

NL

NL

NL



EUROPESE COMMISSIE

Brussel, 7.7.2010  
COM(2010)365 definitief

**GROENBOEK**

**naar adequate, houdbare en zekere Europese pensioenstelsels**

SEC(2010)830

# GROENBOEK

## naar adequate, houdbare en zekere Europese pensioenstelsels

### 1. INLEIDING

Een adequaat en houdbaar pensioeninkomen voor de EU-burgers nu en in de toekomst is een prioriteit voor de Europese Unie. Het bereiken van dit doel in een vergrijzend Europa is een grote uitdaging, en de meeste lidstaten hebben pensioenhervormingen doorgevoerd om zich hierop voor te bereiden.

De recente financiële en economische crisis heeft de gevolgen van de ernstige vergrijzing van de bevolking nog verder versterkt. Door de achteruitgang in de economische groei, overheidsbegrotingen, financiële stabiliteit en werkgelegenheid is de noodzaak nog urgenter geworden om de pensioenpraktijken en de wijze waarop mensen hun pensioenrechten opbouwen, aan te passen. Uit de crisis is gebleken dat er meer moet gebeuren om de efficiëntie en de veiligheid van pensioenregelingen te verbeteren.<sup>1</sup> Deze regelingen vormen niet alleen een middel om een behoorlijke levensstandaard voor de oude dag te verschaffen, maar ook de beloning voor een leven lang werken.

In zijn beleidslijnen voor deze Commissie heeft president José Manuel Barroso de nadruk gelegd op het belang van adequate en houdbare pensioenen om de sociale cohesie te versterken:

*"Miljoenen Europeanen zijn volledig afhankelijk van hun pensioen. De crisis heeft laten zien dat de Europese aanpak op het gebied van pensioenstelsels goed werkt. Ook is gebleken dat de verschillende pensioenpijlers binnen elke lidstaat onderling afhankelijk zijn en dat de gemeenschappelijke EU-aanpak op het gebied van solvabiliteit en sociale doelmatigheid van groot belang is. De pensioenfondsen zijn een belangrijk onderdeel van het financiële stelsel gebleken. We moeten ervoor zorgen dat pensioenen datgene doen waarvoor ze bedoeld zijn, namelijk maximale steun bieden aan de huidige en toekomstige gepensioneerden, met inbegrip van kwetsbare groepen."*

De lidstaten zijn verantwoordelijk voor de pensioenvoorziening: dit groenboek zet geen vraagtekens bij de prerogatieven van de lidstaten op pensioengebied of bij de rol van de sociale partners, en pretendeert niet dat er één ideaal pensioensysteem bestaat dat voor alle lidstaten geschikt is. De principes van solidariteit tussen de generaties en nationale solidariteit staan hierbij centraal. Op EU-niveau worden de nationale pensioenstelsels ondersteund door een kader van activiteiten, variërend van beleidscoördinatie tot regelgeving. Sommige gemeenschappelijke thema's moeten gecoördineerd worden aangepakt, zoals de werking van de interne markt, de vereisten van het stabiliteits- en groeipact, of zorgen dat pensioenhervormingen voldoen aan de Europa 2020-strategie. Degelijke en adequate pensioenstelsels, die mensen in staat stellen om hun levensstandaard redelijkerwijze te handhaven, zijn doorslaggevend voor de burger en voor de sociale cohesie. De effecten van

---

<sup>1</sup> In het Europees Parlement wordt onder de auspiciën van de Bijzondere Commissie financiële, economische en sociale crisis ook een beleidsdiscussie gevoerd over de lessen die uit de crisis kunnen worden getrokken.

de overheidsuitgaven aan pensioenen voor de openbare financiën in de ene lidstaat kunnen ernstige gevolgen hebben in andere lidstaten. De EU-beleidscoördinatie op pensioengebied is nuttig en noodzakelijk gebleken om op lidstaatniveau vooruitgang te boeken. Pensioenfondsen zijn een integrerend deel van de financiële markten en de opzet ervan kan het vrije verkeer van arbeid of kapitaal bevorderen of belemmeren.

Na tien jaar van hervormingen die de pensioenstelsels in de meesten lidstaten een nieuw aanzicht hebben gegeven, is er nu behoefte aan een grondige herziening van het EU-kader. De vergrijzing is sneller gegaan dan verwacht, en de recente financiële en economische crisis heeft dramatische gevolgen gehad voor de begrotingen, kapitaalmarkten en ondernemingen. Er hebben ook diepgaande structurele veranderingen plaatsgehad, zoals nieuwe verhoudingen tussen de generaties, de overgang van omslagregelingen ("pay-as-you-go") naar kapitaalgedekte regelingen en de tendens naar meer risico voor individuen. Dit groenboek brengt een Europees debat op gang door middel van uitgebreide en vroegtijdige raadpleging over de belangrijkste uitdagingen waarvoor de pensioenstelsels zich geplaatst zien en hoe de EU de inspanningen van de lidstaten om adequate en houdbare pensioenen te verschaffen, kan ondersteunen.

In dit groenboek wordt gekozen voor een geïntegreerde benadering van economisch, sociaal en financieel marktbeleid en worden de verbanden en synergieën erkend tussen de pensioenen en de algemene "Europa 2020"-strategie voor intelligente, duurzame en inclusieve groei. Hierbij worden werkzaamheden van het Comité voor economische politiek en het Comité voor sociale bescherming op het gebied van pensioenen verwerkt. Het tussentijds gezamenlijk verslag werd goedgekeurd tijdens de Raad van 7-8 juni 2010 (ECOFIN en EPSCO)<sup>2</sup>. Het doel om adequate en houdbare pensioeninkomsten te generen door middel van pensioenhervormingen en de doelstellingen van Europa 2020 versterken elkaar. Europa 2020 legt de nadruk op meer en betere banen en positieve overgangen: beide zijn doorslaggevend voor de opbouw van pensioenrechten door werknemers (mannen en vrouwen). Om de doelstelling van 75% werkenden te halen, moet de arbeidsparticipatie aanzienlijk hoger worden dan de huidige niveaus in de leeftijdsgroep van 55 tot 65 jaar. Het dichten van gaten in de pensioenen, die een belangrijke oorzaak van armoede onder de ouderen kunnen vormen, kan ook bijdragen aan de armoedebestrijding in het kader van Europa 2020. Beleid op vele gebieden kan bijdragen aan vermindering van de armoede bij ouderen, en dit zal op zijn beurt bijdragen aan de adequaatheid, waardoor de pensioenhervormingen worden aangevuld. Andere doelstellingen zijn het wegnemen van knelpunten bij de voltooiing van de interne markt, bijvoorbeeld door de interne markt van financiële producten veiliger en beter geïntegreerd te maken en de mobiliteit van alle werknemers<sup>3</sup> en burgers in de EU<sup>4</sup> te vergemakkelijken. De pensioenhervormingen dragen op hun beurt bij aan het bereiken van de Europa 2020-doelstellingen voor werkgelegenheid en houdbaarheid op lange termijn van de openbare financiën. Bovendien heeft de voltooiing van de interne markt voor pensioenproducten een directe uitwerking op het groeipotentieel van de EU en draagt daarom rechtstreeks bij aan het bereiken van de Europa 2020-doelstellingen.

---

<sup>2</sup> Verslag te vinden op [http://europa.eu/epc/publications/index\\_en.htm](http://europa.eu/epc/publications/index_en.htm), zie conclusies van de Raad [http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/en/ecofin/114988.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/ecofin/114988.pdf).

<sup>3</sup> Met inbegrip van zeer mobiele werknemers zoals onderzoekers, zie conclusie van de Raad van 2 maart 2010: [http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/en/intm/113121.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/intm/113121.pdf).

<sup>4</sup> De Commissie brengt in 2010 een verslag over burgerschap uit, over de hele levenscyclus van EU-burgers, waarin aandacht wordt besteed aan i) belemmeringen van de daadwerkelijke uitoefening van burgerrechten, waaronder de rechten van vrij verkeer, en ii) de beoogde oplossingen om deze belemmeringen weg te nemen, samen met een draaiboek voor de goedkeuring ervan.

## 2. VOORNAAMSTE UITDAGINGEN

### 2.1. Vergrijzing

Zoals bekend staat Europa voor een grote demografische uitdaging<sup>5</sup>: we komen in een kritieke fase nu de eerste lichte babyboomers de pensioengerechtigde leeftijd nadert en de Europese beroepsbevolking vanaf 2012 zal afnemen.

Het is natuurlijk een grote verworvenheid dat we langer leven dan ooit: de afgelopen vijftig jaar is de levensverwachting in de EU toegenomen met ongeveer vijf jaar. Volgens de laatste demografische vooruitzichten<sup>6</sup> zal een verdere stijging rond 2060 ongeveer zeven jaar bedragen. In combinatie met de lage vruchtbaarheidscijfers leidt dit tot een dramatische verschuiving in de leeftijdsopbouw van de bevolking (zie figuur 1). Deze leidt tot een verdubbeling van de afhankelijkheidsratio van ouderen : nu zijn er vier mensen in de werkende leeftijd voor elke 65-plusser, maar in 2060 zullen er slechts twee mensen in de werkende leeftijd voor elke 65-plusser zijn (zie figuur 2).

Er zijn ook andere langdurige ontwikkelingen in de arbeidsmarkten: het voltijdse arbeidsleven begint later omdat er langer onderwijs wordt gevolgd, en de pensionering begint vroeger door het leeftijdsmanagement en het arbeidsmarktbeleid. Hoewel er een kentering is te bespeuren in de tendens naar een vroege pensionering, verlaten de meeste mensen, vooral vrouwen, de arbeidsmarkt nog altijd ruim vóór de gebruikelijke pensioengerechtigde leeftijd van 65 jaar (zie figuur 6 en 7), waardoor het genderaspect nog meer op de voorgrond treedt.

Als de huidige ontwikkelingen zich voortzetten, wordt de situatie onhoudbaar. Tenzij de mensen, nu zij langer leven, ook langer blijven werken, zullen ofwel de pensioenen niet meer adequaat zijn, ofwel de pensioenkosten stijgen tot een onaanvaardbaar niveau. Door de vergrijzing, nog verergerd door de crisis, zal de economische groei verminderen en komen de openbare financiën onder druk te staan. Uit het verslag over de vergrijzing uit 2009<sup>7</sup> blijkt dat, aangezien de beroepsbevolking afneemt, in 2020 alleen nog groei uit een stijgende arbeidproductiviteit is te verwachten. Hoewel er al hervormingen zijn doorgevoerd om de gevolgen van vergrijzing voor de pensioenkosten in de toekomst sterk te verminderen, zullen de leeftijdsgebonden openbare uitgaven rond 2060 naar verwachting toenemen met bijna 5 procentpunten van het bbp, waarvan de helft aan pensioenen wordt uitgegeven (zie figuur 3 voor verwachte overheidsuitgaven voor pensioenen door lidstaten).

Een andere langetermijntendens, namelijk de evolutie naar meer eenpersoonshuishoudens, koppels zonder kinderen en verschillende generaties van een familie die ver uit elkaar wonen, maakt meer formele zorg noodzakelijk, die anders door de familie werd verleend. Dit maakt de financiering van de kosten voor gezondheidszorg en langetermijnzorg nog eens extra moeilijk.

Ook de kapitaalgedekte pensioenen kunnen worden geraakt door de vergrijzing. Een vergrijzende maatschappij vermindert het groeipotentieel van de economie, hetgeen lagere

---

<sup>5</sup> Mededeling van de Commissie van 29 april 2009 over de vergrijzing "Opvangen van de gevolgen van de vergrijzing in de EU (Verslag 2009 over de vergrijzing)" en werkdocument van de diensten van de Commissie *Demography Report 2008: Meeting Social Needs in an Ageing Society* (SEC(2008)2911).

<sup>6</sup> Europese Commissie en Comité voor economische politiek (2009), Verslag over de vergrijzing: "2009 Ageing Report: Economic and budgetary projections for the EU-27 Member States (2008-2060). European Economy, No 2.

<sup>7</sup> Ibidem.

rendementen en hogere prijzen voor financiële activa met zich mee kan brengen. Deze potentieel geringere rendementen van beleggingen door de pensioenfondsen kunnen leiden tot hogere premies, lagere pensioenuitkeringen, meer kapitaaluitstroom naar opkomende markten of het nemen van grotere risico's.

Tegen de achtergrond van vergrijzing heeft de Europese Raad van Stockholm in 2001 overeenstemming bereikt over een drieledige strategie om de gevolgen voor de overheidsbegrotingen te pareren. Deze strategie bestaat uit:

- een snelle vermindering van de schuld;
- verhoging van de arbeidsparticipatie en de productiviteit, en
- hervorming van de stelsels voor de pensioenen, de gezondheidszorg en de langdurige zorg.

Bovendien heeft de Europese Raad van Laken van 2001 overeenstemming bereikt over een reeks gemeenschappelijke doelstellingen voor pensioenen en benadrukt dat zij adequaat, houdbaar en flexibel moeten zijn<sup>8</sup>.

## **2.2. Veranderingen in de pensioenstelsels**

De stelsels verschillen per lidstaat aanzienlijk, maar de meeste zijn de afgelopen decennia zodanig aangepast dat ze een meer houdbare basis hebben. Tegelijkertijd hebben de lidstaten het nodige gedaan om de adequaatheid te beschermen en om beter in te spelen op de veranderingen in de arbeidsmarkten en in de rollenpatronen. De belangrijkste tendensen waren<sup>9</sup>:

- (1) de mensen aanmoedigen om meer en langer te werken en zo dezelfde rechten op te bouwen als voorheen; verhoging van de pensioengerechtigde leeftijd; latere pensionering belonen en vroegere pensionering ontmoedigen (zie figuur 8); overgang van aanspraken op basis van verdiensten in de beste jaren naar rechten op basis van de gemiddelde inkomsten tijdens de hele carrière; afsluiten of beperken van trajecten voor vervroegde uittreding; arbeidsmarktmaatregelen om oudere werknemers aan te moedigen en in staat te stellen op de arbeidsmarkt te blijven, en aanmoedigen van gendergelijkheid op de arbeidsmarkt.
- (2) De overgang van stelsels van één niveau naar stelsels met meerdere niveaus. Dit is het resultaat van de tendens in de meeste, maar niet alle, lidstaten om het aandeel van pensioenen op basis van een omslagstelsel in de totale voorzieningen te verlagen en een belangrijkere rol toe te kennen aan aanvullende, vooraf betaalde particuliere stelsels, die vaak beschikbare-premiestelsels zijn (zie figuur 10).
- (3) Maatregelen om de pensioengaten te dichten, bijvoorbeeld door middel van inspanningen om de dekking uit te breiden, de toegang tot pensioenen voor kwetsbare groepen te vergemakkelijken en de financiële ondersteuning voor minder welvarende gepensioneerden te vergroten.

