



COMMISSIE VAN DE EUROPESE GEMEENSCHAPPEN

Brussel, 21.05.1999
COM(1999) 221 def.

MEDEDELING VAN DE COMMISSIE

Een Europa voor alle leeftijden

-Meer welvaart en solidariteit tussen de generaties

INHOUDSOPGAVE

SAMENVATTING.....	4
1. INLEIDING: DE DEMOGRAFISCHE CONTEXT	7
2. AANPASSING VAN HET BELEID EN DE PRAKTIJKEN OP WERKGELEGENHEIDSGEBIED AAN DE VERGRIJZING	8
2.1. DE UITDAGINGEN: VERGRIJZING EN ARBEIDSPOTENTIEEL	8
2.2. BEVORDERING VAN GELIJKE KANSEN VOOR VROUWEN EN MANNEN	11
3. AANPASSING VAN DE PENSIONERING EN DE PENSIOENEN AAN DE VERGRIJZING.....	13
3.1. AANPASSING VAN DE PENSIOENLEEFTIJDEN AAN EEN LANGER LEVEN EN EEN BETERE GEZONDHEID.....	13
3.2. VERBREDING VAN HET DEBAT OVER HET PENSIOENSTELSEL.....	14
3.3. EEN PRODUCTIEF PLAN VOOR DE HERVORMING VAN DE PENSIOENEN: ERVOOR ZORGEN DAT PENSIOENREGELINGEN EEN LATERE EN GELEIDELIJKERE UITTREDING STEUNEN	14
3.4. PENSIOENSYSTEMEN MINDER GEVOELIG MAKEN VOOR DEMOGRAFISCHE EN ANDERE GROTE VERANDERINGEN	16
3.5. EEN GUNSTIGER KLIMAAT CREËREN VOOR AANVULLENDE PENSIOENEN MET PASSENDE RANDVOORWAARDEN.....	16
3.6. EEN PASSEND MINIMUMINKOMEN GARANDEREN, MET INACHTNEMING VAN DE VERANDERENDE CONTEXT VAN DE HERVERDELING ONDER DE GENERATIES.....	17
4. VOORZIEN IN DE BEHOEFTE OP HET GEBIED VAN GEZONDHEID EN ZORG VIA GEZOND OUDER WORDEN.....	19
4.1. DE VOORDELEN VAN DE BEVORDERING VAN EEN PREVENTIEVE AANPAK IN PLAATS VAN EEN CURATIEVE AANPAK	19
4.2. DE TOEGANG TOT GEZONDHEIDSZORG VOOR ALLE LEEFTIJDEN EN VOOR ALLE OUDEREN VERBETEREN.....	19
4.3. ZORGEN VOOR EEN PASSENDE KWALITEITZORG VOOR DE HOOGBEJAARDEN/ZWAKSTEN.....	20
4.4. BEVORDERING VAN DE ROL EN DE MOGELIJKHEDEN VAN REVALIDATIE	20

5.	CONCLUSIE: MEER LEVEN IN DE JAREN POMPEN	22
6.	APPENDIX: TABELLEN EN GRAFIEKEN	25

SAMENVATTING

Deze mededeling "Een Europa voor alle leeftijden" vormt de bijdrage van de Commissie aan het Internationale Jaar van de Ouderen van de VN. Het doel van deze mededeling is het debat tussen en met lidstaten te stimuleren. In de mededeling worden de gevolgen van de vergrijzing van de bevolking op het gebied van werkloosheid, sociale bescherming, gezondheid en sociale dienstenuiteengezet. Daarnaast wordt een strategie voorgesteld voor een doeltreffende beleidsafstemming, gebaseerd op een grotere samenwerking tussen alle sociale actoren en solidariteit en rechtvaardigheid tussen de generaties.

* * *

De uitdaging die de vergrijzing voor onze maatschappijen vertegenwoordigt, heeft meerdere dimensies.

- De eerste dimensie is de relatieve afname van mensen in de werkende leeftijd en de vergrijzing van de beroepsbevolking. In de komende 20 jaar (1995-2015) zullen er grote veranderingen optreden. De leeftijdsgroep van 20 tot 29 zal met 11 miljoen dalen (-20%), terwijl de leeftijdsgroep van 50 tot 64 met 16,5 miljoen zal stijgen (meer dan 25%). Er moet dus meer aandacht worden besteed aan de leeftijdsaspecten van het personeelsbeheer, die tot dusver zijn verwaarloosd. Ook moeten de beleidsvormen die vervroegde uittreding aanmoedigen (VUT) in plaats van levenslange scholing en nieuwe kansen opnieuw onder de loep worden genomen.

- De tweede dimensie is de druk op pensioensystemen en overheidsfinanciering als gevolg van de stijging van het aantal gepensioneerden en de afname van de bevolking in de werkende leeftijd. In de komende 20 jaar zal de bevolking boven de gemiddelde pensioenleeftijd, 65, met 17 miljoen stijgen. Van deze groep zal het aantal ouderen van boven de 80 jaar met 5,5 miljoen stijgen. Voor meer billijkheid tussen de generaties moeten we ook aandacht besteden aan de houdbaarheid op lange termijn van de overheidsfinanciën. Een bredere basis voor de financiering van de sociale beschermingssystemen moet verzekerd worden door een hogere participatiegraad van de mensen in werkende leeftijd. Ook zouden pensioensystemen minder gevoelig moeten worden gemaakt voor demografische en andere veranderingen.

- De derde dimensie is de toenemende behoefte aan bejaardenzorg en gezondheidszorg. Door de scherpe stijging van het aantal hulpbehoevende hoogbejaarden zal er meer druk worden uitgeoefend op de formele zorgvoorzieningen. Deze moeten worden aangepast om de nieuwe situatie aan te kunnen. Tegelijkertijd zijn er beleidsmaatregelen nodig die de groeiende afhankelijkheid beperken via de bevordering van gezond oud worden, preventie van ongevallen en revalidatie na ziekte.

- De vierde dimensie bestaat in de toenemende verschillen tussen ouderen waar het middelen en behoeften betreft. Verschillen in gezinsomstandigheden en woonsituatie, ontwikkelingsniveau en gezondheidstoestand en in inkomen en welvaart zijn zeer bepalend voor de levenskwaliteit van ouderen. Gelukkig leeft een grote meerderheid van ouderen in goede levensomstandigheden. Nochtans, dit feit, dat de levensomstandigheden van de meeste ouderen nu beter zijn dan vroeger, mag ons niet blind maken voor het voortdurende gevaar voor sociale uitsluiting en armoede op latere leeftijd.

Er zijn beleidsmaatregelen nodig die de vele verschillende sociale situaties van ouderen weerspiegelen, zoals middelen op een meer efficiënte manier ter beschikking stellen van

grotere delen van de bevolking, en die aldus de gevaren voor sociale uitsluiting op latere leeftijd doeltreffender bestrijden.

- Ook het gendervraagstuk is van groot belang. Circa tweederde van de bevolking van 65 jaar en ouder bestaat tegenwoordig uit vrouwen. Een belangrijk aspect van dit vraagstuk is de sociale bescherming. Als gevolg van de historisch geringe arbeidsdeelname van vrouwen, de op het mannelijke kostwinnersmodel gebaseerde sociale zekerheidsregelingen en de verschillende levensverwachting van mannen en vrouwen hebben vele oudere vrouwen een ontoereikende pensioendekking.

* * *

Deze dimensies van de vergrijzing hebben de Commissie tot de volgende beleidsconclusies gebracht:

1. De Europese Unie heeft zich in de Europese werkgelegenheidsstrategie ten doel gesteld de werkloosheid te bestrijden en te zorgen voor “een aanzienlijke stijging van de arbeidsparticipatie in Europa op duurzame basis.” De lage arbeidsparticipatie van oudere werknemers wordt als een belangrijke factor gezien en de lidstaten is verzocht maatregelen vast te stellen die erop gericht zijn de vaardigheden van werknemers op peil te houden en levenslange scholing en flexibilisering van de arbeid te bevorderen, en tegelijkertijd de belastings- en uitkeringssystemen te herzien om prikkels te geven om jobaanbiedingen en bijkomende vorming te aanvaarden. In de werkgelegenheidsstrategie wordt de bijzondere rol van de sociale partners op dit vlak benadrukt. De Commissie zal de sociale partners verzoeken na te gaan hoe de leeftijdsdimensie in het strategische personeelsbeheer meer kan worden benadrukt.

2. Beleid inzake sociale bescherming. In haar werkprogramma voor 1999 heeft de Commissie zich voorgenomen beleidsinitiatieven te stimuleren die tot doel hebben de sociale bescherming verder te moderniseren en te verbeteren. Dit zou kunnen gebeuren middels een Mededeling over sociale bescherming, die een nieuwe samenwerkingsprocedure tussen de Commissie en de Lidstaten op dit gebied zal voorstellen. De aanpassing aan de vergrijzing is één van een aantal belangrijke vraagstukken die volgens deze procedure zullen worden aangepakt. Er zal speciale aandacht worden besteed aan methoden om de tendens van vervroegde uittreding om te buigen, nieuwe vormen van geleidelijke uittreding te onderzoeken en pensioenregelingen duurzamer en flexibeler te maken.

3. Gezondheidsbeleid, bejaardenzorg en hiermee verbandhoudende research. De Commissie zal in het kader van het vijfde kaderprogramma voor communautair onderzoek speciale aandacht schenken aan medisch en sociaal onderzoek naar vergrijzing. Een breed spectrum van onderzoeksactiviteiten, zoals basis-, medische, technologische en sociale research, zal worden behandeld. De gezondheidsaspecten van de vergrijzing krijgen ook veel aandacht bij de voorbereidingen voor de ontwikkeling van nieuwe instrumenten voor de volksgezondheid op communautair niveau. Daarnaast zal de Commissie de lidstaten helpen bij hun pogingen om op passende wijze te reageren op de vergrijzing op de terreinen gezondheid en zorg, aan de hand van studies naar de werkwijze van verschillende systemen.

