

Vergaderjaar 2024–2025

29 389

Vergrijzing en het integrale ouderenbeleid

32 043

Toekomst pensioenstelsel

Nr. 143

BRIEF VAN DE MINISTERS VAN FINANCIËN, VAN SOCIALE ZAKEN EN WERKGELEGENHEID EN VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 2 december 2024

Op 25 september jl. heeft de Wetenschappelijke Raad voor Regeringsbeleid (WRR) het rapport «Europese vergrijzing in het vizier» gepubliceerd¹. Met deze brief ontvangt u, mede namens de Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid een kabinetsappreciatie.

Het kabinet verwelkomt het WRR-rapport, dat aandacht vraagt voor een thema met grote economische en maatschappelijke gevolgen. Het kabinet waardeert in het bijzonder de uitgebreide analyse in het WRR-rapport van de risico's van vergrijzing in andere EU-lidstaten voor de Europese Unie (EU) en Nederland en de mogelijkheden om hierop te anticiperen als Nederland. Het kabinetsbeleid zet in op het opvangen van de gevolgen van vergrijzing met nationaal beleid, onder meer door langer doorwerken financieel te belonen én te faciliteren. Het kabinet heeft daarnaast oog voor de brede ontwikkelingen in de EU en zal in EU-verband aandacht (blijven) vragen voor het tijdig voorbereiden en implementeren van hervormingen die de arbeidsparticipatie onder ouderen kunnen verhogen. Het kabinet zal de analyse, inzichten en aanbevelingen van de WRR daarbij ter harte nemen.

Onderstaand wordt een korte samenvatting van het WRR-rapport gegeven, gevolgd door een appreciatie.

Samenvatting WRR-rapport

De Europese bevolking bestaat voor een toenemend aandeel uit ouderen. De WRR laat in haar rapport zien dat de «grijze druk» – het aantal ouderen ten opzichte van het aantal mensen van werkende leeftijd² – de komende decennia blijft toenemen. In de EU neemt deze ratio toe van ongeveer 1 oudere per 3 mensen van werkende leeftijd nu, naar bijna 2 op 3 in 2070.

¹ Europese vergrijzing in het vizier. Omgaan met pensioen- en begrotingsrisico's | Rapport | WRR

² De WRR hanteert in het rapport 65+ t.o.v. 20–64-jarigen.

De toenemende vergrijzing stelt Europese samenlevingen voor grote uitdagingen, onder meer op het gebied van pensioenen en begrotingen. Een steeds kleiner aantal werkenden moet immers de pensioenuitkeringen en bredere vergrijzingskosten van een steeds groter aandeel ouderen opbrengen. De mate waarin lidstaten hiermee worden geconfronteerd, verschilt. Nederland zit volgens het WRR-rapport in een uitzonderingspositie doordat de bevolking ten opzichte van andere EU-lidstaten relatief weinig vergrijst en de pensioenvermogens relatief groot zijn. Het rapport richt zich daarom op de gevolgen voor Nederland van de vergrijzing in andere Europese landen. Ook benadrukt het rapport het belang om als Nederland na te denken over de manier waarop we ons verhouden tot de vergrijzingsproblematiek van andere landen. Het rapport richt zich daarbij met name op de pensioenrisico's en de bredere maatschappelijke impact daarvan.

Door de wederzijdse economische en politieke afhankelijkheid binnen de EU en vanuit het Nederlandse handelsperspectief is er zowel een directe als een indirecte impact van de vergrijzing in de EU-lidstaten op Nederland.

De WRR identificeert vier mogelijke en samenhangende risico's voor Nederland en Europa.

