



I. EVALUATIE : DE PENSIOENUITDAGING	4
1. Sociale bescherming	5
1.1 Bescherming tegen armoede	5
1.2 Levenstandaardverzekering	6
1.3 Afvlakken van het inkomen over de levensloop	7
1.4 De Belgische paradox : lage pensioenen en hoog vermogen	7
1.5 Pensioenongelijkheid	8
1.6 Loopbaanongelijkheid	9
1.7 Ongelijkheid tussen de generaties	10
2. Economische houdbaarheid	12
2.1. De kost van de vergrijzing	12
2.2. Buitenlandse ervaringen	13
2.3. België hinkt achterop	14
2.4. In België wordt er maar weinig gewerkt !	15
2.5. De mythe van “minder werk voor minder werkloosheid”	17
2.6. De uitsluiting van oudere werknemers	18
3. Inrichting pensioen	20
3.1 Kapitalisatie versus repartitie	20
3.2 De drie pijlers van het Belgisch pensioensysteem	23
3.3 Regulering aanvullende pijlers	25
3.4 Vrouwen en pensioen	29
II. EVOLUTIE	34
1. De demografische schokgolf	34

2.	De economische afhankelijkheid	35
3.	Een verpletterende last	37
3.1	Sleutelen aan de pensioenbijdragen.....	37
3.2	Sleutelen aan de pensioenuitkeringen	38
3.3	Speculeren op de economische groei	38
4.	De schuldwaanzin	40
III.	AANBEVELINGEN	42
1.	Meerkost pensioenen vereist publiek sparen (ABS System).....	42
2.	Het werk opwaarderen.....	43
3.	De leeftijdsgebonden loonverschillen verminderen	46
4.	Profiteren van de demografische wissel	47
5.	Cumul en combinatie toelaten	48
6.	Fiscale neutraliteit tussen het inkomen uit arbeid en pensioenen	49
7.	Quota voor gelijkgestelde periodes	50
8.	Overgang naar een gemeenschappelijk systeem van notionele rekeningen	51
9.	Veralgemening van het aanvullend pensioen	52
10.	Rente-uitkering en annuïteiten bevorderen	56
11.	Leeftijdsbewuste arbeidsmarkt	58
12.	Individualisering pensioenrechten	61

Dankwoord

Wij danken alle personen die hebben meegewerkt aan de realisatie van dit rapport. Door hun bijdragen is het vollediger, genuanceerder en helderder geworden. We danken het Itinerateam en de externe experts die aanvaard hebben aan dit project bij te dragen, in het bijzonder Luc Everaert, Etienne De Callatey, Pierre Devolder en Pierre Pestieau. Speciale dank aan Isabelle Martin voor het excellente onderzoekswerk en hulp.

INTRO

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. Itinera benadrukt dat zijn rol bestaat in het bijdragen tot het overleggen en het nadenken over het pensioendebat. Itinera heeft geenszins de intentie om in de plaats te treden van de politieke onderhandelaars of van het sociale overleg dat de hervorming moet voorbereiden en uitvoeren. Itinera onderlijnt ook dat de pistes die in deze studie aan bod komen slechts enkele van de pistes zijn die op de tafel liggen. Niet alle leden van Itinera houden er trouwens dezelfde mening op na. Dit geldt met name voor wat betreft het relatieve belang van solidariteit, enerzijds, en individuele verantwoordelijkheid, anderzijds. De voorstellen die wij doen, zijn pragmatisch en concreet. 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* ».

I. EVALUATIE : DE PENSIOENUITDAGING

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.

1. Sociale bescherming

1.1 Bescherming tegen armoede

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 perequatie 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 inkomensgaranties voor de ouderen. Vooraleer bijvoorbeeld aan iemand bijstand toe te kennen, kan bijvoorbeeld 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.

Met relatief beperkte maatregelen kan de sociale bescherming soms veilig gesteld worden. Zo is door de introductie van de pensioenbonus sinds het generatiepact de vervangingsratio in het stelsel van de zelfstandigen tussen 2004 en 2008 gestegen van 43 tot 48% voor de mannen en van 49 tot 62% voor de vrouwen.

⇒ 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.