4. Beleid ter bestrijding van discriminatie en sociale uitsluiting. In het Sociale Actieprogramma 1998/200 heeft de Commissie ook het plan opgevat om voorstellen te formuleren gebaseerd op grond van artikel 13 van het EG-verdrag, zoals gewijzigd door

het Verdrag van Amsterdam, waarin leeftijdsdiscriminatie op de werkplek kan worden aangepakt samen met andere vormen van discriminatie. In dit Actieprogramma heeft de Commissie zich ook voorgenomen na te gaan of er nieuwe communautaire actieprogramma's kunnen worden ontwikkeld op grond van de artikelen 13, 129 en 137 van het EG-verdrag zoals gewijzigd door het Verdrag van Amsterdam. Deze kunnen worden toegepast op ouderen, mannen en vrouwen, die te kampen hebben met discriminatie, werkloosheid en sociale uitsluiting.

* * *

De omvang van de demografische veranderingen aan de vooravond van de 21^{ste} eeuw noodzaakt de Europese Unie ertoe verouderde praktijken en instellingen te herzien en te veranderen. Een actieve maatschappij voor alle leeftijden vereist een strategie die ouderen in staat stelt en motiveert langer aan het arbeidsproces en aan het sociale leven deel te nemen. Het groeiend aantal gepensioneerden vertegenwoordigt een schat aan te weinig gebruikte ervaringen en talenten. Ook ontstaan er nieuwe behoeften waarin ondernemingen, overheidsorganisaties en NGO's moeten voorzien.

De Commissie beijvert zich om het debat over de sociale aspecten van demografische veranderingen te stimuleren. Daarbij bevordert zij voortdurend een Europa van alle Leeftijden, met sterk gevoel van solidariteit en evenwicht tussen de generaties. In de loop van 1999, het Internationale Jaar van de Ouderen, verleent de Commissie steun aan studies naar en conferenties over verschillende aspecten van actief ouder worden om de lidstaten te helpen bij het ontwikkelen van goede strategieën.

1. INLEIDING: DE DEMOGRAFISCHE CONTEXT

Bij de bestudering van de huidige demografische trends valt het volgende op:

In de periode 1960-1995 steeg de gemiddelde levensverwachting van EU-burgers met 8 jaar voor mannen en met 7 jaar voor vrouwen. Dit is een van de grote verwezenlijkingen in het laatste deel van de 20^{ste} eeuw. Door de toegenomen levensverwachting en de verminderde vruchtbaarheid tot onder het vervangingsniveau – nu zichtbaar in alle lidstaten – zal de vergrijzing in de 21^{ste} eeuw bijzonder dramatische vormen aannemen.

De Europese bevolking zal weldra niet langer meer groeien (zie grafiek 1). Daarna zal zij geleidelijk afnemen, hoewel dit proces in de verschillende landen en regio's zich niet op hetzelfde moment en met dezelfde snelheid zal voltrekken. In bijna een vierde van de Europese regio's zal de groei van de bevolking nog voor het einde van de eeuw stoppen. Al snel zullen onze maatschappijen veel meer ouderen tellen en minder mensen in de werkende leeftijd (zie grafiek 2). De jongste generatie, de leeftijdsgroep van 0 tot 14, die in 1995 nog 17,6% van de bevolking uitmaakte, zal in 2015 zijn gedaald tot 15,7%, een daling met bijna 5 miljoen. De tot de arbeidsmarkt toetredende generatie van 15 tot 29 zal zelfs nog sneller dalen (- 16%, ofwel een daling met 13 miljoen).

Bij de oudere leeftijdsgroepen zal zich precies het tegenovergestelde voordoen. De generatie van 50 tot 64 zal met meer dan 16 miljoen (26%) toenemen. De stijging van het aantal gepensioneerden (65+) en het aantal hoogbejaarden (80+) zal respectievelijk ongeveer 30% en 40% bedragen. De wijzigingen in de leeftijdsgroep 80+ zullen groter zijn en sneller plaatsvinden dan de wijzigingen in de andere leeftijdsgroepen.

De vergrijzing zal zich de komende twee decennia duidelijker manifesteren. In alle lidstaten heerst bezorgdheid, ofschoon de trends niet met dezelfde intensiteit en op hetzelfde moment plaatsvinden.

In de kandidaat-landen zijn soortgelijke trends merkbaar. Het vergrijzingsproces vindt reeds plaats en zal waarschijnlijk nog versnellen, uitgezonderd in Polen, de Slowaakse Republiek en Cyprus, waar de actieve bevolking blijft groeien, zij het in een trager tempo. Voor een aanhoudende economische groei bij een grote afname van de beroepsbevolking is het noodzakelijk dat de bestaande reserves aan arbeidskrachten worden ingezet. Bovendien zullen de meeste kandidaat-landen, als gevolg van de vergrijzing, voor grote uitdagingen komen te staan op het gebied van sociale bescherming en gezondheid. Ze zullen op deze terreinen speciale maatregelen moeten treffen voor een financiële duurzaamheid en lagere sterftcijfers.

Volgens het Demografisch verslag 1995 kunnen migranten naar de Europese Unie het vergrijzingsproces hoogstens gedeeltelijk afremmen. Uitgaande van de huidige niveaus zou de migratie naar de Unie moeten stijgen tot meer dan 4 miljoen per jaar na 2005 om het effect van de ouder wordende babyboomgeneraties ongedaan te maken¹.

¹ Europese Commissie (1995): "De demografische situatie in de Europese Unie", blz. 18 .

De vergrijzing roept ook belangrijke vraagstukken inzake gelijke kansen op. De lage arbeidsdeelname van de huidige generaties van vrouwen boven de 50 is grotendeels toe te schrijven aan het ongunstige klimaat voor de participatie van vrouwen in het verleden. Aangezien vrouwen gemiddeld 6 tot 8 jaar ouder worden dan mannen, zijn pensioenen zeer belangrijk voor hen; bij een lage arbeidsdeelname kan hun pensioendekking slecht zijn. De lage arbeidsdeelname van vrouwen leidt vaak tot slechte pensioendekking.

De Europese maatschappij zal zich moeten aanpassen en de Europese bevolking zal haar gedrag moeten veranderen als gevolg van de vergrijzing. In hoeverre deze sociale en gedragsveranderingen positief zullen verlopen, hangt grotendeels af van de beleidskeuzes op Europees, nationaal en plaatselijk niveau. In deze mededeling zet de Commissie haar opvattingen uiteen over de vereiste beleidswijzigingen op het gebied van werkgelegenheid, pensioenen, strategieën voor gezondheid en zorg en beleidsmaatregelen ter bevordering van participatie en sociale samenhang.

2. AANPASSING VAN HET BELEID EN DE PRAKTIJKEN OP WERKGELEGENHEIDSGEBIED AAN DE VERGRIJZING

Bij veranderingen in markten, technologieën en werkorganisatie moeten werknemers hun vaardigheden steeds sneller aanpassen. Door de vergrijzing zullen met de beschikbare hoeveelheid arbeidskrachten voorzichtiger moeten omgaan dan voordien. De behoefte aan beter geschoolde en inzetbare werknemers en aan beter aanpasbare werkplekken zal toenemen.

2.1. De uitdagingen: vergrijzing en arbeidspotentieel

Als gevolg van de algehele vergrijzing van de bevolking, en met name de vergrijzing van de grote demografische golf van de babyboomgeneraties (eind jaren veertig tot halverwege de jaren zestig), wordt de bevolking in de werkende leeftijd ouder. Na een lange periode van stabiliteit gedurende circa 40 jaar stijgt de gemiddelde leeftijd van de werkende bevolking vanaf 1995 voortdurend.

Gedurende de laatste 20 jaar zorgde de toetreding van de babyboomgeneraties tot de arbeidsmarkt voor een grote groei van de bevolking in de werkende leeftijd, met name in de tussengroep van 30 tot 49 jaar. In de komende 20 jaar zullen er aanzienlijke veranderingen optreden in de bijdrage van de verschillende leeftijdsgroepen. De leeftijdsgroep van 20 tot 29, die de beroepsbevolking aanvult, zal met 11 miljoen dalen. De tussengroep zal gelijk blijven en de oudste leeftijdsgroep van 50 tot 64 zal met 16,5 miljoen stijgen, meer dan 25%.

Als gevolg van de vergrijzing zullen de participatieniveaus en dus ook het totale aantal arbeidskrachten steeds meer worden beïnvloed door de bedrijvigheid van de oudere generaties (die aanzienlijk groter in aantal zijn). Grafiek 4 laat zien dat we de ongebruikte krachten van de bevolking in de werkende leeftijd – de werklozen en de inactieven, onder wie de vervroegd uitgetreden werknemers (vutters) – vóór 2015 tot de helft moeten terugbrengen om ervoor te zorgen dat de werkgelegenheid blijft stijgen met een gemiddeld percentage van 0,6, zoals het geval is sinds 1985. De

werkloosheid zal echter in de meeste lidstaten nog enkele jaren een belangrijke zorg blijven.

Daarom is het van belang dat de bedrijvigheid van alle groepen in de werkende leeftijd zo hoog mogelijk is. Het succes bij het mobiliseren van inactieve menselijke hulpbronnen zal in belangrijke mate bepalend zijn voor een grotere banengroei en economische groei. Hiervoor zijn op een aantal terreinen en op verschillende beleidsniveaus beleidsmaatregelen nodig. Enkele van de voornaamste prioriteiten zijn: de vergroting van de inzetbaarheid van ouder wordende werknemers; de herziening van de regels en de praktijken op werkgelegenheidsgebied om de werkplek geschikt te maken voor oudere werknemers; en de bevordering van gelijke kansen.