---

<sup>8</sup> "Kwaliteit en houdbaarheid van de pensioenen: Gezamenlijk verslag inzake doelstellingen en werkmethode op pensioengebied" [10672/01 ECOFIN 198 SOC 272]

<sup>9</sup> Het tussentijds gezamenlijk verslag over pensioenen van het Comité voor economische politiek en het Comité voor Sociale Bescherming omv at een meer gedetailleerde beoordeling, zie voetnoot 2.

- (4) Genderaspect: naar verhouding veel vrouwen hebben atypische contracten, zij verdienen vaak minder dan mannen en zij onderbreken vaker dan mannen hun carrière om zorgtaken te vervullen. Daardoor zijn hun pensioenen doorgaans lager en is de kans op armoede hoger bij oudere vrouwen, ook omdat zij langer leven. In sommige omslagregelingen worden zorgperiodes erkend, maar dit is minder vanzelfsprekend bij kapitaalgedekte regelingen. Dit leidt tot de vraag hoe deze solidariteit moet worden gefinancierd.

De hervormingen hebben bijgedragen aan de recente verhogingen van de effectieve pensioenleeftijd en nieuwe wegen geopend om op houdbare wijze adequate pensioenen te verschaffen. Tegelijkertijd hebben de hervormingen tot meer individuele verantwoordelijkheid voor het resultaat geleid en zullen zij dit blijven doen. Nu de mensen meer keuze hebben, staan zij ook bloot aan meer risico. Willen de hervormingen succes hebben, dan moeten alle pensioenregelingen hun deel bijdragen en moeten risico's goed worden onderkend en beheerd. De adequaatheid van de pensioenen in de toekomst moet berusten op een combinatie van rendementen in de financiële markten en arbeidsmarkten die loopbanen met langere en minder versnipperde premies mogelijk maken. Met het oog op een grotere sociale samenhang bestaat er bij sommige lidstaten behoefte om bestaande problemen aan te pakken, zoals minimumpensioenen, de pensioenen van atypische werknemers en de dekking van bepaalde onvrijwillige werkonderbrekingen, bijvoorbeeld bij de zorg voor hulpbehoevende familieleden.

Met de herziene regelingen neemt voor veel werknemers de kans op inadequate pensioenen toe. Het nettovervangingspercentage zal in veel lidstaten afnemen, hoewel de uitgangspositie en de mate van vermindering aanzienlijk variëren en deze in sommige landen, vooral die met aanvankelijk een zeer laag niveau, zijn verhoogd (zie figuur 5). Verhoging van de uittredingsleeftijd kan de afname remmen.

In veel lidstaten kunnen extra hervormingen nodig zijn om de toekomstige omvangrijke demografische veranderingen het hoofd te bieden en een duurzaam succes van de hervormingen te garanderen. In lidstaten waar het hervormingsproces nog niet voldoende is voortgeschreden, is er veel behoefte aan een herziening van de pensioenbelofte, waarbij moet worden bezien welke bijdrage van de rest van de economie – en de overheidsbegrotingen – kan worden verwacht.

### **2.3. De gevolgen van de financiële en economische crisis**

Door de financieel-economische crisis is het vergrijzingsprobleem aanzienlijk toegenomen. De crisis heeft de onderlinge afhankelijkheid van de verschillende regelingen en de zwakke plekken in de opzet van sommige regelingen aan het licht gebracht, en daardoor alle pensioenstelsels wakker geschud, zowel de omslagstelsels en als de kapitaalgedekte regelingen: door de toegenomen werkloosheid, minder groei, hogere nationale schulden en de volatiliteit van de financiële markten is het voor alle stelsels moeilijker geworden om de toegezegde pensioenen uit te betalen. De particuliere regelingen kunnen de druk op de openbare pensioenvoorziening verminderen. Het toenemend gebruik van particuliere regelingen gaat echter ten koste van belastinginkomsten, gezien de wijdverbreide praktijk om tijdens de opbouwfase belastingvoordelen te bieden. De kosten van de belastingvoordelen zijn vaak aanzienlijk en er kunnen vraagtekens worden gezet bij de doelmatigheid en de gevolgen

voor de inkomsthervreiding<sup>10</sup>. Nu de overheidsbegrotingen onder zware druk staan, onderwerpen sommige lidstaten de doelmatigheid van deze uitgaven aan een nieuw onderzoek. Een betere informatie-uitwisseling over de kosten en de doelmatigheid kan voor beleidsmakers in de hele EU van nut zijn<sup>11</sup>. Bovendien is te verwachten dat indien de particuliere regelingen hun toezeggingen niet kunnen nakomen, de overheidsbegroting onder druk komt te staan om een deel van de lasten op zich te nemen.

Met hun veilige inkomsten uit openbare pensioenen, die in het algemeen hun rol als automatische stabilisatoren hebben kunnen spelen, behoren de huidige gepensioneerden tot degenen die het minst onder de crisis te lijden hebben. Uitzonderingen daargelaten, spelen de inkomsten uit de kapitaalgedekte stelsels nog steeds een marginale rol en waren slechts enkele lidstaten met zeer acute begrotingsproblemen of degelijke verankerde automatische correctiemechanismen genoodzaakt om de uitbetaalde openbare pensioenen te verlagen. De crisis en de geringere vooruitzichten op groei zullen echter hun weerslag hebben op alle soorten pensioenregelingen.

De daling van de fiscale inkomsten na de crisis komt erop neer dat twintig jaar fiscale consolidering ongedaan is gemaakt. Dit leidt tot zeer sterke fiscale beperkingen in het volgende decennium. Volgens schattingen zal de crisis de uitgaven aan de openbare pensioenen op lange termijn meer onder druk zetten, omdat de economische groei naar verwachting veel geringer zal zijn en het zeer onzeker is hoeveel tijd een volledig herstel in beslag zal nemen<sup>12</sup>. In een aantal lidstaten zijn bepaalde sociale premies naar nieuw opgerichte verplichte kapitaalgedekte pensioenen gevloeid. De crisis heeft dit probleem van de dubbele daling verergerd en was voor een aantal regeringen aanleiding om hun bijdragen aan particuliere pensioenen stop te zetten of te verlagen om de financiën van de openbare pensioenen te verbeteren.

Op korte termijn zijn de rendementen en de solvabiliteit van de kapitaalgedekte regelingen aangetast door de lagere rentes en de verminderde waarden van de activa: de particuliere pensioenfondsen hebben in 2008 meer dan 20% van hun waarde verloren<sup>13</sup>. Bovendien waren verschillende sponsors van bedrijfspensioenfondsen niet in staat om hun verplichtingen na te komen. Aangezien echter slechts weinig fondsen verliezen moesten boeken om hun lopende verplichtingen na te komen, konden de toezichhouders de waardering- en de solvabiliteitsvoorschriften versoepelen zodat de markten zich konden herstellen. Weliswaar konden de pensioenfondsen in 2009 een deel van hun verliezen goedmaken<sup>14</sup>, maar veel ervan voldoen nog lang niet aan het voorgeschreven solvabiliteitsniveau.

De kapitaalgedekte regelingen hebben de crisis niet allemaal even goed doorstaan, hetgeen erop wijst dat verschillen in opzet, regelgeving en beleggingsstrategie duidelijk uitmaken. De

---

<sup>10</sup> Hoofdstuk 4.2 blz. 26 van SPC-verslag "Privately managed funded pension provision and their contribution to adequate and sustainable pensions" (2008)  
<http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=752&langId=en>

<sup>11</sup> Een mogelijkheid is de uitwisseling van ervaringen met methoden zoals "communicerende vaten", waarbij het bedrag van het belastingvoordeel voor vrijwillig individueel sparen omgekeerd evenredig is met het bedrag van de wettelijke en de bedrijfspensioenen waarover een individu reeds beschikt. Zie "Proposal for a pension model with a compensating layer" door G.J.B. Dietvorst, EC Tax Review 2007 nr. 3, blz. 142-145.

<sup>12</sup> Zie voetnoot 6.

<sup>13</sup> OESO, "Pensions and the crisis – How should retirement income systems respond to financial and economic pressures" 2009.

<sup>14</sup> OESO "Pension Markets in Focus", oktober 2009, nummer 6.



verliezen zijn afhankelijk van de beleggingspraktijken, en het vermogen om de schok op te vangen is ook afhankelijk van de vraag hoe goed de last tussen de aanbieders, de premiebetalers en de ontvangers is verdeeld. In de landen waar de solvabiliteitsvoorschriften soepeler en de verliezen van het vermogen bijzonder groot waren, bieden de stelsels helaas vaak minder bescherming voor de opgebouwde aanspraken en hebben zij de minst flexibele mechanismen voor de lastenverdeling. Hierdoor kunnen rechten verloren gaan en kunnen aanbieders besluiten hun regelingen stop te zetten omdat zij zich niet kunnen veroorloven de regelingen weer solvabel te maken.

De crisis zal ook grote gevolgen voor de toekomstige pensioenen hebben, aangezien veel werknemers hun betrekking verloren hebben en enige tijd werkloos zijn geweest, terwijl anderen gedwongen zijn geweest om een lager loon of minder arbeidsuren te accepteren<sup>15</sup>. Een van de uitdagingen zal zijn om ook in deze gevallen voor adequate pensioenen te zorgen (zie figuur 9).

Zo heeft de crisis de volgende punten aan de reeds bestaande hervormingsagenda toegevoegd:

- een grotere noodzaak om de pensioengaten te dichten;
- een dringendere behoefte aan hervormingen die de houdbaarheid van de overheidsfinanciën verbeteren;
- meer nadruk op de verhoging van de effectieve pensioenleeftijd;
- de noodzaak om de voorschriften voor de kapitaalgedekte pensioenregelingen zo te herzien dat zij efficiënt en crisisbestendig zijn en dat de wettelijke voorschriften evenredig zijn, zodat de werkgevers niet tot insolventie worden gebracht of de bedrijfspensioenregelingen opheffen;
- een behoefte aan doeltreffende en doordachte regelgeving voor de financiële markten die inspeelt op de toenemende rol van de pensioenfondsen. Tijdens de G20-topontmoetingen van Pittsburgh en Toronto werd benadrukt dat alle financiële instellingen gereguleerd moeten worden en dat er meer behoefte is aan gemeenschappelijke voorschriften.

### **3. PRIORITEITEN OM HET PENSIOENBELEID IN DE EU TE MODERNISEREN**

Het hoofddoel van de pensioenhervormingen is het verwezenlijken van adequate en houdbare pensioenstelsels. Er is een tendens om de driepuntenstrategie van Stockholm te gebruiken als een lijstje waaruit naar believen gekozen kan worden. Maar wanneer de pensioenstelsels moeten functioneren en de Europa 2020-strategie moet slagen, moeten de drie kwesties gecoördineerd worden aangepakt.

#### **3.1. Algemene doelstellingen: adequaatheid en houdbaarheid**

*Adequaatheid* en *houdbaarheid* zijn twee zijden van dezelfde medaille. Wanneer de pensioenen inadequaaf dreigen te worden, kan dit tot ad-hoc-verhogingen van de premies of een grotere vraag naar andere prestaties leiden, waardoor de houdbaarheid in gevaar komt.

---

<sup>15</sup> Hoofdstukken 3.3 – 3.5 van het tussentijds gezamenlijk verslag over pensioenen, zie voetnoot 2.

Ook zal een niet-houdbaar pensioenstelsel op lange termijn ondoeltreffend blijken wanneer er plotseling correcties nodig zijn. Adequate pensioenen en houdbaarheid kunnen bijgevolg niet los van elkaar worden gezien.

### **Adequate pensioenen**

Pensioenstelsels hebben als doel, een adequaat pensioeninkomen te garanderen – dat is een zaak van fundamentele solidariteit binnen en tussen de generaties. Tot nu toe hadden de meeste hervormingen van pensioenstelsels als doel de houdbaarheid te verbeteren. Meer hervormingen van pensioenstelsels zijn nodig om de gaten te dichten. Aangezien het vervangingspercentage van de openbare pensioenen in de meeste gevallen zal verminderen (zie figuur 4) is het belangrijk om voldoende mogelijkheden voor aanvullende rechten te verschaffen: bijvoorbeeld door een langere loopbaan of een betere toegang tot aanvullende pensioenregelingen mogelijk te maken. Pensioengaten kunnen ook ontstaan door te weinig compensatie voor perioden van werkloosheid, ziekte of zorgverplichtingen; wanneer kwetsbare groepen zoals werknemers met tijdelijke contracten en atypische werknemers buiten de regeling vallen of wanneer de minimale pensioengaranties of de inkomstenverschaffing voor ouderen onvoldoende zijn – al deze punten werpen vragen over financiering op. In kapitaalgedekte regelingen kan de adequaatheid van het pensioeninkomen door de verlaging van het beleggingsrisico, vooral kort voor en tijdens de uitbetalingsfase, en door een gelijkmatige verdeling van het risico over de deelnemers en de aanbieders van de regeling, waarbij zij de voordelen van collectieve verzekering benutten, duidelijk verbeterd worden. In bepaalde gevallen kan worden overwogen om het inkomen na de pensionering een bredere basis te geven dan alleen een pensioen.

### **Financiële houdbaarheid**

Veel pensioenhervormingen hebben bijgedragen aan een verminderde stijging van de openbare pensioenuitgaven, maar er zijn dringend meer maatregelen nodig om de stelsels een meer houdbare basis te geven, en daardoor bij te dragen aan de houdbaarheid van de overheidsfinanciën, en vooral in de landen waar hoge overheidsuitgaven aan pensioenen worden verwacht. Wanneer resolute beleidsmaatregelen voor een betere houdbaarheid uitblijven, wordt de last van de noodzakelijke aanpassingen gelegd op de schouders van de toekomstige werkenden of van de toekomstige gepensioneerden, die wellicht niet zijn voorbereid op een lager pensioen dan verwacht, zoals door de Europese Raad werd benadrukt<sup>16</sup>. Gezien de penibele situatie van de overheidsfinanciën en de verwachte onhoudbare toename van de overheidsschulden wanneer het beleid niet verandert, wordt begrotingsconsolidatie dringend noodzakelijk voor alle beleidsgebieden, waaronder pensioenen. Het stabiliteits- en groeipact (SGP) verschaft het kader om toe te zien op de houdbaarheid van de openbare financiën, met inbegrip van pensioenstelsels.<sup>17</sup> Bovendien kan er extra druk voor zorguitgaven voor ouderen ontstaan wanneer de formele zorg de informele zorg steeds meer vervangt. Daarom zijn de hervormingen die het groeipotentieel van de EU, bijvoorbeeld door het aanbod van arbeidskrachten te ondersteunen, bijzonder belangrijk. Een toenemende groei van de arbeidsproductiviteit is van nut voor alle burgers, aangezien het een

---

<sup>16</sup> Volgens de conclusies van het voorzitterschap van de Raad van de Europese Unie van 23 maart 2005, 7619/1/05, REV 1, moet worden gewerkt "aan het waarborgen van de houdbaarheid van de openbare financiën op de lange termijn, het bevorderen van de groei en het voorkomen van buitensporige lasten voor de toekomstige generaties."

