



Ministerie van Sociale Zaken
en Werkgelegenheid

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer
der Staten-Generaal
Binnenhof 1a
2513 AA Den Haag

Postbus 90801
2509 LV Den Haag
Anna van Hannoverstraat 4
Telefoon (070) 333 44 44
Telefax (070) 333 6804

Uw brief

Ons kenmerk

ASEA/AEV/02/59961

Onderwerp

Kabinetsstandpunt EU en vergrijzing

Datum

2 september 2002

Aanleiding

Op 12 juni 2001 heeft het kabinet de SER om een advies gevraagd over de Europese Unie en de gevolgen van de vergrijzing. Centraal staat de vraag of de EU en de Lidstaten tijdens de Europese Raad van Stockholm de juiste stappen hebben gezet om de gevolgen van de vergrijzing voor de sociale zekerheid, de arbeidsmarkt en de zorg op te vangen. Op 15 februari 2002 heeft de SER over dit onderwerp een advies uitgebracht. In deze brief geven wij namens het kabinet een reactie op dit SER-advies.

Inhoud kabinetsstandpunt

Het standpunt is als volgt opgebouwd: na een samenvatting van het SER-advies zal eerst een reactie in hoofdlijnen worden gegeven, waarbij onder meer wordt ingegaan op de meerwaarde van het multilaterale toezicht, in de vorm van de open-coördinatiemethode. Met deze methode ondersteunt de EU de Lidstaten bij het maken van beleid waarmee de kosten van vergrijzing zullen worden opgevangen. Daarna zal meer specifiek worden ingegaan op de vier belangrijkste mogelijke oplossingsrichtingen die de SER heeft onderzocht in zijn advies: arbeidsparticipatie, budgettaire voorzieningen, aanpassing oudedagsvoorzieningen en arbeidsmigratie. Daarbij worden ook de meest recente besluitvorming door de Raad van Barcelona in de beschouwing betrokken.

Het SER-advies

Het SER-advies beschouwt de vergrijzingsproblematiek in een Europese context. Centrale vraag die wordt beantwoord, is of de Europese Unie de juiste stappen zet om de gevolgen van vergrijzing op te vangen. Daarbij wordt ingegaan op de invloed van de vergrijzing op de betaalbaarheid van pensioensystemen, de arbeidsparticipatie, de kosten van de zorg en de arbeidsmigratie. De SER komt tot de algemene conclusie dat de in Stockholm gemaakte afspraken tot op heden een voldoende basis bieden om de vergrijzingsproblematiek ter hand te nemen en ook de juiste instrumenten hiertoe heeft aangereikt.

De SER gaat daarna in op de inzet van de verschillende instrumenten. Het verhogen van de arbeidsparticipatie leidt tot een verbreding van de belasting- en premie grondslag en draagt zo bij aan het beperken van de lastenstijging die de vergrijzing veroorzaakt. Het aflossen van de overheidsschuld creëert een rentevrijval die gebruikt kan worden om de kosten van vergrijzing op te vangen. Via aanpassingen van het systeem van sociale zekerheid kunnen de kosten van de vergrijzing verlaagd worden dan wel over een breder draagvlak verspreid worden. Verbreding van het draagvlak kan geschieden door het opheffen van de AOW-premievrijstelling voor ouderen of het verder verlagen van de AOW premie (dat wil zeggen het verder fiscaliseren van de AOW). Verlaging van de kosten kan volgens de SER worden bereikt door het veranderen van de welvaarts-indexatie van de AOW in prijsindexatie en het verhogen van de pensioengerechtigde leeftijd. Arbeidsmigratie kan geen bijdrage leveren aan het opvangen van de vergrijzing. Het aantal migranten dat nodig zou zijn om effectief te zijn is zeer groot; daarnaast zouden de migranten zelf ook vergrijzen¹.

