

ONZE PENSIOENERFENIS

Hoe de pensioenuitdaging aangaan

ONZE PENSIOENERFENIS

Hoe de pensioenuitdaging aangaan

Jean Hindriks (Itinera en UCL)
en Ivan Van de Cloot (Itinera)

Met de medewerking van Isabelle Martin (Itinera)

ONZE PENSIOENERFENIS
Jean Hindriks (Itinera en UCL)
Ivan Van de Cloot (Itinera)

© 2011 by Roularta Books
Tel. 051 /266 559
Fax 051 /266 680
roulartabooks@roularta.be

ISBN 978 90 8679 393 8
NUR 740, 781

Illustratie cover: Leo Timmers
Opmaak: Stipontwerpt, Antwerpen
Druk: Pure Print, Oostkamp

Niets uit deze uitgave mag door elektronische of andere middelen, met inbegrip van automatische informatiesystemen, gereproduceerd en/of openbaar gemaakt worden zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever. Uitgezonderd zijn korte fragmenten, die uitsluitend ten behoeve van recensies geciteerd mogen worden.

No part of this book may be reproduced in any form or by any electronic or mechanical means, including information storage or retrieval devices or systems, without prior written permission from the publisher, except that brief passages may be quoted for review.

Wettelijk depot: D/2011/5166/24

DEEL 1

EEN SYSTEEM ONDER DRUK 11

- 1 | Sociale houdbaarheid 13
- 2 | Budgettaire houdbaarheid 27
- 3 | Politiek immobilisme 45
- 4 | De kloof tussen wettelijk pensioen en aanvullend pensioen 53
- 5 | De kloof tussen mannen en vrouwen 69

DEEL 2

EVOLUTIE: ZOEKEN NAAR EVENWICHT 77

- 6 | De pensioenhervorming: tussen ideeën en realiteit 79
- 7 | De vergrijzing: tussen perceptie en realiteit 87
- 8 | De financiering van de pensioenen: het evenwicht verstoord 95
- 9 | Bijdragen en pensioenen onder druk zonder beleidsingrepen 101
- 10 | Welk werkgelegenheidsbeleid? 109
- 11 | Welk beleid inzake pensioenleeftijd? 117
- 12 | Nood aan een gecombineerd werkgelegenheids- en leeftijdsbeleid 123
- 13 | Banen scheppen en arbeid herverdelen niet met elkaar verwarren 133

DEEL 3

MAATREGELEN: DE TWAALF WERKEN 143

ONZE PENSIOENERFENIS

Hoe de uitdaging van de vergrijzing aangaan

VASTSTELLINGEN

EEN SYSTEEM ONDER HOGE DRUK

(HFST 01-05, 11-76)

Ons pensioenstelsel ondergaat een druk langs drie kanten: demografisch, sociaal en budgettair. Tussen 1967 en 2007 nam de levensverwachting toe van 71 tot 80 jaar in ons land. Terwijl in 1967 een gepensioneerde van 65 van zijn pensioen kon genieten gedurende 6 jaar gemiddeld, kan hij vandaag rekenen op 15 jaar. Hierbij negeren we even dat de meerderheid van onze landgenoten nog een stuk vroeger op pensioen vertrekt. Hierbij komt de massieve pensionering van de babyboomgeneratie. Die vertrek golf is reeds aangevangen en zal zonder hervorming het aantal gepensioneerden doen toenemen met 50%.

Dit terwijl men zich al afvraagt hoe de toekomstige pensioenen te betalen in de context van een enorme budgettaire crisis en terwijl geen enkel prefinanciering voorzien werd om deze vertrek golf te dekken. Hiernaast moet men ook wijzen op het te lage niveau van bepaalde wettelijke pensioenen en op de ongelijkheden die bestaan tussen de pensioenregimes en tussen vrouwen en mannen. Zonder alarmistisch te willen zijn, is de situatie minimaal zorgwekkend.

DRIE FOUTE IDEEËN

(HFST 06-07, 77-93)

De feiten hebben drie gemeenzame opvattingen ontkracht die in het verleden het pensioen –en werkgelegenheidsbeleid inspireerden. We moeten er dan ook de gepaste conclusies uittrekken:

1. "Het aanvullend pensioen is de vijand van het wettelijk pensioen." Men heeft vaak de twee pensioenpijlers tegen elkaar uitgespeeld. Nochtans wijst de ervaring uit dat ze best hand in hand kunnen gaan, zowel om risico's te beperken als om de arbeid te valoriseren.

2. "Minder werken, zodat iedereen kan werken." Werk creëert werk: dit is een positieve spiraal. Dat impliceert dat vroegtijdig vertrek van senioren niet leidt tot het verhogen van de tewerkstelling van jongeren, maar daarentegen zorgt voor een vermindering van de hoeveelheid werk, voor meer werkloosheid en ondertewerkstelling.
3. "Sociale vooruitgang betekent dat mensen zo snel mogelijk moeten stoppen met werken." Onze moderne maatschappij heeft gunstige omstandigheden gecreëerd voor een verlenging van de levensduur. Dit is een echt succes dat we moeten combineren met iets langer werken. In werkelijkheid zijn we jonger dan we denken: 50 jaar vandaag is equivalent met 40 jaar in de jaren 1970.

EEN BREUK IN HET EVENWICHT

(HFST 08-09, 94-107)

In de komende decennia zal een steeds kleiner wordende actieve bevolking, steeds langer en langer een grotere niet-werkende bevolking moeten onderhouden. In een repartitiestelsel betekent dit onvermijdelijk dat de relatieve levensstandaard van de gepensioneerden fors moet zakken of dat de belasting op arbeid zou moeten stijgen tot een niveau dat nauwelijks houdbaar is. Men kan de afzonderlijke cijfers misschien betwisten, maar de fundamentele trend staat onweerlegbaar vast. De meeste mensen zullen geconfronteerd worden met een steeds groter wordende kloof tussen het wettelijk pensioen en het loon op het einde van hun carrière. Deze kloof zal toch minstens voor een deel moeten worden gedicht door concrete maatregelen te nemen ter versterking van

de wettelijke en aanvullende pensioenstelsels. Dergelijke maatregelen genereren echter slechts effect op langere termijn, wat hun snelle invoering des te meer noodzakelijk maakt.

EEN ANDERE VISIE OP DE HERVORMING

HET VERHOGEN VAN DE TEWERKSTELLING VAN SENIOREN VOLSTAAT NIET

(HFST 10, 108-115)

Een verhoging van de werkgelegenheidsgraad zonder uitstel van de wettelijke pensioenleeftijd zal niet volstaan om het aantal gepensioneerden per werkende te stabiliseren. De afstemming van de effectieve pensioenleeftijd (60 jaar) op de wettelijke pensioenleeftijd (65 jaar) zal evengoed niet volstaan om het aantal gepensioneerden per werkende te stabiliseren.

HET VERHOGEN VAN DE PENSIOENLEEFTIJD VOLSTAAT NIET

(HFST 11, 116-121)

Het progressief verhogen van de pensioenleeftijd naar 70 jaar tegen 2050 zal niet volstaan om het aantal gepensioneerden per werkende te stabiliseren als de werkgelegenheidsgraad van de senioren (19% voor 60+) niet verhoogt.

NOOD AAN EEN GECOMBINEERD WERKGELEGENHEIDS- EN LEEFTIJDSELEID

(HFST 12, 122-131)

We kunnen het aantal gepensioneerden per werknemer stabiliseren als we tegelijkertijd de tewerkstelling van senioren en jongeren verhogen én we verlengen progressief de pensioenleeftijd. Dit impliceert een jaarlijkse netto banencreatie van 33.000 in voltijdse equivalenten (VTE) tussen 2020 en 2050 of een equivalent van 100 nieuwe jobs per dag. Het is mogelijk aangezien dit gebeurde in het verleden.

BANEN SCHEPPEN EN ARBEID HERVERDELEN NIET MET ELKAAR VERWARREN

(HFST 13, 132-142)

Om de pensioenen te kunnen blijven financieren, moeten we tegenover een groeiend aantal gepensioneerden, een groeiend aantal werkenden plaatsen. Dat is verschillend van bestaande jobs te herverdelen en van de ene leeftijdsgroep naar de andere door te schuiven of een beleid van arbeidsduurvermindering om meer mensen te doen werken.

DE TWAALF WERKEN

1. ABS VOOR PENSIOENEN (145-147)
2. ARBEID VALORISEREN (147-151)
3. DEMOTIE (152-153)
4. DEMOGRAFISCHE WISSEL (154)
5. DEELTIJDS PENSIOEN (155)
6. FISCALE NEUTRALITEIT (156-157)
7. QUOTA VOOR GELIJKGESTELDE PERIODEN (157-158)
8. NOTIONELE REKENINGEN (159-162)
9. AANVULLEND PENSIOEN EN NEGATIEVE HYPOTHEEK (163-172)
10. RENTE EN ANNUÏTEITEN (173-175)
11. INCLUSIE VAN SENIOREN (175-179)
12. INDIVIDUALISERING VAN PENSIOENRECHTEN (179-180)

DE SOLIDARITEIT DIE ONS ERFGOED IS

In het licht van de vergrijzing van onze maatschappij aarzelen sommigen niet langer om de langzame erosie van de wettelijke pensioenen (eerste pijler) aan te kondigen. Binnen dit stelsel geldt namelijk dat, wanneer er geen kinderen meer zijn, er ook geen pensioenen meer zullen zijn. De overgang naar een nieuw, minder solidair en minder genereus pensioenmodel voor iedereen wordt ons op die manier als een onoverkomenlijke realiteit voorgesteld. Binnen dit nieuwe model worden privépensioenen die door middel van kapitalisatie worden opgebouwd, steeds belangrijker. Dit is de sombere toekomst die ons wordt voorgespiegeld wanneer het over pensioenen gaat: een stijgende ongelijkheid tussen de generaties en tussen de gepensioneerden, langere loopbanen om van een volledig pensioen te kunnen genieten, en een pensioen dat fluctueert volgens de schommelingen van de financiële markten.

Dit alarmerende discours over onze pensioenen dient het algemeen belang niet. Op deze manier wordt iedereen (die daartoe in staat is) aangemoedigd om zich individueel te gaan verzekeren om te anticiperen op de aangekondigde inkomensdaling bij pensionering. Zo wordt een ander beschavingsmodel gelegitimeerd: één waarin het individu op zichzelf terugplooit en zichzelf als enige horizon ziet, een maatschappij waarin iedereen steeds verder van alle anderen verwijderd raakt, een trieste sociale wereld van 'gevangenen' die slechts voor zichzelf leven.

Met dit boek willen we tegen de stroom oproeien. We formuleren een voorstel voor de toekomst van ons wettelijk pensioensysteem, maar dit kunnen we slechts realiseren indien we een geleidelijke en verhoudingsgewijze aanpassing aan de moderne omstandigheden tot stand brengen. Dit is mogelijk en we tonen aan hoe. Niets doen en de andere kant op kijken zou afbreuk doen aan de erfenis van de vele mensen die in het verleden de solidariteit opbouwden die wij hebben geërfd.

De problematiek rond de pensioenhervorming is uiteindelijk terug te brengen tot één eenvoudige vraag: allemaal samen of ieder voor zich? Het huidige repartitiesysteem organiseert door middel van een solidariteit tussen de generaties een systeem dat neerkomt op 'allemaal samen'. De actieven van nu betalen de pensioenen van de actieven van vroeger. Hierdoor zijn we economisch allemaal met elkaar verbonden. Ons lot is onderling verbonden. En dat is nog nooit zo nuttig geweest, nu onderbroken loopbanen lage pensioenen in het vooruitzicht stellen. Het huidige pensioenstelsel doet, zoals we zien, méér dan de term laat vermoeden. Het legt de basis voor een beschaving.

De pensioenhervorming is ook voor vrouwen een belangrijke uitdaging als we de toestand vanuit een genderperspectief bekijken, blijkt dat vrouwen, die langer leven en door gaten in hun loopbaan minder worden gevaloriseerd op de arbeidsmarkt. Ze worden zwaarder getroffen door de pensioenproblematiek. In januari 2009 steeg de wettelijke pensioenleeftijd voor vrouwen van 60 tot 65jaar onder het mom van 'gelijke rechten voor mannen en vrouwen'. En niemand die ertegen protesteerde!

INLEIDING

De demografische ontwikkelingen, met name de pensioengolf en onze langere levensduur, betekenen een gevaar voor ons wettelijk pensioensysteem. Er zijn onvoldoende middelen beschikbaar voor de stijgende uitgaven ten gevolge van de pensioengolf. En er is sowieso al een begrotingstekort, ook al door de economische crisis. Om deze redenen moet het systeem diepgaand worden hervormd. Welke hervorming de regering en de sociale partners ook zullen uitdokteren, ze zullen op drie terreinen moeten werken om de demografische en de begrotingsschok te boven te komen en het evenwicht in ons pensioensysteem te herstellen: de middelen, de pensioenen en de tewerkstelling. Het voornaamste gevaar voor onze pensioenen is niet de vergrijzing, maar het risico op een vertrouwensbreuk met de jonge generatie. In maart 2010 ondervroeg *Delta Lloyd Life* 1.171 Belgen in de leeftijdsgroep van 18 tot 35 jaar omtrent hun verwachtingen op het vlak van pensioenen. Samengevat komt hun antwoord erop neer dat ze niet langer op de staat rekenen en zelf de zaken in handen nemen. 57% van de jonge Belgen maakt zich zorgen over zijn latere pensioen. 35% van de jonge generatie vreest dat de overheid niet meer in staat zal zijn om de pensioenen te betalen tegen de tijd dat zij pensioengerechtigd zal zijn. In de leeftijdsgroep van 36 tot 65 jaar daalt dit percentage tot 15%. Naast deze groep verwacht ook 34% van de jongeren dat de pensioenen zullen dalen tegen de tijd dat zij aan de beurt zullen zijn. In België denken 43% van de jonge Franstaligen en 25% van de jonge Vlamingen er zo over. Het vertrouwen in de overheid en in haar vermogen om het wettelijk pensioen te betalen, is ongelooflijk zwak in de leeftijdsgroep van 18 tot 35 jaar. Dit is een verontrustende boodschap, want er is een sterke overheid nodig om vertrouwen in het pensioenstelsel te creëren.

In het licht van deze dreigende vertrouwensbreuk willen we het debat over de pensioenen zo snel mogelijk weer aanzwengelen met een heldere diagnose en concrete voorstellen. Op die manier willen we bijdragen tot de politieke onderhandelingen en het sociaal overleg die de hervormingen moeten voorbereiden en ten uitvoer brengen. We willen ook opmerken dat de mogelijkheden die we in deze studie voorstellen, slechts enkele van de vele opties zijn die voorliggen. De voorstellen die wij doen, zijn pragmatisch en concreet. Zij proberen het evenwicht te herstellen tussen verantwoordelijkheid en solidariteit. Ze zijn ook wars van enig taboe. Wij baseren onze voorstellen op voorafgaandelijk onderzoek naar de toestand waarin ons pensioensysteem zich bevindt, met name onder invloed van de demografisch ontwikkeling en de economische crisis. Dit rapport is gericht op de evolutie (geen revolutie) die nodig is om ons pensioensysteem op de juiste koers te houden, zelfs in de huidige stormachtige omstandigheden, door automatische stabilisatoren in te bouwen zonder evenwel de verworven rechten in vraag te stellen. Dit is geen gemakkelijke taak, maar het is vooral van belang te weten waar we naartoe gaan. Het is zoals Seneca indertijd, terecht, zei: « *Wie niet weet waarheen hij varen wil, vindt nooit gunstige wind* ».



DEEL 1

**EEN SYSTEEM
ONDER DRUK**

01

SOCIALE HOUDBAARHEID



Het evidente doel van een pensioensysteem is om de huidige en de toekomstige gepensioneerden van voldoende, voorzienbare en gewaarborgde inkomsten te voorzien, zonder dat de jongere generaties daardoor onder een te zware last gebukt gaan. Uit deze definitie kan men de belangrijkste doelstellingen van ons pensioensysteem afleiden: het moet financieel duurzaam zijn, het moet helder en gemakkelijk te begrijpen zijn, de last moet rechtvaardig over de verschillende generaties worden verdeeld, en binnen eenzelfde generatie moet er voldoende solidariteit zijn.

Vooraleer hervormingen van welk sociaal beleid dan ook overwogen kunnen worden, is het essentieel stil te staan bij de finale doelstellingen ervan. Evident moeten we dan spreken over sociale bescherming en voor pensioenen gaat het dan in eerste instantie over het beschermen van elkeen in zijn oude dag.

Des te meer omdat het verzekeringsmotief in de wettelijke pijler de facto aan belang heeft verloren. Het is ondertussen tot iedereen doorgedrongen hoe kostelijk een welvaartsvast pensioenstelsel wel kan zijn. Het beleid heeft er feitelijk de voorbije decennia in bestaan om de eerste pijler te handhaven met het steeds verder afromen van de pensioenen voor inkomens boven het gemiddelde (bijvoorbeeld door invoering van loonplafonds voor de berekening van de pensioenen). De wettelijke pensioenen (zogenaamde eerste pijler) vinden dus vandaag hun rol vooral in het beschermen tegen armoede en weerspiegelen dus vooral het herverdelingsmotief. Om de legitimiteit van het pensioen te behouden, werden de aanvullende pijlers ontwikkeld om zo te zorgen dat er toch ook voor niet alleen de laagste inkomens een wederkerigheid aanwezig is in het pensioenstelsel.

BESCHERMING TEGEN ARMOEDE

Vandaag is het zo dat de armoederisico's bij ouderen in ons land hoger liggen dan in de buurlanden.

Een basisreden voor de invoering van pensioenen is om individuen te verzekeren tegen een onzekere lengte van de levensduur. De vraag die we kunnen stellen is in hoeverre het huidige pensioenstelsel er effectief in slaagt om ouderen te beschermen tegen armoede op de oude dag. Zo worden we uiteraard direct geconfronteerd met het meetprobleem van armoede. Dan gaat het niet alleen over wie er arm is, maar ook over hoe erg de armoede bijt (de diepte ervan) en hoe die kadert in het verloop over de levenscyclus. Vandaag is het zo dat de armoederisico's bij ouderen in ons land hoger liggen dan in de buurlanden. De diepte van deze armoede blijkt echter relatief beperkt te zijn, zowel ten opzichte van de jongere generaties in België als ten opzichte van de 65-plussers in de buurlanden. Waar we onmogelijk omheen kunnen is de vaststelling dat vooral gepensioneerde vrouwen in België opvallen door hun hoog armoederisico. Het is duidelijk dat deze problematiek een aanpak op maat verdient.

Een andere belangrijke vaststelling is dat opgelet moet worden met de relatieve erosie van de pensioenen van hoogbejaarden. Ambtenaren hebben een perequatatie maar de rest van de bevolking heeft in het verleden veeleer een indexering gekend van de pensioenbedragen aan de inflatie. Hierdoor verdiept de achterstand van gepensioneerden van hogere leeftijd.

Zelfs na recente verhogingen van de uitkeringen liggen de minimumpensioenen nog onder de relatieve armoedegrens van 60 %. Ook de inkomensgarantie voor ouderen (IGO) bedraagt nog steeds minder dan het bedrag nodig om de armoedegrens te overstijgen. Toch werden er op dit vlak grote inspanningen geleverd, vooral voor het minimumpensioen van de zelfstandigen.

Een groot probleem bij de analyse van de sociale bescherming is dat er nauwelijks inzicht is in de impact van vermogen op de armoederisico's. Zo weten we bijvoorbeeld uit analyses in het kader van het nationaal actieplan sociale insluiting dat vele gepensioneerden over een woning beschikken en dat deze vaak in betere kwaliteit verkeert dan voor de rest van de bevolking.

Uit de literatuur over ouderenzorg weten we dat er tussen de regio's in Europa waardeverschillen bestaan over de rol van de familie. Dit kan een invloed hebben op de mate waarin het vermogen van de oudere kan meespelen bij de toekenning van

Armoederisico's onder gepensioneerden dienen opgevolgd te worden om te verifiëren of ze effectief zo gunstig verlopen als volgt uit de huidige projecties.

inkomensgaranties voor de ouderen. Vooraleer bijvoorbeeld aan iemand bijstand toe te kennen, kan onder meer rekening worden gehouden met het feit dat het bezit van een woning de koopkracht van de oudere versterkt. Uiteraard moet hierbij opgepast worden voor perverse prikkels die mensen zouden afremmen om zelf te sparen omdat sparen hen een lager wettelijk pensioen zou opleveren. Dit is een belangrijk argument voor de huidige tweeledigheid met een gewoon wettelijk pensioen waaraan geen middelentoets verbonden is en de inkomensgarantie voor ouderen (IGO) mét middelentoets.

Om een dynamisch perspectief in de analyse van de adequaatheid van pensioenen te brengen, heeft het Federaal Planbureau een model ontwikkeld, dat de mogelijkheid biedt om armoederisico's te evalueren op lange termijn (tot 2050). Volgens dit model zou het armoederisico van de gepensioneerden dalen van 2006 tot 2030. Uiteraard dient opgevolgd te worden of deze projectie inderdaad bewaarheid wordt. In elk geval blijken het pensioenminimum en de IGO essentiële onderdelen van ons pensioenstelsel te zijn inzake sociale bescherming. Armoederisico's onder gepensioneerden dienen opgevolgd te worden om te verifiëren of ze effectief zo gunstig verlopen als volgt uit de huidige projecties. Uiteraard sluit één en ander niet uit dat nog verdere aanpassingen aan de laagste pensioenen worden toegekend. Gegeven de noodzaak van economische houdbaarheid (cf. infra) dient best voor elke kostenopdrijvende maatregel een compenserende maatregel genomen te worden die deze kostenverhoging neutraliseert. Vandaag weten we dat de inkomensgarantie voor ouderen (IGO) door sommige zwakkeren niet wordt aangevraagd bij de Rijksdienst voor Pensioenen. Om een dergelijk Mattheuseffect te vermijden, stellen we voor het IGO automatisch toe te kennen aan iedereen die er recht op heeft.

LEVENSTANDAARDVERZEKERING

Een fundamenteel gegeven is dat mensen kortzichtig zijn en vaak de voorkeur geven aan onmiddellijke voordelen en te weinig denken aan hun levensonderhoud op hun oude dag. Het is duidelijk dat deze kortzichtigheid of myopie ook door het beleid in rekening moet genomen worden. Dus men ontkomt in geen enkel systeem aan risico's. Fundamenteel gaat het bij het pensioenbeleid over het beheren van risico's. Iemand zal de risico's moeten opnemen. Te vaak denkt men dat men risico's kan doen verdwijnen, het enige wat men echter kan doen, is ze beter verdelen over verschillende partijen. Ze

Door de verlenging van de levensverwachting neemt het pensioensysteem feitelijk sterk toe in generositeit.

verdwijnen niet door ze slecht te meten of ze te negeren. Er zijn talloze risico's die onze levensstandaard kunnen aantasten en een sluitend antwoord bieden op al deze risico's kan heel duur uitvallen. Mensen proberen voor een groot stuk zich te wapenen tegen belangrijke neerwaartse aanpassingen in hun levensstandaard. Ons pensioensysteem zorgt voor een zeker vangnet tegen achteruitgang in koopkracht, maar kent zeker zijn beperkingen op dit vlak. Toch mogen we niet negeren dat door de verlenging van de levensverwachting het pensioensysteem feitelijk sterk toeneemt in generositeit.

AFVLAKKEN VAN HET INKOMEN OVER DE LEVENSCYCLUS

Mensen kunnen bewust proberen inkomen te herverdelen uit bepaalde periodes naar andere periodes. Het pensioensysteem is daar zeker een element in, maar zeker niet het enige. Uiteindelijk kunnen alle financiële beslissingen hierin een rol spelen. Zo kan het kopen of bouwen van een woning die volledig afbetaald is op pensioenleeftijd evengoed een appeltje voor de dorst vormen.

Voor de werknemers ligt voor tweederde van de pensioenen de vervangingsratio tussen 40 en 60% bruto.

Van oorsprong is het Belgisch pensioenstelsel een variant van het Bismarcktype wat betekent dat er een sterke band wordt verondersteld tussen de bijdragen die een individu levert over zijn leven en zijn pensioenuitkering omdat het stelsel gebaseerd is op het verzekeringsprincipe. De vraag is echter of de bevolking bereid blijft om de hoge kostprijs van een dergelijk systeem op zich te nemen. In feite zijn er al vele maatregelen genomen die afstappen van een nauwe link tussen bijdragen en pensioenrechten. Zo wordt er gewerkt met loongrenzen voor de berekening van de pensioenen zodat in feite meer en meer mensen geconfronteerd zullen worden met een plafond in de vorm van een maximumpensioen. Tegen 2030 zou bijna de helft van de mannelijke loontrekkenden boven de loongrens belanden. Voor de werknemers ligt voor tweederde van de pensioenen de vervangingsratio tussen 40 en 60% bruto. Ons pensioenstelsel heeft dus inderdaad wel wat van haar verzekeringsimpact verloren.

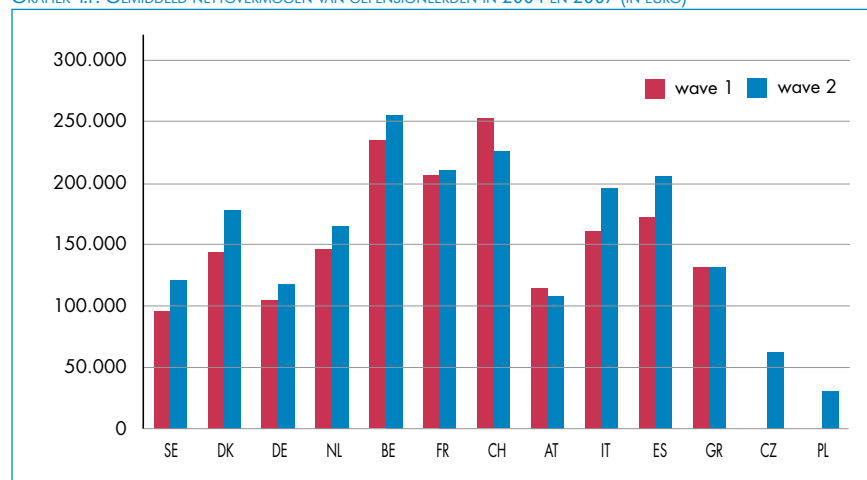
Mensen willen hun levensstandaard op peil houden over hun levensloop. Voor inkomens hoger dan het gemiddelde vallen de pensioenen erg pover uit in vergelijking met hun inkomen. Hieraan moet een antwoord geboden worden om de legitimiteit van het pensioen te handhaven.

DE BELGISCHE PARADOX: LAGE PENSIOENEN EN HOOG VERMOGEN

Armoede wordt gemeten aan de hand van de belastingsaangiften. Een aantal zaken wordt echter niet aangegeven. Dit geldt bijvoorbeeld voor het vermogen, dat geconcentreerd zit bij de oudere lagen van de bevolking. Hoewel de vervangingsratio van de Belgische pensioenen onder die van de andere Europese landen ligt, is de consumptiegraad van de 65-plussers in België hoger dan het Europees gemiddelde (SHARE 2008). Waarin ligt de verklaring van deze paradox: eindigen de Belgen hun loopbaan met een hoger salaris? Of sparen ze soms meer? Gebaseerd op twee peilingen, de ene in 2004, de andere in 2007, heeft de SHARE-studie uit 2008 het netto-vermogen van de gepensioneerden onderzocht. Dat netto-vermogen wordt berekend als het verschil tussen, enerzijds, de waarde van hun onroerend goed (eerste en tweede verblijfplaats en andere immobiëlen) plus de waarde van hun financiële bezittingen (bankrekeningtegoeden, aandelen, obligaties, pensioensparen, levensverzekeringen) en, anderzijds, het bedrag van hun niet-afgeloste hypothecaire en andere schulden. Uit dit onderzoek blijkt dat de Belgische gepensioneerden, samen met hun Zwitserse evenknie, de rijkste gepensioneerden van Europa zijn. Hun netto-vermogen bedraagt gemiddeld 250.000 euro, wat bijvoorbeeld het dubbele is van een Zweedse gepensioneerde. Dit wordt ten dele verklaard door de hoge eigendomsgraad: 80% van de Belgische gepensioneerden zijn eigenaar van hun woning; in geen enkel ander Europees land ligt dit percentage zo hoog.

De Belgische gepensioneerde is samen met zijn Zwitserse evenknie, de rijkste van Europa. Zijn netto-vermogen bedraagt gemiddeld 250.000 euro, wat bijvoorbeeld het dubbele is van een Zweedse gepensioneerde.

GRAFIEK 1.1: GEMIDDELD NETTOVERMOGEN VAN GEPENSIONEERDEN IN 2004 EN 2007 (IN EURO)



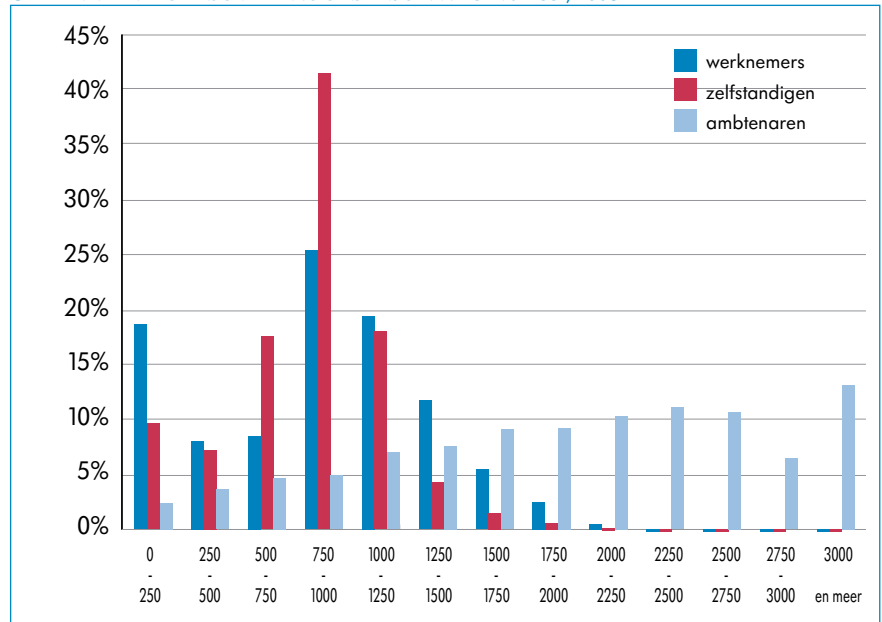
BRON: EC-SHARE (2008): SURVEY OF HEALTH AGING AND RETIREMENT IN EUROPE 2004-2007

PENSIOENONGELIJKHEDEN

Het brutopensioen van de gemiddelde Belg bedraagt op dit ogenblik 1.200 euro.

Zoals vaak gaan er achter dit gemiddelde enorme verschillen schuil. Sommige gepensioneerden moeten het namelijk met slechts 600 euro bruto per maand stellen, terwijl anderen meer dan 2.000 euro opstrijken. Eén van de voornaamste vaststellingen omtrent het Belgische pensioensysteem is dat pensioenen onderling sterk verschillen afhankelijk van de activiteitssector, het gewest, het geslacht en de leeftijd van de gepensioneerde.

GRAFIEK 1.2: AANTAL GEPENSIONEERDEN VOLGENS PENSIOENNIVEAU EN STATUUT, 2008

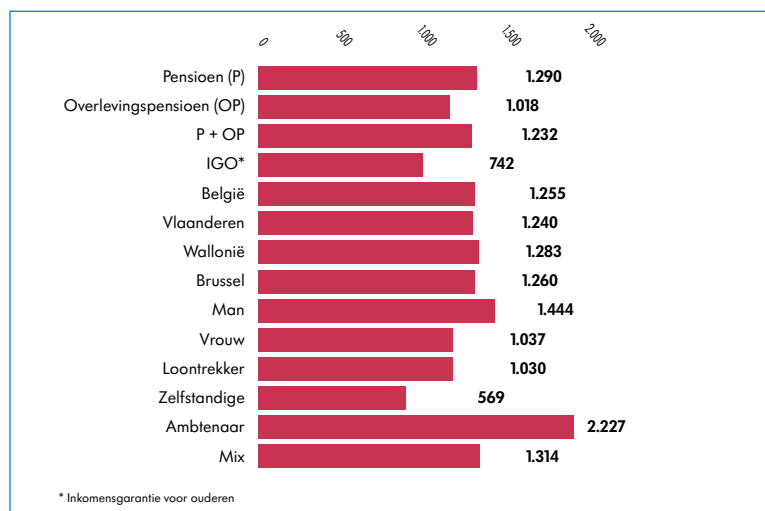


BRON: PENSIOENKADASTER EN EIGEN BEREKENINGEN 2009.

Zo bedraagt het klassieke volwaardige pensioen of rustpensioen 1.290 euro. Het overlevingspensioen (voor weduwen en weduwnaars) bedraagt gemiddeld 1.018 euro (zie onderstaande grafiek). De verschillen tussen werknemers, ambtenaren en zelfstandigen zijn nog opvallender. Het pensioensysteem voor ambtenaren is zoals iedereen weet het meest genereuze: een gepensioneerde ambtenaar ontvangt maandelijks gemiddeld 2.227 euro.

Een gepensioneerde ambtenaar ontvangt maandelijks gemiddeld 2.227 euro.

GRAFIEK 1.3: GEMIDDELTE PENSIOENBEDRAGEN (BRUTO IN EURO)



BRON: JOS BERGHMAN, PENSIOENATLAS, KUL 2010

Koppels en alleenstaanden

Pensioeninkomens bij alleenstaanden en koppels kunnen niet zonder meer vergeleken worden. Hetzelfde inkomen levert een verschillend welvaartsniveau op voor alleenstaanden en koppels. Een pertinente vergelijking van de verschillende pensioenen is slechts mogelijk indien we de inkomsten op koppelniveau met behulp van een equivalentieschaal tot één pensioen op individueel niveau omrekenen. Dat is wat de Pensioenatlas doet (2010). Hieruit blijkt dat koppels gemiddeld een hoger equivalent pensioeninkomen hebben dan alleenstaanden (respectievelijk 1.591 en 1.380 euro). De goede score voor koppels is echter vooral te danken aan de koppels met twee alleenstaandenpensioenen (1.690 euro). Koppels met één alleenstaandenpensioen hebben beduidend lagere equivalente inkomens dan alleenstaanden (respectievelijk 1.121 en 1.380 euro). Gepensioneerden die als koppel met een gezinspensioen leven, blijken het laagste equivalent inkomen per capita te hebben (933 euro).

Koppels die twee ambtenarenpensioenen combineren, krijgen gemiddeld het hoogste wettelijk pensioen (4.653 euro), terwijl koppels die twee zelfstandigenpensioenen combineren, gemiddeld het laagste wettelijk pensioen krijgen (1.012 euro). Combinaties met een ambtenarenpensioen doen het steeds beter dan andere combinaties. Zelfs koppels die een zelfstandigenpensioen combineren met een ambtenarenpensioen, zijn gemiddeld genomen beter af dan koppels die twee werknemerspensioenen combineren.

Koppels die twee ambtenarenpensioenen combineren, krijgen gemiddeld het hoogste wettelijk pensioen (4.653 euro).

Versterking door homogamie

Een interessante vaststelling in het onderzoek van Berghman is dat er sprake is van pensioenhomogamie: een hoger wettelijk pensioen van de ene partner gaat meestal samen met een hoger wettelijk pensioen van de andere partner. Het oude adagium ‘waar geld is, wil geld wezen’ gaat dus ook hier op. Hetzelfde fenomeen zien we op het vlak van onderwijs: naarmate het opleidingsniveau van één lid van een koppel hoger is, stijgt ook het opleidingsniveau van de partner.

Naarmate het wettelijk pensioen hoger is, stijgt ook het aanvullend pensioen.

Naarmate het wettelijk pensioen hoger is, stijgt ook het aanvullend pensioen: het tweedepijlerpensioen neemt substantieel toe naarmate ook het eerstepijlerpensioen hoger blijkt te zijn. Dat is niet onlogisch, aangezien de bijdragen voor het tweedepijlerpensioen vaak in verhouding staan tot het verdiende loon tijdens de loopbaan (plafonnering). Hoe hoger dit verdiende loon, hoe hoger dus het eerste- én het tweedepijlerpensioen (in waarde). Bijgevolg hebben gepensioneerden met een hoger wettelijk pensioen niet enkel vaker toegang tot de tweede pijler, maar is hun aanvullend pensioen ook aanzienlijk hoger. Er speelt dus een dubbele ongelijkheid, zowel voor de toegang tot de tweede pijler als voor de omvang van de tweede pijler. Dit noemen we het Mattheuseffect van de eerste en de tweede pijler: wie al een relatief hoog wettelijk pensioen heeft, zal via het aanvullend pensioen nog meer krijgen¹.

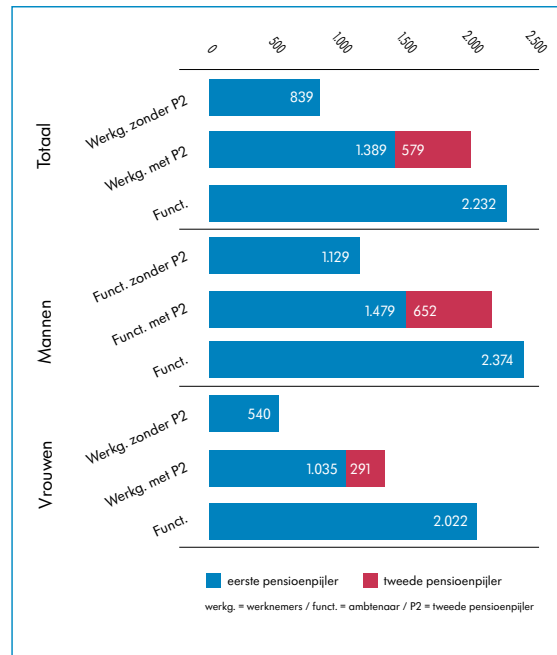
Een aanvullend pensioen verhoogt het totale pensioeninkomen, maar zelfs met een aanvullend pensioen haalt een werknemer nooit het niveau van het gemiddelde ambtenarenpensioen.

Een aanvullend pensioen verhoogt het totale pensioeninkomen, maar zelfs met een aanvullend pensioen haalt een werknemer nooit het niveau van het gemiddelde ambtenarenpensioen. Aan ambtenaren wordt in principe geen tweedepijlerpensioen toegekend. Hun wettelijk pensioen vormt dus hun totale pensioeninkomen. Toch ligt het pensioen van ambtenaren nog altijd een stuk hoger dan dat van werknemers met een aanvullend pensioen.

Het aanvullend pensioen biedt wel een zekere financiële compensatie, maar die blijft op twee manieren beperkt. Ten eerste is de toegang tot de tweede pijler niet veralgemeend: slechts 40 procent van de gepensioneerde werknemers cumuleert het pensioen uit de eerste pijler met een tweedepijlerpensioen. Ten tweede wordt de tweede pijler gekenmerkt door een groot aantal zeer lage aanvullende pensioenen. Een grote groep moet het stellen met een aanvullend pensioen van minder dan 100 euro.

¹ Verwijzing naar het evangelie volgens Matteus: “Want wie heeft, hem zal gegeven worden en hij zal overvloedig hebben; maar wie niet heeft, ook wat hij heeft, zal hem ontnomen worden” (25:29).

GRAFIEK 1.4.: GEMIDDELD PENSIOENBEDRAG VOLGENS GESLACHT, STATUUT TIJDENS LOOPBAAN (WERKNEMER OF AMBTENAAR) EN WEL OF NIET AANV. PENSIOEN (2E PIJLER)



BRON: JOS BERGHMAN, PENSIOENATLAS, KUL 2010.

De wettelijke pensioenuitkeringen in België zijn geplafonneerd. De sociale bijdragen echter niet.

Geplafonneerde pensioenen

De wettelijke pensioenuitkeringen in België zijn geplafonneerd. De sociale bijdragen zijn echter niet geplafonneerd. Dat betekent dat Belgen die een inkomen hebben boven de 48.000 euro per jaar, sociale bijdragen betalen waarvan een deel geen recht geeft op een pensioen. De pensioenen zijn dus slechts tot op zekere hoogte loopbaan- en inkomstengerelateerd en zijn vanaf een bepaald niveau geplafonneerd. Ons pensioenstelsel neigt daardoor naar een systeem van forfaitaire basispensioenen. Zodra het plafond van de eerste pijler bereikt is, vindt er geen verdere levensstandaardbeveiliging plaats. Het gebrek aan levensstandaardbeveiliging boven dit plafond in de eerste pijler blijkt in toenemende mate gecompenseerd te worden door aanvullende pensioenen uit de tweede pijler. Algemeen wordt aangenomen dat de fiscaal interessante tweede pensioenpijler in het leven werd geroepen om werknemers in staat te stellen om hun pensioenniveau te verhogen. Het is inderdaad zo dat boven de pensioengrens van 1.500 euro per maand de stijging in het totale pensioen te verklaren is door het inkomen uit de tweede pijler.

Koppels die een maandelijks pensioeninkomen van 3.000 euro hebben, halen tot 40 procent van dat pensioen uit het tweedepijlerpensioen. Bij koppels met de hoogste totale pensioeninkomens op koppelniveau (meer dan 4.000 euro) loopt het aandeel van de tweede pijler nog hoger op: tot 65 procent van het totale pensioen.

