

Toespraak van Frits Bolkestein

Lid van de Europese Commissie

Tijdens de Algemene Ledenvergadering van de Vereniging van  
Bedrijfstakpensioenfondsen

Zeist, 26 maart 2001

### **Kansen en bedreigingen in Europese pensioensector**

In de eerste plaats wil ik u bedanken voor de uitnodiging om voor de Algemene Ledenvergadering van de Vereniging van Bedrijfstakpensioenfondsen te spreken. De heer Beuker wijst erop dat de Nederlandse pensioentuin een lusthof blijft. Ik ben het met hem eens maar in een lusthof kan de lust snel voorbij zijn. Denk maar aan de Hof van Eden waarin de slang in korte tijd een einde wist te maken aan het paradijselijk bestaan. Sindsdien is het niet meer gelukt een paradijs op aarde te maken.

In de pensioentuin loeren kruipende verschijnselen, zoals vergrijzing en inflatie. We mogen nooit op lauweren rusten. Een goed pensioen is voor elke burger een tastbare zaak. Iedereen wil een goede voorziening voor later. Maar een goed pensioen begint voor veel burgers steeds meer een zorg te worden.

Er tikt namelijk een pensioentijdbom in Europa en de vraag werpt zich op hoe wij die onschadelijk kunnen maken.

### **PENSIOENPESSIMISME**

Er zijn ten minste drie redenen die al snel tot pensioenpessimisme kunnen stemmen:

- ten eerste, de verhouding werkenden/gepensioneerden, die tegen 2040 zal afnemen van 4 tegen 1 nu tot minder dan 2 tegen 1;
- ten tweede, de omvang van de pensioenverplichtingen zonder kapitaaldekking; als deze in de begroting werden opgenomen, zouden sommige lidstaten tegen een schuld opkijken die meer dan 200% van hun BBP bedraagt;
- en ten derde, de kostenstijging, die, zelfs met de huidige hervormingen in
- de openbare pensioenregelingen, in de meeste landen 3% tot 5% van het BBP zal bedragen.

- Deze cijfers spreken boekdelen, maar de toestand zou nog dramatischer kunnen worden indien de levensverwachting sterk zou stijgen.

Laat mij duidelijk zijn: het is in de eerste plaats aan de lidstaten om deze uitdaging het hoofd te bieden. Zij zijn het die de moeilijke politieke beslissingen moeten nemen om het openbare pensioenstelsel te hervormen; zij zijn het die moeten bepalen *hoeveel* werkenden moeten bijdragen, *hoe lang* zij zullen moeten bijdragen en *hoe groot* hun pensioenuitkering zal zijn.

Er zal een trendbreuk nodig zijn. Tot nu toe ging men er in Europese lidstaten van uit vroeger met pensioen te kunnen gaan, bijvoorbeeld via een brugpensioen. Maar de kansen op vervroegd pensioen worden geringer en ouderen zullen langer in het arbeidsproces ingeschakeld moeten blijven, al is dat tijdelijk.

Dit schept tegelijk de noodzaak tot levenslang leren, voortdurend nascholen en bijscholen om bij de tijd te blijven en actief in het arbeidsproces te zijn.

De trend van korter werken en afgesloten opleidingen wordt dus omgebogen in langer werken en permanente educatie. Ik ben het volledig eens met premier Kok en de Spaanse premier Aznar die onlangs in een gezamenlijk artikel stelden dat men ouderen moet aansporen hun vaardigheden en ervaring te blijven benutten. Zij schreven: „Onze samenlevingen kunnen het zich niet meer veroorloven de kennis en ervaring van ouderen af te schrijven. Het is belangrijk ouderen in staat te stellen langer te blijven werken.”

Het hoeft geen betoog dat - *meer* bijdragen, *langer* werken en mogelijk *lagere* uitkeringen - niet gemakkelijk weerklank vinden. Het is geen populaire boodschap maar toch is het absoluut noodzakelijk de feiten te laten spreken.

