

Bijlage Onderbouwing en Evaluatie (CW 3.1)

[Bij de brief over de inwerkingtreding van de Maatwerkregeling Duurzame Inzetbaarheid en Eerder Uittreden](#)

Deze bijlage is onderdeel van de pilot naar het vergroten van de vindbaarheid van artikel 3.1 van de Comptabiliteitswet.¹ Volgens artikel 3.1 van de Comptabiliteitswet (CW 3.1) dienen alle voorstellen met financiële consequenties een toelichting te bevatten op de doelen, beleidsinstrumenten, doeltreffendheid, doelmatigheid en financiële consequenties. Tevens dienen voorstellen een evaluatieparagraaf te bevatten. Met de pilot wordt beoogd de vindbaarheid van de vereiste toelichtingen bij voorstellen met (kans op) significante financiële gevolgen te vergroten.

Bij SZW is de pilot van toepassing op brieven en voorstellen waarin grote trajecten qua financiële omvang worden toegelicht die tussen 1 juli en eind 2020 naar de Eerste en Tweede Kamer gaan. Hierbij kan het ook gaan om voorstellen waar al eerder een brief over naar de Kamer is gegaan. Het is de bedoeling dat bij de Kamerbrieven deze bijlage wordt toegevoegd en bij voorstellen voor wet- of regelgeving dat aparte kopjes worden opgenomen in de memorie of nota van toelichting die corresponderen met de onderdelen van CW 3.1. Gezien het voorstel al in een vergevorderd stadium was bij de start van de pilot is ervoor gekozen om deze bijlage in te vullen (in plaats van het opnemen van aparte kopjes in de toelichting).

Onderdeel	Toelichting
Nagestreefde doelen	<p>Het kabinet heeft op 5 juni 2019 een akkoord bereikt met sociale partners over de vernieuwing van het pensioenstelsel. Naast afspraken over herziening van de tweede pijler pensioenen en een minder snelle stijging van de AOW-leeftijd, bevat het pensioenakkoord afspraken over duurzame inzetbaarheid die eraan moeten bijdragen dat mensen hun pensioen gezond werkend kunnen bereiken; ook degenen die zwaar werk verrichten. Kabinet en sociale partners zijn hiertoe een pakket maatregelen overeengekomen. Een van de maatregelen betreft de tijdelijke Maatwerkregeling Duurzame Inzetbaarheid en Eerder Uittreden (MDIEU). (Zie voor een toelichting op het beleidsinstrument <i>Ingezette beleidsinstrument(en)</i> hieronder).</p> <p>Mensen worden ouder en loopbanen duren langer. Het kabinet vindt het belangrijk dat werkenden zoveel mogelijk gemotiveerd, gezond en productief blijven tot hun pensioen. Dit is het hoofddoel van de MDIEU. Hiervoor is het nodig dat werkenden en werkgevers regelmatig stilstaan bij duurzame inzetbaarheid, gezamenlijk vooruitkijken en gericht aan de slag gaan.</p> <p>Het beleid rond duurzame inzetbaarheid staat bij veel organisaties al enige tijd in de aandacht, in meer of mindere mate. Het eerste subdoel van de MDIEU is dat duurzame inzetbaarheid een vanzelfsprekend onderdeel wordt van werkgever- en werknemerschap. Dit houdt in dat duurzame inzetbaarheid standaard een plek heeft in het personeelsbeleid en dat werkenden de eigen regie gaan voeren op (het laatste gedeelte van) hun loopbaan en weten hoe ze hierbij geholpen kunnen worden. Om deze culturomslag te bereiken geeft de subsidie een forse impuls aan het duurzame inzetbaarheidsbeleid in sectoren.</p> <p>Tegelijkertijd realiseert het kabinet zich dat de huidige groep werkende zestigers de afgelopen jaren te maken heeft gehad met een verandering in de AOW-leeftijd. Niet iedereen heeft zich hier even goed op kunnen voorbereiden. Er zijn onder hen mensen voor wie het moeilijk is om door te werken tot het pensioen, bijvoorbeeld omdat ze zwaar werk hebben of omdat er in het verleden te weinig is gedaan aan hun duurzame</p>