<sup>17</sup> Met betrekking tot het SGP heeft de Commissie voorgesteld om ook rekening te houden met impliciete verantwoordelijkheden, met name in verband met vergrijzing, en andere factoren in verband met toekomstige risico's (COM(2010)367/2).

hogere levensstandaard mogelijk maakt. Wat de fiscale houdbaarheid betreft, is een hogere arbeidsparticipatie, met name bij oudere werknemers, zelfs nog belangrijker.

- (1) *Hoe kan de EU de lidstaten ondersteunen bij hun inspanningen om de adequaatheid van de pensioenstelsels te verbeteren? Moet de EU proberen duidelijker te definiëren wat onder een adequaat pensioeninkomen moet worden verstaan?*
- (2) *Is het bestaande pensioenkader op EU-niveau voldoende om houdbare openbare financiën te garanderen?*

### **3.2. Houdbare balans tussen arbeidsperiode en pensioenperiode**

De doorgebrachte pensioentijd is de afgelopen eeuw aanzienlijk gestegen en er zijn grote verschillen tussen de lidstaten. Tegenwoordig wordt gemiddeld een derde van het volwassen leven in pensioen doorgebracht en dit aandeel zal met de stijgende levensverwachting<sup>18</sup> aanzienlijk toenemen, tenzij de arbeidsperiode wordt verlengd en de mensen later met pensioen gaan. Minder dan 50% van de bevolking is met 60 jaar nog aan het werk. Dit is in strijd met de toezeggingen van de lidstaten bij de Europese Raad van Barcelona om de leeftijd waarop de mensen stoppen met werken te verhogen met vijf jaar<sup>19</sup>. Het staat ook haaks op het streven om in 2020 een arbeidsparticipatie van 75% te bereiken en heeft een negatieve weerslag op het groeipotentieel. De sterke toename van de afhankelijkheidsratio van de ouderen kan grotendeels worden vermeden indien mensen langer zouden werken (zie figuur 2). Anders zou een pijnlijke combinatie van lagere uitkeringen en hogere premies onvermijdelijk zijn.

De adequaatheid en de houdbaarheid worden bevorderd wanneer wordt gezorgd dat de pensioenperiode niet langer wordt in verhouding tot de arbeidsperiode. Dit betekent een verhoging van de leeftijd waarop met werken wordt gestopt en een pensioen wordt uitgekeerd. Te veel lidstaten hebben al besloten om de leeftijd waarop het recht ontstaat op een volledig pensioen in hun openbare pensioenregelingen te verhogen (zie figuur 6). Het besef neemt toe dat dit een belangrijk signaal voor werknemers en werkgevers is, dat hen motiveert om naar een hogere effectieve pensioenleeftijd te streven. Een aantal lidstaten heeft aangetoond dat een automatische aanpassing – die de pensioengerechtigde leeftijd parallel met de toekomstige verhoging van de levensverwachting laat stijgen – een veelbelovende beleids optie voor een betere houdbaarheid van de pensioenstelsels is. Deze aanpak van incidentele aanpassingen kan ook voor andere risico's worden overwogen, maar de doorvoering van periodieke beoordelingen van de adequaatheid en de houdbaarheid van pensioenen kunnen een alternatieve of een aanvullende manier zijn om tijdig en soepel te kunnen reageren op de veranderende omstandigheden, waarvan vele moeilijk voorspelbaar zijn.

De vaststelling van een algemene pensioengerechtigde leeftijd is altijd omstrede geweest in verband met de verschillen in de leeftijd van toetreding tot de arbeidsmarkt en de gezondheidsstatus van de werknemers in de verschillende beroepen. De meeste lidstaten nemen deze uitdaging aan met ingrijpende maatregelen om de gezondheid en de veiligheid op het werk te verbeteren en tegelijkertijd een mogelijkheid voor vervroegde uittreding te bieden voor degenen die dit werkelijk nodig hebben vóór de pensioengerechtigde leeftijd. De

---

<sup>18</sup> Hoofdstuk 3.2.1. van het tussentijds gezamenlijk verslag over pensioenen, zie voetnoot 2.

<sup>19</sup> Conclusies van het voorzitterschap van 15-16 maart 2002, EUROPEAN COUNCIL SN 100/1/02 REV 1.

Europese gezondheids- en veiligheidsstrategie ondersteunt deze nationale inspanningen. Enkele lidstaten houden rekening met de verschillen in de toetredingsleeftijd door maatregelen om de pensioengerechtigde leeftijd te verhogen te combineren met maatregelen om het aantal jaren van bijdrage aan een volledig pensioen te laten toenemen. Afgezien van de maatregelen om de loopbaan te verlengen, moet ook aandacht worden besteed aan kwesties zoals de genderverschillen, zowel in de lonen als op de arbeidsmarkt.

Aangezien de uittredingsleeftijden nog laag zijn, is de vraag of gemeenschappelijke EU-beginselen en trajecten naar adequate en houdbare pensioenen, gedifferentieerd toegepast, om in te spelen op de verschillen in pensioenstelsels, nuttig zouden zijn. Deze trajecten zouden de mensen in staat moeten stellen om adequate rechten op te bouwen en tegelijkertijd de economieën in de EU houdbaarder maken. Daartoe moeten de hervormingen van de pensioenstelsels worden aangevuld met ingrijpende maatregelen zodat werknemers gedurende hun hele loopbaan inzetbaar blijven, met de reële mogelijkheid om zich om te scholen. Nieuwe technologieën en diensten om flexibele werkregelingen mogelijk te maken – door telewerken en het verbeteren van vaardigheden – kunnen ertoe bijdragen dat oude werknemers langer werkzaam blijven.

Enkele van de belangrijkste maatregelen om de oudere werknemers, zowel vrouwen als mannen, langer aan het werk te houden, zijn toegang voor iedereen, ongeacht leeftijd, geslacht en ras, tot de arbeidsmarkt en tot opleiding, en aanpassingen aan lichamelijke beperkingen<sup>20</sup>. Het Europees Sociaal Fonds ondersteunt maatregelen om de inzetbaarheid te verbeteren en de arbeidsparticipatie van vrouwen en mannen van alle leeftijden te verhogen. De Commissie werkt aan de voorbereiding van het Europees Jaar voor actief ouder worden 2012, dat de lidstaten, sociale partners en andere belanghebbenden moet aanmoedigen om betere kansen en arbeidsvoorwaarden voor oudere werknemers op de arbeidsmarkt te creëren.

Hiervoor kan een aanpassing van de sociale en financiële stimulansen om te gaan werken nodig zijn, waarbij de lidstaten ook de rol van hun fiscale regelgeving onderzoeken. Andere mogelijke maatregelen zijn de aanpassing van het leeftijdsmanagement, arbeidsregelingen en attitudes in de arbeidsmarkt en op de werkvloer, en overleg over voorwaarden voor oudere zelfstandigen. Gezien de voortdurende stijging van de levensverwachting zou de verlenging van de arbeidsloopbaan twee voordelen hebben: een hogere levensstandaard en een houdbaarder pensioen. Om beter houdbare en adequatere pensioenen te verkrijgen, is het belangrijk dat werknemers, en vooral de jongere, meer tijd besteden aan banen met lonen en arbeidsuren die hun in de toekomst pensioenrechten verschaffen.

De lidstaten nemen al maatregelen om een langere arbeidsloopbaan te bevorderen<sup>21</sup>. Gezondheidsbeleid om de burgers gezonder oud te laten worden, kan bijdragen aan de verlenging van de arbeidsloopbaan, de druk op de pensioenstelsels verminderen en de houdbaarheid verbeteren.<sup>22</sup> Een slechte gezondheid is een van de belangrijkste redenen om vroeg met pensioen te gaan.

---

<sup>20</sup> Noodzakelijk zijn een betere omzetting en toepassing van de richtlijn gelijke behandeling in arbeid en beroep (2000/78/EG) en het besef dat oudere werknemers een meerwaarde hebben. Bij het zoeken naar werk wordt leeftijd het vaakst als nadeel ervaren, zie [http://ec.europa.eu/public\\_opinion/archives/ebs/ebs\\_317\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_317_en.pdf).

<sup>21</sup> Hoofdstuk 2.1. van het tussentijds gezamenlijk verslag over pensioenen, zie voetnoot 2.

<sup>22</sup> Zie Werkdocument van de Commissie (SEC(2010)830).

- (3) *Hoe kan een hogere effectieve pensioenleeftijd het best worden bereikt en hoe kan een verhoging van de pensioengerechtigde leeftijd hieraan bijdragen? Moeten er in verband met de demografische veranderingen automatische aanpassingsmechanismen in de pensioenstelsels worden aangebracht om het evenwicht tussen de arbeidsloopbaan en de pensioenperiode te herstellen? Welke rol kan de EU hierbij spelen?*
- (4) *Hoe kan de uitvoering van de Europa 2020-strategie worden gebruikt om een langere arbeidsloopbaan met de bijbehorende voordelen voor het bedrijfsleven te bevorderen en leeftijdsdiscriminatie op de arbeidsmarkt te bestrijden?*

### **3.3. Wegnemen van belemmeringen voor mobiliteit in de EU**

Het beleid en de regelgeving moeten het vrije verkeer van productiefactoren – met name arbeid en kapitaal – vergemakkelijken, teneinde bronnen efficiënt te gebruiken en gunstige voorwaarden voor de maximalisering van inkomens te scheppen. Meer flexibiliteit in arbeidsmobiliteit versterkt het aanpassingsvermogen van de economie en het Europees sociaal model. Wanneer het lukt om het volledige potentieel van de interne markt vrij te maken, levert dit significante voordelen voor alle burgers op.<sup>23</sup>

#### *3.3.1. Versterken van de interne markt voor pensioenen*

De vaststelling van de richtlijn betreffende instellingen voor bedrijfspensioenvoorziening (IBPV-richtlijn) in 2003 van een grote stap voorwaarts. Deze richtlijn betreft echter alleen de kapitaalgedekte pensioenen die door bedrijven worden verstrekt, en zelfs niet alle bedrijfspensioenen vallen eronder. Zo zijn regelingen op basis van boekreserve uitgesloten. Het is geen kaderrichtlijn, wat het moeilijk maakt om de regelgeving aan te passen aan de ontwikkelingen in de markt. De eerste ervaringen hebben geleerd dat de grensoverschrijdende activiteiten nog altijd op grote hindernissen stuiten. Hierdoor kan niet alle efficiëntiewinst uit schaalvoordelen en concurrentie worden geboekt, hetgeen de kosten van de pensioenen verhoogt en de keuzemogelijkheden van de consument beperkt. Deze hindernissen zijn vaak het gevolg van verschillen in regelgeving en van rechtsonzekerheid, zoals een onduidelijke definitie van het begrip "grensoverschrijdende activiteiten", gebrek aan harmonisering van toezichtswetgeving en een complexe wisselwerking tussen de wetgeving op EU- en op nationaal niveau. Voor het wegnemen van deze hindernissen is een herziening van de IBPV-richtlijn nodig, meer convergentie van het toezicht en meer duidelijkheid over nationale verschillen. Bovendien moeten er aspecten van beheer<sup>24</sup> en bestuur van pensioenfondsen aan de orde komen, zoals een goed begrip van en toezicht op beleggingsbeslissingen, vergoeding, de beloningsstructuur voor dienstverleners en maatschappelijk verantwoord beleggen.

Passende en vergelijkbare standaarden voor jaarrekeningen zijn belangrijk om de transparantie over pensioenverplichtingen te verbeteren. De International Accounting Standards Board (IASB) heeft een project opgestart om zijn standaard voor jaarrekeningen van pensioenen IAS 19 te herzien.<sup>25</sup> Samen met haar technisch adviseur, de European

---

<sup>23</sup> Zie voetnoot 22 voor meer informatie over het huidige EU-kader voor pensioenen.

<sup>24</sup> Verslag van de Commissie over enkele kernaspecten van richtlijn 2003/41/EG betreffende de werkzaamheden van en het toezicht op instellingen voor bedrijfspensioenvoorziening (IBPV-richtlijn) van 30.4.2009, COM(2009) 203 definitief, zie [http://ec.europa.eu/internal\\_market/pensions/docs/legislation/iorp\\_report\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/internal_market/pensions/docs/legislation/iorp_report_en.pdf).

<sup>25</sup> IAS 19 Employee Benefits is van toepassing op de sponsorende ondernemingen.

Financial Reporting Advisory Group (EFRAG), volgt de Europese Commissie met veel aandacht het IASB-project om de jaarrekeningen van pensioenen te verbeteren, mogelijkwerwijze ook voor de pensioenfondsen zelf, overeenkomstig het goedkeuringsproces dat in de IAS-verordening is vastgesteld<sup>26</sup>.

De lidstaten maken het vrij verkeer van kapitaal mogelijk door wanneer zij een gelijke behandeling geven aan de dividenden en de interest die worden ontvangen door IBPV's die op hun grondgebied investeren maar elders in de Europese Economische Ruimte (EER) zijn gevestigd. Nadat Commissie een inbreukprocedure tegen een aantal lidstaten wegens fiscale discriminatie op dit gebied heeft ingeleid, hebben enkele lidstaten hun fiscale wetgeving voor pensioenen inmiddels aangepast aan het EU-recht.

Hoewel de interne markt voor verzekeringsproducten reeds lang bestaat, zijn de grensoverschrijdende activiteiten voor levensverzekeringsproducten altijd beperkt gebleven en maken zij minder dan 10% van de totale levensverzekeringspremies in de meeste lidstaten uit. De interne markt kan ook nuttig zijn bij het verbeteren van de toegankelijkheid van aanvullende bronnen van oudedagsinkomsten naast pensioenen, zoals omgekeerde hypotheek. Ook gaan er stemmen op voor een regelgevend kader voor een EU-brede particuliere pensioenregeling naast de bestaande pensioenregelingen in Europa<sup>27</sup>.

(5) *Hoe moet de IBPV-richtlijn worden gewijzigd om de voorwaarden voor grensoverschrijdende activiteiten te verbeteren?*

### 3.3.2. Mobiliteit van pensioenen

Sinds vijftig jaar beschermen EU-verordeningen ter coördinatie van socialezekerheidsstelsels de pensioenrechten van mobiele EU-burgers en hun gezinsleden. De nieuwe verordeningen nr. 883/2004 en nr. 987/2009 breiden deze bescherming uit en zorgen dat bij het opbouwen van pensioenrechten de verzekeringsperioden die in andere lidstaten zijn opgebouwd, worden meegeteld. Deze verordeningen zijn beperkt tot verplichte en bedrijfspensioenregelingen waarbij de rechten op de wetgeving zijn gebaseerd. Gezien de hierboven vermelde recente nationale hervormingen kan een uitbreiding van de coördinatieverordeningen en de minimumnormen dan ook nodig zijn om de toegankelijkheid van de aanvullende pensioenrechten binnen en tussen de lidstaten voor de mobiele werknemers te verbeteren.