De lidstaten moeten ook invulling geven aan de rol die de pensioenregelingen met kapitaaldekking - zowel de arbeidsgerelateerde als de particuliere regelingen - moeten spelen en bepalen met welke fiscale prikkels zij een dergelijke financieringswijze willen stimuleren.

Europa kan een essentiële rol spelen in het onschadelijk maken van de demografische tijdbom. Juist het gebruik van de Europese dimensie kan leiden tot kostenverlaging en opbrengstverhoging in deze gevoelige sector. Hoe groter het rendement in de pensioensector, des te beter voor gepensioneerden.

In mijn slotbeschouwing zal ik de nadruk leggen op de toegevoegde waarde die Uw Unie kan vormen voor het pensioenbeleid en de hervorming van de pensioenstelsels in de lidstaten.

Europese maatregelen kunnen de hervormingen die de lidstaten dezer dagen doorvoeren helpen ondersteunen. Die hervormingen nemen niet onmiddellijk al onze zorgen over de vergrijzing weg, maar brengen wel een proces op gang dat het pessimistische beeld dat ik eerder heb geschetst, kan verzachten.

Ik zal eerst aandacht besteden aan de initiatieven van de Commissie ten aanzien van de vergrijzing en de gevolgen daarvan voor de pensioenen, om vervolgens in te gaan op maatregelen die aan de interne markt en de fiscaliteit

zijn gerelateerd en daarmee op directere wijze onder mijn bevoegdheid als Commissaris vallen.

#### INITIATIEVEN VAN DE COMMISSIE OM GEVOLGEN VERGRIJZING OP TE VANGEN

De Commissie bestrijdt de gevolgen van de vergrijzing met economische en sociale maatregelen. Deze vormen samen een coherent en gecoördineerd beleid dat een waardevolle bijdrage zal leveren tot het vinden van effectieve oplossingen.

1) Om de pensioenen te kunnen betalen, is in de eerste plaats noodzakelijk dat de overheidsfinanciën op een gezonde en duurzame grondslag worden gevestigd. Dit is op zijn beurt een onmisbare voorwaarde voor een succesvolle EMU en euro, die dan weer het juiste economische klimaat voor investeringen, groei en nieuwe werkgelegenheid scheppen en zo de middelen genereren waarmee de pensioenen kunnen worden betaald. Dit is een zichzelf versterkend proces.

Maar de financiering van de pensioenen kan ook snel in een vicieuze cirkel belanden. Als de pensioenuitgaven niet zouden worden hervormd, maar tot hogere tekorten zouden leiden, zouden sommige landen hun verplichtingen uit hoofde van het groei- en stabiliteitspact van Dublin niet langer nakomen. Dat zou de inflatoire druk kunnen verhogen waardoor de Europese Centrale Bank de rentetarieven zou moeten optrekken, wat niet alleen de investeringen negatief beïnvloedt maar ook de groei en de werkgelegenheid, die aan de basis van duurzame pensioenstelsels liggen.

Dit is het uitgangspunt voor de activiteiten die de Commissie ontplooit - samen met het Comité voor economische politiek - met betrekking tot de gevolgen van de vergrijzing en de openbare pensioenstelsels. De Commissie moedigt de lidstaten ertoe aan een breed hervormingsproces op gang te brengen om de uitdagingen aan te pakken, en daarbij o.a.:

- de staatsschuld sneller te verminderen teneinde de rentelasten te verlagen en de hogere pensioenuitgaven op te vangen;
- de arbeidsparticipatie van vooral oudere werknemers en vrouwen te verhogen teneinde de verhouding inactieven/actieven te verkleinen;
- de openbare pensioenstelsels verder te hervormen en daarbij o.a. een prominentere rol toe te kennen aan het systeem van kapitaaldekking.

De Commissie en de Raad hebben op de Europese top van Stockholm een gezamenlijk verslag gepresenteerd over de aanpak waarmee op deze gebieden het best vooruitgang kan worden geboekt.