¹ Op drie april 2020 is de [derde voortgangsrapportage van de Operatie Inzicht in Kwaliteit](#) aan de Tweede Kamer gestuurd, waarin de minister van Financiën de pilot naar het vergroten van de vindbaarheid van toelichtingen op nieuwe beleidsvoorstellen aankondigt.

	<p>inzetbaarheid. Een deel van deze werkenden kan zelf eerder (gedeeltelijk) uittreden, bijvoorbeeld door gebruik te maken van deeltijdpensioen, een generatiepact of door pensioen eerder in te laten gaan. Voor anderen zullen deze mogelijkheden beperkter zijn, bijvoorbeeld omdat ze een lager inkomen of pensioen hebben. Voor deze groep wordt een tijdelijke fiscale drempelvrijstelling geïntroduceerd voor werkgevers die hun werknemers die hier behoefte aan hebben een regeling voor vervroegde uittreding (RVU) aan willen bieden.</p> <p>Het tweede doel van de MDIEU is om oudere werkenden voor wie het doorwerken tot het pensioen te zwaar is geworden, in staat te stellen om eerder uit te treden. Hiertoe biedt de regeling financiële ondersteuning aan werkgevers bij het aanbieden van regelingen voor eerder uittreden, onder bepaalde voorwaarden (o.a. worden voorwaarden gesteld aan de hoogte van de uitkering. Deze is gemaximeerd op een drempelbedrag). De verantwoordelijkheid voor het aanbieden van een RVU ligt bij de werkgever. Aan werkgevers die knelpunten ervaren bij de financiering van RVU's, biedt de MDIEU tijdelijk ondersteuning in de vorm van subsidiëring. Bij knelpunten wordt in elk geval gedacht aan sectoren waarin relatief veel werk wordt verricht dat als zwaar wordt ervaren en aan sectoren met in verhouding veel kleine werkgevers die problemen hebben met de financiering van uitkeringen voor eerder uittreden, terwijl hun werknemers daar wel behoefte aan hebben vanwege hun gezondheidssituatie.</p>
<p>Ingezette beleidsinstrument(en)</p>	<p>Deze subsidieregeling omvat het gedeeltelijk financieren van sectorale maatwerkafspraken rondom duurzame inzetbaarheid en eerder uittreden. Sociale partners in sectoren kunnen in een samenwerkingsverband subsidieaanvragen indienen. De insteek is dat aanvragen worden ingediend door logische, sectorbrede samenwerkingsverbanden met een zekere schaalgrootte.</p> <p>Bij de subsidieaanvraag dient het samenwerkingsverband een activiteitenplan in, met daarin de beoogde subsidiabele activiteiten. Dit activiteitenplan wordt gebaseerd op sectoranalyses die de samenwerkingsverbanden op moeten stellen. Bij elke verleende subsidie wordt ten minste 25% van de subsidie besteed aan activiteiten rond duurzame inzetbaarheid.</p> <p>Voor de subsidieregeling gelden aanvullende voorwaarde, ten opzichte van de wet die de RVU-vrijstelling regelt:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Geen subsidie bij generiek uittreden (er moet enige mate van onderscheid zijn, zodat de werknemers met zwaar werk worden geholpen). - Alleen subsidie bij maandelijks uitkeringen, om zodoende de betreffende werknemer te beschermen. - Uittreden gebeurt op initiatief van de werknemer.
<p>Financiële gevolgen voor het Rijk</p>	<p>De MDIEU loopt van 2021 tot en met 2025 en voor deze regeling is in totaal € 964 miljoen euro beschikbaar. Daarnaast is € 36 miljoen beschikbaar voor specifieke maatregelen met een ander bereik dan samenwerkingsverbanden op sectoraal niveau. Het is mogelijk om uit dit budget relevante initiatieven met een bovensectoraal karakter te financieren. Daarnaast kan vanuit dit budget worden voorzien in de ondersteuning van sociale partners en het ministerie van SZW om een goede en tijdige uitwerking te geven aan de afspraken uit het pensioenakkoord.</p>