In 2005 heeft de Commissie een richtlijn voorgesteld om de minimumnormen voor de verwerving, het behoud en de overdraagbaarheid van aanvullende pensioenrechten vast te stellen. De interne mobiliteit was daarbij inbegrepen omdat een scheiding van interne en externe mobiliteit onwerkbaar was.

In 2007 heeft de Commissie het voorstel herzien en daarbij het aspect van de overdraagbaarheid laten vallen, omdat dit door sommigen als technisch gecompliceerd, potentieel belastend en fraudegevoelig werd afgewezen. Hierdoor kwam de nadruk te liggen op de tijdige verwerving van pensioenrechten en het behoud ervan. Toch is het tot nu toe nog

---

<sup>26</sup> IAS-verordening 1606/2002.

<sup>27</sup> Het verslag-Monti stelt ook als optie voor om een 28<sup>e</sup> regeling voor rechten inzake aanvullend pensioen voor. Zie "Een nieuwe strategie voor de eengemaakte markt ten dienste van de Europese economie en samenleving, Rapport ter attentie van de Voorzitter van de Europese Commissie José Manuel Barroso" door Mario Monti, 9 mei 2010, blz. 58.

niet mogelijk gebleken om de unanimiteit in de Raad te bereiken die nodig is om de richtlijn goed te keuren.

Er zijn nieuwe impulsen nodig om een oplossing voor alle mobiele werknemers te vinden<sup>28</sup>. In de arbeidsmarkt van vandaag, die het hoofd moet bieden aan de extra uitdagingen door de financiële en economische crisis, moeten mensen die in de loop van hun arbeidzaam leven gemakkelijk van baan kunnen wisselen, en moeten werkgevers in staat zijn om de juiste persoon met de juiste vaardigheden in dienst te nemen. De noodzaak van verdere maatregelen blijkt ook uit het toenemende belang van kapitaalgedekte pensioenen in verschillende vormen. Dit leidt tot de kwestie van de werkingssfeer: moeten bijvoorbeeld wettelijk voorgeschreven kapitaalgedekte regelingen onder de EU-maatregelen vallen?

Sommige lidstaten hebben pensioenopsporingsdiensten die de mensen helpen om hun pensioenaanspraken uit de verschillende bronnen binnen die lidstaat op te sporen. Gezien de toenemende arbeidsmobiliteit en de gebruikmaking van meer verschillende openbare en particuliere bronnen van pensioeninkomen, kan een opsporingsstelsel op EU-niveau nuttig zijn om mobiele individuen te helpen hun pensioenrechten te achterhalen.

Discriminerende belastingregels kunnen een belemmering te zijn voor de mobiliteit van pensioenen. Volgens het Hof van Justitie is het in strijd met het EU-recht om belasting te heffen op overdrachten van het pensioenkapitaal van pensioenfondsen in het land van oorsprong naar fondsen elders in de EER, indien overdrachten van pensioenkapitaal tussen binnenlandse pensioenfondsen belastingvrij zijn.<sup>29</sup> De Commissie is van plan te onderzoeken of er andere lidstaten met soortgelijke regels zijn.

- (6) *Wat moet de werkingssfeer zijn van de regelingen waarvoor de EU maatregelen neemt om de belemmeringen van het vrije verkeer weg te nemen?*
- (7) *Moet de EU de kwestie van de overdraagbaarheid nog eens onder de loep nemen of zijn minimumnormen voor verwerving en behoud, plus een opsporingsdienst voor alle typen pensioenrechten een betere oplossing?*

### **3.4. Zekerdere, transparantere pensioenen met meer bewustzijn en informatie**

De zekerheid van pensioenen is belangrijk met het oog op de adequaatheid. Bovendien zijn de macro-economische voordelen snel voelbaar omdat gepensioneerden een steeds belangrijkere bron van stabiele en regelmatige consumptie zijn. De sterk uiteenlopende ontwikkelingen in de pensioenstelsels van de lidstaten en de tendens naar toegezegde-premieregelingen leiden echter weer tot nieuwe beleidskwesties.

#### *3.4.1. Gaten in de EU-wetgeving dichten*

Aangezien de pensioenvoorziening een tendens van enkelvoudige naar meervoudige stelsels en van simpele naar gecompliceerde pensioenpakketten laat zien, is het huidige gefragmenteerde en onvolledige Europese kader niet meer afdoende.

---

<sup>28</sup> Een van de mogelijkheden is de oprichting van een grensoverschrijdend EU-pensioenfonds voor de zeer mobiele werknemers (zoals onderzoekers). Zie "Feasibility Study of a Pan-European pension fund for EU researchers", door Hewitt Associates, in opdracht van de Europese Commissie (DG RTD), mei 2010.

<sup>29</sup> Commissie/België, zaak C-522/04.

- (1) Hervormingen hebben ertoe geleid dat sommige kapitaalgedekte pensioenregelingen, zowel openbaar als particulier, in sommige lidstaten onder de EU-voorschriften vallen, maar in andere niet. Dit is in strijd met de desbetreffende verklaring van de G20-top van Pittsburgh ("13. [...] Alle bedrijven waarvan een failliet een risico vormt voor de financiële stabiliteit, moeten worden onderworpen aan een consistent, geconsolideerd toezicht en een regeling met strenge normen. [...]"), zoals bekrachtigd tijdens de G20-top van Toronto, en ook niet te rijmen met het gegeven dat pensioenfondsen belangrijke spelers in de financiële markten zijn geworden.
- (2) Vergelijkbare pensioenregelingen vallen onder verschillende EU-voorschriften, hetgeen tot inconsistenties kan leiden.
- (3) Er zijn onduidelijke scheidslijnen tussen: socialezekerheidsregelingen en particuliere regelingen; bedrijfs- en individuele regelingen; vrijwillige en verplichte regelingen.
- (4) Ook is het verschil tussen algemene spaarplannen en pensioenen niet altijd duidelijk. Dit leidt tot de vraag of de aanduiding "pensioen" niet moet worden beperkt tot een product met bepaalde voorzieningen zoals zekerheid en toegangsbeperkingen, inclusief een uitbetalingregeling met een regelmatige stroom van betalingen aan de gepensioneerde.

Bovendien zet de tendens naar meer toegezegde-premieregelingen en minder toegezegde-pensioenregelingen zich voort. Het doel om werknemers door middel van bedrijfspensioenregelingen aan het bedrijf te binden, verliest aan belang: door de technologische ontwikkelingen zijn de werkgevers zijn minder afhankelijk van bedrijfsspecifieke vaardigheden en de werknemers geven steeds meer de voorkeur aan flexibiliteit en mobiliteit. Weliswaar bieden toegezegde-pensioenregelingen van werkgevers meer zekerheid over toekomstige pensioeninkomens en reduceren zij de kosten dankzij hun grootschaligheid en de risicodeling, maar zij kunnen een onhoudbare last voor de werkgevers betekenen.

Momenteel nemen bijna 60 miljoen Europeanen deel aan een toegezegde-premieregeling<sup>30</sup>. Deze regelingen komen nu veel vaker voor dan tien jaar geleden en zullen nog in belang toenemen. De sponsor draag geen financieel risico en toegezegde-premieregelingen zijn een betere stimulans voor een langer werkzaam leven. Maar een belangrijk gevolg is dat zij de risico's van de beleggingen, de inflatie en een hoge levensverwachting afwentelen op de deelnemers, die minder goed in staat zijn om deze risico's individueel te dragen. Er bestaan echter manieren om deze risico's te verminderen. Minimumrendementsgaranties en een aan de levensfase aangepaste samenstelling van de portefeuille brengen kosten met zich mee, maar uit de goede praktijken van de lidstaten is gebleken dat zij de volatiliteit op korte termijn kunnen verminderen. De prestaties van de markt kunnen worden bevorderd door een goed economisch en begrotingsbeleid en een betere regelgeving. Door betere beleggingspraktijken en een betere opzet van de regelingen kunnen de risico's wezenlijk worden verminderd en kan het vermogen om de schokken op te vangen worden vergroot, waardoor een betere balans tussen risico's, veiligheid en betaalbaarheid ontstaat voor de deelnemers en de aanbieders.

Een collectieve verdeling van de risico's door middel van hybride regelingen, zoals een toegezegde-premieregeling met een minimumrendementsgarantie of een combinatie van een

---

<sup>30</sup> Onder zoek van Europese Federatie voor Pensioenvoorziening (EFRP) naar toegezegde-premiëpensioenen 2010.



toegezegde-pensioenregeling en een toegezegde-premieregeling kan de huidige tendens naar geïndividualiseerde toegezegde-premieregelingen ombuigen. Bovendien bevorderen de initiatieven van de bedrijfstak regelingen van hoge kwaliteit. Sommige toegezegde-premieregelingen van bedrijven zijn ook aangepast aan de demografische en structurele veranderingen door de risico's te verdelen tussen sponsors, werknemers en gepensioneerden. De bestaande structuren van collectief bestuur in de toegezegde-pensioenregelingen maken dit gemakkelijker. Voorbeelden hiervan zijn de overgang van regelingen op basis van eindsalaris naar regelingen op basis van gemiddeld salaris, het opzetten van kassaldoregelingen, het toestaan van aanpassingen aan de levensverwachting, wijziging van opbouwpercentages, aanpassing van de normale pensioenleeftijd en toepassing van voorwaardelijke indexering.

Internationale beleidsdiscussies werpen de kwestie op of de huidige EU-regelgeving is aangepast aan de tendens naar toegezegde-premieregelingen<sup>31</sup>. Wellicht is een herbeoordeling van de IBPV-richtlijn nodig op het gebied van bestuur, risicobeheer, bewaring van activa, beleggingsvoorschriften en informatievoorziening. Bovendien komt de opbouwfase in het huidige EU-rechtskader niet aan de orde. Dit omvat i) plannen om de volatiliteit op korte termijn van de opbrengsten te verminderen en ii) de keuzemogelijkheid uit een zelfgekozen beleggingsstrategie of de standaardbeleggingsoptie. Aangezien bovendien het bedrag van het pensioen in toegezegde-premieregelingen kan afhangen van het jaar waarin de betrokkene met pensioen gaat, moet de marktregulering voorzieningen voor de uitbetalingsfase omvatten, zoals voorschriften voor de aankoop van een lijfrente (bijvoorbeeld of deze verplicht of vrijwillig is, en het tijdschema).

- (8) *Moet de huidige EU-wetgeving worden herzien met het oog op consistente regelgeving en toezicht op kapitaalgedekte pensioenregelingen en producten? Zo ja, welke elementen?*
- (9) *Hoe kan Europese regelgeving of een gedragscode de lidstaten helpen om voor deelnemers en pensioenaanbieders een betere balans te vinden tussen risico's, zekerheid en betaalbaarheid?*

### 3.4.2. *Beter solvabiliteitsregeling voor pensioenfondsen*

De minimale prudentiële vereisten van de IBPV-richtlijn omvatten solvabiliteitsvoorschriften voor toegezegde-pensioenregelingen. Deze solvabiliteitsvoorschriften zijn op het ogenblik dezelfde als die voor levensverzekeringsmaatschappijen. Met de inwerkingtreding van de tweede solvabiliteitsrichtlijn in 2012 kunnen de verzekeringsmaatschappijen gebruikmaken van een uit drie pijlers bestaande, op risico gebaseerde solvabiliteitsregeling, en de vraag is of deze nieuwe regeling ook moet gelden voor IBPV's. Hierover bestaat weinig overeenstemming onder de belanghebbenden, wat gedeeltelijk voortkomt uit de verschillende manieren waarop de bedrijfspensioenen worden aangeboden: boekreserve, pensioenfonds of verzekeringscontract.

Wat de pensioenfondsen betreft, zijn er tussen de lidstaten ook verschillen in aanpak om de verworven pensioenrechten te beschermen<sup>32</sup>. De Commissie heeft hierover in 2008 een raadpleging gehouden en in mei 2009 een openbare hoorzitting georganiseerd. Tijdens deze

---

<sup>31</sup> OECD Pension Markets in Focus, oktober 2009.

<sup>32</sup> De huidige veiligheidsmechanismen berusten op een realistische waardering van technische voorzieningen, eigen middelen, sponsorconvenanten, pensioengarantiefondsen of een combinatie hiervan (bron: CEIOPS SSC-verslag).

procedure hebben de belanghebbenden opgemerkt dat er een *sui generis*-solvabiliteitsregeling voor pensioenfondsen moet komen en dat procyclische solvabiliteitsvoorschriften absoluut vermeden moeten worden. De aanpak in de tweede solvabiliteitsrichtlijn kan een goed uitgangspunt zijn, waarin aanpassingen kunnen worden opgenomen om rekening te houden met de aard en de duur van de pensioentoezegging, voor zover van toepassing. De vraag of de tweede solvabiliteitsrichtlijn geschikt is voor pensioenfondsen, moet worden beantwoord na een diepgaande effectbeoordeling, waarbij met name de invloed op prijzen en beschikbaarheid van pensioenproducten moet worden onderzocht.

Een daarmee samenhangende vraag is of er, gezien de ontwikkelingen in het bank-, verzekerings- en beleggingswezen, behoefte is om pensioengarantiestelsels in de lidstaten te bevorderen, wellicht gecoördineerd of mogelijk gemaakt op EU-niveau. Dergelijke stelsels kunnen niet alleen tekortkomingen in door sponsoren betaalde toegezegde-pensioenregelingen of een boekreserveregelingen opvangen, maar ook excessieve verliezen in toegezegde-premieregelingen compenseren. Daarbij moet echter aandacht worden besteed aan belangrijke aspecten zoals *moral hazard* ('moreel risico') en mogelijke impliciete ondersteuning uit overheidsmiddelen in zeer turbulente periodes.

(10) *Hoe moet een dergelijke solvabiliteitsregeling voor pensioenfondsen er uitzien?*

### 3.4.3. *Het risico van insolventie van de werkgever*

Gezien de belangrijke rol van sponsorende ondernemingen bij de verlening van verstrekkingen en de financiering van IBPV's, vormt hun insolventie een bijzonder risico. De insolventierichtlijn<sup>33</sup> beschermt de rechten van werknemers op aanvullende bedrijfspensioenen bij insolventie van hun werkgever. Er is echter geen verplichting voor de lidstaat om de rechten te financieren en evenmin moet volledige garantie worden verschaft, zodat er veel beoordelingsvrijheid voor het niveau en de voorwaarden van de bescherming overblijft. Bovendien is de IBPV-richtlijn niet van toepassing op ondernemingen die regelingen op basis van boekreserve gebruiken voor de betaling van pensioeninkomsten aan hun werknemers. De noodzaak om aanvullende bedrijfspensioenen in die omstandigheden te beschermen, wordt dringender in de huidige situatie aangezien door de financiële en economische crisis meer ondernemingen failliet zullen gaan.

