

# **Nationaal Actieplan Pensioenen**

# Inhoudsopgave

<b>Deel I</b>	<b>3</b>
<b>Deel II Rapportage aan de hand van doelstellingen</b>	<b>10</b>
<b>Toereikendheid van pensioenen.</b>	<b>10</b>
Doelstelling 1	10
Doelstelling 2	13
Doelstelling 3	18
<b>Betaalbaarheid op termijn van pensioenstelsels</b>	<b>20</b>
Doelstelling 4	20
Doelstelling 5	22
Doelstelling 6	26
Doelstelling 7	28
Doelstelling 8	30
<b>Modernisering van de pensioenstelsels met het oog op de veranderende behoeften van economie, samenleving en individu</b>	<b>33</b>
Doelstelling 9	33
Doelstelling 10	36
Doelstelling 11	38
<b>Bijlagen</b>	<b>42</b>

# Deel I

## §1. Inleiding

### *Aanleiding van het Nationaal Actieplan Pensioenen (NAP-P)*

De Europese Raad van Stockholm (voorjaar 2001) heeft de houdbaarheid van oudedagsvoorzieningen, in relatie tot de vergrijzing, hoog op de Europese agenda gezet. Vervolgens heeft de Europese Raad van Göteborg (juni 2001) drie hoofdbeginselen geformuleerd om de houdbaarheid van oudedagsvoorzieningen op lange termijn te garanderen:

- Waarborging van de capaciteit van pensioenstelsels om aan hun sociale doelstellingen te voldoen.
- Handhaving van de betaalbaarheid van pensioenstelsels.
- Behoud van het vermogen van pensioenstelsels om in te spelen op de veranderende behoeften in de samenleving.

Op basis van deze hoofdbeginselen heeft de Europese Raad van Laken (december 2001) elf gezamenlijke doelstellingen op het gebied van oudedagsvoorzieningen vastgesteld. Iedere EU-lidstaat schrijft een nationaal actieplan aan de hand van deze gezamenlijke doelstellingen. De nationale actieplannen worden door de lidstaten en de Europese Commissie beoordeeld aan de hand van de opencoördinatiemethode. Dit houdt in dat de verantwoordelijkheid voor oudedagsvoorzieningen bij de lidstaten blijft. De resultaten die lidstaten op dit terrein boeken, worden onderling en met de Commissie beoordeeld en goede voorbeelden worden uitgewisseld.

### *Het belang van de opencoördinatiemethode*

Het kabinet hecht veel waarde aan de opencoördinatiemethode op het gebied van oudedagsvoorzieningen. Open coördinatie kan een positieve bijdrage leveren aan de hervormingen van pensioenstelsels in Europa en het uitwisselen van goede voorbeelden. Voor het succes van deze open coördinatie is het van belang dat deze strategie consequent en gedurende meerdere jaren wordt voortgezet. Voor een heldere onderlinge vergelijkbaarheid van deze uitkomsten is een voorspoedige ontwikkeling van een solide, maar beperkte set van indicatoren onontbeerlijk.

### *Rol van de overheid en sociale partners*

De verantwoordelijkheid voor het opstellen van het Nationaal Actieplan Pensioenen (NAP-P) ligt bij de overheid. De sociale partners zijn primair verantwoordelijk voor de aanvullende pensioenen (tweede pijler). Aanvullende pensioenen zijn in de eerste plaats een arbeidsvoorwaarde. Vanwege deze verantwoordelijkheid is in dit NAP-P ruim aandacht besteed aan de aanbevelingen over pensioenen die de sociale partners op centraal niveau (Stichting van de Arbeid) hebben gedaan aan de decentrale onderhandelingspartijen.

### *De totstandkoming van het NAP-P*

Vanwege hun positie in het stelsel van oudedagsvoorzieningen heeft het kabinet de sociale partners betrokken bij de totstandkoming van het NAP-P. Daarnaast zijn verschillende maatschappelijke organisaties betrokken zoals de koepels van ouderen- en jongerenorganisaties, de Pensioen- & Verzekeringkamer (PVK) als toezichthouder op het gebied van pensioenen en verzekeringen en de koepels van pensioenuitvoerders. Op 9 maart 2002 is een startbijeenkomst gehouden waarbij de Europese Commissie, sociale partners en andere maatschappelijke organisaties aanwezig waren. Het NAP-P is mede op basis van schriftelijke en mondelinge bijdragen van de betrokken organisaties geschreven. De sociale partners en de koepels van ouderen- en jongerenorganisaties zijn gevraagd

commentaar te leveren op een concept van het NAP-P (zie bijlage III), waarna het kabinet het NAP-P definitief heeft vastgesteld.

#### *Demissionaire status van het kabinet*

Het voorliggende NAP-P bevat het ingezette en voorgenomen beleid van het huidige, demissionaire kabinet. In het Social Protection Committee (SPC) hebben de EU-lidstaten afgesproken dat wanneer zich tussentijds belangrijke beleidswijzigingen ten opzichte van het NAP-P voordoen, deze zullen worden gemeld. Mocht een nieuw kabinet belangrijke beleidswijzigingen op het terrein van pensioenen doorvoeren dan zal volgens de gemaakte afspraak in het SPC daarvan melding worden gemaakt aan het SPC.

## **§2. Het Nederlands pensioenstelsel op hoofdlijnen**

Het Nederlands pensioenstelsel bestaat uit drie pijlers:

- De eerste pijler is een basisvoorziening van de overheid, gebaseerd op ingezetenschap, die bestaat uit een standaard, vaste uitkering voor 65-plussers (de Algemene Ouderdomswet, AOW). Iedereen in de leeftijd van 15-64 jaar die ingezetene is of beroepsactiviteiten verricht in Nederland bouwt recht op AOW op. De eerste pijler wordt door een omslagstelsel gefinancierd.
- De tweede pijler bestaat uit aanvullende pensioenen die als arbeidsvoorwaarde worden opgebouwd. Aangezien het een arbeidsvoorwaarde is, ligt de primaire verantwoordelijkheid hiervoor bij werkgevers en werknemers. Vertegenwoordigers van werkgevers en werknemers hebben voor bijna alle werknemers collectieve pensioenregelingen getroffen. De aanvullende pensioenregelingen (ook de aanvullende pensioenen voor overheids- en onderwijspersoneel) worden door middel van kapitaaldekking gefinancierd. De tweede pijler bestaat hoofdzakelijk uit loongerelateerde pensioenregelingen (minstens 88 procent van de werknemers met een aanvullend pensioen in 2001). Slechts 4 procent van de werknemers met een aanvullend pensioen beschikt over een zuivere beschikbare premieregeling.
- De derde pijler bestaat uit aanvullende individuele oudedagsvoorzieningen, die iedereen op de verzekeringsmarkt kan afsluiten.

Het inkomen van 65-plussers bestaat voornamelijk uit AOW (eerste pijler) en aanvullende pensioenen (tweede pijler). Het Nederlands stelsel van oudedagsvoorzieningen bestaat uit een mix van omslag- en kapitaaldeckingsstelsel.

## **§3. Trends die van invloed zijn op het Nederlands pensioenstelsel**

#### *Vergrijzing*

Evenals in andere lidstaten van de EU vergrijst de Nederlandse bevolking. De verwachting is dat de bevolking van 65 jaar en ouder bijna verdubbelt in de periode 2000-2040. Naar verwachting zal de verhouding van het aantal 65-plussers ten opzichte van de potentiële beroepsbevolking toenemen van 22,1 procent in 2000 naar 42,7 procent in 2040. De verhouding van het aantal 65-plussers ten opzichte van het aantal werkenden was in 2002 34,8 procent. Het Centraal Planbureau (CPB) raamt dat deze verhouding zal stijgen tot 55 procent in 2040.

Momenteel leven vrouwen in Nederland gemiddeld ruim 80 jaar en mannen ruim 75 jaar. Het Centraal Bureau voor de Statistiek (CBS) verwacht dat de levensverwachting bij geboorte in 2050 voor vrouwen uitkomt op bijna 83 jaar en voor mannen op bijna 80 jaar.

Het kabinet heeft de Sociaal-Economische Raad (SER)<sup>1</sup> gevraagd een advies op te stellen over de Europese aanpak van de vergrijzing. In het SER-advies *EU en vergrijzing* (februari 2002) heeft de SER de Europese aanpak ondersteund en tevens het belang van de opencoördinatiemethode op het terrein van oudedagsvoorzieningen benadrukt. Daarnaast heeft de SER beleidsaanbevelingen voor modernisering van het pensioenstelsel in het advies voor een *Nieuwe Pensioenwet* gedaan.

#### *Veranderende leef- en arbeidspatronen*

In de jaren negentig is de deelname van vrouwen aan het arbeidsproces aanzienlijk toegenomen. De netto participatiegraad voor vrouwen is gestegen van 39 procent in 1990 naar 53 procent in 2001. De verwachting is dat dit percentage verder zal stijgen. Voor het pensioenstelsel is de stijging van het aantal werkende vrouwen gunstig, omdat meer personen zelf een aanvullend pensioen opbouwen en omdat een hogere arbeidsparticipatie gunstig werkt bij het opvangen van de lasten van de vergrijzing. Door de hogere participatiegraad van vrouwen is het aantal tweeverdieners flink toegenomen. Dit betekent dat het stelsel van oudedagsvoorzieningen zowel op alleen- als tweeverdieners toegesneden moet zijn.

Een tweede factor van belang voor de opbouw van pensioenen is de arbeidsmobiliteit. Aangezien de opbouw van aanvullende pensioenrechten wordt gerealiseerd binnen arbeidsrelaties en de aanvullende pensioenregelingen hoofdzakelijk loongerelateerd zijn, is het belangrijk dat pensioenaanspraken bij baanwisselingen niet worden aangetast. Ook wanneer pensioenaanspraken niet overgedragen worden moeten de aanvullende pensioenrechten van gewezen deelnemers ('slapers') gewaarborgd blijven.

Het aantal personen met een deeltijdbaan (minder dan 35 uur per week) is gegroeid van 32 procent van het totaal aantal werkenden in 1990 tot 39 procent in 2000. Van de vrouwelijk werkzame beroepsbevolking was dit in 2000 zelfs 69 procent. Door de groei van het deeltijdwerk zijn aanpassingen in het pensioenstelsel nodig geweest.

#### *Internationalisering*

Hoewel pensioenen hoofdzakelijk op nationaal niveau geregeld worden, merken de pensioenstelsels in Europa steeds meer de effecten van internationale ontwikkelingen zoals de toegenomen internationale mobiliteit van kapitaal en arbeid. Voor de eurolanden is tevens een wederzijdse afhankelijkheid van de overheidsfinanciën aanwezig en daarmee ook van de oudedagsvoorzieningen. Voor de stabiliteit van de oudedagsvoorzieningen is een strikte naleving van het Stabiliteits- en Groeipact noodzakelijk.

### **§4. Speerpunten van het Nederlands pensioenstelsel**

Het Nederlands stelsel van oudedagsvoorzieningen heeft de hoofddoelstellingen gehaald die de Europese Raad heeft geformuleerd, namelijk toereikendheid, betaalbaarheid op termijn en modernisering met het oog op veranderende behoeften van economie samenleving en individu:

#### *Toereikendheid van pensioenen*

---

<sup>1</sup> Een adviesorgaan van het kabinet op sociaal-economisch terrein waarin sociale partners en onafhankelijke deskundigen zitting hebben.

- Adequate minimum inkomensvoorziening (doelstelling 1). De oudedagsvoorzieningen garanderen dat iedere 65-plusser in Nederland nu en in de toekomst over een adequaat inkomen beschikt. Bovendien is de koopkracht van 65-plussers met een laag inkomen de afgelopen acht jaar aanzienlijk verbeterd. Voor een alleenstaande 65-plusser met alleen AOW is de koopkracht in de periode 1994-2002 met 13,8 procent gestegen;
- Opbouw van aanvullende oudedagsvoorzieningen in de tweede en derde pijler (doelstelling 2). Naast de AOW bouwde in 2001 minstens 91 procent van de werknemers een pensioen in de tweede pijler op. In 1985 was dit nog 82 procent van de werknemers. Van de huishoudens van 65-plussers beschikte in 2000 83 procent over een aanvullend pensioen. De verwachting is dat dit percentage verder zal stijgen. Naast de eerste en tweede pijler kan iedereen in de derde pijler individuele aanvullende oudedagsvoorziening opbouwen. De oudedagsvoorzieningen hebben geresulteerd in een relatief hoog huishoudinkomen van 65-plussers. In 1999 bedroeg dit circa 88 procent ten opzichte van huishoudinkomen van de leeftijdsgroep 25-64 (zie doelstelling 2);

#### *Betaalbaarheid op termijn van het pensioenstelsel*

- Risicospreiding door een evenwichtige mengvorm van een omslag- en kapitaaldeckingsstelsel. De risico's op ontoereikende of onbetaalbare pensioenen die omslag (bijvoorbeeld vergrijzing) of kapitaaldekking (bijvoorbeeld hoge inflatie en laag beleggingsrendement) met zich meebrengen, worden door de mix van omslag- en kapitaaldeckingsstelsel gespreid. (doelstelling 6, 7, en 8)
- Opgebouwd vermogen in tweede en derde pijler (doelstelling 8). Eind 2001 bedroeg het vermogen van pensioenfondsen naar schatting 108 procent van het BBP en dat van verzekeraars 58 procent. Bij de pensioenfondsen (85 procent van de deelnemers in de tweede pijler) bedroeg de gemiddelde dekkingsgraad (vermogen van het pensioenfonds gedeeld door de waarde van pensioentoezeggingen bij een disconteringsvoet van 4 procent) eind 2001 naar schatting 119 procent van de pensioenverplichtingen. Enkele fondsen zijn in 2001 echter wel dicht in de buurt gekomen van de wettelijk vereiste minimum dekkingsgraad van 100 procent, wat voor hen consequenties kan hebben voor de hoogte van pensioenpremies en de mate waarin de voorwaardelijke indexering toegepast wordt.
- Kostenbeheersing van aanvullende pensioenen (doelstelling 8). Sociale partners en overheid hebben in 1997 afspraken gemaakt om de kosten van aanvullende pensioenen te beheersen. Kernpunt was dat de stijging van de structurele lasten als gevolg van de modernisering van aanvullende pensioenregelingen binnen de regelingen zelf gecompenseerd moesten worden. Uit een evaluatie van deze afspraken medio 2001 is gebleken dat de structurele lasten van aanvullende pensioenregelingen zijn gedaald met 0,24 procentpunt van de totale salarissom. De sociale partners hebben op centraal niveau het belang van de voortzetting van kostenbeheersing nog eens onderstreept.
- Toezicht op maat (doelstelling 8). Het toezicht op de pensioenuitvoerders is strikt, maar wordt wel toegesneden op de situatie waarin ieder pensioenfonds zich bevindt. Hierdoor bestaat er geen behoefte aan kwantitatieve beleggingsrestricties die nadelig zijn voor het rendement van pensioenuitvoerders. Ter verbetering van het toezicht bereiden de PVK en het kabinet een modernisering van het financieel toetsingskader voor. Het uitgangspunt daarvoor is dat het wettelijk toezichtskader nog betere mogelijkheden biedt dat werkgevers en werknemers de vereiste zekerheid op een betaalbare en efficiënte wijze kunnen invullen.

*Modernisering van de pensioenstelsels met het oog op de veranderende behoeften van economie, samenleving en individu*

- Het Nederlands pensioenstelsel heeft het afgelopen decennium een moderniseringsproces doorgemaakt, waardoor het beter is voorbereid op de veranderende leef- en arbeidspatronen die in de vorige paragraaf zijn beschreven. Zo is de gelijke behandeling van mannen en vrouwen en van voltijds- en deeltijdwerkers wettelijk verankerd. Daarnaast zijn waardeoverdracht en pensioenverevening bij echtscheiding wettelijk gewaarborgd en de wachtperiodes voor het opbouwen van pensioenen aanzienlijk verkort. Deze maatregelen spelen in op de veranderde verhouding tussen man en vrouw, de toegenomen arbeidsmobiliteit en de flexibilisering van de arbeidsmarkt. Verdere beleidsvoornemens ter modernisering van de oudedagsvoorzieningen zijn onder andere dat de wetgeving voor gelijke behandeling van mannen en vrouwen per 1 januari 2005 tevens wordt geïmplementeerd voor beschikbarepremieregelingen. (doelstellingen 9 en 10)

## §5. Uitdagingen voor het Nederlands pensioenstelsel

Hoewel de hoofddoelstellingen van de Europese Raad grotendeels zijn gehaald, zijn er voor het Nederlands stelsel van oudedagsvoorzieningen de volgende uitdagingen om het stelsel nu en op termijn toereikend, betaalbaar en modern te houden:

- *De toegankelijkheid van aanvullende pensioenregelingen*  
Sociale partners hebben zich ten doel gesteld dat alle werknemers toegang hebben tot een aanvullende pensioenregeling. Het kabinet ondersteunt deze doelstelling van de sociale partners. (zie doelstelling 2)
- *Houdbaarheid van de overheidsfinanciën*  
⇒ Voor de overheidsuitgaven is berekend dat de totale oploop in de vergrijzingskosten van 2001 tot het hoogtepunt van de vergrijzing circa 9 procent van het BBP zal bedragen. Voor het basispensioen AOW is deze oploop naar schatting 4,3 procent van het BBP, voor uitgaven aan zorg 3,6 procent van het BBP. Daar staat tegenover dat de belastingopbrengsten over de aanvullende pensioenen stijgen, gezien het groeiende aantal 65-plussers dat beschikt over een aanvullend pensioen. Naar schatting bedraagt deze extra belastingopbrengst in 2040 zo'n 5 procent van het BBP.  
⇒ Tot 2010 is het tempo van vergrijzing nog relatief gematigd, daarna zal de vergrijzing versnellen als gevolg van de pensionering van de babyboom-generatie. In de periode tot 2010 zal Nederland daarom zijn schulden gemakkelijker kunnen aflossen dan daarna. In 2001 heeft een ambtelijk werkgroep, de Studiegroep Begrotingsruimte, in haar advies voor het begrotingsbeleid van het komende kabinet aanbevolen om in de komende jaren uit te gaan van een jaarlijkse begrotingsoverschot van 1,25 tot 1,75 procent. Daarbij is een versterking van het economische draagvlak van belang, welke vooral kan worden bereikt door een grotere deelname aan het arbeidsproces.  
Analyses laten zien dat bij een volledige afbouw van de overheidsschuld rond 2025, de vergrijzingsuitgaven in Nederland kunnen worden opgevangen zonder dat een budgettaire noodzaak ontstaat om de lasten te verhogen of de collectieve aanspraken te beperken. (doelstelling 6)
- *Een stabiel sociaal-economisch beleid*  
Een gezond economisch draagvlak, ook op de lange termijn, is van essentieel belang voor de huidige en toekomstige financiering van het pensioenstelsel. Naast het basispensioen in de eerste pijler (AOW), verdient ook de kapitaalgedekte tweede pijler daarbij aandacht. In het bijzonder gaat het dan om de gevoeligheid van de financiering van aanvullende pensioenen voor inflatie en loonstijgingen. Inflatie kan het kapitaal bij pensioenuitvoerders en daarmee ook de hoogte van de

aanvullende pensioenen aantasten. Aanhoudend sterke loonstijgingen kunnen de hoofdzakelijk eindloongerelateerde pensioenregelingen zodanig kostbaar maken dat handhaving hiervan onevenredig zware lasten met zich mee zal kunnen brengen. Bovendien kan de indexatie van ingegane pensioenen als gevolg van sterke loonstijgingen en/of hoge inflatie onder druk komen te staan.