LOOPBAANONGELIJKHEID

De solidariteit in ons pensioensysteem blijkt onder meer uit de notie van gelijkgestelde periodes. Het gaat hier om periodes waarin men niet heeft gewerkt (werkloosheid, brugpensioen, ziekteverlof, tijdskrediet, studieverlof, loopbaanonderbreking, ouderschapsverlof, vierdaagse werkweek enz.), maar die bij de berekening van de actieve loopbaan, en dus bij de berekening van het pensioen, toch beschouwd worden als periodes waarin men heeft gewerkt. De mogelijke gelijkstelling is sterk afhankelijk van het pensioenregime. Zo spelen periodes van werkloosheid enkel voor loontrekkenden, terwijl de diplomabonificatie dan weer voorbehouden is aan de overheidssector. Volgens het Groenboek Pensioenen (Deel F, hoofdstuk 1, februari 2010) hebben 95% van de loontrekkenden in hun carrière van een of meer gelijkgestelde periodes genoten, tegenover 45% voor de overheidssector en 23% voor de zelfstandigen. Bij de loontrekkenden vertegenwoordigen de gelijkgestelde periodes 25% van de loopbaan bij mannen en 29% bij vrouwen (cijfers voor 2008). Bij leerkrachten bedragen de gelijkgestelde periodes 15% van de loopbaan (met weinig verschil tussen mannen en vrouwen). Bij ambtenaren ligt het percentage gelijkgestelde periodes voor mannen en vrouwen tussen 7% en 8%. Bij zelfstandigen bedragen de gelijkgestelde periodes 4% van de loopbaan. Het gaat dan meestal om ziekte en invaliditeit.

Bij de loontrekkenden vertegenwoordigen de gelijkgestelde periodes 25% van de loopbaan bij mannen en 29% bij vrouwen.

Bij ambtenaren ligt het percentage gelijkgestelde periodes voor mannen en vrouwen tussen 7% en 8%.

We stellen ook vast dat het aandeel van de gelijkgestelde periodes toeneemt met de duur van de loopbaan. Zo bedraagt het voor mannelijke loontrekkenden 17% bij een korte carrière (minder dan 15 jaar) en 37% bij een lange carrière (30 à 34 jaar). In de overheidssector bedraagt het aandeel van de gelijkgestelde periodes 10% bij korte carrières (minder dan 250 maanden) en 15% bij lange carrières (400 maanden en meer). Het aandeel van de gelijkgestelde periodes stijgt ook sterk al naargelang de leeftijd. Bij loontrekkende mannen tussen 20 en 29 jaar bedraagt het 12%, maar boven de 60 jaar vertegenwoordigen de gelijkgestelde periodes 92% van de loopbaan. We zien een gelijkaardige evolutie bij de vrouwen. Het blijkt dus duidelijk dat, eens de 60 jaar voorbij, de loopbaan bijna uitsluitend uit « gelijkgestelde periodes » bestaat.

In tabel 1.1. wordt de aard van de inactiviteit die onderwerp is van gelijkstelling aangegeven. Niet verrassend vinden we meer loopbaanonderbreking bij vrouwen (kinderen). Wat opvalt is dat vooral mannen kunnen genieten van gelijkstellingen voor brugpensioen.

TABEL 1.1.: VERDELING DAGEN INACTIVITEIT VOLGENS GESLACHT

Aard van de inactiviteit	Verdeling van de dagen inactiviteit	
	Mannen	Vrouwen
Ziekte + invaliditeit	26%	21%
Werkloosheid	45%	59%
Loopbaanonderbreking (tijdskrediet)	2%	7%
Brugpensioen	24%	4%
Onbekend (nog onvoldoende informatie)	3%	9%

BRON: NAR, RAPPORT NR 66, RAPPORT MET BETREKKING TOT DE FINANCIERING VAN DE SOCIALE ZEKERHEID, 2005, RVP

In het werknemersstelsel kwam in 2008 het aantal gelijkgestelde dagen tijdens de volledige loopbaan overeen met 25% bij mannen en 29% bij vrouwen.

ONGELIJKHEID TUSSEN DE GENERATIES

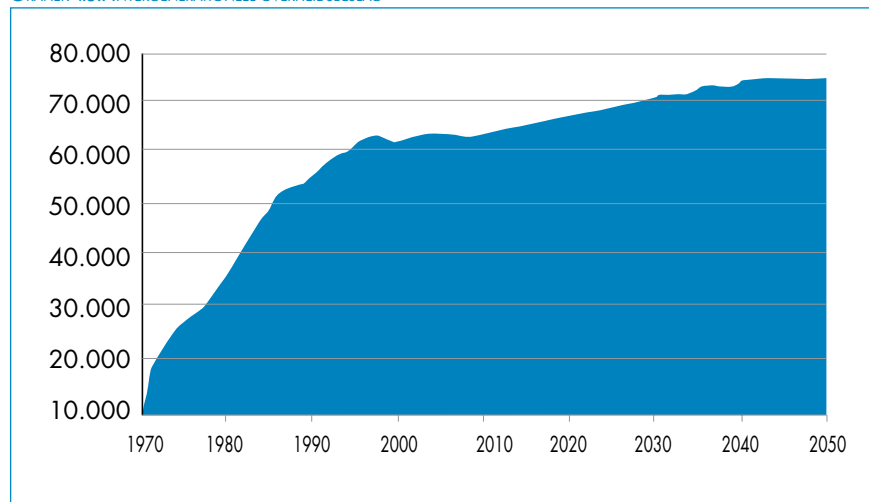
De toestand van de jonge gepensioneerden is problematisch, met name op het vlak van de rechtvaardige verdeling tussen de generaties. Zij die nu met pensioen gaan (de babyboomers van toen) hebben immers de golden sixties gekend en het zijn kinderen van mei '68. Na hun studies hebben ze gemakkelijk werk gevonden en ze hebben een grote jobzekerheid gekend. Toen ze een huis kochten, was de inflatie hoog en hebben ze eigenlijk aan een negatieve reële interestvoet geleend. En toen ze begonnen te sparen, kregen ze daarvoor hoge interesten. Velen onder hen hebben van een aantrekkelijk brugpensioen genoten en de oliecrises zijn gedeeltelijk bekostigd door een hogere overheidsschuld. Indien we de pensioenhervorming zouden uitstellen, zouden we de privileges van deze generatie in stand houden, ten koste van de volgende generatie. Grafiek 1.5, gebaseerd op hoeveel elke generatie bijdraagt en ontvangt, toont duidelijk de ongelijkheid tussen de generaties aan.

De economische kostprijs van de vergrijzing heeft een belangrijke impact op de intergenerationale solidariteit. In de mate dat we opteren om deze te laten financieren

Een kind dat vandaag geboren wordt, zal gemiddeld 60.000 euro meer moeten bijdragen aan de overheid dan het ontvangt over zijn levensloop.

door jongere generaties werkenden, wordt de rekening dan ook doorgeschoven. Uit grafiek 1.5. blijkt dat een kind dat vandaag geboren wordt gemiddeld 60.000 euro meer zal moeten bijdragen aan de overheid dan het ontvangt over zijn levensloop. Aan dergelijke onevenwichten tussen de generaties zijn limieten die we moeten meenemen in onze pensioenanalyse.

GRAFIEK 1.5.: INTERGENERATIONEEL OVERHEIDSBESLAG



BRON: ITINERA EN ECB

De belangrijkste maatregelen die we kunnen nemen, zijn deze maatregelen die het economisch draagvlak versterken. Zo weten we dat bij een stijging van de werkgelegenheidsgraad van de 55-plussers tot het gemiddelde van de Scandinavische landen de kosten voor de vergrijzing dalen met 1,2%. Als de productiviteitsgroei bovendien stijgt tot 1,75% in plaats van 1,5%, dan brengt dit ook een reductie van de vergrijzingskost van 1,2% met zich mee. Cumulatief zou dit de vergrijzingskost dus met 2,4% reduceren. Bovendien moeten we benadrukken dat hiertoe vergaande structurele hervormingen op het vlak van de arbeidsmarkt, innovatiebeleid en beleid ter bevordering van het ondernemerschap vereist zijn. De huidige veronderstellingen zoals het verhogen van de werkgelegenheidsgraad tot 70% en een productiviteitsgroei van 1,5% moeten immers al als erg voluntaristisch beschouwd worden.

02

BUDGETTAIRE
HOUDBAARHEID



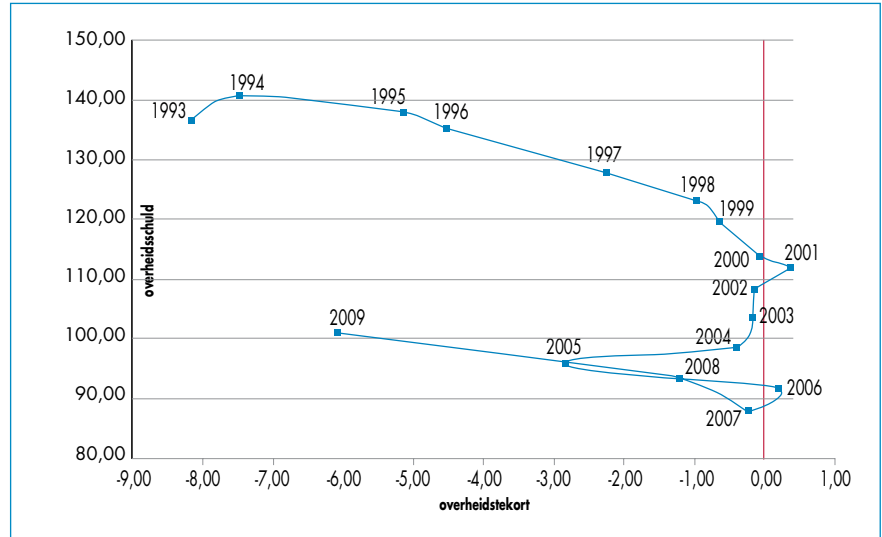
Ons pensioenstelsel staat niet alleen onder druk als gevolg van de budgettaire crisis, maar moet ook de kosten van een nooit eerder geziene vergrijzing zien op te vangen. Op dat vlak heeft de crisis een zware slag toegediend met tekorten die oplopen tot bijna 6% van het nationaal inkomen. Het dateert van 1993 dat we nog dergelijke tekortniveaus boekten. Analyses over het structureel onderliggend begrotingstekort, wijzen erop dat ons land eigenlijk evenmin een evenwicht boekte aan de vooravond van de crisis.

Sinds 2000 stegen de uitgaven zonder rentebetalingen veel sterker dan het nationaal inkomen. Dit was voor de leek niet zichtbaar omdat tegelijk de rentelasten erg afnamen.

BUDGETTAIRE CRISIS

De meeste discussies over de houdbaarheid van de openbare financiën vertrekken vanuit de cijfers omtrent begrotingstekort en overheidsschuld. Op dat vlak heeft de crisis een zware slag toegediend met tekorten die oplopen tot bijna 6% van het nationaal inkomen. Het dateert van 1993 dat we nog dergelijke tekortniveaus boekten. Analyses over het structureel onderliggend begrotingstekort waarbij dus eenmalige maatregelen zoals het verkoop van gebouwen en dergelijke buiten beschouwing worden gelaten, wijzen erop dat ons land eigenlijk evenmin een evenwicht boekte aan de vooravond van de crisis.

GRAFIEK 1.6. OVERHEIDSSCHULD -EN TEKORT (MET RENTELASTEN) (1993-2009)



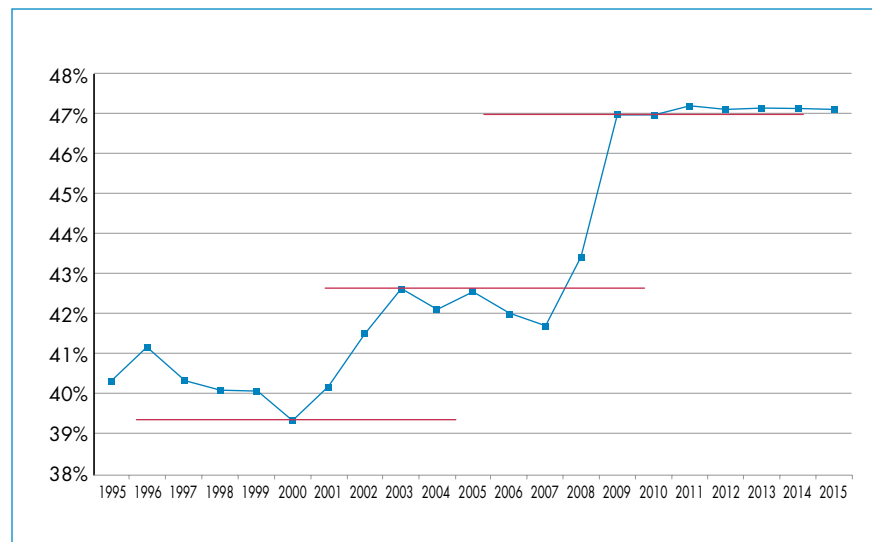
BRON: ITINERA EN INR

De voorgeschiedenis is gekend: sinds 2000 stegen de uitgaven zonder rentebetalingen veel sterker dan het nationaal inkomen. Dit was voor de leek niet zichtbaar omdat tegelijk de rentelasten erg afnamen. Dit was echter in tegenstrijd met de Brusselse consensus dat we een inverse schuldsneeuwbal zouden moeten creëren om zo ruimte vrij te maken voor de vergrijzingskosten. De conclusie is inderdaad dat ons uitgavenniveau (zonder rentebetalingen) van 42 % van het bbp in 2000 houdbaar was. Nadien heeft men aan

Men heeft niet aan de verleiding kunnen weerstaan om de lagere rentelasten om te zetten in structureel nieuwe uitgaven zodat het overheidsbeslag in 2010 uitkomt op 50% van het bbp

de verleiding niet kunnen weerstaan om de lagere rentelasten om te zetten in structureel nieuwe uitgaven zodat het overheidsbeslag in 2010 uitkomt op 50% van het bbp (grafiek 1.7). De slotsom is dus dat de overheid vandaag op te grote voet leeft waarbij in feite kosten doorgeschoven worden naar toekomstige generaties. Nu moge het duidelijk zijn dat in de diepste crisis sinds de tweede oorlog het niet het meest geschikte moment is om diep de broeksriem aan te trekken. First best is inderdaad in periode van hoogconjunctuur collectief te sparen zodat er ruimte is om de onvermijdelijke crisis op te vangen. Helaas heeft de politiek een structureel probleem om vooruitziend te zijn waardoor we dus vandaag staan voor deze opdracht.

GRAFIEK 1.7: OVERHEIDSBESLAG (EXCL. RENTELASTEN): % BBP



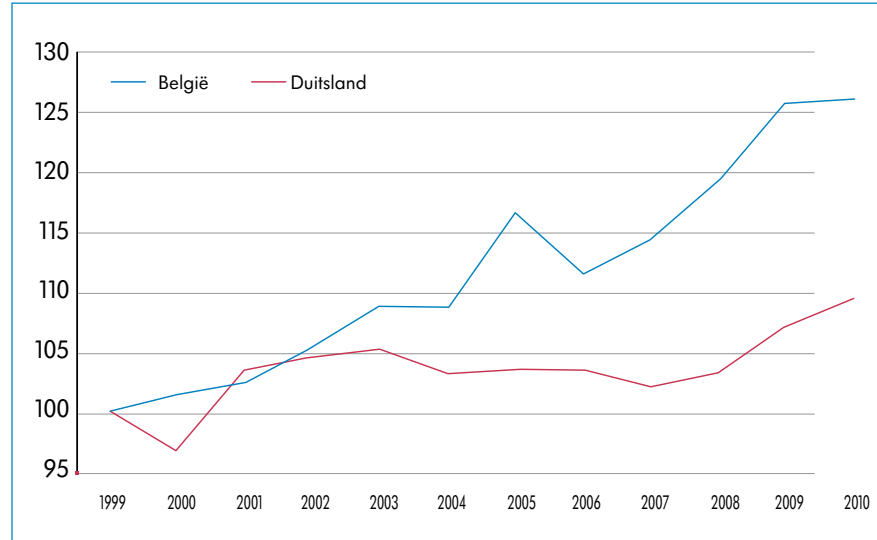
BRON: FEDERAAL PLANBUREAU, INR

De werkelijke correctie vond in de jaren tachtig voor tweederde plaats door belastingverhogingen, vooral op arbeid.

Nu mag de urgentie om budgettair in te grijpen wel groot zijn, toch wordt de inspanning nog regelmatig geminimaliseerd. De inspanning is immers niet groter dan in de jaren 1980, stelt men dan. Hoewel het waar is dat toen ook 5 procent van het nationaal inkomen moest gecorrigeerd worden, horen daar toch enkele kantlijnen bij. De helft van de correctie is destijds gerealiseerd door lagere rentelasten en dat kan moeilijk als een echte inspanning worden beschouwd. Niet alleen konden de regeringen toen nog rekenen op een forse rentemeevaller, er werd ook een algemene devaluatie doorgevoerd en besparingen gingen vooral ten koste van investeringsuitgaven. Geen van die sporen is vandaag nog berijdbaar: de rente staat historisch laag en dreigt zelfs de schuld te maken als ze heropleeft, de euro verhindert de noodrem van devaluatie en de investeringen staan al op een zeer laag pitje. Op eenmalige ingrepen onder het motto 'verkoop de familiejuwelen' moeten we al evenmin rekenen: het gaat hier om terugkerende besparingsnoden en veel juwelen zijn al verpatst. Daarenboven is het financieringsplaatje van het intussen federale België danig gecompliceerd geworden. De aankomende besparingsronde zal snel botsen op de onderfinanciering van het federale niveau en wordt dus ook een hyperbeladen communautair verhaal. De werkelijke correctie vond in de jaren tachtig voor tweederde plaats door belastingverhogingen, vooral op arbeid. Vandaag is deze optie hoegenaamd uitgesloten aangezien we ook geconfronteerd worden met een concurrentieprobleem en onze arbeidsfiscaliteit tegenwoordig wereldkampioen is. Het is mogelijk dat er in andere belastingvormen enige marge zit, maar dan zou dit sowieso best gebeuren in de vorm van een belastingverschuiving in plaats van een algemene lastenverhoging.

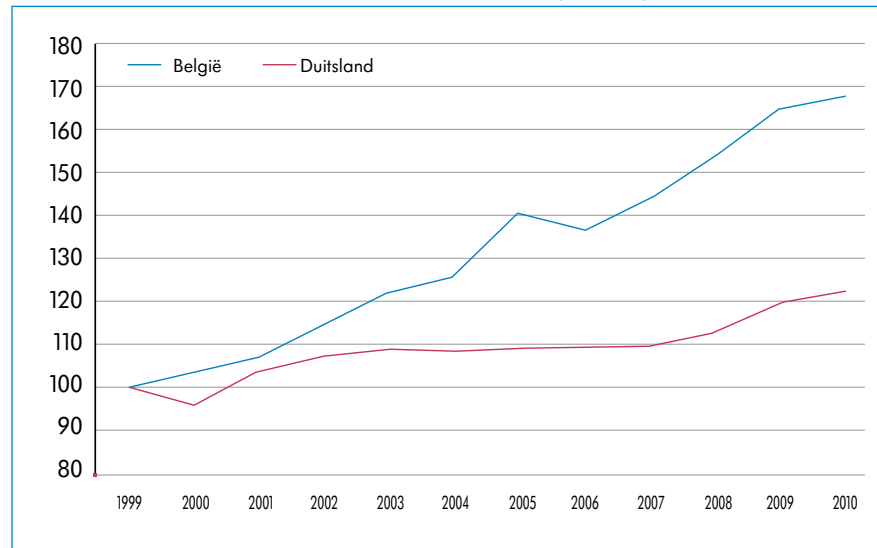
In onderstaande grafieken vergelijking we de ontwikkeling van de totale overheidsuitgaven in ons land en Duitsland. Economen vragen zich terecht af of het voor de welvaart in Europa niet beter was geweest indien ons land zich op dit vlak had gedragen als de Duitse overheid (en toegegeven de Duitse beslissers net nu iets minder de broeksriem hadden aangetrokken door bijvoorbeeld te investeren in bepaalde nuttige publieke werken).

GRAFIEK 1.8.: TOTALE OVERHEIDSUITGAVEN IN REËLE TERMEN (1999=100)



BRON: FEDERAAL PLANBUREAU, INR

GRAFIEK 1.9.: OVERHEIDSUITGAVEN IN REËLE TERMEN BUITEN RENTEBETALINGEN (1999=100)



BRON: FEDERAAL PLANBUREAU, INR

De economische crisis is niet de voornaamste oorzaak van de stijgende overheidsuitgaven en de budgettaire crisis.

Ons land heeft in het verleden een gebrek aan discipline vertoond om in goede jaren reserves op te bouwen voor slechtere tijden. Om het politieke risico van onmiddellijke gratificatie ten koste van de toekomst in te dijken, moet zoveel mogelijk het budgettair beleid op automatische piloot worden gezet via een zogenaamd Automatic Budget System. Het systeem berust op twee elementen. Ten eerste moet een lange termijn doelstelling voor de overheidsschuld en het sociale zekerheidsdeficit worden vastgelegd. Ten tweede moeten, op basis van de te bereiken doelstelling, de projecties bepalen welke de verwachte budgettaire deviaties zullen zijn en de nodige bijdrageaanpassingen worden berekend. De doelstellingen worden om de 5 jaar herzien door een technisch stuurcomité in functie van de evolutie van de groeiperspectieven of de demografische veranderingen.

De economische crisis is niet de voornaamste oorzaak van de stijgende overheidsuitgaven en de budgettaire crisis. Om een en ander in perspectief te plaatsen: de uitgaven voor gezondheidszorg namen in 2009 toe met meer dan 3 miljard euro (een toename van 7,2% reëel) en pensioenen met meer dan 1,3 miljard euro wat samen het viervoudige is van de tijdelijke relancemaatregelen.

Als België dus met een budgettair probleem zit, dan is dat niet te wijten aan relancemaatregelen, hoe we die dan ook zouden definiëren. Voor werkelijk relancebeleid moeten we eigenlijk verwijzen naar China waar volop alles op alles werd gezet om investeringen aan te wakkeren. Zelfs in de Verenigde Staten is men niet zo diep gegaan aangezien de helft van het stimulusplan uit belastingverlagingen bestond die in tijde van onzekerheid vooral opgespaard worden en pas op langere termijn impact ressorteren wanneer de impuls misschien al niet meer gepast is. In ons land heeft men vooral de sociale zekerheid ondersteund, onder meer in de werkloosheid. Op de arbeidsmarkt zijn kosten noch moeite gespaard om mensen in hun job te houden, eerder dan voor nieuwe jobs te gaan.

Tabel 1.2. toont in welke mate lagere belastingsinkomsten verantwoordelijk zijn voor de toename in het begrotingstekort tussen 2008 en 2009. Voor sommige landen zoals de Verenigde Staten loopt dit op tot 40%. Voor de Eurozone bedraagt het gemiddelde slechts 10% en is het toe te schrijven aan lagere inkomsten.

Dat betekent dat hogere uitgaven voor 90% van de begrotingsontsporing tekenen. In dergelijke landen (waaronder België) zal logischerwijs de komende jaren de aanpassing ook vooral aan de uitgavenzijde liggen.

TABEL 1.2: AANDEEL VAN GEWIJZIGDE BELASTINGONTVANGSTEN IN DE TOENAME VAN HET BEGROTINGSTEKORT

Verenigde Staten	40%	Euro Zone	10%	Portugal	26%
Griekenland	39%	Ierland	9%	België	12%
Verenigd Koninkrijk	37%	Finland	8%	Duitsland	-15%
Spanje	32%	Oostenrijk	7%		
Frankrijk	31%	Nederland	4%		

BRON: EIGEN BEREKENINGEN, OESO 2010

De relancemaatregelen in ons land waren erg beperkt en het komt er nu op aan ze uit te faseren zodat we moeilijk nog spreken van tijdelijke en gerichte stimulus. Zeker in ons land is het te hachelijk om er vanuit te gaan dat de maatregelen zichzelf financieren. Overigens heeft de crisis voor een stuk niet anders gedaan dan werkelijke onderliggende staat van de budgettaire situatie bloot te leggen.

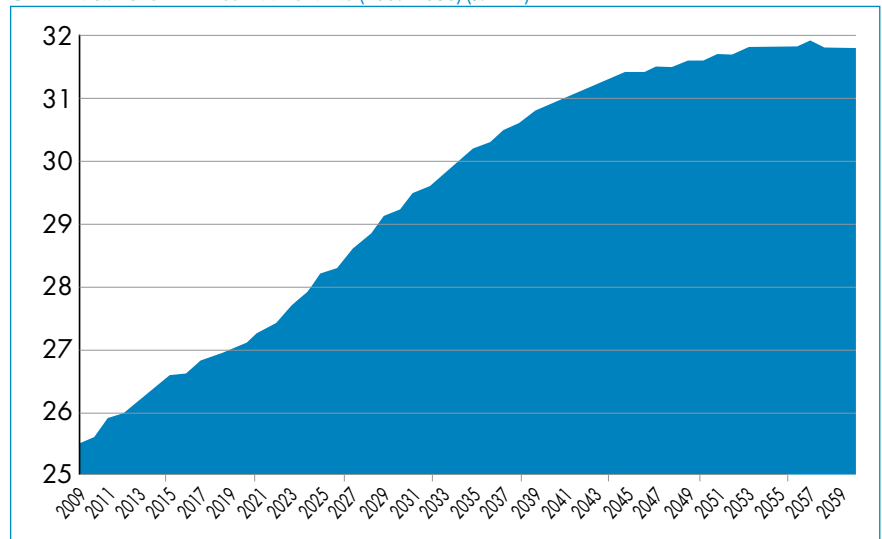
DE KOSTEN VAN DE VERGRIJZING

De focus op het huidige begrotingstekort en de huidige overheidsschuld onderschat de werkelijke uitdaging enorm. Bij afwezigheid van structurele ingrepen in pensioenen, gezondheidszorg, arbeidsmarkt en economisch draagvlak zullen de sociale uitgaven van ons land volgens de Studiecommissie voor de Vergrijzing toenemen van 25% van het bbp in 2009 tot 32% van het bbp tegen 2060. Dit is geen ver toekomstverhaal.

De vergrijzing is namelijk al begonnen. In 2009 stegen de pensioenuitgaven met 1,7 miljard en de gezondheidszorguitgaven met 1,4 miljard.

De vergrijzing is namelijk al begonnen. In 2009 stegen de pensioenuitgaven met 1,7 miljard en de gezondheidszorguitgaven met 1,4 miljard. Herhalen we dat de analyses van de Studiecommissie voor de vergrijzing als optimistisch beschouwd dienen te worden². Om het nog anders te formuleren: we moeten niet alleen rekening houden met de officiële overheidsschuld, maar ook met de zogenaamde impliciete schuld die pensioenverplichtingen en andere sociale uitgaven betreft.

GRAFIEK 1.10.: BUDGETTAIRE KOSTEN VERGRIJZING (2009-2060) (% BBP)



BRON: STUDIECOMMISSIE VOOR DE VERGRIJZING, 2010

De volgende tabellen tonen dat de budgettaire meerkost tengevolge van de vergrijzing systematisch onderschat werd door de studiec ommissie voor de vergrijzing. In 2002 schatte de studiec ommissie voor de vergrijzing dat men vanaf 2030 3,1% van het BBP vergrijzingkosten meer zouden betalen. In het laatste rapport van de studiec ommissie wordt die meerkost op 6,8% van het BBP geschat, oftewel een onderschatting van 120%. Bovendien dacht men eerst dat na 2030 de kosten zouden afnemen terwijl nu blijkt dat ze nog significant toenemen in deze periode.

² Volgens deze hypothesen zou de activiteitsgraad van 61% naar 70% gaan, terwijl de werkloosheid tot 8% zou dalen en België een zeer gunstig nettomigratiesaldo zou bereiken.

DE BUDGETTAIRE VERGRIZINGSKOST ALS % VAN HET BBP IN 2030 VOLGENS 8 OPEENVOLGENDE RAPPORTEN

Rapport	Apr/02	Mei/03	Apr/04	Mei/05	Mei/06	Mei/07	Mei/08	Juni/09
Totale kost	3,1	4,2	4,5	5,1	4,6	5,1	4,7	6,8

BRON: STUDIECOMMISSIE VOOR DE VERGRIZING, JAARRAPPORTEN 2002-2009, EIGEN BEREKENINGEN

DE BUDGETTAIRE VERGRIZINGSKOST ALS % VAN HET BBP IN 2050 VOLGENS 4 OPEENVOLGENDE RAPPORTEN

Rapport	Mei/06	Mei/07	Mei/08	Juni/09
Totale kost	6,6	6,9	6,7	8,8

BRON: STUDIECOMMISSIE VOOR DE VERGRIZING, JAARRAPPORTEN 2002-2009, EIGEN BEREKENINGEN

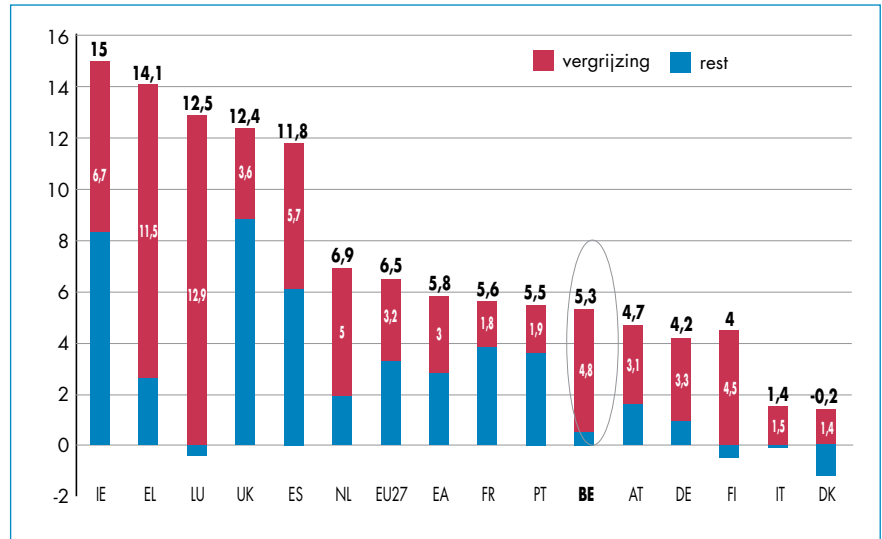
We mogen niet al te veel op een verbetering van de economische conjunctuur rekenen voor de oplossing van onze budgettaire problemen.

Een opmerkelijke ontwikkeling is dat na de economische crisis de meerkost voor vergrijzing al 3,2% zou bedragen voor de periode 2008-2014 terwijl dit in 2008 nog werd geraamd op 1,1%.

BEGROTINGSSANERING

Het is van fundamenteel belang dat we ons ervan bewust zijn dat we niet al te veel op een verbetering van de economische conjunctuur mogen rekenen voor de oplossing van onze budgettaire problemen. Het is inderdaad zo dat in België de automatische stabilisatoren voor meer dan de helft van ons begrotingstekort ten grondslag lagen en dat deze minderontvangsten en extra uitgaven aan bijvoorbeeld werkloosheidsuitkeringen zich zouden normaliseren naar gelang de economie zich herstelt. Het is echter niet zo dat het begrotingstekort zich zou reduceren tot het structureel begrotingssaldo van meer dan 2% van het bruto binnenlands product bij de verwachte economische herleving wegens de enorme additionele vergrijzingerelateerde uitgaven. De boodschap die we moeten meegeven is dan ook dat we twintig miljard structureel moeten besparen zelfs met een fors economisch herstel (zie ook grafiek 1.11).

GRAFIEK 1.11.: OMVANG VAN DE VEREISTE BEGROTINGSSANERING (% BBP)



BRON: EUROPESE COMMISSIE

Alleen al om de pletwals van de kosten voor vergrijzing op te vangen dienen er dus ingrijpende budgettaire maatregelen genomen te worden. We hebben in ons land hiertoe echter minder alternatieven ter beschikking dan in bv. de Verenigde Staten. Daar bedraagt de totale belastingdruk 31,8%, terwijl de algemene belastingdruk bij ons 48,2% van het BBP vertegenwoordigt. In de VS hebben ze dus ruimte om de noodzakelijke aanpassing voor een belangrijk stuk te realiseren via meer belastingen, niet zo in België (zie tabel 1.3.)

TABEL 1.3: BUDGETTAIRE KERNCIJFERS VOOR 2009

Land	Overheids-tekort (mrd € / % BBP)		Overheids-uitg. (% BBP)	Overheids-ontv. (%BBP)	Overheids-schuld (% BBP)	Overheids-schuld in 2060 (ongewijzigd beleid)
EU27	-801	-6,8%	50,7%	44,0%	73,6%	477,3%
België	-20	-6%	54,2%	48,2%	96,7%	372,4%
Griekenland	-32	-13,6%	50,4%	36,9%	115,1%	884,0%
Spanje	-117	-11,2%	45,9%	34,7%	53,2%	776,6%
Portugal	-15	-9,4%	51,0%	41,6%	76,8%	389,9%
Italië	-80	-5,3%	51,9%	46,6%	115,8%	205,9%
Duitsland	-79	-3,3%	47,6%	44,3%	73,2%	318,9%
Frankrijk	-144	-7,5%	55,6%	48,1%	77,6%	431,3%
Nederland	-30	-5,3%	51,6	46,3%	60,9%	450,3%
Oostenrijk	-9	-3,4%	51,8%	48,3%	66,5%	337,8%
Finland	-3	-2,2%	55,6%	53,2%	44%	248,7%

BRON: EUROSTAT (2010), EC

We hebben momenteel een engagement van de overheid om tegen 2012 de norm van 3% overheidstekort te halen en tegen 2015 een begrotingsevenwicht te realiseren. De vraag is of we ambitieuzer dan dit traject moeten zijn. Het voorzichtigheidsprincipe stelt alvast dat we rekening houden met het feit dat de markt ongerust is over de accumulatie van overheidsschulden wereldwijd.

TABEL 1.4.: BEGROTINGSOBJECTIEVEN BELGISCHE OVERHEID

in % bbp	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Gezamenlijke overheid	-5,9	-4,8	-4,1	-3,0	-2,0	-1,0	0,0
Entiteit I	5,1	3,8	3,6	2,6			
Entiteit II	-0,8	-0,9	-0,5	-0,4			
Verbetering van het saldo		1,1	0,7	1,1	1,0	1,0	1,0
Cummulatieve verbetering van het saldo		1,1	1,8	2,9	3,9	4,9	5,9

BRON: BELGISCHE STABILITEITSPROGRAMMA, JANUARI 2010

Een land als de Verenigde Staten ondervindt op dit moment daarvan nauwelijks last omdat beleggers het terecht of onterecht aanzien als een safe haven. De ervaring in de eurozone maakt ons duidelijk dat ons land in elk geval zulke illusies niet kan koesteren. In Europa wordt er nu duidelijk onderscheid gemaakt tussen landen. De renteniveaus zijn ondanks het ultrasoepele beleid van de centrale bank voor Zuid-Europese landen sterk opgelopen. Terwijl België niet wordt onderverdeeld bij de infame PIIGS-landen, merken verschillende waarnemers op dat België in elk geval op de scheidingslijn ligt³. We kunnen in elk geval niet ontkennen dat ons politiek stelsel en economische fundamenten vandaag minder gunstig ogen dan we zouden hopen.

Landen die onder acute stress komen te staan, hebben geen andere keus dan fors te besparen. Dit kan essentieel zijn om vertrouwen te winnen dat het beleid de budgettaire situatie ernstig neemt. Zoniet kan de geëiste risicopremie dermate uit de hand lopen dat de wurggreep van hogere rentelasten en de daarmee gepaard gaande rentesnieuwbal oncontroleerbaar wordt.

³ Roubini Global Economics, Belgium: The New Maginot Line of the EZ Crisis?, juni 2010

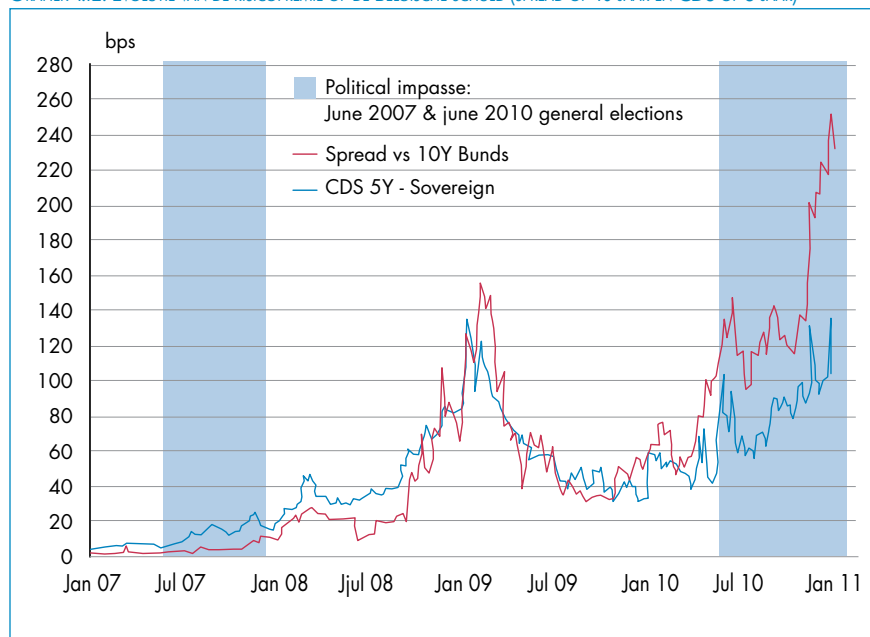
DE SCHULDSPIRAAL

De demografische schokgolf ontwricht de financiering van de wettelijke pensioenen structureel en blijvend. Een makkelijke oplossing voor dit onevenwicht zou erin bestaan om de begrotingstekorten verder op te stapelen. Dat zou erop neerkomen dat we de komende generaties het gelag doen betalen. Hieraan zijn twee risico's verbonden. Ten eerste zou het doorschuiven van de lasten tot ontevredenheid en een solidariteitsbreuk tussen de generaties kunnen leiden, terwijl deze solidariteit noodzakelijk is om een repartitiestelsel voor de pensioenen in stand te houden. Robert Fogel noemt dit de 'generatieclash'. Ten tweede bestaat er een reëel gevaar dat de schuldenberg te hoog wordt en er een sneeuwbaaleffect ontstaat. Er wordt vandaag de dag algemeen aangenomen dat een overheidsschuld van minder dan 60% van het BBP geen onoverkomelijke problemen stelt qua financiering en lasten. Maar zodra dat plafond overschreden is, begint de schuldenlast de overheidsfinanciën aan te tasten. Boven de 90% komt een overheid in een vicieuze cirkel terecht die slechts met draconische fiscale maatregelen en forse besparingen op de overheidsuitgaven kan worden doorbroken. De totale overheidsschuld van de lidstaten in de eurozone bedraagt ongeveer 70% van het BBP van de eurozone. De Europese Unie in haar geheel bevindt zich al in de gevarenzone. Om de toestand recht te zetten, zouden we de komende vijf jaar telkens meer dan 8% economische groei moeten halen, wat in de huidige omstandigheden natuurlijk volstrekt onrealistisch is. In België is de toestand nog heel wat erger. De Belgische overheidsschuld bedraagt ongeveer 100% van het BBP en om te vermijden dat de financiering van de overheidsschuld volledig uit de hand loopt (het sneeuwbaaleffect), moeten de rentevoeten (de kosten die de Belgische overheid op haar schulden moet betalen) absoluut onder het groeipeil blijven en moeten de begrotingstekorten worden weggewerkt. Gebeurt dit niet, dan zal het onmogelijk zijn om deze schuld af te bouwen die bovendien onder invloed van de groeiende rentelasten verder aangroeit. En dit is precies wat we in België maar ook in andere landen zien: een groot begrotingstekort en rentevoeten die hoger zijn dan het economische groeipeil. Het sneeuwbaaleffect doet zich dus al voor in België sinds de financiële en budgettaire crisis van 2008 en het ziet er niet naar uit dat hier snel verandering in komt. Zelfs indien de overheidsschuld er vanzelf gekomen zou zijn, zal ze in geen geval vanzelf weer verdwijnen. Volgens het verslag van de OESO uit 2010 zou België een begrotingsinspanning van bijna 5% van zijn BBP moeten leveren om het sneeuwbaaleffect te stoppen. Ter vergelijking: Griekenland zou

een inspanning van 8% van zijn BBP moeten leveren. Maar het kan nog erger, want van Groot-Brittannië en Ierland wordt een begrotingsinspanning van meer dan 10% van hun respectieve BBP verwacht. België moet dus net als de meeste andere OESO-landen begrotingsinspanningen leveren om het sneeuwbaaleffect te counteren, en zorgen voor een voldoende groot begrotingsoverschot om de overheidsschuld te financieren. Volgens de jongste cijfers van het INR is de totale overheidsschuld inmiddels opgelopen tot 326 miljard euro (96,2% van het BBP). De jaarlijkse rentelasten bedragen 12 miljard euro. Dit komt overeen met 15% van alle sociale uitkeringen die de overheid in de loop van een jaar betaalt (86 miljard euro in 2009) en met 7,5% van alle overheidsontvangsten (162 miljard euro in 2009).

