subsidie verleend is aan sectoren die 40% tot 45% van de werkgelegenheid in Nederland vertegenwoordigen. Het bereik van de subsidieregeling bleek derhalve aanzienlijk, maar wel met ruimte voor verbetering. Er werd geconcludeerd dat er mogelijkheden zijn om het bereik van de subsidieregeling te vergroten. Het is belangrijk dat de subsidieregeling breed toegankelijk is voor iedereen die wil investeren in duurzame inzetbaarheid. Daarom heb ik besloten om halverwege de looptijd de subsidieregeling ook open te stellen voor bedrijven, met een daarbij passende grote inzet op goede voorlichting. Om deze reden is de subsidieregeling aangepast (Stcrt. 2023 nr. 12759), zodat ook individuele bedrijven en organisaties subsidie kunnen aanvragen. Ook is toen het drempelbedrag van de minimaal aan te vragen subsidie substantieel verlaagd, van € 125.000 naar € 75.000. Zo kunnen niet alleen bedrijven en organisaties, maar ook kleinere sectoren en branches gemakkelijker subsidie aanvragen, met behoud van voldoende schaalgrootte.

2. Ontwikkelingen in 2023

Bedrijven

Van 1 september 2023 tot en met 30 november 2023 was het eerste aanvraagtijdvak voor activiteitenplannen voor bedrijven geopend. In de aanloop daarnaartoe heeft mijn ministerie uitgebreid ingezet op voorlichting aan bedrijven over deze nieuwe subsidiemogelijkheid. Daartoe zijn webinars georganiseerd, maandelijkse nieuwsbrieven verstuurd en is gebruik gemaakt van toegankelijk voorlichtingsmateriaal.

Er was veel belangstelling voor deze subsidiemogelijkheid, waardoor zowel het budget voor kleinere bedrijfsaanvragen (kleiner dan € 300.000) als het budget voor de grotere bedrijfsaanvragen (€ 300.000 en hoger)

werden overschreden. Om tegemoet te komen aan de behoefte van bedrijven is ervoor gekozen om via een regelwijziging (Stcrt. 2023, nr. 31451) het subsidieplafond voor de kleine aanvragen van bedrijven op te hogen van € 7,5 miljoen naar € 17 miljoen. Hierdoor kunnen uiteindelijk in totaal ongeveer 200 bedrijven met activiteitenplannen op het gebied van duurzame inzetbaarheid en eerder uittreden aan de slag.

In de subsidieaanvragen zien we veel enthousiasme om met een breed palet aan verschillende activiteiten aan de slag te gaan. De meeste plannen zien alleen op duurzame inzetbaarheid. In 1 op de 5 plannen wordt ook subsidie aangevraagd voor eerder uittreden.

Sectoren

In 2023 stonden er twee aanvraagtijdvakken voor activiteitenplannen van sectoren open. Het eerste aanvraagtijdvak voor activiteitenplannen van sectoren in 2023 liep van 9 januari tot en met 31 maart 2023. In dit tijdvak zijn er 11 subsidieaanvragen ingediend op het gebied van duurzame inzetbaarheid en eerder uittreden. Uiteindelijk hebben acht sectoren subsidie ontvangen.¹ Vijf van de acht sectoren hebben alleen subsidie aangevraagd voor duurzame inzetbaarheid, de andere drie sectoren hebben subsidie voor zowel duurzame inzetbaarheid als eerder uittreden ontvangen. De beschikte subsidie in dit tijdvak bedraagt in totaal € 48 miljoen.

Het tweede aanvraagtijdvak voor activiteitenplannen van sectoren in 2023 liep van 1 september tot en met 30 november 2023. In dit tijdvak hebben 20 sectorale samenwerkingsverbanden een subsidieaanvraag ingediend voor een activiteitenplan. Op dit moment worden de laatste beoordelingen afgerond. Acht sectoren hebben alleen subsidie aangevraagd voor duurzame inzetbaarheid en twaalf sectoren hebben een subsidie aangevraagd voor een combinatie van activiteiten gericht op duurzame inzetbaarheid en eerder uittreden.

Er was in beide tijdvakken sprake van een grote variëteit aan activiteiten waarvoor subsidie wordt aangevraagd. De keuze die sectoren maken hangt immers samen met de knelpunten die in hun sectoranalyse naar voren komen. Het onderstaande kader licht drie voorbeelden uit.

