Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid

> Retouradres Postbus 90801 2509 LV Den Haag

De Voorzitter van de Tweede Kamer
der Staten-Generaal
Binnenhof 1 A
2513 AA S GRAVENHAGE

Postbus 90801
2509 LV Den Haag
Anna van Hannoverstraat 4
T 070 333 44 44
F 070 333 40 33
www.rijksoverheid.nl

Contactpersoon
dhr. drs. R. Korporaal

T 070 333 50 11
RKorporaal@minszw.nl

dhr. drs. M. van Bolhuis

T 070 333 51 21
MvBolhuis@minszw.nl

Onze referentie
AV/SDA/2011/10887

Bijlagen
1. Financieel toetsingskader
2. StvdA: Uitwerkingsmemorandum
3. StvdA: Beleidsagenda 2020
4. CPB: AOW en Witteveenkader

Datum 10 juni 2011
Betreft Overleg van het kabinet met de Stichting van de Arbeid

1. Inleiding

Met deze brief gaat het kabinet in op het overleg van 10 juni 2011 met sociale partners verenigd in de Stichting van de Arbeid en de afspraken die zijn gemaakt.

De afgelopen periode hebben kabinet en sociale partners uitvoerig en intensief overleg gevoerd. Het overleg heeft zich geconcentreerd op de aanvullende pensioenen, de AOW en de participatie van ouderen, vanwege het grote belang van een gezamenlijke inzet. Kabinet en sociale partners voelen zich verantwoordelijk voor een robuust pensioenstelsel, met een zorgvuldig gekozen balans van bescherming, doelmatigheid en solidariteit. Door de stijgende levensverwachting wordt dit evenwicht verstoord.

Sociale partners hebben het Pensioenakkoord van 4 juni 2010 nader uitgewerkt in het "Uitwerkingsmemorandum Pensioenakkoord 4 juni 2010". Het gaat om uitwerking van de afspraken in het Pensioenakkoord 2010 over premiestabilisatie, verwerking van de stijging van de levensverwachting en de overgang naar schokbestendige en transparante pensioencontracten. De nadere afspraken in Stichtingsverband stellen het kabinet in de gelegenheid aanpassingen in de AOW, die mede door sociale partners zijn voorgesteld, uit te werken op een wijze die bijdraagt aan houdbare overheidsfinanciën. Daarnaast geeft het Uitwerkingsmemorandum invulling aan een nieuw pensioencontract. Het kabinet acht het van groot belang dat met de nieuwe pensioencontracten de altijd al bestaande risico's expliciet worden gemaakt en dat hierover ook helder wordt gecommuniceerd. Het kabinet deelt de wens van sociale partners de reeds opgebouwde rechten onder te brengen in het nieuwe pensioencontract. De mogelijkheid hiertoe vergt op een aantal aspecten echter nader onderzoek. Daarnaast is nadere toetsing vereist aan de ontwikkelingen in EU-verband op het gebied van toezicht en buffereisen.

De Stichting van de Arbeid heeft ook de "Beleidsagenda 2020: investeren in participatie en inzetbaarheid" opgesteld.
In deze brief geeft het kabinet een beleidsreactie. De twee documenten van de Stichting van de Arbeid zijn ter kennisname bijgevoegd.

Vastgesteld kan worden dat met de afgesproken inzet van sociale partners en kabinet fundamentele stappen worden gezet op weg naar een robuust pensioenstelsel en duurzame participatie en inzetbaarheid van de werknemer. Het gaat om de volgende maatregelen:

- de AOW- en pensioenrichtleeftijd worden gekoppeld aan de levensverwachting; tezamen met een verhoging van het AOW-pensioen en de mogelijkheid de AOW flexibel op te nemen leidt dit tot een nieuwe balans tussen AOW en aanvullend pensioen;
- mensen kunnen zelf afwegen of ze willen stoppen of doorwerken;
- de premies voor de aanvullende pensioenen worden gestabiliseerd;
- pensioencontracten worden vernieuwd, mede op basis van nadere onderzoeken naar het omgaan met reeds opgebouwde rechten en de ontwikkelingen in EU-verband;
- het Financieel toetsingskader zal worden verbeterd en uitgebreid;
- het Witteveenkader wordt in lijn met het Uitwerkingsmemorandum aangepast, waarmee tevens invulling wordt gegeven aan de besparing uit het Regeerakkoord;
- in cao's worden concrete afspraken gemaakt over duurzame participatie en inzetbaarheid van (oudere) werknemers;
- Het fiscale instrumentarium voor ouderenparticipatie wordt effectiever gemaakt. Er zal een mobiliteitsbonus worden geïntroduceerd;

Kabinet en sociale partners achten deze stappen ten aanzien van de aanvullende pensioenen, de AOW en de duurzame inzet van ouderen een belangrijke basis voor het inspelen op de stijgende levensverwachting en de krimpende beroepsbevolking. Hierbij wordt opgemerkt dat het totale pensioenpakket leidt tot een houdbaarheidswinst van 0,7% BBP (waaronder 700 miljoen als gevolg van de aanpassing van het fiscale kader).