- *Verhoging van de Arbeidsparticipatie van 55-64 jarigen*

Ondanks een forse toename van 8 procentpunten sinds 1995 was de netto participatiegraad van 55-64 jarigen nog slechts 34 procent in 2001. Het kabinet heeft zich als doel gesteld dat de netto participatiegraad jaarlijks met 0,75 procentpunt toeneemt. Hiertoe heeft het kabinet de volgende maatregelen c.q. voornemens aangekondigd (zie ook doelstelling 5):

⇒ De fiscale facilitering van de omslaggefinancierde Vervroegde Uittredingsregelingen (VUT) wordt vanaf 2003 in fasen afgeschaft;

⇒ In het kabinetsstandpunt bevordering arbeidsdeelname oudere werknemers (maart 2000) overweegt het kabinet werklozen van 57½ jaar en ouder te verplichten om te solliciteren naar een baan.

- *Hervormen van arbeidsongeschiktheidsregelingen*

Nederland kent een relatief hoog aantal mensen dat een beroep doet op de Wet op de Arbeidsongeschiktheidsverzekering (WAO). Eind 2001 waren er 966.000 geheel of gedeeltelijk arbeidsongeschikten. Het aandeel ouderen (45-65) in de instroom in de WAO is aanzienlijk. Dit leidt tot hogere collectieve lasten en een lagere participatie van ouderen. Om de hoge instroom in de WAO te beperken heeft de SER een voorstel voor een omvangrijke herziening van het WAO-stelsel gedaan. In het standpunt van het huidige demissionaire kabinet zijn de meeste elementen van het SER-advies onderschreven of als positief beoordeeld.

- *Evenwichtige verdeling van de lasten van de vergrijzing tussen generaties*

Het Nederlandse pensioenstelsel draagt door een mengvorm van omslagfinanciering in de eerste pijler en kapitaaldekking in een relatief omvangrijke tweede pijler en een kleine derde pijler bij aan een evenwichtige verdeling van lasten tussen actieven en gepensioneerden. Binnen dit driepijlersysteem vormen bepaalde elementen van de tweede pijler echter wel een punt van aandacht bij het vraagstuk van de solidariteit tussen generaties. De belangrijkste daarvan is de indexering van ingegane aanvullende pensioenen, die vanuit de beleggingsrendementen en anders door de actieve deelnemers in de pensioenregeling wordt gefinancierd.

In vrijwel alle aanvullende pensioenregelingen is de indexatie voorwaardelijk. Dat wil zeggen dat de verlening van toeslagen op het ingegane pensioen afhankelijk is gesteld van de financiële toestand van het pensioenfonds. Als deze toestand door het fondsbestuur als onvoldoende wordt aangemerkt, kan door geen of een lagere indexering toe te passen dan de inflatie of loonontwikkeling de premie van de actieve deelnemers in de hand worden gehouden.

In de praktijk worden pensioenen vrijwel altijd geïndexeerd, ondanks het feit dat het formeel een voorwaardelijke indexatie in de pensioenregeling is afgesproken. Als gevolg hiervan is indexatie in de beleving van veel deelnemers in een pensioenregeling een verworven recht geworden. Dit betekent dat er spanning kan ontstaan tussen de betaalbaarheid van de pensioenregeling door de actieve deelnemers en het op peil houden van het ingegane pensioen van gepensioneerden. Voor de nabije toekomst zullen sociale partners, ondersteund door de overheid, een evenwichtige balans moeten zien te vinden tussen de betaalbaarheid voor jongere generaties enerzijds en een blijvend adequaat aanvullend pensioen voor oudere generaties anderzijds (doelstelling 3 en 7).

- *Verbetering van voorlichting over en transparantie van pensioenregelingen*

De steeds grotere complexiteit van pensioenproducten maakt het noodzakelijk om de transparantie en vergelijkbaarheid van deze producten te verbeteren. Het kabinet heeft in de hoofdlijnennotitie voor de Pensioenwet aangekondigd om de huidige voorschriften over voorlichting verder uit te werken in nieuwe pensioenwetgeving (zie doelstelling 11):

- ⇒ De werkgever zal worden verplicht om nieuw in dienst getreden werknemers binnen drie maanden na indiensttreding in een brief te informeren over de deelname aan de pensioenregeling en de opbouw van pensioenrechten en de eventuele risico's die daaraan vastzitten.
- ⇒ Pensioenuitvoerders zullen worden verplicht om de deelnemers informeren over de hoogte van het te bereiken aanvullend pensioen. Daarnaast heeft het kabinet het voornemen om de informatieverstrekking aan gewezen deelnemers te verbeteren.

## Deel II

Conform het format dat op Europees niveau is overeengekomen, wordt in deel II per doelstelling het beleid en de beleidsvoornemens weergegeven. Tevens wordt gemeld in hoeverre Nederland nu en in de toekomst aan de Europese gezamenlijk doelstellingen voldoet.

### Toereikendheid van pensioenen.

**De lidstaten dienen ervoor te zorgen dat de pensioenstelsels voldoende capaciteit hebben om aan hun sociale doelstellingen te voldoen. Tegen de achtergrond van de specifieke nationale omstandigheden dienen zij daarom:**

*1. Ervoor zorgen dat ouderen niet het risico lopen tot armoede te vervallen en een fatsoenlijke levensstandaard genieten; dat zij delen in de economische welvaart van hun land en dus ook actief kunnen deelnemen aan het openbare, sociale en culturele leven<sup>2</sup>;*

#### **Beleid:**

- Het sociaal minimum garandeert een minimum inkomen voor alle burgers.
- Het wettelijk basispensioen AOW kent geen inkomens- of vermogenstoets, de netto hoogte is gekoppeld aan het netto wettelijk minimumloon, jaarlijkse indexering vindt plaats op basis van Wet Koppeling met Afwijkingmogelijkheden (WKA).
- Voor huurlasten, zorg en ziektekosten van 65-plussers zijn er specifieke inkomensvoorzieningen.

#### **Uitkomst op hoofdlijnen**

- Aandeel 65-plussers met een inkomen tot 105 procent van het sociaal minimum is naar schatting gedaald van 11,9 procent in 1990 naar 9,4 procent in 2000.
- De koopkracht van een alleenstaande met enkel een AOW-uitkering is met 13,8 procent gestegen in de periode 1995-2002. Voor een paar met alleen AOW bedroeg deze stijging 11,1 procent.

#### **Beleid**

##### *Sociaal minimum*

Nederland kent een volledig dekkend systeem van sociale voorzieningen dat burgers een adequaat minimum inkomen garandeert (sociaal minimum). Naast een minimumuitkering bestaat een recht op specifieke voorzieningen ter dekking van specifieke uitgaven en gemeentelijke ondersteuning voor kosten waarin andere regelingen niet voorzien. Het aangewezen zijn op deze minimum voorzieningen staat niet gelijk aan armoede. Armoede is niet alleen afhankelijk van het inkomen, maar ook van andere factoren die meer uitgebreid in het Nationaal Actieplan ter bestrijding van armoede en sociale uitsluiting zijn belicht. De risico's op armoede worden besproken in bijlage I.

##### *Basispensioen AOW*

De minimumuitkering bestaat voor de bevolking van 65 jaar en ouder uit het wettelijk basispensioen, de AOW. De netto hoogte van de AOW-uitkering is op grond van de WKA gekoppeld aan het netto wettelijk minimumloon. De WKA voorziet in de mogelijkheid om deze koppeling op te

---

<sup>2</sup> Op dat gebied zou men ook met prestaties en belastingvoordelen naast pensioenen rekening moeten houden, waar deze van toepassing zijn.

schorten wanneer economische omstandigheden dit vereisen. Uitgaande van een volledige AOW-opbouw ontvangt een gehuwde of samenwonende persoon per 1 juli 2002 netto €581,56 per maand, een alleenstaande €825,35 en een alleenstaande met kinderen onder de 18 jaar €1048,18. De AOW-uitkering wordt niet getoetst op vermogen of andere inkomensbronnen. Iedere AOW-gerechtigde bouwt per jaar 2 procent op van het basispensioen. Daarbij speelt nationaliteit geen rol. Voor personen die minder dan 50 jaar verzekerd zijn geweest, wordt de AOW naar evenredigheid vastgesteld. Naast het basispensioen bestaat dan eventueel recht op een aanvullende bijstandsuitkering, tot aan het niveau van het sociaal minimum (zie bijlage I).

#### *Specifieke inkomensvoorzieningen voor 65-plussers*

- Voor huurders met een laag inkomen bestaat recht op huursubsidie. Gemiddeld belooft de huursubsidie voor huurders boven de 65 jaar €1360 per jaar.
- Personen die langdurige zorg of verpleging behoeven, kunnen gebruik maken van thuiszorg of worden opgenomen in een verpleeghuis of een verzorgingshuis. De daarbij verschuldigde eigen bijdrage is gerelateerd aan het inkomen.
- Ouderen die deelnemen in het ziekenfonds betalen een nominale ziektekostenpremie die gelijk is aan de premie voor personen beneden 65 jaar ondanks het hoger risico op ziektekosten (in 2001 maandelijks €157,- per persoon). Aanvullend betaalt deze groep 65-plussers een procentuele ziektekostenpremie en gemiddeld €79,- per maand aan eigen bijdragen in de ziektekosten. Dit is reeds in mindering gebracht op de eerder genoemde netto AOW.
- Naast kwijtschelding voor lokale lasten en bijzondere bijstand voor onvoorziene uitgaven hebben veel gemeenten ook regelingen ter vergroting van de maatschappelijke participatie. Ongeveer 14 procent van de 65-plussers met een inkomen tot 105 procent van het sociaal minimum ontvangt bijzondere bijstand. Gemiddeld gaat het om een bedrag van 500 euro per jaar. Naar schatting maakt 30 procent gebruik van regelingen voor kwijtschelding van lokale lasten.

In bijlage I wordt meer specifieke informatie vermeld over maatregelen met inkomenseffecten voor 65-plussers.

#### **Uitkomst op hoofdlijnen**

##### *Dalend aandeel 65-plussers met minimuminkomen*

Het totaal aan de bovengenoemde voorzieningen vormt het basisinkomen. Van de personen boven de 65 jaar had in 2000 naar schatting 9,4 procent een gezinsinkomen dat niet hoger was dan 105 procent van het minimum inkomen. Beneden de 65 jaar is dit voor 2000 geschat op 7,4 procent (tabel 1.1). Het aandeel personen met een inkomen tot 105 procent van het minimum is in de periode 1990-2000 gedaald. Belangrijke factoren bij de vermindering van het aantal 65-plussers met een inkomen lager dan 105 procent van het minimum zijn:

- Aanvullend pensioenen: Als arbeidsvoorwaarde bouwen werknemers in de tweede pijler een aanvullend pensioen op. Een groeiend aandeel 65-plussers ontvangt een aanvullend pensioen (zie doelstelling 2).
- Andere inkomensbronnen: Van de huishoudens zonder aanvullend pensioen heeft 91 procent een inkomen uit andere bronnen zoals eigen vermogen. Dit inkomen is gemiddeld de helft hoger dan onder de huishoudens waar wel een aanvullend pensioen aanwezig is.

**Tabel 1.1 Aandeel personen en huishoudens met een gezinsinkomen tot 105\* procent minimum, 1990-2000 (in procent)**

	1990	1995	2000**
totaal personen 65-	7.9	8.3	7.4
totaal personen 65+	11.9	10.1	9.4
wv: mannen	8.9	6.8	6.6
vrouwen	14.0	12.4	11.4
totaal huishoudens 65-	9.8	9.9	8.9
totaal huishoudens 65+	13.7	11.9	11.1
wv: alleenstaande man	15.4	11.6	11.4
alleenstaande vrouw	20.7	19.0	17.6
samenwonend	7.4	5.6	5.3

\* Aangezien een meting van het aandeel met een gezinsinkomen op 100 procent van het minimum tot dusver te veel statistische foutmarges heeft gekend, is in tabel 1.1 gekozen om een meting te verrichten op basis van de iets grotere groep van 100-105 procent van het minimum.

\*\* Voorlopige cijfers

In tabel 1.1 zijn de 65 plussers die in intramurale zorginstellingen verblijven niet opgenomen. Het aandeel van deze groep in het totale aantal huishoudens met AOW is afgenomen van 12.3 procent in 1990 tot 8.5 procent in 1999. Dit komt omdat ouderen steeds langer zelfstandig blijven wonen. Voor personen in intramurale zorg is er een minimum inkomensvoorziening in de vorm van zak- en kleedgeld.

Bron: CBS

Zoals blijkt uit tabel 1.1 hebben alleenstaande vrouwen een relatief grote kans op een inkomen tot vlak boven het minimum na de 65-jarige leeftijd. Dit neemt echter geleidelijk af doordat jongere generaties vrouwen steeds vaker een eigen aanvullend pensioen opbouwen en alleenstaande vrouwen zonder aanvullend pensioen sterk oververtegenwoordigd zijn in de oudere leeftijdscohorten (zie doelstelling 10).

#### *Koopkracht van 65-plussers met een laag inkomen*

De hoogte van de AOW is net als die van andere uitkeringen gekoppeld aan de ontwikkeling van het wettelijk minimumloon. Het wettelijk minimumloon is op zijn beurt gekoppeld aan de gemiddelde loonstijging. Dit maakt van de AOW een welvaarts vaste uitkering. Alleen in bijzondere omstandigheden, zoals een sterke verslechtering van de verhouding tussen het aantal uitkeringsgerechtigden en het aantal werkenden, kan besloten worden het minimumloon minder te verhogen dan de lonen. Sinds 1996 is de koppeling volledig toegepast.

Vanaf 1996 heeft het kabinet fiscale maatregelen getroffen om ouderen met een laag inkomen minder belasting te laten betalen. Vanaf het jaar 2001 zijn deze maatregelen omgezet in ouderenkortingen die direct in mindering komen op de te betalen belasting. In 2002 bedragen deze ouderenkortingen € 289,- voor ouderen met een inkomen tot €28500,- per persoon. Alleenstaande ouderen met een inkomen tot voornoemde grens hebben daarnaast recht op een additionele korting van €256,- per jaar.

De indexering van de uitkeringen en de belastingmaatregelen hebben geleid tot een koopkrachtverbetering voor 65 plussers met een laag inkomen in de periode 1995-2002 met ruim 10 procent (zie tabel 1.2).

**Tabel 1.2 Generieke koopkrachtontwikkeling vanaf 1994 (index 1994=100)**

	1994	1995	2000	2001	2002
alleenstaand, alleen AOW	100	100,5	108,7	112,4	113,8
alleenstaand AOW+2500 euro pensioen	100	99,9	107,2	110,5	111,7
paar alleen AOW	100	100,8	106,6	109,6	111,1
paar AOW + 2500 euro pensioen	100	100,4	105,7	108,5	109,8
alleenstaand bijstandsgerechtigde 65-	100	99,6	103,5	106,6	107,5
paar bijstandsgerechtigd 65- met kinderen	100	99,8	103,4	107,9	110,2
werknemer alleenverdiener modaal met kinderen	100	100,7	103,2	109,9	111,3

Bij de in tabel 1.2 gepresenteerde cijfers is nog geen rekening gehouden met de intensiveringen in de huursubsidie in 1997. Voor degenen die gebruik maken van de huursubsidie leverde dit een gemiddeld koopkrachtvoordeel van 2¼ procent op. Daarnaast is in deze periode ook de inkomensondersteuning op gemeentelijk niveau toegenomen. Het koopkrachteffect hiervan wordt gemiddeld geraamd op 7½ procent.

Bron: SZW

***2. Alle mensen toegang geven tot een behoorlijke pensioenregeling, van overheidswege en/of particulier, die hen in staat stelt pensioenrechten op te bouwen waarmee zij in redelijke mate hun levensstandaard op peil kunnen houden na hun pensionering;***

**Beleid:**

- De sociale partners hebben zich ten doel gesteld dat:
  - alle werknemers toegang hebben tot een aanvullende pensioenregeling;
  - iedere aanvullende pensioenregeling een voorwaardelijke indexering bevat.
- De overheid ondersteunt deze doelstellingen. Tevens waarborgt de overheid de opbouw van toegezegde aanvullende pensioenen.
- De overheid verleent belastingaftrek voor aanvullende oudedagsvoorzieningen (zowel in tweede als derde pijler).

**Uitkomst op hoofdlijnen**

- Minstens 91 procent van alle werknemers bouwt een aanvullend pensioen op.
- In de periode 1998-2000 bedroeg de gemiddelde indexatie van aanvullende pensioenen gecumuleerd 7,5 procent tegenover een inflatie van 5,5 procent.
- 83 procent van de 65+ huishoudens ontvangt een aanvullend pensioen.
- Het inkomen van 65+ huishoudens is 88 procent van het inkomen van 25-65 jarigen.

