



Pensions at a Glance 2009: Retirement-Income Systems in OECD Countries

Summary in Dutch

Pensioenen in het kort 2009: Pensioensystemen in de OESO-landen

Samenvatting in het Nederlands

De crisis en het pensioenbeleid

De cijfers in de krantenkoppen zijn angstwekkend. Door de financiële crisis zagen particuliere pensioenfondsen in 2008 de waarde van hun beleggingen met 23% kelderen; in de OESO komt dit neer op bijna US dollar 5,4 biljoen. Voor de gehele OESO-regio wordt verwacht dat de economische output in 2009 met 4,3% zal dalen en dat een terugkeer van de groei niet voor 2011 zal inzetten. De werkloosheid zal naar schatting toenemen van 5,6% van de beroepsbevolking in 2007 tot 9,9% in 2010. Wat begon als een financiële crisis, is veranderd in een economische en sociale crisis.

Particuliere pensioensystemen worden geconfronteerd met de meest directe en meest zichtbare problemen, veroorzaakt door de scherpe daling van de aandelen- en vastgoedprijzen. De impact is duidelijk het grootst in landen waar particuliere pensioenen een

belangrijke rol spelen in de oudedagsvoorziening, zoals in Australië, Nederland en de Verenigde Staten. Geen enkel land en geen enkel pensioensysteem is echter gevrijwaard voor de crisis. Ook overheidspensioensystemen zullen op financiële problemen stuiten naarmate de premie-inkomsten slinken en de uitkeringsuitgaven stijgen als gevolg van hogere werkloosheid en lagere inkomsten.

Veel mensen verloren een aanzienlijk deel van hun pensioenspaargeld in pensioenregelingen en andere activa. De situatie is vooral traumatisch voor oudere werknemers. Niet alleen is het voor hen, als zij werkloos worden, veel moeilijker om een nieuwe baan te vinden, maar er blijft hun ook weinig tijd over om te wachten tot de waarde van hun spaargeld weer omhoog gaat, voordat ze met pensioen gaan. In OESO-landen vormen de inkomsten uit spaargeld, inclusief particuliere pensioenen, gemiddeld een kwart van de inkomsten van gepensioneerden. In zeven landen bedraagt dit zelfs 40%.

Zullen deze verliezen leiden tot nieuwe armoede onder gepensioneerden? Vele OESO-landen hebben programma's die functioneren als "automatische stabilisatoren" door bescherming te bieden tegen de invloed van beleggingsverliezen op de globale pensioeninkomens. Zo zullen inkomensafhankelijke uitkeringen zorgen voor diegenen wier pensioenen onder een kritische drempel dalen. De vangnetten voor de oudedagsvoorziening in tijden waarin de inkomsten uit privé-spaargeld dalen zijn in sommige landen echter ontoereikend, of zullen dit worden.

Op korte termijn is de politieke druk op regeringen om onmiddellijk verlichting te bieden enorm groot. Eén van de duidelijke en actuele risico's is dat besluitvormers geneigd zullen zijn om het aantal oudere werklozen te reduceren door deze over te hevelen naar systemen van uitkeringen bij langdurige ziekte of arbeidsongeschiktheid, of door de regelingen voor vervroegd pensioen weer te openen. De ervaring uit het verleden leert echter dat voor korte termijn bedoelde maatregelen vaak voortduren en een zware last leggen op de overheidsfinanciën en de economie. Dit soort maatregelen dient ook vermeden te worden omdat zij de aandacht afleiden van de noodzaak de effectieve pensioenleeftijd te verhogen gezien de vergrijzing van de bevolking.

De crisis heeft de aanhoudende behoefte aan hervorming van zowel de openbare als particuliere pensioensystemen duidelijk naar voren gebracht. Een van de topprioriteiten is de herziening van de overheidsprogramma's om te zorgen dat deze, zowel nu als in de toekomst, effectieve bescherming bieden tegen armoede. Ook de mechanismen voor automatische aanpassing van de pensioenen, die vele landen hebben ingevoerd om pensioenen te koppelen aan de levensverwachting en de financiële middelen van de systemen, moeten mogelijk opnieuw bezien worden. Deze regels nu toepassen tijdens de recessie zou in vele gevallen leiden

tot verlaging van de uitkeringen, soms in nominale termen. Regeringen moeten zorgvuldig overwegen of deze regels op dit moment moeten worden toegepast, of zij tijdelijk moeten worden opgeschort totdat het economisch herstel inzet, of dat zij selectief moeten worden gebruikt door ze niet toe te passen op de meest kwetsbare gepensioneerden.