Een land dat een structureel begrotingstekort en een aanzienlijke schuld meedraagt, is vandaag de dag veel kwetsbaarder dan vroeger voor een verharding van de financiële markten. Indien het beleid niet wijzigt, kan een hogere risicopremie, die zich in een hogere rentevoet vertaalt, zeer zwaar doorwegen. Grafiek 1.12 toont de evolutie van de risicopremie die wordt gevraagd voor de leningen van de Belgische staat op 10 jaar (verschil in basispunten tegenover Duitse rentevoet op 10 jaar). We zien zeer duidelijk de recente stijging van deze risicopremie. De prijs van de CDS (*credit default swaps*) om zich in te dekken tegen het risico van niet-betaling door de Belgische staat is nog dramatischer gestegen tot maar liefst 250 basispunten in januari 2011 (d.w.z. een premie van 2,5%).

GRAFIEK 1.12: EVOLUTIE VAN DE RISICOPREMIE OP DE BELGISCHE SCHULD (SPREAD OP 10 JAAR EN CDS OP 5 JAAR)



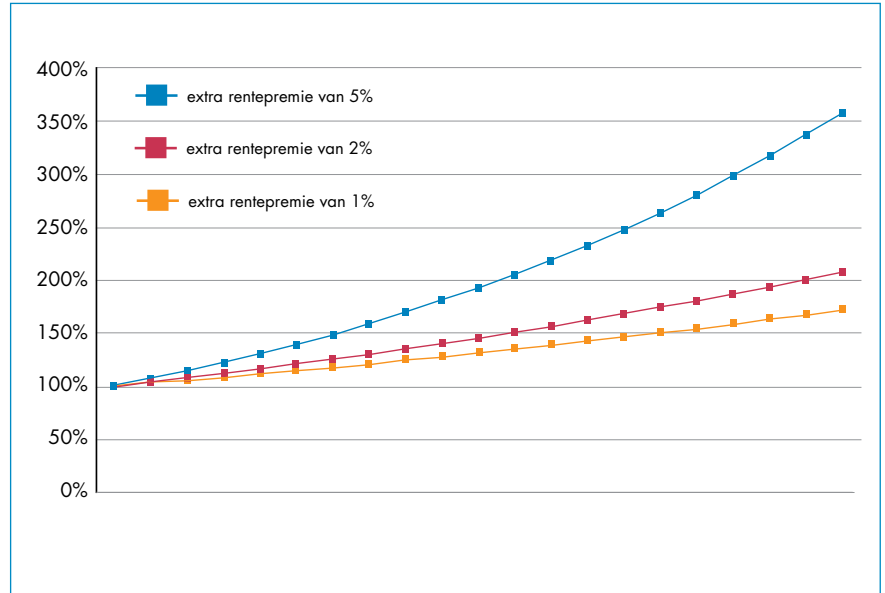
BRON: BLOOMBERG, MORGAN STANLEY RESEARCH

Onderstaande grafiek toont een aantal scenario's waarbij de scenario's voor de risicopremie nog lichter uitvallen dan wat Griekenland en Ierland recent hebben ervaren. Als een land onder dergelijke hoge druk komt te staan, is het essentieel duidelijk te communiceren over maatregelen. Dit kan gaan van aankondigingen van besparingen tot het al op korte termijn in uitvoering brengen van significante bezuinigingen. Geloofwaardigheid is in deze materie essentieel om te signaleren dat de boodschap begrepen is en structurele maatregelen genomen worden die de kredietwaardigheid van het land ondersteunen. Momenteel beleven sommige landen een werkelijk Minsky-moment waarbij het vertrouwen zwaar geschaad is in de capaciteit om schulden te beheren.

Gezien de mix van structureel tekort en nieuwe uitgaven gerelateerd aan de vergrijzing is het essentieel beide onderdelen voldoende aandacht te geven. Voor landen als België is het ondertussen zo dat een bevrozing in reële termen van uitgaven niet meer volstaat. Deze kans hebben we de voorbije tien jaar verkeken. Paradoxaal heeft het land ook niet

hetzelfde voordeel van het vervallen van de stimulusmaatregelen als andere landen omdat ten eerste de stimulus in ons land niet zo belangrijk was en ten tweede een belangrijk onderdeel ervan permanent blijkt te zijn (in tegenstelling tot het geëigende concept van een stimulus).

GRAFIEK 1.13.: SCHULDSNEEUWBAL ONDER DRUK VAN SPECULATIE



BRON: ITINERA

03

POLITIEK IMMOBILISME



Het zilverfonds heeft de illusie aan de bevolking gegeven dat het financieringsprobleem van de vergrijzing opgelost was. Het generatiepact van 2006 heeft slechts erg weinig effecten gehad op de tewerkstelling van de seniors. We stellen vast dat België het land is dat zich het minst heeft voorbereid voor de vergrijzing. Volgens projecties zal de vergrijzingskost 50% hoger bij ons zijn dan in de EU-27 ondanks een vergrijzingsgraad (gemeten door de toename van de demografische afhankelijkheid) die 40% lager zit.

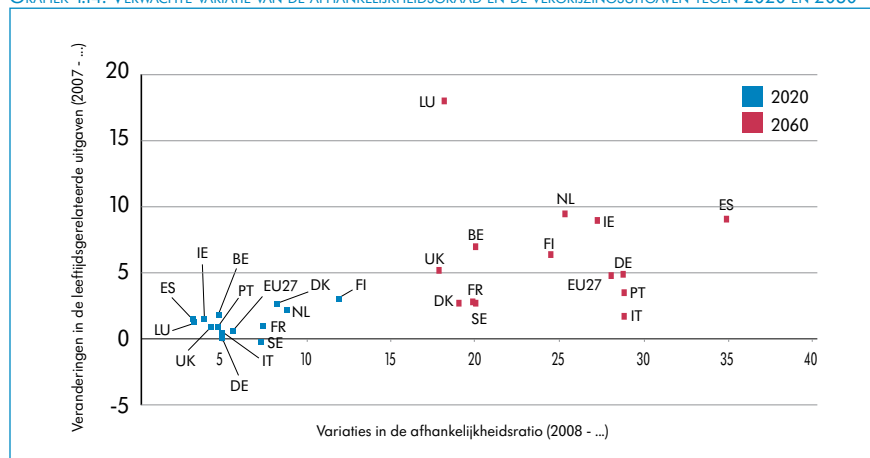
BELGIË RAAKT ACHTEROP

Iedereen is het er over eens dat korte termijnmaatregelen niet zullen volstaan, rekening houdend met de omvang van het probleem van de vergrijzing en met de rampzalige impact van de financieel-economische crisis op de overheidsfinanciën. Sinds 1960 is de gemiddelde periode gedurende dewelke pensioenen worden uitbetaald, gestegen van 8 tot meer dan 20 jaar. Dit is enerzijds het gevolg van de langere levensduur, maar anderzijds ook van de vroegere pensioneringen. Men voorziet dat in de komende veertig jaar, indien het beleid ongewijzigd blijft, eenzelfde aantal actieven (bevolking in de leeftijdsgroep van 20 tot 60 jaar die effectief aan het werk is) anderhalf miljoen bijkomende gepensioneerden (60-plussers) zal moeten ondersteunen (gegevens van het NIS). De vergrijzing zou daardoor een verpletterende last op de schouders van de jongere generaties leggen.

Centraal in het beleid stond de oprichting van het Zilverfonds. De kas van dit fonds is tot in 2006 op een ad hoc basis uit eenmalige inkomsten gespijst. Het was de bedoeling dat dit Fonds systematisch en permanent zou worden gefinancierd door er een deel van het BBP aan toe te wijzen. Niets is echter minder waar. Erger nog, het Zilverfonds creëert bij de bevolking de illusie dat het probleem van de financiering van de vergrijzing is opgelost. En ondanks het Generatiepact van 2006 zijn er nog steeds maar weinig oudere werknemers aan de slag. Door dit alles is België (samen met Luxemburg) het minst voorbereid op de vergrijzing van alle Europese landen. Inderdaad, uit de voorspellingen van 2009 van de Europese Unie blijkt dat de kost van de vergrijzing bij ons 50% hoger ligt dan gemiddeld in het Europa van de 27, hoewel de vergrijzingsgraad (gemeten naar de stijging van de demografische afhankelijkheidsgraad) 40% lager ligt (cf. grafiek).

Uiteindelijk is België (samen met Luxemburg) het minst voorbereid op de vergrijzing van alle Europese landen.

GRAFIEK 1.14. VERWACHTE VARIATIE VAN DE AFHANKELIJKHEIDSGRAAD EN DE VERGRIJZINGSUITGAVEN TEGEN 2020 EN 2060



BRON: EC AWG- 2009 EN EIGEN BEREKENINGEN

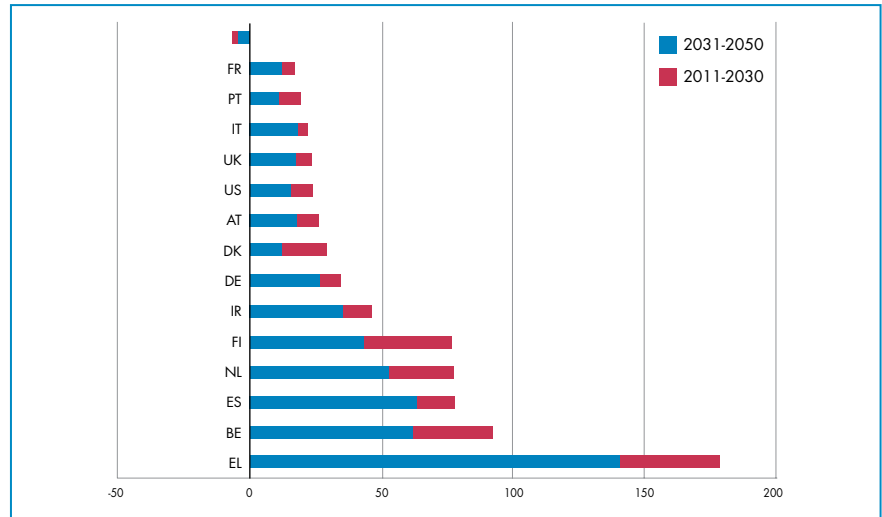
Onrustwekkender nog is dat de Belgische overheidsfinanciën er door de financieel-economische crisis nu nog slechter voorstaan dan tevoren om de stijgende kosten van de vergrijzing aan te kunnen. Bovendien zijn de voorspellingen inzake de uitgaven in verband met de leeftijd veel te optimistisch. Ze gaan immers uit van een sterke toename van de tewerkstellingsgraad bij de oudere werknemers en van een productiviteitsstijging van 1,5 tot 1,75 % per jaar. Deze voorspelling gaat lijnrecht in tegen wat we al lang vaststellen in België, namelijk dat er een grote spanning bestaat tussen tewerkstelling en productiviteit die al decennialang in tegenovergestelde richtingen evolueren (cf. de Callataÿ et Sapir 2007)⁴. Zonder diepgaande hervorming van onze arbeidsmarkt zal het onmogelijk zijn om dit conflict tussen tewerkstelling en productiviteit op te lossen. We stellen ook vast dat een vroegtijdige pensionering financieel nergens zo aantrekkelijk is als in België.

Grafiek 1.15. toont duidelijk dat de stijging in pensioenuitgaven een belangrijke impliciete schuld vertegenwoordigt.

We stellen ook vast dat een vroegtijdige pensionering financieel nergens zo aantrekkelijk is als in België.

⁴ Réformer sans tabous

GRAFIEK 1.15.: HUIDIGE TEGENWAARDE VAN TOEKOMSTIGE PENSIOENUITGAVEN (% BBP)



BRON: IMF

PENSIOENHERVORMING IN HET BUITENLAND

Alle Europese landen worden geconfronteerd met de uitdaging gevormd door de vergrijzing van hun bevolking. Daarom hebben vrijwel alle Europese landen soms ingrijpende hervormingen doorgevoerd of overwegen zij zulks op min of meer korte termijn te doen.

Onder de hervormingen die in de EU15 en daarbuiten ten uitvoer werden gelegd, hebben enkele landen structurele veranderingen aangebracht, die erin bestaan hetzij een gedeelte van de voor de betaling van de toekomstige pensioenen noodzakelijke sommen te kapitaliseren, hetzij over te gaan op een stelsel met vaste bijdragen veeleer dan met vaste prestaties. Over het algemeen zijn trouwens expliciete of door een wijziging van stelsel vereiste wijzigingen aangebracht in de voor de berekening van de pensioenrechten gehanteerde parameters. De meeste landen hebben getracht de effectieve pensioenleeftijd op te trekken. Zulks is gebeurd, enerzijds, op dwingende wijze, door de wettelijke pensioenleeftijd te verhogen en de mogelijkheden tot vervroegde uittrekking te verminderen. Anderzijds werd gekozen voor de weg van stimuli, met name door het invoeren van bonussen en sancties voor vertraagde of vervroegde uittrekking,

De meeste landen hebben getracht de effectieve pensioenleeftijd op te trekken.

Sommige landen hebben de pensioenstelsels van de ambtenaren hervormd.

Italië, Zweden en Denemarken houden de pensioenkosten tegen 2060 al met al vergelijkbaar met die in 2007.

door het verlengen van de loopbaan die nodig is om aanspraak te kunnen maken op een volledige carrière of door rekening te houden met de langere levensverwachting bij de berekening van de rente ter verdeling van het gecumuleerde kapitaal.

In alle landen van de EU15 wordt een specifiek en gewoonlijk genereuzer pensioenstelsel toegepast voor het (statutair) personeel van de overheidssector. Naast de maatregelen die soms worden genomen om die groep van personen te beperken – bijvoorbeeld vermindering van de werkgelegenheid bij de overheid, uitbesteding of indienstneming van contractueel personeel –, hebben sommige landen de pensioenstelsels van die groep hervormd. Deze hervormingen namen vaak de vorm aan van een toenadering tot de pensioenstelsels van de werknemers uit de particuliere sector, door het specifieke karakter te beperken, door dat specifieke stelsel meer te harmoniseren of zelfs op te heffen.

Na die hervormingen, blijken verschillende landen erin geslaagd te zijn de groei van hun pensioenuitgaven onder controle te houden. Zo zouden bijvoorbeeld Italië, Zweden en Denemarken de pensioenkosten tegen 2060 al met al vergelijkbaar moeten houden met die in 2007. Andere landen daarentegen, zoals Luxemburg en Griekenland, moeten zich wel degelijk zorgen maken over de explosieve toename van die kosten.

TABEL 1.5.: BELANGRIJKSTE PARAMETRISCHE HERVORMINGEN VAN DE OVERHEIDSPENSIENEN

	AT	BE	DE	DK	EL	ES	FI	FR	IE	IT	LU	NL	PT	SE	UK
Verhoging van de minimale pensioenleeftijd	X			²			X ³		X	X	X	X	X	X ³	X
Afremmen van vervroegde uitstreding of stimuleren van latere pensionering	X	X	X	X	X	X	X	X	X ⁴	X	X	X	X	X	X
Verlenging van de duur van de bijdragen	X		X				X	X		X	X	X	X		
Vermindering pensioenuitgaven	X		X				X	X		X	X	X	X	X ⁵	X ⁶

BRONNEN: KING ET AL.. (2007). OESO (2007A), PALACIOS EN WHITEHOUSE

- 1 DE AANWEZIGHEID VAN EEN KRUIS IN EEN CEL BETEKEN DAT EEN OVERTUIGENDE INDICATIE VAN DE AANWEZIGHEID VAN DIT ELEMENT VAN DE HERVORMING SINDS 1990 IS GEVONDEN VOOR HET BETROKKEN LAND, ONGEACHT HET BELANG.
- 2 IN DENEMARKEN WERD DE NORMALE PENSIOENGERECHTIGDE LEEFTIJD VERLAAGD 67 TOT 65 JAAR IN 2004, MAAR ZAL WORDEN VERHOOGD MET 2 JAAR TUSSEN 2024 EN 2027.
- 3 FLEXIBILISERING VAN DE WETTELIJKE LEEFTIJD.
- 4 IN IERLAND HEEFT MEN ALLEEN DE VERPLICHTE PENSIOENLEEFTIJD VOOR HET PENSIOEN GESCHRAPT.
- 5 FICTIEVE=NOTIONELE
- 6 INDEXERING OP BASIS VAN LONEN

BEGROTINGSCONSOLIDATIE IN ONZE BUURLANDEN

Talrijke landen hebben reeds saneringsprogramma's aangekondigd met een combinatie van uitgavenreducties en belastingsverhogingen. Onder hen uiteraard leden van de eurozone die opnieuw in het reine willen komen met de begrotingsregels van het stabiliteitspact.

Aan de ene kant wil men de tekorten inperken zonder aan de andere kant het economisch herstel te beschadigen, de koopkracht van de burgers te veel aan te tasten en de investeringsintenties van bedrijven te verstoren. De terugkeer van de economische groei is inderdaad onmisbaar in de mate dat ze bijdraagt aan de inkomsttoename van de overheid via fiscaliteit op consumptie en arbeid. In Duitsland poogt men dan ook de financiering van onderwijs en onderzoek op peil te houden. Er zijn zelfs landen zoals Italië en Groot-Brittannië welke de fiscaliteit wat willen verlichten en sommige ondernemingskosten inperken te versterking van de competitiviteit van het bedrijfsleven.

Besparingsmaatregelen bestaan noodzakelijkerwijs in het reduceren van de uitgaven en het verhogen van de inkomsten. De publieke sector wordt dan ook vooral geraakt door besparingen in de meeste landen waar sprake is van een reductie of bevrozing van de loonevolutie van ambtenaren en ministers naast andere uitgavenbeperkingen voor de ministeries.

Als we naar onze Engelse burens kijken, stellen we vast dat de nieuwe regering zich verbonden heeft tot nooit eerder geziene budgettaire besparingen van maar liefst 6,3% van het BBP in de periode 2014-2015. Meer dan driekwart van de begrotingsinspanningen zou moeten komen van een beperking van de overheidsuitgaven en slechts een kwart van een verhoging van de belastingen. En dit in een land waar de belastingdruk meer dan 6 procentpunten van het BBP lager is dan in België.

De nieuwe Engelse regering engageert zich tot nooit eerder geziene budgettaire besparingen van maar liefst 6,3% van het BBP tussen 2014-2015.

04

DE KLOOF TUSSEN
WETTELIJK PENSIOEN EN
AANVULLEND PENSIOEN



De financieringskeuze moet niet geanalyseerd worden als een binaire keuze tussen repartitie en kapitalisatie maar eerder als de betere manier om de voor- en nadelen van twee systemen te combineren in een gemengd stelsel.

KAPITALISATIE EN REPARTITIE

In een repartitiestelsel worden de pensioenen rechtstreeks gefinancierd door de bijdragen van de actieven, zonder accumulatie van financiële activa.

Een fundamenteel kenmerk van een repartitiestelsel is dat het een impliciete schuld van de staat vertegenwoordigt.

We onderscheiden traditioneel twee methoden om de pensioenen te financieren: kapitalisatie en repartitie. Kapitalisatie berust op het accumuleren van activa die op de financiële markten worden belegd. Het bedrag van de pensioenen hangt dan af van het gemiddelde rendement van de markten op lange termijn. In een repartitiestelsel worden de pensioenen rechtstreeks gefinancierd door de bijdragen van de actieven, zonder accumulatie van financiële activa. Men spreekt in dit geval ook van pensioenen die niet worden geprovisioneerd. In het publieke debat over de financieringswijze van de pensioenen wordt repartitie vaak geassocieerd met overheidspensioenstelsels die herverdelend werken, terwijl kapitalisatie wordt geassocieerd met privéinstellingen zonder herverdeling. Dit onderscheid is niet altijd gerechtvaardigd. Repartitie en herverdeling zijn in feite logischerwijze verschillende begrippen. In een overheidspensioenstelsel zit zeer vaak een stukje kapitalisatie. Daar staat tegenover dat een repartitiesysteem soms de herverdeling kan tegenwerken. Dat is bijvoorbeeld het geval wanneer de hoogste inkomens langer leven waardoor pensioenen langer moeten worden uitbetaald.

Een fundamenteel kenmerk van een repartitiestelsel is dat het een impliciete schuld van de staat vertegenwoordigt: werknemers dragen bij in ruil voor toekomstige pensioenrechten die de staat zal honoreren door bijdragen te innen van de volgende generatie. Deze verplichting van de staat is van dezelfde aard als de overheidsschuld. Met een repartitiestelsel kunnen inkomsten van de toekomstige generaties worden overgedragen aan de huidige generaties. In tegenstelling tot een kapitalisatiesysteem heeft een repartitiestelsel het nadeel dat de macro-economische schommelingen tussen landen niet kunnen worden gespreid, aangezien het voornamelijk op de binnenlandse loonmassa berust.

Er hoeft niet radicaal te worden gekozen voor één van de twee financieringswijzen – kapitalisatie of repartitie – maar het lijkt veeleer aangewezen om de respectieve voor- en nadelen van de twee systemen te combineren in een gemengd systeem. Zonder vooruit te lopen op de conclusies, willen we meteen het belang onderstrepen van een pragmatische aanpak die wordt ingegeven door de nood aan diversificatie en risicospreiding.

DIVERSIFICATIE EN RISICOSPREDING

Kapitalisatie geniet de voorkeur wanneer de som van de inkomensgroei en de werkgelegenheid groter is dan de rente.

Theoretisch geniet de tweede pijler de voorkeur wanneer de reële rente op de beleggingen hoger is dan de som van de inkomensgroei en de werkgelegenheidsgroei (de zogenaamde Aaron-voorwaarde⁵).

De auteurs van dit werk toonden aan dat het sociale zekerheidsstelsel het welzijn van eenieder kan verhogen als de som van de procentuele bevolkingsgroei en de procentuele inkomensgroei groter is dan het percentage van de reële rente. Aaron noemde deze stelling de paradox van de sociale zekerheid. Hoe is dit mogelijk? Het resultaat is toe te schrijven aan een mechanisme dat vergelijkbaar is met dat van kettingbrieven. Elke deelnemer stort een helft en verwacht een helft van twee anderen die een helft storten omdat ze zelf ook verwachten elk een helft te krijgen van twee anderen. Samuelson merkte zelf op dat dit systeem in een stabiele en continue wereld eindeloos zou kunnen doorgaan, maar dat, indien het op een bepaald moment zou vastlopen, de laatste generatie het slachtoffer wordt van de oplichterij, terwijl de gevolgen hiervan niet te verwaarlozen zijn.⁶

In het verleden werd deze verhouding nogal kortzichtig gehanteerd om ongenueanceerd te pleiten voor een pensioenstelsel enkel gebaseerd op kapitalisatie of repartitie. Het is inderdaad zo dat economen er gemakkelijk vanuit gaan dat de rente op kapitaal hoger is dan de groei van de loonmassa. Laten we het echter even vergelijken met een portefeuillebeslissing van een beleggend gezin: de belegger investeert ook niet al zijn geld in één activum (bv. aandelen) omdat hij redenen heeft om te denken dat het rendement hiervan hoger zal liggen.

Het moge duidelijk zijn dat noch het repartitiestelsel noch het kapitalisatiestelsel gevrijwaard zijn van risico's. Zo is het evident dat er investeringsrisico's zijn in het kapitalisatiestelsel maar zoals we recent ervoeren, kan een crash op de financiële markten ook het economisch weefsel aantasten wat het repartitiestelsel beïnvloedt. Renterisico's lijken vooral een impact te hebben op het kapitalisatiestelsel, maar demografische risico's zijn voor beide stelsels een probleem. Uiteraard veroorzaakt de pensionering van de babyboomers een extra probleem voor het repartitiestelsel maar

5 Samuelson, P.A., 1958, «An Exact Consumption-Loan Model of Interest with or without the Social Contrivance of Money », *Journal of Political Economy*, p. 467-482. Aaron, H., 1966, *The Social Insurance Paradox*, *Canadian Journal of Economics and Political Science* 32, p.371-376

6 Samuelson, P.A., 1959 « Reply », *Journal of Political Economy*, p. 518-522.

evengoed kan deze demografische verschuiving zorgen voor een massale opvraging van kapitalen wat de rendementen op de financiële markten kan ondermijnen (asset meltdownhypothese). Vaak stelt men dat het repartitiestelsel erg kwetsbaar is voor het politieke risico dat men afhankelijk is van politici en hun vooruitzending om ook in de toekomst nog pensioenen te voorzien. Het is echter duidelijk dat dit politiek risico er ook voor kan zorgen dat kapitalisatiepotjes extra belast worden. Kortom, uit al deze discussies komt weerom naar voren dat beide systemen voor- en nadelen hebben, zodat pragmatici al lang tot de conclusie gekomen zijn dat een mix van de twee het verstandigste is.

Omwille van redenen van diversificatie alleen al zou een combinatie van repartitie en kapitalisatie dus al evident moeten zijn.

Omwille van redenen van diversificatie (om het risico te beperken) alleen al zou een combinatie van repartitie en kapitalisatie dus al evident moeten zijn⁷. Een belangrijk punt daarbij is dat vaak op misplaatste wijze vergelijkingen tussen de twee opties gemaakt worden. Zo wordt al te vlot vergeten dat het impliciet rendement van kapitalisatie niet louter bepaald wordt door de rendementen op de financiële markt maar ook door administratiekosten. Om geen appels met peren te vergelijken moet bovendien rekening gehouden worden met de budgettaire kost van allerlei fiscale stimuli om mensen aan te zetten aanvullend te sparen. In Nederland bijvoorbeeld bedragen de administratiekosten in het publieke stelsel 1% van de bijdragen terwijl dit voor de private pensioenplannen kan oplopen tot 25% van de premies. Om de vergelijking tussen rendementen via kapitalisatie en repartitie correct te maken, moet rekening gehouden worden met administratiekosten, beheerskosten zowel in de opbouwfase als in de uitbetalingsfase (annuïteiten...), enz⁸.

Wat ten slotte fundamenteel is bij de vergelijking tussen de twee systemen is de realiteit dat we vandaag niet meer met een schone lei vertrekken: we hebben al een uitgebouwd repartitiesysteem. Als de keuze gemaakt zou worden om dit te vervangen door een kapitalisatiestelsel, dan moet rekening gehouden worden met de transitiekost. Er zal immers een overgangsgeneratie zijn die dacht te kunnen rekenen op de volgende generatie maar die nu opgeroepen wordt om zelf te sparen voor het pensioen. Deze impliciete pensioenschuld mag absoluut niet over het hoofd gezien worden en kan een belangrijk argument zijn om toch maar af te zien van een eventuele transitie.

⁷ OECD, *Maintaining prosperity in an ageing society*, 2000

⁸ Selon certains auteurs, on devrait déduire 2,3% du rendement de la capitalisation pour pouvoir faire une comparaison correcte. Voir D'Addio, A., J. Seisdedos, E. Whitehouse, 2009, "Investment risk and pensions", OECD, Social employment and migration working paper no 70

Nu zijn er wel degelijk economische redenen die het aannemelijk maken dat een shift van een repartitiestelsel naar een kapitalisatiestelsel economische winsten zou kunnen genereren. Hiertoe is het noodzakelijk om in te zien dat er gedragswijzigingen zullen optreden tengevolge de shift. Dit stoelt op de veronderstelling dat door de shift het sparen zou verhogen wat echter niet zo evident is als het lijkt omdat de transitiekost mogelijk leidt tot extra overheidstekorten. Sommigen stellen dat premiebetalingen in het kapitalisatiestelsel minder verstorend zijn in de zin dat ze minder negatief inwerken op de arbeidsinzet dan bijdragen in het kader van een repartitiestelsel. Dit is echter niet zo eenduidig. In feite is het hierbij vooral van belang dat er een voldoende band is tussen betalingen en pensioenrechten en minder welke financieringsoptie men kiest. Uiteraard hangt dit samen met de mate waarin mensen nog werkelijk vertrouwen hebben in het pensioen op basis van het repartitiestelsel. Analyses van de Europese Commissie suggereren dat de economische winst van een shift op lange termijn zou kunnen oplopen tot 5% van het BBP⁹. De Commissie wijst er echter ook op dat bij behoud van het repartitiestelsel enkel het verhogen van de effectieve pensioenleeftijd al een verhoging van het BBP met 13% met zich mee zou kunnen brengen.

Belangrijker dan de discussie « repartitie versus kapitalisatie » is de incentivestructuur tegenover de keuze om langer of meer te werken.

Parametrische hervormingen (incentives voor langer werken, andere indexering..) hoeven dus niet minder belangrijk te zijn dan zogenaamde systemische hervormingen. Het belangrijkste is dan ook om in de wettelijke pijler prikkels in te bouwen om langer te werken. Belangrijker dan de discussie « repartitie versus kapitalisatie » is de incentivestructuur tegenover de keuze om langer of meer te werken¹⁰. De stelling dat een kapitalisatiestelsel meer sparen impliceert (althans in de opbouwfase) en dus beter is voor economische groei is controversieel en wordt in de realiteit niet altijd bevestigd (pensioengelden kunnen als communicerende vaten werken met andere spaargelden). Vaak draagt het repartitiestelsel een impliciete schuld met zich mee van de eerste generatie die zelf onvoldoende heeft bijgedragen. Hieraan kan in de realiteit echter niet ontkomen worden (cf. transitiekost).

Een belangrijke stelling in deze discussie werd ingenomen door het bekende rapport Averting the Old Age crisis' uit 1994 van de Wereldbank waarin geponeerd werd dat elk pensioenstelsel in feite een drie pijlermodel zou moeten vormen waarbij de eerste

⁹ European Commission, 2001, "Reforms of pension systems in the EU, An analysis of the policy options", European Economy, 73, p. 171-222.

¹⁰ Orszag, P. en J. Stiglitz, 1999, Rethinking pension reform: ten myths about social security systems, The World Bank, New Ideas about old age security

pijler een repartitiesysteem inhoudt, de tweede pijler een gekapitaliseerde aanvullende private pijler en de derde pijler een privaat systeem op kapitalisatiebasis. Nu bestaat er uiteraard tot op vandaag discussie over de gewenste relatieve omvang van de drie pijlers, maar in het licht van bovenstaande afwegingen zoals diversificatie lijkt inderdaad een model op basis van deze drie pijlers erg aantrekkelijk.

Eén van de redenen waarom dit drie pijlermodel bijna veralgemeend is in de ontwikkelde wereld is dat het toelaat om op een pragmatische wijze om te gaan met verschillende noden. De eerste pijler wordt dan logischerwijze beschouwd als de basispijler die instaat voor het beschermen van mensen tegen armoede op de oude dag. Uiteraard is er echter ook de problematiek dat velen geconfronteerd worden met een belangrijke breuk in hun levensstandaard mochten ze bij hun pensionering op een pensioen moeten terugvallen dat enkel bescherming biedt tegen armoede.

Omdat bovendien gebleken is dat velen niet in staat blijken voldoende discipline of vooruitziendheid aan de dag te leggen om zelf te sparen, is er een logische rol voor een tweede pijler als aanvullend pensioen. Deze correctie van het risico dat de bevolking te weinig spaart, verrechtvaardigde voor velen ook een fiscale stimulans voor de derde pijler, ook al lijkt dit argument ons een beetje paternalistisch.

Op deze manier kan een driepijlerstelsel op een consistente wijze de doelstellingen van solidariteit en verzekering tegen koopkrachtbreuk integreren. Uiteraard bestaan er tussen de verschillende landen grote verschillen in de mate waarin de drie pijlers ontwikkeld zijn. Vaak is er een historische achtergrond die verklaart waarom sommige landen eerder een eerste pijlerstelsel hebben dat eerder geïnspireerd is op bijstand in nood (de zogenaamde Beveridgetraditie), daar waar in andere landen eerder het verzekeringsprincipe centraal staat (de Bismarcktraditie). Nu is er de voorbije decennia sowieso een convergentie tussen de twee tradities geweest, waarbij een belangrijk probleem van het Bismarckmodel (waarvan het Belgische systeem een voorbeeld is) de economische houdbaarheid vormt. Toch moeten we opmerken dat sociale bescherming en financiële houdbaarheid niet ongerelateerd zijn. Als we als maatschappij de financiële houdbaarheid van het pensioenstelsel niet veilig stellen, dan komt ook de sociale bescherming ervan in gevaar. Anderzijds is het ook zo dat een zeker loyaliteit aan het verzekeringsprincipe noodzakelijk kan zijn om vooral hogere inkomens te motiveren om bij te dragen tot een publiek pensioensysteem. Om een repartitiestelsel te vrijwaren, moet er voldoende sociale cohesie zijn in de maatschappij en die wordt

Een zeker loyaliteit aan het verzekeringsprincipe is noodzakelijk om vooral hogere inkomens te motiveren om bij te dragen tot een publiek pensioensysteem.

door de demografische verschuivingen onder druk gezet. De belangrijkste reden voor jongeren om bij te dragen is de kennis dat ze zelf ooit oud zullen zijn en dat ze zelf opgebracht zijn door de vorige generaties. Een dergelijk sociaal contract vergt echter vertrouwen, ook in de overheid.

DE DRIE PIJLERS VAN HET BELGISCH PENSIOENSISTEEM

Als we ons baseren op de omvang van de pensioenuitkeringen zoals in onderstaande tabel dan blijkt het private stelsel in ons land 14% van alle pensioenuitkeringen uit te maken, terwijl dit in landen zoals het Verenigd Koninkrijk en Nederland 29% en 40% is. Voor België liepen de bijdragen voor de eerste pijler in 2007 op tot 29,47 miljard euro, voor de tweede pijler tot 5,56 miljard euro en voor de derde pijler 18,61 miljard euro. Als we kijken naar de pensioenreserves van de private pensioenstelsels dan lijkt zonder ingrijpende wijzigingen ook de toekomstige rol van het private pensioenstelsel in ons land een kleinere rol te blijven spelen dan in andere landen.

TABEL 1.6.: PUBLIEKE EN PRIVATE PENSIOENUITKERINGEN, 2006, % VAN BBP

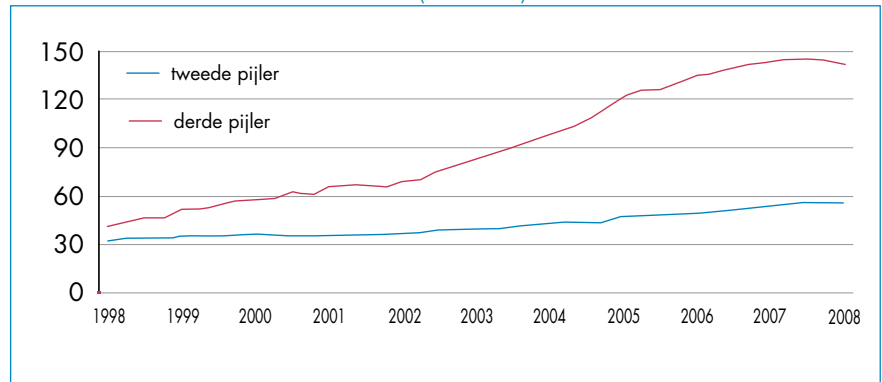
Country	Public	Private	Private/ Total	Country	Public	Private	Private/ Total
Italy	12,0	0,3	2%	Spain	7,8	0,6	7%
Austria	12,1	0,2	2%	Hungary	8,1	0,1	1%
Swiss	6,7	5,5	45%	Czech Republic	7,2	0,3	4%
Germany	11,7	0,1	1%	Australia	3,6	3,7	51%
U.K.	7,5	3,1	29%	Norway	4,4	1,4	24%
Poland	10,4	0,0	0%	Canada	3,6	2,1	37%
Finland	1,1	9,2	89%	New Zealand	3,7	1,5	29%
Belgium	8,1	1,3	14%	Luxemburg	4,0	0,1	2%
Netherlands	5,4	3,6	40%	Iceland	0,4	3,6	90%
Danmark	4,8	4,2	47%	South Korea	1,3	0,9	41%
Sweden	7,7	1,1	13%	Mexico	0,7	0,2	22%
Portugal	7,5	1,0	12%				

BRON: OCDE

Momenteel geniet ongeveer 60% van de werknemers van de tweede pijler.

Momenteel geniet ongeveer 60% van de werknemers van de tweede pijler. Bijna drie vierde van deze werknemers is bij een groepsverzekering aangesloten, 28% is bij een pensioenfonds (instelling voor bedrijfspensioenverzekering of IBP) aangesloten. Hoewel het aantal sectorplannen toeneemt, blijft het bijdragepercentage laag. De bijdragen liggen doorgaans tussen de 0,75% en 1,75% van het loon maar nemen de laatste jaren wel toe (1,44% van het loon in 2008 tegenover 0,88% in 2004). De helft van de plannen zijn sociale plannen die een fiscaal voordeel toekennen indien er een belangrijk solidariteitsluit voorzien is.

GRAFIEK 1.16.: RESERVES VAN DE EXTRALEGALE PENSIOENEN (MILIARD EURO)

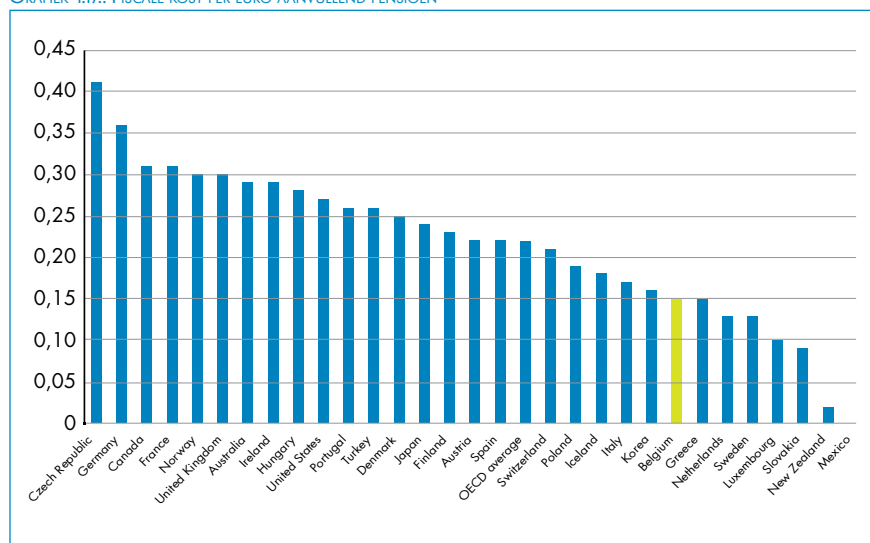


BRON:BNB 2009

Uit het Tweejaarlijks Verslag van de CBFA blijkt dat er ondertussen 27 sectoriële stelsels zijn die een tewerkstelling van meer dan 760.000 werknemers vertegenwoordigen, waarvan 81% arbeiders. Een bekend punt is dat de pensioenplannen vooral voor kaderleden uitbreiding nemen: 6,3% van de loonmassa wordt aan de kaderleden besteed, 3,4% aan de bedienden en slechts 1,4% aan de arbeiders. Dit is uiteraard ergens begrijpelijk aangezien vooral hogere inkomens zich moeten verzekeren tegen een zware koopkrachtachteruitgang bij pensionering. Vaak worden dan ook vraagtekens geplaatst bij de dure fiscale stimulans die vooral de hogere inkomens ten goede komt. Er valt op te merken dat door het belastingsysteem de overheid sowieso ook een mede-investeerder is via de pensioenplannen van het individu. Hoge rendementen betekenen immers meer belastinginkomsten. Wat mee in de discussie kan betrokken worden, is het feit dat de kost van de stimulans in ons land toch relatief gering is tegenover die in andere landen (zie onderstaande grafiek).

Wat mee in de discussie kan betrokken worden, is het feit dat de kost van de stimulans in ons land toch relatief gering is tegenover die in andere landen

GRAFIEK 1.17: FISCALE KOST PER EURO AANVULLEND PENSIOEN



BRON: YOO, KY. AND A. DE SERRES (2004), "TAX TREATMENT OF PRIVATE PENSION SAVINGS IN OECD COUNTRIES," OECD ECONOMIC STUDIES, No. 39/2, OECD, PARIS

In plaats van aftrekbaarheid van de bijdragen, kan gewerkt worden met een belastingkrediet. Op deze manier zal de prikkel vooral voor lagere inkomens doorwegen. Belastingkredieten steunen immers ook personen die niet genoeg verdienen om belastingen te betalen op hun inkomen.

REGULERING AANVULLENDE PIJLERS

Het moge dus duidelijk zijn dat elk pensioenstelsel risico's inhoudt. Het is ook makkelijk te begrijpen dat de demografische onzekerheid die op het wettelijk pensioenstelsel weegt, verschilt van de onzekerheid op de financiële markten die een invloed heeft op de aanvullende pensioenen. Dit risico blijft op lange termijn weliswaar beperkt, maar in de praktijk beschikt een 50-plusser niet meer over een vrij lange horizon om dit risico 'uit te vlakken'. Een sprekend voorbeeld hiervan zijn mensen die hun pensioenkapitaal opnamen op het ogenblik van de financiële crisis in 2007-2008. De combinatie van verschillende pijlers kan het risico dan ook spreiden. Een repartitiesysteem vereist dat de overheid zich verantwoordelijk gedraagt en geen pensioenbeloften maakt die ze niet kan nakomen.

In theorie zouden kleinere private pensioenplannen een nadeel hebben doordat ze niet de schaalvoordelen van de publieke pensioenplannen hebben. De Wereldbank heeft echter aangetoond dat vaak het tegenovergestelde waar is. Bovendien heeft de vrijheid voor de klant om een pensioenfonds te kiezen dat bij hem past ook een waarde. Wat de Wereldbank ook heeft aangetoond, is dat er een enorme variatie is tussen rendementen van pensioenplannen ongeacht of ze publiek dan wel privaat beheerd worden. Er moeten dus best een aantal randvoorwaarden vervuld zijn. Zo is bij het beheer van pensioengelden risicobeheer nog belangrijker dan vroeger. Het is immers evident dat de pensioenreserves geleden hebben onder de financiële crisis.