Reactie op hoofdlijnen door het kabinet

Het kabinet verwelkomt het advies en constateert dat de SER de Europese aanpak en het Nederlandse beleid ondersteunt. Het kabinet is met de SER van mening dat de demografische effecten die aan de vergrijzing ten grondslag liggen een serieus, lange-termijnprobleem zijn. Vanwege de grensoverschrijdende effecten vraagt dit om een antwoord op EU-niveau waartoe in Stockholm is besloten. Als EU-lidstaten, en met name landen in het Eurogebied, geen orde op zaken stellen met betrekking tot de kosten van vergrijzing heeft dit via de gezamenlijke Euro ook gevolgen voor de overige Lidstaten. Het kabinet stelt vast dat de SER de ingeslagen weg omarmt. Inmiddels is de EU verder gegaan met de in Stockholm gemaakte afspraken. Er zijn in nieuwe afspraken gemaakt op de Europese Raad van Laken. Daarnaast zijn de Lidstaten begonnen met het rapporteren van de overheidsfinanciën in de Stabiliteits- en Groeiprogramma's en met het schrijven van de eerste Nationale Actieplannen over pensioenen. Tijdens de Europese Raad van Barcelona is afgesproken om de gemiddelde leeftijd waarop werknemers stoppen met werken met ongeveer 5 jaar te verhogen in 2010. Het kabinet is van mening dat hiermee een goede invulling wordt gegeven aan de afspraken van Stockholm.

Voor Nederland is een goede aanpak van de vergrijzingsproblematiek op Europees niveau een extra aandachtspunt. Immers, de Nederlandse tweede pijler, die veel van de kosten van vergrijzing zal helpen opvangen, is kwetsbaar voor inflatie die het gevolg zou kunnen zijn van eventuele problemen in andere Lidstaten.

Nationaal perspectief:

Het kabinet onderschrijft de analyse van de SER waar het gaat om de verschillende instrumenten en de wijze waarop het vergrijzingsprobleem aangepakt moet worden. De op omslagbasis gefinancierde pensioenstelsels in Europa kunnen onder druk komen te staan als gevolg van de vergrijzing. De vergrijzing veroorzaakt een vermindering van het aantal premiebetalers, en tegelijkertijd een toename van het aantal uitkeringsontvangers. Oplopende kosten van de zorg

¹ Kabinetsnotitie 'Arbeidsmarktknelpunten en arbeidsmigratie', TK 2001-2002, 28 026

dragen verder bij aan een stijging van de kosten als gevolg van de vergrijzing. Op basis van het EPC-onderzoek², dat de SER ook heeft gebruikt voor zijn analyse, kan worden geconcludeerd dat de uitgaven voor wettelijke pensioenen en zorg de komende vijftig jaar in de EU-15 zullen toenemen met gemiddeld 5 à 6 procent van het BBP. De uitgavenstijging is niet in alle landen even hoog. Zo zullen de kosten in Griekenland, Spanje, Duitsland, Nederland en Finland naar verwachting bovengemiddeld toenemen, terwijl de kosten in Italië, Portugal, Zweden en het Verenigd Koninkrijk minder dan gemiddeld zullen stijgen. Voor Nederland wordt de hoger dan gemiddelde kostenstijging voor een belangrijk deel opgevangen door hogere belastinginkomsten uit de tweede pijlerpensioenen, zodat per saldo de budgettaire aspecten van de vergrijzing in Nederland lager uitkomen. Voor alle Lidstaten betekenen deze ontwikkelingen echter dat, zonder verdere beleidsinspanningen, de premies en belastingen die door de werkenden moeten worden opgebracht sterk zullen stijgen. Ook voor Nederland geldt dat verder beleid noodzakelijk is.

Het kabinet is het eens met de SER dat het verhogen van de arbeidsparticipatie een belangrijk instrument is om de vergrijzingsdruk te verminderen. De verbreding van het draagvlak die hiermee kan worden bewerkstelligd, zal Nederland in staat stellen om de oplopende kosten over meer mensen te verspreiden, en zo de stijging van de kosten per werkende te beperken. De arbeidsparticipatie in Nederland en in de overige Lidstaten is de laatste jaren al beduidend gestegen, maar met name in de participatie van specifieke groepen zoals vrouwen en ouderen is nog verbetering mogelijk. Nederland heeft in dit kader eigen doelstellingen vastgesteld: een arbeidsparticipatie van vrouwen van 65% in 2010 en een stijging van de arbeidsparticipatie van ouderen (55-64) met ten minste 0,75% per jaar. Het verhogen van de lage arbeidsparticipatie van met name ouderen kan een belangrijke bijdrage leveren aan het beheersbaar houden van de vergrijzingslasten. Hiervoor is in Nederland al veel beleid ontwikkeld, dat gedetailleerd is beschreven in het Nationaal Actieplan Werkgelegenheid³.