Het vertrouwen in particuliere pensioenen is nooit eerder zo gering geweest. Door sommigen wordt bepleit om van gediversifieerde pensioensystemen af te stappen en weer uitsluitend te vertrouwen op openbare omslagstelsels. Zo mochten in de Slowaakse Republiek werknemers, gedekt door de nieuwe beschikbare premiereregelingen, terugschakelen naar het overheidssysteem. Met moeite bereikte hervormingen terugschroeven is echter de verkeerde weg. De financiële en economische crisis heeft de demografische uitdagingen uit het middelpunt van de aandacht verdrongen; deze zijn echter niet verdwenen en het blijft een dringende zaak om deze challenges aan te pakken.

Om dit soort ommekeer te voorkomen is het van vitaal belang om het vertrouwen in particuliere pensioenen te herstellen. Ook op dit punt heeft de crisis de noodzaak van veranderingen in de wijze van functioneren van particuliere pensioensystemen op een pijnlijke manier duidelijk gemaakt. Deze veranderingen betreffen onder meer een betere regulering, efficiënter beheer, duidelijkere informatie over de risico's en voordelen van de verschillende opties en automatische overschakeling naar minder riskante beleggingen naarmate werknemers dichterbij hun pensioen komen. Als besluitvormers niet met succes weten te pleiten voor gediversifieerde pensioensystemen, die een combinatie zijn van overheids- en particuliere pensioenen, aan de bron ingehouden en met kapitaaldekking, met individueel opgebouwde en gemeenschappelijke elementen, zullen zij hun pogingen om de voorspoed te handhaven in vergrijzende samenlevingen weer van voren af aan moeten beginnen.

OESO pensioenen in het kort 2009: een leidraad

Meer dan een jaar lang werd het nieuws overheerst door de financiële crisis en de zware economische crisis die deze teweegbracht. In het eerste van de speciale hoofdstukken van Deel I van de 2009 uitgave van *Pensions at a Glance* worden de implicaties van de crisis voor de pensioensystemen behandeld. In dit speciale hoofdstuk wordt onderzocht welke personen (in het bijzonder in de verschillende leeftijdsgroepen) in welk type pensioensysteem en in welke landen het zwaarst door de crisis worden getroffen.

De maatregelen die regeringen reeds hebben genomen om de

invloed van de crisis te matigen worden uiteengezet en geëvalueerd. Dit hoofdstuk brengt naar voren dat pensioensystemen op twee belangrijke manieren worden beïnvloed door de op stimulering van de economie gerichte maatregelen die vele regeringen hebben ingevoerd: de verhoging van de uitkeringen aan bejaarden en het gebruik van openbare pensioenreserves om de matiging van de crisis te financieren. Ook andere maatregelen van pensioenbeleid, die betrekking hebben op de arbeidsmarkt, openbare vangnetten, regulering van particuliere pensioenfondsen en beleggingskeuze, worden geëvalueerd.

In het tweede speciale hoofdstuk van Deel I worden de inkomsten en de armoede van de bejaarden van nu onder de loep genomen. In de jaren rondom 2005 was de waarde van de netto-inkomsten van 65-plussers in OESO-landen gemiddeld 82% van die van de bevolking als geheel (rekening houdend met de verschillen in de omvang van de huishoudens). Er bestaan echter grote verschillen tussen de landen. Zo komt armoede bij bejaarden in sommige landen vrijwel niet voor, terwijl in Korea bijvoorbeeld meer dan 40% van de bejaarden in inkomensarmoede leeft. In de OESO-landen is het armoedepercentage bij bejaarden gemiddeld 13,2% vergeleken met 10,6% voor de bevolking in haar geheel. In dit hoofdstuk wordt eveneens uiteengezet hoe de inkomens en de armoede van bejaarden zich in de toekomst waarschijnlijk zullen ontwikkelen als gevolg van pensioenhervormingen en sociale en economische veranderingen.