De investeringspolitiek is uiteraard niet zonder belang voor de performantie op lange termijn¹¹. Zo kan het erg nefast zijn dat men vóór een beurscorrectie veel belegt in erg volatiele activa zoals aandelen en na een crash de allocatiepolitiek meer richting obligaties aanpast. Zo blijkt het pensioenfonds van de metaalsector deze keer in deze val gelopen te zijn door de automatische balancerings los te laten tijdens de crash. Hierdoor bespaarde het fonds dan wel 1,8 procentpunt verlies maar verloor het 2,8 procentpunt tijdens het beursherstel¹². In elk geval is het zo dat in een systeem van defined contribution (waarbij de premies vastliggen en niet de uitkering) een conservatievere investeringsstrategie dient gevolgd te worden dan in defined benefitsysteem (waar de uitkering vastligt via bv. een contractueel bepaalde vervangingsratio) omdat dit laatste risico's kan poolen over meer generaties. Een defined contributionsysteem heeft daarentegen heel wat voordelen inzake overdraagbaarheid van pensioenrechten (zie kader).

In een systeem van defined contribution (waarbij de premies vastliggen en niet de uitkering) dient een conservatievere investeringsstrategie gevolgd te worden dan in defined benefitsysteem

11 Burtless, Gary, 2009, Lessons of the Financial crisis for the design of national pension systems, CESifo, working paper 2735

12 Voorzichtig pensioenbeleid breekt pensioenfondsen zuur op, Tijd, 7-4-2010

De beperkte meeneembaarheid zet, ten eerste, een rem op de mobiliteit van werknemers.

Aanvullende « defined benefits » pensioensystemen bemoeilijken een zachte overgang van het beroepsleven naar het pensioen.

KADER 1 | DE ONVOLMAAKTE MEENEEMBAARHEID VAN DE VERWORVEN RECHTEN

Werkgevers plegen een aanvullend « defined benefits » pensioensysteem te hanteren om hun werknemers aan zich te binden. Ceteris paribus zijn de verworven rechten bij het begin van de loopbaan kleiner dan die bij het einde van de loopbaan. Dit bestraft een werknemer die in de loop van zijn carrière een firma verlaat. De aanvullende pensioenrechten die hij ontvangt zijn immers lager dan de echt verworven rechten vanuit een economisch oogpunt. De meeneembaarheid bij pensioenrechten is dus onvolmaakt. « Defined contributions » pensioensystemen ondervinden dit nadeel niet. De onvolmaakte meeneembaarheid van pensioenrechten kan ook het vervroegd pensioen bevorderen.

De beperkte meeneembaarheid zet, ten eerste, een rem op de mobiliteit van werknemers. Werknemers kunnen beslissen om niet van werkgever te veranderen omdat het eventuele hogere salaris dat ze elders zouden verdienen niet opweegt tegen het verlies aan pensioen in de toekomst. Dit leidt tot een zekere verstarring, minder bijscholing, frustraties alom en uiteindelijk zelfs tot een groeiende afkeer voor de eigen job. De werknemer hoopt dan nog enkel om vervroegd met pensioen te kunnen gaan, terwijl hij - indien hij vijf of tien jaar eerder van werkgever zou zijn veranderd - wellicht nog meer gemotiveerd zou zijn geweest om te werken.

Een tweede element is dat, uitgaande van het laatst verdiende loon, aanvullende « defined benefits » pensioensystemen een zachte overgang van het beroepsleven naar het pensioen bemoeilijken. Nochtans is het juist die zachte overgang die werknemers wensen. De huidige systemen voor arbeidsduurverkorting slaan echter weinig aan bij de oudere werknemers. Er is dus een contradictie tussen, enerzijds, de wensen van de individuele werknemers en, anderzijds, het gebrek aan succes van de geleidelijke overgangsformules. De aanvullende pensioenen spelen hierbij een rol.

ETIENNE DE CALLATAÏ, RETRAITES COMPLÉMENTAIRES ET DÉPART ANTICIPÉ À LA RETRAITE, CONGRÈS DES ÉCONOMISTES BELGES DE LANGUE FRANÇAISE, 2002

Laten we toch ook vaststellen dat er nauwelijks pensioenfondsen zijn die zich gewaagd hebben aan de zogenaamde “toxische activa”. Anderzijds is het ook belangrijk om het hoofd koel te houden wanneer de financiële markten periodes van turbulentie kennen. Pensioenen zijn en blijven een lange termijnzaak. Als we in het Groenboek lezen dat de dekkinggraad van de Instellingen voor Bedrijfspensioenvoorzieningen (IBP) gedaald is van 142,98% in 2006 tot 104,3% in 2008, dan is het een belangrijk punt dat de fondsen erg kleine liquiditeitsbehoeften hebben zodat ze niet gedwongen worden om activa te verkopen aan erg lage prijzen om aan hun verplichtingen te voldoen. Op dit moment zijn er meer dan 100 herstelplannen in actie om de Belgische pensioenplannen recht te trekken. Het is belangrijk dat dergelijke herstelperiodes in de tijd beperkt zijn en er geen permanente versoepeling komt van de proviesies.

Bij het omzetten van spaargelden in annuïteiten lijkt flexibiliteit om met de eventualiteit van een beurscorrectie om te kunnen gaan, aanbevolen (via zogenaamde “phased withdrawals”). Merken we op dat de huidige gepensioneerden die hun kapitaal al vroeger omgezet hebben in annuïteiten veel beter af zijn dan diegenen die hun kapitaal aanhielden. Indien de aanvullende pijlers werkelijk veralgemeend worden via een acceptatieplicht (zoals bv. in Nederland) dan is er een argument dat de overheid er ook voor moet zorgen dat er buffers zijn tegen neerwaartse risico’s. Het is belangrijk om in te zien dat oplossingen bestaan bijvoorbeeld in de vorm van inkomen-indexobligaties of via subsidies voor zogenaamde onderrente (waarbij uiteraard correcties bestaan om slechte pensioenbeheerders niet te belonen)¹³. In Nederland is er voor de aanvullende pensioenen voorzien dat de premies van de werkende generaties verhoogd worden als de reeds ingelegde premies tekortschieten om de inkomensrechten van de gepensioneerden te garanderen.

Soms wordt gedacht dat de tweede pijler per definitie beschikbare premieregelingen zijn (defined contribution) waarbij het risico bij het individu ligt, maar dit hoeft niet zo te zijn.

Soms wordt gedacht dat de tweede pijler per definitie beschikbare premieregelingen zijn (defined contribution) waarbij het risico bij het individu ligt, maar dit hoeft niet zo te zijn. Het is belangrijk om oog te houden op de algemene risicodeling. Als de eerste pijler een stevig vangnet vormt, dan kan de tweede pijler meer risico dragen. Technisch is veel mogelijk, het is echter een maatschappelijke keuze in welke mate risicodeling wordt voorzien in de aanvullende pijlers. Bovendien moeten de plannen

¹³ Bohn, H. 2001, Retirement savings in an ageing society: a case for innovative government debt management, CESifo working paper 494

ook aantrekkelijk blijven voor zowel werknemers als werkgevers. Zo wordt er bij de allocatie best rekening gehouden met de leeftijd waarbij er bij het ouder worden naar veiligere activa wordt opgeschoven. Als het individu het risico draagt, is het essentieel dat er een keuzemogelijkheid is waarbij rekening gehouden wordt met de individuele voorkeuren. Evengoed dient er echter een standaardportfolio (die kan variëren over de levensloop) gedefinieerd te worden voor mensen die hun portfolio niet actief wensen te beheren.

GOOD GOVERNANCE EN ADMINISTRATIEKOSTEN

De Wereldbank rapporteerde vooral grote verschillen tussen de performantie van pensioenplannen in ontwikkelingslanden versus ontwikkelde landen in het Westen. Een belangrijke factor daarbij zou de “good governance” betreffen waarvan we toch verwachten dat het in ons land goed ontwikkeld is. Toch blijft dit een aandachtspunt. Zo moeten er gezonde mechanismen bestaan die bijvoorbeeld toestaan beheerders die tekortschieten te vervangen. Essentieel zijn een goede vertegenwoordiging van de stakeholders in het beheersorgaan, meer expertise en gedragscodes ondermeer met het oog op belangenconflicten. Een en ander is extreem belangrijk voor een goed begrip van het risicoprofiel en investeringsproducten.

Een ander aandachtspunt is het minimaal houden van beheerskosten. Onderzoek heeft aangetoond dat er ook hierin enorme variatie bestaat en dat het kan lonen om via regulering in tussen te komen. Zweden is er in haar pensioenhervorming in geslaagd om de administratiekosten van de kapitalisatiecomponent erg laag te houden¹⁴. Dit deed het door een voldoende maar beperkt aantal pensioenplannen te laten meedingen, de inningen van de premies te centraliseren via haar belastingstelsel en de namen van de leden niet aan de pensioenplannen mee te delen, waardoor deze laatste niet in de verleiding konden komen om veel aan marketing te spenderen. Uiteraard is een en ander niet zomaar ergens anders over te nemen. Toch zijn een aantal richtlijnen interessant. Zo is het van belang om kleine bijdragen te vermijden, competitieve biedingen mogelijk te maken en incentives voor marketing te reduceren.

Zweden is er in haar pensioenhervorming in geslaagd om de administratiekosten van de kapitalisatiecomponent erg laag te houden. Dit deed het door een voldoende maar beperkt aantal pensioenplannen te laten meedingen, de inningen van de premies te centraliseren via haar belastingstelsel en de namen van de leden niet aan de pensioenplannen mee te delen, waardoor deze laatste niet in de verleiding konden komen om veel aan marketing te spenderen.

¹⁴ Waldo Tapia, Juan Yermo, 2008, Fees in Individual Account Pension Systems, OECD Working papers on insurance and private pensions, n° 27

Het zal extreem belangrijk zijn om iedereen voldoende te informeren en adviseren over de financiële toestand die hij kan verwachten. Zonder dergelijke informatie kan men onvoldoende gefundeerd keuzes maken over hoe lang te werken maar ook over welke risico's men bijvoorbeeld kan nemen in zijn aanvullende pensioenregelingen. Zo kan niet alleen de samenstelling van de investeringsportefeuille een impact hebben op het bereikbare rendement, maar is het ook noodzakelijk transparantie te creëren over bijvoorbeeld de extra kosten van actief beheer tegenover passief management van het fonds.

De essentie van regulering bestaat uit een voorzichtig prudentieel beleid wat tot doelstelling heeft om ervoor te zorgen dat men ook kan waarmaken wat men impliciet of expliciet belooft.

05

DE KLOOF TUSSEN MANNEN EN VROUWEN



Voorheen ontving een vrouw na een loopbaan van 30 jaar 30/40 van een volledig pensioen. In 2006 zorgde het generatiepact ervoor dat 72% van de vrouwen niet langer in aanmerking kwam voor brugpensioen. En in januari 2009 werd de wettelijke pensioenleeftijd voor vrouwen naar 65 jaar opgetrokken in naam van de 'gelijke rechten van mannen en vrouwen'. Het pensioen voor vrouwen werd dus teruggebracht naar 30/45.

Sinds 1996 hebben christendemocratische, socialistische en liberale regeringen de pensioenen voor vrouwen met meer dan 10% verminderd.

GELIJKHEID TUSSEN MANNEN EN VROUWEN?

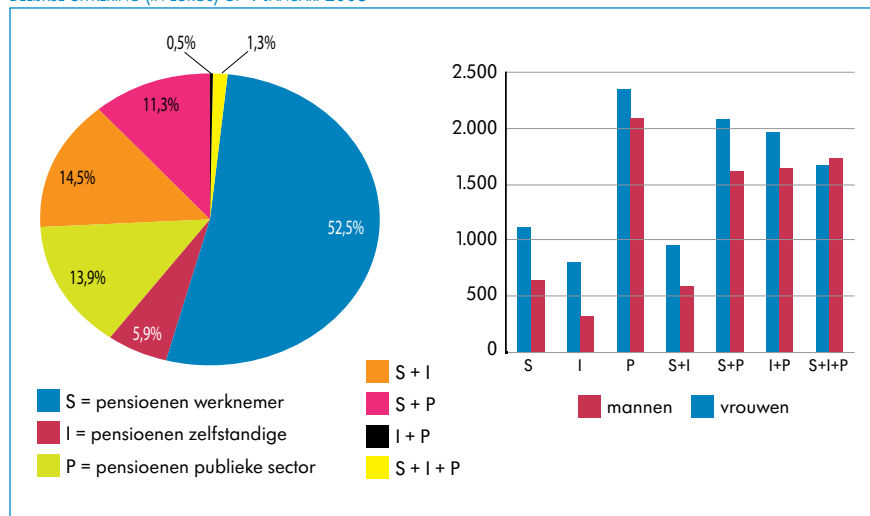
Laten we eerst enkele jaren teruggaan in de tijd. Sinds 1996 hebben christendemocratische, socialistische en liberale regeringen de pensioenen voor vrouwen met meer dan 10% verminderd. Daarvóór ontving een vrouw na een loopbaan van 30 jaar 30/40 van een volledig pensioen. In 2006 zorgde het generatiepact ervoor dat 72% van de vrouwen niet langer in aanmerking kwam voor brugpensioen. En in januari 2009 werd de wettelijke pensioenleeftijd voor vrouwen van 60 naar 65 jaar opgetrokken in naam van de 'gelijke rechten van mannen en vrouwen'. Het pensioen voor vrouwen werd dus teruggebracht tot 30/45 (dit is het aantal jaren waarop het pensioen voor mannen wordt berekend).

VERSCHILLEN IN PENSIOEN TUSSEN MANNEN EN VROUWEN

Op 1 januari 2008 genoten de mannen van een gemiddeld pensioen van 1323 euro, terwijl de vrouwen gemiddeld slechts 1003 euro pensioen ontvingen¹⁵. Wat het overlevingspensioen betreft toont grafiek 1.18. dat de verschillen tussen mannen en vrouwen, op verschillende niveaus en ongeacht het pensioenstelsel, zich voortzetten. In de publieke sector krijgen de vrouwen gemiddeld 2000 euro tegen 2400 euro voor de mannen. Personen met een pure werknemersloopbaan bleven niet gespaard van die verschillen: de mannen genieten er gemiddeld van een pensioen van 1111 euro, terwijl de vrouwen het gemiddeld met slechts 634 euro moeten stellen. In het pensioenstelsel voor zelfstandigen is het genderverschil nog opmerkelijker. De vrouwen krijgen er gemiddeld een wettelijk pensioen van 305 euro, tegen 804 euro voor de mannen.

¹⁵ G. De Vil, 2010, Les pensions du premier pilier en Belgique à la veille du vieillissement démographique: une analyse du système actuel et de son adéquation, Bureau fédéral du Plan, Working paper 4-10.

GRAFIEK 1.18.: UITSPLITSING VAN DE RECHTHEBBENDEN OP EEN OVERLEVINGSPENSIËN VOLGENS STELSEL EN GEMIDDELTE MAANDELIJKE UITKERING (IN EUROS) OP 1 JANUARI 2008



BRONNEN: G. DE VIL, 2010, LES PENSIONS DU PREMIER PILIER EN BELGIQUE À LA VEILLE DU VIEILLISSEMENT DÉMOGRAPHIQUE: UNE ANALYSE DU SYSTÈME ACTUEL ET DE SON ADÉQUATION, BUREAU FÉDÉRAL DU PLAN, WORKING PAPER 4-10; CALCUL BFP.

WAT IS DE VERKLARING VOOR DEZE VERSCHILLEN IN PENSIËN?

De hoogte van een rustpensioen hangt af van de duur van de carrière, van het inkomen dat men tijdens die carrière heeft verdiend en van de familiale toestand.

Algemeen kan worden vastgesteld dat vrouwen minder jaren werken dan mannen. Wat gemeenzaam een 'loopbaan met gaten' wordt genoemd, is in het geval van vrouwen een realiteit: meestal nemen zij de zorg voor de kinderen, voor bejaarde en zieke ouders op zich. Verder hebben vrouwen ook meer dan mannen te lijden onder de preciaire toestand op de arbeidsmarkt. Meer dan 40% van de vrouwen werkt deeltijds tegenover 7% van de mannen, en 80% van het tijdskrediet wordt opgenomen door vrouwen.

In de loop van de laatste tien jaren is de tewerkstellingsgraad van de vrouwen (van 15 tot 64 jaar) gestegen van 47,6% naar 56,2%. Die van de mannen is gestegen van 67,1% naar 68,6%. Meer en meer vrouwen begeven zich dus op de arbeidsmarkt, maar er is nog steeds een achterstand van meer dan 10%. Uit de cijfers blijkt ook dat het aandeel van deeltijds werk op het totaal van alle werk bij vrouwen veel hoger ligt dan bij mannen.

Wat gemeenzaam een 'loopbaan met gaten' wordt genoemd, is in het geval van vrouwen een realiteit.

Het aandeel van deeltijds werk op het totaal van alle werk bij vrouwen ligt veel hoger dan bij mannen.

Bovendien verkiezen steeds meer vrouwen voor deeltijds werk. In 2008 waren 40,9% van de werkende vrouwen deeltijds aan de slag, tegenover 35,5% in 1998. Ook voor de mannen was er een stijging, maar op een veel lager niveau: 7,9% in 2008 tegenover 3,9% tien jaar eerder (Eurostat).

De loonkloof tussen mannen en vrouwen verklaart ook gedeeltelijk de pensioenkloof tussen beide groepen. In 2007 verdiende de gemiddelde voltijds werkende man 2.918 euro bruto per maand, tegenover maar 2.577 euro voor de vrouwen, een loonsverschil van 12% dus (tabel 1.7). Tabel 1.8. geeft een precieser beeld van het verschil in uurloon per sector en per statuut¹⁶.

TABEL 1.7.: GEMIDDELD MAANDELIJKS BRUTOLOON (IN €) VAN VOLTIJDE WERKNEMERS EN LOONKLOOF (2002-2007)

	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Vrouwen	2.165	2.231	2.343	2.387	2.491	2.577
Mannen	2.529	2.679	2.757	2.807	2.846	2.918
Loonkloof	14%	17%	15%	15%	12%	12%

BRON: FOD ECONOMIE (2010), DE LOONKLOOF TUSSEN VROUWEN EN MANNEN IN BELGIË, RAPPORT 2010: ADSEI, ENQUÊTE NAAR DE STRUCTUUR EN DE VERDELING VAN DE LONEN.

TABEL 1.8.: GEMIDDELD BRUTO UURLOON VAN VOLTIJDE EN DEELTIJDE WERKNEMERS NAARGELANG HUN STATUUT (2007)

	Private Sector		Publieke Sector		Totaal
	WERKNEMERS	BEDIENDEN	CONTRACTUEEL	WETTELIJK	
Vrouwen	10,7	16,0	13,8	17,4	15,0
Mannen	13,0	21,7	14,6	17,3	16,7
Loonkloof	18%	26%	6%	-1%	11%

BRON: FOD ECONOMIE (2010), DE LOONKLOOF TUSSEN VROUWEN EN MANNEN IN BELGIË, RAPPORT 2010: ADSEI, ENQUÊTE NAAR DE STRUCTUUR EN DE VERDELING VAN DE LONEN.

Ook de familiale toestand, en dan met name het feit of vrouwen al dan niet getrouwd zijn, beïnvloedt de hoogte van hun pensioen. Zo bedroeg in 2006 het gemiddeld wettelijk pensioen van alleenstaande vrouwen 1.178 euro tegenover 1.113 euro voor samenwonende ongehuwde vrouwen en 868 euro voor gehuwde vrouwen. Gehuwde vrouwen hebben dus maar een laag pensioen naast het inkomen van hun echtgenoot. Dit betekent dat vrouwen dikwijls erg afhankelijk zijn van het inkomen van hun man en dat door de zogenaamde afgeleide rechten.

Vrouwen zijn dikwijls erg afhankelijk van het inkomen van hun man en dat door de zogenaamde afgeleide rechten.

¹⁶ De loonkloof op basis van de bruto-uurlonen neutraliseert de invloed van het deeltijds werken grotendeels.

HET SYSTEEM VAN DE AFGELEIDE RECHTEN

Er bestaan drie soorten afgeleide rechten: (1) het overlevingspensioen, (2) het rustpensioen bij uit de echt gescheiden koppels en (3) de bijkomende pensioenuitkeringen die worden toegekend op basis van het pensioen van de echtgenoot die gewerkt heeft, berekend als gezinsbedrag, in tegenstelling tot het pensioen dat wordt berekend als bedrag voor een alleenstaande.

Deze rechten streven ernaar om gehuwde koppels waarvan een van de partners niet of slechts weinig heeft gewerkt, toch toe te laten om volledige pensioenrechten op te bouwen, zodat zij of hij grotendeels de levensstandaard kan behouden die het koppel tijdens zijn actieve leven heeft gehad.

De FOD Sociale Zekerheid heeft voor het jaar 2002 berekend hoeveel die afgeleide rechten voor het regime van de loontrekkenden hebben gekost. Het blijkt dat deze afgeleide pensioenrechten 4,149 miljard euro hebben gekost wat neerkomt op 31% van alle pensioenuitgaven voor loontrekkenden. 3,370 miljard euro ging naar overlevingspensioenen, 669 miljoen euro ging naar de 25% extra van gezinspensioenen boven de pensioenen voor alleenstaanden en 109 miljoen euro was bestemd voor pensioenen aan gescheiden personen gelijkgesteld aan een rustpensioen¹⁷.

Naast zijn kost voor de samenleving heeft dit systeem van afgeleide rechten nog twee andere belangrijke nadelen: het maakt vrouwen financieel afhankelijker van hun echtgenoot en het houdt hen weg van de arbeidsmarkt (14).

Het blijkt dat deze afgeleide pensioenrechten 4,149 miljard euro hebben gekost wat neerkomt op 31% van alle pensioenuitgaven voor loontrekkenden.

¹⁷ Nationale Arbeidsraad, Rapport over de financiering van de sociale zekerheid, rapport nr. 66, 12 juli 2005.

KADER 2 | INDIVIDUALIZATION OF PENSION RIGHTS

Most OECD pension systems offer protection for non working wives, widows and divorcees through the so called derived pension rights. The concept of derived pension rights concerns social security benefits, which accrue to an individual but which originate from and depend on their relationship with another person, usually of parenthood, marriage or cohabitation. They are particularly important in Belgium where they represent about 27% of total public pension spending. The three main derived rights are (i) the survivors' benefits for non-working widows (80% of the deceased's pension; 37.3% of average earnings). (ii) the divorcees' pension benefits (37.5% of a former spouse's average earnings over the duration of marriage, less own pension rights accrued during the same period). (iii) the spousal benefits which are a form of dependents' allowance and are usually provided as a supplement to the main pension benefit (15% of the insured's average lifetime earnings; single: 60% versus couple: 75%).

These rights are costly and encourage women to stay home and thus contribute to the unequal treatment of men and women. Individualization of rights seems to better reflect social values and to be better adapted to a setting with heterogeneous living arrangements. One of the main *raison d'être* of derived rights is to protect women without working careers. For them, a universal basic pension can play the same function. Note that increasingly in defined contribution schemes, public or private, survival benefits are now made available on a voluntary and costly way. *Pierre Pestieau, Note on reforming Belgian pensions, Itinera 2010*



DEEL 2

**EVOLUTIE: ZOEKEN
NAAR EVENWICHT**

06

DE PENSIOENHERVORMING: TUSSEN IDEEËN EN REALITEIT



In plaats van de discussie te baseren op verre projecties die niet aanzetten tot actie willen we de zaken concreet voor nu maken. Het is onze collectieve plicht om ons pensioen te vrijwaren. We moeten een aanvaardbaar pensioen verzekeren aan onze ouderen en zorgen dat het niet ten koste gaat van onze kinderen.

DE ONDERGANG VAN DE TITANIC

De voorzitter van de Raad van Bestuur van het Zilverfonds, Marc Boeykens, aarzelt in het jaarverslag van het Fonds niet om de gevaren die het pensioensysteem bedreigen, met de schipbreuk van de Titanic te vergelijken. Eind 2009 zat er 16,9 miljard euro in het Fonds, een bedrag dat slechts volstaat om de pensioenen gedurende een halfjaar uit te betalen. Bovendien kan dit bedrag niet worden gebruikt zolang onze schuldenberg meer dan 60% van het BBP bedraagt. Samengevat betekent dit dat het geld nog een hele tijd onbeschikbaar zal zijn. In een studie die de Katholieke Universiteit Leuven (Pensioenatlas 2010) op vraag van de FOD Sociale Zekerheid uitvoerde, luidden onderzoekers de alarmbel over het extreem lage niveau van bepaalde wettelijke pensioenen.¹ Nu al vraagt iedereen zich af hoe de toekomstige pensioenen zullen worden betaald en er is geen enkele prefinanciering voorzien om de golf van pensioneringen op te vangen die dit jaar nochtans inzet. Een dergelijke onbekommerdheid is moeilijk voor te stellen op een ogenblik waarop ons hele sociale zekerheidssysteem wankelt. Wat de vakbonden terecht 'de mooiste kathedraal van het land' noemen, is in gevaar. Lange tijd werd gedacht dat de hervorming van de pensioenen nog wel even kon wachten. Inmiddels zijn we het laatste land in Europa dat nog niets heeft ondernomen. Het politieke immobilisme op dit vlak is verbazingwekkend. Het excuus is dat er dringendere problemen moeten worden opgelost en dat de pensioenen kunnen wachten, terwijl de kosten van de vergrijzing al voelbaar worden.

Lange tijd werd gedacht dat de hervorming van de pensioenen nog wel even kon wachten. Inmiddels zijn we het laatste land in Europa dat nog niets heeft ondernomen.

ECHE SOLIDARITEIT

Een halve eeuw na de dood van Albert Camus lijkt wat hij in *De mens in opstand* schreef, nog altijd juist: *“La vrai générosité envers l’avenir consiste à tout donner au présent.”* (Echte onbekrompenheid jegens de toekomst bestaat erin alles te geven in het heden.) In die geest willen we de discussie over de pensioenen ten dienste stellen van het heden in plaats van er toekomstvoorspellingen op los te laten die niet tot onmiddellijke

¹ Het wettelijk pensioen voor een zelfstandige in hoofdberoep bedraagt gemiddeld 762 euro per maand. Dat is minder dan dat van een loontrekkende (1.046 euro) en veel minder dan dat van een ambtenaar (2.241 euro). Een zelfstandige die vóór zijn 65^e met pensioen gaat, wordt bovendien gestraft via een *malus*-systeem: een zelfstandige verliest 25% van het bedrag van zijn pensioen op zijn 60^e, 18% op zijn 61^e, 12% op zijn 62^e, 7% op zijn 63^e en 3% op zijn 64^e.

actie aanzetten. Het pensioenvraagstuk is nú belangrijk voor onze samenleving en niet slechts in een verre toekomst. Het is onze collectieve plicht om ons pensioensysteem te vrijwaren. We moeten een aanvaardbaar pensioen voor onze ouders veiligstellen en we moeten onze kinderen garanderen dat dit niet ten koste van hen zal gaan.

HET ECHE PROBLEEM

Twee valse ideeën:

- Minder werken, zodat iedereen kan werken
- Sociale vooruitgang houdt in dat iedereen steeds vroeger stopt met werken

In de jaren 70 droegen de opeenvolgende regeringen al ruimschoots bij tot de algemene verspreiding van twee valse ideeën. Die leverden de inspiratie voor het beleid inzake het vervroegd verlaten van de arbeidsmarkt en blijven in de hoofden van velen nog steeds onaantastbaar:

- Wanneer senioren de arbeidsmarkt verlaten, kunnen jongeren aan het werk: “minder werken, zodat iedereen kan werken” was het ordewoord.
- Sociale vooruitgang houdt in dat iedereen steeds vroeger stopt met werken. Dit idee leidt ertoe dat het pensioen als een bevrijding wordt ervaren.

We hebben het allemaal bij het verkeerde eind

Nu we vaststellen hoezeer de realiteit deze vastgeroeste ideeën tegenspreekt, is de tijd gekomen om hier lessen uit te trekken.

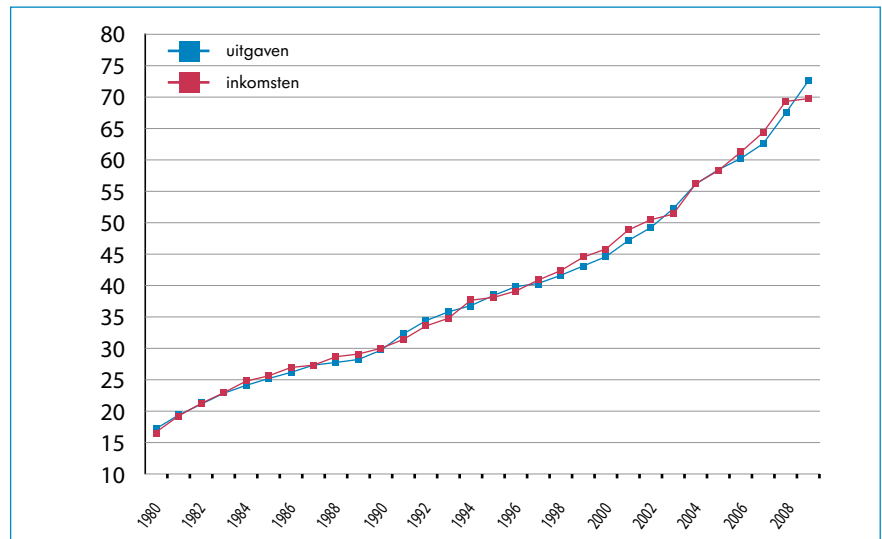
- Werk creëert werk: dit is een positieve spiraal. Omgekeerd zorgt een vermindering van de hoeveelheid werk – in een vicieuze cirkel – voor meer werkloosheid en ondertewerkstelling.
- Pensionering wordt vaak ervaren als een uitsluiting uit de arbeidsmarkt en bezorgt heel wat mensen het gevoel geïsoleerd te zijn en nutteloos voor de maatschappij. Sociale vooruitgang betekent niet dat mensen zo snel mogelijk moeten stoppen met werken, maar wel dat steeds meer mensen een baan hebben die bijdraagt tot hun zelfontplooiing, zoals al lang het geval is voor heel wat professionals.
- Onze moderne maatschappij heeft gunstige omstandigheden gecreëerd voor een verlenging van de levensduur. Dit is een echt succes dat we moeten combineren met iets langer werken.

EXPLOSIE VAN DE SOCIALE UITGAVEN VÓÓR DE VERGRIJZING

De twee valse ideeën omtrent een geleidelijke emancipatie van arbeid door middel van productiviteitswinst enerzijds en vervroegd uitstappen om plaats te maken voor jongeren anderzijds, heeft tot een ontsporing van het sociale zekerheidsbudget geleid. Zoals grafiek 2.1. duidelijk toont, zijn de sociale zekerheidsuitgaven al lang geleden geëxplodeerd, maar nog meer tijdens de voorbije tien jaar, terwijl het effect van de vergrijzing pas in de komende jaren zal gaan spelen. Tussen 1980 en 2000 zijn de uitgaven van 17,2 naar 44,6 miljard gegaan (+27,4 miljard op 30 jaar tijd). Tussen 2000 en 2010 stegen ze verder van 44,6 tot 72,6 miljard (+28 miljard op 10 jaar tijd). Over een periode van 30 jaar zijn deze uitgaven met andere woorden verviervoudigd. Als we kijken naar wat er de voorbije jaren gebeurd is, stellen we zeer duidelijk vast dat de uitgaven al vóór de economische crisis van 2008 dramatisch waren gestegen. We zijn op dit ogenblik in Europa het land met de hoogste sociale zekerheidsuitgaven (werkloosheid, gezondheidszorg en pensioenen) in verhouding tot het nationaal inkomen.

De explosie van de sociale uitgaven dateert al van voor de economische crisis en de vergrijzing.

GRAFIEK 2.1: INKOMSTEN EN UITGAVEN VOOR DE SOCIALE ZEKERHEID, IN MILJARD EURO (1980-2009)



BRON: FEDERAAL PLANBUREAU, NATIONALE REKENINGEN

De sociale zekerheid ging in 2009 in het rood. De helft van het tekort was toe te schrijven aan de vergrijzing (gezondheid en pensioenen).

KADER 3 | DE GEVOLGEN VAN DE VERGRIJZING BEGINNEN VOELBAAR TE WORDEN

De sociale zekerheid ging in 2009 in het rood. De helft van het tekort was toe te schrijven aan de vergrijzing (gezondheid en pensioenen). Volgens het Boek 2010 van het Rekenhof over de Sociale Zekerheid werd 2009 vooral gekenmerkt door een stijging van de uitgaven voor uitkeringen in vergelijking met 2008. Dit was het geval in de meeste takken van de sociale zekerheid en zowel in het stelsel voor werknemers als in dat voor zelfstandigen. De stijging was in het bijzonder merkbaar in de tak geneeskundige verzorging waar de uitgaven met 1,4 miljard euro stegen tegenover 2008 (+6,9%), en op het vlak van de uitgaven voor werknemers- en zelfstandigenpensioenen (+1,1 miljard euro, d.w.z. +5,6%). Door de vertraging van de economische activiteit bleven de inkomsten onder de verwachtingen (-1,9 miljard) en stegen de uitgaven voor werkloosheidsuitkeringen, inclusief loopbaanonderbreking en brugpensioen (+1,2 miljard, d.w.z. +15,1%). De volledige sociale zekerheid vertoonde voor het jaar 2009 een tekort van 1,8 miljard. In 2009 stegen de totale lasten van de overheidspensioenen in reële termen (zonder inflatie) met 5,6% tegenover 2008: zij bedroegen 10 miljard euro. Meer dan de helft van dit bedrag ging naar overheidspensioenen op het niveau van de gemeenschappen en gewesten die in reële termen met 6,5% stegen. Indien de wet van 5 mei 2003 aangaande de responsabilisering van de deelstaten op het vlak van pensioenen was toegepast, hadden de gemeenschappen en gewesten in 2009 67 miljoen euro moeten bijdragen. In werkelijkheid droegen ze elk jaar slechts 16 miljoen euro bij. Responsabilisering en politiek vormen niet noodzakelijk een goed huwelijk.

07

DE VERGRIJZING: TUSSEN PERCEPTIE EN REALITEIT



We gaan er gemeenzaam van uit dat iemand 'oud' is zodra hij 65 geworden is, ongeacht de tijd die hij nog te leven heeft. Uitgaande daarvan wordt de afhankelijkheidsgraad van ouderen gemeten als de verhouding tussen het aantal mensen van 65 en ouder, en het aantal mensen in de leeftijdsgroep van 20 tot 64 jaar. Als we de vooruitzichten voor de komende 40 jaar bekijken stellen we een belangrijke stijging vast van de afhankelijkheidsgraad van ouderen: die gaat van 28,67% in 2010 naar meer dan 48,31% in 2050. Deze manier om de vergrijzing te definiëren is discutabel omdat de vergrijzing niet alleen de tijd is die verstreken is maar ook de tijd die ons nog rest.

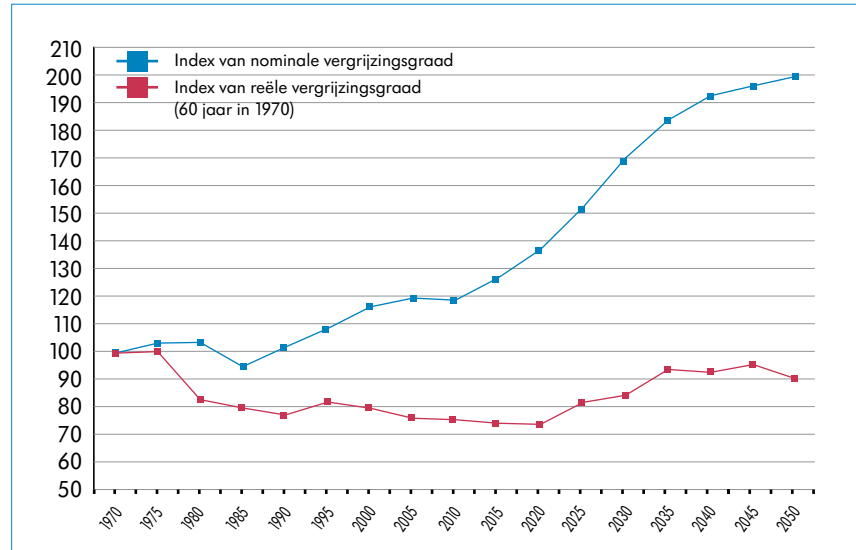
NOMINALE VERGRIJZING EN REËLE VERGRIJZING

Wanneer is iemand oud? Hangt dit af van het aantal jaren dat hij heeft geleefd (terugblikkend) of van het aantal jaren dat hij nog te leven heeft (vooruitblikkend)?

Wanneer is iemand oud? Hangt dit af van het aantal jaren dat hij heeft geleefd (terugblikkend) of van het aantal jaren dat hij nog te leven heeft (vooruitblikkend)? We gaan er gemeenzaam van uit dat iemand 'oud' is zodra hij 65 geworden is, ongeacht de tijd die hij nog te leven heeft. Uitgaande daarvan wordt de afhankelijkheidsgraad van ouderen gemeten als de verhouding tussen het aantal mensen van 65 en ouder, en het aantal mensen in de leeftijdsgroep van 20 tot 64 jaar. Zoals grafiek 2.2 duidelijk aangeeft (blauwe curve), is de afhankelijkheidsgraad van ouderen gestegen van 24,02% in 1970 naar 28,67% in 2010. De stijging in de loop van de voorbije 40 jaar is vrij beperkt en kan dus de stijging van de sociale zekerheidsuitgaven niet verklaren. Als we echter de vooruitzichten voor de komende 40 jaar bekijken (op basis van demografische voorspellingen), stellen we een belangrijke stijging vast van de afhankelijkheidsgraad van ouderen: die gaat van 28,67% in 2010 naar meer dan 48,31% in 2050². Dit is het spookbeeld van de vergrijzing dat ons pensioenstelsel bedreigt. Dit is geen specifiek Belgisch fenomeen maar veeleer een wereldwijd gegeven. Het is het resultaat van een dalende nataliteit in combinatie met een verlenging van de levensduur. Daarbij komt in het geval van België nog de naoorlogse babyboom waardoor in 2010 een massale golf van pensioneringen inzet ('papyboom'). De SCvV meent in haar jongste rapport (juni 2010) dat de massale vergrijzing onze pensioenuitgaven (alle stelsels samen) tegen 2050 met 5% van het BBP zal doen stijgen. Op basis van het BBP van dit jaar komt dit overeen met 17 miljard euro bijkomende pensioenuitgaven per jaar. Dit komt neer op een verhoging van onze pensioenuitgaven met meer dan de helft. Het volledige bedrag van het Zilverfonds zou dus na minder dan een jaar op zijn.

² Grafiek 2.2 voor de indexen (1970=100) en tabel 2.1 voor de cijfers in absolute waarden

GRAFIEK 2.2: EVOLUTIE VAN DE REËLE EN NOMINALE AFHANKELIJKHEIDSGRAAD VAN OUDEREN (1970-2050)



BRONNEN: EIGEN BEREKENINGEN, GEGEVENS VAN DE FOD ECONOMIE EN VAN EUROSTAT, VOORSPELLINGEN VAN HET FEDERAAL PLANBUREAU

TABEL 2.1: REËLE EN NOMINALE AFHANKELIJKHEIDSGRAAD VAN OUDEREN (1970-2050)

	1970	1980	1990	2000	2010	2020	2030	2040	2050
Nominale afhankelijkheidsgraad van ouderen	24,02%	24,96%	24,55%	28,08%	28,67%	33,12%	41,16%	46,62%	48,31%
Reële afhankelijkheidsgraad van ouderen	37,90%	31,45%	29,33%	30,26%	28,67%	28,03%	32,06%	35,23%	34,34%

BRONNEN: EIGEN BEREKENINGEN, GEGEVENS VAN DE FOD ECONOMIE EN VAN EUROSTAT, VOORSPELLINGEN VAN HET FEDERAAL PLANBUREAU

Dit is een vreemde manier om de vergrijzing te definiëren. Een 65-jarige uit 1970 wordt namelijk gelijkgesteld met een 65-jarige in 2010. In een tijdsspanne van veertig jaar is de levensverwachting op die leeftijd nochtans met meer dan vijf en een half jaar gestegen: van 13,91 jaar naar 19,36 jaar (Eurostat). We leven met andere woorden vijf en een half jaar langer. Als we dit toepassen op onze levenscyclus, zou dit betekenen dat een 65-jarige uit 1970 moet worden vergeleken met een 70-jarige in 2010. Zo ook wordt een 65-jarige in 2010 verkeerdelijk gelijkgesteld met een 65-jarige in 2050, terwijl deze laatste mag verwachten om iets minder dan vijf jaar langer te leven. De gemiddelde levensverwachting op 65 jaar zou tegen die tijd volgens schattingen van het Federaal Planbureau (FPB) tot 23,88 jaar stijgen. Dit zou betekenen dat een 70-jarige in 2050 overeenkomt met een 65-jarige in 2010.

In 1984 stelde de econoom Victor Fuchs voor om, zoals men met reële rentevoeten pleegt te doen, een reële leeftijd te berekenen door de nominale leeftijd te corrigeren op basis van de evolutie van de levensverwachting.