De SER adviseert de overheidsschuld terug te brengen, zodat de rentevrijval beschikbaar komt voor het betalen van de vergrijzingskosten. Al voordat de vergrijzingsproblematiek prominent op de voorgrond trad, was terugdringing van de overheidsschuld een belangrijke doelstelling van het kabinet en van de Europese Unie via het Europese Stabiliteits- en Groeipact. Voor het beleid in de toekomst zou gedacht kunnen worden dat EU-lidstaten met een omslagstelsel de overheidsschuld verder zouden kunnen verlagen dan de norm van 60% uit het Verdrag van Maastricht.

De afgelopen jaren zijn door Nederland al stappen gezet in het verminderen van de overheidsschuld, van 81,2% BBP in 1993 tot 52,8% BBP in 2001. Verdere reductie van de overheidsschuld kan via de rentevrijval een wezenlijke bijdrage leveren aan het opvangen van de vergrijzingslasten. Analyses van het CPB, de WRR en DNB laten zien dat bij een volledige afbouw van de overheidsschuld rond 2025, de vergrijzingsuitgaven in Nederland kunnen worden opgevangen zonder dat een budgettaire noodzaak ontstaat om de lasten te verhogen of de collectieve aanspraken te beperken. Door het terugdringen van de overheidsschuld kunnen de vergrijzingskosten op een rechtvaardige wijze worden verdeeld over de verschillende generaties. Het budgettaire beleid van het kabinet is mede op basis van deze overweging vastgesteld.

² Comité voor de Economische Politiek, Budgetary challenges posed by ageing populations

³ Nationaal Actieplan Werkgelegenheid 2002, SZW0200337

Dat de vergrijzingskosten in Nederland verder oplopen dan het Europese gemiddelde wordt voor een belangrijk deel veroorzaakt door de welvaartsindexering van het AOW-pensioen. De welvaartsindexering draagt bij aan een goede inkomenspositie van ouderen. Belangrijk voor de inkomenspositie van ouderen is daarnaast de mogelijkheid voor zoveel mogelijk mensen om naast de AOW een eigen aanvullend pensioen op te bouwen. Inmiddels bouwt ongeveer 91% van alle werknemers naast de AOW een aanvullend pensioen op. In de toekomst zal het aanvullend pensioen daarmee voor een steeds groter groep ouderen een belangrijke bijdrage leveren aan de inkomenspositie.

Volgens de SER is arbeidsmigratie geen oplossing voor het vergrijzingsprobleem en het kabinet deelt die mening op basis van de huidige inzichten. Om het aantal mensen met de pensioengerechtigde leeftijd constant te houden ten opzichte van het aantal mensen met de werkzame leeftijd, zouden namelijk naar Nederland en de EU zeer omvangrijke migratiestromen moeten plaatsvinden. Zo heeft, volgens Huisman en Heering⁴, de afgelopen vijftig jaar de migratie naar Nederland -zonder welke de omvang van de bevolking 825.000 personen lager zou zijn- het aandeel 65+ in de bevolking met slechts een half procent verlaagd. Daarbij zouden de nieuwe migranten via een meer dan evenredige arbeidsparticipatie het draagvlak voor de financiering van de publieke sector moeten versterken om een substantieel effect te verkrijgen. Hiervan is vooralsnog geen sprake. Niet-westerse migranten zijn in de werkloosheid oververtegenwoordigd en de inactiviteit van niet-westerse migranten is groot. Ook het beroep op sociale zekerheidsuitkeringen is onder niet-westerse allochtonen hoog. Bovendien hebben niet-westerse migranten gemiddeld een lagere opleiding dan de autochtone bevolking. Het gericht binnenhalen van hoogopgeleide kenniswerkers kan wel een positieve bijdrage leveren aan de economische ontwikkeling, zoals de SER ook aangeeft⁵.