1) Economische stagnatie:

De toenemende pensioen- en zorgkosten kunnen volgens de WRR op meerdere manieren leiden tot economische stagnatie, afhankelijk van de wijze waarop deze kosten worden opgevangen. Het opvangen van de kosten via hogere lasten voor werkenden en/of bedrijven heeft negatieve gevolgen voor de arbeidsparticipatie. Als toenemende kosten worden opgevangen door een versobering van publieke diensten (zoals onderzoek, onderwijs, infrastructuur), dan kan dit op de economische groei drukken. Als toenemende kosten worden opgevangen door een versobering van de pensioenen, dan raakt het de welvaart van een steeds groter wordende groep die juist door deze toenemende omvang een groter economisch belang ontwikkelt. Economische stagnatie in andere lidstaten kan Nederland raken, aangezien het economisch nauw is verweven met andere EU-lidstaten. Van die verwevenheid is sprake via handelsbetrekkingen, en ook via Nederlandse pensioenvermogens die voor een groot deel in andere EU-landen zijn geïnvesteerd.

2) Hoge staatsschulden en divergentie:

Indien de toenemende pensioenkosten leiden tot hogere staatsschulden kan dit volgens de WRR leiden tot financiële instabiliteit. Toename van staatsschulden van sommige lidstaten zet ook het nakomen van Europese budgettaire afspraken onder druk. De WRR wijst erop dat landen met een relatief grote pensioen- en/of vergrijzingsuitdaging op dit moment ook al relatief hoge schulden hebben, met budgettaire en economische druk als gevolg. De vergrijzing kan zorgen voor toenemende economische divergentie onder meer op het gebied van schuld niveaus.

3) Opwaartse druk op de inflatie:

De WRR argumenteert dat vergrijzing tot opwaartse inflatiedruk leidt door de toenemende personeelsschaarste. Daarnaast wijst de WRR op het risico van druk op de Europese Centrale Bank (ECB) om de rentelasten laag te houden bij groeiende Europese staatsschulden. Dat zou verder bijdragen aan opwaartse druk op de inflatie. Inflatie is nadelig voor (pensioen)vermogens, omdat de reële waarde hiervan daalt. Daarnaast kan (hogere) inflatie volgens de WRR ook leiden tot economische onzekerheid en politieke en maatschappelijke onvrede.

- 4) Maatschappelijke en politieke spanningen binnen en tussen landen:
 Als gevolg van bovenstaande risico's kunnen maatschappelijke en politieke spanningen binnen en tussen landen toenemen. Economische stagnatie, oplopende kosten van vergrijzing en onvoldoende steun voor hervormingen die deze kosten moeten drukken, kunnen leiden tot maatschappelijke onrust. Daarnaast kan toenemende divergentie tussen landen leiden tot uiteenlopende visies op Europees beleid.

Volgens de WRR is het evenwel mogelijk om binnen de EU een vergrijzingsbestendig sociaaleconomisch- en pensioenbeleid te voeren. Dit beleid moet mensen onder andere stimuleren en faciliteren om langer door te werken. Een hogere arbeidsparticipatie kan de vergrijzingslasten beter opvangen. De WRR maakt duidelijk dat de alternatieven, zoals versoering van pensioenen, verschraving van andere publieke diensten, hoge lasten of hogere staatsschulden, minder aantrekkelijk zijn.

De WRR argumenteert daarom dat nationaal en Europees beleid nodig is dat de grootte van de vergrijzingsopgave adresseert. De WRR stelt daarvoor drie beleidsrichtingen voor, met daarbinnen acht sub-aanbevelingen:

Beleidsrichting	Aanbeveling
Anticipeer op een vergrijzende EU en bereid de samenleving hierop voor	1a Monitor de Europese vergrijzing en de beleidsrespons daarop.
	1b Bouw partnerschappen om pensioen- en vergrijzingsrisico's op de Europese politieke agenda te zetten en te houden.
Stuur op EU-niveau op vergrijzingsbestendig sociaaleconomisch- en pensioenbeleid	2a Zet EU-breed in op beleid dat meer en langer werken door zoveel mogelijk mensen faciliteert en stimuleert.
	2b Versterk onafhankelijke Europese instituties op het gebied van begrotingen, vergrijzing en pensioenen.
	2c Maak vergrijzingsbestendige Europese economieën een speerpunt van de Nederlandse inzet in EU-onderhandelingen.
Bescherm op nationaal niveau tegen mogelijk negatieve gevolgen van Europese vergrijzing	3a Blijf inzetten op een vergrijzingsbestendige Nederlandse samenleving en economie.
	3b Demp de impact op Nederland van de economische risico's van Europese vergrijzing.
	3c Haal handels- en investeringsbanden aan met landen met een demografisch dividend.