2) Daarnaast is de Commissie ook op het sociale front actief. De Europese Raad van Lissabon heeft verzocht om een studie naar de sociale bescherming

op de lange termijn, waarbij bijzondere aandacht wordt besteed aan de pensioenen, en in oktober vorig jaar heeft de Commissie een mededeling over veilige en houdbare pensioenen gepubliceerd<sup>1</sup>.

Deze activiteiten sluiten naadloos aan bij die op het economische front. Ik zou in het bijzonder de aandacht willen vestigen op de noodzaak tot aanpassing van beleid dat momenteel oudere werknemers lijkt te ontmoedigen aan de arbeidsmarkt deel te nemen. Pensioenstelsels geven vaak sterke prikkels om vervroegd uit te treden. Daarbij komt nog dat de vaardigheden van oudere werknemers vaak niet meer sporen met de eisen die nu worden gesteld. Resultaat hiervan is dat minder dan een kwart van de 60- tot 64-jarigen op de arbeidsmarkt actief is! Dat verkleint het draagvlak voor het pensioenstelsel. Deze oudere werknemers moeten economisch actief blijven en mogen niet afhankelijk zijn van een dalend aantal jongere werknemers.

De Commissie zal opnieuw verslag over dit thema uitbrengen op de Europese Raad van Göteborg in juni eerstkomend.

## GEEN PENSIOEN SLAVERNIJ

We mogen niet afwijken van de weg die zojuist is aangegeven. Sommigen wijzen op schijnoplossingen door te stellen dat de gevolgen van vergrijzing kunnen worden opgevangen door massale immigratie naar Europa. Nieuwkomers zouden in de loop van de komende decennia de premies moeten betalen die nodig zijn voor het pensioen van ouderen. Het pensioendossier wordt in die redenering aangegrepen om inzake immigratie een open deur politiek te rechtvaardigen.

Die redenering is niet steekhoudend. In haar rapport over de ontwikkeling van de wereldbevolking stellen de Verenigde Naties dat de bevolking van de ontwikkelde gebieden, die nu ongeveer 1,2 miljard bedraagt, de komende 50 jaar weinig verandert. De bevolking vergrijst wel in de loop der jaren. In 2000 bestond 17 procent van de bevolking uit kinderen; in 2050 is dat 14 procent. Het percentage ouderen neemt in die periode toe van 20 procent tot 37 procent. De gemiddelde leeftijd in Europa was in 2000 bijna 38 jaar en wordt in 2050 geschat op bijna 50 jaar.

Zijn deze prognoses voor 2050 de reden om nu al massale immigratie toe te laten? Ik geloof van niet. In de eerste plaats is het de vraag of deze cijfers over 5 decennia nog zo zijn. De Club van Rome voorspelde begin jaren zeventig dat de wereldeconomie in het jaar 2000 in een diepe crisis zou verkeren door gebrek aan grondstoffen. Het jaar 2000 bleek echter een jaar van economische hoogconjunctuur. Wie weet hoe de wereld eruit ziet over 50 jaar?

---

<sup>1</sup> Mededeling van de Commissie - De ontwikkeling van de sociale bescherming op de lange termijn: veilige en houdbare pensioenen COM(2000)622 van 11.10.2000, IP/00/1143.

De voorstanders van een 'open deur politiek' gaan ervan uit dat de nieuwkomers automatisch worden ingeschakeld in het arbeidsproces. Maar wie garandeert dat? Als men kijkt naar het grote aantal niet-actieven onder de huidige groep allochtonen kan zich afvragen of de participatie van de nieuwkomers veel beter zal zijn. Er is gegronde reden om dat te betwijfelen. Eerder is de vrees gerechtvaardigd dat veel immigranten bijvoorbeeld naar Nederland uiteindelijk zullen belanden in het stelsel van sociale zekerheid. In dat geval is de pensioentijdbom niet gedemonteerd maar op scherp gezet omdat de economische basis voor pensioenbetalingen geringer is geworden.