**Beleid**

*Vergroten van het aantal deelnemers aan aanvullende pensioenregelingen*

Uit onderzoeken van de SER blijkt dat het aantal deelnemers aan aanvullende pensioenregelingen is gestegen van 82 procent van alle werknemers in 1985 naar minstens 91 procent in 2001. Dit is mede het gevolg van de voortdurende aandacht van de sociale partners, die verantwoordelijk zijn voor de aanvullende pensioenen, om aanvullende pensioenregelingen voor alle werknemers toegankelijk te maken. Hiertoe zijn in het voorjaar van 2001 op centraal niveau aanbevelingen gedaan voor de decentrale arbeidsvoorwaarden-onderhandelingen. In 2006 worden deze afspraken geëvalueerd. In het geval dat de afspraken tussen sociale partners niet tot voldoende resultaat leiden, zal het kabinet een wettelijke regeling in werking laten treden, die het onmogelijk maakt om (groepen van) werknemers uit te sluiten van een pensioenregeling.

Van de huishoudens van 65-plussers beschikte in 2000 83 procent over een aanvullend pensioen. De verwachting is dat dit aandeel zal stijgen tot 92 procent in 2020 (zie tabel 2.1).

**Tabel 2.1 Aantal huishoudens met inkomen uit aanvullend pensioen**

	Alleenstaand		Paar		Totaal
	man	vrouw	minimaal een partner pensioen	beide partners pensioen	
2000	86%	78%	88%	20%	83%
2010	91%	82%	92%	35%	87%
2020	94%	87%	97%	57%	92%

Bron: SZW

### *Indexeren van aanvullende pensioenen*

De indexering van de aanvullende pensioenen wordt per pensioenregeling vastgesteld. Van de actieve deelnemers aan een aanvullend pensioen had in 1999 6,2 procent geen regeling omtrent de indexering. De sociale partners vinden het van belang dat ieder aanvullend pensioen een regeling voor indexering kent en dat deze indexering op voorwaardelijke basis wordt toegekend. In de aanbevelingen van de Stichting van de Arbeid in 2001 hebben de sociale partners hiervoor op centraal niveau afspraken gemaakt.

In de jaren 1998 tot en met 2000 heeft geen van de grootste 100 pensioenfondsen, waar 87 procent van het aantal gepensioneerden bij pensioenfondsen onder valt, de voorwaardelijk toegezegde indexering achterwege gelaten. In deze periode was de indexering van de aanvullende pensioenen gecumuleerd 7,5 procent, terwijl de gecumuleerde inflatie over deze jaren 5,5 procent bedroeg. Naar verwachting zal in 2002 voor het overgrote deel van de gepensioneerden een volledige indexering van de pensioenuitkering plaatsvinden.

### *Opbouw van aanvullende pensioenen bevorderen en veilig stellen*

Hoewel het kabinet niet primair verantwoordelijk is voor de opbouw van aanvullende pensioenen, streeft het kabinet ernaar dat iedereen toereikende aanvullende pensioenen kan opbouwen en dat deze worden veiliggesteld. Hiertoe hanteert het kabinet verschillende instrumenten:

- Waarborging van de pensioenaanspraken:
  - ⇒ Verplichting dat aanvullend pensioen met kapitaaldekking wordt gefinancierd en dat het benodigde vermogen buiten de onderneming geplaatst moet worden;
  - ⇒ Afkoopverbod. Geen 'uitkeringen-ineens' van aanvullende pensioenen.
- Beschermende maatregelen:
  - ⇒ Verbod op medische keuringen voor aanvullende pensioenen;
  - ⇒ Wettelijk recht op waardeoverdracht in geval van de overgang van de ene naar de andere werkgever (zie doelstelling 9);
  - ⇒ Bepaling dat wanneer indexering geldt voor gepensioneerden, dit tevens moet gelden voor personen met premievrije pensioenrechten die zijn achtergebleven bij oude werkgevers (zie doelstelling 9);
  - ⇒ Wettelijk recht op pensioenverevening na echtscheiding;
  - ⇒ Verbod op onderscheid tussen mannen en vrouwen en tussen voltijd- en deeltijdwerkers (zie doelstellingen 9 en 10).
- Verplichtstelling van deelname. Op verzoek van een representatieve vertegenwoordiging van werkgevers en werknemers in een bedrijfstak kan de minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid de deelname in een bedrijfstakpensioenfonds voor werkgevers verplicht stellen.

Deze verplichtstelling is een belangrijk instrument om het aantal werknemers zonder een aanvullend pensioen te verminderen.

- Fiscale facilitering. Op grond van de fiscale wetgeving in Nederland is de premie voor een aanvullende pensioenregeling voor werknemer en werkgever aftrekbaar en wordt de latere pensioenuitkering belast ('omkeerregel'). Voor de belastingaftrek van de premie van regelingen gebaseerd op het laatstverdiend loon (eindloon) geldt een maximale opbouw van 2 procent per jaar, gericht op een eindresultaat van 70 procent laatstverdiend loon bij 35 opbouwjaren. Voor regelingen gebaseerd op gemiddeld verdiend loon (middelloon) mag een maximaal opbouwpercentage van 2,25 procent worden gehanteerd. Bij de opbouw van het ouderdomspensioen wordt rekening gehouden met het verwachte bedrag dat als AOW-uitkering zal worden ontvangen.

### *Derde pijler: individuele aanvullende oudedagsvoorzieningen*

Tot de derde pijler behoren de oudedagsvoorzieningen die individueel kunnen worden getroffen in aanvulling op de AOW en het arbeidsgerelateerde, aanvullende pensioen in de tweede pijler. Deze voorzieningen worden fiscaal gefacilieerd, doordat de premies onder bepaalde voorwaarden kunnen worden afgetrokken van de inkomstenbelasting. Uitgangspunt hierbij is dat een ieder in de gelegenheid wordt gesteld om een adequate oudedagsvoorziening op te bouwen. Dat wil zeggen dat in 40 jaar tijd – met inbegrip van de AOW en de aanvullende pensioenvoorzieningen in de tweede pijler – een oudedagsvoorziening van 70% van het laatstverdiende inkomen moet kunnen worden opgebouwd. Zolang dit niveau niet kan worden bereikt, is sprake van een pensioentekort en kunnen de lijfrentepremies van de inkomstenbelasting worden afgetrokken. De lijfrenteuitkering wordt vervolgens belast. De fiscale behandeling van lijfrentes ziet er kort samengevat als volgt uit:

- Basisruimte: Deze ruimte, ter grootte van €1 069, kan worden benut zonder dat een pensioentekort hoeft te worden aangetoond.
- Jaarruimte: Indien sprake is van een pensioentekort in de tweede pijler kunnen personen tot 65 jaar, in het jaar dat het pensioentekort wordt geconstateerd, premies voor lijfrenten van de inkomstenbelasting aftrekken tot een bedrag van ten hoogste 17% van de premiegrondslag (maximaal €136 887), verminderd met een bedrag dat rekening houdt met het AOW-pensioen (franchise ter hoogte van €10 203). Op dit bedrag wordt tevens in mindering gebracht de aangroei van het tweede pijler pensioen en de dotaties aan de oudedagsreserve (de reserve die kan worden opgebouwd door een zelfstandig ondernemer). Indien dit resulteert in een positief bedrag is sprake van een pensioentekort waarvoor de mogelijkheid van premieaftrek bestaat.
- Reserveringsruimte: Pensioentekorten die zijn ontstaan in het verleden (als gevolg van het niet benutten van de jaarruimte) kunnen gedurende een periode van 7 jaar worden ingehaald. Deze tekorten kunnen worden ingehaald tot een maximum van €5 885 en voor belastingplichtigen ouder dan 55 jaar tot een maximum van €11 626.

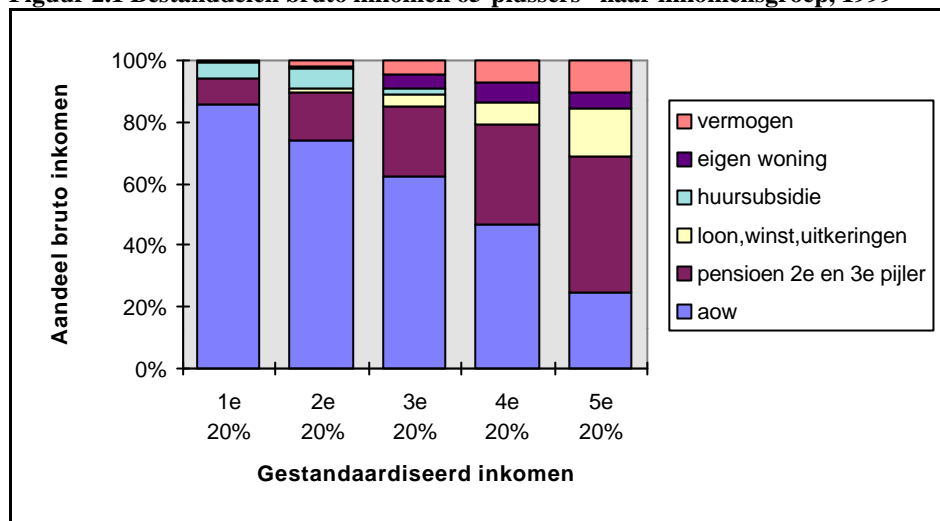
### **Uitkomst op hoofdlijnen**

#### *Feitelijk inkomen uit oudedagsvoorzieningen*

Het bruto inkomen van de huishoudens van 65-plussers bestaat gemiddeld voor 48 procent uit het wettelijk basispensioen AOW en voor 31 procent aan pensioen uit de tweede en derde pijler. De spreiding is echter groot. Voor de laagste inkomensgroep vormt de AOW het belangrijkste inkomensbestanddeel. Meer dan 80 procent van het bruto inkomen bestaat uit AOW. Voor de hoogste inkomensgroep is dit ruim 20 procent. Onder de huishoudens in deze inkomensgroep bevinden zich ook veel huishoudens waar een van beide partners beneden de 65 jaar is. In die gevallen vormen loon, winst en andere uitkeringen een belangrijke inkomensbron. Gemiddeld bestaat

11 procent van het bruto inkomen van de huishoudens van 65-plussers uit inkomen uit vermogen of eigen woning (economische huurwaarde). Figuur 2.1 geeft voor een aantal inkomensgroepen het aandeel van de verschillende inkomensbronnen in het totale bruto inkomen.

**Figuur 2.1 Bestanddelen bruto inkomen 65-plussers\* naar inkomensgroep, 1999**



\* Alleenstaanden en samenwonenden, exclusief personen woonachtig in inrichtingen en tehuizen  
Bron: CBS

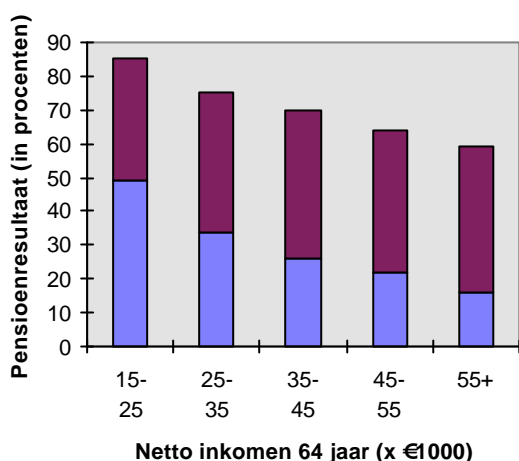
Figuur 2.2 geeft voor 55-64 jarige werknemers en uitkeringsgerechtigden aan wat naar schatting het inkomen uit AOW en aanvullend pensioen zal zijn op 65 jarige leeftijd ten opzichte van hun inkomen uit loon respectievelijk uitkering op 64 jarige leeftijd: het netto pensioenresultaat.<sup>3</sup> Het aandeel van de AOW in het pensioeninkomen is lager naarmate het inkomen op 64 jarige leeftijd hoger is. Het aanvullend pensioen vult dit in oplopende mate aan. Mede doordat de belastingen en premies voor 65-plussers lager zijn dan voor personen onder de 65 jaar is het netto pensioen resultaat van personen met een netto inkomen tot circa €30.000 ruim boven de 70 procent van het laatstverdiende loon.

Bij de uitkeringsgerechtigden (figuur 2.2.b.), waaronder vervroegd gepensioneerden, is het inkomen ten opzichte van de actieve periode reeds eerder gedaald. Voor deze groep is de inkomensachteruitgang bij het bereiken van leeftijd 65 daardoor geringer dan voor werknemers. Voor personen met een laag inkomen kan zelfs sprake zijn van inkomensvoortgang. Daarbij speelt een rol dat tijdens de uitkeringsperiode de opbouw van pensioenaanspraken in een aantal gevallen nog premievrij wordt voortgezet (bij arbeidsongeschiktheid, als 40-plusser bij een loongerelateerde werkloosheidsuitkering en gedeeltelijk bij een VUT-uitkering).

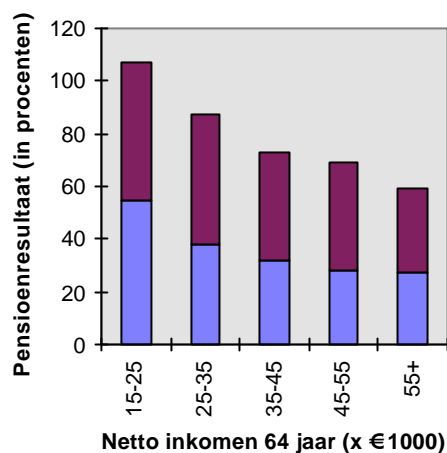
<sup>3</sup> Dit is het resultaat van een berekening met een microsimulatie model. Om over een voldoende aantal waarnemingen te kunnen beschikken is niet uitgegaan van de 64 jarigen maar van de 55-64 jarigen. Verondersteld is dat er zich tot de 65 jarige leeftijd geen veranderingen in de arbeidsdeelname meer voordoen (de werkzame 55-64 jarigen blijven dus tot hun 65 jarige leeftijd werken) en dat de aanwezige pensioenopbouw wordt voortgezet. Bij de berekening van het aanvullend pensioen is uitgegaan van een aantal verschillende pensioenregelingen en een gesimuleerd pensioen verzekerd arbeidsverleden.

**Figuur 2.2 Netto mediaan pensioenresultaat uit AOW en aanvullend pensioen 55-64 jarigen 1990-2002**

**2.2.a. Werknemers**



**2.2.a. Uitkeringsgerechtigden**



■ aow ■ aanvullend pensioen 2002

Van de bevolking tussen de 55 en 65 jaar is 33 procent werknemer en heeft 42 procent een uitkering. Zelfstandigen en personen die in 2002 geen eigen bron van inkomen hadden (25 procent) zijn buiten beschouwing gelaten.

Bron: SZW

Tot slot geeft tabel 2.2 de verhouding weer tussen het (gestandaardiseerde) huishoudensinkomen van ouderen ten opzichte van jongeren. Dit is inclusief niet-pensioen inkomsten. Hieruit blijkt dat het huishoudensinkomen van 65-plussers ten opzichte van huishoudens tussen de 25 en 64 jaar is toegenomen van 85 procent in 1990 tot 88 procent in 1998. Dit komt voor een deel door de verbeteringen in het pensioenresultaat. Degenen die in 1998 met pensioen zijn gegaan, hebben gemiddeld een langere periode deelgenomen aan de aanvullende pensioenregelingen dan het cohort uit 1990. Hierbij spelen ook verbeteringen in de kwaliteit van de aanvullende pensioenen een rol. Naar verwachting zal deze ontwikkeling zich de komende jaren voortzetten. Daarnaast heeft de verbetering van de relatieve inkomenspositie van de oudere leeftijdscohorten, behalve met fiscale maatregelen ook te maken met de indexering van de reeds ingegane aanvullende pensioenen. Dit blijkt ook uit de koopkrachtontwikkeling van ouderen ten opzichte van jongeren (tabel 1.2).

**Tabel 2.2 Gestandaardiseerd huishoudensinkomen\* van 65-plussers in procent van de bevolking minder dan 65 jaar oud, 1990-1999**

	1990	1995	1998	1999**
65+ ten opzichte van 25-64	85	86	88	88
65+ ten opzichte van 55-64	80	82	84	84
65+ ten opzichte van 45-54	77	78	80	80
wv 65-70	82	84	85	84
70-75	79	79	83	82
75-80	75	76	78	78
80+	71	73	75	75

\* Het gestandaardiseerd huishoudinkomen geeft het netto besteedbaar inkomen voor huishoudens weer. Daarbij wordt de samenstelling van het huishouden meegerekend. \*\* Voorlopige cijfers

Bron: CBS

### 3. De solidariteit binnen en tussen de generaties bevorderen;

#### **Beleid:**

- De solidariteit binnen generaties bestaat uit het collectieve karakter van de eerste en tweede pijler.
- De solidariteit tussen generaties bestaat uit:
  - het omslagstelsel van het basispensioen AOW;
  - voorwaardelijke indexering en langlevensrisico's in aanvullende pensioenregelingen.

#### **Uitkomst op hoofdlijnen**

- Het pensioenstelsel kent in de eerste en tweede pijler een hoge mate van solidariteit binnen en tussen generaties.

#### **Beleid**

##### *Solidariteit binnen generaties*

In de eerste pijler ligt de solidariteit binnen generaties in het feit dat iedere AOW-gerechtigde jaarlijks hetzelfde percentage AOW opbouwt. Voor de tweede pijler geldt dat de deelnemers aan een pensioenregeling veelal een doorsnee premie betalen. Zowel in de eerste als de tweede pijler wordt geen onderscheid gemaakt naar geslacht, gezondheid of nationaliteit.