Kabinetsappreciatie

Algemeen

Binnen de EU bevindt Nederland zich in een bijzondere positie door onze relatief grote pensioenvermogens en beperkte vergrijzing in vergelijking met andere EU-lidstaten. Ondanks deze gunstige uitgangspositie maakt de WRR duidelijk dat de oplopende kosten van vergrijzing een probleem vormen voor alle EU-lidstaten, dat dit de Nederlandse belangen kan raken en dat het voor Nederland zaak is dit te onderkennen en hierop in te spelen.

Het kabinet erkent de sterke druk die toenemende vergrijzing op de economie en maatschappij legt, zowel op nationaal als op Europees

niveau. De Staatscommissie Demografische Ontwikkeling 2050³ bracht recent de demografische ontwikkelingen in Nederland tot 2050 in kaart, zoals dubbele vergrijzing, een stagnerend arbeidsaanbod en migratie, eveneens als de handelingsperspectieven om de brede welvaart in Nederland te behouden. Het rapport van de WRR vult hierop aan door meer inzicht te geven in de gevolgen van en handelingsperspectieven voor Europese vergrijzing. De door de WRR geschetste risico's benadrukken voor het kabinet de urgentie van de huidige kabinetsinzet. Die richt zich zowel op het indammen van de vergrijzingsgevolgen op nationaal niveau, als het in EU-verband onderstrepen van het belang van langer doorwerken.

In het regeerprogramma schetst het kabinet hoe zij op verschillende domeinen nationaal inzet op de vergrijzingsbestendigheid van Nederland, via keuzes op financieel-economisch gebied en een brede arbeidsmarkt-agenda voor arbeidsmarktkrapte. Zo werkt het kabinet toe naar een hoogwaardige, innovatieve en inclusieve economie. Daarin zet het kabinet in op het verhogen van de duurzame arbeidsparticipatie en het verbeteren van de matching op de arbeidsmarkt. In aansluiting op het advies van de WRR vormt het wegnemen van belemmeringen om langer door te werken hier onderdeel van. Daarnaast zal het kabinet scherper kijken naar wat voor arbeidsvraag zij stimuleert via beleid (zoals subsidies, fiscale faciliteiten en regelgeving) en geeft het kabinet prioriteit aan verhoging van de kwaliteit van werk en productiviteit door innovatie en de toepassing van arbeidsbesparende technologieën te stimuleren. Ook onderschrijft het kabinet het belang van begrotingsdiscipline. Nederland heeft een goede uitgangspositie door onder meer de koppeling van onze AOW-leeftijd aan de levensverwachting en de (nog altijd) relatief lage overheidsschuld. Solide financieel beleid is een belangrijke voorwaarde om te waarborgen dat er ook in de toekomst voldoende financiële buffers zijn om de economie te stabiliseren als dit noodzakelijk is. Het kabinet heeft bij de Miljoenennota 2025 een eerste stap gezet in de beheersing van de overheidsuitgaven, maar in de komende jaren is nog meer nodig om de schuldquote te stabiliseren vanwege de stijgende vergrijzingskosten.