Het is dus niet verstandig een ongecontroleerde immigratiestroom op gang te brengen. Ik ben geen voorstander van pensioenslavernij door immigranten uit landen van de Derde Wereld naar Nederland te halen om onze pensioenen te laten betalen en ons werk te laten doen. Wij moeten onze pensioenen zélf betalen, we moeten zélf het werk doen en dat kan door het verhogen van de arbeidsparticipatie. Dat kan door méér mensen te laten werken.

De mensen in de Derde Wereld zijn gebaat met het scheppen van welvaart in hun eigen regio door middel van economische investeringen en een systeem van vrijhandel waardoor zij hun producten op de Europese markt kunnen verkopen. Wij moeten niet de mensen importeren; wij moeten hun producten importeren.

Indien in Europa toch behoefte aan vaklieden in specifieke sectoren ontstaat, kan men dit doen op basis van strenge economische criteria. Traditionele immigratielanden zoals Australië, Canada of de Verenigde Staten stellen van tevoren eisen aan kandidaat-immigranten. Zij moeten een bijdrage kunnen leveren op basis van bepaalde kwalificaties en hun komst is gerelateerd aan het economische belang van het immigratieland. Dat is logisch.

Maar een onbeheerste immigratiestroom leidt ertoe dat Europa armoede importeert terwijl de landen van herkomst economisch doodbloeden. Dat is niet goed voor Europa noch voor landen in ontwikkeling.

Immigratie is dus geen oplossing voor het pensioenvraagstuk. Het is een gevaarlijk dwaalspoor. De échte oplossing is: méér eigen verantwoordelijkheid van elke generatie voor de dag van morgen.

## ARBEID EN PENSIOENEN MET KAPITAALDEKKING

Eigen verantwoordelijkheid is onze leidraad. Daarom zou ik nu dieper willen ingaan op de twee initiatieven die op directere wijze onder mijn bevoegdheid vallen – pensioenen met kapitaaldekking en fiscaliteit. Uit wat ik u eerder heb verteld over de lopende hervormingen, is het duidelijk dat kapitaaldekking een prominentere rol zal krijgen, waar het gaat om de duurzaamheid van de oplossing voor de pensioenproblematiek:

- in sommige lidstaten bestaan er al goed ontwikkelde pensioenfondsen. Nederland is in dit opzicht een voorbeeld of, zoals de heer Beuker zei: een luthof.

- in andere lidstaten kennen zij een sterke groei, al is het op beperkte grondslag, en
- in een aantal lidstaten tenslotte, vooral in Duitsland, is een actief politiek debat aan de gang over de rol van zulke fondsen.

Welke ook hun rol moge zijn, belangrijk is dat pensioenfondsen zo efficiënt en veilig mogelijk functioneren. Ik ben de mening toegedaan dat de voorstellen van de Commissie terzake, met het op 11 oktober 2000 aangenomen voorstel voor een richtlijn betreffende het toezicht op pensioenfondsen, zowel de doelmatigheid als de veiligheid van pensioenfondsen kan vergroten. Om te beginnen zou ik echter de doelstellingen van de richtlijn willen verduidelijken:

- in de eerste plaats is daar pensioenzekerheid - zo vanzelfsprekend dat het eigenlijk geen betoog behoeft;
- wat minder voor de hand ligt en soms niet genoeg benadrukt wordt, is de betaalbaarheid van de pensioenen. Een solide pensioenfonds dat onbetaalbaar is voor de meeste werknemers of een te klein pensioen uitkeert in verhouding tot de bijdragen, zet al even weinig zoden aan de dijk als een gebrek aan zekerheid;
- tenslotte kan door de invoering van gemeenschappelijke normen inzake bedrijfseconomisch toezicht grensoverschrijdende deelneming aan pensioenregelingen mogelijk worden gemaakt. Momenteel moeten bedrijven in iedere lidstaat waarin zij werknemers hebben, gescheiden pensioenfondsen aanhouden. Door deze samen te brengen zouden zij niet onbelangrijke kostenbesparingen kunnen realiseren. Bovendien zouden de werknemers van deze bedrijven gemakkelijker van de ene naar de andere poot van een fonds moeten kunnen overstappen.