Duurzame inzetbaarheid in de praktijk

Een voorbeeld van een gesubsidieerde activiteit op het gebied van duurzame inzetbaarheid is het gebruik van de meester-gezel constructie, bijvoorbeeld in de bouwsector, waarbij jonge en/of onervaren werknemers worden gekoppeld aan een ervaren collega op de werkvloer, de leermeester. Deze constructie heeft als voordeel voor jongere werknemers dat zij kunnen leren van de leermeester, en de leermeester kan op deze manier het gewone werk afwisselen met het leermeesterschap.

Een ander voorbeeld is slim roosteren. Roostermakers proberen een zo eerlijk en evenredig mogelijk rooster te maken. Maar vervolgens wordt er onderling nog veel geruild, waardoor sommige werknemers bijvoorbeeld veel te veel werken, of ongezonder veel nachtdiensten draaien. In de zorgsector is gewerkt aan een serious

¹ Drie van de elf subsidieaanvragen hebben uiteindelijk niet tot een subsidietoekenning geleid, omdat deze aanvragen zijn ingetrokken of niet voldeden aan de subsidievoorwaarden.

game over roosteren, waardoor werknemers op een leuke manier ontdekken hoe een roosterproces werkt en gestabiliseerd kan worden.

In een andere sector is onderzoek gedaan naar mogelijkheden om de fysieke belasting bij het laden en lossen van rolcontainers te verminderen. Het doel van het onderzoek was om de uitdagingen in kaart te brengen en verbetermogelijkheden te identificeren. In het vervolgtraject wil de sector met een actieplan verbeteringen implementeren.

In rondetafelgesprekken met sectoren op mijn ministerie kwam naar voren dat projecten vaak een langere opstartperiode nodig hebben dan verwacht. Men is vaak niet klaar bij het einde van de projectperiode. Er wordt veel gebruik gemaakt van de mogelijkheid om een vervolgaanvraag te doen. Bij vervolgaanvragen is een leereffect zichtbaar. Succesvolle pilots worden breder uitgerold. Onderzoeksresultaten worden vertaald in concrete vervolgstappen. Activiteiten waarvoor weinig animo is, worden geschrapt.

3. Bevindingen tweede voortgangsrapportage

Opzet onderzoek

Onderzoeksbureau SEOR voert gedurende de hele looptijd een monitoring- en evaluatieonderzoek uit naar de subsidieregeling. Bij deze brief vindt u de tweede voortgangsrapportage. De voortgangsrapportage gaat in op het bereik van de regeling en de eerste effecten van de gesubsidieerde activiteiten. De resultaten zijn gebaseerd op deskresearch, enquêtes onder projectleiders en deelnemers, en interviews bij vijf projecten (casestudies). Ook is een analyse gemaakt van geanonimiseerde CBS-microdata van RVU-deelnemers.

De deelnemersenquêtes voor duurzame inzetbaarheid (DI) en RVU zijn onder een beperkt aantal sectoren uit het eerste aanvraagtijdvak van de subsidieregeling uitgevoerd. De respons op deze enquêtes is laag. Dit betekent dat er nog geen compleet beeld is van de kenmerken en ervaringen van deelnemers over alle sectoren die met subsidie investeren in duurzame inzetbaarheid en RVU. Het vervolg van het onderzoek gaat hier meer inzicht in bieden. In 2024 en 2026 levert SEOR weer rapportages op.

Uitvoering en bereik regeling

De rapportage schetst een overwegend positief beeld van het aanvraagproces en de voorlichting over de subsidieregeling, op basis van de enquête onder projectleiders van de 40 projecten uit het tweede subsidie-tijdvak (2022). Projectleiders zijn kritischer op de beoordelingsduur en de administratieve lasten van de subsidieregeling.

Het bereik van de subsidieregeling onder sectoren is in het afgelopen jaar ongeveer gelijk gebleven; bijna de helft van de werknemers in Nederland valt onder een sector die subsidie ontvangt. Daarnaast zijn afgelopen jaar ook zo'n 200 individuele bedrijven bereikt. Die omvatten ongeveer 11% van de werkenden in Nederland. Hier is enige overlap met sectoren.

De eerste voortgangsrapportage liet eerder zien dat de subsidie over het algemeen meer terecht komt bij sectoren met relatief grote problematiek rond duurzame inzetbaarheid en zwaar werk. Met het openstellen van de subsidieregeling voor individuele bedrijven worden ook de handel en de

dienstverlening beter bereikt. Sectoren waaruit ook nu nog weinig subsidie is aangevraagd zijn bijvoorbeeld het onderwijs en horeca. Het rapport laat zien dat mijn ministerie zich moet blijven inzetten om zoveel mogelijk sectoren en bedrijven te bereiken.