##### *Solidariteit tussen generaties*

- Eerste pijler: In het omslagstelsel van de eerste pijler betalen de actieven door middel van een premie de AOW-uitkering van de huidige groep 65-plussers. Bovendien is de ontwikkeling van de AOW op grond van de WKA gekoppeld aan het minimumloon (zie doelstelling 1). Tot slot is het beleid om de overheidsschuld af te lossen een element van solidariteit, vanwege de gunstige uitwerking op de betaalbaarheid van het basispensioen van de huidige jonge en toekomstige generaties (zie doelstelling 6).
- Tweede pijler: Elementen die de solidariteit tussen de generaties bevorderen zijn:
  - ⇒ Loongerelateerde pensioenen: Meer dan 88 procent van de deelnemers in de tweede pijler heeft een loongerelateerde pensioenregeling. In een dergelijk systeem compenseren jongere generaties (gedeeltelijk) het verlies aan rendement bij tegenvallende beleggingsresultaten door het betalen van hogere premies. Bij meevallende rendementen kunnen overschotten aan volgende generaties doorgegeven worden.
  - ⇒ Voorwaardelijke indexatie: Bij pensioenfondsen (85 procent van de deelnemers in de tweede pijler) wordt indexering bij tegenvallende rendementen veelal gefinancierd door hogere premies.
  - ⇒ De aanwezigheid van langlevensrisico's: Een hogere levensverwachting heeft bij loongerelateerde pensioenen geen gevolgen voor de hoogte van het pensioen.

Het solidaire karakter van de tweede pijler levert tevens efficiency-winst op. In het rapport *Generatiebewust beleid* (2000) heeft de Wetenschappelijke Raad voor het Regeringsbeleid (WRR) loongerelateerde pensioenregelingen met intergenerationele solidariteit vergeleken met beschikbare premieregelingen zonder deze vorm van solidariteit. De WRR berekende dat bij de laatstgenoemde regelingen 25 procent meer premie moet worden betaald voor het afdekken van hetzelfde neerwaartse risico van het pensioenresultaat. De conclusie van de WRR was dat solidariteit in de pensioenopbouw efficiënter is dan individuele opbouw, met name indien het pensioenfonds

ernaar streeft om vermogensbuffers aan te houden en deze buffers door te geven aan de volgende leeftijdscohorten in de pensioenregeling.

### Uitkomst op hoofdlijnen

Het pensioenstelsel kent in de eerste en tweede pijler een hoge mate van solidariteit binnen en tussen generaties.

### Inkomensongelijkheid

Op Europees niveau wordt het verschil in inkomen als indicator voor solidariteit binnen en tussen generaties ontwikkeld. Tabel 3.1 geeft een overzicht van de gestandaardiseerde inkomensverdeling onder 65-plussers.

**Tabel 3.1 Gestandaardiseerde inkomensverdeling 65-plussers**

	1 <sup>e</sup> (laagste) 20% groep	2 <sup>e</sup> 20% groep	3 <sup>e</sup> 20% groep	4 <sup>e</sup> 20% groep	5 <sup>e</sup> (hoogste) 20% groep	Verhouding hoogste/ laagste 20%
			%			
1995	11,4	14,1	16,8	22	35,6	3,12
1999 <sup>1)</sup>	11,3	14,5	17,3	22,3	34,7	3,07
mutatie	-0,1	0,4	0,5	0,3	-0,9	

1). voorlopige cijfers

Bron: CBS

De inkomensverschillen onder de 65-plussers zijn kleiner dan onder de totale bevolking. In de totale bevolking is het inkomen van de hoogste 20 procent 3.7 maal hoger dan dat van de laagste 20 procent.

Binnen de totale bevolking zijn de 65-plussers oververtegenwoordigd in de laagste inkomensgroep. De 20 procent met het laagste inkomen bestaat in 1999 voor ruim 30 procent uit 65 plussers. Binnen de hoogste inkomensgroep is dit ruim 13 procent. Ten opzichte van 1999 is de oververtegenwoordiging in de laagste inkomensgroep afgenomen. De verbetering van de inkomenspositie van 65 plussers met een laag inkomen via fiscale maatregelen (zie doelstelling 1) heeft hier aan bij gedragen.

**Tabel 3.2 Aandeel 65 plussers in de gestandaardiseerde inkomensverdeling van de totale bevolking**

	1 <sup>e</sup> (laagste) 20% groep	2 <sup>e</sup> 20% groep	3 <sup>e</sup> 20% groep	4 <sup>e</sup> 20% groep	5 <sup>e</sup> (hoogste) 20% groep
			%		
1995	32,1	28	14,7	12,1	13
1999 <sup>1)</sup>	30,4	28,2	15,4	12,8	13,3
mutatie	-1,7	0,2	0,7	0,7	0,3

1) voorlopige cijfers

Bron: CBS

## Betaalbaarheid op termijn van pensioenstelsels

De lidstaten dienen een veelzijdige strategie te volgen om de pensioenstelsels een gezonde financiële basis te geven, inclusief een passende combinatie van beleid om:

*4. Een hoog niveau van werkgelegenheid bereiken, indien nodig, door uitgebreide hervormingen van de arbeidsmarkt zoals bepaald in de Europese werkgelegenheidsstrategie en op een wijze die strookt met de Globale Richtsnoeren voor Economisch Beleid (GREB);*

### Beleid:

- Het kabinet streeft naar een zo hoog mogelijke netto participatiegraad.

### Uitkomst op hoofdlijnen

- Een netto participatiegraad van 65 procent.

### Beleid

Een hogere arbeidsparticipatie levert een belangrijke bijdrage aan de betaalbaarheid van de vergrijzing. In het rapport *Ageing in the Netherlands* (2000) geeft het CPB aan welke gevolgen een verandering van de arbeidsparticipatie op de kosten van vergrijzing heeft. Een stijging van de arbeidsparticipatie van ouderen met 5 procentpunt (dit komt overeen met een stijging van de totale arbeidsparticipatie met 1 procentpunt) geeft een budgettaire ruimte ter grootte van 0,3 procent van het BBP. Bij een 5 procentpunt stijging van de arbeidsparticipatie van vrouwen (2,5 procentpunt stijging van de totale arbeidsparticipatie) is dit effect 0,6 procent van het BBP.

Om de Nederlandse doelstellingen voor de verhoging van de arbeidsparticipatie te bereiken, richt het kabinet zich dan ook met name op de volgende beleidsopgaven:

- Structureel terugbrengen van de (langdurige) uitkeringsafhankelijkheid.
- Bevorderen van arbeidsdeelname onder ouderen, vrouwen, allochtonen en laagopgeleiden.
- Structureel verhogen van de kwalificaties van de beroepsbevolking.
- Moderniseren van arbeidsverhoudingen en -patronen.

Conform de Europese afspraken in het kader van de Europese Werkgelegenheidsstrategie heeft het kabinet deze beleidsopgaven ingevuld met concrete nationale doelstellingen, zie tabel 4.1.

**Tabel 4.1 Doelstellingen kabinet ter bevordering van de arbeidsparticipatie en/of arbeidsproductiviteit**

<i>Doelgroep</i>	<i>Doelstelling</i>
arbeidsparticipatie algemeen	behoren tot de kopgroep van de EU
arbeidsparticipatie ouderen 55-64 jaar	vergroten arbeidsdeelname met $\frac{3}{4}$ procentpunt per jaar
arbeidsparticipatie vrouwen	<ul style="list-style-type: none"><li>• vergroten van de arbeidsdeelname tot 65 procent in 2010</li><li>• het streven volledig tegemoet te komen aan de vraag naar kinderopvang</li></ul>
arbeidsparticipatie allochtonen	werkloosheidsverschil tussen autochtonen en etnische minderheden in 2002 halveren
werklozen (met afstand tot de arbeidsmarkt)	sluitende aanpak in 2002 gerealiseerd
(potentiële) beroepsbevolking	<ul style="list-style-type: none"><li>• het aandeel van de bevolking 25-64 jaar dat deelneemt aan enige vorm van (volwassen)educatie, al dan niet beroeps-of werkgerelateerd, in Nederland zo dicht mogelijk bij het niveau</li></ul>

	brengen van de twee best presterende EU-lidstaten <ul style="list-style-type: none"> <li>• ter vermindering armoedeval: in geen enkele situatie mag een inkomensachteruitgang in besteedbaar inkomen optreden bij werkaanvaarding</li> </ul>
--	--

Een volledig overzicht van het Nederlandse beleid op het gebied van werkgelegenheid is te vinden in de Nationale Actieplannen Werkgelegenheid 2001 en 2002. De belangrijkste elementen van deze actieplannen worden vermeld in bijlage II.

### Uitkomst op hoofdlijnen

De Nederlandse arbeidsmarkt kenmerkt zich door een lage werkloosheid en een vrij hoge arbeidsparticipatie (zie tabel 4.2). Uitgedrukt in voltijdseenheden ligt de arbeidsparticipatie in Nederland (57 procent in 2000) op het Europese gemiddelde.

**Tabel 4.2 De werkgelegenheid in Nederland (in procenten van de relevante bevolkingsgroep)**

	1990	1995	2000	2001
netto participatiegraad totaal <sup>1</sup>	55	58	65	65
netto participatiegraad naar:				
mannen	71	72	77	77
vrouwen	39	44	52	53
ouderen (55-64)	26	26	34	34
werkloosheid	7,0	8,3	3,6	3,3
inactieven/actieven ratio (I/A ratio)	-	78	66	65

Bron: CBS, 2001; Eurostat, 2001; CPB 2002.

1) De netto participatiegraad is gedefinieerd als de werkzame beroepsbevolking (in personen) in procenten van de bevolking. In tegenstelling tot de Europese statistiek (Eurostat) rekent deze statistiek (CBS) banen tussen de 1 en 12 uur niet mee. Dit betekent dat op basis van de Nederlandse statistiek de netto participatiegraad lager uitkomt dan op basis van de Europese statistiek. In 2000 toonde de Europese statistiek een algemene netto participatiegraad van 73 procent en een ouderenparticipatiegraad (55-64) van 39 procent.

Hoewel er over de gehele linie bezien sprake is van een lage werkloosheid bestaat tegelijkertijd nog een omvangrijk onbenut arbeidspotentieel. Hieruit blijkt een kwalitatieve mismatch tussen vraag en aanbod op de arbeidsmarkt, waardoor er in bepaalde sectoren een tekort aan arbeidskrachten is. In 2001 stonden circa 164.000 vacatures open.<sup>4</sup>

**Tabel 4.3 Indicatoren onbenut arbeidspotentieel in Nederland (x 1000 personen)**

	1998	1999	2000	2001
geregistreerde werkloosheid <sup>1</sup>	287	221	188	146
werkloze beroepsbevolking <sup>2)</sup>	348	292	270	248
mensen met bijstands- of WW-uitkering <sup>3)</sup>	701	612	539	489 <sup>4)</sup>
wil betaald werk hebben van >= 12 uur <sup>5)</sup>	914	805	687	661

Bron: CBS, 2001, CPB 2002, Sociale Nota 2002

1) Geregistreerde werklozen zijn mensen die bij een arbeidsbureau staan ingeschreven, direct beschikbaar zijn voor een baan van minstens 12 uur per week en geen werk hebben van minder dan 12 uur per week. De cijfers van de geregistreerde werkloosheid zijn gebaseerd op een steekproef-onderzoek dat maandelijks onder ruim tienduizend mensen in Nederland wordt gehouden.

2) Naast de geregistreerde werkloosheid onderzoekt het CBS de werkloze beroepsbevolking: mensen die niet of minder dan 12 uur werken en actief zoeken naar werk voor 12 uur of meer. Het ingeschreven staan bij het arbeidsbureau is hierbij niet van belang.

3) Een deel van de mensen met een bijstands- of werkloosheidsuitkering (ABW- en WW) is vrijgesteld van de arbeidsverplichting, waardoor het effectief arbeidsaanbod van deze groep lager is (in 2000 circa 215.000 personen in plaats van circa 539.000 personen)

4) Alle mensen die niet of minder dan 12 uur werken en betaald werk voor 12 uur of meer zouden willen hebben ongeacht of men direct in staat is om te werken, op zoek is naar werk, enzovoorts.

<sup>4</sup> Het aantal openstaande vacatures is exclusief overheid en onderwijs. Met inbegrip van deze sectoren bedroeg het aantal vacatures in 2000 circa 200.000.

5) Aantal mensen met bijstands- of WW-uitkering op 30 september 2001.

Tot slot kan ook een significant deel van de personen met een arbeidsongeschiktheidsuitkering tot het potentiële arbeidsaanbod worden gerekend. In het NAP Werkgelegenheid wordt dit aantal geschat op circa 170.000 mensen.

**5. Ervoor zorgen dat naast de arbeidsmarkt en economische politiek alle relevante sectoren van de sociale bescherming, met name de pensioenstelsels, doeltreffende stimulansen bieden voor de participatie van oudere werknemers; dat werknemers niet aangemoedigd worden vervroegd met pensioen te gaan en niet gestraft worden als ze ook na de normale pensioengerechtigde leeftijd nog op de arbeidsmarkt blijven; en dat de pensioenstelsels de keuze voor geleidelijke pensionering mogelijk maken.**

#### **Beleid:**

- Het kabinet streeft naar een jaarlijkse toename van de netto participatiegraad van 55-64 jarigen met 0,75 procentpunt. Hiertoe worden de volgende instrumenten gehanteerd:
  - ⇒ Het kabinet stopt met de fiscale facilitering van VUT-regelingen.
  - ⇒ Het kabinet streeft ernaar het beroep op werkloosheidsuitkeringen door oudere werknemers te verminderen. Daartoe overweegt het kabinet o.a. om werklozen van 57½ jaar en ouder te verplichten om te solliciteren naar een baan.
  - ⇒ Het kabinet streeft ernaar om het hoge beroep op arbeidsongeschiktheidsuitkeringen (WAO) te verminderen.
  - ⇒ Het kabinet en sociale partners maken het werken voor 55-plussers aantrekkelijker door: fiscale maatregelen, verbod op leeftijdsdiscriminatie, voorkomen van achteruitgang in pensioenopbouw bij demotie en verbetering van de kwaliteit van arbeid.

#### **Uitkomst op hoofdlijnen**

- Van 1995 tot 2001 is de netto participatiegraad van 55-64 jarigen gecumuleerd met circa 8 procentpunt gestegen.

#### **Beleid**

##### *Toename van netto participatiegraad 55-64 jarigen bevorderen*

Om de lage netto participatiegraad van 55-64 jarigen te laten stijgen heeft het kabinet zich ten doel gesteld om vanaf 1999 een jaarlijkse toename van 0,75 procentpunt te realiseren. Hiervoor richt het kabinet zijn inspanningen primair op de mensen van de geboortecohorten 1945 -1960. Deze groep is thans nog grotendeels actief op de arbeidsmarkt. Behoud van werk en het voorkomen van uitstroom uit het arbeidsproces voor deze leeftijdsgroep staat voorop. Dit is vertaald in de uitgangspunten:

- Langer werken mogelijk en aantrekkelijk(er) maken.
- Onvrijwillig uitreden zoveel mogelijk voorkomen.
- Vrijwillig uitreden moet mogelijk blijven, maar de kosten hiervoor moeten individueel worden gedragen. Afwenteling op het collectief dient te worden voorkomen.
- Bevorderen van reïntegratie in het arbeidsproces.

Hiervoor heeft het kabinet de volgende beleidsmaatregelen genomen:

##### *Afschaffen van de fiscale facilitering van de VUT-regelingen*

De fiscale faciëring van VUT-regelingen wordt in fasen afgeschaft. Omzetting van omslaggefinancierde VUT-regelingen in kapitaalgedekte (pre-)pensioenregelingen draagt bij aan een grotere arbeidsparticipatie van ouderen. Deze regelingen maken een individuele afweging noodzakelijk tussen eerder uittreden met een lagere uitkering of later uittreden met een hogere uitkering. Het kabinet gaat ervan uit dat door omzetting van VUT in flexibele pensioenregelingen oudere werknemers per saldo langer zullen blijven werken. Uit het *Arbeidsvoorwaarden onderzoek 2001* van de Arbeidsinspectie blijkt dat voor 83 procent van de oudere werknemers een afspraak is gemaakt over hervorming van de VUT-regelingen.

#### *Beroep op werkloosheidsuitkeringen door oudere werknemers verminderen.*

Het percentage ouderen dat een beroep doet op een uitkering wegens werkloosheid (WW) vertoont vanaf 1994 een dalende tendens. Desondanks heeft 38 procent van de verzekerde werknemers (volgens de definitie van werknemersverzekeringen) van 57½ jaar en ouder een WW-uitkering. Om enerzijds de instroom van ouderen in de WW te verlagen en anderzijds de uitstroom van ouderen uit de WW te verhogen zijn de volgende maatregelen in voorbereiding:

- ⇒ Voorkomen dat werknemers van 57½ jaar en ouder worden ontslagen door werkgevers voortaan een deel van de WW-uitkering te laten betalen. De kosten bij instroom in de WW voor werknemers van 57½ jaar en ouderen worden hoger dan die voor jongere werknemers.
- ⇒ Herinvoering van een sollicitatieplicht voor ouderen boven de 57½. De ontheffing van de sollicitatieplicht voor werklozen van 57½ tot 65 jaar is ingevoerd in de tijd dat oudere werklozen nauwelijks kansen hadden op de arbeidsmarkt. Inmiddels is de situatie op de arbeidsmarkt veranderd. In het kabinetsstandpunt bevordering arbeidsdeelname oudere werknemers (maart 2000) overweegt het kabinet werklozen van 57½ jaar en ouder te verplichten om te solliciteren naar een baan. Hiertoe heeft het kabinet een onderzoek gestart naar de positie van oudere werknemers op de arbeidsmarkt.

#### *Hervormen van arbeidsongeschiktheidsregelingen (WAO)*

Nederland kent een relatief hoog aantal mensen dat een beroep doet op arbeidsongeschiktheidsregelingen. Eind 2001 waren er 966.000 geheel of gedeeltelijk arbeidsongeschikten. Het aandeel ouderen (45-65) in de instroom in de WAO is aanzienlijk. Dit leidt tot hogere collectieve lasten en een lagere participatie van ouderen. Om de hoge instroom in de WAO te beperken heeft de SER een voorstel voor een omvangrijke herziening van het WAO-stelsel gedaan. In het standpunt van het huidige demissionaire kabinet zijn de meeste elementen van het SER-advies onderschreven of als positief beoordeeld.

#### *Fiscale maatregelen*

Naast maatregelen op het terrein van het arbeidsmarkt- en socialezekerheidsbeleid dragen ook fiscale maatregelen bij aan een goede werking van de arbeidsmarkt. In het kader van het belastingplan 2002 zijn de volgende maatregelen ingevoerd:

- ⇒ Voor oudere werknemers is een specifieke arbeidskorting ingevoerd (zie tabel 5.1);
- ⇒ Werkgevers ontvangen een korting op de WAO-premie van €712,43 voor werknemers van 58 jaar en ouder om het voor werkgevers aantrekkelijker te maken ouderen in dienst te nemen of te houden.