Naast de bovenstaande vier oplossingsrichtingen bespreekt de SER kort de invloed van een ontwikkeling van de arbeidsproductiviteit op de kosten voor de vergrijzing. Het kabinet onderschrijft de analyse van de SER dat de stijging van de arbeidsproductiviteit een bijdrage kan leveren aan het beheersen van vergrijzingsgerelateerde problemen. Stijgende arbeidsproductiviteit heeft in Nederland een relatief beperkt direct effect op de vergrijzingslasten, vanwege de doorwerking van de productiviteitsstijging in de overheidsuitgaven voor pensioenen. Zoals de SER aangeeft, kan productiviteitsstijging in andere Lidstaten namelijk een groter positief effect hebben, omdat zij prijsindexering kennen in plaats van loonindexering. Daarnaast kan een hogere productiviteitsstijging de effecten inperken van het tekort aan werknemers, dat als gevolg van de vergrijzing zal optreden.

Het Europese perspectief

Het Europese open-coördinatieproces van pensioenen

De SER heeft ook de instrumenten beoordeeld waarmee de Europese Lidstaten het probleem van de vergrijzing gezamenlijk willen oplossen. Het kabinet stelt vast dat de SER de mening van het

⁴ C. Huisman en L. Heering, *Rekenexercitie wijst uit: halve eeuw migratie had zeer geringe invloed op vergrijzingsproces*, DEMOS, Jaargang 17, juli/augustus 2001.

⁵ Kabinetsnotitie 'Arbeidsmarktknelpunten en arbeidsmigratie', TK 2001-2002, 28 026

kabinet onderschrijft dat het open-coördinatieproces een belangrijke stap is in het komen tot een Europa-breed beleid ten opzichte van de vergrijzingslasten. De open-coördinatiemethode garandeert dat elke lidstaat de beleidsmix kan kiezen die het beste past bij het eigen systeem en de eigen specifieke problematiek.

Het kabinet stelt ook vast dat de SER de mening van het kabinet deelt dat van inperking van de beleidsvrijheid van Lidstaten of harmonisatie van pensioensystemen geen sprake kan zijn. De primaire verantwoordelijkheid van de sociale partners voor de arbeidspensioenen dient te worden gerespecteerd. De invulling van het pensioenstelsel is bij uitstek een nationale aangelegenheid, ondanks de Europese dimensie. Daarnaast zijn de verschillen tussen de pensioensystemen in instituties, opbouw en vormgeving dermate groot, dat harmonisatie op grote, -vrijwel onoverkomelijke- praktische problemen zou stuiten.

Met de SER is het kabinet van mening dat door middel van 'benchmarking' en 'peer pressure' het Europese beleid in staat is om de nauwe samenwerking vorm te geven, zonder de subsidiariteit aan te tasten. Het beheersbaar houden van de vergrijzingsuitgaven is een langetermijnproces; de doelstellingen die in het kader van dit proces zijn opgesteld weerspiegelen dit. In het kader van dit proces zijn door Nederland en de andere EU-Lidstaten Nationale Actieplannen over Pensioenen opgesteld.

Hieronder volgt een reactie op de suggesties van de SER voor de inzet van de verschillende instrumenten ter beheersing van de vergrijzingsproblematiek.

Arbeidsparticipatie

SER-Advies:

- structurele verhoging arbeidsdeelname;
- speciale aandacht voor de arbeidsdeelname van ouderen;
- ondersteunen dat mensen langer kunnen doorwerken door te blijven investeren in menselijk kapitaal;
- aandacht voor activering van arbeidsongeschikte werkzoekenden;