Het kabinet waardeert de inzet van de WRR om aan een groter Nederlands bewustzijn van de Europese dimensie van vergrijzing een concrete beleidsinzet te verbinden. Het kabinet ziet hiervoor tegelijkertijd beperkt concrete ruimte, gegeven de al bestaande activiteiten en instituties, de verdeling van competenties binnen de EU, en de bredere belangen die Nederland bij zijn inzet moet meewegen. In EU-verband blijft het kabinet aandacht vragen voor implementatie van hervormingen die de arbeidsparticipatie onder ouderen kunnen verhogen en de overheidsfinanciën van lidstaten vergrijzingsbestendiger maken. Daarnaast blijft het kabinet zich inzetten voor het versterken van onderzoek en innovatie in de EU om de productiviteit van de beroepsbevolking te vergroten, zoals onlangs in het rapport over concurrentievermogen van Draghi aanbevolen⁴. Ook volgt het kabinet de Europese ontwikkelingen op het gebied van vergrijzing en Europese overheidsfinanciën. Zo publiceert de Europese Commissie jaarlijks de «Debt Sustainability Monitor»⁵ over de houdbaarheid van de overheidsfinanciën in de Europese lidstaten op de korte, middellange en lange termijn. Vergrijzing wordt hierin meegeënen. Elke drie jaar publiceert de Europese Commissie het «Ageing

³ Europees Nederland | Staatscommissie demografische ontwikkelingen 2050 (staatscommissie2050.nl)

⁴ The future of European Competitiveness Part A – A competitiveness strategy for Europe

⁵ Debt Sustainability Monitor 2023 – European Commission (europa.eu)

Report»⁶ over de verwachte demografische ontwikkelingen in lidstaten en de bijbehorende kosten. Ook publiceert de Commissie het «Pension Adequacy Report»⁷ over de mate waarin pensioenen en pensioensystemen in de verschillende lidstaten toereikend zijn.

Hieronder is per aanbeveling een reactie opgenomen.

Aanbeveling 1a: Monitor de Europese vergrijzing en de beleidsrespons daarop

Naar aanleiding van de conclusies van de Staatscommissie heeft het kabinet toegezegd om een verkenning uit te voeren naar de wijze waarop de samenwerking op demografie binnen het Rijk kan worden georganiseerd en een demografische kennisinfrastructuur opgezet kan worden. Hierin wordt gekeken naar de monitoring van de demografische ontwikkelingen in Nederland. Het kabinet onderschrijft daarbij het belang van goede informatie over de Europese ontwikkelingen op het gebied van vergrijzing en zal dit meenemen in de verkenning. De analyses van de Europese Commissie en de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OESO) zullen hiervoor als basis dienen. Daarbij acht het kabinet het van belang deze monitoring vorm te geven, door bij het in beeld brengen van de effecten van vergrijzing in te gaan op verschillen tussen groepen.

Aanbeveling 1b: Bouw partnerschappen om pensioen- en vergrijzingsrisico's op de Europese politieke agenda te zetten en te houden

Het kabinet onderstreept de noodzaak van het blijven investeren in een goede samenwerking met Europese lidstaten en instellingen, alsmede een uitstekende informatiepositie in Brussel, bij de ECB en de nationale hoofdsteden. Het kabinet ziet meerwaarde in het bespreken van thema's zoals pensioenen, vergrijzing en demografische ontwikkelingen in relevante Europese gremia, zoals de Raad van de EU (de Raad).⁸ Zo is tijdens de informele Ecofinraad van september jl. gesproken over de demografische uitdagingen⁹ en vond er op 18 en 19 november een Informele Raad over demografie plaats. Uit de politieke richtsnoeren van de nieuwe Commissie Von der Leyen valt op te maken dat demografie de komende periode op de Europese agenda zal blijven staan¹⁰.

De bestaande overlegstructuren bieden voldoende mogelijkheid om discussies over vergrijzing en pensioenen te voeren en daarbij de samenwerking met andere lidstaten te zoeken. Het kabinet zal waar mogelijk en relevant bijdragen aan uitwisseling en coördinatie rond vergrijzingsbestendig sociaaleconomisch beleid. Het kabinet ziet daarom op dit moment niet de meerwaarde of noodzaak van een afzonderlijke Europese werkgroep op het gebied van pensioenen en vergrijzing, zoals door de WRR wordt voorgesteld.