In de afgelopen decennia heeft de toenemende arbeidsparticipatie van vrouwen de Europese bruto-arbeidsdeelname positief beïnvloed. De laatste vijf jaar ligt de gemiddelde totale bruto-arbeidsdeelname² vrij stabiel rond 68%, met een dalend percentage voor mannen en een stijgend percentage voor vrouwen in alle leeftijdsgroepen. Dit verschijnsel is voornamelijk een weerspiegeling van de lagere bedrijvigheid van mannen boven een bepaalde leeftijd, kenmerkend bij industriële herstructurering. Deze leidde in de periode 1986-1997 tot een daling van de participatie van mannen in de leeftijdsgroep 55 tot 64 met 6 procentpunten, tegen een lichte stijging van de participatie van vrouwen met 4 procentpunten, maar op een laag niveau.

Vervroegde uittreding werd ook lange tijd beschouwd als een manier om werkgelegenheid te creëren voor jonge werklozen, hoewel het directe verband tussen vervroegde uittreding en nieuwe banen voor jongeren minder sterk is gebleken dan verwacht. De vergrijzing van de beroepsbevolking zal, bij de huidige niveaus van vervroegde uittreding, leiden tot een tekort aan arbeidskrachten en de accentuering van de lasten voor ouderdomsvoorzieningen.

Oudere werknemers zijn doorgaans geconcentreerd in industrieën die minder floreren. Statistieken geven aan dat zij vaak minder mobiel zijn dan jongeren. Zij worden ook vaak getroffen door de tendensen bij ondernemingen om steeds vaker te kiezen voor minder handarbeiders en een kleiner aantal hoogopgeleide leidinggevendenden en steeds meer gebruik te maken van flexibele vormen van werk.

Tegenwoordig worden investeringen in opleiding en personeelontwikkeling geconcentreerd op jongere werknemers, waardoor de werknemers op middelbare en oudere leeftijd geleidelijk minder gekwalificeerd worden en dus minder in staat om zich aan veranderingen aan te passen. Tijdens het arbeidsleven neemt het gevaar voor marginalisering en eventuele uitsluiting van de arbeidsmarkt toe. Vaak komen oudere werknemers tot de conclusie dat ze geen andere keuze hebben dan vervroegde uittreding.

² Er wordt een verschil gemaakt tussen de bruto-arbeidsdeelname, die het percentage aangeeft van de werkzoekende of werkende bevolking in de werkende leeftijd, en de netto-arbeidsdeelname, die naar het percentage mensen met een baan verwijst.

Om ervoor te zorgen dat meer ouderen blijven werken en dat zij niet worden uitgesloten van de arbeidsmarkt, is het van essentieel belang dat hun inzetbaarheid wordt behouden en versterkt. Hiertoe moet ook worden geïnvesteerd in hun vaardigheden, motivatie en mobiliteit. Hiertoe kan men goede ervaringen die levenslang leren stimuleren steunen en verspreiden³.

Enkele lidstaten hebben beleidsmaatregelen genomen die moeten voorkomen dat oudere werknemers bij een industriële herstructurering worden ontslagen (bv. Frankrijk).

De doelstelling oudere werknemers langer aan het arbeidsproces te laten deelnemen, houdt niet noodzakelijk in dat zij dezelfde baan moeten behouden. Een combinatie van maatregelen die institutionele beperkingen en andere belemmeringen wegnemen kan de beroepsmobiliteit van ouderen bevorderen. Sommige ondernemingen kunnen het passend vinden om oudere arbeidskrachten aan te stellen om te kunnen beantwoorden aan de verwachtingen van ouder wordende consumenten (bv. de detailhandel in Denemarken). Tijdelijke contracten, deeltijdarbeid en uitbesteding van werk vertegenwoordigen in toenemende mate nieuwe mogelijkheden voor werkgelegenheid. Er worden steeds meer nieuwe banen gegenereerd door het MKB, zelfstandig werk en uiteenlopende vormen van flexibele arbeid. Het werkgelegenheidsbeleid moet de toegang van oudere werknemers tot dit soort bedrijven en deze vormen van werk vergemakkelijken.

Ook mag niet worden vergeten dat sectoren die goede mogelijkheden bieden voor werkgelegenheidsgroei, ook zeer geschikt kunnen zijn voor de toepassing van nieuwe regelingen voor flexibel werk. Werk in de dienstensector, in de sociale sector en in ondernemingen uit de derde sector wordt vaak in de vorm van deeltijdwerk of tijdelijk werk aangeboden. Het werk kan op die manier vaak bijdragen aan de bevordering van het actief ouder worden en de geleidelijke uittreding. Deze sectoren moeten toegankelijker worden gemaakt voor het oudere gedeelte van de beroepsbevolking.

Ondernemingen negeren vaak de leeftijdsaspecten in het personeelsbeheer en bij het omschrijven van de arbeidstaak. Moderne technologie en ergonomie kunnen de stress verlagen en de productiviteit van oudere werknemers doen stijgen, ter compensatie van de eventuele verminderde fysieke krachten waar dit een kritische factor zou kunnen zijn. De verbetering van de werkomgeving zou ook kunnen bijdragen tot een gezond leven en een actief ouder worden.

Even belangrijk is de aanpassing van de werkorganisatie en het beheer van moderne ondernemingen aan de vergrijzing. De praktijken die uiteindelijk tot uitsluiting leiden, zijn reeds lang vóór de uittreding uit het arbeidsproces voelbaar. Het snel groeiende aantal oudere werknemers vereist een nieuwe aanpak van alle aspecten met betrekking op het verband tussen leeftijd en productiviteit. Er zijn ook regelingen nodig die een latere en

³ In de Gemeenschapsprogramma's in verband met opleiding en omscholing is de nadruk op levenslang leren is al erg groot en dit zal nog duidelijker worden in de voorbereiding van de Socrates and Leonardo da Vinci programma's die van het jaar 2000 tot 2006 zullen lopen.

geleidelijkere uittreding mogelijk maken. De bewustmaking en de bevordering van goede praktijken op dit vlak zijn een eerste vereiste voor het welslagen van een strategie voor actief ouder worden.

2.2. Bevordering van gelijke kansen voor vrouwen en mannen

Bij de vergrijzing komen ook enkele vraagstukken kijken die verband houden met gelijke kansen. De toekomstige beroepsbevolkingsaanwas zal in de meeste lidstaten voornamelijk worden bepaald door de toenemende participatie van vrouwen. Steeds meer beleidsmakers erkennen dat de vergrijzing verder zal benadrukken hoe belangrijk de arbeidsdeelname van vrouwen is voor de economische groei. Toch is de participatie van vrouwen in vele lidstaten nog te laag. Meer dan 50% van de vrouwen ouder dan 50 jaar en de bevolking in de werkende leeftijd heeft geen betaald werk. Dit is gedeeltelijk toe te schrijven aan de moeilijkheden bij het combineren van het beroep met gezinsverantwoordelijkheden. Bovendien blijven vrouwen oververtegenwoordigd in kwetsbaardere en slechter betaalde sectoren waar het werkloosheidsrisico het grootst is.

Deze trends vereisen beleidsmaatregelen die erop gericht zijn om :

de toegang van vrouwen tot beter betaalde en meer zekerheid biedende banen te vergemakkelijken en gelijke kansen te bevorderen voor deelname aan opleiding en bijscholingen gedurende het arbeidsleven;

in het beleid meer aandacht te schenken aan de combinatie van gezin en beroep. Er moet worden gewerkt aan een betere verdeling van de gezinsverantwoordelijkheden tussen mannen en vrouwen en aan meer verzorgersvriendelijke maatregelen in het werkgelegenheidsbeleid (verzorging van hulpbehoevende ouderen en kinderen);

de mogelijkheden te onderzoeken voor het gebruik van fiscale en gezinsbeleidsinstrumenten om de arbeidsdeelname van vrouwen te bevorderen.

- In het kader van de Werkgelegenheidsstrategie van de Europese Unie heeft de Commissie zich verbonden om beleidsmaatregelen te bevorderen die zorgen voor een passende aanpassing aan de vergrijzing van de beroepsbevolking. Ze steunt hiertoe ook de inspanningen van de lidstaten via het Europees Sociaal Fonds. Voor oudere werknemers is het van groot belang dat actieve arbeidsmarktmaatregelen worden gesteund die erop gericht zijn de werkloosheid te bestrijden en te voorkomen dat mannen en vrouwen langdurig werkloos worden.
- In the Werkgelegenheidsrichtsnoeren voor 1999 heeft de Gemeenschap haar doelstelling uiteengezet om een "arbeidsmarkt open voor iedereen" op te richten en ze heeft hierbij de sociale partners verzocht meer aandacht te schenken aan de leeftijdsdimensie in het personeelsbeheer. De maatregelen kunnen zowel actief als preventief zijn en moeten vooral gericht zijn op een levenslange scholing.
- Gedurende de periode 1998-1999 heeft de Commissie een brede consultatie ondernomen met het oog op het formuleren van voorstellen die, krachtens Artikel 13 van het Verdrag zoals geamendeerd in Amsterdam, moeten bijdragen om alle vormen van discriminatie in tewerkstelling te bannen, inclusief discriminatie op basis van leeftijd.