1.2 Levenstandaardverzekering

Een erg fundamenteel gegeven is dat mensen kortzichtig zijn en vaak te veel consumeren 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. Indien men zou poneren dat het levensonderhoud op de oude dag van iedereen uitsluitend zijn persoonlijke verantwoordelijkheid is, dan weten we allen dat dit niet klopt. Als gezinnen in de armoede belanden, dan zal er sowieso een beroep gedaan worden op de overheid (moral hazard). Dus men ontkomt in geen enkel systeem aan een zekere rol voor de overheid. 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 verdelen over verschillende partijen. Ze 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.

1.3 Afvlakken van het inkomen over de levensloop

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 want 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.

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 mannen in bediendenstatuut 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.

1.4 De Belgische paradox : lage pensioenen en hoog vermogen

Armoede wordt gemeten aan de hand van de belastingaangiften. 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.

Grafiek 1: Mediaan netto-vermogen van de bevolking

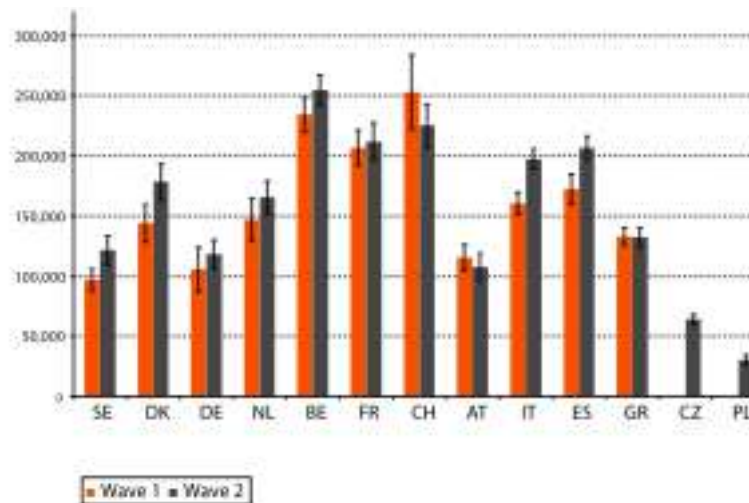


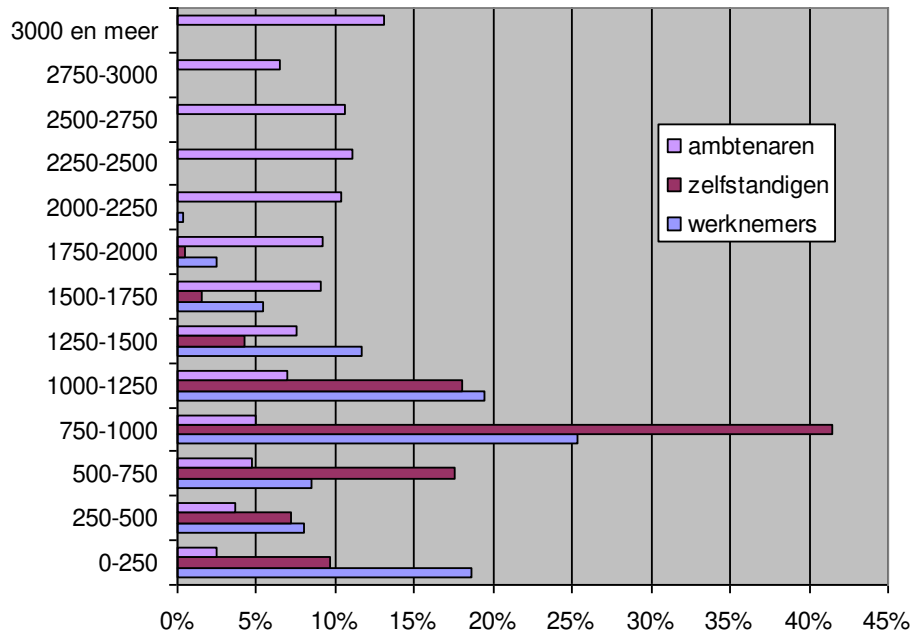
Figure 1 Median Net Worth by Country

(bron : EC-SHARE (2008) : Survey of Health Aging Retirement in Europe 2004-2007)

1.5 Pensioenongelijkheid

De onderstaande grafiek toont duidelijk de ongelijkheid op het vlak van pensioenen al naargelang het statuut van de gepensioneerden : loontrekkende, zelfstandige of ambtenaar. Ambtenaren hebben gemiddeld twee keer zoveel pensioen als loontrekkenden. 80 % van de loontrekkenden heeft een (bruto) pensioen van minder dan 1.250 euro per maand, terwijl 80% van de ambtenaren een pensioen van meer dan 1.250 euro heeft.