⁶ 2024 Ageing Report. Economic and Budgetary Projections for the EU Member States (2022–2070) – European Commission (europa.eu)

⁷ The 2024 pension adequacy report – Publications Office of the EU (europa.eu)

⁸ Door middel van reeds bestaande Raadswerkformaties en bijbehorende ambtelijke werk- en expertgroepen, zoals het Economisch Beleidscomité (EPC), het Economisch en Financieel comité (EFC), het Sociaal Beschermingscomité (SPC), en de Working group on Ageing Populations and Sustainability (AWG).

⁹ Verslag Eurogroep en informele Ecofinraad 13 en 14 september 2024 | Publicatie | Rijksoverheid.nl

¹⁰ Political guidelines for the next European Commission 2024–2029

Aanbeveling 2a: Zet EU-breed in op beleid dat meer en langer werken door zoveel mogelijk mensen faciliteert en stimuleert

Net als de WRR ziet het kabinet een verhoging van de arbeidsparticipatie, in het bijzonder die van ouderen, als een belangrijk onderdeel in de aanpak van de uitdagingen van vergrijzing en arbeidsmarktkrapte. De netto arbeidsparticipatie van ouderen kent een stijgende trend in Europa, waarbij Nederland één van de koplopers is (met een netto arbeidsparticipatie van 69% onder 60- tot 65-jarigen in het tweede kwartaal van 2024). Het kabinet vindt het belangrijk om deze trend door te zetten. Verhoging van de pensioenleeftijd en stimulerende maatregelen om langer door te werken kunnen hieraan bijdragen.

In Nederland zijn de afgelopen jaren verschillende maatregelen genomen om mensen langer door te laten werken, passend bij de stijgende levensverwachting. Een voorbeeld hiervan is de 2/3-koppeling van de AOW-leeftijd aan de levensverwachting. Ook werken het kabinet en sociale partners, als onderdeel van het onderhandelaarsakkoord «gezond naar het pensioen», een gerichte en doeltreffende agenda voor duurzame inzetbaarheid uit. Die agenda draagt bij aan gezond langer doorwerken. De agenda bevat in ieder geval maatregelen om de arbeidsomstandigheden te verbeteren en om mensen tijdig van zware naar lichtere functies te begeleiden. Voor mensen waarvoor het nog niet haalbaar is om gezond de AOW-leeftijd te bereiken hebben het kabinet en sociale partners een beheerste en meer gerichte regeling voor vervroegd uittreden afgesproken. Daarnaast is het wettelijk aantrekkelijker gemaakt om AOW'ers in dienst te nemen, doordat de loondoorbetaling bij ziekte van AOW'ers per 1 juli 2023 is ingekort van dertien naar zes weken. Ook wordt de Seniorenkansenvisie voortgezet die zich richt op een versnelling van de maatschappelijke herwaardering van senioren en het verder verbeteren van hun arbeidsmarktpositie.