Het derde speciale hoofdstuk van Deel I gaat over recente pensioenhervormingen. Dit hoofdstuk geeft een update van de analyse van de vorige uitgave van *Pensions at a Glance* en laat zien dat de OESO-landen de hervorming van hun pensioensystemen in de periode sinds 2004 hebben voortgezet; in feite zijn er slechts vijf landen waarin weinig of geen veranderingen hebben plaatsgevonden. Deze recente hervormingen zijn gericht op de hoofddoelen van een pensioensysteem: dekking van de werknemers, adequaatheid van de pensioenuitkeringen, financiële duurzaamheid, economische efficiëntie (door storende invloeden op het arbeidsaanbod en spaarprikkels tot een minimum te beperken), efficiënt beheer en bescherming van pensioeninkomsten tegen diverse risico's en onzekerheden.

Uit de evaluatie van de hervormingen blijkt dat de periode 2004-2008 eerder een periode was van ontwikkeling dan van ommekeer. Er was geen sprake van de breed opgezette systeemhervormingen zoals die plaatsvonden in de tien jaar voor 2004. In een aantal landen, zoals Oostenrijk, Ierland, Noorwegen en de Verenigde Staten, is het hervormingsproces nu tot stilstand gekomen. In andere landen is het hervormingsproces vertraagd of zelfs de tegengestelde richting ingeslagen. Zo werden in Italië de wettelijke wijzigingen van het pensioensysteem uitgesteld. In de

Slowaakse Republiek mochten werknemers, gedekt door de nieuwe beschikbare premieregelingen, terugschakelen naar het overheidssysteem en ook elders is dit soort terugschroeven van hervormingen aan de orde. De crisis kan leiden tot nieuwe veranderingen, die niet overeenstemmen met de lange-termijn strategie vereist voor een duurzaam pensioenbeleid.

In het laatste speciale hoofdstuk van Deel I, dat eveneens een update en een uitbreiding van de bevindingen van de vorige uitgave van *Pensions at a Glance* bevat, wordt de dekking van particuliere pensioenen behandeld. Dit hoofdstuk is gefocust op landen met lage overheidspensioenen waar de inwoners dus een grotere individuele verantwoordelijkheid dragen voor hun oudedagsvoorziening. Ook hier is de financiële crisis een reëel probleem, in het bijzonder als deze het vertrouwen in particuliere pensioenen ondermijnt. Niettemin betekenen de budgettaire moeilijkheden van de overheden dat particuliere pensioenen deel moeten blijven uitmaken van het systeem voor de oudedagsvoorziening. Diverse beleidsmaatregelen die moeten garanderen dat werknemers voor hun pensioen sparen, waaronder automatische participatie en belastingprikkels, worden geëvalueerd.

In Deel II van het rapport wordt een reeks pensioenindicatoren gepresenteerd. De eerst negen indicatoren hebben betrekking op individueel opgebouwde pensioenrechten, berekend met behulp van de OESO pensioenmodellen. De waarden van de parameters weerspiegelen de situatie in 2006. De berekeningen dienen om de toekomstige pensioenrechten duidelijk te maken van werknemers die in 2006 op de arbeidsmarkt zijn gekomen en op wie gedurende hun hele werkende leven hetzelfde geheel van regels van toepassing is. Voor werknemers met een modaal inkomen bedroeg de gemiddelde bruto vervangingswaarde – de ratio tussen pensioenuitkering en de inkomsten vóór pensionering – 59% in de 30 OESO-landen. Deze waarde varieert van 31% in het Verenigd Koninkrijk en 34% in Ierland en Japan tot een uiterste van 96% in Griekenland. In de uitgave van 2009 is een nieuwe indicator toegevoegd voor vervangingswaarden waarin typische vrijwillige particuliere pensioenregelingen zijn opgenomen.

Vele landen bieden bejaarden verlagingen van hun inkomstenbelasting en de meeste gepensioneerden betalen geen sociale verzekeringspremies. Derhalve bedraagt voor werknemers met een modaal inkomen de netto vervangingswaarde (belastingen en premies in aanmerking genomen) gemiddeld 70%. De vervangingswaarden worden afzonderlijk weergegeven voor mannen en vrouwen en voor verschillende inkomenniveaus.