De Commissie heeft een werkdocument<sup>34</sup> ingediend over de uitvoering van de bepaling betreffende aanvullende bedrijfspensioenen in de insolventierichtlijn. In vervolg op dit document heeft de Commissie in 2009 een studie<sup>35</sup> opgezet naar toegezegde-pensioenregelingen en boekreserveregelingen en verzamelt zij nu informatie over de bescherming van niet-betaalde bijdragen aan toegezegde-premieregelingen wanneer de werkgever failliet raakt.

(11) *Moet de door de EU-wetgeving geboden bescherming in geval van insolventie van werkgevers die in pensioenen investeren worden verbeterd en zo ja, hoe?*

<sup>33</sup> 2008/94/EG

<sup>34</sup> SEC(2008) 475 van 11.4.2008.

<sup>35</sup> PB 2009/S 230-329482.

#### 3.4.4. Weloverwogen besluitvorming mogelijk maken

De tendens naar toegezegde-premieregelingen maakt de behoefte aan transparante en duidelijke communicatie groter. De IBPV-richtlijn en de levensverzekeringsrichtlijnen bevatten voorschriften voor informatieverschaffing. Deze voorschriften zijn echter gebaseerd op minimale harmonisatie en de nationale benaderingswijzen verschillen aanzienlijk. Bovendien zijn zij ontworpen voor toegezegde-pensioenregelingen en moeten daarom wellicht worden bijgesteld. Het is wellicht van belang om specifiek voor pensioenregelingen en -producten de belangrijkste informatie te herzien (bv. risico, aard van de toezegging, kosten/premies, uitbetalingsmethode, enz.). Daarbij moet rekening worden gehouden met wat voor andere financiële producten wordt ontwikkeld, en moet worden geprobeerd vergelijkbare informatie te garanderen. Consumententests in combinatie met economisch onderzoek kunnen worden ingezet om de kwaliteit van de informatie met het oog op duidelijkheid en vergelijkbaarheid te verbeteren.

Wanneer de keuze en de verantwoordelijkheid bij het individu worden gelegd, moeten de mensen de informatie begrijpen om weloverwogen keuzes te maken, vooral omdat de pensioenen complexer zijn geworden. Zoals uit de werkzaamheden van de OESO is gebleken, kan financiële voorlichting hierbij helpen, en de EU werkt hier samen met de lidstaten al aan. Financiële voorlichting is een goede aanvulling op de regulering van de sector, zowel prudentiële (bv. de IBPV-richtlijn) als gedragsregels voor de bedrijfstak, en productinformatievoorschriften. Het is van belang dat elk individu over een behoorlijke economische kennis beschikt en een planning kan maken om de eigen behoefte aan financiële en sociale bescherming goed te beoordelen en irrationele gedragspatronen te voorkomen. Nu bijvoorbeeld de toegezegde-premieregelingen steeds belangrijker worden, moeten de mensen weloverwogen beslissingen over beleggingen nemen. Bovendien moeten de mensen, vooral in de context van een transnationale mobiliteit, met hun vragen over pensioenen terecht kunnen bij een bevoegde instantie.

Tegelijkertijd blijkt uit ervaringen op nationaal niveau dat de mate van engagement die door informatieverplichtingen en financiële voorlichting kan worden bereikt, zijn beperkingen kent. Er moet derhalve een diepgaand onderzoek worden overwogen naar de voordelen van automatische inschrijving met een recht om van deelname af te zien.

Weloverwogen beslissingen gaan hand in hand met adequate pensioenvoorzieningen. Wanneer een individu beslissingen over sparen neemt, is het belangrijk dat er passende mogelijkheden worden geboden. Daarom zijn er redenen om nauwkeurig te definiëren wat de wenselijke kenmerken van pensioenen zijn: indien bepaalde belangrijke kenmerken ontbreken, kan dit niet alleen tot verwarring leiden, maar ook tot te lage voorzieningen bij pensioenen, bijvoorbeeld wanneer door te vroege pensionering het gespaarde bedrag raakt uitgeput of er geen vast inkomen door de opgebouwde activa wordt gegenereerd. De lidstaten kunnen ook overwegen een betrouwbare pensioenadviesdienst in te stellen om de keuze voor de consumenten gemakkelijker te maken.

- |   |
|---|
| <p>(12) <i>Zijn er redenen om de huidige minimumvoorschriften voor informatieverstrekking over pensioenproducten te moderniseren (bv. qua vergelijkbaarheid, standaardisering en duidelijkheid).</i></p> <p>(13) <i>Moet de EU een gemeenschappelijke aanpak voor standaardopties voor deelname en keuze van beleggingen ontwikkelen?</i></p> |
|---|

#### **4. VERBETERING VAN EU-STATISTIEKEN VAN PENSIOENEN**

De gegevens over pensioenstelsels die beschikbaar zijn bij de verschillende bronnen op nationaal en EU-niveau, kunnen worden gestroomlijnd om de vergelijkbaarheid ervan te verbeteren en veel kosten te besparen. Op basis van de bestaande internationale werkzaamheden (bv. de OESO) en verschillende EU-initiatieven, kan de ontwikkeling van een EU-methode voor pensioenstatistieken helpen bij de beoordeling van de uitdagingen op het gebied van het gemeenschappelijk beleid en van de regelgeving. De pensioenfondsen zijn belangrijke institutionele beleggers en hun beleggingsbeleid kan de financiële stabiliteit beïnvloeden. De burgers zouden voordeel hebben bij de verzameling van nauwkeurige statistieken van hun pensioeninkomen uit de verschillende bronnen. De consumentengroep van gepensioneerden zal nog groter worden en de bedrijven zouden baat hebben bij betrouwbare en actuele informatie over totaal beschikbaar inkomen.

Bovendien kan het toezicht op impliciete verantwoordelijkheden worden verbeterd met het oog op een betere beoordeling van de gevolgen voor de houdbaarheid van publieke financiering van pensioenregelingen die door publieke en door particuliere entiteiten worden beheerd.

#### **5. BETER BEHEER VAN PENSIOENBELEID OP EU-NIVEAU**

Europa moet bijdragen aan een antwoord op de vragen van de burgers over de pensioenen in de toekomst en onderzoeken hoe een strategie kan worden vastgesteld om adequate, houdbare en zekere pensioenen aan te bieden, onder meer door beter gebruik van EU-instrumenten.

In het algemeen zijn de lidstaten verantwoordelijk voor de opzet en de organisatie van hun pensioenstelsels, maar sommige specifieke gebieden in verband met pensioenen vallen rechtstreeks onder de bevoegdheden van de EU. De lidstaten hebben ook erkend dat samen handelen doeltreffender en efficiënter kan zijn en dat het EU-niveau toegevoegde waarde heeft, niet in de laatste plaats omdat de uitdagingen in de hele EU dezelfde zijn en het hervormingsbeleid consistent moet zijn met bestaande kaders zoals het stabiliteits- en groepact en Europa-2020.

In het kader van deze strategie draagt de EU bij met maatregelen zoals toezicht, coördinatie en een gezamenlijk leerproces. Enkele voorbeelden daarvan zijn de uitwisseling van beste praktijken, peer reviews, afspraken over doelstellingen en indicatoren, en het verzamelen van vergelijkbare statistieken. De EU-regelgeving voorziet in de coördinatie van openbare pensioenen, voorschriften voor bedrijfspensioenfondsen, meeneembaarheid en de bescherming van aanvullende pensioenrechten bij insolventie van de werkgever, alsmede voorschriften voor levensverzekeringsmaatschappijen.

Indien de EU passende steun aan nationale hervormingen verleent, moet het kader van beleidscoördinatie een geïntegreerde benadering kiezen die de toenemende complexiteit van de pensioenstelsels weerspiegelt. Gezien de toenemende economische en financiële integratie worden bovendien het regelgevingskader op EU-niveau en goede coördinatie tussen het beleid op EU-niveau en het beleid op lidstaatniveau steeds belangrijker.

Pensioenbeleid is een gemeenschappelijke aangelegenheid voor de overheden, sociale partners, de bedrijfstak en het maatschappelijk middenveld op nationaal en EU-niveau. Een gemeenschappelijk platform om toezicht te houden op alle aspecten van pensioenbeleid en regelgeving op geïntegreerde wijze en om alle belanghebbenden bijeen te brengen, kan

bijdragen aan de realisatie en het behoud van adequate, houdbare en zekere pensioenen. De Commissie wil daarom graag onderzoeken hoe dit het best kan worden bereikt ter ondersteuning van de algemene economische en sociale doelstellingen van de EU.

(14) *Moet het beleidscoördinatiekader op EU-niveau worden versterkt? Zo ja, welke elementen moeten worden versterkt om het ontwerp en de uitvoering van pensioenbeleid te verbeteren door middel van een geïntegreerd beleid? Kan de oprichting van een platform om op geïntegreerde wijze toezicht te houden op alle aspecten van pensioenbeleid deel uitmaken van deze vooruitgang?*

## 6. BEANTWOORDING VAN DE RAADPLEGING

De Commissie verzoekt alle belanghebbende partijen de vragen in de groenboek, eventueel met extra commentaar, vóór 15 november 2010 te beantwoorden door middel van de vragenlijst die beschikbaar is op het volgende adres:  
<http://ec.europa.eu/yourvoice/ipm/forms/dispatch?form=pensions>

Degenen zonder internetaansluiting kunnen de antwoorden per post insturen naar:

Europese Commissie

Directoraat-generaal Werkgelegenheid, sociale zaken en gelijke kansen

Groenboek Raadpleging over pensioenen

Eenheid E4

Jozef II-straat

Kamer J-27 1/216

B – 1040 Brussel

NB: Ontvangen bijdragen en de identiteit van de bijdrager worden bekendgemaakt op internet, tenzij de betrokkene bezwaar maakt tegen de bekendmaking van de persoonlijke gegevens omdat bekendmaking hiervan zijn of haar gerechtvaardigde belangen kan schaden. In dat geval kan de bijdrage in anonieme vorm worden bekendgemaakt. Anders wordt de bijdrage niet bekendgemaakt en wordt de inhoud ervan in principe niet in aanmerking genomen.

## GLOSSARIUM EN STATISTISCHE BIJLAGE

### 1. GLOSSARIUM:

**Aanvullende pensioenregeling** – verplicht of vrijwillig pensioenstelsel dat doorgaans een pensioeninkomen uit het wettelijk verplichte pensioenstelsel aanvult.

**Afhankelijkheidsratio van ouderen** – verhouding tussen 65-plussers en de beroepsbevolking (doorgaans gedefinieerd als personen van 15 tot en met 64) in procenten.

**Automatisch correctiemechanisme** – betekent doorgaans een correctie van de hoogte van uitkeringen, rechten en/of premies aan veranderende omstandigheden, zoals economische omstandigheden, opbrengsten uit de financiële markt en veronderstellingen over de levensduur.

**Automatische deelname** – betreft doorgaans werknemers die automatisch deelnemen aan de pensioenregeling, met de mogelijkheid om hier op verzoek van af te zien.

**Bedrijfsregeling** – een pensioenregeling waarbij de toegang afhankelijk is van een betrekking of een beroepsmatige relatie tussen de deelnemer en de entiteit die de regeling heeft opgezet (de sponsor van de regeling). Bedrijfsregelingen kunnen worden opgezet door werkgevers of groepen werkgevers (bijv. brancheorganisaties) of vakbonden of beroepsverenigingen, samen of afzonderlijk, of door zelfstandigen. De regeling kan rechtstreeks worden bestuurd door de sponsor of door een onafhankelijke entiteit (een pensioenfonds of een financiële instelling die als pensioenverstrekker fungeert). In het laatstgenoemde geval kan de sponsor nog verantwoordelijk zijn voor de supervisie op de uitvoering van de regeling.

**Bestuur (van pensioenfonds)** – het exploiteren van en leiding geven aan een pensioenfonds. Het bestuursorgaan is verantwoordelijk voor het beheer maar mag een beroep doen op andere specialisten, zoals actuarissen, bewaarnemers, consultants, vermogensbeheerders en adviseurs die specifieke operationele taken verrichten of de directie van het fonds of het bestuursorgaan adviseren.

**Effectieve pensioenleeftijd** – leeftijd waarop een individu daadwerkelijk met pensioen gaat. Deze stemt niet noodzakelijkerwijs overeen met de uittredingsleeftijd of de normale pensioenleeftijd. (Zie ook: Uittredingsleeftijd en Normale pensioenleeftijd).

**Hybride pensioenregeling** – een pensioenregeling met elementen van een toegezegde-premieregeling en een toegezegde-pensioenregeling of, meer algemeen, waarin het risico wordt gedeeld door de aanbieder van de regeling en de rechthebbenden.

**Individuele pensioenregeling** – regeling waarvan de toegang niet afhankelijk is van een arbeidsverhouding. Deze regelingen zijn ingesteld en worden rechtstreeks beheerd door een pensioenfonds of een financiële instelling die handelt als pensioenverstrekker zonder betrokkenheid van werkgevers. Individuen zijn onafhankelijk bij het kopen en kiezen van de materiële aspecten van de regeling. Het is echter mogelijk dat werkgevers een bijdrage leveren aan individuele regelingen. Sommige regelingen hebben een beperkt lidmaatschap

**Informatievoorzieningsvoorschriften** – de voorschriften betreffende de frequentie, procedure, aard en omvang van de informatie die moet worden verstrekt aan deelnemers van pensioenregelingen en/of de toezichthoudende autoriteit.

**Institutionele belegger** – doorgaans een belegger uit de categorie van pensioenfondsen, verzekeringsmaatschappijen, beleggingsfondsen en – in sommige gevallen – banken.

**Kapitaalgedekte regeling** – een pensioenregeling waarbij de toegezegde pensioenen worden gegarandeerd door een fonds van activa die zijn gereserveerd en belegd om te kunnen voldoen aan de betalingsverplichtingen van de regeling op het moment dat deze ontstaan. Kapitaalgedekte regelingen kunnen collectief of individueel zijn. (Zie ook: omslagstelsel).

**Levenscyclusstrategie** – beleggingsstrategie die in beschikbare-premiesystemen wordt gebruikt om het beleggingsrisico en de volatiliteit te verlagen door het beleggingsrisico van de deelnemers van de regeling geleidelijk en automatisch te verlagen naarmate zij de pensioenleeftijd naderen. (Zie ook: toegezegde-premieregeling).

**Lijfrente** – een financieel contract, verkocht door bijvoorbeeld een levensverzekeringsmaatschappij, dat een vast of variabel inkomen (per maand, kwartaal, half jaar of jaar) garandeert gedurende het leven van een persoon (de lijfrentetrekker) of gedurende een bepaalde periode. Het verschilt van een levensverzekeringpolis die de rechthebbende een inkomen garandeert na de dood van de verzekerde. Een lijfrente kan worden betaald in termijnen of in één vast bedrag. De uitkering kan meteen beginnen, ofwel op een vooraf bepaald moment in de toekomst, ofwel vanaf een specifieke leeftijd. Een lijfrente is één manier om een regelmatig pensioeninkomen te garanderen voor individuen die hebben gespaard in een beschikbare-premiesysteem. (Zie ook: toegezegde-premieregeling).

