

## **Uitdagingen voor NL pensioenfondsen**

Dames en heren,

Graag neem ik u mee voor een tour d'horizon op het gebied van de pensioenen. Het wegnemen van obstakels voor grensoverschrijdende pensioenvoorziening was de afgelopen periode een prioriteit voor de Europese Commissie. Dat blijkt bijvoorbeeld uit de Pensioenfondsenrichtlijn, en uit de actie die de Commissie ondernam op het gebied van de belastingen. Ik zal proberen de initiatieven van de Europese Commissie in perspectief te plaatsen en toe te lichten, en ik zal afsluiten met een blik op de toekomst.

## **Twee problemen**

Vanuit het gezichtspunt van de Europese Commissie stonden er twee problemen centraal: Op de eerste plaats de demografische tijdbom, en in de tweede plaats het ontbreken van een interne markt op pensioengebied.

Ik begin met iets te zeggen over die demografische tijdbom.

Vrijwel alle lidstaten van de Europese Unie kennen het zogenaamde driepijler pensioensysteem. Dat wil zeggen: een stelsel met inkomensgerelateerde overheidsregelingen, de eerste pijler; particuliere arbeidsgerelateerde regelingen, de tweede pijler; en individuele pensioenvoorzieningen, de derde pijler.

### **Eerste pijler**

De eerste pijler is bijna altijd gebaseerd op het omslagstelsel: het pensioen van de gepensioneerden wordt direct betaald uit de pensioenpremies van de werkenden. De demografische tijdbom bestaat daaruit dat de verhouding van mensen boven de 65 versus de mensen in de leeftijdscategorie van 20 tot 64 jaar bijna zal verdubbelen van 27% nu tot 53% rond 2050. We kunnen dus onmogelijk op dezelfde wijze doorgaan als we nu doen, zonder straks tegen enorme financiële problemen op te lopen.

### **Tweede pijler**

De tweede pijler is meestal gebaseerd op het kapitaaldekkingstelsel: de pensioenfondsen beleggen de pensioenpremies en de pensioenverplichtingen kunnen mede uit de investeringsresultaten worden betaald. Kapitaaldekkingssystemen zijn in het algemeen veel robuuster dan omslagstelsels, omdat er daadwerkelijk gespaard wordt voor de oude dag en er bij de berekening van de premiehoogte rekening wordt gehouden met de toekomstige verplichtingen van het pensioenfonds. Er zijn echter nog maar drie landen in Europa waar de tweede pijler goed ontwikkeld is: Ierland, het Verenigd Koninkrijk en Nederland. In de overige lidstaten is de pensioenvoorziening vooral gebaseerd op de eerste pijler.

Dat wil overigens niet zeggen dat alles pais en vree is in die drie landen. Het rapport van de "Pensions Committee" van het Verenigd Koninkrijk van 12 oktober dit jaar gaf bijvoorbeeld aan dat er in 2003 11,3 miljoen werknemers in de privé sector niet deelnamen aan een

bedrijfspensioenregeling. Veel van die mensen zijn voor hun oude dag straks geheel afhankelijk van het staatspensioen.

### **Kapitaaldekking**

Het zou het beste zijn als ook de eerste pijler was gebaseerd op kapitaaldekking. Maar dat is gemakkelijker gezegd dan gedaan, want wie een omslagstelsel wil ombouwen naar een kapitaaldekkingstelsel moet gedurende een overgangperiode twee stelsels tegelijk in de lucht houden en dat kost geld, veel geld. Geld dat er in de meeste gevallen niet is. Er zijn immers maar weinig landen die de daarvoor benodigde overschotten op hun begroting hebben. In Europa ken ik er maar één: Noorwegen, waar men een aantal jaren geleden dezelfde analyse maakte als die ik zojuist schetste en waar men naar ik me heb laten vertellen dankzij de olie- en gasopbrengsten in rond vijf jaar een pensioenfonds heeft opgebouwd ter grootte van ongeveer 100% van het Bruto Nationaal Produkt. Nederland had hetzelfde kunnen doen toen ons aardgas werd ontdekt maar heeft dat helaas niet gedaan, hoewel de toenmalige SER-voorzitter De Pous er op heeft aangedrongen. In Nederland zitten we met onze pensioenfondsen in de tweede pijler inmiddels in dezelfde orde van grootte als Noorwegen, alleen hebben wij er ruim 50 jaar over gedaan.

### **Moeilijke keuzes**

Gezien die demografische tijdbom zullen er de komende tijd moeilijke keuzes gemaakt moeten worden. Zonder te tornen aan pensioenleeftijden valt er grote winst te boeken door de arbeidsparticipatie van vijftig-plussers te vergroten. Daar sla je twee vliegen mee in één klap. Ten eerste zijn er minder mensen waarvoor een pensioen moet worden betaald, ten tweede zijn er meer mensen die pensioenpremies betalen. In veel lidstaten is daar nog grote winst te boeken.