<p>Financiële gevolgen voor maatschappelijke sectoren – als van toepassing</p>	<p>Samenwerkingsverbanden van sociale partners kunnen subsidie aanvragen. De subsidieregeling verlangt cofinanciering. Voor subsidiabele activiteiten die in het kader van duurzame inzetbaarheid worden ontplooid kan maximaal 50% subsidie beschikbaar worden gesteld. De overige 50% van de kosten wordt gedragen door het samenwerkingsverband. Voor RVU's kan maximaal 25% subsidie beschikbaar worden gesteld. De overige 75% van de kosten wordt gedragen door de betrokken partijen. Van de totale subsidieaanvraag heeft ten minste 25% betrekking op activiteiten rond duurzame inzetbaarheid.</p>
<p>Doeltreffendheid</p>	<p>Door activiteiten op het gebied van duurzame inzetbaarheid te subsidiëren, wordt een financiële prikkel geïntroduceerd voor sectoren om deze activiteiten te ondernemen. Sectoren worden tegelijkertijd gewezen op mogelijkheden om aandacht te besteden aan duurzame inzetbaarheid (o.a. door goede voorbeelden van activiteiten actief te verspreiden via een 'menukaart'). Doordat cofinanciering wordt verlangd, zullen alleen activiteiten worden ondernomen waar de sectoren waarde aan hechten, wat de kans vergroot dat deze activiteiten daadwerkelijk effect hebben.</p> <p>De koppeling tussen activiteiten voor duurzame inzetbaarheid en subsidie voor eerder uittreden is een extra prikkel. Door deze vormgeving van de subsidie, verwachten we dat de subsidie daadwerkelijk leidt tot extra activiteiten op het gebied van duurzame inzetbaarheid. Deze activiteiten vergroten de kennis en kunde van werkgevers, werknemers en sectorpartijen rondom duurzame inzetbaarheid. Dit draagt bij aan een structurele cultuurverandering, bestaande uit een grotere scholingsdeelname, meer arbeidsmobiliteit en werkenden die gezonder werken en leven. Dit leidt tot een belangrijke bijdrage aan het doel van de subsidieregeling (dat werkenden zoveel mogelijk gemotiveerd, gezond en productief blijven tot hun pensioengerechtigde leeftijd).</p> <p>De subsidiebijdrage van de overheid voor RVU's is erop gericht dat werkgevers (vooral in sectoren met veel zwaar werk en met relatief veel MKB'ers) beter en vaker in staat zijn om oudere werkenden voor wie het moeilijk is om door te werken tot het pensioen vanwege hun gezondheid, een vervroegde uittredingsregeling aan te bieden. Uit gesprekken met sociale partners blijkt dat RVU's worden gezien als een wenselijke manier om oudere werknemers te helpen die niet gezond werkend hun pensioen kunnen bereiken. Ondersteuning bij de financiering hiervan zorgt dat deze oplossing vaker kan worden ingezet. Dit draagt bij aan het hoofddoel, doordat er minder mensen zijn die de pensioenleeftijd niet gezond werkend bereiken.</p>
<p>Doelmatigheid</p>	<p>Op het beleidsterrein van duurzame inzetbaarheid is maatwerk vereist, omdat de omstandigheden tussen sectoren en bedrijven sterk verschillen. Algemene wet- en regelgeving is geen doeltreffend instrument om de beoogde cultuuromslag te bewerkstelligen. Een sectorale maatwerkregeling zoals MDIEU kan dat wel zijn.</p> <p>De subsidieregeling verlangt cofinanciering van aanvragende partijen (50% voor duurzame inzetbaarheid en 75% voor RVU). Daarmee wordt voorkomen dat activiteiten worden ingezet met 'gratis geld'.</p> <p>Wat betreft duurzame inzetbaarheid, is het met het oog op doelmatigheid van belang dat dubbele subsidiëring van activiteiten niet mogelijk is. Daarnaast wordt door de verplichte sectoranalyses en daaruit voortvloeiende activiteitenplannen geborgd dat gericht activiteiten voor duurzame inzetbaarheid worden gedaan die toegevoegde waarde hebben binnen de verschillende sectoren. Dit verhoogt de doelmatigheid.</p>