3. AANPASSING VAN DE PENSIONERING EN DE PENSIOENEN AAN DE VERGRIJZING

3.1. Aanpassing van de pensioenleeftijden aan een langer leven en een betere gezondheid

De aanpassing aan de vergrijzing houdt in dat we de verschillende fasen van ons leven moeten aanpassen aan de veranderingen en de mogelijkheden die voortvloeien uit de toegenomen levensverwachting. Sinds de jaren vijftig, toen de pensioenleeftijd in de meeste openbare pensioenregelingen werd vastgesteld op 65 jaar, is de levensverwachting met 8 tot 10 jaar gestegen. In dezelfde periode is de participatie van mannen in de beroepsbevolking van 60 tot 64 jaar van bijna 80% gedaald tot ongeveer 30%. In de laatste decennia heeft de tendens van een steeds vroegere uittreding uit het arbeidsproces ook de participatie van de werknemers van 50 tot 60 jaar flink doen dalen.

De daling kan worden gezien als het gevolg van een steeds meer voorkomende wens om inkomen in te leveren voor vrije tijd, nu de maatschappij en de individuele burgers welvarender worden. Vervroegde uittreding is voor sommige oudere werknemers ongetwijfeld een aantrekkelijke optie op korte termijn, wanneer deze wordt afgezet tegen hoge werkdruk of langdurige werkloosheid. Onderzoeken wijzen echter uit dat de uittreding uit het arbeidsproces door ongeveer 40% van de vervroegd uitgetreden werknemers (vutters) grotendeels als onvrijwillig wordt ervaren en dat deze vutters graag op een of andere wijze hadden willen blijven werken.

Is het werkelijk zinvol dat mensen 5 tot 10 jaar vroeger met pensioen kunnen gaan dan hun ouders, wanneer ze een betere gezondheid hebben, over het algemeen onder betere omstandigheden werken en waarschijnlijk 6 tot 8 jaar langer zullen leven? Zouden oudere werknemers geen andere keuze maken als ze de mogelijkheid hadden hun vaardigheden te vergroten en nieuwe vaardigheden te leren? Hoeveel oudere werknemers zouden kiezen voor een geleidelijke uittreding uit het arbeidsproces als zij werd vergemakkelijkt?

Deze vragen moeten nu worden gesteld en beantwoord, aangezien de eerste groepen van de babyboomgeneraties spoedig de leeftijd zullen bereiken waarop vervroegde uittreding mogelijk is. Door de grote omvang van de babyboomgeneraties zal de druk op de ouderdomsvoorzieningen enorm toenemen als de werknemers uit de babyboomgeneraties het huidige patroon van vervroegde uittreding volgen. De socialezekerheidsregelingen kunnen te zeer belast raken en er zal waarschijnlijk op vele terreinen en in vele sectoren een tekort aan personeel ontstaan.

De babyboomgeneratie is waarschijnlijk de welvarendste, best geschoolde en gezondste generatie tot nog toe. Zij verkeert dus in een ideale positie om optimaal gebruik te maken van de mogelijkheden die door de toegenomen levensverwachting worden geboden. De voortzetting van het huidige arbeidsmarktbeleid zou een grote verkwisting zijn van de bijdrage die deze generatie levert.

Op dit vlak en op andere terreinen is het van belang dat beleidsmaatregelen voor actief ouder worden rekening houden met de behoeften, middelen en voorkeuren van mensen⁴.

3.2. Verbreding van het debat over het pensioenstelsel

Er zijn goede redenen om de pensioenstelsels te hervormen, maar er bestaat hiervoor geen wondermiddel. Hervormingen nemen ook tijd in beslag en verlopen niet altijd eenvoudig.

Het debat gaat momenteel grotendeels over de vraag of de overdracht van goederen en diensten van de actieve op de gepensioneerde generaties het beste kan gebeuren via het omslagstelsel of via een op kapitalisatie gebaseerde regeling. Ongeacht welke methode er wordt gekozen, zal de overdracht van middelen aanzienlijk moeten worden vergroot. Het is duidelijk dat de financieringsbasis zo veel mogelijk moet worden uitgebreid door middel van een grotere bruto- en netto-arbeidsdeelname van allen in de werkende leeftijd, om de toegenomen druk op de werkenden tot een minimum te beperken. De hervorming van de pensioenen neemt een belangrijke plaats in wat de vereiste aanpassingen aan de vergrijzing betreft, maar zij zal slechts doeltreffend zijn als ze wordt ondersteund door actief ouder worden en een hogere netto-arbeidsdeelname in het algemeen.

3.3. Een productief plan voor de hervorming van de pensioenen: ervoor zorgen dat pensioenregelingen een latere en geleidelijkere uittreding steunen

De productiefste en doeltreffendste manier om het gevaar van de vergrijzing voor de duurzaamheid van de pensioensystemen af te wenden, is de tendens van vervroegde uittreding om te buigen. Door werknemers in staat te stellen en te motiveren om langer aan het arbeidsproces deel te nemen en voor een latere en geleidelijkere uittreding uit het arbeidsproces te kiezen, kunnen we de pensioenkosten terugdringen, extra inkomsten innen en zorgen voor een grotere productieve bijdrage aan de groei. We moeten dus het pensioneringsgedrag van mensen veranderen.

De hervorming van de pensioenen is slechts een van de zaken die moeten gebeuren. De verandering van het pensioneringspatroon zal de inzet van de sociale partners vergen, gecombineerd met een passend overheidsbeleid inzake arbeidsmarkt, belastingen en werkplek.

Hoewel de mogelijkheden tot vervroegde uittreding in pensioenregelingen niet de enige oorzaak zijn voordat fenomeen, spelen ze zeker een belangrijke rol omdat ze de vervroegde uittreding vereenvoudigen. Ze maken het werkgevers, vakbonden en werknemers te gemakkelijk om arbeidsmarktproblemen naar de pensioenregelingen door te schuiven. Door het bestaan van deze mogelijkheden concentreren de betrokken actoren zich niet op de noodzakelijke veranderingen in het leeftijdsmanagement . Om

⁴ De verschillen in inkomen, gezondheidstoestand en levensverwachting tussen sociale groepen worden de laatste decennia steeds groter en dit geldt ook voor ouderen.

pensioensystemen duurzaam te maken is het noodzakelijk dat de toegang tot vervroegde uittreding wordt beperkt. Een dergelijke beperking moet evenwel worden ondersteund door de opheffing van de belemmeringen die verhinderen dat mannen en vrouwen langer aan het arbeidsproces deelnemen. Tegelijkertijd moet er worden gezorgd voor betere en passendere werkgelegenheidskansen voor oudere werknemers. We moeten zowel de vraag naar als de toegang tot vervroegde uittredingsregelingen beperken. Hierbij mag niet vergeten worden dat andere vormen van uittreding, zoals uitkeringen voor arbeidsongeschiktheid en langdurige werkloosheid, een even belangrijke rol kunnen spelen. Er zal behoefte blijven bestaan aan regelingen voor sociale bescherming die mensen in staat stellen onder bepaalde omstandigheden vervroegd met pensioen te gaan, bijvoorbeeld bij langdurige ziekte/werkloosheid of in regio's waar de vooruitzichten op een nieuwe baan voor ontslagen oudere werknemers bijzonder slecht zijn. Er kunnen ook sectoren zijn waar stimulansen om vevroegd met pensioen te gaan nog een tijdje moeten verder gezet worden om specifieke voorwaarden en uitdagingen in deze sector op te vangen⁵. Vervroegde uittreding moet echter opnieuw de uitzonderlijke situatie worden die zij vroeger was. Mogelijkheden zonder een volledige uittreding uit het arbeidsproces, zoals deeltijdarbeid, moeten worden onderzocht als alternatief.

De pensioenregelingen moeten in overleg met de sociale partners worden aangepast om een geleidelijkere uittreding mogelijk te maken en deze op flexibele wijze te combineren met andere vormen van arbeidsinkomen. Geleidelijke en deeltijdse vervroegde pensionering, gebaseerd op collectieve overeenkomsten en mogelijk ondersteund door overheidsprogramma's, zouden een belangrijk instrument kunnen worden voor het overbruggen van de kloof tussen werkelijke pensioenleeftijden en de wettelijk vastgestelde pensioenleeftijd, vooral in sectoren waarin een langere deelname aan het arbeidsproces op voltijdse basis niet haalbaar is. Het succes bij het keren van het tij zal geheel afhangen van het vinden van het juiste evenwicht tussen de flexibiliteit die van individuen wordt gevraagd en de zekerheid die hun wordt geboden.

Recente berekeningen geven aan dat de naderende stijging van de druk op de ouderdomsvoorzieningen grotendeels zou kunnen worden teruggedrongen, als we de werkelijke pensioenleeftijd van mannen kunnen verhogen tot circa 64 of 65 jaar en de huidige stijging van de arbeidsdeelname van vrouwen kunnen behouden⁶. Ook kan het noodzakelijk zijn de formules voor premies/uitkeringen enigszins aan te passen. Het voordeel van een dergelijke "productieve" aanpak is dat de noodzaak tot het verhogen van de premies of het verlagen van de uitkeringen veel meer beheersbaar kan worden gemaakt.

⁵ Dit kan bijvoorbeeld het geval zijn in de landbouwsector: één van de bijkomende maatregelen van het Gemeenschappelijk Landbouwbeleid is juist het vervroegd uittredingssysteem van de Gemeenschap van Verordening (EEG) 2079/92, waarin getracht wordt de noodzakelijke vernieuwing, herstructurering en verbetering van de economische leefbaarheid van de overblijvende landbouwbedrijven te stimuleren door een voldoende inkomen te garanderen aan oudere landbouwers die hun activiteit stopzetten om aldus jongere landbouwers betere voorwaarden te geven voor het opzetten en ontwikkelen van een bedrijf.

⁶ OESO (1998): "Maintaining Prosperity in an Ageing Society", blz. 42 en noot 19, blz. 113.

Tegelijkertijd kan de deelname van mensen van eind vijftig en begin zestig aan de maatschappij op deze wijze worden verbeterd: actieve rollen, een betere status en een betere levenskwaliteit.