### **Versobering**

Maar daarnaast kan het bijna niet anders of pensioenregelingen zullen moeten worden versoberd. Dat kan door bijvoorbeeld de pensioenleeftijd te verhogen, of er toch ten minste voor te zorgen dat mensen die langer willen blijven werken dat kunnen. Ik heb zelf met veel plezier tot mijn eenënzeventigste voltijds gewerkt en ik zou niemand in de weg willen staan die hetzelfde wil doen.

Versobering kan ook plaatshebben door meer te gaan naar middenloon- in plaats van eindloonregelingen. Het zou ook kunnen betekenen dat gegarandeerde pensioenplannen vervangen worden door beschikbare premiereregelingen. Beschikbare premiereregelingen gaan uiteraard nog een stuk verder dan middelloon. Ze leggen het risico van tegenvallende beleggingsopbrengsten geheel bij de werknemer. De werknemer krijgt kort gezegd zoveel pensioen als zijn premies plus de beleggingsresultaten daarvan hebben opgeleverd. De werkgever geeft geen garantie meer voor de hoogte van de uitkeringen. Bij veel werkgevers geniet de beschikbare premiereregeling daardoor de voorkeur. Bij werknemers uiteraard niet. Ik zou iedereen graag een eindloonregeling gunnen, maar waar niet is verliest zelfs de koning zijn recht. Aan de andere kant is het aan werkgevers en

werknemers om in onderling overleg te bepalen welke pensioenregeling haalbaar is. Het is een goed liberaal principe te respecteren wat economische partijen in vrij overleg overeen komen.

Hoe het ook zij, het is duidelijk dat er gezien de veranderende demografische ontwikkelingen versoeringen zullen moeten worden aangebracht in de pensioenregelingen van veel lidstaten, linksom of rechtsom.

### **Over elkaars schouder kijken**

De lidstaten kijken daarbij in toenemende mate over elkaars schouder om te zien hoe de pensioenproblematiek wordt aangepakt. In het kader van de economische groei en de stabiliteit van de Europese Unie als geheel en die van de landen van de Eurozone in het bijzonder, hebben ze immers een gezamenlijk belang bij de soliditeit van ieders pensioenstelsel. De afgelopen vijf jaar heeft de houdbaarheid van de nationale pensioenstelsels daarom een aantal malen prominent op de agenda van de ECOFIN Raad gestaan.

### **Overdraagbaarheid**

De Europese Commissie is ook actief op het gebied van de overdraagbaarheid van pensioenen. Als ik het goed zie, is het de bedoeling dat er op dat gebied binnen een aantal maanden een nieuw richtlijnvoorstel komt. De Commissie heeft daarvoor de afgelopen periode een ruime consultatieronde gehouden. Daar kwam uit te voorschijn dat de werkgevers in het algemeen zeer terughoudend zijn over dit voorstel. Zij zijn benauwd voor kostenverhogingen. Nu gelden er bijvoorbeeld nog "vesting periods" van vijf jaar in Duitsland. Vesting period is de periode die een werknemer in een pensioenplan moet deelnemen voordat hij recht krijgt op pensioen. Dat is natuurlijk slecht voor de mobiliteit op de Duitse arbeidsmarkt en het is uiteraard ook slecht voor de grensoverschrijdende arbeidsmobiliteit. Maar elk pensioenrecht dat verloren gaat bij werknemers die binnen vijf jaar van baan veranderen is winst voor de werkgever. Die wil dus niet naar kortere vesting periods omdat hem dat geld kost.

### **Unanimiteit**

Op sociaal terrein geldt net als bij de belastingen dat nieuwe Europese wetgeving alleen kan worden aangenomen met unanimiteit. Elk land heeft een vetorecht. Maar dit is een gebied waar we het algemeen belang zouden moeten laten prevaleren boven het enge belang van een aantal werkgevers. Want de flexibilisering van de Europese arbeidsmarkt is iets dat de hele Unie aangaat. Nederland laat op dit gebied zien hoe het ook kan: korte vesting periods en in het algemeen overdraagbaarheid van pensioenkapitaal van het ene fonds naar het andere. Dat komt de flexibiliteit van de Nederlandse arbeidsmarkt zeer ten goede.

### **Verslaggeving**

Graag zeg ik ook een paar woorden over de verslaggevingsregels inzake pensioenverplichtingen. Te lang is op cruciale punten flexibiliteit geboden

en te weinig verantwoording geëist. Ik ben ervan overtuigd dat we in Europa vaart moeten maken om te komen tot betere, meer reële en informatievere verslaggeving, vooral voor de groep particuliere beleggers. De stap om vanaf 1 januari 2005 de *International Accounting Standards* voor te schrijven is cruciaal voor het herstel van het vertrouwen in het Europese bedrijfsleven.