**Tabel 5.1 Aanvullende arbeidskorting voor ouderen onder de AOW-gerechtigde leeftijd**

<b>leeftijd op 1 januari 2002</b>	<b>korting in 2002 (jaarbedragen)</b>
tot 57 jaar (standaard)	€ 949,-
57 t/m 59	€1119,-

*Instellen van een Taskforce Ouderen en Arbeid*

In juni 2001 heeft de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid voor twee jaar een Taskforce Ouderen en Arbeid in gesteld. De Taskforce bestaat uit wetenschappers en vertegenwoordigers van de sociale partners en andere maatschappelijke organisaties. De taken van deze taskforce zijn:

- het bevorderen van een mentaliteitsverandering bij werkgevers en werknemers, het positief beïnvloeden van de beeldvorming over ouderen, het ontmoedigen van het ontslag van oudere werknemers, bevorderen van reïntegratie, doorstroming, 2<sup>e</sup> en 3<sup>e</sup> loopbaan;
- het verzamelen van best practices;
- het opzetten van een informatie- en adviespunt voor werkgevers en werknemers;
- ondersteuning van initiatieven gericht op het verhogen van de arbeidsparticipatie van ouderen

*Invoeren van een verbod op leeftijdsdiscriminatie bij arbeid, beroep en beroepsonderwijs*

Een wetsvoorstel is in behandeling dat alleen de toepassing van een leeftijds criterium toestaat bij werving en selectie als hiervoor een objectieve rechtvaardiging wordt gegeven. Ook bij ontslag kan alleen een leeftijds criterium gehanteerd worden, als sprake is van een objectieve rechtvaardiging. De ingang van de AOW op 65 jaar wordt gezien als een objectieve rechtvaardiging. De ingang van een aanvullend pensioen onder 65 jaar is dat niet. Invoering van deze wet zou begin 2003 kunnen plaatsvinden.

*Voorkomen van achteruitgang in pensioenopbouw bij demotie*

Collectieve pensioenregelingen zijn veelal gebaseerd op het eindloon. Dit is gunstig voor degene wiens carrière zich in de loop der jaren alleen opwaarts beweegt. Bij een neerwaartse beweging aan het eind van de carrière heeft dat evenwel grote negatieve gevolgen voor betrokkenen. In dat geval wordt ook het over het verleden opgebouwde hogere pensioenrecht aangetast. Om te bereiken dat ouderen desgewenst een stapje terug kunnen doen zonder onevenredig nadelige consequenties voor hun pensioenopbouw, is besloten hiervoor een wettelijke regeling te treffen.

*Verbeteren kwaliteit van arbeid*

Betere banen stimuleren een verhoging van de arbeidsdeelname van 55-plussers. De verantwoordelijkheid voor een hogere kwaliteit van arbeid ligt hoofdzakelijk bij de sociale partners. In de Werkgelegenheidsrichtsnoeren wordt meer specifiek ingegaan op maatregelen ter bevordering van de kwaliteit van arbeid zoals levenslang leren en leeftijdsbewust personeelsbeleid.

**Uitkomst op hoofdlijnen***Arbeidsparticipatie van ouderen*

De netto participatiegraad van 55-64 jarigen is van 1995 tot 2001 met 8 procentpunten gestegen. Deze toename ligt vooral bij de 55-59 jarigen en dan met name bij vrouwen (zie tabel 5.2).

**Tabel 5.2 Netto participatiegraad ouderen in Nederland (in procenten van de relevante bevolkingsgroep)**

	1990	1995	2000	2001
participatiegraad 55-64	25	26	34	34
participatiegraad 55-59	37	39	49	51
mannen	60	57	67	70
vrouwen	14	20	31	31
participatiegraad 60-64	11	11	16	15
mannen	19	18	25	22

vrouwen	4	5	7	8
---------	---	---	---	---

Bron: CBS

Het aantal niet-participerenden is onder 55-64 jarigen nog steeds hoog. Wanneer de achtergrond van de niet-werkenden van deze leeftijdsgroep beschouwd wordt, valt op dat een klein gedeelte direct beschikbaar voor de arbeidsmarkt is. Bij de mannen van 55-64 jaar wordt de lage netto participatiegraad voornamelijk veroorzaakt door het aantal vervroegd gepensioneerden en arbeidsongeschikten. Bij de vrouwen van deze leeftijdsgroep beschikt een relatief hoog aantal niet zelf over een inkomen. Gezien de toegenomen arbeidsparticipatie van vrouwen uit jongere generaties zal het aantal vrouwen zonder inkomen flink verminderen.

**Tabel 5.3 Binding ouderen met de arbeidsmarkt, in procenten van bevolking 55-64 jaar**

	1992	1995	1999
<b>totale groep</b>			
werkzaam	25	26	31
bereid tot werken	4	4	4
gepensioneerd/vut	16	18	17
arbeidsongeschikt 1)	-	21	17
overig 2)	55	30	31
<b>mannen</b>			
werkzaam	40	39	45
bereid tot werken	4	4	4
gepensioneerd/vut	29	32	28
arbeidsongeschikt 1)	-	-	22
overig 2)	27	25	1
<b>vrouwen</b>			
werkzaam	11	13	18
bereid tot werken	4	4	4
gepensioneerd/vut	4	5	6
arbeidsongeschikt 1)	-	-	12
overig 2)	81	78	61

Bron: CBS en LISV

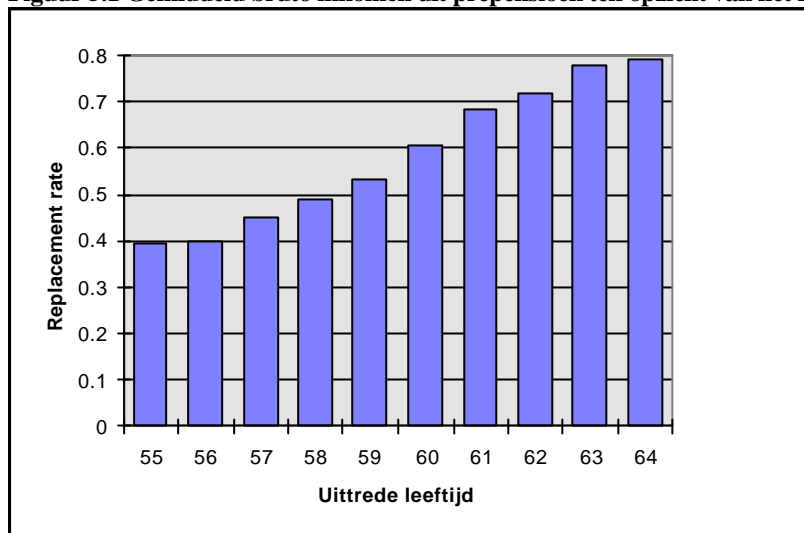
1). Betreft personen die voor meer dan 45 procent arbeidsongeschikt zijn.

2). Dit zijn personen met een uitkering (ABW, WW, minder dan 45 procent WAO, etc) of personen zonder inkomen. Bij de jaren waar het aantal arbeidsongeschikten niet bekend zijn, zijn ze ingesloten bij de groep "overig".

### *Inkomenseffecten bij prepensioen*

Jongere werknemers met een prepensioenregeling ontvangen een aanzienlijk lager prepensioen dan oudere werknemers (zie figuur 5.1). Wanneer geen gebruik wordt gemaakt van een prepensioenregeling resulteert dit in een hoger aanvullend pensioen vanaf 65 jaar. Tijdens het prepensioen vindt er geen pensioenopbouw meer plaats. Hierdoor neemt het aanvullend pensioen op 65-jarige leeftijd toe naarmate het vervroegd uittreden op latere leeftijd plaatsvindt.

**Figuur 5.1 Gemiddeld bruto inkomen uit prepensioen ten opzicht van het laatst verdiend bruto loon, 2002**



In de gegevens voor figuur 5.1 is rekening gehouden met de bestaande overgangsregelingen waardoor het prepensioen hoger is dan op grond van een volledig actuariael neutrale regeling het geval zou zijn. Derde pijler lijfrenteregelingen ter financiering van het vervroegd uittreden zijn buiten beschouwing gelaten.

Bron: SZW

**6. De pensioenstelsels op passende wijze hervormen, met inachtneming van de algemene doelstelling: handhaving van de duurzaamheid van de overheidsfinanciën. Tevens dient de betaalbaarheid van de pensioenstelsels gepaard te gaan met een verantwoord begrotingsbeleid, waaronder zo nodig vermindering van de staatsschuld<sup>5</sup>. De strategie die gekozen wordt om deze doelstelling te realiseren, kan ook het instellen van speciale pensioenreservefondsen inhouden;**

#### **Beleid:**

- Het kabinet streeft naar een verdere verlaging van de overheidsschuld. Het AOW-spaarfonds maakt expliciet dat aflossing van de overheidsschuld, door het vrijspelen van rentelasten, een belangrijke bijdrage levert aan de toekomstige financiering van de vergrijzing (AOW).
- Belasting op inkomen dat is aangewend voor financiering van aanvullende pensioenen wordt pas geheven wanneer deze pensioenen worden uitgekeerd ('omkeerregel').

#### **Uitkomst op hoofdlijnen**

- De EMU-schuld is gedaald van 81,2 procent BBP in 1993 tot 52,9 procent BBP in 2001. Vanaf 2020 kan voor de AOW-uitgaven een beroep worden gedaan op de afspraken van het AOW-spaarfonds.
- Als gevolg van de 'omkeerregel' zal de belastingopbrengst op aanvullende pensioenen tot 2040 sterk oplopen. Hiermee kan een deel van de vergrijzingslasten worden gefinancierd.

#### **Beleid**

De uitgaven van de overheid lopen als gevolg van de vergrijzing sterk op. Naast toenemende uitgaven voor het basispensioen AOW zal met name een groter beroep op gezondheidszorg voor extra uitgaven zorgen. De oploop van deze kosten is in het CPB-rapport *Ageing in the*

<sup>5</sup> Rapportage over en evaluatie van de strategie van de lidstaten ter waarborging van gezonde en duurzame overheidsfinanciën vindt plaats in het kader van – en dient in overeenstemming te zijn met – de GREB en het Stabiliteits- en groeipact.

Netherlands becijferd op ongeveer 9 procent van het BBP op het hoogtepunt van de vergrijzing in 2040.

De oploop in kosten kan worden uitgesplitst in een aantal categorieën: AOW (4,3 procent BBP), gezondheidszorg (3,6 procent BBP), WAO (0,7 procent BBP) en overig (0,4 procent BBP).

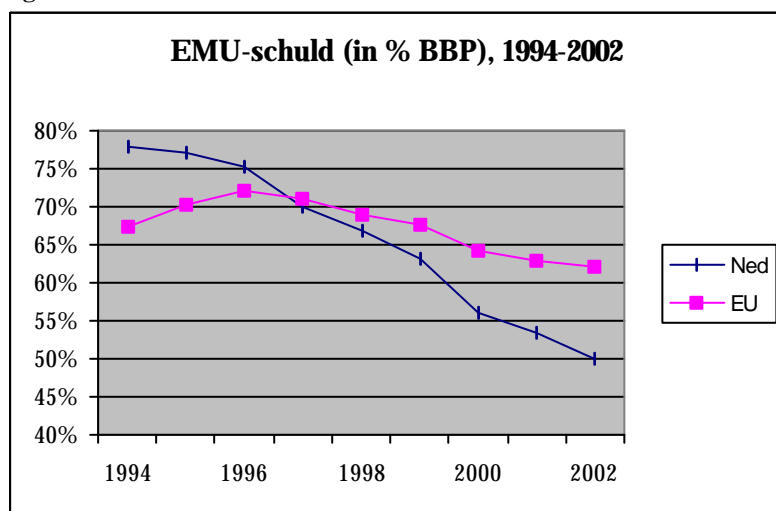
Tegenover deze oploop van kosten, beoogt de overheid extra inkomsten of lagere uitgaven te realiseren door middel van de volgende instrumenten:

- De overheid lost de overheidsschuld af en creëert daarmee een vrijval in rente-uitgaven. Een wettelijk vastgelegd bedrag, dat beschikbaar komt uit deze vrijval, is exclusief bestemd voor de toekomstige financiering van de AOW (AOW-spaarfonds).
- De overheid heeft een maximum verbonden aan de AOW-premie. Hiermee wordt het financieel draagvlak voor AOW-uitgaven verbreed op het moment dat dit maximum wordt overschreden. Het deel boven dit maximum zal dan immers vanuit de algemene middelen worden gefinancierd.
- Aanvullende pensioenen worden pas belast wanneer deze worden uitgekeerd ('omkeerregel'), waardoor de belastingopbrengsten uit aanvullende pensioenuitkeringen flink zullen toenemen op het moment dat de vergrijzingsuitgaven op het hoogtepunt zijn.
- De overheid streeft naar een verdere groei van de arbeidsparticipatie (zie doelstelling 4).

#### *Aflossing van de overheidsschuld*

De afgelopen jaren zijn door Nederland al grote stappen gezet in het verminderen van de EMU-schuld, van 81 procent BBP in 1993 tot 53 procent BBP in 2001. Verdere reductie van deze schuld kan via de rentevrijval een wezenlijke bijdrage leveren aan het opvangen van de vergrijzingslasten. Bij gehele aflossing van de schuld bedraagt deze meevaller structureel 3,4 procent BBP ten opzichte van 2001.

**Figuur 6.1**



Bron: Ministerie van Financiën, 2002

#### *AOW-spaarfonds*

De doelstelling van het AOW-spaarfonds is de financierbaarheid van de AOW op langere termijn zekerder te stellen. Vanaf 2020 kan een beroep worden gedaan op het AOW-spaarfonds om een bijdrage te leveren aan de financiering van de AOW. Het AOW-spaarfonds is geen fonds in de eigenlijke betekenis van dat woord, maar feitelijk een reservering van de aflossing van de EMU-schuld, die exclusief wordt bestemd voor AOW-uitgaven in de toekomst. Opname uit het

spaarfonds na 2020 zal dus leiden tot een evenredige stijging van de EMU-schuld. Dit laat onverlet dat het AOW-spaarfonds een nuttige bijdrage aan de financiering van de AOW levert. Het oormerken van middelen in het AOW-spaarfonds maakt duidelijk dat schuldreductie geen doel op zichzelf is, maar nodig is als bijdrage aan de betaalbaarheid van de AOW. Jaarlijks gaat 113 miljoen Euro aan vrijvallende rentelasten naar het AOW-spaarfonds. Het fonds bevat eind 2002 circa 12,7 miljard Euro. Voorzien is dat dit in 2020 gegroeid zal zijn tot ongeveer 135 miljard Euro.

#### *Maximering van AOW-premie*

De AOW-premie is gebonden aan een wettelijk maximum. Dit maximum is vastgesteld op 18,25 procent. Zodra, onder invloed van de vergrijzing, deze premie niet meer lastendekkend wordt, zal het tekort worden opgevangen uit de algemene middelen. Hieraan betalen alle belastingplichtigen mee, ook de gepensioneerden die geen AOW-premie betalen. Hiermee wordt het draagvlak voor de financiering van de AOW verbreed, waardoor de financiële houdbaarheid van de AOW wordt versterkt. Naar verwachting zal de AOW-premie in ongeveer 2010 niet langer lastendekkend zijn.

#### *Toenemende belastingopbrengsten uit aanvullende pensioenen*

Naarmate de vergrijzing toeneemt, zal een meeropbrengst in de belastingen op de aanvullende pensioenuitkeringen optreden. Dit wordt veroorzaakt door het Nederlandse systeem van belastingheffing, waarbij belastingen over de aanvullende pensioenen pas worden geheven op het moment dat deze worden uitbetaald ('omkeerregel'). De beleggingsrendementen van de pensioenfondsen en de pensioenpremies zijn vrijgesteld van belastingheffing. Juist op het moment dat de vergrijzing op het hoogtepunt is, staan daar de grootste inkomsten uit belastingheffing over pensioenen tegenover. Naar schatting zal dit een extra belastingopbrengst van zo'n 5 procent van het BBP betekenen in 2040. Bovendien zal na de pensionering van de naoorlogse geboortegolf het beroep op aftrek van premies (pensioen-, lijfrente-, en kapitaalverzekering) ook afnemen.

### **Uitkomst op hoofdlijnen**

**Tabel 6.2 Kerncijfers houdbaarheid overheidsfinanciën in percentage van BBP**

	1990	2001	2020	2040
overheidsschuld*	79	53	-	-
rente-uitgaven	5,8	3,5	-	-
uitgaven eerste pijler	5,7	4,7	6,8	9,0
belastinginkomsten uit hoofde van pensioenen	-	3,3	5,2	8,4

\* volgens definitie EMU

Bron: CPB, *Ageing in the Netherlands* (2000). CPB, *CEP 2002*. SZW

***7. Waarborgen dat bij de pensioenvoorzieningen en hervormingen een redelijk evenwicht aangehouden wordt tussen actieven en gepensioneerden door de eerstgenoemden niet te overbelasten en voor de laatstgenoemden de pensioenen op een adequaat peil te handhaven;***

#### **Beleid:**

- De mengvorm van omslag en relatief omvangrijke kapitaaldekking handhaven, mede omdat het een evenwicht tussen actieven en gepensioneerden creëert.
- Overbelasting van actieven wordt voorkomen door maximering van AOW-premie, schuldreductie en het voorwaardelijk karakter van de WKA en de indexering van de aanvullende pensioenen.

- Toereikende oudedagsvoorzieningen, nu en in de toekomst (zie doelstellingen 1 en 2).

### **Uitkomst op hoofdlijnen**

- De mengvorm van omslagfinanciering in de eerste pijler en kapitaaldekking in de tweede pijler en derde pijler zorgt voor een evenwichtige verdeling van financiële lusten en lasten tussen generaties.

### **Beleid**

#### *Redelijk evenwicht tussen actieven en gepensioneerden*

Door de mengvorm van omslag en kapitaaldekking in het Nederlands pensioenstelsel worden de kosten van de (toekomstige) oudedagsvoorzieningen evenwichtig gespreid over de verschillende generaties. De oudedagsvoorzieningen worden gefinancierd door zowel actieven (door middel van het omslagstelsel) als door de gepensioneerden die voor zichzelf een aanvullend pensioen hebben opgebouwd (door middel het kapitaaldekkingsstelsel).