Daarnaast onderstreept het kabinet net als de WRR het belang van het wegnemen van de belemmeringen om langer door te werken voor ouderen. Bijvoorbeeld door ruimte te creëren voor het combineren van werk en mantelzorg. Zo wil het kabinet de bekendheid van het recht op flexibel werken vergroten en het kort- en langdurend zorgverlof samenvoegen tot een mantelzorgverlof. De WRR wijst tevens op het belang van inzet voor omscholing en een leven lang ontwikkelen (LLO) voor werkenden. Met het Programma Leercultuur draagt het kabinet bij aan het versterken van de leer- en ontwikkelcultuur met aandacht voor informeel en (non-)formeel leren. Ook werken de ministeries van SZW en OCW in co-creatie met vertegenwoordigers van sectoren aan het ontwikkelen en implementeren van sectorale ontwikkelpaden, waarmee het kabinet beoogt bij te dragen aan het verlichten van personeelstekorten, de re-integratie van werkzoekenden en een leven lang ontwikkelen voor werkenden. Verder heeft het kabinet oog voor digitale inclusie, onder andere door mensen digitale (basis-)vaardigheden aan te leren zodat zij volledig mee kunnen doen in de arbeidsmarkt en breder in de maatschappij. Ook zet het kabinet in op een verbeterde matching tussen werkzoekenden en werkgevers, door de dienstverlening rond werk en scholing via één regionaal werkcentrum per arbeidsmarktregio aan te bieden. Het kabinet zal haar plannen verder uitwerken binnen een bredere arbeidsmarktagenda.

Binnen de EU behoort het sociale beleid op gebied van pensioenen en arbeidsparticipatie grotendeels tot de nationale competentie van lidstaten.

In het Europees Semester¹¹ vindt wel Europese coördinatie op het gebied van economisch, begroting- en arbeidsmarktbeleid plaats. Nederland zal ook in Europees verband het belang blijven onderstrepen van maatregelen die langer en meer werken stimuleren. Daarbij vindt het kabinet het belangrijk om goede ervaringen met beleid tussen lidstaten onderling te delen.

In de EU is er reeds aandacht voor het verhogen van de arbeidsparticipatie, het belang van vaardigheden en een leven lang ontwikkelen. In de Europese pijler van sociale rechten is het recht op opleiding en levenlang-ontwikkelen opgenomen¹², waaraan vervolgens in de Europese vaardighedenagenda kwantitatieve doelstellingen zijn gekoppeld. Hoewel de EU relatief weinig bevoegdheden heeft om instrumenten voor te stellen op het gebied van vaardigheden, staan lidstaten op dit gebied wel voor gedeelde uitdagingen. Daarom zet het kabinet in op het onder de aandacht brengen van nationaal beleid over het belang van een sterke leer- en ontwikkelcultuur en de waarde van informeel leren. In het Europees Jaar van de Vaardigheden organiseerde Nederland een online conferentie over deze onderwerpen.¹³

Naast het verhogen van de duurzame arbeidsparticipatie, acht het kabinet het vergroten van de productiviteitsgroei van groot belang om te kunnen anticiperen op Europese vergrijzing. Het kabinet zet zich hier op nationaal niveau voor in (zie hiervoor ook appreciatie 3a), maar vindt het ook zaak om hier EU-breed prioriteit aan te geven, onder andere door in te zetten op onderzoek en innovatie.

Aanbeveling 2b: Versterk onafhankelijke Europese instituties op het gebied van begrotingen, vergrijzing en pensioenen

De WRR benoemt in haar rapport dat er binnen de Europese Unie verschillende instanties en raamwerken zijn die toezien op vergrijzing, pensioenen en overheidsfinanciën. De WRR noemt in dit verband onder andere de Working group on Ageing Populations and Sustainability (AWG), de landspecifieke aanbevelingen in het kader van het Europees Semester, de herziene Europese begrotingsregels en het Europees Begrotingscomité (European Fiscal Board, EFB) dat als onafhankelijk instituut advies kan uitbrengen over de implementatie van de Europese begrotingsregels. De herziene Europese begrotingsregels houden daarbij specifiek rekening met de vergrijzingslasten op de (middel)lange termijn. Lidstaten krijgen een begrotingsopgave die moet zorgen voor een dalende of laag blijvende schuld op de middellange termijn, waarbij de toeneemende vergrijzingskosten op die middellange termijn een gegeven vormen.