De vervroegde uittrekking heeft een complexe achtergrond. Het veranderen van de praktijken van werkgevers en vakbonden op het gebied van het leeftijdsmanagement zal grote inspanningen vergen, alsmede een nauwe samenwerking met en tussen de sociale partners. Voor het veranderen van de verwachtingen en de attitudes van oudere werknemers is het noodzakelijk dat ze betere kansen krijgen en worden gemotiveerd om aan het arbeidsproces te blijven deelnemen. De mogelijkheden tot langer werken zullen bovendien in het begin voornamelijk geconcretiseerd worden in deeltijdse banen. Op korte tot middellange termijn is het voor de Europese Unie zinvol te streven naar een verhoging van de gemiddelde werkelijke pensioenleeftijd met 2 jaar. Op middellange tot lange termijn, wanneer de vergrijzing zich volop zal manifesteren, moeten we trachten de overgrote meerderheid in staat te stellen langer aan het arbeidsproces deel te nemen en de werkelijke pensioenleeftijden de wettelijk vastgestelde pensioenleeftijd te doen benaderen.

3.4. Pensioensystemen minder gevoelig maken voor demografische en andere grote veranderingen

De juiste weg naar duurzame pensioenregelingen is voor elke lidstaat anders, gelet op de verschillen die er zijn in het gehele pensioenstelsel en in de pensioensvoorwaarden, de formules voor premies/uitkeringen en de indexmechanismen voor openbare pensioenregelingen. Sommige algemene beginselen zijn echter duidelijk. De regeringen en de sociale partners moeten nadenken over de mogelijke voordelen van beleidsmaatregelen die erop gericht zijn:

te zorgen voor een zo breed en billijk mogelijke kapitaalbasis voor de openbare pensioenregelingen;

een duurzame mix van elkaar onderling aanvullende pensioenregelingen samen te stellen, gebaseerd op wetgeving, collectieve overeenkomsten en privé-contracten, en aldus te zorgen voor een brede spreiding van de verantwoordelijkheid voor de ouderdomvoorziening tussen overheid, sociale partners en individu;

het impliciete contract tussen de generaties te consolideren door bij pensioensystemen het juiste evenwicht te vinden tussen een financiële duurzaamheid op lange termijn, solidariteit tussen de generaties en billijkheid onder de generaties.

3.5. Een gunstiger klimaat creëren voor aanvullende pensioenen met passende randvoorwaarden

Een aantal lidstaten heeft gekozen voor een dubbel systeem waarbij het primaire systeem voorziet in het basispensioen en vooraf gefinancierde secundaire regelingen zorgen voor een inkomensaanvulling. Pensioenfondsen kunnen veel voordeel halen uit een vrije toegang tot de interne markt en de gemeenschappelijke munt. Eén grote Europese kapitaalmarkt kan de groei van

de pensioenfondsen beter absorberen en biedt ook een betere risicospreiding en een betere kapitaalopbrengst voor pensioenspaarders. Bovendien zou een liberaler klimaat voor de investering van pensioengelden in het buitenland kunnen bijdragen tot de ontwikkeling van de Europese kapitaalmarkten en de werkgelegenheid en de groei kunnen stimuleren. Er moet een kader worden ontwikkeld om de pensioenfondsen en de Europese economie in staat te stellen deze gunstige kansen te benutten. De voornaamste kwestie is hoe de veiligheid van pensioenen kan worden verzekerd, terwijl een vrijer klimaat wordt gecreëerd voor investeringen van fondsen. Er moet worden nagedacht over de mogelijke voordelen van communautaire voorschriften en controlelichamen⁷.

3.6. Een passend minimuminkomen garanderen, met inachtneming van de veranderende context van de herverdeling onder de generaties

De garantie van een minimale ouderdomsvoorziening blijft belangrijk – vooral vanuit het genderperspectief. Nu de Europese bevolking vergrijsst, worden de gevolgen van de vroegere belemmeringen voor de arbeidsdeelname van vrouwen duidelijker. De betrekkelijk lage arbeidsdeelname van vrouwen, de gevolgen van scheidingen bij sociale zekerheidsregelingen die gebaseerd zijn op het model van de man als kostwinner in stabiele kerngezinnen, en de verschillende levensverwachting voor mannen en vrouwen kunnen voor vele vrouwen leiden tot een ontoereikende sociale bescherming. De bevordering van gelijke kansen voor vrouwen en mannen op de arbeidsmarkt en op het gebied van de sociale bescherming kan dit probleem na verloop van tijd aanzienlijk verminderen. Nu zijn er echter nog speciale maatregelen nodig⁸ die ervoor zorgen dat de vaak ontoereikende pensioenregelingen toch kunnen voorzien in de behoeften van vrouwen, die, zoals men niet mag vergeten, de meerderheid van de gepensioneerden uitmaken⁹.

- Tezelfdertijd heeft een groot aantal huishoudens van gepensioneerden een besteedbaar inkomen per hoofd dat gelijk is aan of hoger is dan dat van jonge gezinnen van tweeverdieners met kinderen. Onze traditionele opvatting over de herverdeling voor de sociale bescherming – dat er meer middelen moeten worden overgedragen aan gepensioneerden – is nu te simplistisch¹⁰. De herverdeling onder verschillende groepen ouderen zal

⁷ De diensten van de Commissie bereiden een mededeling over aanvullende pensioenen voor.

⁸ De verschillen in de bruto-arbidsdeelname van mannen en vrouwen tijdens hun leven zijn in enkele lidstaten nog steeds zeer groot. Zelfs indien de participatiepercentages meer naar elkaar toegroeien, moet er rekening worden gehouden met de grotere zorgtaken van vrouwen als men voor een gelijke pensioendekking wil zorgen. Zo is het nog steeds van belang om de flexibiliteit bij de pensioenverplichtingen te vergroten, zodat onderbrekingen van de beroepsactiviteit om voor kinderen te zorgen bijvoorbeeld kunnen worden gecompenseerd door te kijken naar het geheel van de sociale bijdragen van elke werknemer.

⁹ Door de verschillende levensverwachting voor mannen en vrouwen zal tweederde van de gepensioneerden boven de 75 uit vrouwen bestaan.

¹⁰ De overdrachten tussen de generaties zijn complexer dan pensioensystemen doen vermoeden. Recente studies wijzen uit dat vele ouderen een groot deel van hun extra middelen gebruiken om hun kinderen of kleinkinderen te ondersteunen.

steeds belangrijker worden, nu de inkomensverschillen tussen ouderen groter worden.

- In haar werkprogramma voor 1999 heeft de Commissie zich verbonden om beleidsinitiatieven te stimuleren die tot doel hebben de sociale bescherming verder te moderniseren en te verbeteren. Dit zou kunnen gebeuren middels een Mededeling over sociale bescherming, die een nieuwe samenwerkingsprocedure tussen de Commissie en de Lidstaten op dit gebied zal voorstellen. De aanpassing aan de vergrijzing is één van een aantal belangrijke vraagstukken die in het kader van deze nieuwe samenwerking zullen worden aangepakt. Er zal speciale aandacht worden besteed aan de ontwikkeling van beleidsmaatregelen die erop gericht zijn de tendens van vervroegde uittreding om te buigen, nieuwe vormen van geleidelijke uittreding te onderzoeken en pensioenregelingen duurzamer en flexibeler te maken.
- Een belangrijk deel van de activiteiten in verband met het 5de kaderprogramma¹¹ voor werkzaamheden op het gebied van onderzoek, technologische ontwikkeling en demonstratie zal gewijd worden aan socio-economisch onderzoek die de complexe interactie tussen maatschappelijke trends, veranderingen in de familiestructuren, economische veranderingen, waaronder ook de veranderingen in de arbeidsmarkt, belichten tegen de achtergrond van structurele, demografische en maatschappelijke veranderingen en van regionale diversiteit. Deze activiteiten zullen bijdragen bij de beleidvoering door het verbeteren van onze kennis over de veranderingen die Europa ondergaat en de bijhorende consequenties.

¹¹ PB L26 – 1 februari 1999 – Beschikking nr 182/1999/EG van het Europese Parlement en de Raad in verband met het vijfde kaderprogramma van de Europese Gemeenschap voor werkzaamheden op het gebied van onderzoek, technologische ontwikkeling en demonstratie (van 1998 tot 2002) :

4. VOORZIEN IN DE BEHOEFTE OP HET GEBIED VAN GEZONDHEID EN ZORG VIA GEZOND OUDER WORDEN

De toegang tot passende gezondheids- en zorgvoorzieningen verzekeren is een fundamenteel onderdeel van het Europese solidariteitsbeginsel. De snelle stijging van het aantal bejaarden en hoogbejaarden in de komende decennia zal dit beginsel ergop de proef stellen. Hoewel bejaarde mannen en vrouwen gezonder zijn dan de vorige generaties ouderen, vergen ze meer en ook andere gezondheids- en zorgvoorzieningen dan mensen op middelbare of jonge leeftijd. De vergrijzing zal dus een zware druk uitoefenen op de gezondheidsvoorzieningen¹². Door een combinatie van gezondheidsbevordering, een gezondere levensstijl en een betere revalidatie na ziekte kan de noodzaak tot het uitbreiden van de ziekenhuis- en zorgvoorzieningen tot een minimum worden beperkt.