#### *Voorkomen overbelasting actieven, door:*

- Maximering van de AOW-premie tot een wettelijke limiet van 18,25 procent. Momenteel bedraagt deze premie nog 17,9 procent. Wanneer een hogere premie dan het maximum van 18,25 procent nodig wordt, worden de resterende kosten van de AOW betaald uit de algemene middelen. Naar verwachting zal dit rond 2010 het geval zijn. Daarnaast is door de instelling van het AOW-spaarfonds expliciet gemaakt dat schuldreductie geen doel op zichzelf is, maar nodig is als bijdrage aan de betaalbaarheid van de AOW (zie doelstelling 6).
- De mogelijkheid om in de WKA de koppeling met het netto wettelijk minimumloon tijdelijk los te laten, wanneer de economische omstandigheden dat noodzakelijk maken.
- Het voorwaardelijke karakter van indexering van aanvullende pensioenen. Wanneer de vermogenspositie van een pensioenfonds ontoereikend is, hoeft dit niet alleen gecompenseerd te worden door hogere premies, maar kan het fonds ook afzien van indexatie (zie doelstelling 2). Aandachtspunt hierbij is dat pensioenen in de praktijk vrijwel altijd door pensioenfonds worden geïndexeerd, en dat daarom indexatie, ondanks het formeel voorwaardelijke karakter, in de beleving van veel gepensioneerden een verworven recht is geworden. In het geval van een periode met langdurig lage beleggingsrendementen brengt dit het risico met zich mee dat een onevenredig zware last op de actieve deelnemers wordt gelegd. Zij moeten dan immers de indexatie van ingegane pensioenen volledig financieren (omslagelement in de tweede pijler). In die zin kan bij toenemende vergrijzing een spanning ontstaan tussen de toereikendheid en betaalbaarheid van aanvullende pensioenen.
- De tweede pijler bestaat hoofdzakelijk uit loongerelateerde pensioenregelingen (minstens 88 procent van de werknemers met een aanvullend pensioen in 2001). Slechts 4 procent van de werknemers met een aanvullend pensioen beschikt over een zuivere beschikbare premieregeling. Binnen de loongerelateerde pensioenen bestaan regelingen op basis van het laatstverdiende loon (eindloon), op basis van het gemiddeld verdiend loon (middelloon) of een combinatie tussen deze twee. Het percentage zuivere eindloonelementen is gedaald van 14 procent van de werknemers met een aanvullend pensioen in 1995 naar 7 procent in 2001. Veel eindloonelementen zijn omgezet in 'gematigde eindloonelementen' (52 procent in 2001). Het percentage middelloonelementen bedroeg in 2001 30 procent van de werknemers met een aanvullend pensioen. Door de ontwikkelingen van zuiver eindloonelementen naar gematigde eindloonelementen- of middelloonelementen is de betaalbaarheid van aanvullende pensioenregelingen beter gegarandeerd, omdat de solidariteit van actieven naar gepensioneerden evenwichtiger is

geworden. De omslagelementen binnen de tweede pijler, bijvoorbeeld de “backservicelasten”, zijn door bovengenoemde ontwikkelingen immers nog kleiner geworden.

Het is wenselijk dat sociale partners zullen bezien of aanpassingen van pensioenstelsels aan langlevensrisico's nodig zijn. Tevens zullen pensioenregelingen zich in toenemende mate moeten kunnen aanpassen aan veranderende omstandigheden in de institutionele omgeving, zowel op nationaal als op Europees niveau.

### **Uitkomst op hoofdlijnen**

Volgens schattingen van het CPB worden de stijgende kosten van de eerste pijler mede opgevangen door stijgende belastingopbrengsten uit de tweede pijler van het pensioenstelsel (zie doelstelling 6), waardoor er een beter evenwicht is tussen actieven en gepensioneerden.

De huidige en toekomstige gepensioneerden zullen naar verwachting over een toereikend inkomen beschikken door o.a. de opbouw van AOW en aanvullende pensioenen, zoals geschetst bij doelstelling 1 en 2.

***8. Waarborgen, door passende regelgeving en verantwoord beheer, dat particuliere en door de overheid gefinancierde pensioenregelingen met de vereiste doelmatigheid kunnen voorzien in betaalbare, meeneembare en gewaarborgde pensioenen.***

#### **Beleid:**

- Voor de Sociale Verzekeringsbank zijn wettelijke normen vastgesteld voor een rechtmatige en doelmatige uitvoering van de AOW.
- Overheid en sociale partners nemen gezamenlijk en ieder afzonderlijk hun verantwoordelijkheid voor een blijvende betaalbaarheid van het pensioenstelsel.
- Aanvullende pensioenen moeten buiten de risicosfeer van de onderneming ondergebracht worden op basis van kapitaaldekking.
- Financieel en materieel toezicht op aanvullende pensioenregelingen vindt plaats door een onafhankelijke toezichthouder (PVK); het financiële toezicht vindt plaats op basis van het ‘prudent person principle’.
- Het toezichtinstrumentarium van de PVK is in 2000 uitgebreid.

#### **Uitkomsten op hoofdlijnen:**

- De normen voor een rechtmatige en doelmatige uitvoering van de AOW zijn over het laatst gemeten jaar (2001) ruimschoots gehaald.
- Structurele kosten van aanvullende pensioenen zijn tussen 1997 en 2001 met 0,24 procent van de totale salarissom gedaald.
- Tot nu toe is nog nooit enig pensioenfonds opgeheven vanwege financiële problemen.
- Het pensioenvermogen van pensioenfondsbedroeg eind 2001 108 procent van het BBP. Het vermogen van verzekeraars bedroeg eind 2001 58 procent van het BBP.

#### **Beleid**

##### *Doelmatige uitvoering van pensioenregelingen*

De oudedagsvoorziening in de eerste pijler (AOW) wordt uitgevoerd door de Sociale Verzekeringsbank (SVB). Ten behoeve van een recht- en doelmatige uitvoering zijn wettelijke normen vastgelegd.

De uitvoering van aanvullende pensioenen is bij 85 procent van de deelnemende werknemers ondergebracht bij een pensioenfonds en voor 15 procent bij een verzekeraar. In beide systemen bestaan prikkels voor een doelmatige uitvoering:

- Verzekeraars opereren in een concurrerende markt, waardoor zij marktprikkels voor een efficiënte bedrijfsvoering ondervinden. In deze markt voor oudedagsvoorzieningen is het volgens het CPB-rapport *Solidariteit, keuzevrijheid en transparantie* van groot belang dat er voldoende transparantie aanwezig is. Dat is momenteel veelal nog niet het geval.
- Pensioenfondsen hebben een prikkel voor een doelmatige uitvoering, omdat inefficiëntie in de uitvoering leidt tot hogere kosten voor werkgevers en werknemers. De sociale partners die zitting hebben in het bestuur van een pensioenfonds, zullen vanuit hun eigen belang dus naar een zo hoog mogelijke efficiëntie streven. Daarnaast is er in geval van zeer slecht presteren het risico dat de uitvoering van de pensioenregeling wordt overgeheveld naar een verzekeraar.
- De collectieve uitvoering van pensioenregelingen maakt het mogelijk om solidariteit tussen en binnen generaties te organiseren. Deze intra- en intergenerationele solidariteit maakt het mogelijk om een goed beleggingsresultaat tegen een relatief gering risico voor de deelnemers te behalen, omdat deze risico's gezamenlijk kunnen worden gedragen.

#### *Betaalbare aanvullende pensioenen*

Het beleid met betrekking tot de betaalbaarheid van de AOW is reeds besproken bij doelstelling 6.

Wat betreft de tweede pijler geldt dat, ondanks de gevoeligheid van kapitaaldeckingsstelsels voor inflatie en rendementsontwikkeling enerzijds en eventuele veranderende omstandigheden in de institutionele omgeving anderzijds, de aanvullende pensioenregelingen een hoge mate van zekerheid kennen:

- Er is een hoge deelnemersgraad: meer dan 91 procent van de werknemers bouwt een aanvullend pensioen op.
- Aanvullende pensioenen zijn voornamelijk ondergebracht bij pensioenfondsen, waarin een hoge graad van kapitalisatie is bereikt. Het vermogen van pensioenfondsen bedroeg eind 2001 108 procent van het BBP.
- Sociale partners en overheid hebben in 1997 in een convenant afspraken gemaakt om de kosten van aanvullende pensioenen te beheersen. Eén van de afspraken uit dit convenant was dat de stijging van de structurele lasten als gevolg van de modernisering van aanvullende pensioenregelingen binnen de regeling zelf gecompenseerd moesten worden. Inmiddels is de convenantsperiode afgelopen en heeft medio 2001 een evaluatie plaatsgevonden.
- Daarnaast hebben sociale partners hun primaire verantwoordelijkheid voor de aanvullende pensioenen zelf nadere invulling gegeven door zelf op centraal niveau aanbevelingen voor moderne en betaalbare pensioenen te doen. Deze aanbevelingen zijn in mei 1997, voorafgaande aan het Pensioenconvenant, door sociale partners opgesteld en in mei 2001 geactualiseerd en uitgebreid.

#### *Meeneembare pensioenen*

Voor de opbouw van de AOW hebben baanwisselingen geen enkele invloed, omdat ingezetenschap hiervoor bepalend is. Vanaf 8 juli 1994 hebben werknemers bij wisseling van dienstbetrekking in Nederland een wettelijk recht op waardeoverdracht van hun opgebouwde aanvullende pensioen. Hierop wordt bij de bespreking van doelstelling 9 uitgebreid ingegaan.

### *Gewaarborgde pensioenen*

Het basispensioen in de eerste pijler is wettelijk gegarandeerd. Daarnaast zijn in de Pensioen- en Spaarfondsenwet (PSW) regels vastgelegd om de opgebouwde pensioenrechten van werknemers in de tweede pijler te beschermen. Eén van de belangrijkste wettelijke voorwaarden is dat de werkgever een pensioentoezegging buiten de risicosfeer van de onderneming dient te brengen. In aanvulling daarop geldt de eis dat voor de financiering van de pensioenverplichtingen het kapitaaldeckingsstelsel gehanteerd moet worden.

De PSW en de Wet Toezicht Verzekeringsbedrijf 1993 (WTV) voorzien daarnaast in het materiële en financiële toezicht op pensioenuitvoerders. Doel van dit toezicht, dat in handen is van een onafhankelijke toezichthouder (Pensioen- & Verzekeringskamer), is het zo goed mogelijk waarborgen dat een pensioentoezegging kan worden nagekomen. De PVK ziet er op toe dat pensioenuitvoerders voldoen aan alle materiële wettelijke vereisten die in de PSW worden gesteld. In dat kader kan bijvoorbeeld worden gedacht aan de wettelijke eisen met betrekking tot de bestuurssamenstelling van een pensioenfonds of de gelijke behandeling van mannen en vrouwen. Ook het financiële toezicht op pensioenuitvoerders ligt in handen van de PVK. Belangrijkste financiële eis is dat pensioenuitvoerders altijd en volledig aan hun verplichtingen moeten kunnen voldoen.

Ook in de toekomst zal het uitgangspunt voor het toezicht blijven dat aanvullende pensioenen te allen tijde zekergesteld moeten zijn. Wel zal het financiële toezicht op pensioenfonds worden gemoderniseerd. Bij een gemoderniseerd toezichtskader zal het “prudent person principle” één van de kernelementen blijven. Dit houdt in dat beleggingsrestricties niet kwantitatief, maar kwalitatief zijn. Kwalitatieve beleggingsrestricties toetsen pensioenuitvoerders op de specifieke kenmerken zoals de hoeveelheid overreserve, risicodiversificatie en transparantie over de financiële situatie. Het voordeel hiervan is dat per pensioenuitvoerder niet meer restricties dan noodzakelijk worden opgelegd, wat resulteert in meer beleggingsvrijheid en ook een hoger rendement (maatwerk).

Voor ondernemingspensioenfonds geldt als aanvullende eis dat slechts in beperkte omvang belegd mag worden in vorderingen op of aandelen in de onderneming waaraan het is verbonden. Een ondernemingspensioenfonds mag maximaal 10 procent van de bezittingen beleggen in een dergelijke onderneming.

### *Toezichtinstrumentarium*

Het bestaande instrumentarium voor het toezicht op pensioenfonds en verzekeraars is per 1 januari 2000 aanzienlijk uitgebreid. De PVK heeft toen een aantal nieuwe instrumenten ter beschikking gekregen:

- het geven van een aanwijzing;
- aanstelling van een stille curator;
- een systeem van bestuurlijke boeten en dwangsommen.

Bij deze wetswijziging is tevens het systeem van kapitaaldekking voor de aanvullende pensioenen met nadere waarborgen omkleed. Elementen van uitstel in de financiering (tijdelijke onderdekking) van aanvullende pensioenregelingen zijn bij wet verboden.

## **Uitkomst op hoofdlijnen**

De wettelijk vastgestelde normen voor een rechtmatige en doelmatige uitvoering van de AOW door de Sociale Verzekeringsbank zijn in het laatst gemeten jaar, 2001, ruimschoots gehaald.

Naar schatting bedroeg de gemiddelde dekkingsgraad van pensioenfondsen eind 2001 119 procent van de pensioenverplichtingen. Ondanks terugvallende economische groei en tegenvallende rendementen hadden de pensioenfondsen eind 2001 nog altijd een gemiddelde veiligheidsmarge van ongeveer 20 procent. Enkele fondsen zijn in 2001 echter wel dicht in de buurt gekomen van de wettelijk vereiste minimum dekkingsgraad van 100 procent, wat voor hen consequenties kan hebben voor de hoogte van pensioenpremies en de mate waarin de voorwaardelijke indexering toegepast wordt. Naast de pensioenfondsen hebben de verzekeraars die pensioenen in de tweede en derde pijler uitvoeren, een groot vermogen opgebouwd. Eind 2001 bedroeg het pensioenvermogen van verzekeraars (tweede en derde pijler samen) naar schatting 58 procent van het BBP.

De structurele lasten van aanvullende pensioenregelingen zijn tussen 1998 en 2001 gedaald met 0,24 procentpunt van de totale salarissom.

## **Modernisering van de pensioenstelsels met het oog op de veranderende behoeften van economie, samenleving en individu**

*9. Waarborgen dat een pensioenstelsel verenigbaar is met de eisen van flexibiliteit en zekerheid op de arbeidsmarkt; dat, zonder de coherentie van de belastingstelsels van de lidstaten aan te tasten, de mobiliteit op de arbeidsmarkt binnen de lidstaten en over de grenzen, en bijzondere vormen van arbeidsrelaties niet ten koste gaan van de pensioenrechten van de mensen, en dat voor zichzelf beginnen niet ontmoedigd wordt door een pensioenstelsel.*

### **Beleid:**

- Het kabinet streeft ernaar dat deeltijd- en uitzendwerk niet nadelig is voor de opbouw van pensioenrechten.
- De sociale partners op centraal niveau hebben in 1997 en 2001 aan de sociale partners op decentraal niveau aanbevolen om de toegankelijkheid van aanvullende pensioenregelingen te verbeteren.
- Het kabinetsbeleid is erop gericht dat binnenlandse en grensoverschrijdende arbeidsmobiliteit zo min mogelijk negatieve gevolgen voor de pensioenopbouw heeft.
- Voor een adequate pensioenopbouw door zelfstandig ondernemers hebben de overheid en sociale partners speciale faciliteiten gecreëerd.

### **Beleid**

#### *Opbouw van pensioenrechten door deeltijd- en uitzendwerkers*

Het kabinet streeft ernaar dat deeltijd- en uitzendwerk niet nadelig is voor de opbouw van pensioenrechten en hanteert daartoe de volgende instrumenten:

- Aangezien het basispensioen is gebaseerd op ingezetenschap, is het feit dat in deeltijd wordt gewerkt niet relevant voor de opbouw van AOW. Daarnaast geldt een verbod op uitsluiting van deeltijdwerknemers in aanvullende pensioenregelingen. Sinds 1994 is wettelijk geregeld dat deeltijdwerknemers niet van deelname aan een pensioenregeling mogen worden uitgesloten.

- Gelijke behandeling van werknemers met een tijdelijk contract. Momenteel is een wetsvoorstel in behandeling dat bepaalt dat werknemers met een arbeidsovereenkomst voor bepaalde tijd op grond van het feit dat zij voor bepaalde tijd werken bij hun arbeidsvoorwaarden, waaronder aanvullende pensioenen, niet minder gunstig behandeld mogen worden dan vergelijkbare werknemers in vaste dienst. Een dergelijk verschil is alleen gerechtvaardigd om objectieve redenen. Er mag geen direct of indirect onderscheid worden gemaakt.
- Iedereen bouwt jaarlijks hetzelfde percentage AOW op, dus ook uitzendkrachten. Per 1999 is een bedrijfstakpensioenfonds voor langdurige uitzendkrachten (STIPLU) opgericht. Hierin bouwen inmiddels 83.000 uitzendkrachten een aanvullend pensioen op. Het pensioenfonds heeft op dit moment een verzoek lopen om de pensioenregeling verplicht te stellen voor de gehele uitzendbranche.

### *Binnenlandse arbeidsmobiliteit*

Het kabinet streeft ernaar dat binnenlandse arbeidsmobiliteit zo min mogelijk negatieve gevolgen voor pensioenopbouw moet hebben:

- Op de opbouw van het basispensioen AOW hebben baanwisselingen binnen Nederland geen invloed.
- Voor de aanvullende pensioenen geldt:
  - ⇒ Indien de pensioenregeling niet bij dezelfde pensioenuitvoerder kan worden voortgezet, hebben werknemers sinds 1994 een wettelijk recht op waardeoverdracht (optie voor de werknemer). Bij waardeoverdracht worden de tijdens het vorige dienstverband opgebouwde pensioenaanspraken ingebracht in de pensioenregeling van de nieuwe werkgever.
  - ⇒ Indien waardeoverdracht in het verleden niet mogelijk was of werknemers geen gebruik hebben gemaakt van hun wettelijke recht op waardeoverdracht, betekent dit niet dat de opgebouwde pensioenaanspraken bij de oude werkgever verloren gaan. De pensioenopbouw bij de oude werkgever wordt alleen gestaakt en het reeds opgebouwde pensioen blijft bij de oude pensioenuitvoerder achter (de zogenaamde “premienvrije aanspraken”). Deze aanspraken komen op de pensioendatum tot uitkering.
  - ⇒ Premievrije pensioenaanspraken moeten sinds 1992 op dezelfde wijze moeten worden geïndexeerd als ingegane pensioenen.