In 1984 stelde de econoom Victor Fuchs voor om, zoals men met reële rentevoeten pleegt te doen, een reële leeftijd te berekenen door de nominale leeftijd te corrigeren op basis van de evolutie van de levensverwachting.³ Dit idee werd recenter nog overgenomen door de Verenigde Naties die de methode gebruiken voor hun demografische voorspellingen. Op die manier berekenen ze de vooruitzichten op het vlak van 'reële vergrijzing' op basis van een indexering van de nominale leeftijd van 65 jaar in functie van de toegenomen levensverwachting.⁴

Als we de oefening maken voor België op basis van de demografische vooruitzichten van het FPB, krijgen we de vooruitzichten op het vlak van 'reële' vergrijzing die we vervolgens naast de cijfers van de 'nominale' vergrijzing kunnen leggen. Als we concreet focussen op de (gebruikelijke) drempel van 60 jaar voor 1970 en deze leeftijdsdrempel vervolgens geleidelijk optrekken in functie van de toegenomen levensduur (berekend in functie van de levensverwachting op 65 jaar), komen we tot een reële vergrijzing vanaf 65 jaar in 2010 en vanaf 70 jaar in 2050. Op die manier halen we het gedeelte dat aan de verlenging van de levensduur na pensionering toe te schrijven is, uit de nominale vergrijzing. Dit biedt een prospectieve visie op de vergrijzing: we bekijken de tijd die ons nog rest voor ons pensioen en niet de tijd die we al werkend hebben doorgebracht. Het hoeft niet te verbazen dat we in de huidige omstandigheden over een tweede jeugd na

³ Victor R. Fuchs, 'Though Much is Taken: Reflections on Aging, Health, and Medical Care', *The Milbank Memorial Fund Quarterly: Health and Society* 62, nr. 2 (1984): 142-66.

⁴ Sanderson en Scherbov (2008), 'Rethinking age and aging', *Population Bulletin* 64, nr. 4, *Population Reference Bureau*.

65 jaar spreken, terwijl we het in de jaren 70 al over de derde leeftijd hadden. *We zijn dus jonger dan we denken en dit aspect moet worden geïntegreerd in het debat over de vergrijzing, vooral wanneer het gaat over de pensioengerechtigde leeftijd.*

In tabel 2.1 en grafiek 2.2 wordt de reële afhankelijkheidsgraad van ouderen gemeten als de verhouding tussen het aantal mensen dat de vergrijzingsdrempel heeft bereikt of overschreden (de reële vergrijzingsleeftijd), en het aantal mensen in de leeftijdscategorie tussen 20 jaar en deze drempel. We zien zeer duidelijk dat de stijging van deze afhankelijkheidsgraad volkomen verschilt van de stijging die de nominale afhankelijkheidsgraad van ouderen ondergaat. In het volgende punt gaan we dieper in op dit onderwerp en vertrekken we onrechtstreeks van deze evolutie om de mogelijkheid van een loopbaanverlenging van nabij te bekijken.

OP WELKE LEEFTIJD MOETEN MENSEN MET PENSOEN?

De twee manieren om de vergrijzing te benaderen (nominaal of reëel) leveren verschillende antwoorden op:

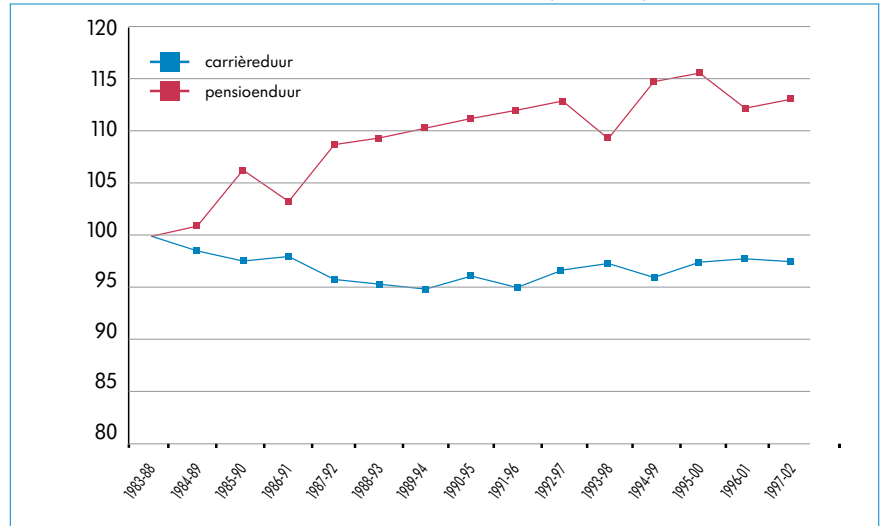
In het geval van nominale vergrijzing: vaste pensioenleeftijd. De loopbaanduur ligt in dit geval vast en dus varieert de pensioenduur volgens de levensverwachting. Dit is geen billijke formule, omdat de nieuwe generatie evenveel jaren bijdraagt als de voorgaande generatie, maar langer van haar pensioen geniet (zie grafiek 2.3).

In het geval van reële vergrijzing: pensioenleeftijd varieert volgens de levensverwachting. De pensioenduur blijft constant maar de loopbaanduur varieert volgens de levensverwachting. Dit is geen billijke formule, omdat de nieuwe generatie langer bijdraagt dan de voorgaande generatie voor eenzelfde pensioenduur.

Een billijke oplossing ligt tussen deze twee opties in. Zij houdt in dat de langere levensduur deels wordt besteed aan langer werken, en deels aan een langere pensioenduur. Grafiek 2.3 toont duidelijk dat op dit ogenblik vooral de pensioenduur wordt verlengd onder invloed van de langere levensduur.

Tot op dit ogenblik wordt vooral de pensioenduur verlengd onder invloed van de langere levensduur.

GRAFIEK 2.3: EVOLUTIE VAN PENSIOENDUUR EN LOOPBAANDUUR BIJ MANNEN (1989-2002)



BRONNEN: EIGEN BEREKENINGEN, GEGEVENS VAN DE FOD ECONOMIE EN DE OESO, VOORSPELLINGEN VAN HET FEDERAAL PLANBUREAU

08

DE FINANCIERING VAN
DE PENSIOENEN: HET
EVENWICHT VERSTOORD



De economische afhankelijkheidsgraad toont de verhouding tussen het aantal gepensioneerden en gelijkgestelden (65-plussers en werklozen tussen 60 en 64 jaar oud) en het aantal actieven die bijdragen betalen (mensen die effectief aan het werk zijn) en zal stijgen van 54,1% in 2010 tot 85,5% in 2050 indien het beleid ongewijzigd blijft.

Het systeem voor de financiering van de wettelijke pensioenen berust op een evenwicht tussen de evolutie van het aantal gepensioneerden en de evolutie van de werkgelegenheid.

Het systeem voor de financiering van de wettelijke pensioenen berust op een evenwicht tussen de evolutie van het aantal gepensioneerden en de evolutie van de werkgelegenheid. Indien het beleid inzake werkgelegenheid en pensioenleeftijd ongewijzigd blijft, zal de vergrijzing van de bevolking het aantal gepensioneerden sterk doen toenemen (door het gecombineerde effect van de papyboom en de verlenging van de individuele levensduur) en het werkgelegenheidsvolume doen dalen (onder invloed van de papyboom en een onvoldoende aflossing van de wacht door de daling van de fertiliteitsgraad). Dit vertaalt zich in een stijging van de 'economische' afhankelijkheidsgraad die overeenkomt met het aantal gepensioneerden per werkende. In tabel 2.2 wordt de 'economische' afhankelijkheidsgraad berekend door de huidige werkgelegenheidsgraad per leeftijdscategorie toe te passen op de evolutie van de leeftijdsstructuur van de bevolking tussen 2010 en 2050. De economische afhankelijkheidsgraad onderaan op de tabel toont de verhouding tussen het aantal gepensioneerden en gelijkgestelden (65-plussers en werklozen tussen 60 en 64 jaar oud) en het aantal actieven die bijdragen betalen (mensen die effectief aan het werk zijn). Zoals tabel 2.3 duidelijk aangeeft, zal de economische afhankelijkheidsgraad stijgen van 54,1% in 2010 tot 85,59% in 2050 indien het beleid ongewijzigd blijft. Dit is het gevolg van de toename van het aantal gepensioneerden en gelijkgestelden bij een stabiel werkgelegenheidsvolume gedurende deze periode. Tabel 2.3 geeft een gedetailleerder overzicht van de evolutie van het aantal gepensioneerden ouder dan 65 en het aantal inactieven tussen 60 en 64 jaar over een periode van telkens tien jaar, uitgaande van onze werkgelegenheidshypothese (18,79%). Tussen 2010 en 2050 schommelt de totale stijging van het aantal ouderen rond de 60% bij een relatief stabiel aantal actieven die bijdragen betalen. In het volgende punt evalueren we de impact van deze wijziging op de wettelijke pensioenen en op de bijdragen.

TABEL 2.2: EVOLUTIE VAN WERKGELEGENHEID EN AANTAL GEPENSIONEERDEN BIJ ONGEWIJZIGD BELEID 2010-2050

Leeftijdscategorieën	Werkgelegenheidsgraad	2010	2020	2030	2040	2050
15-19 jaar	6,8%	44.226	43.092	47.039	46.443	45.149
20-24 jaar	43,7%	288.566	293.057	306.673	309.363	305.572
25-54 jaar	79,7%	3.583.040	3.593.623	3.518.234	3.532.823	3.550.035
55-59 jaar	50,2%	346.705	400.400	370.621	364.563	375.583
60-64 jaar	18,8%	118.985	137.467	140.192	129.563	134.389
60-64 jaar zonder werk		514.253	594.129	605.908	559.968	580.824
Totale werkgelegenheid		4.381.523	4.467.638	4.382.760	4.382.755	4.410.727
Gepensioneerden en gelijkgestelden		2.370.512	2.814.295	3.320.337	3.613.977	3.774.984
Econ. afhankel. graad		0,5410	0,6299	0,7576	0,8246	0,8559

OPMERKINGEN: ONDER DE RUBRIEK 'GEPENSIONEERDEN EN GELIJKGESTELDEN' REKENEN WE DE MENSEN VAN 65 JAAR EN OUDER, EN DE MENSEN TUSSEN 60 EN 64 JAAR ZONDER WERK.

BRON: FOD ECONOMIE, ONDERZOEK NAAR DE ARBEIDSKRACHTEN (2009) EN FPB, BEVOLKINGSVOORUITZICHTEN 2007-2060, EN EIGEN BEREKENINGEN.

TABEL 2.3: EVOLUTIE VAN HET AANTAL GEPENSIONEERDEN EN GELIJKGESTELDEN IN DE PERIODE 2010-2050

	2010	2020	2030	2040	2050
Inactieven van 60-64 jaar	514.253	594.129	605.908	559.968	580.824
+ per decennium		79.877	11.779	-45.940	20.856
Gepensioneerden 65+	1.856.259	2.220.166	2.714.429	3.054.009	3.194.160
+ per decennium		363.907	494.263	339.580	140.151
Gepensioneerden en gelijkgestelden	2.370.512	2.814.295	3.320.337	3.613.977	3.774.984
+ per decennium		443.784	506.042	293.640	161.007
+ per jaar		44.378	50.604	29.364	16.101

BRON: FOD ECONOMIE, ONDERZOEK NAAR DE ARBEIDSKRACHTEN (2009) EN FPB, BEVOLKINGSVOORUITZICHTEN 2007-2060, EN EIGEN BEREKENINGEN.

Met het oog op de demografische schokgolf is het in de eerste plaats belangrijk om de pensioenstelsels op basis van repartitie te redden en niet om ze te vervangen door een systeem op basis van kapitalisatie. Dit neemt uiteraard niet weg dat we ook het debat moeten voeren over de openstelling van een 'kapitalisatieniveau' dat voor iedereen toegankelijk is, zoals we hieronder zullen toelichten. als we ervan uitgaan dat er niets wordt ondernomen om de evolutie van de afhankelijkheidsgraad af te remmen en dat elke financiering van de pensioenen door de schuld uitgesloten is, resten nog slechts de volgende mogelijkheden om het stelsel van de wettelijke pensioenen in evenwicht te krijgen: de bijdragen verhogen, de pensioenen verlagen of een combinatie van beide, met name 'effectief' langer werken. We gebruiken de basisvergelijking voor de financiering van een pensioenstelsel op basis van repartitie om de impact van de demografische evoluties op de bijdragenpercentages en op de vervangingsratio's te meten, uitgaande van een afhankelijkheidsgraad in overeenstemming met de recentste demografische voorspellingen van het Federaal Planbureau.⁵

5 De basisvergelijking staat op bladzijde 30 van Richard Disney (1998) « Can we afford to grow older? » Chapter 2. MIT Press. Volgens deze «basisvergelijking » houdt het evenwicht van het systeem de volgende gelijkheid in tussen de toename van de bijdragen en de stijging van de pensioenen: stijging van het bijdragepercentage + bevolkingstoename + stijging van de participatiegraad + stijging van de productiviteitsgraad = stijging van de afhankelijkheidsgraad + toename van de vervangingsgraad. als uitgangspunt nemen we de toestand in 2010.

09

BIJDRAGEN EN PENSIOENEN ONDER DRUK ZONDER BELEIDSINGREPEN

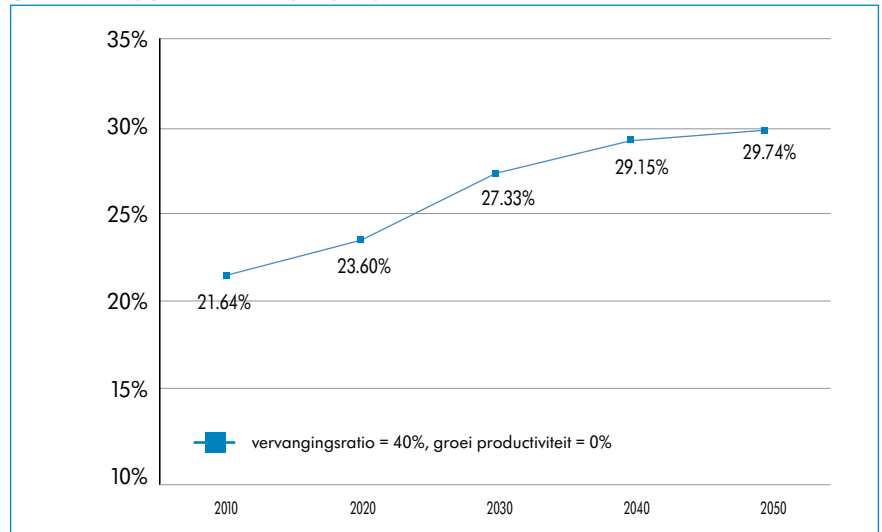


De daling van de pensioenen om volledig de demografische schok te neutraliseren is dramatisch. Bij ongewijzigde lasten zou de vervangingsratio zakken van 38,81% tot 28,24% van het gemiddelde referentieloon van 2010.

SLEUTELN AAN DE PENSIOENBIJDRAGEN

Laten we even stilstaan bij de oplossing die erin zou bestaan om de bijdragen aan te passen in functie van de evolutie van het aantal gepensioneerden, en om de pensioenen constant te houden tegenover het beginsalaris. Zoals blijkt uit de simulatie (zie grafiek 2.4), vereist dit een stijging van de bijdragevoet van 21,64% tot 29,74%, enkel en alleen voor de financiering van de pensioenen.⁶ De bijdragen verhogen, is niet aanvaardbaar voor werknemers noch werkgevers, aangezien de belasting op werk in België al tot de hoogste in Europa behoort.

GRAFIEK 2.4.: EVOLUTIE VAN HET BIJDRAGEPERCENTAGE



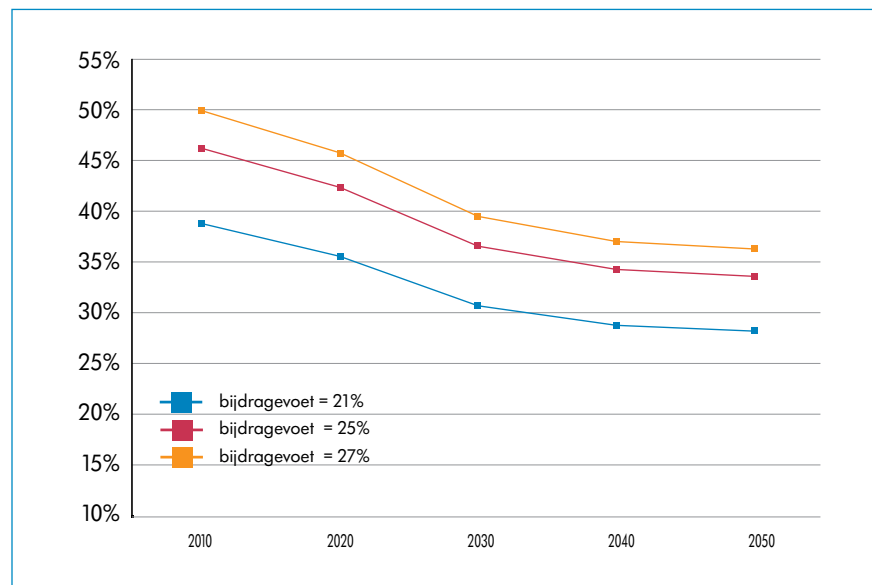
BRON: EIGEN BEREKENINGEN

⁶ In de simulatie gaan we uit van een nulgroei van de productiviteit. Dit betekent meteen dat een indexering van de pensioenen moet worden betaald door de productiviteitswinst.

SLEUTELN AAN DE PENSIOENUITKERINGEN

Gelet op de vervangingsratio (netto pensioen / laatste netto salaris) die tot de laagste in Europe behoort en gelet op het reële risico om in de armoede te verzeilen, zullen de gepensioneerden niet aanvaarden dat aan hun pensioenen wordt geraakt. Uit onze simulatie (grafiek 2.5.) blijkt trouwens dat de pensioenen fenomenaal zouden moeten zakken om de demografische schokgolf op te vangen. Bij een ongewijzigde belasting zou de vervangingsratio zakken van 38,81% naar 28,24% van het gemiddelde referentiesalaris van 2010.

GRAFIEK 2.5.: EVOLUTIE VAN DE VERVANGINGSRATIO



BRON: EIGEN BEREKENINGEN

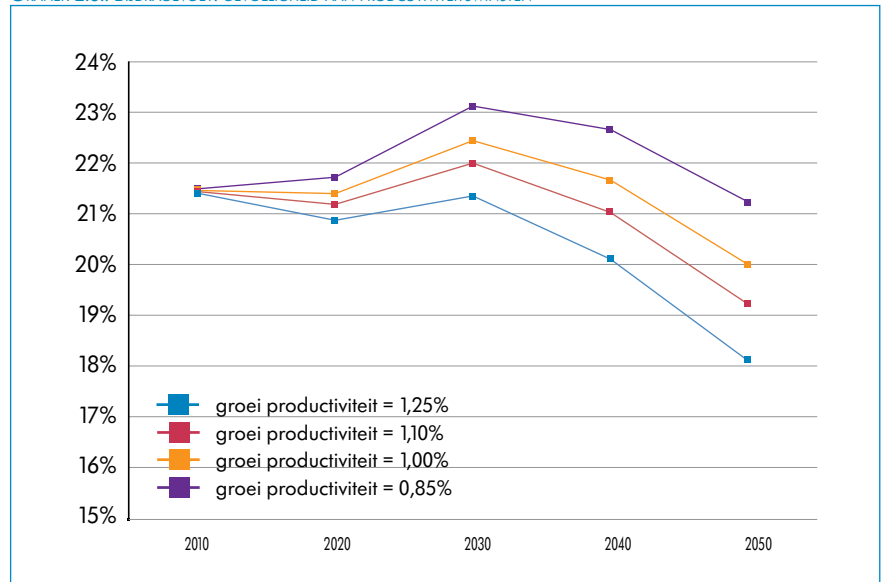
SPECULEREN OP DE ECONOMISCHE GROEI

Mocht het inkomen per capita in de komende veertig jaar blijven groeien a rato van 2% per jaar, dan zou het probleem van de financiering van de vergrijzing, de pensioenen enerzijds en de gezondheidszorg anderzijds, al heel wat makkelijker op te lossen zijn.

Dit vereist wel dat de tewerkstellingsgraad constant blijft (dus geen productiviteitsstijgingen door vermindering van het aantal arbeidskrachten) en het vereist vooral dat de pensioenen niet stijgen met die productiviteitswinsten.

Mocht het inkomen per capita in de komende veertig jaar blijven groeien a rato van 2% per jaar, dan zou het probleem van de financiering van de vergrijzing, de pensioenen enerzijds en de gezondheidszorg anderzijds, al heel wat makkelijker op te lossen zijn. Als we louter de financiering van de pensioenen beschouwen, dan zien we in grafiek 2.6. duidelijk dat een gemiddelde productiviteitsgroei van 1,75% per jaar gedurende 40 jaar het mogelijk zou maken om de pensioenen op hun huidig niveau te houden zonder het bijdragepercentage te verhogen. Een dergelijke productiviteitsstijging zou neerkomen op een verdubbeling van het inkomen per hoofd tussen 2010 en 2050. Dit vereist wel dat de tewerkstellingsgraad constant blijft (dus geen productiviteitsstijgingen door vermindering van het aantal arbeidskrachten) en het vereist vooral dat de pensioenen niet stijgen met die productiviteitswinsten.

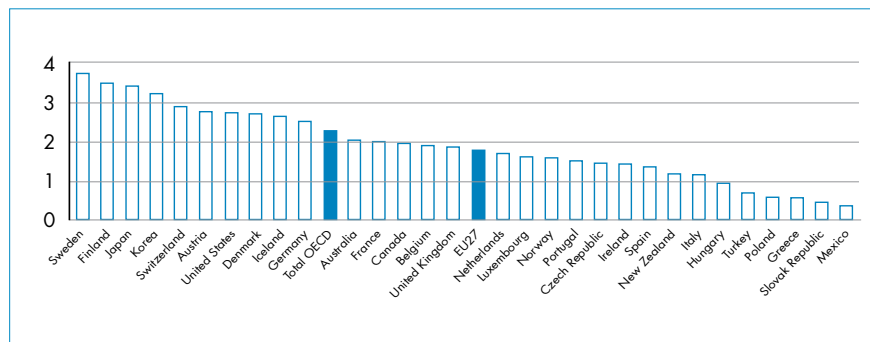
GRAFIEK 2.6.: BIJDRAGEVOET: GEVOELIGHEID AAN PRODUCTIVITEITSWINSTEN



BRON: EIGEN BEREKENINGEN

We moeten sowieso voorzichtig zijn wat betreft die toekomstige productiviteitswinsten. Zij zijn immers het resultaat van onderwijs, onderzoek en ontwikkeling, domeinen waarin ons land relatief weinig investeert in vergelijking met de andere ontwikkelde landen. De beperkte loopbaanperspectieven, de lagere lonen en de beperktere budgetten voor wetenschappelijk onderzoek doen overigens tal van hoog opgeleide krachten ons land verlaten en verminderen het rendement van investeringen in onderzoek en ontwikkeling.

GRAFIEK 2.7.



BRON OESO 2010, MAIN SCIENCE AND TECHNOLOGY INDICATORS 2009/2

De achterstand die ons land heeft inzake investeringen in onderzoek en ontwikkeling en inzake de output ervan, is zowel oorzaak als gevolg van deze exodus van gekwalificeerde arbeidskrachten en is inmiddels ontzettend groot geworden. Dit is sowieso een algemeen probleem in die landen in Europa waarvan België erg afhankelijk is voor zijn groei. Percentsgewijs zijn de middelen die in het Europa van de 15 aan onderzoek en ontwikkeling worden besteed veel lager dan wat we in de Verenigde Staten van Amerika en in Japan vaststellen. In 2000 besteedde Europa 1,93% van zijn BBP aan onderzoek en ontwikkeling, een cijfer waarachter grote verschillen tussen de verschillende landen schuilen. In de Verenigde Staten lag dit percentage op 2,69% en in Japan zelfs op 2,98%. Deze kloof is geleidelijk aan gegroeid. In 1991 besteedde de Europese Unie 164 miljard euro (bij koopkrachtpariteit) aan onderzoek en ontwikkeling, wat 46 miljard euro minder was dan de Verenigde Staten. Tussen 1991 en 2000 stegen de uitgaven voor onderzoek en ontwikkeling in de Verenigde Staten met 38%, in Japan met 20% en in de EU-15 met 19%. Sinds 1995 is het Europa van de 15 steeds verder achterop geraakt op het vlak van investeringen in onderzoek en ontwikkeling. In tien jaar tijd is de achterstand bijna verdubbeld, waardoor in 2000 de achterstand op de Verenigde Staten 84 miljard euro bedroeg. Ook daarna is het verder bergaf gegaan: in 2008 besteedde het Europa van de 27 al 100 miljard euro minder aan onderzoek en ontwikkeling dan de Verenigde Staten (bron: OESO 2010).

Aangezien de toekomstige productiviteitswinsten beperkt zijn en een verhoging van de bijdragen en een verlaging van de pensioenen uiteraard niet aanvaardbaar zijn, stelt er zich een probleem op het vlak van het beleid inzake werkgelegenheid en pensioenleeftijd. We bespreken de verschillende mogelijke beleidsstrategieën en proberen te beoordelen hoe efficiënt ze zijn om het evenwicht in de pensioenen te herstellen.

10

WELK

WERKGELEGENHEIDSBELEID?



We bestudeerden 5 scenario's voor het verhogen van de werkgelegenheidsgraad. Sommige ervan zijn niet realiseerbaar, maar toch zijn ze nuttig omdat ze ons helpen om een beter zicht te krijgen op de diverse implicaties die een stabilisering van de economische afhankelijkheidsgraad op de werkgelegenheid heeft.

We bestudeerden 5 scenario's voor het verhogen van de werkgelegenheidsgraad. Een eerste scenario ligt in de lijn van de Europa 2020-strategie – de opvolger van de Lissabon-strategie – die onder meer tot doel heeft om tegen 2020 in elke lidstaat een werkgelegenheidsgraad van 75% te bereiken voor de leeftijdsgroep van 20-64 jaar. In 2010 bedraagt de totale werkgelegenheidsgraad in de leeftijdsgroep van 20-64 jaar in België ongeveer 67,12%⁷. Om de vooropgestelde 75% te halen, kan de algemene werkgelegenheidsgraad op verschillende manieren over de verschillende leeftijdscategorieën worden gespreid. Als we ervan uitgaan dat er niets kan worden gewijzigd aan de werkgelegenheid in de leeftijdsgroep jonger dan 20 (investering in menselijk kapitaal), kunnen we de verhoging van de werkgelegenheidsgraad op een willekeurige maar relatief aanvaardbare manier over de overige leeftijdscategorieën spreiden, zoals tabel 2.4 aangeeft. Het herstel van de werkgelegenheid concentreert zich voornamelijk in de groep van de senioren (55 jaar en ouder).

TABEL 2.4: EVOLUTIE VAN DE WERKGELEGENHEID OM IN 2020 EEN WERKGELEGENHEIDSGRAAD VAN 75% TE HALEN VOOR DE LEEFTIJDGROEP VAN 20-64 JAAR.

	2010	EU2020	Bevolking 2020	Werkgelegenheidsgraad 2010	Werkgelegenheidsgraad 2020	Werkgelegenheid 2020
15-19			634.151	0,0680	0,0680	43.092
20-24	0,6712	0,75	669.691	0,4376	0,5000	334.846
25-54			4.504.980	0,7977	0,8300	3.739.133
55-59			796.974	0,5024	0,7500	597.731
60-64			731.596	0,1879	0,5000	365.798
TOTAAL			7.337.392			5.080.600

BRON: FOD ECONOMIE, ONDERZOEK NAAR DE ARBEIDSKRACHTEN (2009 EN 2010) EN FPB, BEVOLKINGSVOORUITZICHTEN 2007-2060 (2008), EN EIGEN BEREKENINGEN

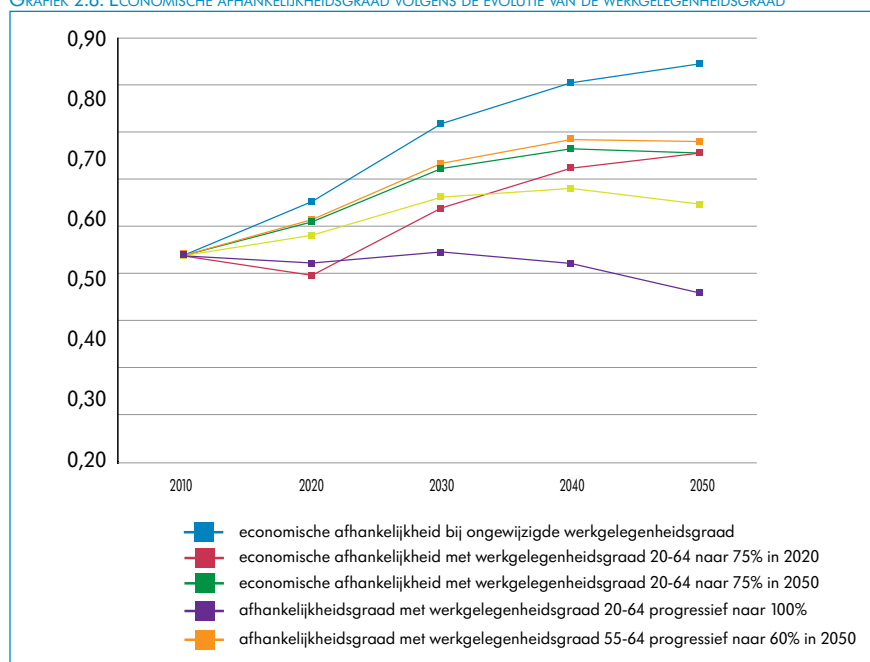
De andere scenario's zouden erin bestaan om de werkgelegenheidsgraad van één of meer leeftijdscategorieën op langere termijn geleidelijk te verhogen (tegen 2050). Sommige ervan zijn weinig of niet realiseerbaar, maar toch zijn ze nuttig omdat ze ons helpen om een beter zicht te krijgen op de diverse implicaties die een stabilisering van de economische afhankelijkheidsgraad op de werkgelegenheid heeft. We kunnen dus proberen om het volgende te realiseren:

⁷ Volgens de eerste cijfers voor 2010, in het Onderzoek naar de Arbeidskrachten van de FOD Economie.

- Een geleidelijke verhoging van de werkgelegenheidsgraad in de leeftijdsgroep van 20-64 jaar, zodat deze in 2050 75% bedraagt;
- Een geleidelijke verhoging van de werkgelegenheidsgraad in de leeftijdsgroep van 20-64 jaar, zodat deze in 2050 80% bedraagt;
- Een geleidelijke verhoging van de werkgelegenheidsgraad in de leeftijdsgroep van 20-64 jaar, zodat deze in 2050 100% bedraagt; of
- Een geleidelijke verhoging van de werkgelegenheidsgraad van de senioren (55-64 jaar) zodat deze in 2050 60% bedraagt.

De impact van elk werkgelegenheidsscenario op de economische afhankelijkheidsgraad wordt geïllustreerd in grafiek 2.8.

GRAFIEK 2.8: ECONOMISCHE AFHANKELIJKHEIDSGRAAD VOLGENS DE EVOLUTIE VAN DE WERKGELEGENHEIDSGRAAD



BRON: FOD ECONOMIE, ONDERZOEK NAAR DE ARBEIDSKRACHTEN (2009 EN 2010) EN FPB, BEVOLKINGSVOORUITZICHTEN 2007-2060 (2008), EN EIGEN BEREKENINGEN

Een werkgelegenheidsbeleid op zich volstaat niet om een stijging van de economische afhankelijkheidsgraad tegen te houden, tenzij we heldhaftig uitgaan van een volledige tewerkstelling in de leeftijdsgroep van 20-64 jaar.

Eén conclusie dringt zich op bij het lezen van grafiek 2.8: een werkgelegenheidsbeleid op zich volstaat niet om een stijging van de economische afhankelijkheidsgraad tegen te houden, tenzij we heldhaftig uitgaan van een volledige tewerkstelling in de leeftijdsgroep van 20-64 jaar.

Er moet dus worden overwogen om langer te werken dan tot 64 jaar.

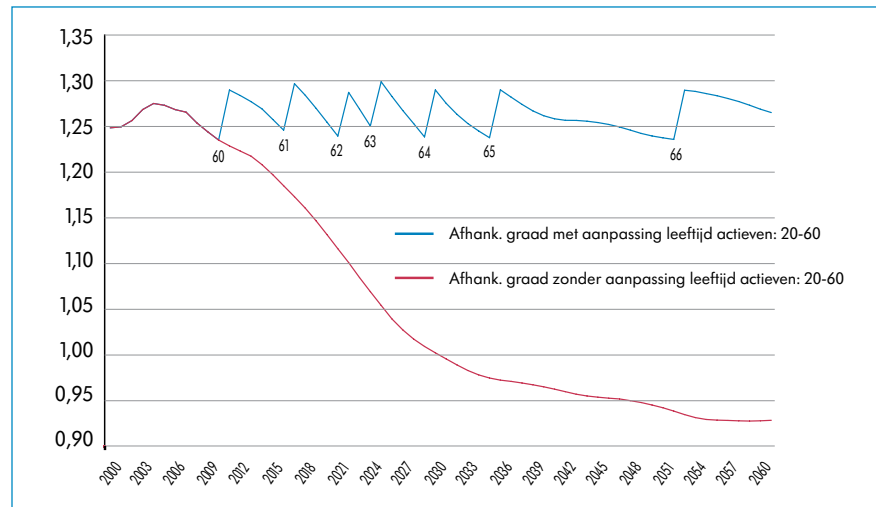
KADER 4 | HET OPTREKKEN VAN DE EFFECTIEVE PENSIOENLEEFTIJD OVERWEGEN?

Met het oog op de pensioencrisis heeft minister Daerden al verscheidene malen voorgesteld om de effectieve pensioenleeftijd tegen 2030 met drie jaar op te trekken. Steeds meer studies lijken de noodzaak van een dergelijke maatregel te bevestigen. Maar volstaat dit om ons pensioensysteem op basis van repartitie in stand te houden?

Onderstaande grafiek toont de evolutie van de afhankelijkheidsgraad met en zonder optrekking van de effectieve pensioenleeftijd. De roze curve toont de sterke daling van de actieve bevolking (20-60 jaar) tegenover de afhankelijke bevolking, d.w.z. al wie jonger dan 20 en ouder dan 60 is. De afhankelijkheidsgraad is dus in zekere zin een indicator van het evenwicht in de financiering van ons pensioensysteem en geeft het potentieel van de actieve bevolking aan om bijdragen te betalen en op die manier in belangrijke mate bij te dragen tot de betaling van de pensioenen van de voorgaande generatie. Via de blauwe curve wordt getracht om deze afhankelijkheidsgraad te stabiliseren door het aandeel van de actieve bevolking te vergroten door middel van de geleidelijke optrekking van de effectieve pensioenleeftijd. Vertrekkend van een effectieve leeftijd van 60 jaar in 2010, stellen we vast dat er minstens moet gewerkt worden tot:

- 61 jaar tussen 2011 en 2016
- 62 jaar tussen 2017 en 2021
- 63 jaar tussen 2022 en 2024
- 64 jaar tussen 2025 en 2029
- 65 jaar tussen 2030 en 2035
- 66 jaar tussen 2036 en 2052
- 67 jaar vanaf 2053

GRAFIEK 2.9: VOORSPELLINGEN VAN DE TOTALE AFHANKELIJKHEIDSGRAAD MET EN ZONDER AANPASSING VAN DE EFFECTIEVE PENSIOENLEEFTIJD



BRONNEN: FEDERAAL PLANBUREAU, BEVOLKINGSVOORUITZICHTEN 2007-2060 (2008), EN EIGEN BEREKENINGEN

Deze transcriptie van de demografische afhankelijkheid blijft echter vrij optimistisch in vergelijking met de realiteit en wel om twee redenen. Enerzijds wordt bij de berekening van de actieve bevolking de werkgelegenheidsgraad buiten beschouwing gelaten, terwijl de actieven eigenlijk de mensen zijn die reëel tot de financiering van de pensioenen bijdragen. Anderzijds wordt geheel voorbijgegaan aan het feit dat bepaalde oudere werknemers hun loopbaan niet kunnen verlengen wegens hun gezondheidstoestand of andere factoren. We moeten realistisch blijven en ons ervan bewust zijn dat misschien niet alle werkenden ook na een bepaalde leeftijd op de arbeidsmarkt kunnen blijven, of althans niet zonder een aanpassing van hun arbeidsduur. We moeten dus alle mogelijke opties overwegen. Eén mogelijkheid zou bijvoorbeeld zijn om de wekelijkse arbeidsduur te verlengen. 40 uur per week werken in plaats van 37 uur zou overeenkomen met het optrekken van de pensioenleeftijd met 3 à 4 jaar (zonder verhoging van de wekelijkse arbeidsduur). Er is geen geheime wonderformule: arbeid moet op een of andere manier de pensioenen in stand houden.

11

WELK BELEID INZAKE PENSIOENLEEF TIJD?



We probeerden na te gaan op welke manier een geleidelijke optrekking van de wettelijke pensioenleeftijd tot 70 jaar in 2050 een invloed zou kunnen hebben op de economische afhankelijkheidsgraad. Het verdict is duidelijk: een leeftijdsbeleid heeft weinig impact op de evolutie van de economische afhankelijkheidsgraad indien ze niet vergezeld worden van een herstel van werkgelegenheid voor betrokken personen.

We probeerden na te gaan op welke manier een geleidelijke optrekking van de wettelijke pensioenleeftijd tot 70 jaar in 2050 een invloed zou kunnen hebben op de economische afhankelijkheidsgraad. In onderstaande tabel bekijken we wat er gebeurt indien de wettelijke pensioenleeftijd van 65 jaar in 2010 achtereenvolgens wordt opgetrokken tot 67 jaar in 2020, tot 68 jaar in 2030, tot 69 jaar in 2040 en ten slotte tot 70 jaar in 2050. Voor de leeftijdsgroep boven de 65 jaar gaan we overigens uit van een werkgelegenheidsgraad die vergelijkbaar is met de werkgelegenheidsgraad tussen 60-64 jaar (d.w.z. 18,79%).

TABEL 2.5: EVOLUTIE VAN DE WERKGELEGENHEID EN DE GEPENSIONEERDEN MET GELEIDELIJKE OPTREKKING VAN DE PENSIOEN-LEEFTIJD TOT 70 JAAR IN 2050

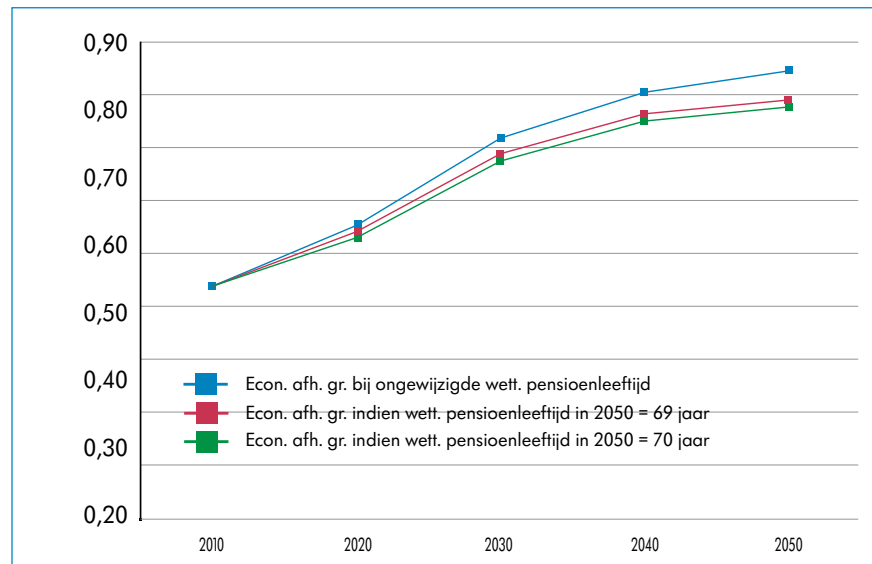
Leeftijds- categorieën	Werkgelegen- heidsgraad 2010	2010	2020	2030	2040	2050
15-19 jaar	0,0680	44.226	43.092	47.039	46.443	45.149
20-24 jaar	0,4376	288.566	293.057	306.673	309.363	305.572
25-54 jaar	0,7977	3.583.040	3.593.623	3.518.234	3.532.823	3.550.035
55-59 jaar	0,5024	346.705	400.400	370.621	364.563	375.583
60-64 jaar	0,1879	118.985	137.467	140.192	129.563	134.389
65 jaar	0,1879		25.458	29.213	25.259	25.820
66 jaar	0,1879		24.618	28.501	25.677	25.722
67 jaar	0,1879			27.666	26.177	25.863
68 jaar	0,1879				26.516	26.052
69 jaar	0,1879					25.756
60-64 jaar zonder werk		514.253	594.129	605.908	559.968	580.824
Totale werkgele- genheid		4.381.523	4.517.715	4.468.140	4.486.384	4.539.939
Gepensioneerden en gelijkgestelden		2.370.512	2.764.219	3.234.957	3.510.348	3.645.772
<u>Economische afhankelijkheids- graad</u>		0,5410	0,6119	0,7240	0,7824	0,8030

OPMERKINGEN: ONDER DE RUBRIEK 'GEPENSIONEERDEN EN GELIJKGESTELDEN' REKENEN WE DE MENSEN VAN 65 JAAR EN OUDER, EN DE MENSEN TUSSEN 60 EN 64 JAAR ZONDER WERK.