**Minimumrendementsgarantie** – minimumniveau van pensioenuitkering die in een toegezegde-premieregeling wordt uitbetaald, ongeacht de beleggingsresultaten.

**Normale pensioenleeftijd** – leeftijd waarop een deelnemer van de pensioenregeling in aanmerking komt om de volledige pensioenuitkeringen te ontvangen.

**Omslagstelsel** – pensioenstelsel waarbij met de lopende premies de lopende pensioenuitgaven worden gefinancierd (Zie ook: kapitaalgedekt stelsel).

**Opbouwfase** – periode waarin premies worden betaald en belegd in een toegezegde-premieregeling. (Zie ook: toegezegde-premieregeling).

**Opbouwpercentage** – percentage waarmee de toekomstige pensioenuitkeringen worden opgebouwd. Het wordt toegepast in toegezegde-pensioenregelingen en gebaseerd op de formule die aan de regeling is verbonden. Het opbouwpercentage kan bijvoorbeeld 1,5% van de pensioengrondslag bedragen voor elk pensioenjaar (zie ook: beschikbare-uitkeringssysteem).

**Operationeel risico** – het risico op verliezen door inadequate of falende interne procedures, personeel of systemen of door externe gebeurtenissen.

**Overdraagbaarheid** – het recht om opgebouwde voordelen of opgebouwd kapitaal over te dragen van een pensioenregeling naar een andere, bijvoorbeeld naar de pensioenregeling van de nieuwe werkgever.

**Pensioengarantiestelsel** – een regeling om compensatie te betalen aan deelnemers of rechthebbenden van pensioenregelingen bij insolventie van het pensioenfonds en/of de sponsorende werkgever. Voorbeelden van een pensioengarantiestelsel zijn de *Pensions-*



*Sicherungs-Verein Versicherungsverein auf Gegenseitigkeit (PSVaG)* in Duitsland en het *pension protection fund* (pensioenbeschermingsfonds) in het Verenigd Koninkrijk.

**Pensioenhypotheek** – dit begrip dekt zowel het proces als de producten die huiseigenaars in staat stellen om aanzienlijke forfaitaire bedragen of een regelmatig inkomen te verwerven door een deel van de waarde van hun huis te verzilveren terwijl ze erin kunnen blijven wonen.

**Pensioenregeling op basis van boekreserve** – een boekhoudmethode die door sommige sponsorende werkgevers wordt gebruikt om toegezegde pensioenen te financieren. Bedragen worden opgevoerd op de balans van de sponsor van de regeling als reserves of voorzieningen voor pensioenuitkeringen. Sommige activa kunnen worden bijgehouden in afzonderlijke rekeningen om uitkeringen te financieren, maar het zijn juridisch of contractueel geen activa van een pensioenregeling. (Zie ook: toegezegde-pensioenregeling).

**Pensioenzuil** – de verschillende soorten pensioenregelingen worden doorgaans ingedeeld in twee, drie, vier of meer zuilen in het pensioenstelsel. Er bestaat echter geen algemeen aanvaarde classificatie. Veel pensioenstelsels maken een onderscheid tussen wettelijke, bedrijfs- en individuele pensioenregelingen of tussen verplichte en vrijwillige pensioenregelingen. Deelname aan bedrijfs- en individuele pensioenregelingen, doorgaans particuliere pensioenovereenkomsten, kan verplicht of vrijwillig zijn.

**Regeling op basis van het eindsalaris** – een regeling met een vaste uitkering waarbij de pensioenuitkering is gebaseerd op het salaris van het laatste jaar of de laatste jaren vóór de pensionering. (Zie ook: toegezegde-pensioenregeling).

**Regeling op basis van gemiddeld salaris** – een regeling met een vaste uitkering waarbij de toekomstige pensioenuitkering voor een specifiek jaar afhankelijk is van de hoogte van de inkomsten van de deelnemer voor het desbetreffende jaar. (Zie ook: toegezegde-pensioenregeling).

**Regeling op basis van kassaldo** – een regeling waarbij de werkgever deelnemers een pensioenbedrag toezegt, uit te betalen op de normale pensioenleeftijd, waarmee zij een lijfrente kunnen kopen. (Zie ook: normale pensioenleeftijd; lijfrente).

**Solvabiliteit** – het vermogen van de activa van een geschillenregeling om de verplichtingen van de regeling na te komen. De verplichtingen van de regeling omvat alle toekomstige uitbetalingen van pensioenen en moeten daarom tot ver in de toekomst worden verdisconteerd, waarbij veronderstellingen over de levensduur van groot belang zijn. De waarde van de activa van de regeling is afhankelijk van het gebruikte type standaarden voor jaarrekeningen. Indien de solvabiliteit van een regeling naar verwachting niet voldoende is, moet worden beslist of de bijdragen moeten worden verhoogd dan wel de rechten worden verlaagd, voor zover de voorschriften van de regeling dit toestaan.

**Sponsorconvenant** – het vermogen van de sponsor om de volatiliteit van het pensioenfonds te compenseren door zo nodig extra activa te verschaffen. Het convenant komt in dit verband sterk overeen met het begrip "kredietwaardigheid" bij geldleningen. Eenvoudig gezegd: indien een pensioenfonds een tekort heeft, stemt het in veel opzichten overeen met een obligatiehouder in termen van de financiële markt. Het fonds is afhankelijk van het vermogen van de onderneming om extra bijdragen te betalen in de toekomst indien het rendement van de beleggingen niet voldoende is om het tekort aan te vullen.

**Technische voorzieningen** – het bedrag aan verplichtingen dat overeenkomt met de financiële verplichtingen van een pensioenfonds die voortvloeien uit zijn portefeuille met bestaande pensioencontracten. Zie ook artikel 15 van Richtlijn 2003/41/EG.

**Toegezegde-pensioenregeling** – pensioenregeling waarbij de opgebouwde aanspraken afhankelijk zijn van de inkomsten en de carrière (de toekomstige inkomsten uit pensioen zijn vooraf bepaald en toegezegd aan de deelnemer). Gewoonlijk draagt de sponsor van de regeling het beleggingsrisico en vaak ook het langlevensrisico: indien de verwachtingen over het rendement en de levensverwachting niet uitkomen, moet de sponsor zijn premies verhogen om het toegezegde pensioen te kunnen betalen. Het betreft doorgaans bedrijfspensioenen. (Zie ook: toegezegde-premieregeling).

**Toegezegde-premieregeling** – pensioenregeling waarbij de hoogte van de bijdrage, en niet de uiteindelijke uitkering, vooraf is bepaald: er wordt geen toezegging over het uiteindelijke pensioen gedaan. Regelingen met een vaste bijdrage kunnen publieke, bedrijfs- en persoonlijke pensioenen zijn: afhankelijk van de regeling kunnen de premies worden betaald door de deelnemer, de werkgever of de staat. De hoogte van het pensioen is afhankelijk van het resultaat van de gekozen beleggingsstrategie en van de hoogte van de premies. De individuele deelnemer draagt dus het beleggingsrisico en beslist vaak zelf hoe hij dit risico wil verminderen. (Zie ook: toegezegde-pensioenregeling).

**Toetsingsvermogen (wettelijk verplicht)** – heeft betrekking op de toegevoegde activa van een pensioenfonds naast de technische voorzieningen die als buffer dienen. In de regelgeving wordt doorgaans bepaald dat deze activa vrij moeten zijn van alle voorzienbare verplichtingen en dienen als veiligheidskapitaal om verschillen tussen de verwachte en de daadwerkelijke uitgaven en winsten op te vangen. Wordt ook toetsingsvermogen genoemd. (Zie ook: technische voorzieningen).

**Uitbetalingsfase of afbouwfase** – periode waarin de activa die in de opbouwfase zijn opgebouwd, worden uitbetaald aan de deelnemer van een kapitaalgedekte regeling. Een voorbeeld van een uitbetalingsfase is een periode waarin een regelmatig pensioeninkomen wordt ontvangen door middel van de aanschaf van een lijfrente. (Zie ook: lijfrente).

**Uittredingsleeftijd** – leeftijd waarop een individu daadwerkelijk de arbeidsmarkt verlaat. Omdat niet alle gegevens beschikbaar zijn, wordt de uittredingsleeftijd vaak gebruikt als indicatie voor de effectieve pensioenleeftijd. Deze twee kunnen verschillen omdat sommige mensen de arbeidsmarkt verlaten voordat zij daadwerkelijk met pensioen gaan, terwijl anderen na hun pensionering blijven werken. (Zie ook: effectieve pensioenleeftijd).

**Vervangingspercentage** – doorgaans een indicator voor de hoogte van het pensioeninkomen na de pensionering als percentage van het individuele inkomen op het moment van de pensionering of van het gemiddelde inkomen. Het vervangingspercentage geeft aan in welke mate een pensioenstelsel de gemiddelde werknemer in staat stelt om zijn vroegere levensstandaard te handhaven wanneer hij met pensioen gaat.

**Voorwaardelijke indexatie** – betreft beschikbare uitkeringssystemen waarbij de uitbetaling van geïndexeerde uitkeringen (doorgaans geherwaardeerd naar inflatie of lonen) afhankelijk is van de financiële rendementen van de regeling. (Zie ook: toegezegde-pensioenregeling).

**Wettelijk verplichte pensioenregeling** – een socialezekerheids- of soortgelijk wettelijk programma dat wordt beheerd door de overheid (namelijk centrale, federale of plaatselijke overheid, of een andere instantie uit de openbare sector, zoals een

socialezekerheidsinstelling). De openbare pensioenen zijn traditiegetrouw op het omslagstelsel gebaseerd.

## **2. STATISTICAL ANNEX**

**Figure 1: Demographic structure of the population in 2008 and 2060**

**Figure 2: Old-age dependency ratios under different average exit age scenarios**

**Figure 3: Change in public pension expenditure as a share of GDP over 2007-60 (in percentage points)**

**Figure 4: Benefit ratios in EU Member States in 2007 and 2060**

**Figure 5: Change in theoretical replacement rates for an average wage earner retiring at 65 after 40 years career between 2006 and 2046 in percentage points**

**Figure 6: Standard pension eligibility age and average labour market exit age in EU-27**

**Figure 7: Overall, female and older workers employment rates in EU-27, 2000-2008, in percent**

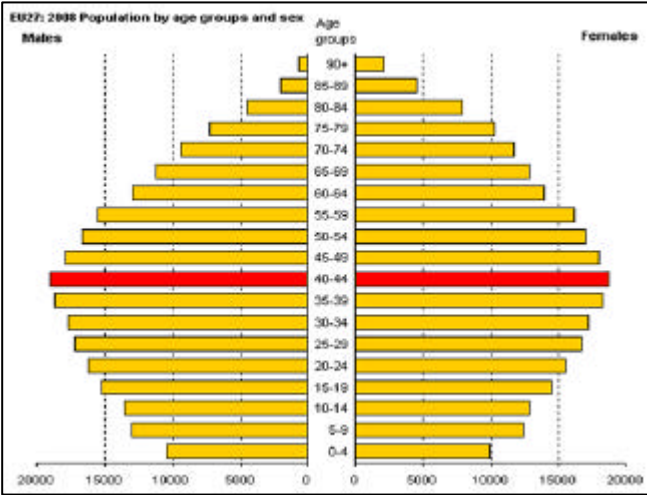
**Figure 8: Pension benefit impact of shorter and longer working lives**

**Figure 9: Pension benefit impact of career breaks due to unemployment**

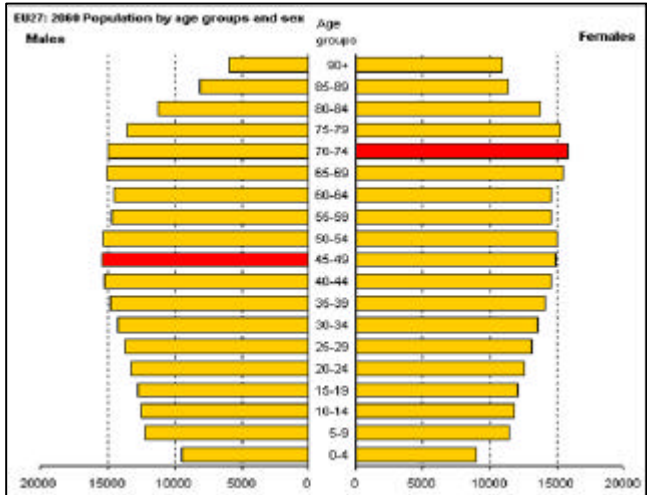
**Figure 10: Increasing significance of funded pensions**

**Figure 1: Demographic structure of the population in 2008 and 2060**

**2008**



**2060**

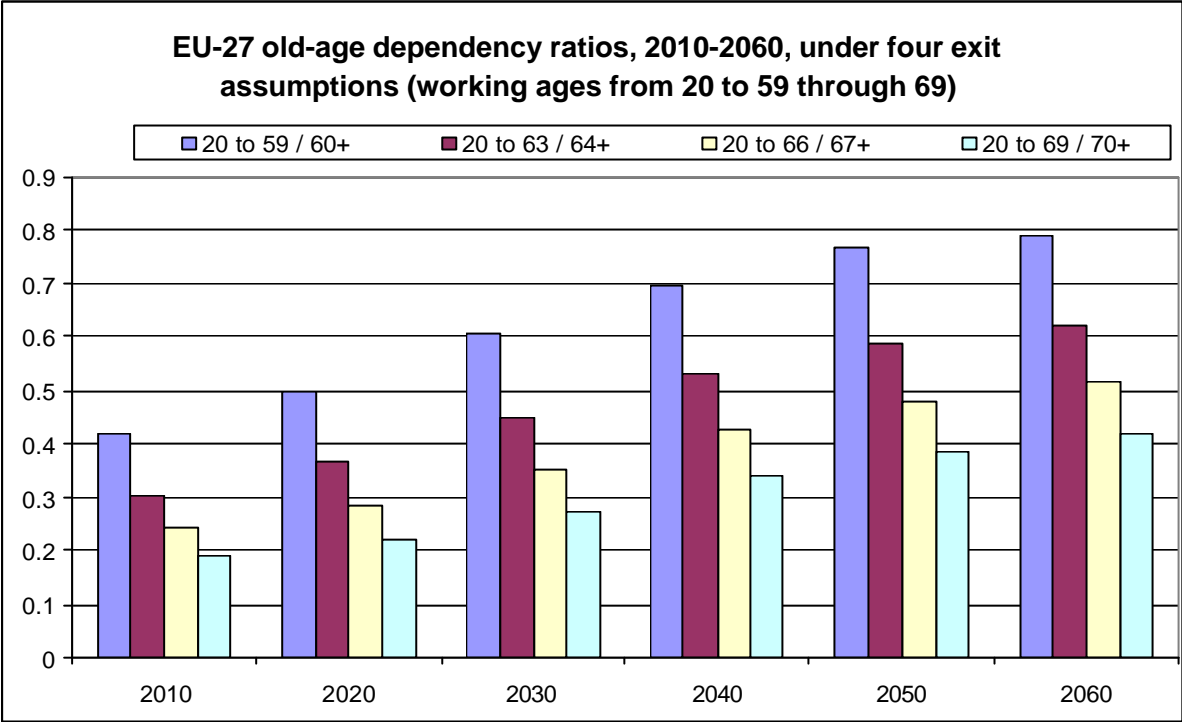


Source: Commission services, graph published in the 2010 Interim Joint Report on pensions of the Economic Policy Committee and Social Protection Committee, noted by the 7-8 June 2010 EPSCO and ECOFIN Councils, p. 9, available at: [http://europa.eu/epc/publications/index\\_en.htm](http://europa.eu/epc/publications/index_en.htm)

Note: the red (dark) bar indicates the most numerous cohort.