Om deze doelstellingen te verwezenlijken, voorziet de richtlijn in een allesomvattend kader voor bedrijfseconomisch toezicht, dat ook nodig is met het oog op de wederzijdse erkenning tussen de lidstaten - het is de basis voor pensioenregelingen die niet aan de grens stoppen.

Dit toezichtkader werkt echter ook de betaalbaarheid in de hand. Ik weet dat er in lidstaten met grote fondsen enige bezorgdheid is ontstaan. Zij vrezen voor de doelmatigheid van hun fondsen als de Raad en het Parlement een overeenkomst zouden bereiken die de bedrijfseconomische voorschriften aanscherpt en bepaalde beleggingsstrategieën verplicht stelt met als gevolg lagere opbrengsten, teneinde tegemoet te komen aan de wensen van de lidstaten die nog niet over grote fondsen beschikken.

Ik wil op dit punt duidelijk zijn. Het beginsel van de "*prudent expert*" wordt al decennia lang met succes toegepast en het zou niet verstandig zijn de beheerders en sociale partners die pensioenfondsen besturen met het belang van werknemers en gepensioneerden voor ogen, nu te gaan vertellen hoe zij hun werk moeten doen.

Ik zal dit illustreren aan de hand van een paar cijfers – of hoe een kleine rendementswijziging een groot verschil kan maken:

- als pensioenfondsen uitsluitend in obligaties zouden beleggen, zouden de kosten voor een gemiddeld pensioen 15% van het loon bedragen,
- als pensioenfondsen uitsluitend in aandelen zouden beleggen, zouden de pensioenkosten 5% van het loon bedragen.

Het is aan de bestuurders van pensioenfondsen te oordelen welke de beste verhouding is tussen aandelen en obligaties, vooral rekening houdend met de leeftijdsstructuur van de deelnemers. Er mogen geen regels worden opgelegd die efficiënte beleggingsstrategieën in een onnodig keurslijf dwingen, want anders gaan de kosten omhoog en zullen de fondsbestuurders niet in het beste belang van hun deelnemers kunnen handelen.

Laten we dit vanuit een ander perspectief bekijken: een stijging van de administratieve kosten of een daling van de vermogenswinsten met 0,5% komt overeen met een daling van 20% in het uiteindelijke pensioen. Mijn conclusie luidt andermaal dat wij ons niet mogen laten verleiden tot overbodige regelgeving of bureaucratie, wat de administratieve en bedrijfskosten van de pensioenfondsen omhoog zou jagen en zo de pensioenen zou drukken.

Het voorstel van de Commissie is naar mijn mening goed om onze doelstellingen te verwezenlijken. Als het wordt aangenomen, zal het een extra waarde toevoegen aan het nationale beleid. Pensioenfondsen zullen doelmatiger kunnen functioneren doordat dit voorstel hen in staat stelt volop profijt te trekken van de euro, de interne markt en grensoverschrijdende deelneming. En zoals blijkt uit de cijfers die ik heb aangehaald, kunnen kleine verbeteringen in de doelmatigheid verreikende gevolgen hebben voor de kosten en de pensioenen.

Ik ben mij bewust van de bezorgdheid die er in sommige kringen heerst over het gebrek aan aandacht voor de sociale aspecten van de hervorming van de pensioenstelsels. Ik wil op dit punt duidelijk zijn: de sociale gevolgen en de herverdelingseffecten van de pensioenhervormingen zijn van vitaal belang voor het behoud van het Europese sociale model en het garanderen van een behoorlijke levensstandaard voor ALLE gepensioneerden. Een debat over deze kwesties is noodzakelijk.