BRON: FOD ECONOMIE, ONDERZOEK NAAR DE ARBEIDSKRACHTEN (2009 EN 2010) EN FPB, BEVOLKINGSVOORUITZICHTEN 2007-2060 (2008), EN EIGEN BEREKENINGEN

Grafiek 2.10 toont de impact van dit leeftijdsbeleid op de evolutie van de economische afhankelijkheidsgraad. We evalueren ook de impact van een minder uitgesproken beleid inzake een geleidelijke optrekking van de wettelijke pensioenleeftijd tot 69 jaar in 2050.

GRAFIEK 2.10: ECONOMISCHE AFHANKELIJKHEIDSGRAAD MET GELEIDELIJKE OPTREKKING VAN DE WETTELIJKE PENSIOENLEEF TIJD



BRON: FOD ECONOMIE, ONDERZOEK NAAR DE ARBEIDSKRACHTEN (2009 EN 2010) EN FPB, BEVOLKINGSVOORUITZICHTEN 2007-2060 (2008), EN EIGEN BEREKENINGEN

De geleidelijke verhoging van de wettelijke pensioenleeftijd tot 70 jaar (69 jaar) in 2050 levert een afhankelijkheidsgraad op van 80,3% (81,33%) in plaats van een afhankelijkheidsgraad van 85,6% zonder leeftijdsbeleid. Het resultaat spreekt voor zich: een leeftijdsbeleid heeft zeer weinig invloed op de evolutie van de economische afhankelijkheidsgraad, indien het niet vergezeld gaat van een herstel van de werkgelegenheidsgraad van de betreffende groepen (65 jaar en ouder).

12

NOOD AAN EEN
GECOMBINEERD
WERKGELEGENHEIDS- EN
LEEFTIJDSELEID

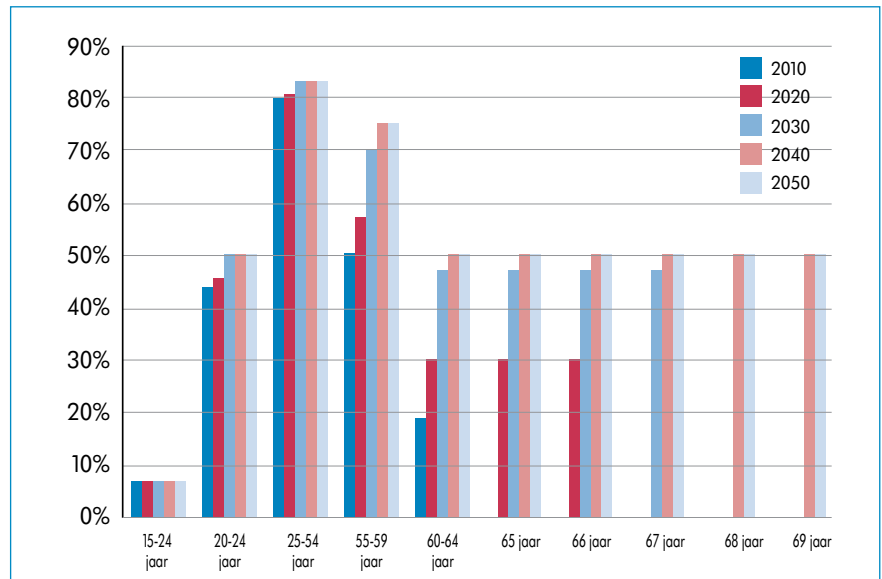


We stellen de twee afzonderlijke simulaties voor van gecoördineerd werkgelegenheids- en leeftijdsbeleid dat de afhankelijkheidsgraad stabiliseert en dus op middellange en lange termijn het evenwicht van het pensioensysteem garandeert. De eerste simulatie gaat uit van een geleidelijke optrekking van de pensioenleeftijd tot 70 jaar tegen 2050 en een geleidelijk herstel van de werkgelegenheidsgraad.

De tweede simulatie onderscheidt zich door een minder markante verschuiving van de pensioenleeftijd tot 67 welke gecompenseerd wordt door een belangrijker herstel van de werkgelegenheidsgraad van jongeren en senioren om een gemeenschappelijk niveau van 80% werkgelegenheid te bereiken voor de totale beroepsbevolking.

We stellen twee afzonderlijke simulaties voor van een gecoördineerd werkgelegenheids- en leeftijdsbeleid dat de afhankelijkheidsgraad stabiliseert en dus op middellange en lange termijn het evenwicht van het pensioensysteem garandeert. De eerste simulatie gaat uit van een geleidelijke optrekking van de pensioenleeftijd tot 70 jaar tegen 2050 en een geleidelijk herstel van de werkgelegenheidsgraad, zodat die op termijn 50% bedraagt bij jongeren tussen 20 en 24 jaar oud (tegenover 43,76% in 2010) en bij senioren tussen 60 en 69 jaar (tegenover 18,79% in 2010 voor de leeftijdsgroep van 60-64 jaar). De werkgelegenheidsgraad voor de leeftijdsgroep van 55-59 jaar stijgt geleidelijk tot 75% (tegenover 50,24% in 2010) en de werkgelegenheidsgraad in de leeftijdsgroep van 25-54 jaar stijgt lichtjes tot 83% (tegenover 79,7% in 2010). De evolutie van de werkgelegenheid per leeftijdscategorie wordt weergegeven in grafiek 2.11.

GRAFIEK 2.11: EVOLUTIE VAN DE WERKGELEGENHEIDSGRAAD PER LEEFTIJDSCATEGORIE



BRON: FOD ECONOMIE, ONDERZOEK NAAR DE ARBEIDSKRACHTEN (2009 EN 2010) EN FPB, BEVOLKINGSVOORUITZICHTEN 2007-2060 (2008), EN EIGEN BEREKENINGEN

De resultaten van dit gecoördineerde werkgelegenheids- en leeftijdsbeleid zijn terug te vinden in tabel 6.2 die de overeenkomstige evolutie van de werkgelegenheid per leeftijdscategorie en de evolutie van het aantal gepensioneerden en gelijkgestelden toont.

TABEL 2.6: RESULTATEN VAN EEN GECOÖRDINEERD BELEID MET EEN WERKGELEGENHEIDSGRAAD VAN 50% VOOR JONGEREN EN SENIOREN, EN EEN PENSIOENLEEFTIJD VAN 70 JAAR

SIMULATIE 1										
Leeftijdsgroepen	2010 werkgele- genheids- graad	2010	2020 werkgele- genheids- graad	2020	2030 werkgele- genheids- graad	2030	2040 werkgele- genheids- graad	2040	2050 werkgele- genheids- graad	2050
15-19 jaar	0,07	44226,32	0,07	43092,46	0,07	47039,03	0,07	46443,22	0,07	45148,65
20-24 jaar	0,44	288566,13	0,46	304709,41	0,5	350403,5	0,5	353477	0,5	349145
25-54 jaar	0,8	3583040,26	0,81	3626508,9	0,83	3660692,59	0,83	3675871,63	0,83	3693780,54
55-59 jaar	0,5	346704,73	0,57	454275,18	0,7	516391,4	0,75	544232,25	0,75	560683,5
60-64 jaar	0,19	118985,42	0,3	219478,8	0,47	350667	0,5	344765,5	0,5	357606,5
65 jaar			0,3	40646,7	0,47	73071,37	0,5	67213,5	0,5	68705,5
66 jaar			0,3	39305,1	0,47	71291,48	0,5	68327	0,5	68446,5
67 jaar					0,47	69200,92	0,5	69655,5	0,5	68822
68 jaar							0,5	70560	0,5	69323,5
69 jaar							0,5	68536	0,5	68536
60-64 jaar niet werkzaam		514252,58		5121172		395433		344765,5		357606,5
De totale werkgelegenheid		4381522,86		4728016,54		513875729		5309081,6		5707804,19
Gepensioneerden en gelijkgestelden		2370511,58		2652331,4		2896298,23		3054482,5		3207933
Econ. afhankelijk		0,54		0,56		0,56		0,58		0,56

OPMERKINGEN: ONDER DE RUBRIEK 'GEPENSIONEERDEN GELIJKGESTELDEN' REKENEN WE DE MENSEN VAN 65 JAAR EN OUDER, EN DE MENSEN TUSSEN 60 EN 64 JAAR ZONDER WERK. BRON: FOD ECONOMIE, ONDERZOEK NAAR DE ARBEIDSKRACHTEN (2009 EN 2010) EN FPB, BEVOLKINGSVOORUITZICHTEN 2007-2060 (2008), EN EIGEN BEREKENINGEN

De tweede simulatie verschilt door een minder uitgesproken optrekking van de pensioenleeftijd (tot 67 jaar), die wordt gecompenseerd door een sterker herstel van de werkgelegenheidsgraad bij jongeren en senioren, zodat de werkgelegenheidsgraad van de volledige actieve bevolking 80% bedraagt.

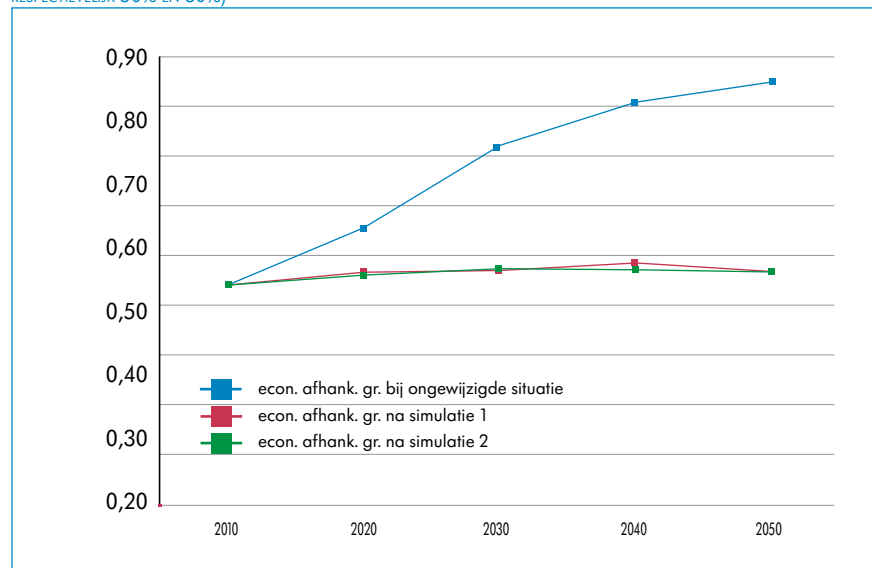
TABEL 2.7: RESULTATEN VAN EEN GECOÖRDEERD BELEID MET EEN WERKGELEGENHEIDSGRAAD VAN 80% VOOR IEDEREEN EN EEN PENSIOENLEEFTIJD VAN 67 JAAR

SIMULATIE 2										
Leeftijdsgroepen	2010 werkgele- genheids- graad	2010	2020 werkgele- genheids- graad	2020	2030 werkgele- genheids- graad	2030	2040 werkgele- genheids- graad	2040	2050 werkgele- genheids- graad	2050
15-19 jaar	0,07	44226,32	0,07	43092,46	0,07	47039,03	0,07	46443,22	0,07	45148,65
20-24 jaar	0,44	288566,13	0,53	354936,23	0,62	434500,34	0,75	530215,5	0,8	558632
25-54 jaar	0,8	3583040,26	0,8	3594974,04	0,8	3523967,93	0,8	3543008,8	0,8	3560270,4
55-59 jaar	0,5	346704,73	0,58	462244,92	0,68	501637,36	0,78	566001,54	0,8	598062,4
60-64 jaar	0,19	118985,42	0,35	256058,6	0,55	410355	0,73	503357,63	0,8	572170,4
65 jaar			0,35	474211,5	0,55	85509,05	0,73	98131,71	0,8	109928,8
66 jaar					0,55	83426,2	0,73	99757,42	0,8	109514,4
67 jaar										
68 jaar										
69 jaar										
60-64 jaar niet werkzaam		514252,58		475537,4		335745		186173,37		143042,6
De totale werkgelegen- heid		4381522,86		4758727,4		5086434,91		5386915,82		5553727,05
Gepensio- neerden en gelijkgestel- den		2370511,58		2648282,25		2881238,75		3042293,24		3117759,4
Econ. afhank. graad		0,54		0,56		0,57		0,56		0,56

OPMERKINGEN: ONDER DE RUBRIEK 'GEPENSIONEERDEN GELIJKGESTELDEN' REKENEN WE DE MENSEN VAN 65 JAAR EN OUDER, EN DE MENSEN TUSSEN 60 EN 64 JAAR ZONDER WERK. BRON: FOD ECONOMIE, ONDERZOEK NAAR DE ARBEIDSKRACHTEN (2009 EN 2010) EN FPB, BEVOLKINGSVOORUITZICHTEN 2007-2060 (2008), EN EIGEN BEREKENINGEN

Zoals grafiek 2.12 duidelijk aangeeft, zorgen beide beleidsopties voor een stabilisatie van de economische afhankelijkheidsgraad gedurende de hele periode 2010-2050.

GRAFIEK 2.12: DE ECONOMISCHE AFHANKELIJKHEIDSGRAAD NA DE GELEIDELIJKE OPTREKKING VAN DE PENSIOENLEEFTIJD (TOT 70 OF 67 JAAR) EN DE GELEIDELIJKE VERHOOGING VAN DE WERKGELEGENHEIDSGRAAD VOOR JONGEREN EN SENIOREN (TOT RESPECTIEVELIJK 50% EN 80%)



BRON: FOD ECONOMIE, ONDERZOEK NAAR DE ARBEIDSKRACHTEN (2009 EN 2010) EN FPB, BEVOLKINGSVOORUITZICHTEN 2007-2060 (2008), EN EIGEN BEREKENINGEN

Hoeveel banen moeten we creëren?

In de eerste simulatie kan makkelijk worden berekend hoeveel bijkomende banen er nodig zijn om de afhankelijkheidsgraad te stabiliseren door te vergelijken met de evolutie van de totale werkgelegenheid in tabel 2.6. Hieronder volgt een overzicht van het te creëren werkgelegenheidsvolume per decennium en voor de hele periode.

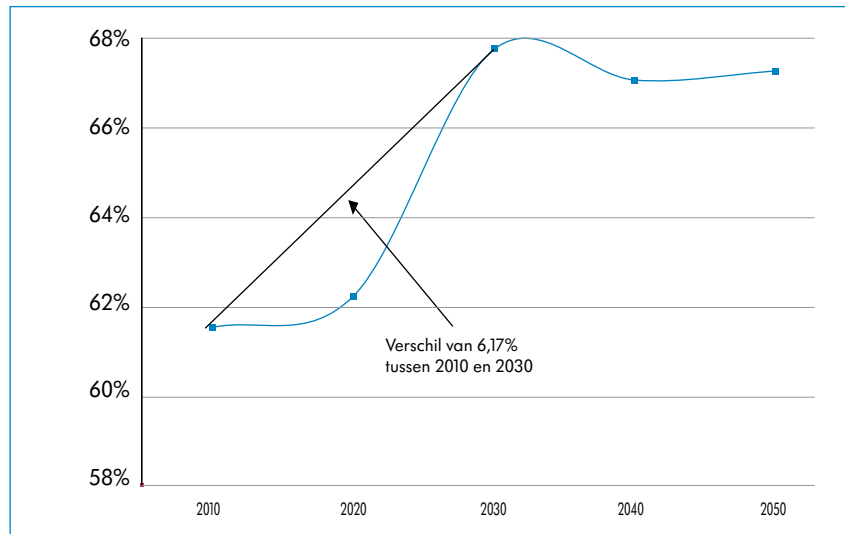
	2010-2020	2020-2030	2030-2040	2040-2050	2010-2050
Totaal aantal nieuw te creëren banen	346.494	410.741	170.324	398.723	1.326.281
Aantal nieuw te creëren banen per jaar	34.649	41.074	17.032	39.872	33.157

Het is dan de vraag of het een haalbare kaart is om jaarlijks een nettobanencreatie van 33.157 jobs te realiseren. De enige manier om dat te weten te komen, is te vergelijken met de banencreatie in het verleden.

Kunnen we zoveel banen scheppen?

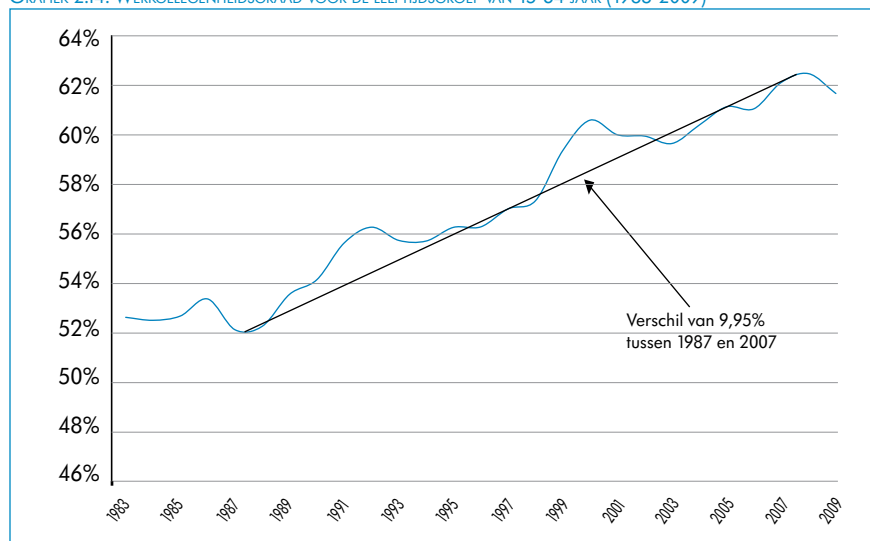
We vergelijken de evolutie van de werkgelegenheidsgraad die in de periode 2010-2050 vereist is om de pensioenen te stabiliseren (grafiek 2.13), met de evolutie die de werkgelegenheidsgraad onderging in de periode 1983-2009 (grafiek 2.14). Zoals deze twee grafieken aangeven, moet de vereiste werkgelegenheidsgraad tijdens de 20 komende jaren stijgen van 61,49% naar 67,66%. Dit lijkt realistisch, rekening houdend met de evolutie van de werkgelegenheidsgraad tijdens de voorbije 20 jaar: tussen 1987 en 2007 steeg hij van 52,1% naar 62,05%.

GRAFIEK 2.13: VOORSPELLING VAN DE VEREISTE WERKGELEGENHEIDSGRAAD VOOR DE LEEFTIJDGROEP VAN 15-64 JAAR TUSSEN 2010-2050



BRON: FOD ECONOMIE, ONDERZOEK NAAR DE ARBEIDSKRACHTEN (2009 EN 2010) EN FPB, BEVOLKINGSVOORUITZICHTEN 2007-2060 (2008), EN EIGEN BEREKENINGEN

GRAFIEK 2.14: WERKGELEGENHEIDSGRAAD VOOR DE LEEFTIJDGROEP VAN 15-64 JAAR (1983-2009)



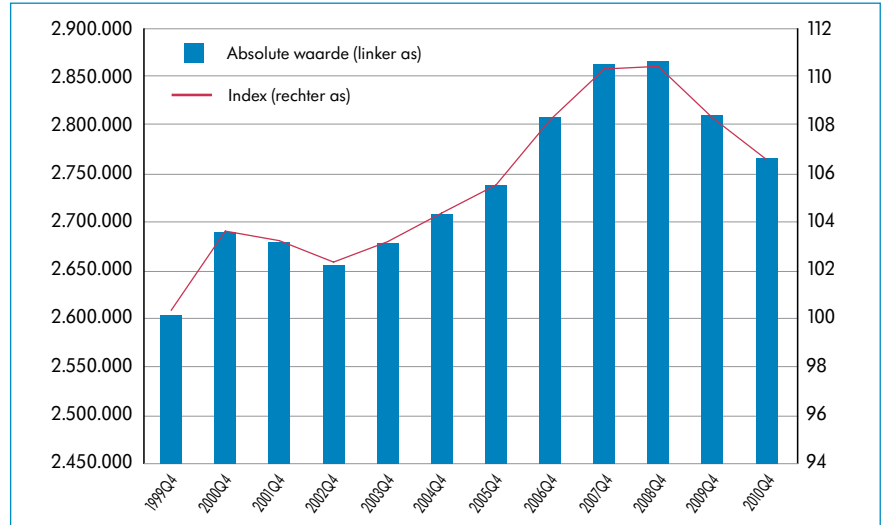
BRON. FOD SOCIALE ZEKERHEID, KRUISPUNTBANK

We moeten dus jaarlijks meer dan 33.000 VTE-banen creëren om onze pensioenen in de toekomst te financieren. Wat leert het verleden ons hierover?

De belangrijke stijging van de werkgelegenheidsgraad tijdens de twee voorbije decennia is voor een deel uiteraard toe te schrijven aan een grotere arbeidsherverdeling en een aanzienlijke toename van het deeltijds werken. De vereiste banencreatie om de pensioenen te stabiliseren wordt echter uitgedrukt in voltijdse equivalenten (VTE). We moeten dus jaarlijks meer dan 33.000 VTE-banen creëren om onze pensioenen in de toekomst te financieren. Wat leert het verleden ons hierover?

Grafiek 2.15 toont de evolutie van de VTE-werkgelegenheid voor loontrekkenden en federale ambtenaren. We zien een stijging van de werkgelegenheid van 2.600.000 eenheden in 1999 tot 2.800.000 in 2009 (d.w.z. bijna 8%). Dit komt overeen met een gemiddelde jaarlijkse creatie van 20.000 VTE-banen. Helaas gingen door de crisis van 2008 op twee jaar tijd bijna 100.000 VTE-banen verloren. Als we daarbij de sterke stijging van de werkgelegenheid in de gezondheidszorg en het onderwijs en in de regionale en lokale overheidsadministraties rekenen, zitten we tussen 1999 en 2009 niet ver van een jaarlijkse gemiddelde stijging met 30.000 VTE-banen.

GRAFIEK 2.15: EVOLUTIE VAN HET ARBEIDSVOLUME IN VTE IN BELGIË, VOOR LOONTREKKENDEN EN FEDERALE AMBTENAREN, 1999 KW4 – 2010 KW4



BRONNEN: RSZ, KRUISPUNTBANK

13

BANEN SCHEPPEN EN ARBEID
HERVERDELEN NIET MET
ELKAAR VERWARREN



Het gemiddelde arbeidsvolume in België bedraagt 936 uren per jaar tegen 1.290 uren in de Verenigde Staten. Het aantal gepresteerde uren per jaar per inwoner op actieve leeftijd is ongeveer 1.150 uren in Spanje en Zweden, maar ook hier zijn er grote verschillen qua arbeidsduur en tewerkstellingsgraad. België scoort laag op beide factoren: de individuele arbeidsduur is laag (iets lager dan in Zweden), maar ook de tewerkstellingsgraad ligt laag (iets lager dan in Spanje). Dit maakt dat België de voorlaatste plaats bekleedt qua gewerkte uren per inwoner op actieve leeftijd. Enkel Turkije scoort nog zwakker. In Europa is België dus het land waar het minst wordt gewerkt!

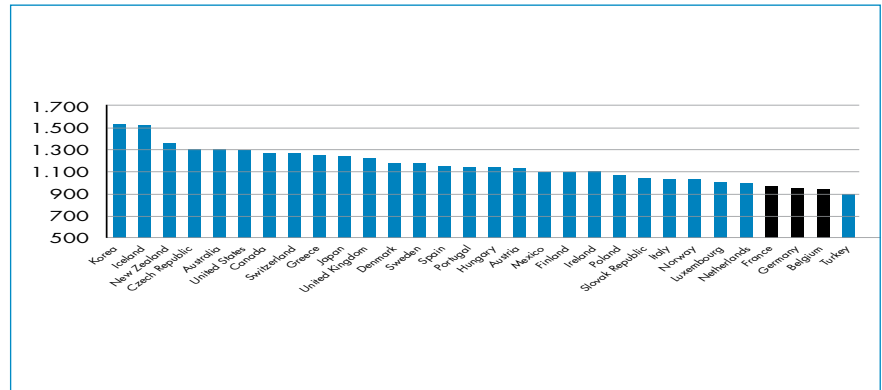
BELGIË IS HET LAND WAAR MENSEN GEMIDDELD HET MINST WERKEN

Een Belg van actieve leeftijd werkte dus gemiddeld 936 uren (61% van 1.534) per jaar. De gemiddelde Amerikaan werkte 35% meer, namelijk 1.290 uren.

Volgens gegevens van de OESO waren in 2005 61% van de Belgen tussen 15 en 64 jaar aan het werk; ze werkten gemiddeld 1.534 uren. In de Verenigde Staten van Amerika lag die activiteitsgraad op 71,5% en werd er 1.804 uren gewerkt. Een Belg van actieve leeftijd werkte dus gemiddeld 936 uren (61% van 1.534) per jaar. De gemiddelde Amerikaan werkte 35% meer, namelijk 1.290 uren.

Deze wijze van berekenen heeft twee voordelen. Ten eerste wordt ze niet beïnvloed door de verdeling van de arbeidsuren over de bevolking (veel mensen die weinig werken of weinig mensen die veel werken komt op hetzelfde neer). Ten tweede stemt ze rechtstreeks met een potentiële productie overeen (trouwens, ceteris paribus komt een stijging van het aantal arbeidsuren per persoon op actieve leeftijd overeen met een toename van de productie en van het inkomen per hoofd). Deze benadering toont duidelijk hoe nadelig België wel niet gepositioneerd is (grafiek 2.16.).

GRAFIEK 2.16.: JAARLIJKS ARBEIDSVOLUME PER PERSOON OP BEROEPSACTIEVE LEEFTIJD, 2005



BRON: OESO 2004

Tussen de geïndustrialiseerde landen zijn er grote verschillen. Zo bedraagt het aantal gepresteerde uren per jaar per inwoner op actieve leeftijd zowel in Zuid-Korea als in IJsland meer dan 1.500. In Zuid-Korea komt dit echter door een heel lange arbeidsduur, terwijl het in IJsland het gevolg is van de uitzonderlijk hoge tewerkstellingsgraad. Iets gelijkaardigs geldt voor Spanje en Zweden: allebei tellen ze ongeveer 1.150 gewerkte

uren per jaar per inwoner op actieve leeftijd, maar ook hier zijn er grote verschillen qua arbeidsduur en tewerkstellingsgraad. België scoort laag op beide factoren: de individuele arbeidsduur is laag (iets lager dan in Zweden), maar ook de tewerkstellingsgraad ligt laag (iets lager dan in Spanje). Dit maakt dat België de voorlaatste plaats bekleedt qua gewerkte uren per inwoner op actieve leeftijd. Enkel Turkije scoort nog zwakker. *In Europa is België dus het land waar het minst wordt gewerkt!*

Zo'n toestand is onhoudbaar. Niet enkel wegens de lage tewerkstelling die ze weerspiegelt, evenmin enkel omdat ze leidt tot een inkomen per persoon op actieve leeftijd dat veel lager is dan in de meeste andere landen, maar ook omdat de vergrijzing er in de komende jaren toe zal leiden dat dit inkomen door een veel groter aantal mensen zal moeten worden gedeeld.

DE MYTHE VAN MINDER WERK VOOR MINDER WERKLOOSHEID

Er is lang aangenomen dat volledige tewerkstelling gewoon een kwestie was van het werk over alle beschikbare arbeidskrachten te verdelen. Als iedereen wat minder zou werken, zou er wel voor iedereen werk zijn. Wanneer men de tewerkstellingssituatie in de OESO-landen bekijkt, stelt men echter vast dat de tewerkstelling van jongeren onder de 25 jaar en die van personen ouder dan 55 jaar dikwijls in dezelfde richting evolueren⁸. Deze realiteit strookt dus niet met de gangbare opinie dat de jongerenwerkloosheid kan worden opgelost door oudere werknemers vroeger met pensioen te sturen. Als werknemers vroegtijdig uit de arbeidsmarkt treden, presteert de arbeidsmarkt in haar geheel natuurlijk niet beter. Wel integendeel, de salarissen worden de hoogte in gedreven en op termijn gaan er jobs verloren. Bovendien moeten het brugpensioen en de vroegtijdige pensionering bekostigd worden, wat betekent dat de (para-)fiscale druk van zij die nog werken, en dan met name de lager opgeleide werknemers, de hoogte ingaat.

De OESO heeft een gelijkaardige studie gemaakt over een kortere periode. De studie (over het jaar 2004) toont aan dat er een negatieve correlatie was tussen werkloosheid en de participatiegraad van oudere werknemers. De OESO besluit als volgt: «Until the early 1990s, income transfers were often provided to older workers in order to induce

Als werknemers vroegtijdig uit de arbeidsmarkt treden, presteert de arbeidsmarkt in haar geheel natuurlijk niet beter. Wel integendeel, de salarissen worden de hoogte in gedreven en op termijn gaan er jobs verloren.

⁸ zie ook David de la Croix en Pierre Pestieau « Réformer le système des retraites belges » in M. Castanheira en J. Hindriks (ed.) « Réformer sans Tabous », De Boeck 2006.

early retirement. Such schemes typically had been introduced with the hope of lowering unemployment, the expectation being that older workers induced to retire early would be replaced by unemployed younger workers. However, experience has shown this view to be fallacious.»

GRAFIEK 2.17: PARTICIPATIE VAN JONGEREN EN OUDEREN OP DE ARBEIDSMARKT



BRON: OESO: ONDERZOEK NAAR DE ARBEIDSKRACHTEN (GEMIDDELTE 1995-2005) EN EIGEN BEREKENINGEN

DE UITSLUITING VAN OUDERE WERKNEMERS

Regels eigen aan ons pensioenstelsel hebben ook invloed op factoren die cruciaal zijn voor de ontwikkeling van onze economie. Denken we maar aan de effecten op het arbeidsaanbod of het sparen. Een erg belangrijk punt is de verhouding van de productiviteit van de werknemer tegenover de loonkosten over de levensloop. Typisch vinden we een steile anciënniteitbonus die eigenlijk beschouwd kan worden als onderdeel van een impliciet contract in die zin dat werknemers in het begin van een carrière uitgestelde rechten opbouwen voor erg lucratief betaalde latere jaren⁹. Dit om de loyaliteit van de werknemers te bevorderen. Het probleem is echter dat de arbeidsmobiliteit toegenomen is en dat geen enkel bedrijf er nog vanuit kan gaan dat een werknemer heel zijn leven in dienst zal blijven. Er is dus een nieuwe benadering nodig waarbij de doelstelling niet langer baanzekerheid is maar werkzekerheid waarbij

⁹ Lazear, E. (1979). Why is There Mandatory Retirement? Journal of Political Economy, 87.

Er is dus een nieuwe benadering nodig waarbij de doelstelling niet langer baanzekerheid is maar werkzekerheid waarbij de werknemer geholpen wordt om zich weerbaarder te maken op de arbeidsmarkt. Verloning moet dus beter aansluiten op productiviteit zodat een 50-plusser die meer kost geen probleem vormt omdat hij het ook waard is voor de werkgever.

Het is echter belangrijk om te beseffen dat de vervroegde exit uit de arbeidsmarkt vooral via andere systemen dan het brugpensioen verloopt.

de werknemer geholpen wordt om zich weerbaarder te maken op de arbeidsmarkt. Verloning moet dus beter aansluiten op productiviteit zodat een 50-plusser die meer kost geen probleem vormt omdat hij het ook waard is voor de werkgever.

De Belgische arbeidsmarkt wordt specifiek geconfronteerd met een probleem van hoge loonkost (concurrentiekracht), regionale verschillen, geringe mobiliteit van de werknemers, beperkte voortgezette vorming (de participatie aan levenslang leren bedraagt slechts 7,2% terwijl de Europese aanbeveling 12,5% is), ontoereikende participatie van groepen zoals jongeren, 55-plussers (participatie van 34,5% in 2008 tegenover een doelstelling van 50%), vreemdelingen en laaggeschoolden.

Wanneer gesproken wordt over de noodzaak van langer werken, komt automatisch de toekenning van brugpensioenen ter sprake. Het is echter belangrijk om te beseffen dat de vervroegde exit uit de arbeidsmarkt vooral via andere systemen dan het brugpensioen verloopt (vervroegd pensioen, terbeschikkingstellingen,.....).

Bijzondere aandacht verdienen belangrijke sectoren van de overheidssector zoals het onderwijs, Belgacom en de Post (samen goed voor 54% van alle gepensioneerden uit de overheidssector) waar beampten de mogelijkheid hebben om verlof te nemen voorafgaand aan het rustpensioen en dat voor hun zestigste.

Aanvullende pensioenen spelen uiteraard al lang een belangrijke rol in de verhouding tussen werknemer en werkgever omdat ze een onderdeel vormen van de arbeidsvoorwaarden. Daarbij mag zeker de fiscaalgunstige behandeling van deze vorm van verloning niet over het hoofd gezien worden.

TABEL 2.8: VERDELING VAN DE BEVOLKING 50 TOT 64 JAAR AFHANKELIJK VAN DE STATUS OP DE ARBEIDSMARKT IN 2008.

	50-54 jaar	55-59 jaar	60-64 jaar	50-84 jaar	p.m. 15-64 jaar
eenheden					
Bevolking	745.766	678.949	602.889	2.027.603	7.073.267
Werkgelegenheid	530.905	340.057	102.338	973.300	4.413.657
Werklozen	27.905	16.870	3.301	47.322	3.32.990
Inactief	187.709	322.022	497.250	1.006.981	2.326.619
waarvan					
pensioen of vervroegd pensioen	17.189	50.125	252.362	319.677	331.411
man / vrouw thuis (huishouden)	73.483	88.746	89.030	251.260	434.708
ter beschikking gesteld voorafgaand aan pensioen	6.107	64.970	78.112	149.188	150.023
arbeidsongeschikt	48.330	52.674	34.595	135.598	256.653
werkloosheid	29.886	50.529	34.329	114.744	213.246
andere	12.714	14.978	8.822	36.515	940.577
totaal percentages					
Werkgelegenheid	71,2	50,1	17,0	48,0	62,4
Werklozen	3,6	2,5	0,5	2,3	4,7
Inactief	25,2	47,4	82,5	49,7	32,9
waarvan					
pensioen of vervroegd pensioen	2,3	7,4	41,9	15,8	4,7
man / vrouw thuis (huishouden)	9,9	13,1	14,8	12,4	6,1
ter beschikking gesteld voorafgaand aan pensioen	0,8	9,6	13,0	7,4	2,1
arbeidsongeschikt	6,5	7,8	5,7	6,7	3,6
werkloosheid	4,0	7,4	5,7	5,7	3,0
andere	1,7	2,2	1,5	1,8	13,3

BRON: EFT (DGSIE)

KADER 5 | DE DUBBELE STRATEGIE

Nagenoeg alle politieke partijen hebben "langer werken" als doelstelling vooropgesteld in de context van de afgelopen federale verkiezingen. Die doelstelling echt realiseren, vergt een dubbele strategie.

Structurele hervormingen voor geleidelijke invoering

- Evolveer naar een ander en flexibeler loopbaanmodel, met een individuele loopbaanrekening en loopbaanplanning, bevorderd door aangepaste arbeidswetgeving.
- Evolveer naar een ander loonmodel, dat de band tussen loon en leeftijd/ancienniteit afbouwt over een termijn van vijf jaren.
- Evolveer naar een ander ontslagmodel, met geïndividualiseerde hefboomen voor een nieuwe job.
- Bouw stelsels van vervroegde uitkering geleidelijk af en vermijd oneigenlijk gebruik van verlofstelsels.
- Ondersteun langer werken in het pensioensysteem, door o.a. een bonus/malus, toelating van cumul, beperking van gelijkgestelde periodes en een slimme verhoging van de pensioenleeftijd.

Tijdelijke hervormingen voor onmiddellijk rendement

- Verminder selectief sociale bijdragen voor tewerkstelling van oudere werknemers.
- Verhoog sociale bijdragen op uitkeringen voor inactiviteit.
- Verhoog de ontslagkost voor oudere werknemers door internalisering van de kost voor de samenleving.
- Doe een extra inspanning voor activering van ouderen, met gebruik van het budget van de werkloosheidsuitkering.
- Forceer een cultuuromslag door een sterke publieke campagne met inbreng van stakeholders.

BRON: MARC DE VOS "VAN DE NOOD EEN DEUGD: EINDELIJK LANGER WERKEN?!", ITINERA ANALYSE, 8 DECEMBER 2010.



DEEL 3

**MAATREGELEN: DE
TWAALF WERKEN**

01 | ABS VOOR PENSIOENEN

Pensioenen zullen onvermijdelijk meer geld kosten door de meerkost van de vergrijzing en de huidige lage wettelijke pensioenen, met armoederisico's tot gevolg. Een repartitiesysteem vereist dat de overheid zich verantwoordelijk gedraagt en geen pensioenbeloften maakt die ze niet kan houden. In deze context is de recente geschiedenis, waarbij het zilverfonds maar niet structureel gefinancierd geraakt, niet erg bemoedigend. Responsabilisering is momenteel hét modewoord in de Belgische politiek, maar de courante praktijken op het vlak van pensioenbeheer staan daar nog mijlenver vanaf. Dit vertaalt zich in een stijgend tekort in onze sociale zekerheid.

Om de onevenwichten tussen generaties beheersbaar te houden, is het cruciaal dat het begrotingsevenwicht ten laatste tegen 2015 wordt behaald. Nadien moeten overschotten van minstens 1,5% van het bbp worden gerealiseerd. Dit vraagt een belangrijke sanering van de overheidsfinanciën de komende jaren. Gezien de noodzaak van economische houdbaarheid dient best voor elke kostenopdrivende maatregel een compenserende maatregel genomen worden die deze kostenverhoging neutraliseert.

Vanwege de recente ervaringen met de moeilijkheden om een begrotingstraject tot stand te brengen, stellen we een automatisch begrotingssysteem voor.

Omdat het begrotingsproces de laatste tijd vrij moeilijk lijkt te verlopen, achten we het raadzaam om gebruik te maken van een automatisch begrotingssysteem (automatic budgeting system of ABS). Dit berust op twee elementen. Allereerst wordt een langetermijndoelstelling vooropgesteld voor de overheidsschuld en het tekort in de sociale zekerheid. In tweede instantie wordt, op basis van de te realiseren doelstelling, bepaald welke budgettaire afwijkingen kunnen worden verwacht en wordt de aanpassing van de vereiste bijdragen berekend (sturingsvariabele van het systeem). Een technische sturingscommissie herbe kijkt de doelstellingen om de vijf jaar in het licht van de evolutie van de economische en financiële parameters en de demografische wijzigingen.

Het berust op twee elementen

- Allereerst wordt een langetermijndoelstelling vooropgesteld voor de overheidsschuld en het tekort in de sociale zekerheid.
- In tweede instantie wordt, op basis van de te realiseren doelstelling, bepaald welke budgettaire afwijkingen kunnen worden verwacht en wordt de aanpassing van de vereiste bijdragen berekend.

KADER 6 | DEALING WITH THE POLITICAL ECONOMY: AN AUTOMATIC BUDGETING SYSTEM (ABS)

With pension issues naturally slow moving, the temptation is large to postpone taking measures that are perceived to be unpopular, especially when the generation that is likely to suffer the consequence of inaction does not yet have the right to vote. In Belgium, rather than using interest savings from otherwise sound fiscal policies to fund the cost of aging, these savings were used for immediate tax cuts and spending increases. Moreover, as the consequences of changes to the pension system are not apparent immediately, there is an equally large temptation to manipulate their parameters for instant political gain. To wit, real health care costs were allowed to rise well in excess of the contribution base and welfare adjustments were made to basic pensions, considerably increasing the overall cost of aging in the long run. The political risk of tinkering with the system appears larger than the economic risks involved.

Once the measures proposed above have been implemented, the case for putting the pension system on some sort of automatic pilot will have considerable merit. Such a system should ensure that progress is not reversed, that reforms do not grind to a halt when faced with a political roadblock, and that any shocks to the finances of the social security system are absorbed with limited friction. The system should have two components: one that deals with intergenerational aspects and secures that the benefits of debt reduction go mostly to funding the costs of aging, and another that makes adjustments to key parameters of the pension system itself when shocks occur.

The first element of an automated budgeting system has already been tried in the form of the Aging Fund (Zilverfonds). However, this fund was designed to accumulate windfall gains, not to force interest savings to be set aside. To make it work this time, consideration should be given to legislating a long-term target for general government debt combined with a deficit cap, along the lines of what Germany has done. Doing so in a federal system will also require reaching much needed agreement on how the different Entities would need to contribute to achieving this target.

This mechanism will need to be combined with a second element focused on the social security system itself, of which the pension system would be one component. Once the long-run debt target is known, current projections can indicate the remaining gap in the social security system and the time profile of social security contributions needed to close this gap. Every five years, this calculation could be done anew by a technical commission, taking into account any changes in the other parameters that matter—mostly life expectancy, the coverage ratio, and long-term growth. The contribution rate could then be adjusted to make ends meet. If it turned out that growth was better than expected, or demographics more favorable, or debt falling faster, these gains would automatically lead to a reduction in contribution rates for everyone. Such a system would be incentive compatible, in terms of favoring growth-enhancing reforms, and would substantively mitigate political risk.

LUC EVERAERT, PENSIONS: TIME TO FOLLOW UP REFORM WITH AN ABS

02 | ARBEID VALORISEREN

We moeten vanaf nu en gedurende verscheidene tientallen jaren meer dan 100 banen per dag creëren om het aantal gepensioneerden per werkende te stabiliseren.