Langer doorwerken is nodig vanwege de stijgende levensverwachting, maar ook vanwege de ontwikkelingen op de arbeidsmarkt. Het kabinet meent dat de beste manier om uit de crisis te komen is er voor te waken dat het broze herstel in de knop wordt gebroken, maar tegelijkertijd oog te hebben voor de ontwikkelingen op de arbeidsmarkt die ons onherroepelijk staan te wachten. Voor het eerst zal er immers sprake zijn van een krimpende beroepsbevolking met dreigende personeelstekorten tot gevolg. Het is van groot belang hierop te anticiperen en een beleid in te zetten dat is gericht op het betrekken van zoveel mogelijk mensen op de arbeidsmarkt. Mensen die duurzaam inzetbaar zijn en langer en gezond kunnen doorwerken.

Bij duurzame participatie en inzetbaarheid van werkenden gaat het om het vermogen deel te nemen aan het arbeidsproces tot aan de (stijgende) pensioengerechtigde leeftijd.
Financiële prikkels zijn van belang, maar het is vooral zaak blijvend in de ouder wordende werknemer te investeren. Kabinet en sociale partners hebben in dit verband gesproken over inspanningen ten aanzien van scholing, gezondheid, mobiliteit en arbeidskosten.

Het kabinet heeft de inzet ten aanzien van pensioenen, participatie en duurzame inzetbaarheid ook afgestemd met de overheidswerkgevers, omdat zij niet worden vertegenwoordigd door de Stichting van de Arbeid. De overheidswerkgevers, verenigd in het Verbond Sectorwerkgevers Overheid (VSO), hebben eerder in het werkgeversvoorstel voor aanpassing van het ABP-pensioencontract van juni 2010 de noodzaak uitgesproken van een nieuw evenwicht in de pensioenregeling tussen ambitie, zekerheid en kostenniveau om de houdbaarheid op langere termijn veilig te stellen. Daarbij staat voorop een eerlijk beeld voor deelnemers van hun aanspraken en geen verdere stijging van de pensioenlasten. Ook overheidswerkgevers achten een eerlijk beeld van de pensioenaanspraken van

belang vanwege de kwetsbaarheid van het stelsel wat betreft ontwikkelingen op de financiële markten. Bovendien kan zo verandering in de levensverwachting worden meegenomen.
Als de pensioenleeftijd omhoog gaat, maar ook met het oog op de personeelstekorten die op termijn ook bij de overheid zullen ontstaan, is het van belang dat ingezet wordt op participatie en duurzame inzetbaarheid. Overheidswerkgevers onderkennen de noodzaak in te zetten op beleid gericht op langer en gezonder doorwerken van werknemers tot de pensioengerechtigde leeftijd.
Een akkoord dat recht doet aan deze uitgangspunten wordt door overheidswerkgevers onderschreven. Overheidswerkgevers zullen naar aanleiding van het akkoord tussen kabinet en Stichting van de Arbeid op korte termijn met een nadere verklaring komen.

2. AOW / Aanvullende pensioenen

Nederland heeft een uniek stelsel van oudedagsvoorzieningen, dat een gezamenlijke verantwoordelijkheid is van overheid, werknemers en werkgevers. De overheid geeft uitvoering aan de eerste pijler (AOW) en de sociale partners aan de tweede pijler (aanvullende pensioenen). Het Nederlandse pensioenstelsel biedt een goed evenwicht tussen financiering op basis van omslag en kapitaaldekking. Dit stelsel biedt een zorgvuldige balans van bescherming, doelmatigheid en solidariteit en bestaat bij de gratie van de bereidheid van alle generaties hieraan bij te dragen. Nu stijgt de levensverwachting, waardoor deze balans verstoord zal worden als er niet langer wordt doorgewerkt. Het evenwicht in het pensioenstelsel moet bewaard blijven, zodat het brede draagvlak onder het stelsel niet wegvalt. De Commissie Goudswaard en de Commissie Frijns hebben de analyse dat het huidige pensioenstelsel onvoldoende toekomstbestendig is onder de aandacht gebracht.

Er liggen, aldus deze commissies, drie oorzaken ten grondslag aan de geringe toekomstbestendigheid. Ten eerste de dalende rente, waardoor pensioenfondsen meer geld opzij moeten zetten. Ten tweede de steeds grotere schommelingen op de financiële markten, waardoor de pensioenvermogens steeds meer op en neer gaan. Ten derde de stijgende levensverwachting. Deze trend is op zich goed nieuws voor iedereen, maar betekent wel dat pensioenfondsen steeds meer geld nodig hebben om de pensioentoezeggingen uit het verleden gestand te kunnen doen en om nieuwe pensioentoezeggingen te financieren. Dit alles betekent dat de balans tussen bescherming, doelmatigheid en solidariteit opnieuw bepaald moet worden. De noodzaak hiervan wordt breed erkend.