Het kabinet is van mening dat de huidige Europese raamwerken en instituten de vergrijzing in samenhang met de overheidsfinanciën voldoende monitoren en lidstaten voorzien van een prikkel om hun economieën vergrijzingbestendig te maken. Met de herziening van de Europese begrotingsregels zijn deze raamwerken en instituten bovendien nog zeer recent tegen het licht gehouden. Daarbij is, mede door de inzet van Nederland, ook de positie van de EFB versterkt. Verdere versterking van Europese instituties op de gebieden van begroting en vergrijzing acht het kabinet op dit moment daarom niet opportuun. Mochten zich daartoe kansen voordoen in de toekomst, dan staat het kabinet daarvoor open.

¹¹ Het Europees Semester heeft als basis artikel 121 en 148 van het Verdrag van de Werking van de Europese Unie. Voor meer informatie over het Europees Semester zie ook: Het Europees Semester (europa.eu)

¹² European Pillar of Social Rights 2017/C 428/09

¹³ Enhancing informal learning and learning culture – European Union (europa.eu)

De WRR beveelt aan om in te zetten op een meer verplichtende toepassing van conditionaliteit ten aanzien van vergrijzing en pensioenen bij de verstrekking van EU-middelen. Het kabinet zal dit idee in overweging nemen in Europese discussies. Wanneer aspecten van nationale verzorgingsstaten onder dwingendere invloed van Europese aanbevelingen komen te staan, vergt dit volgens de WRR mogelijk een sterkere democratische inbedding van de besluitvorming op EU-niveau. Het kabinet merkt op dat de conditionaliteit, zoals toegepast in het kader van de herstel- en veerkrachtfaciliteit, gebaseerd is op wetgeving die is aangenomen door de Raad en het Europees Parlement¹⁴ en daarmee een sterke democratische inbedding heeft.

Aanbeveling 2c: Maak vergrijzingsbestendige Europese economieën een speerpunt van de Nederlandse inzet in EU-onderhandelingen

De WRR adviseert om in Europese onderhandelingen vergrijzingsbestendigheid van sociaaleconomisch- en pensioenbeleid een speerpunt te maken. Als «wisselgeld» voor toezeggingen van andere landen zal Nederland daarbij volgens de WRR in sommige gevallen zelf concessies moeten doen. De Nederlandse inzet in EU-onderhandelingen vereist een brede afweging van belangen, op diverse thema's. Het kabinet erkent dat de vraagstukken op gebied van vergrijzing en pensioen van belang zijn.

Volgens de WRR kan het in de toekomst in het brede Nederlandse belang zijn om Europese landen met een grote opgave op het gebied van vergrijzing (in)direct te ondersteunen via bijvoorbeeld verdere budgettaire integratie of gezamenlijke schulden. Het kabinet is, zoals ook opgenomen in het Regeerprogramma, geen voorstander van het aangaan van gemeenschappelijke schulden voor nieuwe Europese instrumenten. Het is ook onduidelijk hoe de uitgifte van gezamenlijke schuld daadwerkelijk zou kunnen zorgen voor meer structurele hervormingen op gebied van bijvoorbeeld pensioenen. Ondersteuning van Europese lidstaten met een grote vergrijzingsopgave kan de prikkel om op nationaal niveau mitigerende maatregelen te nemen juist verminderen. Volgens de WRR kan ook een grotere mate van conditionaliteit op het gebied van pensioenen een vorm van wisselgeld zijn, om hiermee hervormingen af te dwingen in ruil voor steun. Het kabinet wil er echter voor waken dat er concrete en blijvende stappen op gebied van bijvoorbeeld gemeenschappelijke schuldfinanciering worden gezet, terwijl de daaraan gekoppelde afspraken over het economisch beleid een onzekere opvolging door lidstaten kennen.