Om de pensioenen te kunnen blijven financieren zullen de mensen op actieve leeftijd gemiddeld meer moeten werken. Dit veronderstelt een verhoging van de tewerkstellingsgraad en van de arbeidsduur. En dit vereist dan weer dat het totale arbeidsvolume stijgt. Zoals we in Deel 2 van dit boek al hebben aangetoond, moeten we vanaf nu en gedurende verscheidene tientallen jaren meer dan 100 banen per dag creëren om het aantal gepensioneerden per werkende te stabiliseren. Alleen de werkgelegenheid kan ons pensioensysteem op basis van repartitie redden. Zowel voor jongeren als voor oudere werknemers moeten er meer banen komen: het volstaat niet om de bestaande jobs te herverdelen en van de ene leeftijdsgroep naar de andere door te schuiven, zoals in het kader van allerlei beleidsstrategieën al te vaak gebeurd is. Dit betekent dat we meer en langer zullen moeten gaan werken. Een oudere werknemer gewoonweg door een jongere werknemer vervangen brengt geen aarde aan de dijk. Het enige wat men dan bereikt is dat men de bestaande arbeid herverdeelt tussen jongeren en ouderen, terwijl de belastbare basis niet stijgt. Integendeel zelfs, vermits jongere werknemers minder verdienen dan oudere werknemers, zal de belastbare basis wellicht zelfs dalen.

Het systeem moedigt niet enkel de individuele werknemers aan om vervroegd met pensioen te gaan, maar het stimuleert ondernemingen en vakbonden die over een ontslagregeling onderhandelen om een regeling uit te werken "op de kap" van de staat en van de sociale zekerheid.

De activiteitsgraad van oudere werknemers ligt om twee redenen laag: enerzijds komt dat door het systeem van brugpensioenen, en anderzijds zijn er de fiscale en sociale drijfveren, zoals de belasting op de arbeid en de berekening van het pensioen in functie van het aantal gewerkte jaren. Het systeem van het brugpensioen wordt fel bekritiseerd vanwege zijn hoge kost. Bruggepensioneerden ontvangen niet alleen een sociale zekerheidsuitkering, ze betalen bovendien minder belastingen en minder sociale zekerheidsbijdragen dan de werkende mensen. De overheid verliest dus twee keer: zowel op het vlak van de uitgaven als op het vlak van de inkomsten. Bovendien moedigt het systeem niet enkel de individuele werknemers aan om vervroegd met pensioen te gaan, maar stimuleert het ondernemingen en vakbonden die over een ontslagregeling onderhandelen om een regeling uit te werken "op de kap" van de staat en van de sociale zekerheid. Concreet betekent dit dat door de crisismaatregelen in 2008-2009 talloze banen verloren gingen, waarvan meer dan 80% bij werknemers ouder dan 50.¹ Zodoende wordt de herstructurering van bedrijven gedeeltelijk door publieke middelen bekostigd.

In het algemeen leidt de lage activiteitsgraad van oudere werknemers naar de vraag van de actuariële neutraliteit van het pensioensysteem en van het beleid dat er eventueel mee verbonden is. Een systeem is actuarieel neutraal als een wijziging van de leeftijd waarop iemand effectief met pensioen gaat geen enkele impact heeft op de actuariële waarde van zijn pensioenrechten. Onder een neutraal systeem zou iemand die later met pensioen gaat hogere uitkeringen moeten genieten omdat hij die hogere uitkeringen vanzelfsprekend minder lang zal ontvangen. Wegens heel wat redenen is het huidige systeem echter niet neutraal en stimuleert het de mensen om vroeger met pensioen te gaan. Hun uitkeringen lijden immers te weinig onder een dergelijke beslissing om er van af te zien.

¹ Zie Marc De Vos, 'Van de nood een deugd: eindelijk langer werken!' Analyse Itinera, 8 december 2010.

KADER 7 | SCHAARSTE EN VERVROEGDE UITTREDE BIJ ONDERWIJZERS

Een sprekend voorbeeld hiervan, in de openbare sector, is dat van de Terbeschikkingstelling voorafgaand aan het Rustpensioen vanaf 55 jaar voor leerkrachten in het Franstalig onderwijs en vanaf 58 jaar voor leerkrachten in het Nederlandstalig onderwijs. De leerkrachten in kwestie lijden geen pensioenverlies, omdat deze loopbaanonderbreking volledig meetelt voor hun pensioen tot op het moment dat ze pensioengerechtigd zijn. Helemaal opmerkelijk is het feit dat het voor de pensioenuitkering niet uitmaakt of men voor een gedeeltelijke, dan wel voor een volledige terbeschikkingstelling kiest. Het systeem kan dan ook op veel bijval rekenen: meer dan 10% van de Franstalige leerkrachten staat “ter beschikking”. Elk jaar verlaten meer dan 8.000 Franstalige leerkrachten het onderwijs dat nochtans extra arbeidskrachten nodig heeft.

Om het pensioensysteem duurzaam te maken, zal het dus essentieel zijn om verdoken subsidies die aanzetten tot vroeger stoppen met werken, af te bouwen. Zoals eerder vermeld berekende de Europese Commissie dat enkel het verhogen van de effectieve pensioenleeftijd al een verhoging van het BBP met 13% met zich mee zou kunnen brengen. Studies wijzen bovendien uit dat de kosten van vervroegde uitrede in België nog meer zijn dan in de meeste Europese landen.

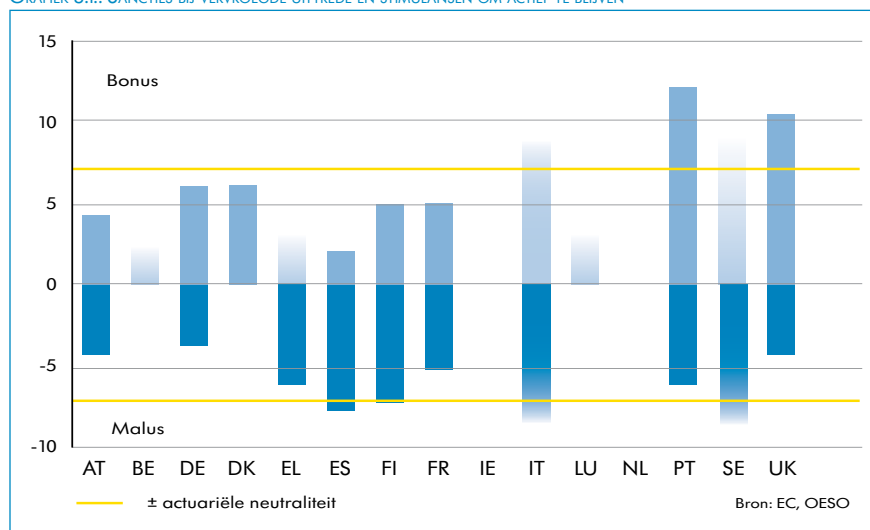
Uiteraard kunnen pensioenbonussen verder uitgebouwd worden om mensen aan te zetten langer te werken. Toch blijkt al uit evaluatie van bestaande bonussen dat ze niet zo veel resultaat geboekt hebben, als gehoopt. Een recente studie in *Regards économiques* wees uit dat de ‘pensioenbonus’ de uitstap uit de arbeidsmarkt slechts met 0,3 jaar uitstelt, terwijl bestraffende maatregelen veel duidelijkere resultaten opleveren.²

Bovendien moeten we erop letten dat de financiële stimulansen niet tot een verdere kostenverhoging leiden. Er zijn dan ook meer prikkels nodig om langer te werken, zoals een malus. Onderstaande grafiek toont aan dat andere landen werken met grotere prikkels en dat deze ook symmetrisch zijn door zowel te belonen als te penaliseren.

Andere landen werken met grotere prikkels en ook symmetrisch door zowel te belonen om langer te werken als te penaliseren voor vervroegde uitrede.

² Marjan Maes (2010), ‘Le bonus de pension: un cadeau empoisonné’, *Regards économiques* Nr. 79.

GRAFIEK 3.1.: SANCTIES BIJ VERVOEGDE UITTREDE EN STIMULANSEN OM ACTIEF TE BLIJVEN



KADER 8 | BONUS-MALUS SYSTEMEN IN ANDERE LANDEN.

Om langer werken te stimuleren en vervroegd uittreden te ontmoedigen kennen vele landen een bonus-malus systeem. In de VS krijgt men per gewerkt jaar boven de normale pensioenleeftijd van 65 jaar een bonus van 8% op het jaarlijkse pensioen. Een jaar vroeger stoppen, betekent een verlies van 6.6%. Zweden gebruikt ongeveer dezelfde percentages (respectievelijk 8% en 6%) en dezelfde pensioenleeftijd van 65 jaar. Oostenrijk voerde in 2000 een verhoging van de statutaire pensioenleeftijd door tot 65 (60 voor vrouwen) samen met de invoering van een malus van 3% per jaar voortijdig uittreden (met een maximum van 15%) en een bonus van 4% per extra gewerkt jaar. Duitsland hanteert een bonus van 6% en een malus van 3.6% (maximum 10.8%).

Een algemene beweging richting meer actuariële neutraliteit hoeft niet per definitie regressief uit te vallen.

Overigens hoeft een algemene beweging richting meer actuariële neutraliteit niet per definitie regressief uit te vallen. Sowieso blijft het steeds mogelijk om als maatschappij bepaalde pensioenrechten toe te kennen voor activiteiten buiten de arbeidsmarkt (kinderen opvoeden, arbeidsongeschiktheid...). In een notioneel stelsel kan dit eenvoudig opgelost worden door het storten van extra fondsen voor dergelijke rechten uit de algemene begroting in de individuele notionele rekeningen.

Met het generatiepact kwamen nieuwe malussen tot stand voor zelfstandigen. Het lijkt aantrekkelijk om gelijkaardige of dezelfde malussen toe te passen op de werknemers en ambtenaren. Het gaat om een malus van 25% op 60 jaar, 18% op 61 jaar, 12% op 62 jaar, 7% op 63 jaar en 3% op 64 jaar. Met andere woorden de malus die we voorstellen is degressief naar mate de pensioenleeftijd dichter benaderd wordt.

TABEL 3.1.: MALUS VOOR VERVOEGD VERTREK IN HET ZELFSTANDIGENSTELSEL

Leeftijd vertrek	Na hervorming		Voor hervorming	
	Mannen	Vrouwen	Mannen	Vrouwen
60 jaar	25%	18%	25%	20%
61 jaar	18%	12%	20%	15%
62 jaar	12%	7%	15%	10%
63 jaar	7%	3%	10%	9%
64 jaar	3%	geen malus	5%	geen malus
65 jaar	geen malus	voorbij wettelijke leeftijd	geen malus	voorbij wettelijke leeftijd

BRON: STUDIECOMMISSIE VOOR DE VERGRIZING, RAPPORT 2006

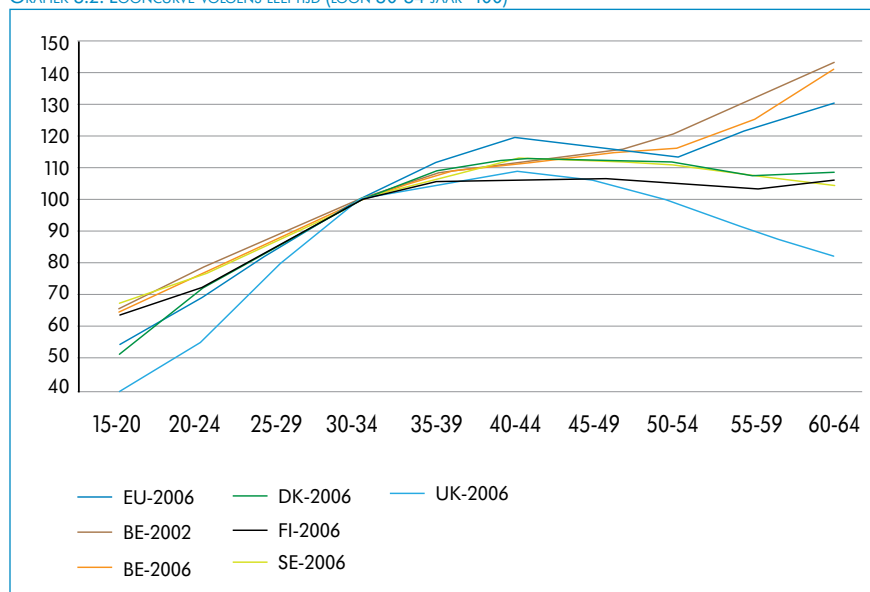
Het zou de transparantie enorm ten goede komen indien elkeen toegang zou krijgen tot zijn individuele pensioenrekening die een overzicht toont van het pensioen waar men recht op heeft onder welke vorm dan ook.

03 | DEMOTIE

Een voor de hand liggende reden waarom oudere werknemers minder goed in de markt liggen dan jongere werknemers is het feit dat ze duurder zijn.

Een voor de hand liggende reden waarom oudere werknemers minder goed in de markt liggen dan jongere werknemers is het feit dat ze duurder zijn.³ Onderstaande grafiek toont de evolutie van de uurlonen in functie van de leeftijd als percentage van het loon voor de leeftijdsgroep 30-34 jaar. We stellen vast dat België een veel hogere anciënniteitspremie toekent dan andere Europese landen.

GRAFIEK 3.2: LOONCURVE VOLGENS LEEFTIJD (LOON 30-34 JAAR=100)



BRON: EUROSTAT, SES

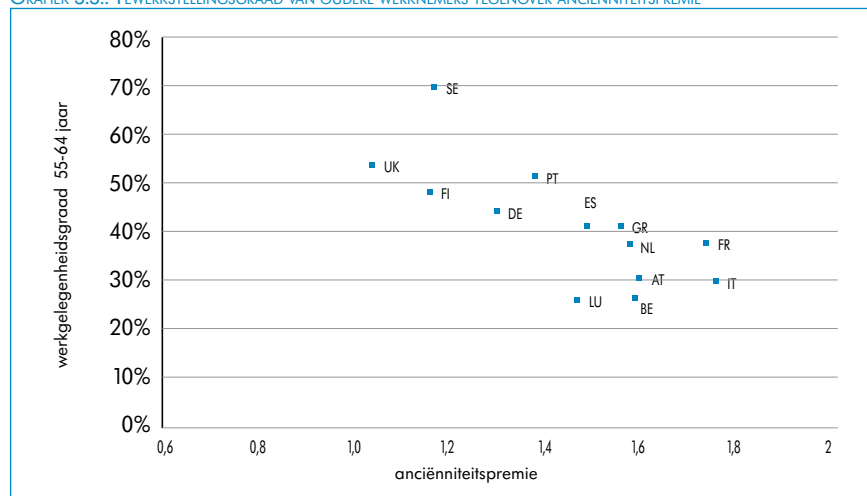
In landen zoals Zweden en Finland waar salarissen weinig stijgen met de leeftijd is de tewerkstellingsgraad van oudere werknemers hoger dan in bijvoorbeeld België en Frankrijk waar de lonen sterk leeftijdsgebonden zijn.

Onderstaande grafiek toont duidelijk de negatieve correlatie tussen de tewerkstellingsgraad van oudere werknemers en de anciënniteitspremie (nl. het verschil in gemiddeld loon tussen dat van een werknemer op het einde van zijn carrière en dat van een werknemer bij het begin van zijn carrière). In landen zoals Zweden en Finland waar salaris-

³ Zie Van Vuuren, D. en P. de Hek (2009) 'Firms, workers, and life-cycle wage profiles', in Euwals, R., R. de Mooij en D. van Vuuren (2009) 'Rethinking Retirement', CPB Netherlands Bureau for Economic Policy Analysis, Den Haag.

sen weinig stijgen met de leeftijd is de tewerkstellingsgraad van oudere werknemers hoger dan in bijvoorbeeld België en Frankrijk waar de lonen sterk leeftijdsgebonden zijn, en waar er veel minder oudere werknemers aan de slag zijn. Een beleid dat ernaar streeft om oudere werknemers op de arbeidsmarkt te houden mag niet voorbijgaan aan de realiteit dat ondernemingen gevoelig zijn voor de relatieve kost van arbeid en dat ze, bij gelijke productiviteit, geneigd zijn om oudere werknemers te vervangen door jongere krachten.

GRAFIEK 3.3.: TEWERKSTELLINGSGRAAD VAN OUDERE WERKNEMERS TEGENOVER ANCIËNNITEITSPREMIE



BRON: EUROSTAT, OESO 2008 EN EIGEN BEREKENINGEN. GEMIDDELTE WERKGELEGENHEIDSGRAAD 1994-2005

Om de loonongelijkheid tussen de leeftijdsgroepen terug te dringen, moeten we het aandurven om ons verloningsmodel in vraag te stellen en op lange termijn een evolutie naar een ander model te overwegen. In crisistijden waarin ontslagen als gevolg van herstructureringen voornamelijk oudere werknemers treffen, zou een degressieve en tijdelijke vermindering van de sociale bijdragen voor deze werknemers, in functie van de beschikbare budgettaire marge in een dergelijke context⁴, kunnen helpen om hen op de arbeidsmarkt te houden.

⁴ Zie Marc De Vos, 'Van de nood een deugd: eindelijk langer werken!' Analyse Itinera, 8 december 2010.

04 | DEMOGRAFISCHE WISSEL

De oplossing bestaat erin om een deel van het voordeel dat de werkgevers dankzij de demografische wissel zullen hebben, aan te wenden voor de financiering van de vergrijzing.

De loonlast van de overheidssector, bij eenzelfde aantal personeelsleden kan zo met 10 miljard euro dalen.

Wanneer een generatie massaal de arbeidsmarkt verlaat (demografische knik) en wanneer hun opvolgers structureel minder betaald worden (salarisknik), dan ligt het voor de hand dat ook de sociale zekerheidsbijdragen lager zullen zijn, wat ons repartitiestelsel voor de pensioenen in moeilijkheden zal brengen. De oplossing bestaat erin om een deel van het voordeel dat de werkgevers dankzij de demografische wissel zullen hebben, aan te wenden voor de financiering van de vergrijzing. De openbare sector zou hier het voorbeeld kunnen geven. Volgens onze schattingen zullen er in de komende tien jaar bijna een half miljoen mensen uit de openbare sector (in de ruime betekenis, met inbegrip dus van het onderwijs, de gezondheidszorg en de lokale overheden) met pensioen gaan. Als we uitgaan van een gemiddeld loonverschil tussen loopbaanbegin en loopbaaneinde van 20.000 euro, dan zal de loonlast van de overheidssector, bij eenzelfde aantal personeelsleden, met 10 miljard euro dalen.

TABEL 3.2: WINST IN DE OPENBARE SECTOR TEN GEVOLGE VAN DE DEMOGRAFISCHE WISSEL

	Pensioneringen (ambtenaren +50 jaar)	Gemiddelde winst per jaar per vervanging (in €)	Totale winst over 10 jaar (x 1000 €)
Federale overheid	31.850	20.784,83	661.996
Vlaamse overheid¹	12.731	22.495,71	286.393
Waalse overheid²	7.322 ²	19.652,29	143.894
Brusselse overheid	1.756	15.280,8	26.833
Locale overheden^{1/3}	143.144	22.294,35	3.191.302
Onderwijs³	113.895	22.294,35	2.539.215
Gezondheidszorg³	121.910	22.294,35	2.717.904
TOTAAL	498.508		9.567.538

(1) WEGENS DE STATISTIEKEN DIE BESCHIKBAAR ZIJN HEBBEN WE ONS VOOR DEZE OVERHEDEN MOETEN BASEREN OP DE AMBTENAREN OUDER DAN 45 JAAR.

(2) OPTELLING VAN HET WAALS GEWEST EN DE FRANSTALIGE GEMEENSCHAP.

(3) DE INDELING VAN DE AMBTENAREN OVER DE FUNCTIENIVEAUS (A, B, C EN D) IS NIET GEKEND. WE ZIJN ER DAAROM VAN UITGEGAAN DAT TOT ELK VAN DEZE CATEGORIEËN TELKENS 25% VAN DE AMBTENAREN BEHOORT.

BRON: EIGEN BEREKENINGEN OP BASIS VAN DELBEKE ET AL., 'DE EFFICIËNTE OVERHEID GEANALYSEERD', STEUNPUNT BELEIDSRELEVANT ONDERZOEK - BESTUURLIJKE ORGANISATIE VLAANDEREN, 2008; IWEPS, LA FONCTION PUBLIQUE DE LA REGION WALLONNE, AVRIL 2009 EN PLANBUREAU AVRIL 2009.

05 | DEELTIJDS PENSIOEN

De vaststelling dat langer werken geen werk afneemt van anderen maar integendeel kan bijdragen tot een hogere algemene werkgelegenheidsgraad, kan komaf maken met het beginsel dat het recht op pensioen principieel verbindt met het stopzetten van alle beroepsactiviteiten. Wie effectief lang genoeg gewerkt heeft om aanspraak te maken op het wettelijk pensioen moet daarvan kunnen genieten, ook al blijft hij/zij werken. De mogelijkheid om langer te werken in combinatie met pensioen is een aanmoediging tot werk die kadert in de filosofie van de levensbaan. Zij kan de productiefste werknemers langer en meer doen bijdragen. Door langer te werken draagt de betrokkene ook bij aan de financiering van de sociale zekerheid. Anderzijds zullen door het afschaffen van cumulbeperkingen pensioenen betaald worden die anders op de cumulbeperking zouden botsen. Het budgettaire saldo verdient aandacht, maar verplichte inactiviteit heeft geen plaats in de arbeidsmarkt van de toekomst, waar alle krachten gemobiliseerd moeten worden.

Ook formules van deeltijdse arbeid en deeltijdse pensionering kunnen overwogen worden.

De mogelijkheid tot cumul van het wettelijke pensioen met een beroepsactiviteit wordt dus best doorgetrokken om onbeperkt te worden vanaf de wettelijke pensioenleeftijd. Ook formules van deeltijdse arbeid en deeltijdse pensionering kunnen overwogen worden. De algemene interessesfeer van de oudere werknemer verschuift meer naar aspecten buiten het beroep, interesses die moeilijk verenigbaar zijn met een voltijdse positie. Het flexibel mogelijk maken van arbeidsduurvermindering voor ouderen en het stimuleren van de combinatie van (deeltijds) pensioen met een (deeltijdse) job kan daarom bijdragen meer mensen ten minste gedeeltelijk op de arbeidsmarkt te houden.

Een formule van deeltijdse pensionering kan daarbij verkiesbaar zijn boven een systeem van deeltijds tijdskrediet, omdat de werknemer dan inactiviteit financiert op basis van voorheen gewerkte pensioenjaren en door het opnemen van een pensioengedeelte dat niet meer verder zal worden uitgebouwd. Deeltijds pensioen is met andere woorden een systeem dat enerzijds flexibele uittreding mogelijk maakt en anderzijds een deel van de maatschappelijke kosten daarvan doet internaliseren. Buitenlandse ervaring leert dat het daarbij belangrijk is het systeem zo te moduleren dat het deeltijds pensioen als restoptie wordt aangeboden voor mensen die anders sowieso de arbeidsmarkt zouden verlaten, eerder dan als alternatief voor mensen die anders voltijds zouden blijven werken.

06 | FISCALE NEUTRALITEIT

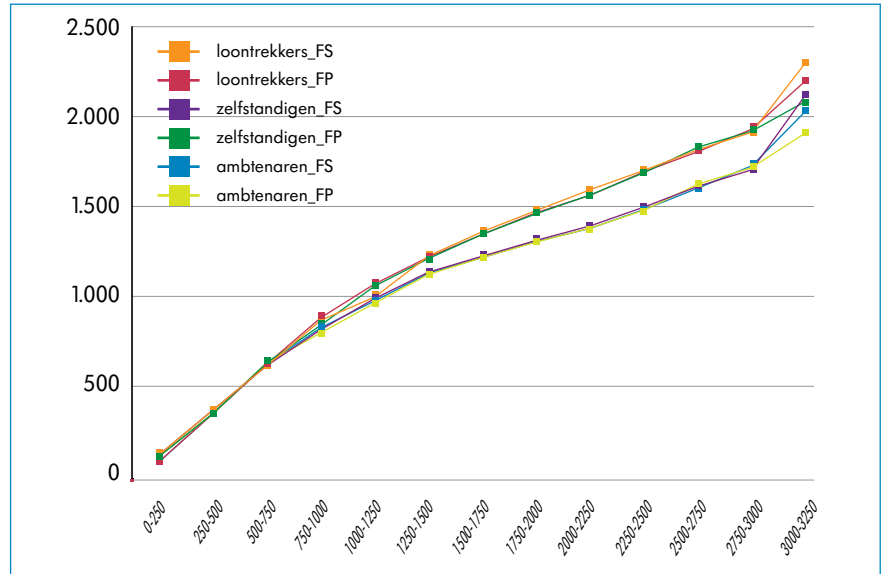
We simuleren hoeveel de fiscus meer zou innen indien de pensioenen evenveel zouden worden belast als het inkomen uit arbeid.

Deze fiscale harmonisatie heeft geen invloed op de bescheiden pensioenen.

Als men oudere werknemers ertoe wil aanzetten om langer aan het werk te blijven, dan moet men ervoor zorgen dat het inkomen uit arbeid op dezelfde manier wordt belast als de pensioenen. Momenteel is dit niet het geval en genieten pensioenen van een voorkeursbehandeling in de inkomensbelasting. Het lijkt ons niet rechtvaardig dat iemand die 2.000 euro per maand verdient door ervoor te werken, zwaarder belast wordt dan een gepensioneerde aan wie elke maand 2.000 euro pensioen wordt uitgekeerd (wat zeker geen uitzondering is bij ambtenaren). Op basis van de huidige verdeling tussen arbeidsinkomen en pensioenen en op basis van het verschil in belasting dat momenteel nog tussen beide inkomens bestaat, hebben we gesimuleerd hoeveel de fiscus meer zou innen indien de pensioenen evenveel zouden worden belast als het inkomen uit arbeid. Met behulp van de simulatie-tool in Tax on Web komen we dan voor alle pensioenregimes samen op een fiscale meeropbrengst tussen de 1,3 en de 1,9 miljard euro uit, afhankelijk van het feit of men het belastingbarema voor samenwonenden, dan wel dat voor alleenstaanden gebruikt ⁵ Uit de onderstaande grafiek blijkt overigens duidelijk dat deze fiscale harmonisatie geen invloed zou hebben op de bescheiden pensioenen.

⁵ Berekeningen verkrijgbaar op aanvraag.

GRAFIEK 3.4: IMPACT OP HET NETTO PENSIOEN VAN EEN FISCALE HARMONISERING OP DE ARBEIDSINKOMSTEN

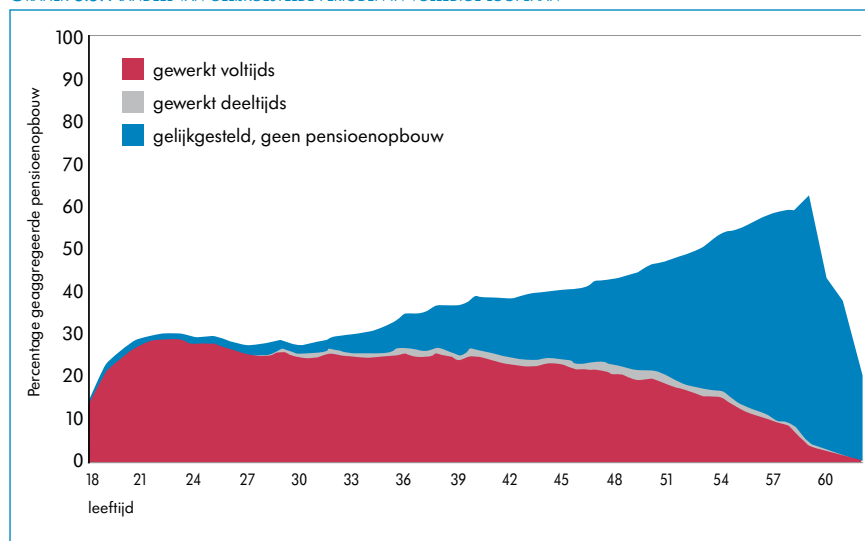


BRON: EIGEN BEREKENINGEN. FS = FISCALITEIT SALARISSEN; FP = FISCALITEIT PENSIOENEN

07 | QUOTA VOOR GELIJKGESTELDE PERIODEN

Een erg specifiek kenmerk van ons pensioenstelsel is de gelijkstelling van sommige niet-gepresteerde periodes met periodes van activiteit bij de berekening van het pensioen. Dit is allesbehalve een marginaal gegeven want dit loopt op tot 30% van de totale pensioenmassa. Opmerkelijke gelijkstellingen zijn brugpensioen, tijdskrediet en gereguleerde studieperiodes zoals grafiek 3.5 aangeeft.

GRAFIEK 3.5: AANDEEL VAN GELIJKGESTELDE PERIODEN IN VOLLEDIGE LOOPBAAN



BRON: PALMANS, CURVERS & BERGHMAN, 2008

Het is dus al langer mogelijk om de studieperiode te regulariseren door extra bijdragen te betalen voor deze periode. Daarnaast is het uiteraard ook een optie om dit toe te passen op andere gelijkstellingen zoals deze voor tijdskrediet of brugpensioen. Dit kan echter ook geïntegreerd worden in de zogenaamde pensioenrekeningen waarbij voor speciale regimes financiële behandelingen mogelijk zijn. Betalen voor een regularisatie of een malus toepassen, kan immers in de praktijk op hetzelfde neerkomen alhoewel dit anders wordt gepercipieerd.

Variëren in gelijkstelling in plaats van een zwart-wit keuze tussen gelijkstelling of niet.

Om tot meer responsabilisering te komen, stellen we voor te werken met quota voor gelijkgestelde periodes, afhankelijk van de aard van inactiviteit. Bovendien is het mogelijk te variëren in gelijkstelling in plaats van een zwart-wit keuze tussen gelijkstelling of niet. Zo kan bijvoorbeeld voor loopbaanonderbreking een quotum van twee jaar volledig gelijkgesteld worden (via de individuele rekening in het notioneel systeem). Twee bijkomende jaren kunnen voor minder dan volledig gelijkgesteld worden, waarbij er dus een malus werkt in de pensioenberekening. Op deze manier kan de maatschappelijke houding op verschillende vormen van inactiviteit inspelen. Voor periodes van inactiviteit waarbij geen enkel maatschappelijk belang wordt geacht, (de befaamde wereldreisloopbaanonderbreking), kan dan een actuariële penaliserende verboden worden (6 à 7% per jaar).

08 | NOTIONELE REKENINGEN

Een dubbel voordeel: enerzijds ontmoedigt het het vervroegd met pensioen gaan; anderzijds worden de uitkeringen gekoppeld aan de levensduur.

Er bestaan ook structurele oplossingen. Zweden is hiervan een mooi voorbeeld. Meer dan tien jaar geleden heeft dat land zijn pensioensysteem gemoderniseerd, zonder evenwel te raken aan de basisfilosofie die er een is van sociale bescherming, solidariteit en rechtvaardigheid.⁶ De sleutel tot deze hervorming bestond in het invoeren van een systeem van notionele rekeningen. Dit systeem heeft een dubbel voordeel: enerzijds ontmoedigt het het vervroegd met pensioen gaan; anderzijds worden de uitkeringen gekoppeld aan de levensduur. Het systeem van notionele rekeningen maakt het mogelijk om een « notioneel » kapitaal op de pensioenleeftijd te berekenen door alle bijdragen van de aangeslotene te boeken, geïndexeerd volgens de algemene stijging van de lonen. Vervolgens wordt dit « notioneel » kapitaal omgezet in een lijfrente aan een rentevoet die rekening houdt met de effectieve pensioenleeftijd en met de levensverwachting op dat moment. Dit systeem vangt dus zowel het risico van een lang leven op, als het risico op een vervroegde uitrede. Tenslotte wordt het overlevingspensioen jaarlijks geïndexeerd in functie van de prijzen en de lonen van de actieve bevolking.

De Zweedse bevolking heeft dit systeem goed onthaald. De tewerkstellingsgraad van de oudere bevolking ligt er hoger dan bij ons, de gemiddelde pensioenuitkeringen zijn er ook hoger, en de kost van de vergrijzing bedraagt slechts een derde van wat België betaalt. Een stelsel van notionele rekeningen is voldoende flexibel om aan de noden en de beperkingen van elk land afzonderlijk te kunnen worden aangepast. Mits de pensioenstelsels worden geharmoniseerd, zal het systeem van notionele rekeningen ambtenaren en werknemers even rechtvaardig behandelen. Het erkent ook lange loopbanen, een typisch fenomeen bij de lage inkomens, vermits de pensioenuitkeringen gebaseerd zijn op de effectieve duur van de loopbaan.⁷ Het systeem moedigt oudere werknemers aan om langer aan het werk te blijven. In feite wordt de voortzetting van de activiteit in een pensioenstelsel met notionele rekeningen dubbel aangemoedigd:

⁶ Zie Pierre Devolder en Jacques Boulet (2009), *'Défis et perspectives des régimes belges de pension'*, La Charte. Antoine Bozio en Thomas Piketty (2008), *'Pour un nouveau système de retraite'*, Presses de l'École Normale Supérieure. Zie ook het 7^e Rapport van de *Conseil d'Orientation des Retraites*, 27 januari 2010.

⁷ In het werknemersstelsel heeft 35% van de mannen een loopbaan van meer dan 45 jaar (zie Groenboek van de Pensioenen, p. 158, 2010).

Het systeem vergemakkelijkt de geleidelijke uittrede uit de arbeidsmarkt (deeltijds pensioen).

De overgang naar een systeem van notionele rekeningen kan geleidelijk gebeuren, zonder de verworven rechten van de huidige gepensioneerden aan te tasten.

door de aangroei van het virtuele kapitaal en door de stijging van de coëfficiënt voor de omzetting van dit kapitaal in pensioen, die gekoppeld is aan de verkorting van de verwachte pensioenduur. Het systeem vergemakkelijkt de geleidelijke uittrede uit de arbeidsmarkt (deeltijds pensioen). Door de manier waarop het pensioen wordt berekend, is er ook meer flexibiliteit mogelijk wat betreft de leeftijd waarop mensen de arbeidsmarkt verlaten, rekening houdend met ieders motivatie en vaardigheden. Doordat het virtuele kapitaal gemakkelijk overdraagbaar is van het ene stelsel naar het andere, past het systeem zich ook gemakkelijk aan gemengde loopbanen aan. De overgang naar een systeem van notionele rekeningen kan geleidelijk gebeuren, zonder de verworven rechten van de huidige gepensioneerden aan te tasten. Om deze structurele hervorming in te voeren, is het noodzakelijk om het nieuwe systeem, dat ook op lange termijn leefbaar moet zijn, gescheiden te houden van het passief van het oude systeem dat met andere belastingen moet worden gefinancierd.⁸ Zweden heeft de overgang gedeeltelijk gefinancierd door een reservefonds te gebruiken. Ons Zilverfonds vertegenwoordigt amper 4% van het BBP.

Een gedetailleerde analyse van de overgang naar een systeem met notionele rekeningen in Frankrijk is terug te vinden bij Bozio en Piketty (2008), en in het jongste rapport van het Comité d'Orientation des Retraites (COR 2010).

⁸ Zie R. Holzmann en E. Palmer (éd), *Pension Reform: Issues and Prospect for Non-Financial Defined Contribution*, Wereldbank, 2006.

KADER 9 | DE DRIE FORMULES VOOR DE OMSCHAKELING:

De modaliteiten voor de omschakeling naar een systeem van notionele rekeningen hangen voornamelijk af van de snelheid waarmee wordt overgeschakeld:

- Een omschakeling met onmiddellijke aansluiting houdt in dat van de ene dag op de andere van techniek wordt veranderd: het oude systeem wordt afgesloten en alle rechten die in het oude systeem verworven waren, worden herberekend in de vorm van virtueel kapitaal.
- Een geleidelijke omschakeling met aansluiting bij achtereenvolgens het oude systeem en het nieuwe systeem duurt het langst. Hierbij worden de overgangsgeneraties in de loop van hun loopbaan eerst bij het oude systeem en daarna bij het nieuwe systeem aangesloten. De rechten die ze in het oude systeem opbouwden, worden 'vastgezet' en worden niet omgezet in virtueel kapitaal in het nieuwe systeem. De rechten die ze daarna verwerven, worden volledig omgezet in virtueel kapitaal. Bij de eindafrekening wordt het pensioen berekend als de som van twee afzonderlijke pensioenen: de rechten verworven in het oude systeem en de omzetting van het virtuele kapitaal dat in het nieuwe systeem werd verworven.
- Een geleidelijke omschakeling met gelijktijdige aansluiting bij het oude en het nieuwe systeem. Dit betekent dat de overgangsgeneratie gelijktijdig bij het oude en het nieuwe systeem wordt aangesloten, waarbij aan het pensioen van het nieuwe systeem een relatief gewicht wordt toegekend dat generatie na generatie toeneemt, totdat het op het einde van de omschakeling overeenkomt met 100% van het pensioen.

Bij de keuze van de manier waarop de omschakeling wordt gerealiseerd, moet rekening worden gehouden met verscheidene elementen. Een onmiddellijke omschakeling zou de administratieve rompslomp beperken omdat het oude en het nieuwe systeem tijdens de overgangsfase niet allebei moeten worden beheerd. Het zou echter niet eenvoudig zijn om een omschakeling van het ene systeem naar het andere op korte tijd in goede banen te leiden. Een ander probleem bij een onmiddellijke omschakeling is de noodzaak om tijdens de loopbaan over bepaalde referentiegegevens te beschikken (bijdrageduur, referentiesalaris) die pas op het einde van de loopbaan bekend zijn. Bij een geleidelijke omschakeling stelt dit probleem zich niet: rechten die in het verleden

Het is wenselijk om de hervorming lange tijd op voorhand aan te kondigen.

werden opgebouwd, moeten niet worden gerecupereerd omdat ze verder in het oude systeem worden beheerd, dat parallel met het nieuwe systeem blijft bestaan. Een snellere omschakeling kan ook leiden tot het in vraag stellen van rechten die in het oude systeem werden opgebouwd. Daarom is het wenselijk om de hervorming lange tijd op voorhand aan te kondigen, zoals in Zweden gebeurde. We merken op dat, indien de regels van het nieuwe systeem gunstiger worden geacht dan die van het bestaande systeem, dit een reden is om de omschakeling sneller te laten verlopen. Dit is vooral het geval voor werknemers met een lange loopbaan die naar alle waarschijnlijkheid baat zullen hebben bij een aansluiting bij het nieuwe systeem.

Een ander belangrijk aspect van de hervorming is de solidariteit tussen individuen. Men zou kunnen denken dat een systeem van notionele rekeningen dat stoelt op een virtueel kapitaal dat evenredig is met de bijdrage van elk individu, alle notie van solidariteit uitsluit. Het is echter mogelijk om die solidariteit rechtstreeks in het systeem van notionele rekeningen in te voeren door met de gelijkgestelde periodes te werken. Een andere mogelijkheid is om het bijdrage-gedeelte van de pensioenen (verzekering) apart te houden van het niet-bijdrage gedeelte (bijstand). Het is juist door het bijdrage-principe dat de pensioenen louter vanuit de lonen mogen gefinancierd worden. In feite wordt ons sociale zekerheidssysteem in België voor meer dan een derde gefinancierd met niet-loongereleerde inkomsten (alternatieve financiering met onder meer btw-ontvangsten). Het niet-bijdrage gedeelte is heel wat anders: het stemt overeen met de uitgaven voor de sociale zekerheid waarop iedereen evenveel recht heeft, ongeacht hoeveel bijdragen hij of zij betaald heeft. Vermits deze rechten los staan van het loonniveau, is het logisch dat ze vanuit andere belastingen dan die op het loon worden gefinancierd. Zowel de vraag naar de verzekeringslogica als die naar de solidariteitslogica zijn hiermee allebei afdoende beantwoord. Deze hervorming biedt dus de mogelijkheid om de transparantie en de begrijpelijkheid van ons pensioensysteem te vergroten.

Deze hervorming biedt dus de mogelijkheid om de transparantie en de begrijpelijkheid van ons pensioensysteem te vergroten.

09 | AANVULLEND PENSIOEN EN NEGATIEVE HYPOTHEEK

A. Aanvullend pensioen

Dit is een onvermijdelijke maatregel. Waarom? Onze analyse van de afhankelijkheidsgraad toont duidelijk aan dat in de komende decennia een steeds kleiner wordende actieve bevolking, steeds langer en langer een grotere niet-werkende bevolking moet onderhouden. In een repartitiestelsel betekent dit onvermijdelijk dat de relatieve levensstandaard van de gepensioneerden fors moet zakken of dat de belasting op arbeid zou moeten stijgen tot een niveau dat nauwelijks houdbaar is. Men kan de afzonderlijke cijfers misschien betwisten, maar de fundamentele trend staat onweerlegbaar vast. De meeste mensen zullen geconfronteerd worden met een steeds groter wordende kloof tussen het wettelijk pensioen en het loon op het einde van hun carrière. Deze kloof zal toch minstens voor een deel moeten worden gedicht door concrete maatregelen te nemen ter versterking van de aanvullende pensioenstelsels, gebaseerd op het kapitalisatieprincipe. Dergelijke maatregelen genereren echter slechts effect op langere termijn, wat hun snelle invoering des te meer noodzakelijk maakt.