Eerste inzichten duurzame inzetbaarheid

De voortgangsrapportage geeft een eerste inzicht in de kenmerken en ervaringen van deelnemers aan gesubsidieerde DI-activiteiten in een aantal sectoren uit het eerste aanvraagstadium. De respondenten aan de DI-enquête hebben vooral deelgenomen aan activiteiten gericht op arbeidsomstandigheden, leefstijl en loopbaanontwikkeling. De deelnemers aan DI doen meer zwaar werk en hebben een iets mindere gezondheid dan de gemiddelde werknemer in Nederland. Tegelijkertijd blijft het lastig om de meest kwetsbare groepen werkenden binnen de onderzochte sectoren te bereiken met de DI-activiteiten. Dit is een aandachtspunt. Het is immers in ieders belang dat DI-interventies zich ook juist richten op werkenden die hier het meeste baat bij hebben.

Zowel deelnemende werknemers als werkgevers zijn vrij positief over de DI-activiteiten en wat ze ervan geleerd hebben. Werknemers geven vooral aan dat de activiteiten helpen om te weten hoe men veilig en gezond kan blijven werken. Ook effecten op de werkprestaties, het eigen ontwikkelvermogen en het werkplezier worden genoemd. Er lijkt ruimte voor verbetering in het afstemmen van het DI-aanbod op werknemers die fysiek zwaar werk verrichten. Het rapport lijkt er voornamelijk niet op te wijzen dat de DI-activiteiten eraan bijdragen dat mensen langer doorwerken. Nader onderzoek kan helpen om hier een beter beeld bij te krijgen. Werkgevers zijn positief over de effecten van de DI-activiteiten. Twee derde van hen heeft naar aanleiding hiervan veranderingen doorgevoerd in de organisatie of verwacht dit te gaan doen. Sectoren gebruiken de subsidie vooral om bestaande DI-initiatieven te intensiveren of te verrijken, of om nieuwe activiteiten te ontwikkelen naast het bestaande aanbod.

Eerste inzichten eerder uittrekken

Op basis van de deelnemers-enquêtes en CBS-microdata ontstaat een eerste beeld van de kenmerken en ervaringen van RVU-deelnemers in de onderzochte sectoren. Dit is nog geen compleet beeld; het aantal sectoren waar de RVU-enquête is ingevuld is beperkt. Volgende rapportages zullen helpen om dit beeld verder te verfijnen. De voortgangsrapportage laat zien dat RVU-deelnemers in vergelijking met niet-RVU-deelnemers in dezelfde sectoren en dezelfde leeftijd vaker man zijn, samenwonend, huizenbezitter en werkzaam in een voltijdsbaan. De RVU lijkt relatief vaak gebruikt te worden door mensen met een modaal uurloon en enig vermogen, zoals een woning en/of pensioen. Een groot deel van de RVU-deelnemers geeft aan voorheen werkzaam te zijn geweest in fysiek of mentaal zwaar werk. De gezondheid van RVU-deelnemers wijkt niet veel af van andere personen in dezelfde leeftijd en sectoren. Een derde van de deelnemers geeft aan om te kiezen voor de RVU vanwege gezondheidsproblemen. Zwaarte van het werk speelt bij ongeveer de helft van de deelnemers mee bij de keuze om te stoppen met werken. 60% noemt ook dat men wil stoppen met werk om te genieten van het leven nu men (nog) redelijk gezond is.

Zonder RVU-regeling zouden de meeste deelnemers hebben doorgewerkt tot de AOW-leeftijd, zo geven zij desgevraagd aan. Dit sluit aan een vergelijking van de uittreedleeftijd van een eerder leeftijdscohort in dezelfde sectoren vóór het bestaan van de RVU-regeling. Deze mensen konden dus geen gebruik maken van de RVU, maar zijn verder erg

vergelijkbaar met de RVU-deelnemers. Het blijkt dat werknemers in deze groep die drie jaar voor de AOW-leeftijd werkzaam waren, ook groten-deels doorwerkten tot de AOW-leeftijd. Het is overigens niet bekend hoeveel zij in de laatste jaren verzuimden door gezondheidsklachten.

De meerderheid van de RVU-deelnemers ervaart positieve effecten van het vervroegd uittreden. Zowel op geestelijk als fysiek vlak. De sociale contacten zijn gemiddeld evenveel toegenomen als afgenomen. Het gaat hierbij om effecten op de kortere termijn. Daarnaast heeft eerder uittreden met een RVU financiële effecten. Twee derde van de deelnemers geeft aan dat de mate van rondkomen globaal onveranderd is gebleven voor en na RVU-deelname. Ongeveer een derde schat in dat die situatie minder gunstig is, en voor een kleine groep betekent dit dat ze na uittreden moeilijk rond kunnen komen. Het is onduidelijk in hoeverre de bovengenoemde effecten ook op zouden treden wanneer men was uitgetreden op de AOW-leeftijd.