Dit debat moet in de daartoe geëigende fora worden gevoerd, ook met de sociale partners. De ambitie en de doelstellingen van het voorstel van de Commissie reiken echter niet zo ver. Dat voorstel is heel wat bescheidener in zijn opzet, maar daarom niet minder belangrijk. Doel is de bestaande en toekomstige pensioenfondsen veiliger en kosteneffectiever te maken en de overdracht van pensioenen gemakkelijker.

De Raad en het Parlement staan voor een grote uitdaging om de verscheidenheid die er in de verschillende lidstaten op het gebied van pensioenfondsen bestaat, te stroomlijnen. Dat mag echter niet ten koste gaan van doelmatige en solide functionerende fondsen.

Ik hoop op een vruchtbare samenwerking met het Europees Parlement. Voor de Europese burger is pensioen een eerste zorg. Iedereen hoopt oud te worden maar niemand wil een situatie zoals vroeger toen ouderdom gemakkelijk tot armoede leidde. De burger verwacht van de Europese wetgever, en vooral zijn Europese volksvertegenwoordigers, een krachtdadige aanpak van deze problemen.

In eerdere resoluties over het voorstel van de Commissie inzake pensioenen met kapitaaldekking heeft het Parlement zich altijd een sterk voorstander getoond van het optreden van de Commissie en ik hoop dan ook dat wij op deze steun kunnen blijven rekenen nu wij concrete voorstellen hebben gedaan.

Wat de Raad betreft, heeft het Zweedse voorzitterschap verschillende keren met deskundigen over dit onderwerp vergaderd. De werkzaamheden gaan intensief door. In mei zal een oriënterend debat met de ministers van Financiën plaatshebben teneinde de belangrijkste nog openstaande kwesties aan de orde te stellen en een oplossing ervoor te vinden. Maar het voorzitterschap zou ook de pensioenfiscaliteit in het debat willen betrekken.

## FISCALITEIT

In de voorgestelde richtlijn betreffende pensioenfondsen komen de fiscale barrières voor grensoverschrijdende arbeidspensioenregelingen niet aan bod. Door deze fiscale barrières moeten migrerende werknemers in vele gevallen uit de pensioenregeling van hun land van herkomst stappen; vaak kunnen werknemers in één lidstaat ook niet deelnemen aan een pensioenregeling van een instelling in een andere lidstaat. Deze fiscale barrières vormen een hinderpaal voor een volledig functionerende interne markt voor arbeidspensioenen.

De Commissie werkt momenteel aan een mededeling waarin zij deze kwesties behandelt. De nadruk zal daarbij liggen op de fiscale barrières voor grensoverschrijdende arbeidspensioenregelingen, die ik zonet heb genoemd.

Verder zullen er voorstellen worden gedaan om de uitwisseling van inlichtingen tussen de lidstaten over grensoverschrijdende pensioenen te verbeteren en zal worden onderzocht hoe de uiteenlopende fiscale behandeling van pensioenen in de lidstaten kan worden aangepakt.

Het is nog te vroeg om dit initiatief nu in detail te bespreken maar ik hoop in de nabije toekomst de gelegenheid daartoe te hebben.

## CONCLUSIES

Tot slot zou ik de nadruk willen leggen op het belang van dit thema. Het pensioenvraagstuk is niet in één keer opgelost en het werken aan een goed pensioen duurt vaak decennia. Vooruitzien is daarom onze opdracht. Hoe vroeger we de nodige maatregelen nemen des te beter voor de burger. Ik geloof

in onze mogelijkheden om het hoofd te bieden aan de uitdaging van de vergrijzing, een van de prioriteiten van het Zweedse voorzitterschap. Is het immers niet paradoxaal dat de stijging van de levensverwachting - een van de grootste verwezenlijkingen van de afgelopen eeuw - nu wordt voorgesteld als de plaag van deze eeuw?

Het startschot voor de zoektocht naar oplossingen is gegeven. De verschillende initiatieven die ik u heb beschreven, vormen de bijdrage van de Commissie. Laten wij samen ernaar streven ze tot een succes te maken.