4.1. De voordelen van de bevordering van een preventieve aanpak in plaats van een curatieve aanpak

Verbeteringen in de levensomstandigheden en medicijnen hebben bijgedragen tot een langere “te verwachten duur van een actief leven”. De gemiddelde leeftijd waarop ouderen meer hulpbehoevend worden en thuiszorg of toezicht nodig hebben, stijgt¹³. De bevordering van actief ouder worden en andere gezonde levensstijlen en de verdere ontwikkelingen in de geneeskunde zullen deze trend nog versterken. Toch moeten de eventuele voordelen van de medische ontwikkelingen niet worden overschat. Hoewel nieuwe medische technologieën de kosten in bepaalde gevallen kunnen beperken, verhogen ze samen juist de totale kosten. De nadruk op preventieve strategieën, waaronder gezondere voeding, lichaamsbeweging en hersentraining, zal, in het kader van de vergrijzing, tot betere resultaten leiden. Gezondheidsbevordering die speciaal op het ouder worden is afgestemd, moet reeds worden opgenomen in de levensstijl van jongeren en mensen op middelbare leeftijd. Zelfs na de leeftijd van 65 jaar kan het voor de levenskwaliteit van belang zijn om op een gezondere levensstijl over te schakelen. Recente studies wijzen uit dat ook kleine wijzigingen in voeding en levensstijl de gezondheidstoestand van ouderen aanzienlijk kunnen verbeteren. Een voorbeeld is osteoporose, die vaak de oorzaak is van handicaps bij ouderen en die minstens gedeeltelijk en tegen lage kost kan worden voorkomen via voedingscampagnes.

4.2. De toegang tot gezondheidszorg voor alle leeftijden en voor alle ouderen verbeteren

Er worden in toenemende mate leeftijdsriteria gehanteerd bij de beperking van de toegang tot gezondheidszorg. Gezien de langere te verwachten duur van

¹² Vooral in combinatie met andere factoren, zoals technologische ontwikkelingen, nieuwe therapieën en de algemene verwachtingen van het publiek.

¹³ OESO(1998): “Maintaining Prosperity in an Ageing Society”, blz. 90. Tegelijkertijd leidt de toegenomen levensverwachting tot leeftijdsgebonden ziekten, zoals de ziekte van Alzheimer.

een gezond leven, kan de leeftijd juist een minder belangrijk criterium worden dan vroeger. We moeten onze aanpak van de beperking van de gezondheidszorg herzien en zo nodig aanpassen. Het is van wezenlijk belang dat ouderen niet voor de nieuwste en beste behandelingen worden geweigerd, alleen omdat ze een bepaalde leeftijd hebben bereikt.

4.3. Zorgen voor een passende kwaliteitszorg voor de hoogbejaarden/zwaksten

De organisatie van de zorg vertoont grote verschillen in de lidstaten, maar overall worden de meeste mensen die permanente bijstand en zorg vereisen in hun eigen huis of bij familieleden verzorgd. Bij de taakverdeling op dit terrein valt er nog geen gelijkheid van vrouwen en mannen te bespeuren: de vrouwen van de leeftijdsgroep 45 tot 65 nemen het grootste deel van de ouderenzorg op zich, als onbetaald werk thuis. Het is echter onrealistisch om ervan uit te gaan dat vrouwen deze last kunnen blijven dragen in verband met de vergrijzing. De toenemende arbeidsdeelname van vrouwen zal er waarschijnlijk toe leiden dat zij in mindere mate beschikbaar zijn om hun oudere familieleden thuis te verzorgen, terwijl de behoefte aan zorg juist toeneemt. We moeten de informele zorgtaken beter verdelen onder vrouwen en mannen en de capaciteit van de formele zorgstelsels flink uitbreiden.

De informele zorg zal een rol blijven spelen, misschien nog steeds een belangrijke rol, maar de rol van de formele zorg zal in ieder geval veel groter worden. Revalidatiecentra, thuishulp, thuiszorg, speciaal aangepaste woningen en instellingen voor langdurige zorg zijn enkele van de voorzieningen die aanzienlijk zullen moeten worden uitgebreid. Er kan meer gebruik worden gemaakt van ondersteunende technologieën om de onafhankelijkheid te vergroten en de levenskwaliteit te verbeteren van ouderen en mensen met een ernstige handicap. Om op passende en kosteneffectieve wijze aan hun behoeften en voorkeuren te voldoen, zullen er veranderingen moeten plaatsvinden. Er zal een betere coördinatie van de gezondheidsdiensten en de sociale diensten nodig zijn om te voorzien in een "continue zorg", evenals combinaties van overheidszorg, zorg op vrijwillige basis en zorg van particuliere commerciële diensverleners, gekoppeld aan een betere steun aan familieleden met zorgtaken.

De verzekeringsvormen voor een langdurige zorg of hulpbehoevendheid die enkele lidstaten onlangs hebben geïntroduceerd, hebben de mogelijke voordelen van een dergelijke aanpak duidelijk gemaakt. Deze vraagstukken gaan verder dan de vraag hoe de lasten moeten worden gedragen. De levenskwaliteit van ouderen en de mogelijkheid om enige onafhankelijkheid en zelfbeschikking te behouden, zijn ook zeer belangrijk, zelfs wanneer men zeer zwak is. Eveneens belangrijk is mensen die langdurige zorg vereisen, de nodige koopkracht te geven en het recht om te kunnen kiezen uit verschillende zorgverleners.

4.4. Bevordering van de rol en de mogelijkheden van revalidatie

Een onafhankelijke, actieve bejaarde kan na een eenvoudige val veranderen in een zeer hulpbehoevend individu met een snel verslechterende gezondheid. De toegang tot goede revalidatiecentra kan dit voorkomen. Het vermogen van

eenvoudig toegankelijke revalidatiecentra om kosten te beperken en de levenskwaliteit te verbeteren, kan niet worden overschat. Revalidatie is een belangrijk onderdeel van de strategie voor actief ouder worden.

- De Commissie zal speciale aandacht besteden aan medisch en sociaal onderzoek naar de vergrijzing in het kader van het vijfde kaderprogramma voor communautair onderzoek. Eén van de belangrijkste acties van dit programma, waarvoor een budget van 190 miljoen EURO is voorzien, is specifiek gewijd aan "de vergrijzing van de bevolking en handicaps". Het ondersteunt pluridisciplinair onderzoek, technologische ontwikkeling en demonstraties met betrekking op manieren om gezond ouder te worden, met inbegrip van biologische, psychologische, demografische, sociale en economische aspecten, processen die helpen bij het uitstellen en beter beheren van handicaps, efficiënte en daadwerkelijke gezondheids- en zorgverstrekking aan ouderen, met inbegrip van vergelijkend onderzoek naar financiering van zorg en pensioenen, en de preventie en behandeling van leeftijdgebonden ziekten en handicaps. Deze actie wordt beheerd samen met andere relevante activiteiten in het kader van het kaderprogramma, zoals gezondheidstelematica, de ontwikkeling van nieuwe producten, diensten of hulpmiddelen, voeding en gezondheid, besmettelijke ziekten en socio-economisch onderzoek. Er zal ook synergie gezocht worden met andere Europese programma's en maatregelen.
- De Commissie steunt onderzoek en conferenties naar de verschillen in organisatie van formele en informele zorg en naar de voor- en nadelen van de verschillende benaderingen.
- Zoals is uiteengezet in de mededeling betreffende de ontwikkeling van beleid op volksgezondheidsgebied (Com (98) 230 def.), wilde Commissie bijzondere aandacht besteden aan gezondheidszaken die met de vergrijzing van de bevolking verband houden bij haar voorbereidingen voor communautaire beleidsmaatregelen op volksgezondheidsgebied.

5. CONCLUSIE: MEER LEVEN IN DE JAREN POMPEN

Door de toegenomen levensverwachting rijst de kwestie van het toevoegen van extra jaren aan het volle actieve leven. Deze kwestie zal steeds belangrijker worden, nu het aantal ouder wordende mensen snel toeneemt: grote groepen mensen van de babyboomgeneratie naderen de pensioenleeftijd en er is ook een enorme stijging van het aantal mensen dat ouder dan 80 of 90 wordt.

Door de omvang van de demografische veranderingen aan de vooravond van de 21^{ste} eeuw *kan en moet* de Europese Unie de achterhaalde praktijken ten aanzien van ouderen veranderen. Zowel op de arbeidsmarkt als na de pensionering bestaat de mogelijkheid mensen in de tweede helft van hun leven beter in staat te stellen om een grotere bijdrage te leveren. De vaardigheden van ouderen vertegenwoordigen een grote reserve aan hulpbronnen die tot dusver onvoldoende zijn erkend en ingezet. Passende beleidsvormen en voorzieningen op het gebied van gezondheidszorg kunnen de afhankelijkheid op oudere leeftijd voorkomen, uitstellen en tot een minimum beperken. Bovendien zal de vraag naar deze voorzieningen nieuwe mogelijkheden voor werkgelegenheid creëren.

De attitudes en praktijken die ouderen discrimineren, zijn niet alleen oneerlijk, maar ze leiden ook tot een verspilling van hulpbronnen. Met de juiste beleidsvormen en attitudes zal de maatschappij het potentieel van ouderen beter kunnen benutten dan nu het geval is.

Een belangrijke manier om ook in de extra jaren een vol actief leven te leiden, is langer aan het arbeidsproces deel te nemen. Een andere manier is actief betrokken te zijn bij de plaatselijke gemeenschap en deel te nemen aan het maatschappelijke leven, ook na de pensionering.

Ouderen zijn reeds zeer actief in niet-gouvernementele organisaties. Het aandeel van bekwame ouderen in het vrijwilligerswerk vergroten kan een belangrijk instrument zijn voor strategieën voor actief ouder worden. Wanneer men ouderen bij het vrijwilligerswerk binnen hun gemeenschap betreft, heeft dit drie voordelen. De mensen aan wie de diensten worden verleend, trekken hiervan profijt. De ouderen die het vrijwilligerswerk doen, krijgen een belangrijke sociale rol, worden lichamelijk en geestelijk gestimuleerd door nieuwe contacten en krijgen een gevoel van tevredenheid en voldoening. De plaatselijke diensten kunnen op een zeer kosteneffectieve wijze worden verleend.