Over de invloed van de IAS op de Nederlandse pensioenregelingen zijn veel paniekverhalen verschenen. Boekhouden is echter niets anders dan het achteraf vastleggen van de werkelijkheid. De IAS zijn daarin heel zuiver: bestaande risico's en waardeveranderingen zullen tot uitdrukking moeten komen in de jaarrekening. Als een onderneming er voor kiest het interne beleid, het risicoprofiel en de bestaande volatiliteit aan te passen aan externe verslaggeving, dan vindt een omdraaiing van de werkelijkheid plaats. Wellicht is het even wennen maar aanvaarden dat schommelingen in balans en resultaat zichtbaar worden lijkt me aantrekkelijker dan het alternatief, namelijk dat deze informatie slechts is voorbehouden aan een kleine groep van insiders en analisten. De les die we de afgelopen jaren hebben geleerd spreekt boekdelen: Stabiliteit van de financiële sector is meer gebaat bij transparantie dan bij geheimzinnigheid.

### **Interne Markt**

Zoals ik in mijn inleiding zei, is vanuit Europees perspectief het tweede grote probleem naast de demografische tijdbom het ontbreken van een interne markt op pensioengebied.

Op dit moment functioneert iedere nationale bedrijfspensioenmarkt op zichzelf. Er staan grote schotten om iedere lidstaat, die er voor zorgen dat een pensioeninstelling zijn diensten niet kan aanbieden in een andere lidstaat. De uitdaging voor de Commissie was om die schotten weg te halen. Dat hebben we aan de ene kant gedaan door de Pensioenfondsenrichtlijn. Die zet minimumstandaarden voor het bedrijfs-economisch toezicht, zodat men zonder vrees zijn pensioenverzekering kan onderbrengen bij een in een ander EU land gevestigd pensioenfonds. Aan de andere kant is de Commissie actief geweest in het opheffen van fiscale obstakels door een Pensioenmededeling te publiceren en die op te volgen gevolgd met inbreukprocedures. Het was voor de eerste keer in de geschiedenis van de directe belastingen dat de Commissie zo'n pro-actief beleid voerde.

### **Pensioenfondsenrichtlijn**

Ik beschouw de aanneming van de pensioenfondsenrichtlijn vorig voorjaar als een groot succes. Het was moeilijk om de verschillende inzichten en tradities van de lidstaten met elkaar te verzoenen, bijvoorbeeld op het gebied van de beleggingsvoorschriften, waar sommige lidstaten strakke kwantitatieve normen wilden, en andere lidstaten uitgingen van het "prudent person" principe. Gelukkig hebben we een compromis kunnen bereiken tussen Europees Parlement, ECOFIN Raad en Commissie. De tekst van de Richtlijn geeft nog een aantal vragen, zoals wat precies de strekking is van het begrip sociaal- en arbeidsrecht, maar lidstaten en

Commissie zijn in constructief overleg en ik heb er vertrouwen in dat de belangrijkste interpretatieproblemen op tijd zullen worden opgelost.

### **Fiscale obstakels**

Op basis van de Pensioenfondsenrichtlijn kunnen pan-Europese pensioenfondsen straks van start. Dat is in beginsel vanaf 23 september 2005, de implementatiedatum van de richtlijn. Pan-Europese fondsen betekenen dat een werkgever met vestigingen in meer dan één lidstaat zijn pensioenverplichtingen kan concentreren in één pensioeninstelling, met alle kostenbesparingen van dien.

Voordat zo'n pan-Europees pensioenfonds kan functioneren moeten eerst wel de fiscale obstakels worden opgeheven. Die zaten of zitten vooral in de aftrekbaarheid: in de meeste lidstaten zijn pensioenpremies aftrekbaar, maar alleen als ze worden betaald aan pensioenfondsen in het eigen land. De Commissie heeft de jurisprudentie van het Hof van Justitie geanalyseerd, en kwam tot de conclusie dat het weigeren van die aftrek in strijd is met de vrijheden van het EG Verdrag. Vlak na het indienen van het voorstel voor de Pensioenfondsenrichtlijn heeft de Commissie daarom die juridische analyse gepubliceerd in een Mededeling en is achter de lidstaten aangegaan die de grensoverschrijdende aftrek weigerden. Dat waren er maar liefst acht en het resultaat is dat zeven van die acht inmiddels hebben verklaard dat ze hun belastingwetgeving zullen aanpassen. De Commissie houdt wel druk op de ketel. Ze wil dat lidstaten hun wetgeving zo snel mogelijk aanpassen. Spanje en België wilden hun wet pas wijzigen per 23 september 2005, de implementatiedatum van de Pensioenfondsenrichtlijn, maar dat vond de Commissie niet snel genoeg. Spanje en België worden daarom verwezen naar het Hof van Justitie.