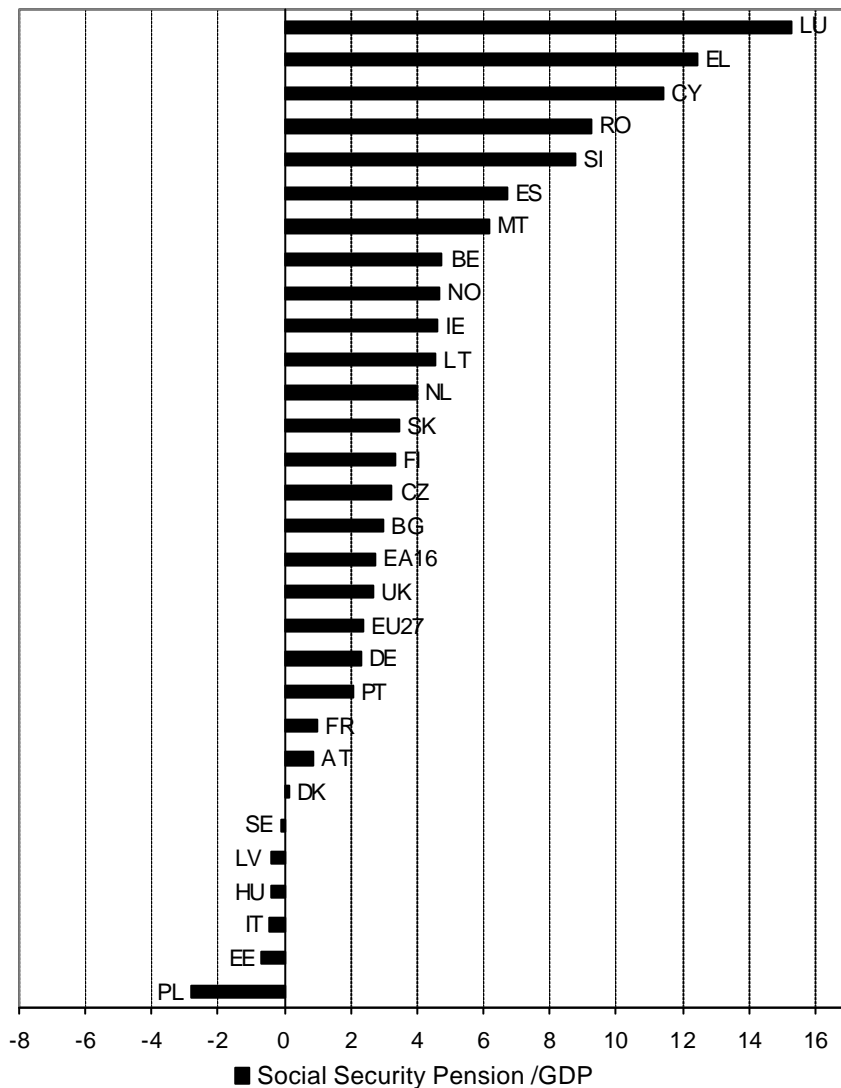
**Figure 2: Old-age dependency ratios under different average exit age scenarios**

In 2010, when it is assumed that people leave the labour market on average at age 60, the dependency ratio, i.e. the number of people of working age relative to the number of people above age 60, amounts to 5 to 2. If by 2040 people were to remain until 67 the corresponding ratio would stay constant and the increase by 2060 would far less dramatic than at lower exit ages. There would be no increase if the exit age would increase another 3 years between 2040 and 2060.



Source: Eurostat, Population Projections, 2008 data.

**Figure 3: Change in public pension expenditure as a share of GDP over 2007-60 (in percentage points)**



Source: Ageing report 2009, available at: [http://ec.europa.eu/economy\\_finance/publications/publication13782\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/publication13782_en.pdf), data as updated at the Ageing Working Group in 2010.

Note: Hungary reformed its pension system in 2009. Following the reform, its impact was assessed through a peer review by the AWG, and endorsed by the EPC at their 22 February 2010 meeting. According to the revised pension projections, public pension expenditure is projected to decrease from 10.9% of GDP in 2007 to 10.5% of GDP in 2060, i.e. by 0.4 p.p. of GDP, compared with the projection in the 2009 Ageing Report, where an increase of 3 p.p. of GDP between 2007 and 2060 was projected.

**Figure 4: Benefit ratios in EU Member States in 2007 and 2060**

|    | Benefit Ratio (%) |      |          |                             |      |          |
|----|-------------------|------|----------|-----------------------------|------|----------|
|    | Public pensions   |      |          | Public and private pensions |      |          |
|    | 2007              | 2060 | % change | 2007                        | 2060 | % change |
| BE | 45                | 43   | -4       |                             |      |          |
| BG | 44                | 36   | -20      | 44                          | 41   | -8       |
| CZ | 45                | 38   | -17      |                             |      |          |
| DK | 39                | 38   | -4       | 64                          | 75   | 17       |
| DE | 51                | 42   | -17      |                             |      |          |
| EE | 26                | 16   | -40      | 26                          | 22   | -18      |
| IE | 27                | 32   | 16       |                             |      |          |
| EL | 73                | 80   | 10       |                             |      |          |
| ES | 58                | 52   | -10      | 62                          | 57   | -8       |
| FR | 63                | 48   | -25      |                             |      |          |
| IT | 68                | 47   | -31      |                             |      |          |
| CY | 54                | 57   | 5        |                             |      |          |
| LV | 24                | 13   | -47      | 24                          | 25   | 4        |
| LT | 33                | 28   | -16      | 33                          | 32   | -2       |
| LU | 46                | 44   | -4       | 46                          | 44   | -4       |
| HU | 39                | 36   | -8       | 39                          | 38   | -3       |
| MT | 42                | 40   | -6       |                             |      |          |
| NL | 44                | 41   | -7       | 74                          | 81   | 10       |
| AT | 55                | 39   | -30      |                             |      |          |
| PL | 56                | 26   | -54      | 56                          | 31   | -44      |
| PT | 46                | 33   | -29      | 47                          | 33   | -31      |
| RO | 29                | 37   | 26       | 29                          | 41   | 41       |
| SI | 41                | 39   | -6       | 41                          | 40   | -2       |
| SK | 45                | 33   | -27      | 45                          | 40   | -11      |
| FI | 49                | 47   | -5       |                             |      |          |
| SE | 49                | 30   | -39      | 64                          | 46   | -27      |
| UK | 35                | 37   | 7        |                             |      |          |
| NO | 51                | 47   | -8       |                             |      |          |

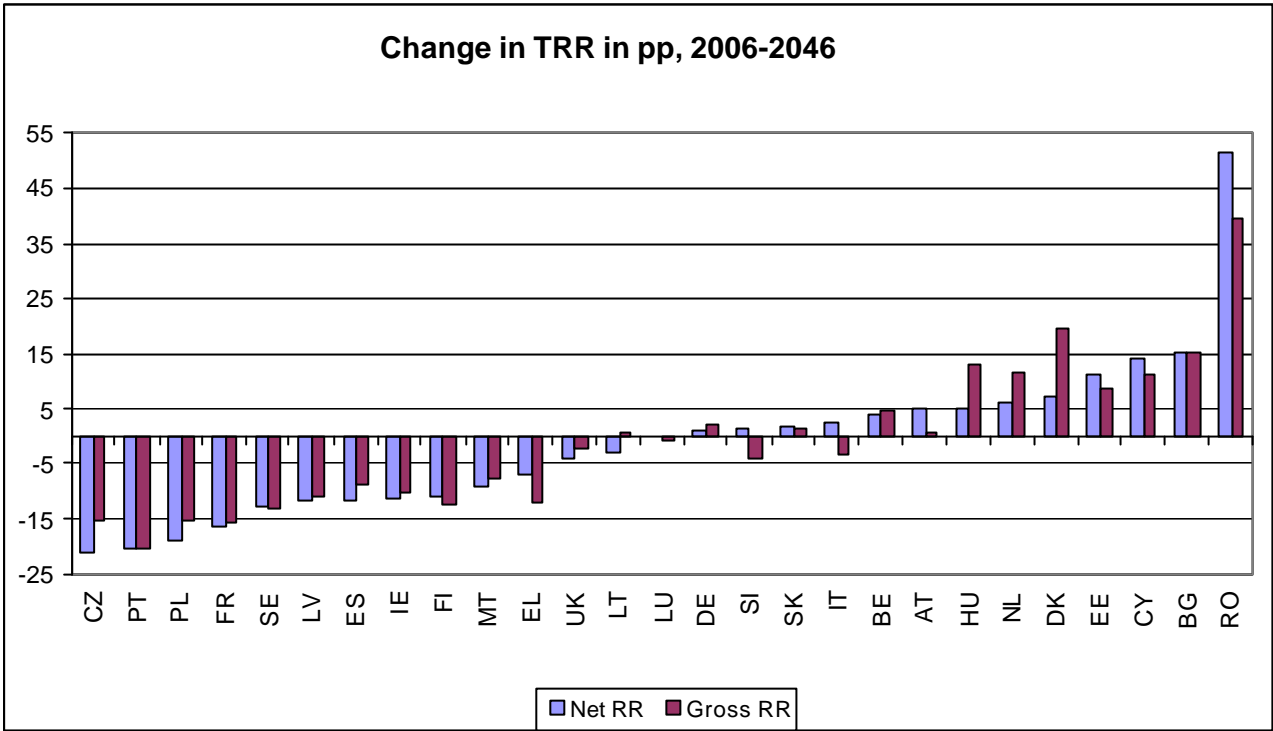
Source: Ageing report 2009, available at:

[http://ec.europa.eu/economy\\_finance/publications/publication13782\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/publication13782_en.pdf).

Note: The 'Benefit ratio' is the average benefit of public pension and public and private pensions, respectively, as a share of the economy-wide average wage (gross wages and salaries in relation to employees), as calculated by the Commission. Public pensions used to calculate the Benefit Ratio includes old-age and early pensions and other pensions. Private pensions are not included for all Member States. Hence, the comparability of the figures is limited. The value of indicators might change as some Member States consider reforms of their pension systems (e.g. Ireland).



**Figure 5: Change in theoretical replacement rates for an average wage earner retiring at 65 after 40 years career between 2006 and 2046 in percentage points**



Source: INDICATORS' SUBGROUP OF THE SOCIAL PROTECTION COMMITTEE (ISG) 2009 report on Theoretical Replacement Rates, "UPDATES OF CURRENT AND PROSPECTIVE THEORETICAL PENSION REPLACEMENT RATES 2006-2046", p.17, available at: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=752&langId=en&moreDocuments=yes>.

Note: Replacement rates are defined as the level of pension income during the first year of retirement as a percentage of individual earnings immediately before retirement. For countries with a projected drop in replacement rates it should be noted that the decrease can usually be counterbalanced by working longer.

It should be noted that EE, like other countries with a more positive evolutions in replacement rates (RO, BG and CY), start off from rather low initial levels of the rates.

**Figure 6: Standard pension eligibility age and average labour market exit age in EU-27**

There has been a more or less pronounced increase in the average exit age from the labour force of nearly all Member States between 2001 and 2008, with an EU27 average exit age of 61.4 years in 2008. For those countries with increasing pensionable ages until 2020 and beyond, the average exit age is expected to continue to increase. It appears that most countries are gradually moving to a universal pensionable age of at least 65, but countries such as DK, DE and UK have already legislated further increases in order to respond to continued advances in longevity.

| Member State   | Average exit age from the labour force in 2001 | Average exit age from the labour force in 2008 | Statutory retirement age for M/W in 2009 | Statutory retirement age for M/W in 2020 | Further increases in the statutory retirement age for M/W after 2020 |
|----------------|--|--|--|--|--|
| Belgium        | 56.8   | 61.6*  | 65/65                                    | 65/65                                    |  |
| Bulgaria       | 58.4   | 61.5   | 63/60                                    | 63/60                                    |  |
| Czech Republic | 58.9   | 60.6   | 62/60y8m                                 | 63y8m/63y4m                              | 65/65  |
| Denmark        | 61.6   | 61.3   | 65/65                                    | 65/65                                    | 67+/67+***   |
| Germany        | 60.6   | 61.7   | 65/65                                    | 65y9m/65y9m                              | 67/67  |
| Estonia        | 61.1   | 62.1   | 63/61                                    | 63/63                                    |  |
| Ireland        | 63.2   | 64.1**   | 65/65                                    | 65/65 (66/66)                            | (68/68)  |
| Greece         | 61.3°  | 61.4   | 65/60                                    | 65/60                                    | 65/65  |
| Spain          | 60.3   | 62.6   | 65/65                                    | 65/65                                    |  |
| France         | 58.1   | 59.3   | 60-65                                    | 60/60                                    |  |
| Italy          | 59.8   | 60.8   | 65/60                                    | 65/60****                                | ***  |
| Cyprus         | 62.3   | 63.5*  | 65/65                                    | 65/65                                    |  |
| Latvia         | 62.4   | 62.7   | 62/62                                    | 62/62                                    |  |
| Lithuania      | 58.9   | 59.9**   | 62y6m/60                                 | 64/63                                    | 65/65  |
| Luxembourg     | 56.8   | :  | 65/65                                    | 65/65                                    |  |
| Hungary        | 57.6   | :  | 62/62                                    | 64/64                                    | 65/65  |
| Malta          | 57.6   | 59.8   | 61/60                                    | 63/63                                    | 65/65  |
| Netherlands    | 60.9   | 63.2   | 65/65                                    | 65/65 (66/66)                            | (67/67)  |
| Austria        | 59.2   | 60.9*  | 65/60                                    | 65/60                                    | 65/65  |
| Poland         | 56.6   | 59.3*  | 65/60                                    | 65/60                                    |  |
| Portugal       | 61.9   | 62.6*  | 65/65                                    | 65/65                                    |  |
| Romania        | 59.8   | 55.5   | 63y8m/58y8m                              | 65/60 (65/61y11m)                        | (65/65)  |
| Slovenia       | 56.6°  | 59.8**   | 63/61                                    | 63/61 (65/65)                            |  |
| Slovakia       | 57.5   | 58.7*  | 62/59                                    | 62/62                                    |  |
| Finland        | 61.4   | 61.6*  | 65/65, 63-68                             | 65/65, 63-68                             |  |
| Sweden         | 62.1   | 63.8   | 61-67                                    | 61-67                                    |  |
| United Kingdom | 62.0   | 63.1   | 65/60                                    | 65/65                                    | 68/68  |
| EU 27 average  | 59.9   | 61.4   |  |  |  |