In de Europese context staan bij het onderwerp arbeidsmarkt de werkgelegenheids-doelstellingen van Lissabon en Stockholm centraal, naast de Europese werkgelegenheids-strategie. In 2002 wordt de Europese werkgelegenheidsstrategie geëvalueerd, met het oog op een voortzetting tot 2010. In juli 2002 zal de Europese Commissie met een eerste voorstel voor de verdere voortzetting komen. Het kabinet is van mening dat de strategie in de toekomst met meer focus en minder bureaucratie zal moeten worden uitgevoerd. Om de arbeidsparticipatie verder te verhogen vindt het kabinet vooral beleid nodig dat zich concentreert op de grootste knelpunten die de arbeidsparticipatie in Europa nog kent, een tamelijk rigide arbeidsmarkt en de armoedeval aan de onderkant van het loongebouw. Deze strategie zal de komende jaren nauwer worden aangesloten bij de Globale Richtsnoeren, zoals besloten is tijdens de Europese Raad van Barcelona. In Barcelona is ook vastgesteld dat de doelen van Lissabon en Stockholm (70% arbeidsparticipatie in 2010, 60% voor vrouwen en 50% voor ouderen) de doelen zijn van de werkgelegenheidsstrategie.

Een meer efficiënt ingerichte Werkgelegenheidsstrategie na 2002 zal het belangrijkste Europese instrument zijn voor het behalen deze ambitieuze doelstellingen. Als de arbeidsparticipatie in de Europese Unie in 2010 inderdaad is gestegen tot 70%, zal dat een zeer substantiële bijdrage hebben geleverd aan het beheersbaar houden van de kosten van de vergrijzing.

Nederland heeft het SER-advies meegenomen in de voorbereiding op de Europese Raad van Barcelona. Zoals geadviseerd door de SER, zijn er in Barcelona concrete beslissingen genomen ten aanzien van de arbeidsparticipatie van ouderen. Er is afgesproken dat vervroegd uittreden minder aantrekkelijk zal worden gemaakt in Europa en dat oudere werknemers betere toegang moeten krijgen tot levenslang leren. Dit laatste zal hen in staat te stellen om langer door te werken. Als Europa-brede doelstelling is in Barcelona geformuleerd dat de gemiddelde leeftijd waarop mensen stoppen met werken in 2010 met ongeveer vijf jaar zou moeten zijn toegenomen. Realisatie van deze doelstellingen zal een belangrijke bijdrage leveren aan de doelstellingen van Lissabon en aan het beheersbaar houden van de vergrijzingsdruk.

Budgettaire voorzieningen

Het SER Advies:

- EU-Lidstaten zullen de overheidsschuld moeten verminderen;
- Integrale beoordeling van de begrotingsvoornemens van de Lidstaten binnen de Stabiliteits- en Groeiprogramma's is nodig. Waarschuwingen voor landen op het gebied van de lange termijnhoudbaarheid moeten mogelijk zijn.

De Europese Raad van Barcelona heeft nog eens benadrukt, zoals ook in het SER-advies wordt bepleit, dat de lange-termijnhoudbaarheid van de overheidsfinanciën een multidisciplinaire strategie vereist. Volgens het kabinet moet deze strategie gebaseerd zijn op een verdere verlaging van de overheidsschuld, bevordering van de arbeidsparticipatie en aanpassing van het pensioenstelsel zelf. Hierbinnen bepaalt, in lijn met het subsidiariteitsprincipe, in principe elk land zelf hoe het de kosten van de vergrijzing gaat opvangen. Dat neemt niet weg dat lidstaten gebonden zijn aan de afspraak in het kader van het Stabiliteits- en Groeiact om hun schuldenlast snel terug te brengen. Hierbij kan worden opgemerkt dat het afbouwen van de overheidsschuld kan worden beschouwd als een no-regret-maatregel voor het opvangen van de vergrijzingslasten. Een aantal landen zal daarnaast extra maatregelen moeten treffen om de kosten van de vergrijzing op te vangen en de lange-termijnhoudbaarheid van de overheidsfinanciën te waarborgen. Met name voor EU-lidstaten met een pensioenomslagstelsel zou gedacht kunnen worden aan een extra verlaging van de overheidsschuld onder de norm van 60% uit het Verdrag van Maastricht.