Dit vereist maatregelen, waarbij werkgevers, werknemers en de overheid in goed overleg hun verantwoordelijkheid nemen. Op 4 juni 2010 hebben de sociale partners hun Pensioenakkoord gepresenteerd. Dit akkoord is nu uitgewerkt en bevat voor de oudedagsvoorziening vier kernelementen: koppeling van de AOW-leeftijd aan de levensverwachting, de mogelijkheid om de AOW eerder op te nemen, het verhogen van het AOW-pensioen en het toekomstbestendig maken van het stelsel van collectieve aanvullende pensioenen.

Koppeling AOW-leeftijd aan levensverwachting

Elke generatie leeft langer dan de vorige. Dat is al langer bekend, maar de stijging van de levensverwachting gaat nu veel sneller dan vroeger werd gedacht. We leven langer en blijven langer gezond. Dat betekent echter wel dat de AOW robuust gemaakt moet worden. De AOW-leeftijd wordt daartoe aangepast aan de verandering in de gemiddelde resterende levensverwachting op 65 jaar ten

opzichte van de periode 2000 – 2009. Als gevolg daarvan stijgt de AOW-leeftijd eerst naar 66 jaar in 2020 en naar verwachting naar 67 jaar in 2025. Dit ontziet de mensen die nu ouder zijn dan 55 jaar; zij richten zich inmiddels meer dan voorheen op doorwerken tot 65 jaar. Stijgt de levensverwachting, dan stijgt ook de AOW-leeftijd, zodat de periode van AOW per generatie hetzelfde is. Het reeds bij de Tweede Kamer ingediende wetsvoorstel verhoging pensioenleeftijd bevat alleen een verhoging naar 66 jaar; het wetsvoorstel zal worden aangepast.

Voortijdig opnemen van de AOW
Uiteindelijk zal de stijgende levensverwachting consequenties hebben voor het moment waarop we met pensioen gaan. Dat is onvermijdelijk. Tegelijkertijd realiseert het kabinet zich dat niet iedereen langer door kan werken. In het kader van de afspraken met sociale partners is gekozen voor een aanpak met een generieke verhoging van de AOW-leeftijd, maar met daarnaast de blijvende mogelijkheid om – tegen een kortingspercentage - eerder met pensioen te gaan. Daardoor kunnen mensen een eigen afweging maken: doorwerken of eerder stoppen. Bij langer doorwerken geldt een actuariële opslag van 6,5% en bij eerder stoppen een actuariële korting van 6,5%. Eerdere opname van de AOW is niet toegestaan indien AOW plus aanvullend pensioen nog recht geeft op bijstand gedurende de (vervroegde) pensioenperiode.
Verhoging van het AOW-pensioen
In verband met het robuuster maken van het AOW-pensioen is door sociale partners de wens uitgesproken het AOW-pensioen te verhogen, zodat lagere inkomens extra beschermd worden en een nieuw evenwicht wordt gevonden tussen AOW en aanvullend pensioen; hiervoor kan dekking worden gevonden in het generieke inkomensinstrumentarium gericht op ouderen, te weten de MKOB (voorheen AOW-tegemoetkoming) en de ouderenkortingen. Het kabinet is bereid de AOW jaarlijks, tot 2028, naast de gebruikelijke indexatie, extra te verhogen met een bedrag ten hoogte van 0,6% van het huidige AOW-niveau van een gehuwde. De extra verhoging wordt gekoppeld aan de AOW-opbouw en wordt budgettair neutraal gefinancierd door afbouw van de aangegeven financieringsbronnen (eerst de MKOB, dan de ouderenkortingen).

Tegelijkertijd wordt er vanaf 2020 een inkomensafhankelijke ouderenkorting geïntroduceerd specifiek gericht op lage inkomens. Hiervoor is een budget van 500 miljoen beschikbaar, waarvan 250 miljoen resteert na volledige afbouw van de ouderenkorting en waarvan 250 miljoen gefinancierd wordt door herschikking van de fiscale middelen voor ouderenparticipatie (verdeeld over werkgevers en werknemers). De heffingskorting bedraagt 300 euro en wordt vanaf een inkomen van 18.000 euro geleidelijk afgebouwd met 5%. Deze inkomensgrens volgt de ontwikkeling van het AOW-pensioen. Lage inkomens ontvangen dus niet alleen de verhoging van het AOW-pensioen, maar ook een ouderenkorting.

Het kabinet maakt door onderstaande maatregelen het AOW-pensioen tot een robuuster fundament voor de oudedagsvoorziening.

- Het extra verhogen van het AOW-pensioen geeft werknemers meer financiële ruimte om, indien gewenst, het AOW-pensioen eerder op te nemen. In tegenstelling tot de huidige tegemoetkomingen mogen de extra middelen die gemoeid zijn met de verhoging van het AOW-pensioen ook eerder of later dan de pensioengerechtigde leeftijd opgenomen worden.
- De extra verhoging wordt ook net als het AOW-pensioen geïndexeerd met de loonontwikkeling, terwijl de huidige tegemoetkomingen met de prijzen worden geïndexeerd. Dit zorgt voor een robuuste inkomensbasis voor

gepensioneerden, die zich ook doorvertaalt in het stelsel van de aanvullende pensioenen.