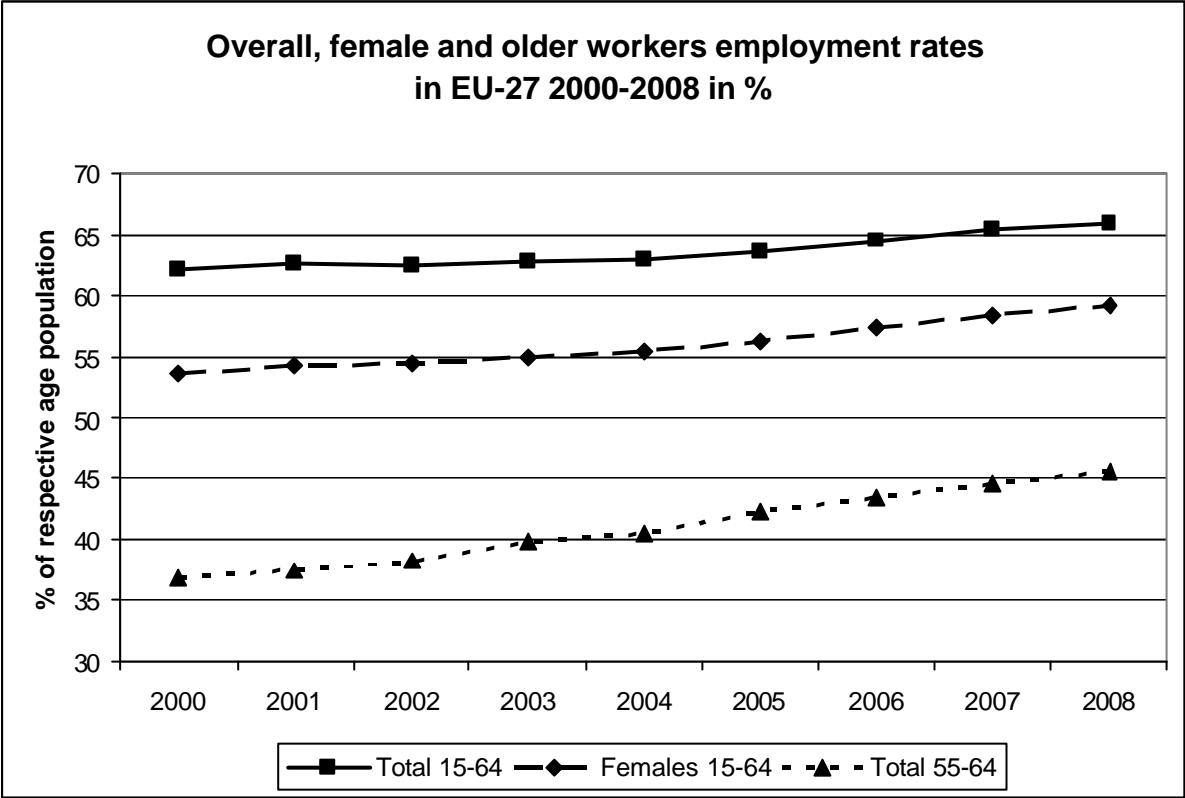
Source: Eurostat, MISSOC, Ageing Report, 2010 Interim Joint Report on pensions of the Economic Policy Committee and Social Protection Committee, noted by the 7-8 June 2010 EPSCO and ECOFIN Councils, available at: [http://europa.eu/epc/publications/index\\_en.htm](http://europa.eu/epc/publications/index_en.htm)

Note: ° - 2002, \* - 2007, \*\* - 2006, in brackets – proposed, not yet legislated, \*\*\* retirement age evolves in line with life expectancy gains over time, introducing flexibility in the retirement provision. \*\*\*\* For Italy 65/65 for civil servants, starting from 2018.

Sweden: guarantee pension is available from the age of 65.

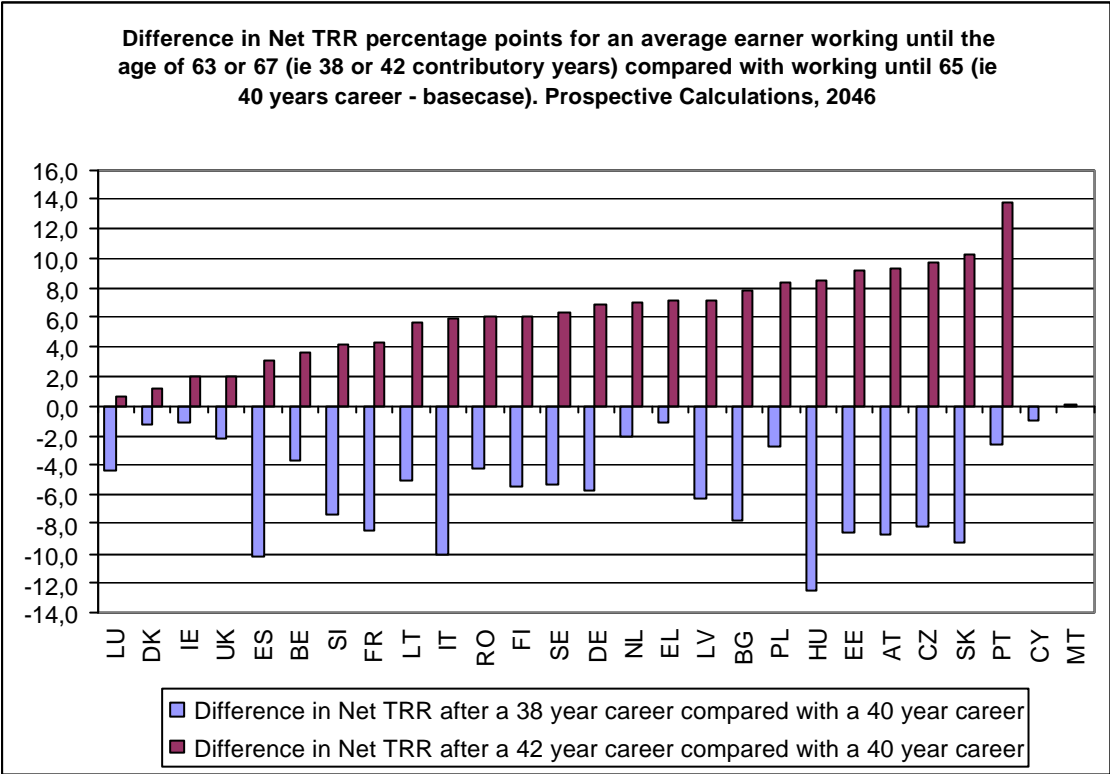
Romania: the National House of Pensions and other Social Insurance Rights.

**Figure 7: Overall, female and older workers employment rates in EU-27, 2000-2008, in percent**



Source: Eurostat, LFS annual data, graph published in the 2010 Interim Joint Report on pensions of the Economic Policy Committee and Social Protection Committee, noted by the 7-8 June 2010 EPSCO and ECOFIN Councils, p.10, available at: [http://europa.eu/epc/publications/index\\_en.htm](http://europa.eu/epc/publications/index_en.htm).

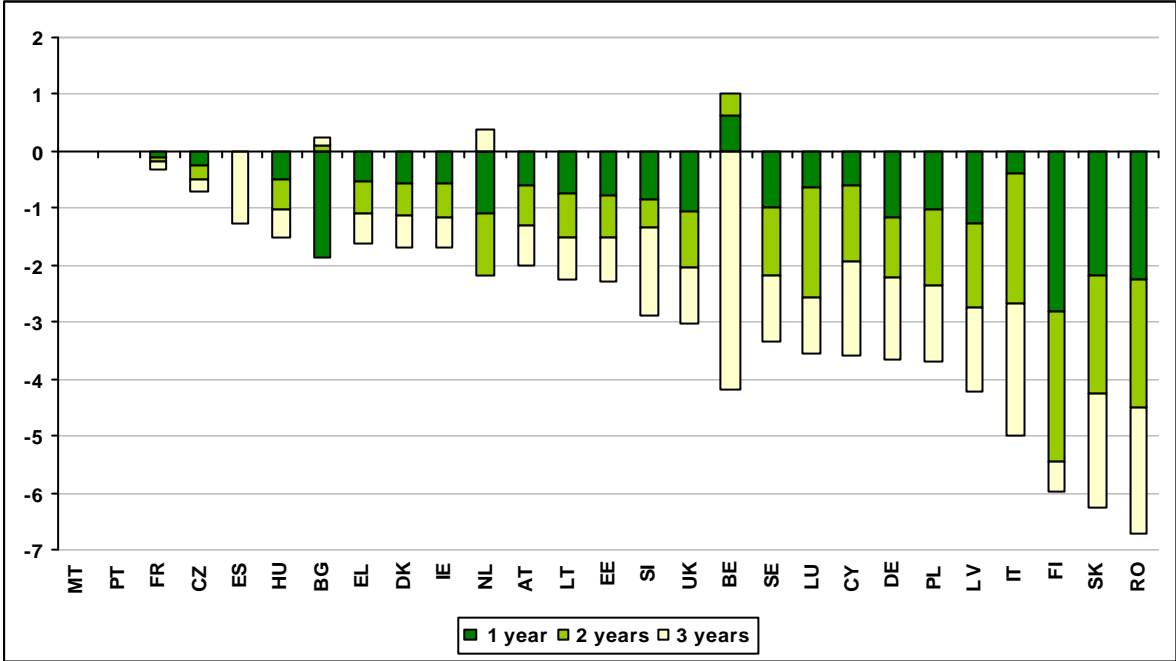
**Figure 8: Pension benefit impact of shorter and longer working lives**



Source: INDICATORS' SUBGROUP OF THE SOCIAL PROTECTION COMMITTEE (ISG) 2009 report on Theoretical Replacement Rates (TRR), "UPDATES OF CURRENT AND PROSPECTIVE THEORETICAL PENSION REPLACEMENT RATES 2006-2046", p.22, available at: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=752&langId=en&moreDocuments=yes>.

**Figure 9: Pension benefit impact of career breaks due to unemployment**

**Accumulated difference in net theoretical replacement rates for an average earner entering the labour market at 25 and retiring at the statutory retirement age with a 1, 2 or 3 year career break due to unemployment compared with no break\***



Source: SOCIAL PROTECTION COMMITTEE/INDICATORS' SUBGROUP OF THE SOCIAL PROTECTION COMMITTEE (ISG). Graph published in the 2010 Interim Joint Report on pensions of the Economic Policy Committee and Social Protection Committee, noted by the 7-8 June 2010 EPSCO and ECOFIN Councils, p.50, available at: [http://europa.eu/epc/publications/index\\_en.htm](http://europa.eu/epc/publications/index_en.htm)

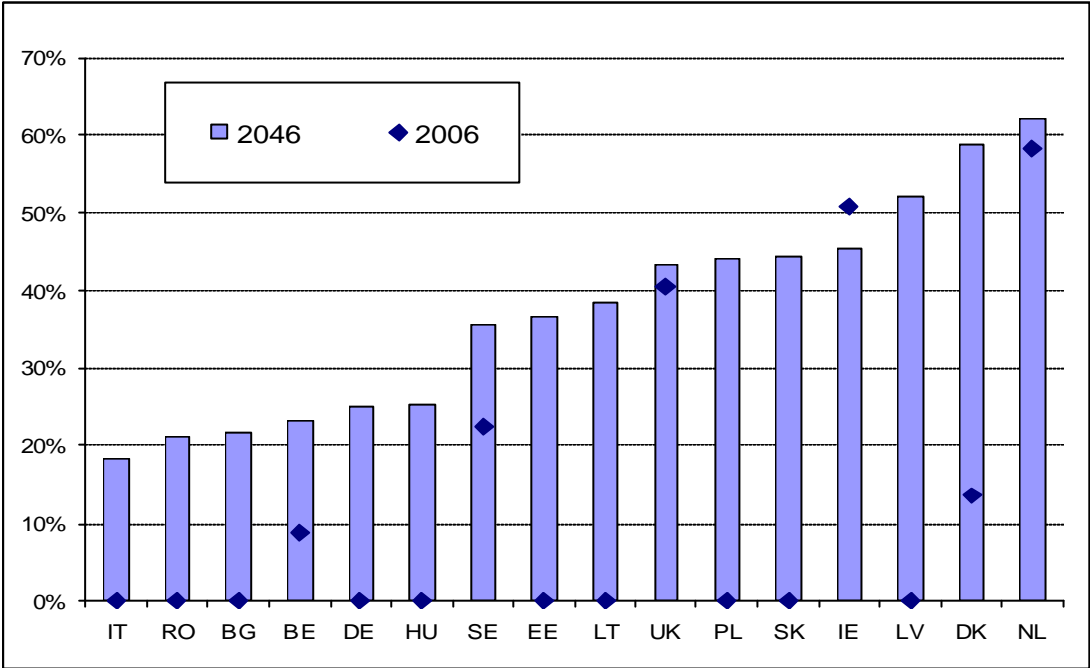
\*The unemployment break is assumed to take place in the years just prior to old age retirement which is assumed here to be the statutory retirement age for men

Note: the values for MT and PT are equal to 0 and should not be interpreted as missing. The values are validated by Member States. Conditions of crediting unemployment breaks might have a positive impact on the replacement rate of a hypothetical worker in the base-case scenario, for whom values in the Figure are provided.

**Figure 10: Increasing significance of funded pensions**

This figure shows that for most of those countries represented, funded pensions will provide for a larger share of retirement income in 2046 than in 2006 as a result of pension reforms (measured by gross theoretical replacement rates).

**Share of occupational and statutory funded pensions in total gross theoretical replacement rates in 2006 and 2046 in selected Member States**



Source: INDICATORS' SUBGROUP OF THE SOCIAL PROTECTION COMMITTEE (ISG) 2009 report on Theoretical Replacement Rates, "UPDATES OF CURRENT AND PROSPECTIVE THEORETICAL PENSION REPLACEMENT RATES 2006-2046", Annex – country fiches, available at: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=752&langId=en&moreDocuments=yes>.

Note: Data available only for a number of Member States