Dit jaar hebben de EU-Lidstaten voor de eerste keer in hun actualisatie van de Stabiliteits- & Groeiprogramma's informatie verstrekt over de kosten van vergrijzing op de middellange termijn. De Europese Commissie heeft op basis van deze informatie in haar implementatierapport over de Globale Richtsnoeren aandacht kunnen besteden aan de budgettaire effecten van vergrijzing. De komende jaren zal deze gang van zaken moeten worden voortgezet, waarbij het kabinet van oordeel is dat ieder jaar over de voortgang moet worden gesproken. In Barcelona is afgesproken dat Lidstaten hun begroting uiterlijk in 2004 naar een situatie van 'close to balance or in surplus'

hebben gebracht. Realisatie hiervan is een eerste stap in de richting van de afbouw van de overheidsschuld van de EU-Lidstaten waar ook de SER voor heeft gepleit.

Pensioencoördinatie

Het SER advies:

- Een proces van open coördinatie op het gebied van pensioenen is wenselijk;
- De verantwoordelijkheid voor tweede pijler pensioenen ligt bij de sociale partners;
- Bij open coördinatieproces is een goede balans tussen financiële en sociale aspecten van pensioenen noodzakelijk;
- Goede spreiding van risico's door gebruik van meerdere pensioenpijlers.

De SER staat in zijn advies positief tegenover het besluit van de Europese Raad van Stockholm om tot een open coördinatie op het terrein van pensioenen te komen. De SER geeft daarbij aan dat deze methode een belangrijke bijdrage kan leveren aan het ontwikkelen van een gezamenlijke visie van de lidstaten op de vergrijzingsproblematiek terwijl gelijktijdig deze afstemming de diversiteit op pensioengebied in Europa respecteert. De SER benadrukt dat afstemming op pensioengebied met name dient om te komen tot informatie-uitwisseling en het ontwikkelen van gemeenschappelijke beleidsoriëntaties en uitdrukkelijk niet tot doel mag hebben om te komen tot het harmoniseren van pensioenstelsels. De open coördinatiemethode is dan ook naar de mening van de raad het juiste instrument voor de beoogde afstemming op pensioengebied.

Het kabinet stelt vast dat het SER-advies in lijn is met de opstelling van het kabinet zoals onder meer verwoord in de brief van Staatssecretaris Hoogervorst van 7 maart 2001 (Tweede Kamer, vergaderjaar 2000-2001, 25 694, nr. 9) over de samenwerking in Europa op het terrein van pensioenen.

In deze brief geeft het kabinet aan dat nationale beslissingen en prioriteiten over de strategieën en de bijzonderheden van het proces om pensioenstelsels te hervormen, behoren tot de verantwoordelijkheden van de Lidstaten. In pensioenstelsels komen immers veel thema's samen waar Lidstaten een duidelijke verantwoordelijkheid hebben zoals inkomensbeleid, belastingbeleid, arbeidsmarkt- en werkgelegenheidsbeleid, en het arbeidsverhoudingenbeleid. Dit uitgangspunt van het kabinet, dat spoort met het subsidiariteitsbeginsel, wordt ook door de Europese Commissie onderschreven.

Gelijktijdig geldt dat de Lidstaten van de Europese Unie geconfronteerd worden met gemeenschappelijke uitdagingen. Ook is de Europese Unie gecommitteerd aan een aantal fundamentele doelstellingen waarbij de verantwoordelijkheid om deze te bereiken bij de Lidstaten ligt, zoals het bevorderen van een hoog niveau van sociale bescherming. Tevens kan de vormgeving van pensioenstelsels in de Lidstaten grensoverschrijdende effecten hebben. Zo kunnen oplopende uitgaven voor pensioenen in de komende decennia de overheidsfinanciën van de Lidstaten onder druk zetten. Ook kunnen stelsels van pensioenen gevolgen hebben voor de arbeidsmobiliteit. Om al deze redenen is het noodzakelijk dat het pensioenbeleid in Europa via de open coördinatiemethode wordt vormgegeven.

De SER is van oordeel dat in de gezamenlijke beleidsoriëntaties die in het kader van de open coördinatie op het terrein vastgesteld worden, een goed evenwicht gevonden moet worden tussen financiële en sociale doelstellingen. De SER constateert dat het gezamenlijke rapport van SPC en EPC voor open coördinatie op pensioengebied interessante elementen bevat waarbij een zeker evenwicht is gevonden tussen sociale en financiële doelstellingen.