- Doordat de basis hoger wordt, hoeft pas vanaf een hogere inkomensgrens aanvullend pensioen opgebouwd te worden. Dit verlicht pensioenfondsen en beperkt de loonkosten aan de onderkant.
- De extra verhoging van het AOW-pensioen zorgt ervoor dat voor lage inkomens het verzilveringsprobleem deels wordt opgelost. In plaats van een fiscale tegemoetkoming die bij een lager inkomen niet kan worden verzilverd, wordt nu in alle gevallen een hoger AOW-pensioen verkregen.
- Het AOW-pensioen wordt ook uitgezonderd van de door het kabinet afgesproken maatregel om de overdraagbaarheid van de algemene heffingskorting af te bouwen in het referentieminimumloon.
- De alleenstaande ouderenkorting blijft volledig bestaan en vanaf 2020 wordt een inkomensafhankelijke ouderenkorting geïntroduceerd.
- Jaarlijks zal zorgvuldig worden gekeken naar de koopkrachtontwikkeling van verschillende groepen.

Toekomstbestendige tweede pijler / Witteveenkader
Ook de tweede pijler wordt toekomstbestendig gemaakt. Werkgevers en werknemers hebben premiestabilisatie als uitgangspunt. Dit is alleen mogelijk als de pensioenleeftijd stijgt, omdat door de stijgende levensverwachting een opwaartse druk op de premies ontstaan is. In de nadere uitwerking van het Pensioenakkoord is aangegeven hoe om te gaan met een stijging van de levensverwachting. In lijn hiermee zal het kabinet in het Witteveenkader de pensioenrichtleeftijd koppelen aan de levensverwachting die daardoor stijgt naar 66 jaar in 2013 en 67 jaar in 2015. Ook blijft er een directe koppeling tussen de franchise en de verhoging van het AOW-pensioen. De opbouwpercentages blijven gelijk. Deze aanpassingen van het Witteveenkader worden per 2013 doorgevoerd. In het wetsvoorstel verhoging pensioenleeftijd wordt uitgegaan van een pensioenrichtleeftijd van 66 jaar vanaf 2013 en verlaging van de opbouwpercentages; het wetsvoorstel zal op deze punten worden aangepast.

De uitwerking van het Pensioenakkoord van de Stichting van de Arbeid is gericht op het vernieuwen van de pensioencontracten. In de nieuwe pensioencontracten vertalen schokken op de financiële markten zich door naar het opgebouwde pensioen. Een daling van de beurzen zal, gespreid over meerdere jaren, in de aanspraken worden verwerkt. Het is uiteraard ook mogelijk dat de beurzen stijgen. In het Witteveenkader zijn er verschillende mogelijkheden om extra rendementen in te zetten. Het fiscale kader biedt ruimte om een volledig geïndexeerd pensioen op te bouwen. Ook kunnen tekorten uit het verleden goed gemaakt worden en/of kunnen fondsen reserves opbouwen om toekomstige schokken op te vangen. Bovendien benutten niet alle fondsen de maximale ruimte binnen het kader.

De wens van sociale partners is dat het fiscale kader voldoende ruimte biedt voor de inpassing van het nieuwe pensioencontract. Het nieuwe contract kenmerkt zich onder andere door afhankelijkheid van de ontwikkeling van rendementen en levensverwachting en de mogelijkheid dat financiële meevallers behouden blijven voor het collectief. Het kabinet is daarom bereid in de komende periode te onderzoeken hoe een passend en eenduidig Witteveenkader, dat hieraan tegemoet komt, kan worden gerealiseerd; hierover zal overleg worden gevoerd met sociale partners. Daarbij dient te worden voldaan aan een aantal

voorwaarden. Ten eerste moet de budgettaire opbrengst van de aanpassing van het fiscale kader uit het Regeerakkoord behouden blijven. Ook dient sprake te blijven van een generiek kader waaraan op individueel niveau getoetst kan worden. Ten slotte moet het fiscale toezicht op de ingepaste nieuwe contracten uitvoerbaar zijn voor de Belastingdienst.

Pensioencontracten en het Financieel toetsingskader
Kabinet en sociale partners hebben als doel dat de wezenskenmerken van het pensioenstelsel (collectiviteit, solidariteit en verplichtstelling) behouden blijven en zullen dit ook blijven toetsen bij de verdere uitwerking. Daarbij past ook dat rekeningen niet eenzijdig worden doorgeschoven naar jongere generaties. Essentieel is verder dat recht wordt gedaan aan de waarborgfunctie van de overheid door middel van het wettelijk kader en het toezicht. Daarnaast is een goed bestuur (governance) van pensioenfondsen van groot belang. Zoals eerder aangekondigd komt het kabinet met een integraal wetsvoorstel voor de governance van pensioenfondsen waarin drie bestuursmodellen zullen worden uitgewerkt. Over de bestuursmodellen zal voor de zomer een internetconsultatie plaatsvinden, vervolgens zal overleg worden gevoerd met sociale partners. De keuze voor een specifiek model is aan pensioenfondsbesturen. Sociale partners kunnen hun verantwoordelijkheid blijven dragen in het pensioenfondsbestuur.