Grafiek 2: Relatief aandeel pensioenuitkeringen in 2008



Bron : pensioenkadaster en eigen berekeningen

1.6 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.

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 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

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

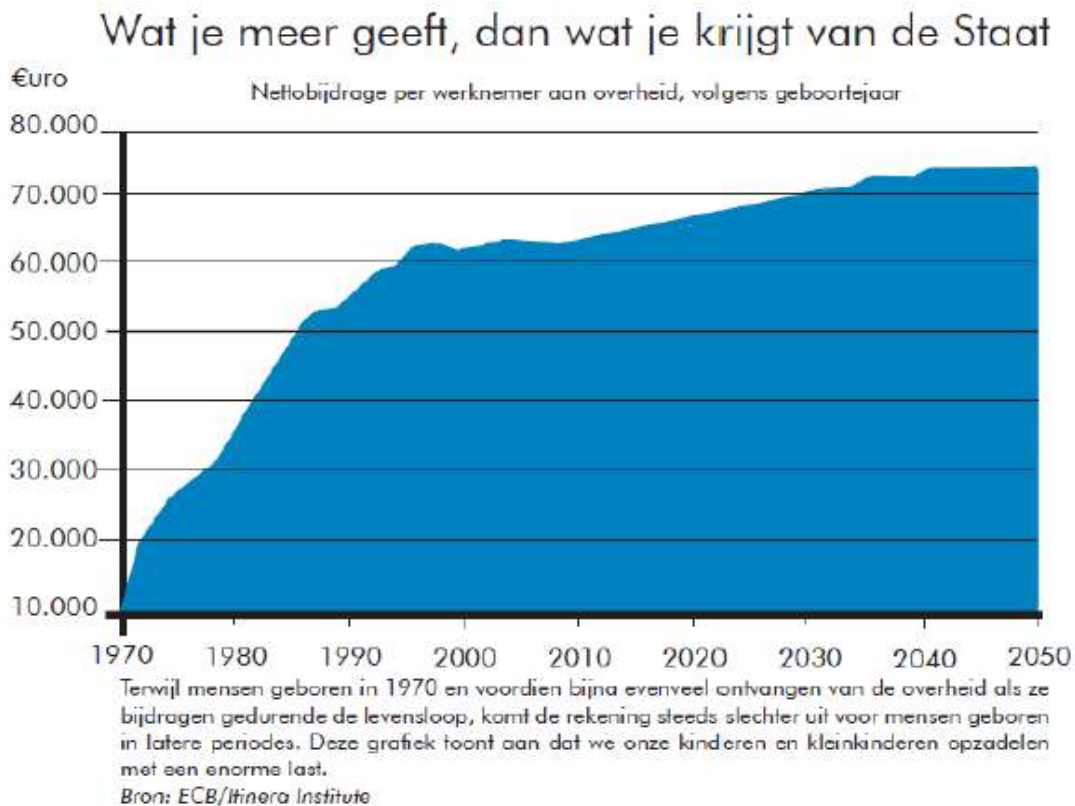
1.7 Ongelijkheid tussen de generaties

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. De onderstaande grafiek, 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

door jongere generaties werkenden, wordt de rekening dan ook doorgeschoven. Grafiek 3 toont dat reeds voor de crisis het zo was 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 3: Intergenerationeel overheidsbeslag



De belangrijkste maatregelen die we kunnen nemen, zijn er die het economisch draagvlak versterken. Zo weten we dat als de werkgelegenheidsgraad van de 55-plussers zou stijgen tot het gemiddelde in de Scandinavische landen de kosten voor de vergrijzing zouden dalen met 1,2% zodat de meerkost neer zou komen op 7% in plaats van 8,2% van het BBP. Als de productiviteitsgroei bovendien zou stijgen tot 1,75% in plaats van 1,5% dan zou dit ook een reductie van de vergrijzingskost met 1,2% met zich meebrengen. Cumulatief zou dit de vergrijzingskost dus met 2,4% kunnen reduceren tot 5,8% wat nog steeds een flinke kostprijs impliceert. Bovendien moet benadrukt worden 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.