Sectoren met RVU zouden deze in de meeste gevallen ook zonder subsidie hebben opgezet. De subsidie maakt de RVU betaalbaarder voor werkgevers en zorgt er soms voor dat de RVU ruimer opgezet kan worden.

4. Gebruik van RVU

Sinds 1 januari 2021 moet een werkgever of uitvoerende instelling in de loonaangifte aangeven als een uitbetaling een RVU betreft. Het UWV houdt dit bij op basis van registraties in de Polisadministratie. Hierin wordt geen onderscheid gemaakt tussen RVU's waarvoor wel of geen subsidie is verstrekt. Dit geeft een benadering van het aantal werknemers dat sinds de invoering van de RVU-drempelvrijstelling gebruik is gaan maken van een RVU. De meting kent een onzekerheidsmarge, omdat deze is gebaseerd op een eigen opgave van werkgevers. In 2023 zijn er ongeveer 11.000 mensen die voor het eerst een RVU-uitkering hebben ontvangen. Daarmee stond de teller eind 2023 op ongeveer 25.000 personen.² Eind 2022 en 2021 waren dit nog respectievelijk 14.000 en 4.500 personen.

5. Vervolg in 2024

Tot nu toe is ruim € 400 miljoen aan subsidie verstrekt, en dit jaar komt daar nog heel wat bij. Want in 2024 worden nog drie nieuwe aanvraag-tijdvakken geopend. Dit zijn de laatste tijdvakken van de subsidieregeling die worden opengesteld.

Sectoren die nog geen subsidie voor een sectoranalyse hebben ontvangen, kunnen in februari en maart 2024 een subsidieaanvraag indienen voor een (update van een) sectoranalyse. Voor dit aanvraag-tijdvak is een subsidieplafond vastgesteld van € 2 miljoen.

Sectoren kunnen van april tot en met september 2024 een subsidieaanvraag indienen voor een activiteitenplan. Voor dit aanvraag-tijdvak is een subsidieplafond vastgesteld van € 200 miljoen.

² Dit betreft hoofdzakelijk het aantal personen voor wie een RVU-uitkering is gestart sinds de invoering van de RVU-drempelvrijstelling in 2021 (cumulatief). Er zijn ook mensen waarvan de uitkering in 2021–2023 is gestart, maar die deelnemen aan een regeling die al voor 2021 bestond. Hiervoor zijn de cijfers gecorrigeerd. Dit geeft namelijk een beter inzicht in de effecten van de verruimde mogelijkheden voor RVU-regelingen sinds 2021. Zie ook Over RVU | Maatwerkregeling Duurzame Inzetbaarheid & Eerder Uittreden (MDIEU) sectoren | Uitvoering van Beleid (uitvoeringvanbeleidszw.nl).

Voor bedrijven worden twee aanvraagtijdvakken opengesteld in 2024. Eén aanvraagtijdvak wordt opengesteld in april 2024 en het andere aanvraagtijdvak wordt opengesteld in september 2024. Voor beide aanvraagtijdvakken voor bedrijven is een subsidieplafond vastgesteld van € 100 miljoen. In 2024 kan dus voor in totaal 200 miljoen euro aan subsidies voor bedrijven worden verstrekt.

Vanaf oktober 2024 is er geen mogelijkheid meer om binnen deze subsidieregeling subsidie aan te vragen. De projecten die subsidie hebben ontvangen lopen nog wel tot uiterlijk eind 2025. De komende jaren houd ik een vinger aan de pols bij de uitvoering van de projecten. Ook zal onderzoeksbureau SEOR de komende jaren doorgaan met het onderzoek naar het effect en bereik van de regeling. Maar ook los van deze subsidieregeling blijft het van belang om aandacht te houden voor duurzame inzetbaarheid, zodat zoveel mogelijk mensen gezond werkend hun pensioen kunnen halen. Ik zet mij in om het gesprek tussen en met sociale partners over gezond doorwerken tot het pensioen, ook na 2025 wanneer de subsidieregeling duurzame inzetbaarheid en de fiscale drempelvrijstelling voor RVU's aflopen, verder te brengen en het vraagstuk in de volle breedte te verkennen. In het voorjaar van 2024 zal ik de Kamer hierover nader informeren.

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