Evaluatieparagraaf (of en hoe)

Ten aanzien van de subsidie voor RVU's draagt de eis tot cofinanciering (75%) eraan bij dat RVU's alleen aangeboden worden aan werknemers die daar ook echt behoefte aan hebben, gegeven hun gezondheid. Generieke RVU-regeling zijn niet subsidiabel. Hiermee wordt de deadweight loss (de subsidiëring van RVU's die ook zonder subsidie zouden plaatsvinden) beperkt en de doelmatigheid verhoogd. Hetzelfde geldt voor de voorwaarde in de regeling dat uittreden gebeurt op initiatief van de werknemer, waarmee het samengaan van RVU en WW (met extra kosten voor de overheid) kan worden voorkomen.

Het kabinet hecht aan een effectieve en efficiënte inzet van middelen. De subsidietoekenning binnen de MDIEU zal door een onafhankelijke partij worden gemonitord en de Tweede Kamer zal periodiek op de hoogte worden gehouden van de geboekte resultaten. Na afloop van de looptijd van de MDIEU wordt een onafhankelijke beleidsevaluatie opgesteld door dezelfde partij. Daartoe is in het najaar van 2020 een vooronderzoek gedaan door beleidsonderzoeksbureau SEOR. Dit onderzoek richtte zich op de zogeheten beleidstheorie van de MDIEU. Het onderzoek bevat ook een advies over gegevensverzameling. Beide onderdelen zijn behulpzaam bij het opzetten en uitvoeren van de monitoring en evaluatie van de MDIEU. Het onderzoeksrapport is met de Tweede Kamer gedeeld.

Ten behoeve van het onafhankelijke beleidsonderzoek wordt in 2021 een extern onderzoeksbureau aangesteld. Het onderzoeksbureau zal gedurende de looptijd informatie verzamelen, waaronder rapportages van de uitvoerder, rapportages van de subsidieontvangers en enquêtes en/of interviews met werkgevers, werknemers en sectorpartijen. Deze informatie is de basis voor de evaluatie aan het eind van de subsidieregeling (2025). Monitoring en evaluatie heeft de volgende doelen:

- Verantwoording afleggen aan de Tweede Kamer over de besteding van het budget. Gedurende en na afloop van de looptijd van de regeling moet de monitoring respectievelijk evaluatie inzicht bieden in het bereik, de uitgaven, de doeltreffendheid en de doelmatigheid van de regeling.
- Informatie leveren om bij te sturen in de regeling. In de eerste plaats gaat dit over financiële informatie, zodat de subsidieplafonds van de verschillende tijdvakken zodanig kunnen worden vastgesteld dat het budget passend is en dat alle sectoren de subsidie voldoende kunnen benutten. Ten tweede moet informatie over het gebruik van de regeling inzicht bieden of bepaalde voorwaarden in de regeling aangescherpt of versoepeld moeten worden in latere tijdvakken, als bijvoorbeeld blijkt dat bepaalde activiteiten erg veel of weinig worden toegepast.
- Input leveren voor verdere beleidsvorming rondom duurzame inzetbaarheid en eerder uittreden.