Ruim 70 procent van de werknemers met een aanvullende pensioenregeling is deelnemer van een al dan niet verplichtgesteld bedrijfstakpensioenfonds. Aangezien baanwisselingen vooral plaatsvinden binnen dezelfde bedrijfstak, zal de pensioenopbouw vaak in dezelfde pensioenregeling worden voortgezet.

### *Grensoverschrijdende arbeidsmobiliteit*

Het overheidsbeleid is erop gericht dat grensoverschrijdende arbeidsmobiliteit zo min mogelijk negatieve gevolgen voor pensioenopbouw heeft:

- In geval van vertrek naar een andere EU-lidstaat wordt de in Nederland opgebouwde AOW op de pensioendatum in het buitenland uitgekeerd. Bovendien bestaat de mogelijkheid om de opbouw van AOW nog maximaal 10 jaar op vrijwillige basis vanuit het buitenland voort te zetten. Indien het baanwisselingen betreft binnen de EU dan wordt de verzekeringsopbouw gecoördineerd door Europese regelgeving, zodat ook in dat geval de migrerende werknemer bij zijn pensioenopbouw geen nadeel ondervindt van zijn grensoverschrijdende werkzaamheden.
- Bij aanvullende pensioenen hebben pensioenuitvoerders onder voorwaarden de wettelijke bevoegdheid tot waardeoverdracht van pensioenaanspraken naar het buitenland. Hiertoe is een

onthefing van de PVK nodig. Voor verlening hiervan dient de verzoeker tot waardeoverdracht aan te tonen dat de instelling die de pensioenaanspraken overneemt daadwerkelijk de pensioenregeling van de toekomstige werkgever uitvoert. Daarnaast moet een vorm van toezicht op de verzekeraars worden uitgeoefend en moet een volledige scheiding aanwezig zijn tussen het financiële beheer van de instelling die de pensioenregeling uitvoert en de toekomstige buitenlandse werkgever.

- Hoewel geen wettelijk maximum aan wachttijden in aanvullende pensioenregelingen is gesteld, kent de overgrote meerderheid van de aanvullende pensioenregelingen geen enkele wachttijd. Van de in totaal ruim 6 miljoen deelnemers bij pensioenfondsen en verzekeraars heeft ongeveer 7 procent een aanvullende pensioenregeling met een wachttijd. Van de deelnemers met een pensioenregeling met een wachttijd heeft de overgrote meerderheid een wachttijd van één of minder dan een jaar en geldt dat deze wachttijd met terugwerkende kracht meetelt bij de pensioenopbouw.

Voor waardeoverdracht aan buitenlandse pensioenfondsen, ook in de EU, bestaan nog wel belemmeringen. Het voornemen bestaat om in een Pensioenwet, de opvolger van de PSW, de mogelijkheden tot waardeoverdracht naar buitenlandse pensioenfondsen te versoepelen. Uitgangspunt daarbij blijft dat de wettelijke waarborging van pensioenrechten die in Nederland geldt niet door waardeoverdracht naar het buitenland verloren mag gaan.

Op grond van de huidige fiscale wet- en regelgeving is het onder bepaalde voorwaarden toegestaan om pensioenaanspraken zonder nadelige fiscale consequenties mee te nemen naar het buitenland. Indien de aanspraken worden overgedragen aan een aangewezen verzekeraar kan de overdracht plaatsvinden zonder fiscale gevolgen. Dat betekent wel dat de verzekeraar van het pensioen zich heeft verplicht informatie te verschaffen over de afwikkeling van het pensioen en dat de verzekeraar – dan wel de belastingplichtige zelf – zekerheid stelt voor de effectuering van de belastingclaim. De aanspraken blijven (evenals in de binnenlandse situatie) in dit geval onbelast. Indien er sprake is van oneigenlijke handelingen, zoals bij afkoop en vervreemding van de pensioenaanspraken, wordt de fiscale vrijstelling van de aanspraken in beginsel teruggenomen en vindt wel belastingheffing plaats over de waarde van de aanspraak. Indien er bij aanvaarding van een dienstbetrekking buiten Nederland sprake is van de overgang van een pensioenverplichting op een niet in Nederland gevestigde pensioenuitvoerder, kan de overdracht in reële situaties en onder bepaalde voorwaarden ook plaatsvinden aan een niet-aangewezen verzekeraar. In dat geval wordt een zogenoemde conserverende aanslag opgelegd. Ook in dat geval wordt bij een oneigenlijke handeling de fiscale claim geëffectueerd.

In geval van immigratie van werknemers naar Nederland bestaat – onder nadere voorwaarden – de mogelijkheid van voortzetting van pensioenopbouw in het land van herkomst. Daarnaast bestaat de mogelijkheid van pensioenoverdracht naar Nederland.

#### *Opbouw van adequate pensioenen door personen met bijzondere vormen van arbeidsrelaties en/of zelfstandigen*

Als ingezetene bouwt iedere zelfstandig ondernemer AOW op. Daarnaast bestaan voor zelfstandig ondernemers verschillende mogelijkheden om een aanvullende pensioenvoorziening op te bouwen. Hoofregel is dat zij gebruik kunnen maken van fiscale faciliteiten in de derde pijler van het pensioenstelsel. Zelfstandig ondernemers kunnen een zogenoemde oudedagsreserve vormen. Deze oudedagsreserve heeft als doelstelling om zelfstandig ondernemers de mogelijkheid te bieden om

fiscaal gefacilieerd voor de oude dag te sparen. Jaarlijks kan een percentage van de ondernemingswinst aan de oudedagsreserve worden toegevoegd. Van deze reserve kunnen belastingvrij lijfrentevoorzieningen worden aangekocht.

Een deel van de groep zelfstandig ondernemers kan zich op vrijwillige basis bij een bedrijfstakpensioenfonds aansluiten of zij nemen hierin verplicht deel.

Een andere groep zelfstandig ondernemers neemt verplicht deel in een bestaande beroepspensioenregeling. De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid kan op basis van een verzoek van voldoende representatieve organisaties van beroepsgeenoten een dergelijke beroepspensioenregeling verplicht stellen. Een verplichtgestelde beroepspensioenregeling geldt voor bepaalde groepen van vrije *beroepsbeoefenaren*, zoals medisch specialisten, huisartsen, apothekers en verloskundigen. Op dit moment wordt overwogen om de Wet verplichte deelneming in een beroepspensioenregeling te herzien. Verplichte deelname wordt alleen gerechtvaardigd geacht indien voldoende solidariteit in een dergelijke regeling aanwezig is. Bovendien moeten de organisaties die de verplichtstelling aanvragen voldoende representatief voor de beroepsbeoefenaren zijn.

#### *Overgang van werknemerschap naar zelfstandig ondernemerschap*

Werknemers die een overstap naar zelfstandig ondernemerschap maken, hebben de wettelijke mogelijkheid om nog gedurende drie jaar na beëindiging van hun dienstverband hun pensioenregeling in de tweede pijler vrijwillig voort te zetten. Daarna kunnen ze gebruik maken van de mogelijkheden tot pensioenopbouw die hierboven zijn beschreven.

Zoals reeds eerder aangegeven, gaat de pensioenaanspraak die als werknemer is opgebouwd niet verloren. Deze aanspraak komt op de pensioendatum tot uitkering. De bij het pensioenfonds achtergebleven pensioenaanspraak moet wettelijk op dezelfde wijze worden geïndexeerd als de ingegane pensioenen in de betreffende pensioenregeling. Indien een zelfstandig ondernemer op een later moment toch weer in dienst treedt bij een nieuwe werkgever heeft hij het recht om de waarde van de in het verleden als werknemer opgebouwde pensioenaanspraak over te dragen naar de aanvullende pensioenregeling van de nieuwe werkgever.

#### ***10. De pensioenvoorzieningen zodanig herzien dat gelijke behandeling van vrouwen en mannen gewaarborgd is, rekening houdend met de verplichtingen onder EU recht.***

##### **Beleid:**

- Geslacht speelt bij opbouw van AOW geen enkele rol.
- Het kabinet eindigt de AOW-toeslag voor jongere partners per 2015.
- Het kabinet heeft gelijke uitkeringen bij alle aanvullende pensioenregelingen per 1 januari 2002 verplicht gesteld. Voor beschikbare premieregelingen geldt deze wettelijke verplichting per 1 januari 2005.

##### **Uitkomsten op hoofdlijnen**

- De opbouw van aanvullende pensioenen door vrouwen neemt toe.
- Gelijke behandeling van mannen en vrouwen is volledig gerealiseerd.

#### *Basispensioen AOW*

Bij de opbouw van het basispensioen AOW speelt geslacht geen enkele rol. Ook de overige voorwaarden voor uitkering en de wettelijke pensioenleeftijd zijn voor vrouwen en mannen volstrekt gelijk. Met ingang van 2015 vervalt de AOW-partnertoeslag voor nieuwe gerechtigden. Deze toeslag wordt toegekend aan een AOW-er die gehuwd is of samenwoont met een partner die jonger is dan 65 jaar. De hoogte van de toeslag is inkomensafhankelijk en bedraagt maximaal 50 procent van het nettominimumloon. De AOW-toeslag gaat uit van het kostwinnersmodel, waarbij de gedachte nog is dat vooral mannen voor het gezinsinkomen zorgen. Vanaf 2015 worden jongere partners geacht zelf in hun inkomen te voorzien tot de AOW-gerechtigde leeftijd.

#### *Aanvullende pensioenen.*

Met name jongere generaties vrouwen bouwen steeds vaker een eigen aanvullend pensioen op, bovenop de AOW, vanwege:

- De toenemende arbeidsparticipatie van vrouwen. De werkgelegenheidsgraad is tussen 1990 en 2001 met ruim eenderde gestegen van 39 procent in 1990 tot 53 procent in 2001.
- Het algemeen beleid gericht op het verminderen van het aantal werknemers dat geen aanvullend pensioen opbouwt (terugdringen ‘witte vlekken’).
- Het verbod op onderscheid tussen vol- en deeltijdwerkers (zie doelstelling 9).

Naast de toename van het aantal vrouwelijke deelnemers aan aanvullende pensioenregelingen, is in de tweede pijler een volledig gelijke behandeling van mannen en vrouwen gerealiseerd. Nederland is een van de weinige EU-lidstaat met wetgeving waarin gelijke uitkeringen voor mannen en vrouwen vereist bij:

- alle pensioensystemen, ongeacht het verschil in levensverwachting tussen vrouwen en mannen. Dat wil zeggen niet alleen bij loongerelateerde regelingen, maar ook bij beschikbarepremieregelingen;
- alle keuzemogelijkheden die in pensioenregelingen worden geboden.

Om tot gelijke pensioenuitkeringen voor mannen en vrouwen in geval van beschikbare premieregelingen te komen, zijn twee methoden mogelijk: een seksespecifieke werkgeversbijdrage of de hantering van seksneutrale tarieven.

- De eerste methode houdt in dat voor vrouwen een extra werkgeversbijdrage voor ouderdomspensioen wordt berekend, en eventueel voor mannen een extra werkgeversbijdrage voor nabestaandenpensioen. Deze werkgeversbijdrage moet worden vastgesteld op basis van de dan geldende tarieven en sterftetafels.
- De tweede methode houdt in dat de uitkeringen voor mannen en vrouwen op de pensioendatum gelijk worden getrokken, ondanks het feit dat op basis van de afzonderlijke levensverwachting voor mannen en vrouwen niet hetzelfde pensioen met hetzelfde pensioenkapitaal zou kunnen worden aangekocht. Voor deze methode is het noodzakelijk om seksneutrale tarieven te hanteren.

#### *Aanvullend pensioen en (langdurig) verlof*

In 2000 is onderzoek gedaan naar de mogelijkheden om de opbouw van het aanvullende ouderdomspensioen en de risicodekking door het nabestaandenpensioen gedurende langdurig verlof voort te zetten. Uit het onderzoek kwam naar voren dat voor in ieder geval ruim 60% van alle werknemers die een aanvullend pensioen opbouwen, een regeling is getroffen omtrent voortzetting van de opbouw van het ouderdomspensioen en de risicodekking door het nabestaandenpensioen.

### *Lijfrentevoorzieningen (3<sup>e</sup> pijler)*

Op de oudedagsvoorzieningen in de derde pijler is de Algemene wet gelijke behandeling van toepassing. Op grond hiervan is onderscheid tussen mannen en vrouwen verboden, tenzij het geslacht bepalend is. Hiervan is sprake bij een verzekering van een risico dat afhankelijk is van het leven van een persoon tegen een van het geslacht van die persoon afhankelijke premie, voorzover het verschil in levensverwachting tussen mannen en vrouwen het verschil in premie redelijkerwijs meebrengt.

### **Uitkomst op hoofdlijnen**

**Tabel 10.1 Netto participatiegraad van vrouwen en percentage vrouwelijke werknemers zonder opbouw van aanvullend pensioen.**

	1985	1996	2001
netto participatiegraad	34	45	53
percentage vrouwelijke werknemers zonder opbouw aanvullend pensioen	37	16	-

Bron: SZW, SER, *Witte vlekken op pensioengebied. Stand van zaken 1996 en vergelijking met 1985* (1997).

***11. De pensioenstelsels doorzichtiger en gemakkelijker aanpasbaar aan veranderende omstandigheden maken, zodat burgers er vertrouwen in kunnen blijven houden; betrouwbare en eenvoudig te begrijpen informatie ontwikkelen over de vooruitzichten op lange termijn voor de pensioenstelsels, met name wat betreft de te verwachten ontwikkeling van de uitkeringen en premies; een zo groot mogelijke consensus inzake pensioenbeleid en hervormingen bevorderen; de methodologische basis voor doelmatige bewaking van pensioenbeleid en -hervormingen verbeteren.***

#### **Beleid:**

- Het kabinet consulteert de betrokken partijen in de samenleving bij belangrijke beleidsvoornemens.
- Het kabinet is terughoudend om hervormingen in de tweede pijler met wettelijke maatregelen af te dwingen.
- Sociale partners geven hun eigen verantwoordelijkheid voor de aanvullende pensioenen vorm door aanbevelingen voor moderne en betaalbare pensioenen.
- Sociale partners verbeteren medezeggenschap van gepensioneerden in pensioenregelingen.
- Het kabinet zal de wetgeving over de voorlichting over pensioenregelingen aanscherpen.

#### **Uitkomst op hoofdlijnen:**

- Sociale partners nemen verantwoordelijkheid voor hervormingen in het pensioenstelsel.
- 88 procent van de gepensioneerden bij bedrijfstakpensioenfondsen heeft mogelijkheid tot medezeggenschap. Bij ondernemingspensioenfondsen is dit 84 procent.

#### **Beleid**

*Vergroting van het draagvlak voor overheidsbeleid op het terrein van pensioenen door betrokkenheid van relevante partijen*

In het geval van belangrijke beleidsvoornemens op sociaal-economisch terrein consulteert de overheid eerst de betrokken partijen. Deze consultatie vindt plaats binnen een aantal instituties<sup>6</sup>. Daarin worden belangrijke beleidsproblemen voor advies aan de sociale partners voorgelegd. Dit advies speelt een belangrijke rol bij de vormgeving van het overheidsbeleid. Door tijdige aankondiging van overheidsmaatregelen wordt sociale partners en burgers voldoende tijd gegeven om zich in te kunnen stellen op een gewijzigde situatie.

Een voorbeeld van de nauwe samenwerking tussen overheid en sociale partners is het beleid om iedere werknemer een aanvullend pensioen te laten opbouwen (bestrijding “witte vlek”). Sociale partners hebben hierbij het voortouw genomen door de partijen betrokken bij pensioenregelingen met klem aan te bevelen om deze witte vlek verder te verkleinen. Als blijkt dat hun aanbeveling onvoldoende resultaat heeft, zal de overheid in 2006 alsnog met wetgeving komen (zie voor nadere uitwerking doelstelling 2). Een ander voorbeeld van de nauwe betrokkenheid van sociale partners op het terrein van pensioenen is het SER-advies voor een *Nieuwe Pensioenwet*, waarin sociale partners belangrijke aanbevelingen voor de modernisering van de wetgeving op het terrein van de aanvullende pensioenen hebben gedaan.

Ook ten aanzien van een aantal andere onderwerpen hebben de sociale partners op centraal niveau in 1997 en 2001 aanbevelingen gedaan voor moderne en betaalbare pensioenen. Voor het decentrale pensioenoverleg is aanbevolen om:

- de kwaliteit en transparantie bij de uitvoering van pensioenregelingen te bevorderen;
- de voorlichting over met name de risico's van beschikbarepremieregelingen te verbeteren;
- maatschappelijk verantwoord beleggen te bevorderen;
- het beleid van pensioenuitvoerders ten aanzien van de indexatie van aanvullende pensioenen en de wijze waarop pensioenfondsen omgaan met beleggingsoverschotten of -tekorten transparanter te maken;
- de medezeggenschap van gepensioneerden bij de uitvoering van pensioenregelingen verder te verbeteren.

Naast de overheid en de instituties waarin sociale partners op centraal niveau zitting hebben, spelen op het terrein van de pensioenen belangenorganisaties van pensioenuitvoerders (bedrijfstakpensioenfondsen, ondernemingspensioenfondsen en verzekeraars) en ouderen/gepensioneerden een belangrijke rol. Deze organisaties worden betrokken bij de evaluatie van ingezet beleid op pensioenterrein.