Deze opvatting van de SER wordt geheel onderschreven door het kabinet. Dit blijkt onder meer uit het memorandum dat oud-ministerpresident Kok samen met zijn Tsjechische collega ter voorbereiding van de Europese Raad in Barcelona heeft opgesteld en dat door de Staatssecretaris van SZW en de Staatssecretaris van Buitenlandse Zaken aan de Tweede Kamer is aangeboden (Tweede Kamer, vergaderjaar 2000-2001, 21501-20, nr. 185).

Het Nederlandse kabinet is ook verheugd dat op de Europese Raad in Laeken van 4 en 5 december 2001 het gezamenlijke rapport van SPC en EPC is overgenomen. Het kabinet is van opvatting dat een noodzakelijke voorwaarde voor een sociaal pensioenstelsel is dat een pensioenstelsel financieel houdbaar is. Tevens zal een pensioenstelsel dat enkel financieel houdbaar is maar gelijktijdig leidt tot grote risico's op armoede, op de lange termijn niet houdbaar zijn. De integrale benadering van pensioenstelsels komt in de open coördinatiemethode tot uitdrukking zoals deze in Laeken is afgesproken. Het kabinet vindt het essentieel dat in Europa de volgende drie thema's op het terrein van pensioenen in hun samenhang gezien worden:

- de toereikendheid van pensioenen,
- de betaalbaarheid op termijn van de pensioenstelsels, en
- de modernisering van de pensioenstelsels met het oog op de veranderende behoeften van economie, samenleving en individu.

De Europese Raad in Barcelona van 15 en 16 maart 2002 bevestigt dat Lidstaten in september 2002 Nationale Actieplannen op het terrein van pensioenen moeten indienen. Op basis daarvan kunnen Lidstaten elkaar aanspreken op hun beleid op ieder van de drie samenhangende thema's. Dat is ook de kern van de open coördinatiemethode. Een even belangrijk onderdeel hiervan is de ontwikkeling, gezamenlijk door SPC en EPC, van gemeenschappelijke indicatoren op het terrein van pensioenen. Hiermee kunnen de pensioenstelsels van de Lidstaten en hun uitkomsten onderling vergeleken worden. Nederland dringt er in Europa op aan dat voortgang gemaakt wordt met de ontwikkeling van de gemeenschappelijke indicatoren, zodat in het voorjaar van 2003 bij de Europese Raad een gedegen gezamenlijk verslag van Europese Commissie en Europese Raad opgesteld kan worden.

Nederland heeft een Nationaal Actieplan Pensioenen opgesteld⁶. Aan de hand van de elf Europese doelstellingen op het terrein van pensioenen is in dit Actieplan ingegaan op de uitdagingen waar het Nederlandse pensioenstelsel voor staat en op het beleid dat Nederland ten aanzien van deze uitdagingen voert.

Het kabinet is evenals de SER van opvatting dat door het gebruik van verschillende pensioenpijlers een goede spreiding van demografische, politieke en macro-economische pensioenrisico's

⁶ Nationaal Actieplan Pensioenen, SZW0200532

gewaarborgd is. Het Nederlandse pensioenstelsel met een eerste pijler op omslagbasis en een tweede pijler op kapitaaldekking is hiervan een voorbeeld. Zoals het kabinet heeft aangegeven in de notitie *Hoofddlijnen voor een nieuwe Pensioenwet* blijft dit ook in de toekomst de kern van het Nederlandse pensioenstelsel.

Tot slot onderschrijft het kabinet de opvatting van de SER dat het van belang is dat de resultaten van de open coördinatiemethode op het terrein van de pensioenen meegenomen worden bij het formuleren van beleidsaanbevelingen in het kader van de globale richtsnoeren van het economische beleid en een rol spelen bij de voorbereiding van de evaluatie en toetsing van de convergentie- en stabiliteitsprogramma's door de Raad. Evenals het van belang is om bij de open coördinatie op pensioenterrein zoveel mogelijk van de resultaten van de coördinatie van het begrotingsbeleid respectievelijk het werkgelegenheidsbeleid gebruik te maken.