De communicatie is een belangrijk aandachtspunt bij de verdere uitwerking. Het is van belang dat over risico's ten aanzien van het pensioen goed wordt gecommuniceerd richting alle belanghebbenden. Voor de deelnemers moet helder zijn waar zij al dan niet op mogen rekenen en in hoeverre daarbij sprake is van onzekerheid. Het moet ook helder zijn wat de gevolgen zijn als specifieke risico's zich daadwerkelijk manifesteren. Daarover moet van tevoren op begrijpelijke wijze worden gecommuniceerd. Dat geldt zowel voor de nieuwe als voor de reeds bestaande contracten. Gezocht zal worden naar nieuwe vormen en methoden van presentatie om de pensioenvooruitzichten inzichtelijk te maken voor de deelnemers.

Teneinde invulling te geven aan de nieuwe pensioencontracten heeft de Stichting van de Arbeid het "Uitwerkingsmemorandum Pensioenakkoord 4 juni 2010" opgesteld. Het kabinet stelt vast dat de Stichting met het expliciet maken van risico's haar verantwoordelijkheid neemt. Sociale partners gaan hierbij uit van premiestabilisatie. De totstandkoming van nieuwe pensioencontracten draagt bij aan de toekomstbestendigheid van het stelsel van aanvullende pensioenen.
Het kabinet deelt de uitgangspunten en koers van de Stichting van de Arbeid en de wens de reeds opgebouwde rechten onder te brengen in het nieuwe pensioencontract. Tegelijkertijd stelt het kabinet vast dat dit – gelet op het grote belang van zorgvuldigheid - zowel in juridisch als in uitvoeringstechnisch opzicht nadere toetsing behoeft. Indien het niet mogelijk blijkt de reeds opgebouwde rechten op collectieve basis in het nieuwe pensioencontract op te nemen, wordt bezien of dit op individuele basis kan. Tegen die achtergrond zullen twee onderzoeken worden uitgevoerd.

In de eerste plaats zal een onderzoek worden uitgevoerd naar de mogelijkheden om *op het niveau van het pensioenfonds (collectief)* een nieuw pensioencontract in te voeren voor reeds opgebouwde en nieuwe pensioenaanspraken, en naar de voorwaarden (normenkader) die daarbij zouden moeten worden gesteld om de

risico's voor de staat en de pensioenfondsen op een aanvaardbaar niveau te brengen.
In de tweede plaats zal een onderzoek worden uitgevoerd naar de mogelijkheden om deelnemers bij de overgang naar een nieuw contract *een individuele keuze* te geven voor het onderbrengen van hun reeds opgebouwde rechten in een nieuw pensioencontract, en de voorwaarden die daarbij zouden moeten gelden.

Voorts is de vraag hoe de in het Uitvoeringsmemorandum van de Stichting van de Arbeid beschreven koers zich verhoudt tot de toezichts- en buffereisen die in EU-verband worden gesteld. Het kabinet zal dit toetsen, waarbij bijvoorbeeld specifiek aan de orde is welke discontovoeten worden gehanteerd binnen het Europees regelgevend kader (waaronder de herziening van de pensioenfondsenrichtlijn). De toetsing betreft zowel de buffereisen ten aanzien van de bestaande contracten als de nieuwe contracten, waarbij inzake de nieuwe contracten ook aan de orde is of de Europese Commissie af wil zien van buffereisen ingeval van volledig voorwaardelijke aanspraken.

De onderzoeken zullen – in overleg met sociale partners - worden geïnitieerd door de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en worden zo spoedig mogelijk afgerond. Bij de begeleiding van de onderzoeken zullen gezaghebbende deskundigen worden betrokken. Kabinet en sociale partners zullen na ommekomst van de onderzoeksresultaten bezien op welke wijze het wettelijk kader van de nieuwe pensioencontracten het beste vormgegeven kan worden.