Aanbeveling 3a: Blijf inzetten op een vergrijzingsbestendige Nederlandse samenleving en economie

De WRR beveelt aan om te blijven hervormen om de Nederlandse economie en samenleving bestendiger te maken tegen vergrijzing en verwijst hiervoor onder meer naar de aanbevelingen van het rapport van de Staatscommissie Demografie. Het kabinet onderschrijft het belang van aanbevolen hervormingen om de samenleving en economie bestendiger te maken tegen vergrijzing. Zo zet dit kabinet, in lijn met het advies van de Staatscommissie Demografie, onder meer in op een innovatieve, inclusieve en hoogwaardige economie. Daarin gaat het kabinet laagwaardige arbeidsmigratie onder slechte omstandigheden tegen en kijkt het kabinet samen met sectoren hoe zij productiever kunnen worden via de productiviteitsagenda. Een ander belangrijk element is volgens de WRR om mensen zo lang en goed mogelijk inzetbaar te houden door

¹⁴ Verordening (EU) 2021/241 van het Europees Parlement en de Raad van 12 februari 2021 tot instelling van de herstel- en veerkrachtfaciliteit

langer doorwerken te faciliteren en omscholing toegankelijker te maken. Zie hiervoor ook bovenstaande aanbeveling 2a. Daarbij is ook van belang om aandacht te hebben voor verschillen tussen groepen, zoals de druk die vergrijzing bijvoorbeeld legt op groepen die mantelzorg moeten combineren met werk en/of onderwijs en scholing. Bijkomend aandachtspunt is onder meer de relatief kwetsbare positie van veel vrouwen, die gemiddeld een relatief lagere pensioenopbouw hebben en relatief minder vaak financieel zelfstandig zijn.

Aanbeveling 3b: Demp de impact op Nederland van de economische risico's van Europese vergrijzing

De WRR adviseert om Nederlandse pensioenvermogens te beschermen tegen het risico van waardevermindering als gevolg van hogere inflatie, door buiten de EU te beleggen. Het kabinet onderschrijft het belang van een gediversifieerde beleggingsportefeuille en een zorgvuldige weging van risico's. De risico's van investeringen in Europese landen, die relatief hard geraakt worden door vergrijzing, zullen daarbij onder andere moeten worden afgewogen tegen de soms hogere politieke risico's van investeringen in opkomende economieën met een groot demografisch dividend. Het is aan de pensioenfondsen zelf om deze afweging te maken binnen de Europese kaders (zoals IORP II) en de Nederlandse Pensioenwet.

Aanbeveling 3c: Haal handels- en investeringsbanden aan met landen met een demografisch dividend

De WRR doet de aanbeveling dat Nederland zich deels tegen Europese vergrijzing kan beschermen door handels- en investeringsbanden aan te halen met landen en regio's zoals India, Indonesië en Latijns-Amerika met een relatief jongere populatie. Dit kan de economische impact van vraaguitval binnen Europa dempen. De WRR pleit voor versterking van de Nederlandse economische diplomatie en voor een inzet op handelsakkoorden met deze landen.

Het kabinet onderschrijft het belang van economische diplomatie voor Nederland en de rol die het postennet daarbij heeft, waaronder ten aanzien van opkomende economieën. EU-handelsakkoorden kunnen daarbij een belangrijke rol spelen. Handelsakkoorden vergroten de mogelijkheden voor diversificatie van handelsstromen en dragen bij aan onze economische weerbaarheid. Het kabinet erkent het belang om handel te drijven met een diverse groep landen. De keuzes op welke landen de economische diplomatie zich richt en met welke landen onderhandeld wordt over handelsafspraken hangen echter van meerdere factoren af. Het is niet alleen afhankelijk van demografische ontwikkelingen. Het kabinet beoordeelt ieder handelsakkoord op zijn merites voordat het kabinet een positie in de EU inneemt over ratificatie.

Tot slot wil het kabinet benadrukken dat het de WRR zeer erkentelijk is voor haar rapport en de nuttige inzichten.

De Minister van Financiën,
E. Heinen

De Minister van Sociale Zaken en Werkgelegenheid,
Y.J. van Hijum

De Minister van Buitenlandse Zaken,
C.C.J. Veldkamp