Arbeidsmigratie

SER-advies:

- Voor knelpunten aan de bovenkant is arbeidsmigratie van buiten de EU een mogelijkheid, als binnen de EU geen geschikte mensen meer te vinden zijn.
- Arbeidsmigratie een aangelegenheid van Lidstaten, enige harmonisatie van de voorwaarden voor immigratie wel wenselijk.
- Concept-richtlijn van de Commissie biedt interessante aanknopingspunten om tot snellere en duidelijkere procedures voor het werven van personeel van buiten de EU te komen.

De SER signaleert dat de afname van de groei van de beroepsbevolking knelpunten in specifieke sectoren van met name de bovenkant van de arbeidsmarkt kan versterken. Daarbij stelt de Raad dat hierdoor de ambitie van de Europese Raad van Lissabon, om de EU koploper van de kenniseconomie te maken, in gevaar komt. In lijn met het standpunt van het kabinet⁷ vindt de SER dat oplossing van deze knelpunten eerst moet worden gezocht binnen het prioriteitsgenietend arbeidsaanbod in Nederland en de EER, vervolgens binnen de kandidaat-lidstaten (wanneer dat opgenomen is in sectorale convenanten) en wanneer dat niets oplevert mag worden gezocht naar arbeidsaanbod uit andere landen buiten de EER. Een van de mogelijkheden om toelatingsprocedures te ontwikkelen die specifiek zijn toegesneden op afzonderlijke sectoren, is het sluiten van sectorale convenanten. De betrokkenheid van sociale partners op sectoraal niveau, zoals de SER bepleit, kan daarin gestalte krijgen. Aan de Raad van State is inmiddels advies gevraagd over een wijziging van de Wav die aan het werven van werknemers uit de kandidaat-lidstaten een voldoende wettelijke basis kan geven.

De Europese Commissie heeft daarnaast een concept-richtlijn gepubliceerd over de voorwaarden inzake toegang en verblijf van onderdanen van derde landen met het oog op arbeid in loondienst en economische activiteiten als zelfstandige (COM 2001, 386). Deze richtlijn is een onderdeel van het EU beleid om te komen tot een gemeenschappelijk immigratiebeleid. Doelstelling van deze concept-richtlijn is het formuleren van gezamenlijke definities, criteria en procedures betreffende de

⁷ Kabinetsnotitie 'Arbeidsmarktknelpunten en arbeidsmigratie', TK 2001-2002, 28 026

toelating van arbeidsmigranten. De aanwezigheid van prioriteitgenietend aanbod blijft het belangrijkste toetsingscriterium. Door de Commissie beoogde datum van inwerkingtreding van de concept-richtlijn is 1 januari 2004.

Het kabinet staat positief tegenover een communautair migratiebeleid. Het kabinet is van mening dat Europees beleid op dit gebied gericht moet zijn op het gezamenlijk vaststellen van kwalitatieve en, waar nuttig en toepasbaar, kwantitatieve doelstellingen en randvoorwaarden. Kwantitatieve doelstellingen kunnen echter geen betrekking hebben op het aantal toe te laten arbeidsmigranten. Voor het kabinet zijn een betere beheersing van de migratiestromen naar de Unie als gevolg van illegale immigratie, mensensmokkel en mensenhandel een centraal element bij het Europese beleid.

Daarbij valt enerzijds veel te winnen bij een verdere verbetering van de samenwerking tussen de Lidstaten, anderzijds bij uitbreiding en verdieping van partnerschappen met landen van herkomst.

Het kabinet stelt vast dat de SER het huidige kabinetsbeleid met betrekking tot de vergrijzing in hoge mate ondersteunt. Het Europese proces bevindt zich pas in een beginfase en verdere stappen zullen ook in de toekomst gezet moeten worden. Betrokkenheid van de sociale partners bij het proces, acht het kabinet daarbij wenselijk.

Hoogachtend,
De Minister van Sociale Zaken
en Werkgelegenheid,

De Staatssecretaris van Sociale Zaken
en Werkgelegenheid,

(mr. A.J. de Geus)

(M. Rutte)

De Staatssecretaris voor
Europese Zaken,

(A. Nicolai)