Het bestaande financieel toetsingskader behoeft zowel verbetering als uitbreiding.
Verbetering is nodig voor de huidige, bestaande pensioencontracten teneinde ervoor te zorgen dat de in de wet vastgelegde nominale zekerheidsmaatstaf van 97,5% ook daadwerkelijk kan worden waargemaakt. Het betreft dan met name een aanscherping van de buffereisen; bezien zal worden in hoeverre overgangsregelingen noodzakelijk zijn. Dit kader is bedoeld voor pensioencontracten die identiek zijn aan de huidige (met uitzondering van de pensioenleeftijd). Dit bestaande, maar verbeterde kader blijft ook voor de opbouw van nieuwe rechten een mogelijk alternatief.
Uitbreiding is nodig voor nieuwe contracten – zoals door de Stichting van de Arbeid beoogd - die uitgaan van volledig voorwaardelijke aanspraken, waarin de ontwikkelingen in de levensverwachting en de ontwikkelingen op de financiële markten kunnen worden verwerkt. Bij volledig voorwaardelijke aanspraken wordt in het nieuwe, uitgebreide toetsingskader niet meer uitgegaan van een zekerheidsmaatstaf ter bepaling van de omvang van de buffers.

Parallel aan de uitvoering van de nadere onderzoeken zal het kabinet het toetsingskader nader uitwerken. In de bijlage staan de uitgangspunten voor de noodzakelijke verbetering en de hoofdlijnen zoals het kabinet en de Stichting van de Arbeid thans voor ogen hebben voor de uitbreiding van het financieel toetsingskader.
Inzet is zo spoedig mogelijk te komen tot helderheid voor pensioenfondsen. Gestreefd wordt naar invoering van het wettelijk kader per 1 januari 2013. Indien dit - gelet op de noodzakelijke uitwerkingen en aanpassingen van wetgeving – niet haalbaar blijkt is invoering van het wettelijk kader per 1 januari 2014 aan de orde.

3. Duurzame inzetbaarheid

In het Regeerakkoord staat dat "het kabinet wil bevorderen dat werkgevers en werknemers afspraken maken over scholing en langdurige inzetbaarheid".

In de besprekingen met sociale partners is geconcludeerd dat het beleid gericht op duurzame inzetbaarheid op vier pijlers dient te rusten:

- gezondheid: het behoud van gezondheid / vitaliteit van de ouder wordende werknemer;
- scholing: het behoud of ontwikkelen van de juiste kennis en vaardigheden;
- mobiliteit: het behoud of ontwikkelen van voldoende flexibiliteit om binnen of buiten het eigen werk nieuwe taken eigen te kunnen maken en mobiel op de arbeidsmarkt te kunnen zijn;
- arbeidskosten: het behoud of ontwikkelen van een goede verhouding tussen de kosten en de productiviteit van de ouder wordende werknemer en het in dat licht kritisch bezien van afspraken of regelingen die ouderen wellicht relatief duur maken.

De primaire verantwoordelijkheid voor duurzame participatie en inzetbaarheid van werkenden ligt bij werkgevers en werknemers in de onderneming. Hier kan ook het benodigde maatwerk worden geleverd. Onmisbaar is echter ondersteuning door sociale partners op centraal en sectorniveau. Oftewel, een heldere aanpak binnen de Stichting van de Arbeid met aanbevelingen voor de cao-partijen.
Het kabinet heeft met instemming kennis genomen van de voorgenomen aanpak door de Stichting van de Arbeid, verwoord in "Investeren in inzetbaarheid, beleidsagenda 2020". Het kabinet constateert met sociale partners dat de arbeidsmarkt voor ouderen niet optimaal functioneert. De arbeidsdeelname van ouderen is de afgelopen decennia weliswaar fors gegroeid, maar toch werken ouderen nog steeds minder dan de rest van de beroepsbevolking. De mobiliteit van ouderen is laag en werkloze ouderen vinden moeilijk een baan. Ook wordt er weinig geïnvesteerd in duurzame participatie en inzetbaarheid van ouderen.
Kabinet en sociale partners hebben de ambitie de arbeidsmarktpositie van ouder wordende werknemers te verbeteren. Hierbij geeft de Stichting van de Arbeid in haar beleidsagenda aan te streven naar een arbeidsparticipatie boven de 55 jaar die niet meer significant afwijkt van de arbeidsparticipatie onder de 55 jaar.

De Stichting geeft terecht zowel aandacht aan de huidige ouderen die langs de kant staan, als aan de werkende ouderen c.q. de ouder wordende werknemer. Het kabinet is het eens met de constatering dat het beeld dat van ouderen bestaat vaak niet overeenkomt met de feiten. Het vergt een gezamenlijke inspanning van sociale partners en kabinet om de beeldvorming bij te stellen. Tegelijkertijd is van belang dat breed wordt gecommuniceerd over de activiteiten die de bevordering van de arbeidsparticipatie en de inzetbaarheid van oudere werknemers ondersteunen. Sociale partners en kabinet zullen gezamenlijk een communicatiecampagne opzetten, gericht op werkgevers en werknemers in alle sectoren en ondernemingen.
Uiteindelijk is van belang dat een bijgestelde beeldvorming leidt tot blijvende investeringen in ouder wordende werknemers, waardoor zij – mede doordat hun mobiliteit wordt vergroot - aan het werk kunnen blijven. Los van de beeldvorming kunnen de extra kosten van ouderen vanwege de zogenoemde ontziemaatregelen een belemmering vormen voor participatie. Het kabinet onderstreept het voornemen van de Stichting van de Arbeid de ontziemaatregelen, voor zover deze niet bijdragen aan de arbeidsparticipatie van ouderen, om te vormen in duurzaam inzetbaarheidsbeleid (voor alle werknemers). Ook het voornemen op cao-niveau

het loongebouw tegen het licht te houden, teneinde niet te rechtvaardigen verschillen in kosten tussen ouderen en jongeren weg te nemen, is van belang.