Het moge inmiddels duidelijk wezen dat een systeem voor de financiering van pensioenen dat uitsluitend op repartitie gebaseerd is, beperkingen en gevaren inhoudt (cf. de geleidelijke afkalving van de pensioenen waardoor de gemiddelde bruto vervangingsratio met 40% de laagste in Europa is geworden). En de solidariteit tussen jongeren en ouderen, tussen werkenden en niet-werkenden, is niet oneindig rekbaar. Naast het repartitiestelsel moet er daarom een toenemend deel kapitalisatie komen in de tweede en eventueel ook in de derde pensioenpijler. De grijze golf die op ons afkomt is zo groot dat het repartitiestelsel dreigt in te storten. Zelfs het Zweedse systeem van notionele rekeningen kan niet zomaar aan deze grijze golf weerstaan. Het systeem is weliswaar in staat om zich aan de langere levensduur aan te passen door de pensioenen te koppelen aan de gemiddelde levensverwachting, maar om de «demografische knik» op te vangen, hadden er met een deel van de bijdragen van de babyboom-generatie reserves moeten worden aangelegd om hun nu nakende pensioen te kunnen bekostigen. Zweden heeft dit weliswaar gedaan, maar in onvoldoende mate.

Maar de problemen zijn zo omvangrijk dat het evenzeer nodig is om de aanvullende pensioenen (op basis van kapitalisatie) in het ondernemingskader verder uit te bouwen.

Het wettelijk pensioen moet hoe dan ook sterker worden uitgebouwd. Maar de problemen zijn zo omvangrijk dat het evenzeer nodig is om de aanvullende pensioenen (op basis van kapitalisatie) in het ondernemingskader verder uit te bouwen. De twee pijlers zijn lange tijd als concurrenten van elkaar voorgesteld, maar die discussie is inmiddels grotendeels achterhaald. Vanuit bepaalde middelen is de tweede pijler lang aangevallen geweest omdat hij weinig solidair zou zijn. Zelfs Michel Daerden, de huidige Minister van Pensioenen, stelt nu dat we beide pijlers nodig hebben om uit de problemen te geraken. Anders gezegd: gelet op de ernst van de ziekte, kunnen we toch moeilijk een extra geneesmiddel weigeren?

De uitbouw van de tweede pijler is dus meer dan wenselijk. Maar het zal niet gemakkelijk zijn om dat door iedereen te doen aanvaarden. Het probleem is politiek van aard. Net zoals in de sport loont het ook in de politiek niet om ver vooruit te zien. Wanneer men een kapitalisatiesysteem in het wettelijk pensioenstelsel wil invoeren, druist dat in tegen de korte termijn belangen van de werkende bevolking. En laat dat nu net de kiespopulatie met de beslissende stem zijn. Wanneer men in een puur repartitiesysteem het kapitalisatieprincipe invoert, gaat de huidige werkende bevolking tweemaal betalen: een keer voor de huidige gepensioneerden, en een tweede keer voor hun eigen pensioen in de toekomst. Gaan ze deze pil slikken? Misschien, maar dan moet men de maatregel wel spreiden over de jaren heen.

KADER 10 | HOEVEEL MOET IEMAND SPAREN VOOR ZIJN PENSIOEN?

Hoeveel moet ik tijdens mijn loopbaan sparen om zeker te zijn van een pensioencomplement ten bedrage van 50% van mijn gemiddeld loon? Onderstaande tabel toont hoeveel procent iemand moet sparen, afhankelijk van de leeftijd waarop hij begint te sparen, om dit pensioencomplement op te bouwen, uitgaande van een gewaarborgde gemiddelde rentevoet van 3% en een gemiddelde pensioenduur van 15 jaar.

Leeftijdscategorie	Spaarpercentage
25	12
30	15
35	19
40	25
45	34
50	50
55	85

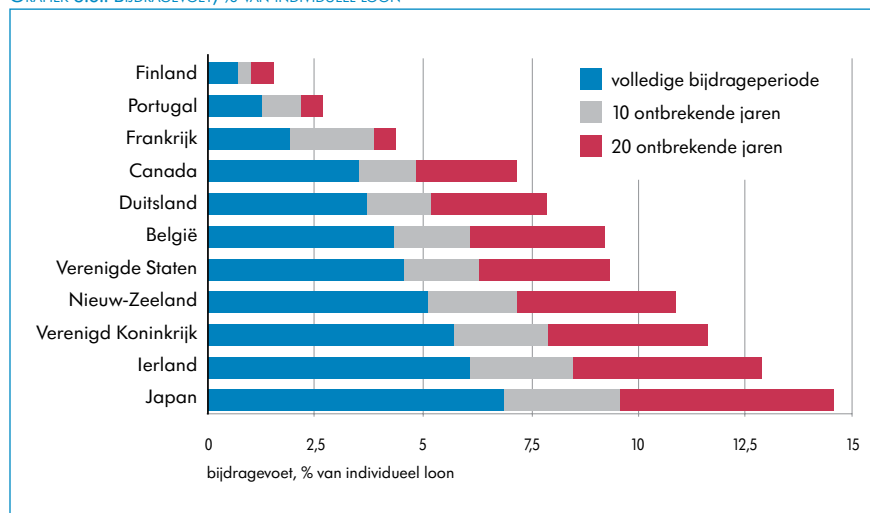
BRON: EIGEN BEREKENINGEN

Volwaardige tweede pijler: pensioensparen schiet tekort

Uit al de discussies over de voor- en nadelen van repartitie tegenover kapitalisatie komen pragmatici tot de conclusie dat een mix van de twee het verstandigste is. Het verplicht bijdragen aan een repartitiestelsel beperkt in zekere zin de keuzevrijheid van individuen maar de schaalvoordelen die hierdoor ontstaan, laten ook toe herverdeling en sociale bescherming op te nemen in het pensioenstelsel waarvoor een groot maatschappelijk draagvlak bestaat. Dogma's zijn in dit geval dus niet op hun plaats: we hebben zoveel pijlers nodig als er maar kunnen zijn.

In de praktijk moeten we vaststellen dat de huidige bijdragepercentages tot op vandaag tekortschieten om van de tweede pijler een belangrijk instrument te maken. Onderstaande tabel toont aan dat afhankelijk van hoelang bijdragen betaald worden, de bijdragen sterk opgetrokken moeten worden.

GRAFIEK 3.6.: BIJDRAGEVOET, % VAN INDIVIDUEEL LOON



BRON: OCDE 2009 PENSIONS AT A GLANCE

Het is in elk geval zo dat in ons land het beleid wel degelijk rekt op de tweede pijler om voor belangrijke groepen een degelijke vervangingsratio te realiseren. Aggregatief staat de tweede pijler vandaag in voor 10% van het totale pensioen maar dit zou moeten stijgen tot 25% in de toekomst.

TABEL 3.3.: THEORETISCHE VERVANGINGSRATIO VAN EEN ALLEENSTAANDE WERKNEMER MET EEN LOOPBAAN VAN 40 JAAR

	Gemiddeld loon (100% v.h. gemiddeld loon)		Laag loon (66% v.h. gemiddeld loon)		Stijgend loon (van 80% naar 120% v.h. gemiddeld loon)		Stijgend loon (van 100% naar 200% v.h. gemiddeld loon)	
	2006	2046	2006	2046	2006	2046	2006	2046
Bruto 1e pijler	39,7	39,5 ^a	43,2 ^b	47,9	36,6	33,6	29,4	23,3
Bruto 2e pijler	3,9	8,7	3,9	7,8	4,0	6,6	3,9	6,1
Bruto, totaal	43,7	48,2	47,1	55,7	40,6	40,2	33,3	29,4
Netto, totaal	69,5	72,8	69,7	82,4	64,3	61,7	53,9	47,1

BRON: FOD SOCIALE ZEKERHEID

Om enige band tussen bijdragen en uitkeringen te behouden dient men dus vandaag de aanvullende pijlers te benutten.

Uit de tabel blijkt eens te meer dat de eerste pijler vandaag niet veel variatie meer biedt in functie van het inkomen. Om dus enige band tussen bijdragen en uitkeringen te behouden dient men dus vandaag de aanvullende pijlers te benutten. De vork tussen minimumpensioenen en maximumpensioenen is immers erg beperkt wat zich uit in een erg lage gini-coëfficiënt die de variatie meet in pensioenbedragen.

KADER 11 | HET AANVULLEND PENSIOEN VANGT DE INKOMENSDALING OP

Een kaderlid ontvangt als pensioen bijvoorbeeld slechts 40% van zijn laatste salaris. Voor een bediende is dit 62% en voor een arbeider 74%. Het hoeft geen betoog dat het netto wettelijk pensioen in België zeer laag blijft en zelfs tot de laagste in Europa behoort. Aon Hewitt ondervroeg 216 bedrijven over hun aanvullend pensioenplan. Eén vaststelling: ook in de 2^e pijler is er sprake van ongelijkheid. Hier zijn het de kaderleden – de beroepsklasse die haar levensstandaard het sterkst ziet dalen door het wettelijk pensioen – die het best aan hun trekken komen. Bij zijn pensionering ontvangt een kaderlid gemiddeld viermaal zijn jaarloon, een bediende driemaal, en een arbeider eenmaal. Alles bij elkaar genomen brengt dit de zaken weer in evenwicht, want berekeningen wijzen uit dat een kaderlid in totaal (wettelijk pensioen + aanvullend pensioen) 81% van zijn laatste salaris ontvangt tegenover een bediende 86% en een arbeider 83%. Het aanvullend pensioen lijkt dus als schokdemper te fungeren.

(Aon Hewith Pension Survey, 2010).

Financiering hiertoe kan gebeuren via het inruilen van eventuele loonstijgingen voor aanvullend pensioen.

De grotere rol van de aanvullende pijler betekent dat er echter een manier gevonden moet worden om meer middelen te kanaliseren. Niet voor iedereen is even grote spaarinspanning noodzakelijk aangezien het er om gaat niet te veel koopkracht te verliezen bij pensionering wat vooral een uitdaging is voor inkomens boven het gemiddelde. Toch lijkt het aangewezen voor een eerste schijf participatie voor iedereen verplicht te maken. Financiering hiertoe kan gebeuren via het inruilen van eventuele loonstijgingen voor aanvullend pensioen. In kader van de uitvoering van het interprofessioneel akkoord voor 2009-2010 lijkt dit alvast te lukken voor enkele sectoren. De inzet moet nu zijn om dit systematisch te realiseren voor allen en ook voor veel belangrijkere bedragen. Hiertoe

is uiteraard vereist dat iedereen het belang onderkend van dergelijk uitgesteld loon.⁹ Hoewel mensen vaak onvoldoende de waarde beseffen van dergelijke voordelen, moet het via het sociaal overleg in ons land mogelijk zijn om dit te realiseren. Het is immers met name om dit soort coördinatieproblemen te overwinnen dat ons centraal loonoverleg zinvol kan zijn.

Om voor iedereen de tweede pensioenpijler te activeren, dient participatie verplicht te worden zoals dat bijvoorbeeld al het geval is in Nederland. Dit zal een einde maken aan de vaststelling dat vooral hogere inkomens vandaag aanvullend sparen. Uiteraard zijn wel verschillende bijdragen mogelijk, maar zeker is dat de gemiddelde bijdrage significant moet toenemen om een degelijk verschil te kunnen maken. Dit betekent dat de komende jaren geijverd moet worden om eventuele loonstijgingen te vervangen door bijdragen voor aanvullend pensioen.

KADER 12 | HET AANVULLEND PENSIOEN ZET AAN TOT LANGER WERKEN

Bij vervroegd pensioen op 60 jaar wordt het wettelijk rustpensioen met ongeveer 10% van zijn waarde verminderd, wat overeenkomt met een verlies van 5 van de 45 dienstjaren in de pensioenformule. De impact is dus gering. De vermindering houdt namelijk geen rekening met het feit dat het pensioen vijf jaar langer en vijf jaar vroeger wordt uitbetaald. De wettelijke pensioenformule stimuleert werknemers dus niet om langer te blijven werken. De impact van een vervroegde pensionering op het aanvullend pensioen is echter veel groter. Aon Hewitt stelt namelijk vast dat het aanvullend pensioen bij vervroegde pensionering op 60 jaar met gemiddeld een derde daalt. Voor wie meer in het bijzonder op zijn 60^e met pensioen gaat, bedraagt het aanvullend pensioen slechts 15% van het laatste loon, tegenover 24% bij pensionering op 65. Vervroegd pensionering op 60 jaar doet het inkomen dus met gemiddeld 30% dalen...

(Aon Hewitt, Pension Survey 2010)

⁹ Summers (1989), "Some simple economics of mandated benefits," *American Economic Review*, 79, pp. 177-184

TABEL 3.4.: NETTO VERVANGINGSRATIO VOOR DE DRIE PROFIELTYPES, UITGEDRUKT IN % VAN HET LAATSTE NETTO MAANDSALARIS

65 jaar			
	Wettelijk	Aanv.	Totaal
Kader	40%	41%	81%
Bediende	62%	24%	86%
Arbeider	74%	9%	83%
60 jaar			
	Wettelijk	Aanv.	Totaal
Kader	38%	25%	63%
Bediende	62%	15%	76%
Arbeider	70%	6%	76%

BRON: OCDE 2009 PENSIONS AT A GLANCE

B | Aanwenden van het onroerend vermogen van ouderen

In heel wat landen benut men al in belangrijke mate het vermogen dat opgeslagen zit in het vastgoed om de levensstandaard van gepensioneerden op te krikken. Een bekende manier om dit te doen is de techniek van de zogenaamde reverse mortgage. Het omgekeerde woonkrediet is een krediet gericht naar senioren waarbij men een hypotheek plaatst op de woning. Hierbij ontvangt de kredietnemer betalingen van de kredietgever, waardoor een schuld wordt opgebouwd en het onroerende vermogen daalt. Dit is in tegenstelling tot een gewoon hypothecair krediet waarbij men maandelijks zijn schuld aflost en zo onroerend vermogen opbouwt. Met een omgekeerd woonkrediet gaat men als het ware het slapende vermogen van de woning beschikbaar maken, zonder dat de kredietnemer hoeft te verhuizen¹⁰. Onderstaande tabel toont dat deze techniek in sommige landen ervoor zorgt dat de armoedegrad onder ouderen sterk vermindert.

Met een omgekeerd woonkrediet gaat men als het ware het slapende vermogen van de woning beschikbaar maken, zonder dat de kredietnemer hoeft te verhuizen.

¹⁰ Mayer C.J. en Simons K.V. (1994) Reverse mortgage and the liquidity of housing wealth, *Journal of the American real estate and urban economics association*, 22, pp. 235-255

TABEL 3.5.: ARMOEDE ONDER OUDEREN VOOR EN NA OMGEKEERDE HYPOTHEEKLENING

	Base Income	Imputed Rent	Moving	Rev. Mortgage
Austria	15%	7%	5%	5%
Germany	14%	4%	5%	4%
Sweden	10%	7%	5%	5%
Netherlands	9%	1%	3%	1%
Spain	32%	7%	11%	6%
Italy	18%	4%	6%	4%
France	13%	5%	5%	3%
Denmark	13%	3%	5%	2%
Greece	29%	12%	15%	8%

BRON: SHARE 2004

Tot op vandaag is deze techniek echter niet werkzaam in ons land. Klassieke pensioenactiva zijn ook bij ons zelfliquiderend over de levenscyclus maar woningen worden niet "opgesoupeerd" maar typisch overgelaten aan de volgende generatie. Aan de jongeren en huidig actieven geven we graag de boodschap mee ook zelf te sparen voor de oude dag. Enerzijds kan dit ook in de vorm van het verwerven van een eigen woning en anderzijds is dit voor de generatie babyboomers feitelijk al te laat. De babyboomers die nu de pensioenleeftijd bereiken en overschrijden zijn echter in grote mate eigenaar van een woning.

In België is de graad van eigenaarschap het hoogst bij leeftijden boven de 40.

In België is de graad van eigenaarschap het hoogst bij leeftijden boven de 40. Er was inderdaad in ons land tijdens de jaren 60 en 70 een grote democratisering van het woningbezit waardoor deze babyboomers die nu de pensioenleeftijd bereiken en overschrijden in grote mate eigenaar zijn.

Overigens moeten we niet naïef zijn en verwachten dat enkel erg noodbehoefigen gebruik zouden maken van de omgekeerde hypotheek. We moeten goed beseffen dat de babyboomers heel andere verwachtingspatronen hebben opgebouwd dan vroegere generaties. Het is net een andere motivatie en creativiteit bij deze groep die het mogelijk maken dat creatievere manieren worden gezocht om hun levenstandaard vol te houden op hogere leeftijd.

De uitdaging ligt erin dat de omgekeerde hypotheek enerzijds voldoende aantrekkelijk is voor de financiële sector zoniet zal het product niet van de grond komen. Anderzijds moet een voldoende hoog opneembaar kredietbedrag het individu motiveren zonder dat hij een te groot risico loopt. Om dit laatste te garanderen moet er best conservatief omgesprongen worden met de schatting van de waarde van het huis om individuen niet op te zadelen met het risico op een nettoschuldpositie aan het einde van de rit (zie tabel 3.6).

TABEL 3.6.: HET MAXIMAAL UITGEKEERDE BEDRAG AFHANKELIJK VAN LEEFTIJD

Leeftijd	Waarde van het huis: 350.000
70	197.000
80	236.000
90	273.000

BRON: EIGEN BEREKENING

Tallose varianten zijn mogelijk.

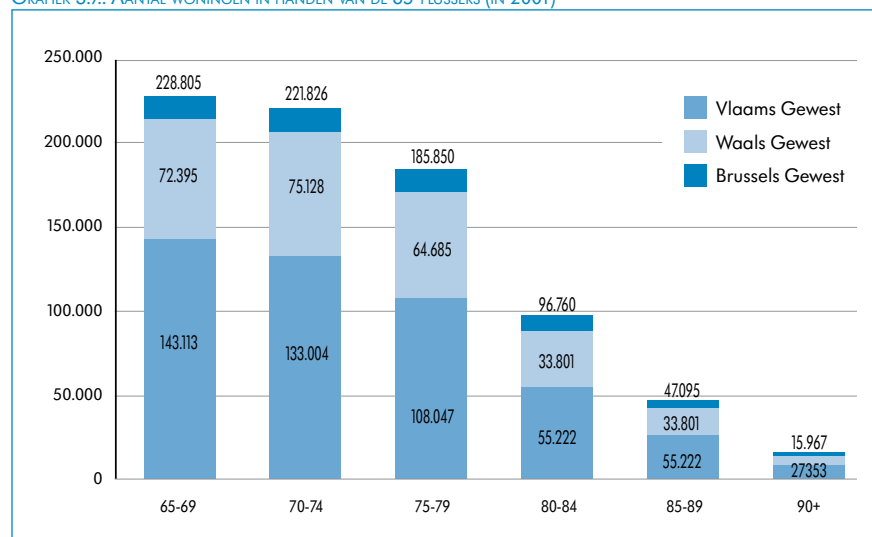
Het zou best kunnen dat het juiste evenwicht dat de omgekeerde hypotheek interessant maakt voor alle partijen niet in de nabije toekomst gevonden zal worden. Daarom is het interessant op te merken dat er heel wat varianten mogelijk zijn om tegemoet te komen aan de frustraties van de oudere wanneer deze krap bij kas zit, maar onbewust potentieel laat liggen. Zo kan hij zijn woning deels verhuren, enkel de naakte eigendom verkopen, tot een sale & lease back overgaan of verkopen op lijfrente. Ten slotte kan de oudere ook steeds verhuizen naar een andere en wellicht meer bescheiden of meer aangepaste woning en de overwaarde benutten als extra koopkracht.¹¹

De cijfers uit GRAFIEK 3.7. impliceren bovendien dat in de komende jaren veel babyboomers een extra woning gaan erven van hun ouders (de oorlogsgeneratie). Dit toont dat er voor hen enorme opportuniteiten voordoen om een woning ten gelde te maken. We gaan hier niet in op wat dit impliceert voor de waarde van de woning. Het Belgisch woningpark is al wel een ouder woningpark dus ongetwijfeld gaan heel wat aanpassingen vereist zijn, om deze woningen te doen aansluiten bij de moderne comfortnormen wat echte

¹¹ Fung, S. (2004), Vergrijzen en verzilveren. Een onderzoek naar de overwaarde van de eigenwoningvoorraad van senioren huishoudens in Nederland. Master's thesis Planologie, Universiteit van Amsterdam

belangrijke investeringen in verbouwing en renovatie kan vergen. Investerings die de babyboomers zelf misschien niet meer zien zitten. Het feit dat babyboomers de woning van hun ouders gaan verkopen, eerder dan waarde uit hun eigen woning te onttrekken via de omgekeerde hypotheek of andere technieken, zou de komende jaren weliswaar een verrassende trend kunnen worden. Uiteraard zal dit zeker niet iedereen te beurt vallen, zodat in een evenwichtig pensioenbeleid altijd met de belangrijke groep minderbedeelden rekening dient te worden gehouden, of het nu op het vlak van inkomen en/of vermogen is.

GRAFIEK 3.7: AANTAL WONINGEN IN HANDEN VAN DE 65-PLUSERS (IN 2001)



BRON/ INS

Ten slotte een noot van relativering: ondanks de veranderende attitude van ouderen blijft een belangrijke groep erg gericht op het nalaten van een erfenis aan de kinderen. Bovendien leeft er ook een belangrijk verzorgingsmotief waarbij de woning beschouwd wordt als een buffer voor noodsituaties. In deze context valt het op te merken dat velen de woning eerder achter de hand houden voor de kosten van rusthuisopname en ouderenzorg dan de normale levensonderhouds uitgaven van de oude dag. Uiteraard kan dit evolueren naarmate bijvoorbeeld een ouderenzorgverzekering ingeburgerd zou geraken, maar daar zijn we vandaag nog lange niet¹².

¹² Het grijze goud, Hoe babyboomers van ouderenzorg een succesverhaal kunnen maken, Itinera 2010

10 | RENTE EN ANNUÏTEITEN

Al te vaak gaat de aandacht uitsluitend naar de opbouw van het pensioenkapitaal. Zeker nu een grote golf babyboomers op pensioen gesteld worden, is het meer en meer van belang om ook de pensioenuitbetalingsfase goed te beheren. Een oud zeer in ons land is de overwegende dominantie van kapitaaluitkeringen, waarbij het hele bedrag in een keer wordt vrijgemaakt. Dit blijft tot op vandaag zo terwijl de Wet op de aanvullende pensioenen (WAP) toch al probeerde bij te sturen door de fiscale voorkeurbehandeling van de uitbetaling in kapitaal te temperen.

Het grootste probleem bij de dominante van de kapitaaluitkering (tegenover het alternatief van de rente-uitkering), is het risico dat het geld opdraakt als de persoon lang leeft.

Het grootste probleem bij de dominante van de kapitaaluitkering (tegenover het alternatief van de rente-uitkering), is het risico dat het geld opdraakt als de persoon lang leeft. Daarnaast is er ook nog het beursrisico, wat betekent dat financiële schommelingen het uitgekeerde kapitaal ernstig kunnen aantasten. De maatschappij kampt op zijn beurt met moral hazard. Dit houdt het risico in dat er mensen zijn die hun eenmalige kapitaaluitkering snel opdoen om daaropvolgend bij de overheid aan te kloppen voor bijkomende bestaansmiddelen. De maatschappij is hier oversolidair, aangezien de overheid in de jaren dat het aanvullend pensioen werd opgebouwd, ook al flink heeft gesubsidieerd. Wie kiest voor een maandelijks supplement bij het wettelijk pensioen (rente dus), legt het langlevensrisico niet bij zichzelf, maar bij een derde partij. Het komt daarmee dicht bij de filosofie van het behoud van de levensstandaard dan een kapitaaluitkering.¹³

Al lang geleden werd aangetoond dat rente-uitkeringen via zogenaamde annuïteiten een superieur instrument vormen om de levensstandaardrisico's op te vangen¹⁴. Deze methode maakt het immers mogelijk hogere rendementen te bereiken omdat eventueel overblijvend kapitaal bij de dood (in het geval de polishouder vroeger sterft dan zijn levensverwachting inhield) het rendement van de rest van de polishouders kan ondersteunen. Nu is het in de praktijk heel moeilijk gebleken om mensen te overtuigen van de voordelen van rentebetalingen tegenover kapitaaluitkeringen. Toch is het een belangrijk voordeel om een annuïteitencontract te kopen dat het risico aan tekort aan middelen vanwege het feit dat men langer leeft, verschuift naar de verzekeringsinstelling.

¹³ Voka, "Pensioenen: de weg vooruit, eindrapport van de werkgroep pensioenen", december 2009

¹⁴ Yaari, M, 1965, "On the consumer's lifetime allocation process", *Review of Economic Studies*, 5: 304-317

Adoptie kan sterk verbeterd worden door rente-uitkering als standaardoptie te nemen (default) waarbij men bewust moet uitschrijven indien men toch een kapitaaluitkering wenst.

Uiteraard worden we geconfronteerd met het probleem van risicoselectie waarbij vooral mensen die langer leven annuïteiten nemen, waardoor de verzekeraar een hogere premie dient te eisen. Hierdoor riskeert de markt niet van de grond te raken. Omdat het essentieel is een kritische massa te bereiken voor dit soort producten om over voldoende schaalvoordelen te beschikken, dienen ondersteunende maatregelen genomen te worden. Dit kan ondermeer door de fiscale regels aan te passen: terwijl ze voor aanpassing van de WAP kapitaaluitkeringen pleitten, dienen in de toekomst rente-uitkeringen aangemoedigd te worden. Een belangrijk obstakel blijkt te zijn dat mensen ook van hun pensioenkapitaal iets willen erven: dit is uiteraard mogelijk als slechts een deel (bijvoorbeeld de helft) van het aanvullend pensioen in rente wordt opgenomen. Meer en meer literatuur wijst ook uit dat adoptie sterk verbeterd kan worden door rente-uitkering (bv. via annuïteiten) als standaardoptie te nemen (default) waarbij men bewust moet uitschrijven indien men toch een kapitaaluitkering wenst¹⁵.

Een erg interessante optie is het (mogelijks partieel) onderschrijven van zogenaamde “uitgestelde annuïteiten” die bijvoorbeeld pas beginnen lopen van gevorderde leeftijd (bv. 85+). Gemiddeld zal dergelijke polis 10-15% kosten van het pensioenvermogen. Op deze manier beschermt men zich specifiek tegen het risico extreem oud te worden, maar behoudt men flexibiliteit over een belangrijk deel van zijn pensioenvermogen.¹⁶ In Denemarken kiezen leden voor een typische combinatie van een kapitaaluitkering en een uitgestelde annuïteit. In deze context moet men zeker ook werk maken van de beschikbaarheid van zogenaamde “reverse mortgages” waarbij men het kapitaal vervat in het huis vervroegd kan vrijmaken. Het zal in deze materie essentieel zijn om te zorgen voor een sterk concurrentiebeleid waarbij de regulator in het oog houdt dat er geen te dominante posities ingenomen worden door individuele spelers.

¹⁵ Madrian B. and D. Shea, “The Power of Suggestion: Inertia in 401(k) Participation and Savings Behavior,” *Quarterly Journal of Economics* 116(2001): 1149-1187.

¹⁶ Antolin, P. (2008), “Policy Options for the Payout Phase”, *OECD Working Paper Series in Insurance and Private Pensions* No. 25

KADER 13 | LIEVER RENTE DAN KAPITAAL

Volgens een peiling van Delta Lloyd Life in maart 2010 zou 35% van de mensen in de leeftijdsgroep van 18 tot 35 jaar er de voorkeur aan geven om het aanvullend pensioen uitgekeerd te krijgen in de vorm van een maandelijkse rente. Slechts 2% ontvangt liever een 'eenmalig kapitaal'. Ter vergelijking: in de leeftijdsgroep van 36 tot 65 jaar verkiest 46% het eenmalig kapitaal boven een maandelijkse rente (24%). Terwijl ouderen het aanvullend pensioen dus nog vaak ervaren als een spaarpot die ze het liefst in één keer uitbetaald willen krijgen, beschouwen jonge Belgen het veeleer als een (onmisbare) maandelijkse aanvulling bij het wettelijk pensioen. Nochtans blijft het in het pensioendebat stil omtrent de uitbetalingsmodaliteiten van de aanvullende pensioenen.

11 | INCLUSIE VAN SENIOREN

Leeftijdsarm en leeftijdsschuw personeelsbeleid.

De marginalisering van de ouderen op de Belgische arbeidsmarkt wordt veroorzaakt door de combinatie van een aantal duw- en trekfactoren die ouderen uit de arbeidsmarkt drijven. Tot de duwfactoren behoren leeftijdsarm en leeftijdsschuw personeelsbeleid, discriminatie en de hogere kosten die tewerkstelling van ouderen impliceert inzake lonen, aanvullende verzekeringen en het uiteindelijke ontslag. Tot de trekfactoren behoren het gebrek aan arbeidsmarktperspectief voor de werknemer zelf, aantrekkelijke formules voor vervroegde uittreding, fiscaliteit die werken te weinig belooft en een mentaliteit die vervroegde uittreding als normaal en zelfs als een recht aanziet.

Eenieder draagt dus een deel van de verantwoordelijkheid in de uitsluiting van ouderen op de arbeidsmarkt: de werkgever in zijn personeelsbeleid en ontslagbeleid, de overheid in haar wettelijke behandeling van arbeid en pensioen, de sociale partners in hun bepaling van loonvoorwaarden, arbeidsvoorwaarden en ontslagvoorwaarden, alsook de oudere werknemer zelf in de levenskeuzes die hij maakt. Eenieder zal ook zijn/haar verantwoordelijkheid moeten opnemen indien België de insluiting van haar oudere en verouderende bevolking wil realiseren om zo sociaal, economisch en budgettair voorbereid te zijn op de doortastende vergrijzing in de 21ste eeuw.

KADER 14 | EEN DERGELIJKE “NEW DEAL” VOOR LEEFTIJD VERGT BELEIDSHERVORMING LANGS VERSCHILLENDE ASSEN:

- Andere ontslagwetgeving die meer mobiliteit en werkzekerheid stimuleert
- Andere loonbarema's, die het effect van leeftijd of anciënniteit op de loonkosten verminderen
- Een doorgedreven aandacht voor diversiteit, inclusief leeftijdsdiversiteit, in personeelsbeleid
- Uitgesproken en efficiënte activering van werklozen, waaronder de oudere werklozen
- Het bevorderen van een levensloopbaan waarin mensen langer en anders kunnen werken.
- Het bevorderen van arbeid en het afbouwen van systemen die inactiviteit, in het bijzonder de vervroegde uittreding uit de arbeidsmarkt stimuleren.

De leeftijdsarme en leeftijdsschuwe organisatie van het personeelsbeleid duwt oudere werknemers ook vervroegd uit de arbeidsmarkt. Een belangrijk deel van de vervroegd uittredende werknemers zijn daartoe verplicht door hun werkgevers.¹⁷ Werkgevers zijn dus een onderdeel van het probleem. Zij kunnen een onderdeel van de oplossing worden, hierin gesteund door een verstandig regulerend kader.

Een onderdeel van deze evolutie zijn ongetwijfeld de arbeidsvoorwaarden en arbeidsomstandigheden die ondernemingen binnen hun organisatie ontwikkelen. Veeleisende arbeidsvoorwaarden met ploegenwerk, tijdelijke arbeid, onregelmatig overwerk of weekendwerk zijn vaak moeilijker dragen voor oudere werknemers en duwen hen richting uittreding. Het interne personeelsbeleid van ondernemingen moet zich bewust worden van het groeiende belang van een langere retentie van oudere werknemers. Oudere werknemers zijn vaak waardevol menselijk kapitaal met een grote ervaring. In een geleidelijk verouderende arbeidsmarkt zal het aantrekken en behouden van oudere werknemers steeds belangrijker worden.¹⁸

In een geleidelijk verouderende arbeidsmarkt zal het aantrekken en behouden van oudere werknemers steeds belangrijker worden.

¹⁷ Elchardus, M. en J. Cohen, (2003) “De vroege uittrede uit de arbeidsmarkt. Exploratie van de factoren die bijdragen tot een vroege arbeidsmarktexit.” In: De arbeidsmarkt in Vlaanderen. Jaarboek Editie Garant, Antwerpen, pp. 149-161.

¹⁸ Manpower, *The New agenda for an Older Workforce*, 2007.

De positie van oudere werknemers binnen de onderneming en op de arbeidsmarkt wordt ook bepaald door hun competenties. Een belangrijke lange-termijntrend in ontwikkelde landen wereldwijd is de gestage daling in de relatieve vraag naar laaggeschoolde arbeid. Oudere werknemers zijn in deze context bijzonder kwetsbaar aangezien zij vaak minder hoog opgeleid zijn en tegelijk meestal duurder zijn omwille van automatische loonindexeringen en premies die ze ontvangen voor anciënniteit. Permanente vorming kan dus een belangrijke bijdrage leveren tot activering van oudere werknemers. Het permanent opleiden van werknemers (levenslang leren) kan de waarde van een werknemer op de arbeidsmarkt verhogen en zo vervroegde (verplichte) pensionering tegenwerken. Oudere werknemers met een hoger opleidingsniveau blijven gemiddeld langer werken ¹⁹.

Levenslang leren levert niet enkel voordelen op voor het deelnemende individu. De opgedane kennis wordt bijvoorbeeld op de arbeidsvloer doorgegeven aan collega's. Recent onderzoek toont inderdaad aan dat ondernemingen die meer inspanningen organiseren om hun personeel permanent bij te scholen en op te leiden, substantieel beter presteren dan vergelijkbare ondernemingen die dat niet doen.²⁰ Ook voor een land in zijn geheel kan permanente vorming helpen de toenemende vraag naar gekwalificeerd personeel op te vangen en zo de internationale competitiviteit te verhogen.²¹

Opleiding en vorming kan de oudere werknemer ook stimuleren in mobiliteit op de arbeidsmarkt. Het algemene interessegebied van oudere werknemers verschuift naar gebieden buiten de werkvloer.²² Aangepaste opleiding kan werknemers toelaten een carrièrewending te maken. Carrière mobiliteit is een onderdeel van de evolutie van de loopbaan naar de levensbaan.

Aangepaste opleiding kan werknemers toelaten een carrièrewending te maken.

¹⁹ Oudere werknemers die hoger geschoold zijn, blijven ook vaak langer werken omdat ze met een grotere inkomensdaling worden geconfronteerd wanneer ze met pensioen gaan, én omdat ze over het algemeen beroepen uitoefenen die fysiek minder belastend zijn.

²⁰ Van Reenen, J. et al (2006). "The impact of training and productivity and wages: evidence from British Panel Data", CEP discussion paper 674, London School of Economics.
Bartel, A. (2000), "Measuring the Employer's Return on Investments in Training: Evidence from the Literature", Industrial Relations 39 pp. 502-524.

²¹ OESO (2004), Employment Outlook.

²² Elchardus, M., Cohen, J. en Van Thielen, L. (2003) "Verwachtingen in verband met het einde van de loopbaan." Deelrapport 5: naar een eindeloopbaanbeleid. Onderzoeksgroep TOR, Vakgroep Sociologie, Vrije Universiteit Brussel.

Binnen een context van tijdsparen kunnen periodes van studieverlof of “sabbatical” worden uitgewerkt, of vormen van tijdelijke schorsing met recht op terugkeer in de oude functie.

Levenslange opleiding en vorming spelen dus een cruciale rol om de arbeidsmarktpositie van oudere werknemers te verbeteren. Om de tewerkstellingskansen van oudere werknemers te bevorderen moeten hun werkgevers en de werknemers zelf een trainingcultuur van permanente vorming ontwikkelen. De sociale partners hebben ter zake een belangrijke verantwoordelijkheid, omdat vormingsinspanningen nog vaak afnemen met de leeftijd van de werknemers. Verschillende systemen en technieken zijn denkbaar, zij het binnen de ondernemingen of via een algemeen regelgevend kader. Een systeem om niet-formele competenties te accrediteren, kan oudere werknemers toelaten hun opgedane ervaring te evalueren en te valoriseren. Binnen een context van tijdsparen kunnen periodes van studieverlof of “sabbatical” worden uitgewerkt, of vormen van tijdelijke schorsing met recht op terugkeer in de oude functie. Werknemers dienen toegang te hebben tot carrièrebeoordeling en competentiebeoordeling op regelmatige tijdstippen in hun loopbaan. Carrièreplanning en carrièrebegeleiding kunnen een onderdeel worden van succesvol personeelsbeleid.

Belangrijk is dat initiatieven afgestemd zijn op de individuele carrièrepositie van de betrokken werknemer. Het is ook aan te bevelen om de werknemer persoonlijk mee te laten investeren in de opleiding of vorming. Dat is een sterke aanmoediging om de effectiviteit van de opleiding of vorming te garanderen.

Permanente vorming en tijd gaan hand in hand. Werknemers moeten voldoende tijd krijgen om de vorming te volgen die op hun wensen en noden gemaakt is.²³ In het verlengde daarvan is tijdsflexibiliteit een zeer belangrijk instrument om langer leven en langer werken te combineren in een levensbaan die ook een uitloopbaan moet inhouden.

Door het opsparen van arbeidstijd op een individuele en meeneembare tijdsparrekening kan een krediet worden opgebouwd dat later kan worden aangewend om minder of anders te werken.

Het zogenaamde tijdsparen kan hiertoe bijdragen. Tijdsparen laat een werknemer toe op een flexibele manier minder of meer te werken, bijvoorbeeld om tijdelijk meer tijd aan het gezin te besteden. Door het opsparen van arbeidstijd op een individuele en meeneembare tijdsparrekening (bv. door minder anciënniteitsverlof op te nemen, meer overuren te presteren, etc.) kan een krediet worden opgebouwd dat later kan worden aangewend om minder of anders te werken. Tijdsparen kan ook als een aanvulling van de tweede of zelfs derde pijler van het pensioenstelsel begrepen worden wanneer een

²³ OESO, Live Longer, Work Longer, 121.

werknemer vandaag langer werkt om later een geldbedrag te ontvangen (geldsparen), of om vroeger op pensioen te gaan (tijdsparen). Een dergelijk systeem bestaat reeds in Nederland en Duitsland. Recent onderzoek wijst erop dat oudere werknemers veel aandacht besteden aan tijdsovereiniteit: wanneer de mogelijkheid gegeven wordt zelf de werkuren mee te bepalen, gaf meer dan 30% van een steekproef van 45-65 jarigen aan langer te willen werken. Wanneer ook tot werkduurvermindering kan worden gekomen, geeft 45% van de ondervraagden aan langer te willen werken.²⁴

Het betreft immers een formule waarin de werknemer door en via activiteit rechten opspaart.

De formule van de tijdsparrekening heeft een belangrijk voordeel op andere formules zoals het gekende tijdscrediet of de loopbaanonderbreking. Het betreft immers een formule waarin de werknemer door en via activiteit rechten opspaart. De loopbaanflexibiliteit is op activiteit gebaseerd en moedigt activiteit aan. Het is geen vorm van door de samenleving gefinancierde inactiviteit.

12 | INDIVIDUALISERING VAN PENSIOENRECHTEN

Gelet op de maatschappelijke veranderingen inzake koppels en leven in gemeenschap is dit systeem voorbijgestreefd en moet het worden herzien.

Het systeem van de afgeleide rechten stoelt op het inmiddels achterhaalde «breadwinner» samenlevingsmodel waar enkel de man uit werken ging. Gelet op de maatschappelijke veranderingen inzake koppels en leven in gemeenschap is dit systeem voorbijgestreefd en moet het worden herzien. We moeten de stap zetten naar een systeem van individuele rechten en van ieders individuele verantwoordelijkheid voor zijn of haar pensioen. Zowel man als vrouw moeten gedurende hun actieve leven bijdragen storten en zo hun eigen pensioenrechten opbouwen. Dit zal vrouwen er niet langer van weerhouden om de stap te zetten van vrouw aan de haard naar vrouw op de arbeidsmarkt, de tewerkstellingsgraad van vrouwen zal stijgen en het aandeel van de afgeleide rechten in de pensioenkost zal afnemen. En tegelijk ziet elk individu zich verzekerd van zijn of haar autonomie en maatschappelijk burgerschap.

²⁴ Elchardus, M., Cohen, J. en Van Thielen, L. "Verwachtingen in verband met het einde van de loopbaan." Deelrapport 5: naar een eindeloopbaanbeleid. Onderzoeksgroep TOR, Vakgroep Sociologie, Vrije Universiteit Brussel, 2003, p. 190

De individualisering van de pensioenrechten mag echter niet radicaal of zonder bijhorende maatregelen gebeuren.

De individualisering van de pensioenrechten mag echter niet radicaal of zonder bijhorende maatregelen gebeuren. Iedereen moet gelijke kansen hebben. Er moet over gewaakt worden dat vrouwen die beslissen om toch voor hun kinderen of voor een zieke ouder te zorgen, niet gediscrimineerd worden. Hetzelfde geldt voor vrouwen die alleen komen te staan na het overlijden van hun echtgenoot of na een scheiding. Een systeem van sociale zekerheidsbijdragen tijdens het ouderschapsverlof zou moeten worden overwogen, opdat mensen die zich aan de opvoeding van hun kinderen of aan de zorg voor een oudere wijden, niet worden gediscrimineerd. Weduwen zouden gebaat zijn bij een geleidelijke vermindering - in plaats van een abrupte schrapping - van het overlevingspensioen. Zo zou men, zoals in Zweden reeds bestaat, gedurende een beperkte periode ondersteunende maatregelen ten gunste van de overlevende partner kunnen voorzien, zodanig dat hij of zij zich financieel aan de nieuwe situatie kan aanpassen. De pensioenongelijkheid tussen mannen en vrouwen zal overigens maar moeilijk kunnen worden weggewerkt als er niet ook wordt gesleuteld aan de ongelijkheid tussen mannen en vrouwen op de arbeidsmarkt.