### **Overdraagbaarheid**

Een ander punt dat speelt op fiscaal terrein is de overdraagbaarheid van pensioenkapitaal van een pensioenfonds in het ene land naar een pensioenfonds in een ander land. De Commissie is hierover al een zaak tegen België begonnen. België heeft toegegeven: het zal de pensioenoverdracht naar een buitenlands fonds niet langer belasten, evenals het de overdracht naar een binnenlands fonds niet belast. Nederland heeft overigens al eerder spontaan dergelijke wetgeving ingevoerd. Die belastingvrije overdracht naar een pensioenfonds in een ander land is een belangrijk punt voor de pan-Europese pensioenfondsen, want als die van start gaan zullen werkgevers en werknemers er belang bij hebben het reeds opgebouwde pensioenkapitaal te centraliseren in zo'n pan-Europees fonds. Zolang er fiscale obstakels zijn voor die overdracht zal dat moeilijk zijn.

### **Vooruitblik**

Ik sluit graag af met een korte vooruitblik: wat zal de toekomst ons brengen op pensioengebied?

In de eerste plaats zal de noodzaak pensioenen betaalbaar te houden onvermijdelijk leiden tot versoeringen, zoals ik al aangaf. Dat kan

bijvoorbeeld door de pensioenleeftijd te verhogen, of door de pensioenen te verlagen door bijvoorbeeld meer middelloon en meer beschikbare premieregelingen. Waarschijnlijk zal het moeten komen van een breed samenstel van maatregelen. De aanpassingen zullen in de ene lidstaat pijnlijker zijn dan in de andere, omdat sommige lidstaten nog vrijwel geen kapitaal hebben opgebouwd.

In de tweede plaats zal de toekomst voor het eerst pan-Europese pensioenfondsen brengen. Die pan-Europese pensioenmarkt is in potentie heel groot. Wie zullen marktaandeel krijgen op deze markt? Ierland en Luxemburg zijn twee lidstaten die op het vinkentouw zitten. Zij hebben indertijd ook ruim geprofiteerd van de invoering van de zogenaamde UCITS richtlijn, de richtlijn die de instelling van Europese beleggingsfondsen regelt: beleggingsfondsen die hun diensten over de grens kunnen aanbieden. Voor deze richtlijn bestonden UCITS niet. Ierland en Luxemburg hebben deze richtlijn op zodanige wijze geïmplementeerd dat zij nu een belangrijk deel van de Europese UCITS markt hebben. Er bestaan geen precieze statistieken, maar het marktaandeel van Ierland en Luxemburg op de grensoverschrijdende UCITS-markt wordt geschat op 90%. Lidstaten die het pan-Europese fondsen moeilijk maken, die eisen stellen die verder gaan dan wat de pensioenfondsenrichtlijn vereist, zullen het heel moeilijk vinden zulke pan-Europese fondsen aan te trekken, met alle economische bedrijvigheid en hoogwaardige werkgelegenheid die daar omheen hangt in de vorm van asset managers, accountants, actuarissen en diensten door banken en andere financiële dienstverleners. Het pan-Europese fonds kan straks immers vrij kiezen uit 25 jurisdicties.

## **Conclusie**

De Europese Commissie heeft de afgelopen vijf jaar hard gewerkt aan de pensioenen. Dat is terecht want het is een onderwerp dat iedere burger aangaat. Er zijn veel belangrijke stappen gezet. Er is veel gedaan aan het tot stand brengen van een interne markt voor bedrijfspensioenen, door de Pensioenfondsenrichtlijn en door een pro-actief fiscaal beleid.

De volgende stappen moeten nu komen van de lidstaten. Zij moeten de duurzaamheid van hun nationale pensioenstelsels zelf waarborgen, want het blijft hun nationale competentie, en dat zal in een aantal landen pijnlijke aanpassingen vergen. Nu een struisvogelpolitiek voeren is echter geen optie. Dat zou op termijn leiden tot een ontwrichting van de sociale structuren. De lidstaten moeten verder de Pensioenfondsenrichtlijn implementeren en voor een groot deel hun belastingregels nog aanpassen. Het resultaat zal zijn een interne markt voor bedrijfspensioenen. Het is mijn stellige overtuiging dat de toegenomen doelmatigheid op die markt zal bijdragen aan het betaalbaar houden van die pensioenen.

Dank U voor Uw aandacht.

(2.513 woorden)