Cao-afspraken over duurzame participatie en inzetbaarheid van (oudere) werknemers zijn van groot belang om de positie van werknemers te verbeteren. De Stichting van de Arbeid heeft voor iedere sector een stappenplan voor ogen. Een scan per sector moet een goed inzicht geven in de feiten en mogelijkheden en vervolgens wordt de cao-partijen aanbevolen afspraken te maken over concrete doelstellingen per sector en gerichte inzet van instrumenten. Dit lijkt ook het kabinet een effectieve aanpak.
Belangrijk is de monitoring van cao-afspraken door de Stichting van de Arbeid en inzicht in de ontwikkeling van de participatie en mobiliteit per sector. Om de ontwikkelingen in cao's te kunnen volgen zal op korte termijn een nulmeting worden uitgevoerd. Op basis van de monitoring kunnen kabinet en Stichting van de Arbeid in gesprek blijven over de voortgang en kunnen zo nodig nadere maatregelen worden overwogen. Dit kunnen nadere inspanningen zijn van sociale partners, maar ook wet- en regelgeving die het maken van concrete afspraken over duurzame participatie en inzetbaarheid ondersteunt. Het kabinet zal dit in de loop van 2012 voor de eerste keer bezien. Deze aanpak geeft voor het kabinet invulling aan de afspraak in het Regeerakkoord om nog alleen die cao's algemeen verbindend te verklaren die aandacht besteden aan leeftijdsbewust personeelsbeleid en duurzame inzetbaarheid.

Het kabinet heeft vertrouwen in de voorgenomen aanpak door de Stichting van de Arbeid en ondersteunt de oproep om in cao's concrete afspraken over duurzame participatie en inzetbaarheid te maken. Het kabinet gaat er van uit dat hier gevolg aan wordt gegeven door decentrale partijen. Daarnaast roept het kabinet sociale partners op de ESF-middelen die in het kader van duurzame inzetbaarheid beschikbaar gesteld worden, te benutten.

Verschillende overheidsinstrumenten zijn al gericht op langer doorwerken van ouderen: arbeidskorting ouderen, doorwerkbonus, werkgeversaftrek voor ouderen. Het kabinet acht het van belang dat ook de mobiliteit wordt vergroot. Sociale partners hebben het belang van een mobielere arbeidsmarkt met het oog op duurzame participatie en inzetbaarheid in hun aanbeveling centraal gesteld. De Stichting zet met haar aanbeveling duidelijk in op zowel mobiliteit binnen ondernemingen als bedrijfs- en sectoroverstijgende mobiliteit.

De Stichting van de Arbeid doet een voorstel voor het heralloceren van de bestaande fiscale middelen, onder meer ten behoeve van een mobiliteitsbonus. Eerder, tijdens de SZW-begrotingsbehandeling, heeft mw. Hamer (PvdA) een voorstel gedaan voor een mobiliteitsbonus. Ook het kabinet wil de bestaande middelen voor ouderenparticipatie (2,2 mld.), en de middelen die gemoeid zijn met spaarloon en levensloopregeling effectiever en efficiënter inzetten, gericht op duurzame inzetbaarheid, participatie en mobiliteit. Het kabinet zal nader bezien hoe de huidige fiscale en premiegerelateerde instrumenten voor ouderen effectiever aan de inkomstenkant van de begroting kunnen worden ingezet en dit bespreken met sociale partners. In dat kader zal een mobiliteitsbonus worden geïntroduceerd. Het streven is om in 2012 een eerste stap te zetten.

Ook is in het Regeerakkoord afgesproken de levensloopregeling en het spaarloon (budgettair neutraal) te integreren tot een vitaliteitsregeling. In de komende periode zal het kabinet met een concrete uitwerking van de vitaliteitsregeling

komen en dit bespreken met sociale partners. Daarbij zal ook een overgangsregeling levensloop aan de orde komen.

Sociale partners stellen voor de Inkomensvoorziening Oudere Werklozen (IOW) tijdelijk te verlengen. Per 1 juli 2011 eindigt de mogelijkheid voor oudere werklozen om in te stromen in dit vangnet. De evaluatie van de IOW is op 8 april jl. naar de Tweede Kamer gestuurd. Het kabinet is voornemens de IOW tijdelijk te verlengen, door de IOW beschikbaar te stellen voor oudere werklozen die geboren zijn vóór 1 januari 1956. Verder blijft de voorwaarde van toepassing dat werklozen 60 jaar of ouder moeten zijn als ze instromen in de WW. Zij kunnen na afloop van hun maximale WW gebruik maken van de IOW.