Voor de staatsuitgaven is echter niet alleen de vervangingswaarde op het moment van pensionering van belang, maar de totale pensioenverplichting. Deze wordt gemeten met

behulp van de indicatoren voor pensioenvermogen, die de totale waarde van de uitkeringen voor de gehele levensduur bepalen, waarbij rekening wordt gehouden met verschillen in pensioenleeftijd, levensverwachting en pensioenindexering van uitkeringen. Gemiddeld ontvangt elke mannelijke pensioengerechtigde in Luxemburg in totaal het equivalent van US dollar 825.000 en elke vrouwelijke pensioengerechtigde ca. US dollar 1 miljoen. Luxemburg is misschien een extreem voorbeeld, maar in de OESO-landen is de gemiddelde totale pensioenverplichting voor mannen US dollar 400.000 en voor vrouwen US dollar 475.000.

Een tweede serie van vier nieuwe indicatoren in de uitgave van 2009 van *Pensions at a Glance* analyseert de meer algemene elementen van pensioensystemen. Deze serie geeft informatie over premies en de manier waarop de premiedruk met de tijd is veranderd. In feite zijn de premiepercentages, gegeven de demografische druk op de pensioensystemen, opmerkelijk stabiel gebleven met een gemiddelde van 20% in 1994 dat is gestegen tot 21% in 2007. Deze druk is echter duidelijk wanneer we kijken naar de overheidspensioenuitgaven die tussen 1990 en 2005 van 6,2% zijn toegenomen tot 7,2% van het BNP, dat is 17% sneller dan het nationaal inkomen. De indicator voor pensioenuitgaven omvat eveneens gegevens inzake verplichte particuliere pensioenen en voordelen in natura, zoals huursubsidie en andere toelagen. Twee indicatoren voor pensioensystemen betreffen particuliere pensioenen, met gegevens over de dekking van vrijwillige particuliere pensioenen en de waarde van activa in pensioenfondsen. In ongeveer een derde van de OESO-landen bestaat vrijwel geen dekking door particuliere pensioenen, maar in zeven landen neemt minstens 45% van de beroepsbevolking deel aan vrijwillige particuliere pensioenfondsen, terwijl in 11 andere landen deelneming in particuliere pensioenfondsen verplicht is. Voordat de crisis toesloeg, bedroeg de waarde van pensioenfondsen het equivalent van 75% van het totale nationale inkomen van de OESO.

De tweede serie van vier indicatoren betreft de achtergrond en de context waarin de pensioensystemen functioneren. Drie hiervan zijn demografisch: levensverwachting, vruchtbaarheid en demografische druk (aantal gepensioneerden per persoon in de arbeidsgeschikte leeftijd). Uit deze indicatoren blijkt dat alle OESO-landen vergrijzen maar niet in hetzelfde tempo. Volgens de verwachting zal Korea in 2050 niet meer het OESO-land met de op twee na jongste bevolking zijn, maar het land met de op één na oudste bevolking zijn (na Japan). Andere landen zoals Frankrijk, Nederland, Zweden en het Verenigd Koninkrijk zijn demografisch gezien nu al oud en de vergrijzing zal daarom in de komende decennia niet erg snel toenemen. Ook gegevens over modale inkomsten die aan vele van de andere indicators ten grondslag liggen zijn in dit gedeelte te vinden.

In de landprofielen in Deel III van *Pensions at a Glance 2009* worden tot slot de voornaamste indicatoren voor de nationale pensioensystemen gegeven, evenals een samenhangende uiteenzetting van de parameters en regels, en de voornaamste resultaten voor de individueel opgebouwde pensioenrechten: vervangingswaarden en pensioenvermogen. Aan het begin van Deel III staat een handige overzichtstabel van de belangrijkste parameters en regels voor alle 30 OESO-landen.

© OECD 2009

Deze samenvatting is geen officiële OESO-vertaling.

Reproductie van deze samenvatting is toegestaan, mits het OESO-copyright en de titel van de oorspronkelijke publicatie worden vermeld.

Meertalige samenvattingen zijn vertaalde uittreksels van OESO-publicaties die oorspronkelijk in het Engels en Frans zijn gepubliceerd.

Deze zijn gratis te verkrijgen via de Online Bookshop van de OESO
www.oecd.org/bookshop/

Neem voor meer informatie contact op met de eenheid OECD Rights and Translation, Public Affairs and Communications Directorate op: rights@oecd.org of per fax: +33 (0)1 45 24 99 30.

OECD Rights and Translation unit (PAC)
2 rue André-Pascal, 75116
Paris, France

Bezoek onze website www.oecd.org/rights/