Om ook in de extra jaren een vol actief leven te kunnen leiden, moet het beginsel van een levenslange scholing ook worden toegepast op de tijd na de pensionering¹⁴. Ouderen kunnen en willen leren, wat vaak niet voldoende wordt erkend. Activiteiten

¹⁴ Deze aanpak wordt al aangewend in de Gemeenschapsprogramma's met betrekking op opleiding. Volwassenonderwijs in het SOCRATES programma bijvoorbeeld, wil de geboekte vooruitgang en de verspreiding van deze ervaring promoten door samenwerking tussen de lidstaten. Ouderen zijn één van de doelgroepen. Bepaalde projecten proberen hun actieve deelname als volwaardige burgers in het sociale leven te vergroten.

die de geest stimuleren, zijn belangrijk om later in het leven vaardigheden te kunnen ontwikkelen en te kunnen behouden. De mogelijkheden op dit vlak moeten enorm worden uitgebreid, ook om praktische zaken aan te pakken, zoals het gebruik van de nieuwe informatietechnologie.

Vorbereidingen treffen voor een langer, actiever en beter leven, langer aan het arbeidsproces deelnemen, geleidelijker met pensioen gaan en kansen benutten om na de pensionering actief te blijven, zijn de beste manieren om op de oude dag zo zelfstandig en onafhankelijk mogelijk te blijven. Dit geldt zelfs wanneer men enigszins aftakelt en afhankelijker wordt.

Alle generaties zullen veel voordeel halen uit de beleidswijzigingen die ouderen in staat stellen en motiveren om meer actief te worden en dit te blijven. Een pakket van stimuleringsmaatregelen kan ervoor zorgen dat meer ouderen kiezen voor de kansen om actief ouder te worden en aldus afhankelijkheid en arbeidsongeschiktheid te beperken. De wens van ouderen om een lang en goed leven te leiden en het gerechtvaardigde streven van de maatschappij om de kosten van de vergrijzing te drukken, kunnen op deze wijze beter met elkaar in overeenstemming worden gebracht.

Iedereen zal moeten bijdragen tot het ontwikkelen van goede praktijken voor actief ouder worden in de verschillende levensfasen.

De Commissie vraagt NGO's, de sociale partners, openbare diensten en individuele burgers de krachten te bundelen en een solide basis te scheppen, zodat de Europeanen in de volgende eeuw een goede oude dag hebben.

- De Commissie is van plan om de samenwerking tussen en met lidstaten te vergemakkelijken om het beleid beter op de uitdaging van de vergrijzing af te stemmen.
- De Commissie verleent steun aan een reeks studies naar de verschillende stadia en elementen van een strategie voor actief ouder worden. Enkele hiervan kunnen worden gebruikt als praktische handleidingen om de lidstaten te helpen bij het ontwikkelen van strategieën voor een passende aanpassing aan de vergrijzing.
- De Commissie is van plan om te zoeken naar mogelijke nieuwe horizontale communautaire actieprogramma's op grond van de artikelen 13, 129 en 137 van het EG-Verdrag, zoals gewijzigd bij het Verdrag van Amsterdam, die kunnen worden toegepast op ouderen die te kampen hebben met discriminatie, werkloosheid of sociale uitsluiting.

Speciale EU-acties in het kader van het Internationaal Jaar van de Ouderen 1999:

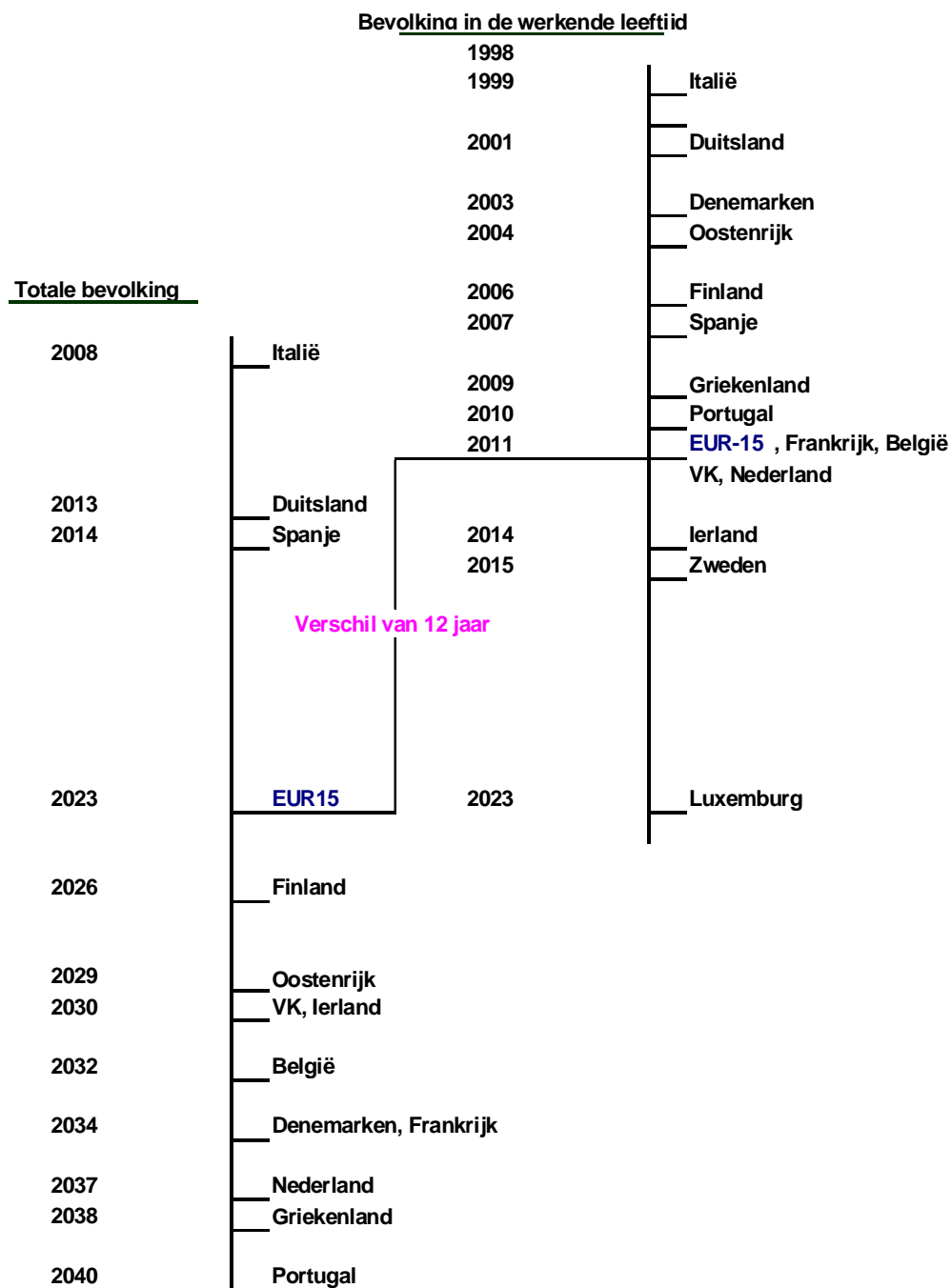
- Als bijdrage tot de voorbereidende maatregelen met betrekking tot artikel 13 en 137 steunt de Commissie de volgende soorten acties ten voordele van ouderen in 1999:
- maatregelen, in het kader van het Internationale Jaar van de Ouderen van de VN, die gericht zijn op de volgende thema's: de situatie van ouderen in de arbeidsmarkt, hun rol in de maatschappij en solidariteit tussen de generaties. maatregelen voor het steunen en bevorderen van de rol van NGO's, verenigingen en netwerken die zich voor ouderen inzetten en bijdragen tot de verwezenlijking van deze doelstellingen;
- maatregelen ter bevordering van het volledige burgerschap, de evenwichtige deelname van en gelijke kansen voor ouderen.
- De Commissie zal in het voorjaar van 1999 een oproep tot de indiening van voorstellen en bijbehorende richtsnoeren voor mogelijke gegadigden publiceren.

Concrete voorbeelden van het soort activiteiten dat de Commissie wil steunen in 1999:

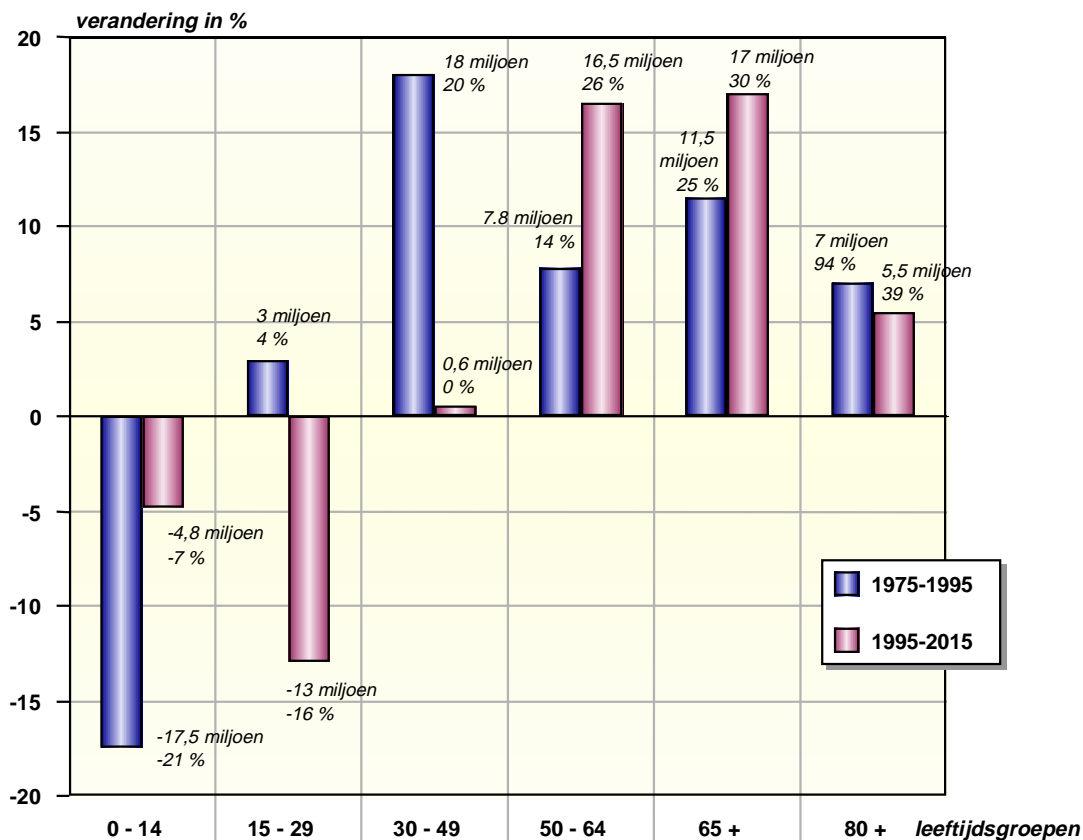
- ✓ *de oprichting van een Europees Forum van Ouderen.* Het doel is het vergemakkelijken en stimuleren van samenwerking en coördinatie tussen verschillende pan-Europese NGO's voor ouderen en het verbeteren van de verzameling en verspreiding van informatie over vergrijzing en andere's thema's met betrekking op ouderen.
- ✓ een beperkt *uitwisselingsprogramma voor oudere vrijwilligers* om een periode van 3 tot 6 maand in het Europees Forum voor Ouderen in Brussel te komen werken.
- ✓ een *grote conferentie* in de herfst van 1999 over ouderenbeleid om het Internationaal Jaar voor Ouderen af te ronden en deze ideeën over te dragen naar het nieuwe Millennium.
- ✓ de organisatie van een *Eurobarometer-enquête* opinieonderzoek naar vergrijzing en ouderen.

6. APPENDIX: TABELLEN EN GRAFIEKEN

Grafiek 1: Eerste kalenderjaar van de afname van de totale bevolking en de bevolking in de werkende leeftijd in de EU en de lidstaten (basis demografisch scenario van EUROSTAT)



Grafiek 2: De demografische verandering in de belangrijkste leeftijdsgroepen
(een vergelijking tussen 1975-95 en 1995-1015)



Bron: Observaties tot 1995, Eurostat basisscenario voor de periode 1996-2015

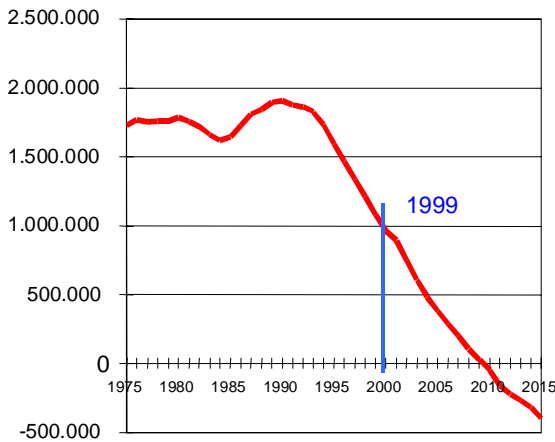
Tabel 1: Netto arbeidsparticipatie van de leeftijdsgroepen 55-59 en 60-64 - 1997

Bron: "Labour Force Survey", EUROSTAT

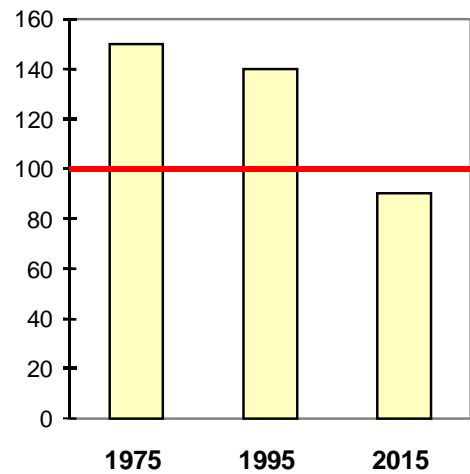
Totaal	AT	BE	DE	DK	ES	FI	FR	GR	IE	IT	LU	NL	PT	SE	UK	EUR15
55-59	41.3	33.5	53.2	67.8	42.9	50.1	47.9	50.1	46.8	35.9	35.5	46.9	54.0	74.4	59.4	49.3
60-64	10.6	10.8	18.6	32.9	25.7	18.5	10.7	32.2	33.1	18.1	10.8	13.7	39.5	46.5	36.7	22.2
55-64	28.5	22.0	38.2	51.4	33.5	35.7	28.9	40.7	40.3	27.3	23.7	31.4	46.8	61.6	48.5	36.3
Mannen	AT	BE	DE	DK	ES	FI	FR	GR	IE	IT	LU	NL	PT	SE	UK	EUR15
55-59	59.4	46.8	62.9	77.5	64.9	51.7	55.4	72.3	66.7	52.0	54.2	62.0	65.7	76.5	68.6	61.5
60-64	13.1	17.6	26.8	41.5	38.3	20.9	11.0	46.4	49.4	29.6	14.6	20.8	50.3	48.8	47.6	30.7
55-64	40.5	32.2	47.6	61.0	50.6	37.9	33.0	59.0	58.6	41.5	35.5	43.0	58.2	64.0	58.6	47.0
Vrouwen	AT	BE	DE	DK	ES	FI	FR	GR	IE	IT	LU	NL	PT	SE	UK	EUR15
55-59	23.8	20.7	43.2	57.0	22.3	48.5	40.7	29.5	26.2	20.6	17.3	31.6	43.7	72.2	50.4	37.2
60-64	8.3	4.5	10.8	24.1	14.5	16.3	10.5	19.9	16.8	8.1	7.2	6.9	30.3	44.3	26.3	14.4
55-64	17.3	12.4	28.9	41.2	18.0	33.6	25.1	24.4	21.7	14.4	12.5	19.8	37.0	59.3	38.7	26.1

Grafiek 3: Evenwicht tussen de instroom en de uitstroom voor de bevolking in de werkende leeftijd

Evenwicht tussen de cohorten 20-29 en 50-64

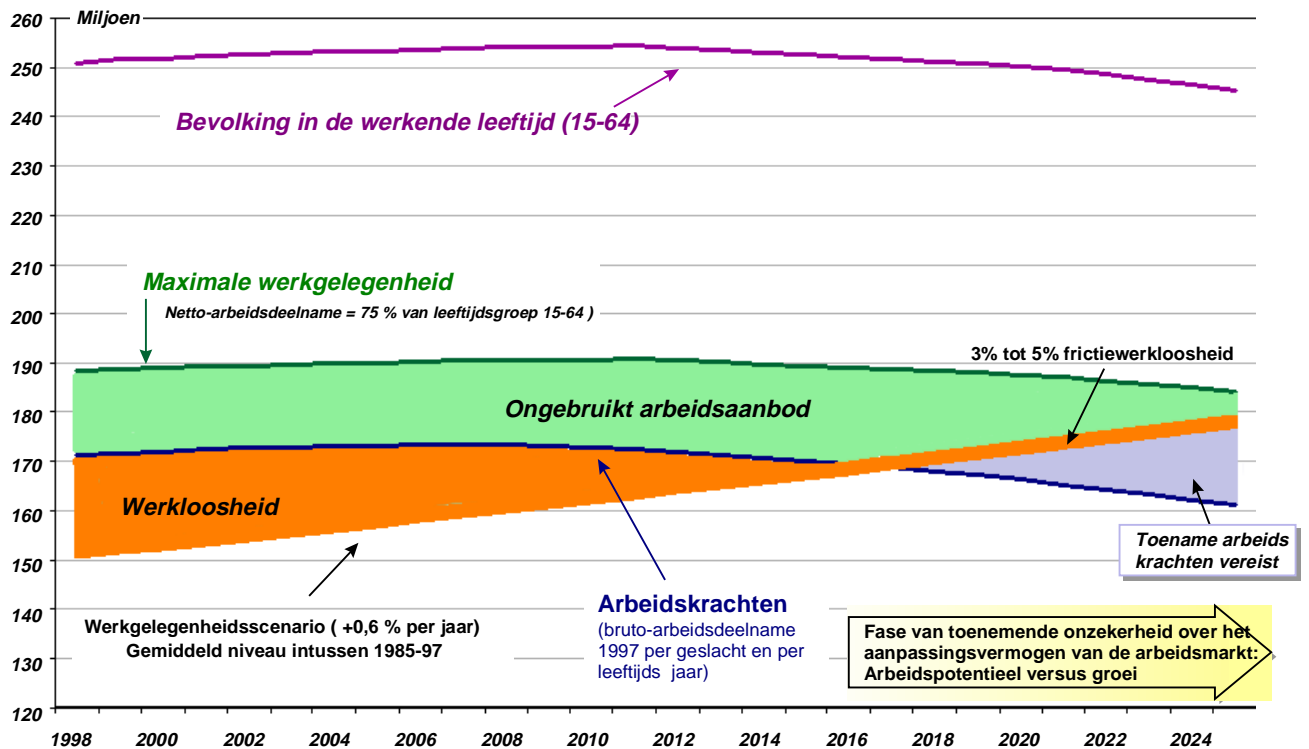


Aantal intreders per 100 uitstredingen



Bron: Observaties tot 1995, EUROSTAT basisscenario voor de periode 1996-2015

Grafiek 4 : Interactie tussen demografische trends, werkgelegenheid en groei EUR 15 periode 1998-2025



Bron: EUROSTAT basisscenario voor demografie en "Labour Force Survey", EUROSTAT