### *Convenanten*

Als alternatief voor het instrument van wetgeving op het terrein van de pensioenen, maakt de overheid gebruik van convenanten met de sociale partners. Dit gebeurt daar waar de overheid wetgeving in eerste instantie een te zwaar middel beschouwt. Indien de uitkomsten van een dergelijk convenant niet bevredigend zijn, kan in tweede instantie wel alsnog tot wetgeving worden overgegaan. In 1997 is een convenant gesloten met de Stichting van de Arbeid over modernisering en kostenbeheersing van aanvullende pensioenen. Inmiddels is dit convenant geëvalueerd, op grond waarvan is besloten om de in het convenant genoemde aanpassing van de fiscale facilitering niet te

---

<sup>6</sup> Stichting van de Arbeid, een overlegorgaan van centrale werkgevers- en werknemersorganisaties en de Sociaal-Economische Raad, een adviesorgaan van de overheid op sociaal- economisch terrein, samengesteld uit vertegenwoordigers van centrale werkgevers- en werknemersorganisaties en onafhankelijke deskundigen.

treffen. De structurele pensioenkosten bleken immers in de convenantsperiode gedaald te zijn (zie doelstelling 8).

### *Medezeggenschap*

Pensioenfondsen worden beheerd en gefinancierd door werkgevers en werknemers. Om die reden maakten tot voor enkele jaren uitsluitend deze partijen deel uit van het bestuur van pensioenfondsen. Als gevolg van de rijping van pensioenfondsen is het aantal gepensioneerden met een aanvullend pensioen sterk toegenomen. Hierdoor is ook de medezeggenschap van gepensioneerden de laatste jaren steeds meer in de belangstelling komen te staan. Inmiddels is in de PSW geregeld dat gepensioneerden bij een pensioenfonds zitting kunnen hebben in een zogenaamde deelnemersraad of, in geval van een ondernemingspensioenfonds, in het pensioenfondsbestuur daarvan. Daarnaast is een pensioenfonds wettelijk verplicht om een deelnemersraad met adviserende bevoegdheden in te stellen als hiertoe door tenminste 5 procent van de deelnemers, inclusief gepensioneerden en hun pensioen-gerechtigde nabestaanden, een verzoek wordt gedaan.

Om de medezeggenschap van gepensioneerden bij pensioenfondsen en verzekeraars te verbeteren, hebben de Stichting van de Arbeid en de samenwerkende ouderenorganisaties in 1998 een convenant gesloten. De overheid heeft dit ondersteund met een aantal wettelijke maatregelen. Het convenant over de medezeggenschap van gepensioneerden is onlangs geëvalueerd. Hieruit blijkt dat voor het merendeel van de gepensioneerden een medezeggenschapsregeling is of zal worden getroffen (zie tabel 11.1). Bij pensioenregelingen die bij een verzekeraar zijn ondergebracht, zijn echter in veel mindere mate medezeggenschapsregelingen getroffen. Hier is nog veel ruimte voor verbetering. Op dit moment onderhandelen de Stichting van de Arbeid en de samenwerkende ouderenorganisaties over een mogelijk nieuw convenant. Daarin zal een verbetering van de kwaliteit van de medezeggenschap centraal staan.

**Tabel 11.1 Percentage pensioenfondsen, waar gepensioneerden in deelnemersraden/besturen zitting hebben, stand van zaken 1 januari 2001**

	<b>Bedrijfstakpensioenfondsen</b>	<b>Ondernemingspensioenfondsen</b>
gerealiseerd	88	84
concreet voornemen	4	8

Bron: Evaluatie "medezeggenschap gepensioneerden", Regioplan, juli 2001, Amsterdam

### *Voorlichting*

Voorlichting aan de deelnemers in een aanvullende pensioenregeling is van groot belang. Het voornemen bestaat om de huidige voorschriften over voorlichting verder uit te werken in nieuwe pensioenwetgeving. De steeds grotere complexiteit van pensioenproducten maakt het noodzakelijk om de transparantie en vergelijkbaarheid van deze producten te verbeteren.

Het kabinet heeft in de hoofdlijnennotitie voor de Pensioenwet aangegeven:

- De werkgever zal worden verplicht om nieuw in dienst getreden werknemers binnen drie maanden na indiensttreding in een brief te informeren over de deelname aan de pensioenregeling en de opbouw van pensioenrechten en de eventuele risico's die daaraan vastzitten.
- Pensioenuitvoerders zullen worden verplicht om de deelnemers informeren over de hoogte van het te bereiken aanvullend pensioen. Bij aanvullende pensioenregelingen in de vorm van beschikbarepremieregelingen zullen voorbeelden moeten worden gegeven welk pensioen met de

ingelegde premies kunnen worden behaald. Daarnaast heeft het kabinet het voornemen om de informatieverstrekking aan gewezen deelnemers te verbeteren. Zo zullen zij geïnformeerd moeten worden over wijzigingen in het indexeringsbeleid van de pensioenuitvoerder en ten minst eens in de vijf jaar over de ontwikkeling van de hoogte van hun pensioenaanspraken.

### *Beleidsinformatie*

De PVK heeft sinds 1994 de wettelijke taak om jaarlijks gegevens op het terrein van de aanvullende pensioen te verzamelen. Dat betreft gegevens over de inhoud van pensioenregelingen en het aantal personen dat onder de werking van deze regelingen valt. De informatie van de PVK vormt een belangrijke bron voor de beleidsbepaling van overheid en sociale partners op het terrein van pensioenen.

Als gevolg van het geïntensiveerde beleid op het terrein van pensioenen in de afgelopen jaren en de komende vergrijzing is het belang van beleidsinformatie in de afgelopen jaren toegenomen. Naar verwachting zal dit belang in de toekomst verder toenemen. Om die reden wordt momenteel een analyse gemaakt van de wijze waarop het pensioenonderzoek en dataverzameling beter kan voorzien in de toegenomen informatiebehoefte. Met name is van belang dat informatie over de hoogte van pensioenpremies en franchises, en de mate waarin aanvullende pensioenen geïndexeerd worden, bekend wordt op het moment dat pensioenuitvoerders hierover een beslissing hebben genomen.

### *Maken van macro-economische analyses over de houdbaarheid van pensioenstelsels.*

- Het CPB heeft in 2000 de studie *Ageing in the Netherlands* uitgebracht. Deze economische analyse van de langetermijneffecten van vergrijzing op het overheidsbudget en op sectoren als de gezondheidszorg en pensioenen is een belangrijke input voor het overheidsbeleid. Bij de analyse over pensioenen is ook de tweede pijler betrokken geweest. De Studiegroep Begrotingsruimte heeft in 2001 aanbevolen dat deze berekeningen van het CPB om de vier jaar geactualiseerd worden. In 2004 zal een actualisatie van *Ageing in the Netherlands* uitgebracht worden.
- Het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid heeft samen met de Stichting Pensioenwetenschap een onderzoek uitgezet bij het Onderzoekscentrum voor Financieel-Economisch Beleid (Ocfef) waarin de langetermijneffecten van vergrijzing op de aanvullende pensioenen onderzocht worden.

## Bijlage I

### *Risico's op armoede*

Het risico op armoede doet zich voor wanneer personen worden geconfronteerd met problemen op het gebied van inkomen, onderwijs, huisvesting, zorg, maatschappelijke participatie of sociale cohesie. Aangezien de risico's meer uitgebreid en voor de verschillende generaties in 2001 in het Nationaal Actieplan ter bestrijding van armoede en sociale uitsluiting zijn besproken, beperkt het NAP-P zich tot het inkomensniveau van 65-plussers. In aanvulling op de gegevens die in de hoofdtekst vermeld staan, zijn in tabel a.1 gegevens opgenomen over het aandeel 65-plussers met een gestandaardiseerd inkomen beneden 60 procent van het mediaan inkomen. Dit percentage geldt op Europees niveau als een indicator voor het risico op financiële armoede. Dit is een eenvoudige indicator die voor heel Europa gebruikt kan worden. Daar staat tegenover dat prijzen en andere koopkrachtgegevens niet erin zijn verwerkt zijn en dat het afhankelijk is van de hoogte van het mediaan inkomen. Het heeft geen relatie met een sociaal minimum.

**Tabel a.1 Aandeel personen met gestandaardiseerd inkomen beneden 60 procent van het mediaan inkomen van de relevante categorie (in procenten)**

	1999
Mannen	11
wv jonger dan 60	12
60-64	6
65-74	3
75 en ouder	2
Vrouwen	11
wv jonger dan 60	14
60-64	4
65-74	2
75 en ouder	2

De informatie voor tabel a.1 is samengesteld op basis van administratieve gegevens van ondermeer de belastingdienst. Hierbij is aangesloten bij de definities zoals vorig jaar vastgesteld tijdens de top in Laeken. Bij het berekenen van de mediaan zijn de huishoudens met een onvolledig jaarinkomen alsmede de studenten buiten beschouwing gebleven.

Bron: CBS

Het aandeel ouderen met een inkomen beneden de 60 procent mediaan is aanzienlijk geringer dan onder de jongere generaties. Beneden de 60 jaar is het aandeel huishoudens met een laag inkomen onder de vrouwen hoger dan onder de mannen. Boven de 60 jaar is de positie van vrouwen gemiddeld iets gunstiger dan bij mannen.

### *Maatregelen met inkomenseffecten voor ouderen*

Op een aantal terreinen zijn speciale voorzieningen voor ouderen getroffen:

- Belasting- en premieheffing:
  - ⇒ In Nederland wordt de premie voor de AOW geheven in de eerste twee van de vier schijven van het progressief stelsel van de inkomstenbelasting. Vanaf 65 jaar hebben ouderen recht op een AOW-uitkering en behoeven geen AOW-premie meer te betalen. Daarnaast zijn 65-plussers geen premies voor o.a. werkloosheid, pensioen en WAO verschuldigd. Ter illustratie: In 2001 werd bij een bruto loon van €25.000 31 procent aan premies en belasting ingehouden. Voor een 65 plusser met hetzelfde bruto inkomen was dit 12 procent.
  - ⇒ Het totale tarief in de eerste en tweede schijf is daarom 17.90 procent (2002) lager dan voor beneden 65-jarigen.
  - ⇒ Ouderen vanaf 65 jaar, met een belastbaar inkomen tot €28.563, hebben recht op een korting op de te betalen belasting. De korting bedraagt voor samenwonende ouderen in 2002

elk €289, voor alleenstaande ouderen €545. Het inkomenseffect in 2001 van deze korting op de te betalen belasting was dat de netto AOW voor een echtpaar met een laag inkomen 1.9 procent hoger was dan de netto minimumuitkeringen voor huishoudens beneden de 65 jaar. Voor een alleenstaande was dit 5.4 procent.

⇒ Voor ouderen die geen pensioen hebben opgebouwd maar in de loop der jaren gespaard hebben voor de oudedagsvoorziening, en dus een laag inkomen hebben, geldt een extra belasting vrije voet in de belastingheffing op vermogensinkomsten van €24.020.

- Huursubsidie

Mensen met een huurhuis kunnen in Nederland aanspraak maken op subsidie. Deze huursubsidie is afhankelijk van het inkomen, de hoogte van de huur de gezinssamenstelling en de leeftijd. Voor ouderen is de huursubsidieregeling gunstiger dan voor beneden 65-jarigen:

⇒ Bij een huurniveau van €427 of hoger neemt voor beneden 65-jarigen de subsidie niet meer toe (behoudens alleenstaanden), terwijl voor ouderen (65+) nog 50 procent van de huur gesubsidieerd wordt.

⇒ Voor ouderen wordt ten opzichte van beneden 65-jarigen ± 65 procent meer aan vermogen vrijgelaten bij het bepalen van het recht op huursubsidie.

- Algemene Wet Bijzondere Ziektekosten (AWBZ)

De AWBZ verzekert ingezetenen van Nederland tegen dure onverzekerbare langdurige zorg. De uitvoering van de wet wordt gefinancierd door een wettelijk vastgestelde premie van 10,25 procent over het belastbaar inkomen uit werk en woning (box 1). Verzekerden die langdurige zorg of verpleging behoeven kunnen gebruik maken van de AWBZ verstrekkingen voor thuiszorg of een verpleeg- of verzorgingshuis. De daarbij verschuldigde eigen bijdrage is gerelateerd aan het inkomen. Omdat het een verzekering voor alle ingezetenen van Nederland betreft is het geen speciale voorziening voor ouderen. Wel doen ouderen uiteraard relatief een groot beroep op deze regeling omdat zij veel gebruik maken van thuiszorg, verzorgingshuiszorg en verpleeghuiszorg. Mensen die in het buitenland gaan wonen en die de verplichte AWBZ-verzekering niet kunnen meenemen (particulier verzekerden) kunnen van de vrijwillige AWBZ-verzekering gebruik maken. Vereist is dat men een Nederlandse uitkering op grond van de sociale verzekeringswetgeving, zoals een AOW-uitkering, ontvangt. Verder dient men, onmiddellijk voorafgaand aan de vrijwillige AWBZ-verzekering, ten minste een jaar ingevolge de AWBZ verzekerd te zijn geweest. De premie voor de vrijwillige AWBZ-verzekering is gelijk aan de premie die verschuldigd is voor de verplichte AWBZ-verzekering.

- Ziektekostenverzekering

⇒ Een relatief groot aantal ouderen is via het ziekenfonds<sup>7</sup> verzekerd. De relatief hoge kosten voor deze groep worden gefinancierd door de nominale en procentuele ziekenfondspremie en door rijksbijdragen via de wet MOOZ. De MOOZ-bijdrage wordt door de particulier verzekerden betaald. De MOOZ-bijdrage voor 2002 bedraagt €82 per jaar voor een particulier verzekerde tussen de 18 en 65 jaar (kinderen de helft). In 2002 betalen particulier verzekerden ouder dan 65 jaar €65.

⇒ Ouderen die bij het bereiken van de 65-jarige leeftijd particulier tegen ziektekosten zijn verzekerd, blijven op die verzekering aangewezen. Over het algemeen bieden ziektekostenverzekeraars bij het bereiken van de 65-jarige leeftijd een

---

<sup>7</sup> 73 procent van de ouderen (65+) is ziekenfondsverzekerd, onder de rest van de bevolking is dit 62 procent

standaardpakketverzekering (SPP) aan. De premie die maximaal in rekening mag worden gebracht, is voor 2002 vastgesteld op €136 per persoon per maand. Deze spp is vergelijkbaar met het ziekenfondspakket. De gestelde premie is niet kostendekkend. De overige kosten worden via de zgn. WTZ-omslagbijdrage van €234,- per jaar (kinderen de helft) door particulier verzekerden tot 65 jaar betaald.

Ouderen met een (gezamenlijk) belastbaar inkomen dat niet hoger is dan €19 550 per jaar, kunnen kiezen voor ziekenfondsverzekering.

#### *Aanvulling bijstandsuitkering bij onvolledige opbouw AOW*

Voor personen die minder dan 50 jaar verzekerd zijn geweest, wordt de AOW naar evenredigheid vastgesteld. Voor personen met een onvolledige opbouw van AOW-rechten bestaat een eventueel recht op een aanvullende bijstandsuitkering, tot aan het niveau van het sociaal minimum. Aanvullende pensioenen worden daarbij tot een bepaald bedrag vrijgelaten: €15,95 per maand voor alleenstaanden en €31,90 per maand voor samenwonenden. Daarnaast geldt voor alle bijstandsgerechtigden een vermogensvrijstelling. In 2002 bedraagt deze maximaal €4.820,- voor alleenstaanden en €9.640,- voor gehuwden en alleenstaande ouders.

Een groot deel van de 65-plussers met onvolledige AOW-opbouw bestaat uit immigranten. Deze groep heeft een hoger risico om tot de laagste inkomens te behoren. Het aandeel huishoudens met meer dan 10 jaar onvolledige opbouw neemt toe van 4,2 procent in 2000 tot 6,2 procent in 2010.

In 1999 heeft de Tweede Kamer de SER om advies gevraagd over verschillende denkbare beleidsinstrumenten om de inkomenspositie van AOW-gerechtigden met een onvolledige AOW-opbouw te verbeteren. In zijn advies benadrukte de SER dat de eigen verantwoordelijkheid voor een adequate oudedagsvoorziening voorop staat. Het kabinet ondersteunt deze visie. Daarnaast pleitte de SER voor een beperkte verruiming van het normbedrag van de bovengenoemde pensioenvrijlating in de Algemene Bijstandswet (ABw). In de reactie op het SER-advies in 2000 heeft het kabinet bij de optie om de ABw aan te passen de kanttekening geplaatst dat deze optie juist voor de laagste inkomensgroep geen soelaas zou bieden. Degene die naast hun (al dan niet gekorte) AOW geen aanvullend pensioen hebben, profiteren niet van een verhoogde vrijlating van aanvullend pensioen in de Abw.

## Bijlage II

Een volledig overzicht van het Nederlandse beleid op het gebied van werkgelegenheid is te vinden de Nationale Actieplannen Werkgelegenheid 2001 en 2002. Belangrijke elementen van het beleid zijn de volgende:

- Werk lonend maken (bestrijding armoedeval) door het geven van belastingkortingen aan mensen die (gaan) werken en het aanpassen van inkomensafhankelijke regelingen;
- Het mogelijk maken van het combineren van arbeid en zorg door invoering van zorgverlof, recht op aanpassing van arbeidsduur en door deeltijd werknemers dezelfde rechten te geven als voltijds werknemers;
- Het vergroten van de faciliteiten voor kinderopvang;
- Vervroegd uittreden minder aantrekkelijk maken;
- De loonkosten voor werkgevers van laagbetaalde werknemers verlagen via de SPAK en de VLW. De SPAK is gericht op werknemers die tot 115% van het wettelijk minimumloon verdienen, de VLW is gericht op langdurig werklozen aan de onderkant van het loongebouw (tot 130% wettelijk minimumloon, tot 150% wettelijk minimumloon voor werklozen boven 50 jaar).
- Gesubsidieerde arbeid voor met name langdurig werklozen, waarbij zij tijdelijk ervaring kunnen opdoen die hen in staat stelt om door te stromen naar een niet gesubsidieerde baan.

Het kabinet heeft in antwoord op een SER-advies een voorstel voor wijziging van de WAO aan de Tweede Kamer gedaan. De uiteindelijke invulling in wetgeving zal door het volgende kabinet worden gedaan

## **Bijlage III**

### **Reacties van de sociale partners en de koepels van ouderen- en jongerenorganisaties op het concept NAP-P van 31 mei 2002**

- Stichting van de Arbeid
- Raad voor het Overheidspersoneelsbeleid
- Coördinatieorgaan Samenwerkende Ouderenorganisaties
- Nationale Jeugdraad