Sociale partners stellen ook voor de huidige Compensatieregeling langdurig zieke oudere werknemers ook voor kortdurend werklozen en bijstandsgerechtigden te laten gelden. De huidige regeling loopt tot 2019 en voorziet in een Ziektewetuitkering voor oudere werknemers (geboren voor 8 juli 1954) die ten minste een jaar voor indiensttreding een WW-uitkering hebben ontvangen en die langer dan 13 weken ziek zijn. De regeling ook van toepassing laten zijn op kortdurend werklozen past niet binnen de huidige loondoorbetalingssystematiek bij ziekte en doet teveel af aan de prikkelwerking richting werkgevers. Uitbreiding van de doelgroep naar bijstandsgerechtigden acht het kabinet niet noodzakelijk, omdat gemeenten nu al de beleidsvrijheid hebben om middelen (op deze manier) in te zetten voor bijstandsgerechtigden, IOW'ers en IOAW'ers middels het participatiebudget.

Het kabinet constateert met de Stichting van de Arbeid dat ouderen die werkloos worden, moeilijk werk vinden. Het kabinet acht het daarom van belang dat er bij bemiddeling in het bijzonder aandacht uit gaat naar deze doelgroep. Hieraan zal tevens aandacht worden besteed in de op te zetten communicatiecampagne. Ook de ESF-middelen bestemd voor ouderenparticipatie kunnen hieraan worden besteed.

4.Tot slot

Kabinet en sociale partners stellen vast dat met de gemaakte afspraken en in te zetten maatregelen fundamentele stappen worden gezet op weg naar een robuust pensioenstelsel en duurzame inzetbaarheid van werknemers. De komende periode zal uitwerking worden gegeven aan zowel een verbetering als een uitbreiding van het financieel toetsingskader, teneinde zowel de bestaande als de nieuwe pensioencontracten te faciliteren. Nadere onderzoeken moeten zo spoedig mogelijk uitsluitsel geven over het omgaan met bestaande rechten en de ontwikkelingen in EU-verband. Ook zal het kabinet voorstellen doen voor het effectiever maken van het fiscale instrumentarium voor ouderenparticipatie en met een concrete uitwerking komen van een vitaliteitsregeling. De Stichting van de arbeid zal de totstandkoming van nieuwe pensioencontracten en een heldere communicatie daarover bevorderen. Ook zal de Stichting het maken van concrete cao-afspraken over duurzame participatie en inzetbaarheid van (oudere) werknemers bevorderen en de ontwikkelingen, samen met het kabinet, monitoren.

Kabinet en sociale partners realiseren zich dat in het licht van de discussie over het pensioenstelsel vooral is gesproken over de duurzame arbeidsparticipatie van ouderen. Dit laat onverlet dat de krimpende arbeidsmarkt vraagt om een brede inzet op duurzame arbeidsparticipatie. Hierbij moet extra aandacht uitgaan naar het betrekken van alle groepen met een afstand tot de arbeidsmarkt. Inzet van

het kabinet is mensen niet af te schrijven, maar naar vermogen te laten participeren op de arbeidsmarkt. Kabinet en sociale partners zullen de komende periode nader spreken over het inschakelen van groepen met een afstand tot de arbeidsmarkt. Daarbij zal de Stichting van de Arbeid haar eerdere aanbeveling uit 2008[1] betrekken om een groter aantal arbeidsplekken voor jonggehandicapten te realiseren en daar in cao's afspraken over te maken.

Kabinet en sociale partners stellen vast dat op hoofdlijnen moet worden doorgepakt op de arbeidsmarktaanpak die is geschetst in de tripartiete verklaring "Samen doen wat mogelijk is" (oktober 2008). Hierin stonden duurzame inzetbaarheid, van-werk-naar-werk en het betrekken van groepen met een afstand tot de arbeidsmarkt centraal. De Stichting van de Arbeid heeft deze thema's destijds uitgewerkt.[2] Vastgesteld is toen onder meer dat een meer systematische en brede scholing van alle werknemers zowel in het belang is van werknemers als werkgevers. De crisis heeft vervolgens voor een deel de aandacht verlegd naar het overeind houden van bedrijven en het voorkomen van (langdurige) werkloosheid. In de huidige herstelfase en met een snel weer verkrappende arbeidsmarkt moet de aanpak van voor de crisis met hernieuwde energie worden opgepakt.

De Minister van Sociale Zaken
en Werkgelegenheid,

H.G.J. Kamp

[1] Aanbeveling Stichting van de Arbeid gericht op de bevordering van de participatie van jonggehandicapten in het Nederlandse bedrijfsleven, 23 april 2008

[2] Drie werkdocumenten van de Stichting van de Arbeid: "Leren loont", "Van werk naar werk: nu en in de toekomst", "Aan het werk: kansen creëren voor mensen die verder afstaan van betaald werk", gepubliceerd in juni 2009.