2. Economische houdbaarheid

Het is evident dat elk beleid dat met belastingsgeld werkt zo efficiënt mogelijk moet zijn met de middelen die het toebedeeld wordt.

2.1. De kost van de vergrijzing

Er wordt in ons land een heel belangrijk deel van onze rijkdom besteed aan pensioenen en deze factuur gaat ondermeer door demografische druk nog sterk toenemen. Beleidshervormingen dienen ook aandacht te hebben of dezelfde middelen nog beter ingezet kunnen worden om de doelstellingen te bereiken. De volgende tabellen tonen dat de budgettaire meerkost tengevolge van de vergrijzing (pensioenen maar ook andere sociale uitgaven) gigantisch is en ook systematisch onderschat werd door de studiec commissie voor de vergrijzing. In 2002 schatte de studiec commissie voor de vergrijzing dat men vanaf 2030 ieder jaar 3,1% van het BBP vergrijzingkosten meer zouden betalen. In het laatste rapport van de studiec commissie 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.

Tabel 2

De budgettaire vergrijzingkost 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	Jun /09
Totale kost in vergelijking met 2000	3,1	4,2	4,5	5,1	4,6	5,1	4,7	6,8

Bron: Studiec commissie voor de vergrijzing, jaarrapporten 2002-2009, eigen berekeningen

De budgettaire vergrijzingkost als % van het BBP in 2050 volgens 4 opeenvolgende rapporten

Rapport	Mei /06	Mei /07	Mei /08	Jun /09
Totale kost in vergelijking met 2000	6,6	6,9	6,7	8,8

Bron: Studiec commissie voor de vergrijzing, jaarrapporten 2006-2009, eigen berekeningen

Een opmerkelijke ontwikkeling is dat door 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%.

2.2. Buitenlandse ervaringen¹

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 overwogen 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 uittreding te verminderen. Anderzijds werd gekozen voor de weg van stimuli, met name door het invoeren van bonussen en sancties voor vertraagde of vervroegde uittreding, 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.

¹ P. Bisciari, D. Dury, B. Eugène, L. Van Meensel, De hervormingen van de pensioenstelsels in de landen van de EU15, Economisch Tijdschrift, NBB, 2009

Tabel 3: Pensioenhervormingen in Europa

TABEL 1 VOORNAAMSTE PARAMETRISCHE HERVORMINGEN VAN DE OVERHEIDSPENSIOENEN⁽¹⁾

	AT	BE	DE	DK	EL	ES	FI	FR	E	IT	LU	NL	PT	SE	UK
Optrekken van de pensioenleeftijd of de minimale pensioenleeftijd ..	X			— ⁽²⁾			X ⁽³⁾		X	X	X	X	X	X ⁽³⁾	X
Afremmen van vervroegde uitstroom of stimuleren van latere pensioenering	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 van de pensioenuitkeringen	X		X				X	X		X	X	X	X	X ⁽⁵⁾	— ⁽⁶⁾

Bronnen: Kings et al. (2007), OESO (2007), Palacios en Whitehouse (2006).

(1) Een aangekruiste cel betekent dat er voor het bewuste land een overtuigende aanwijzing is van de toepassing van het hervormingselement in kwestie, ongeacht de omvang van de wijziging.

(2) In Denemarken werd de normale pensioenleeftijd in 2004 verlaagd van 67 tot 65 jaar, maar in 2024 en 2027 zal hij met 2 jaar worden opgetrokken.

(3) Flexibilisering van de wettelijke pensioenleeftijd.

(4) In Ierland werd enkel de verplichte pensioenleeftijd afgeschaft.

(5) Door de overgang op de notionele rekeningen.

(6) De pensioenuitkeringen werden opwaarts herzien, meer bepaald door ze te indexeren op basis van de lonen in plaats van op basis van de prijzen.

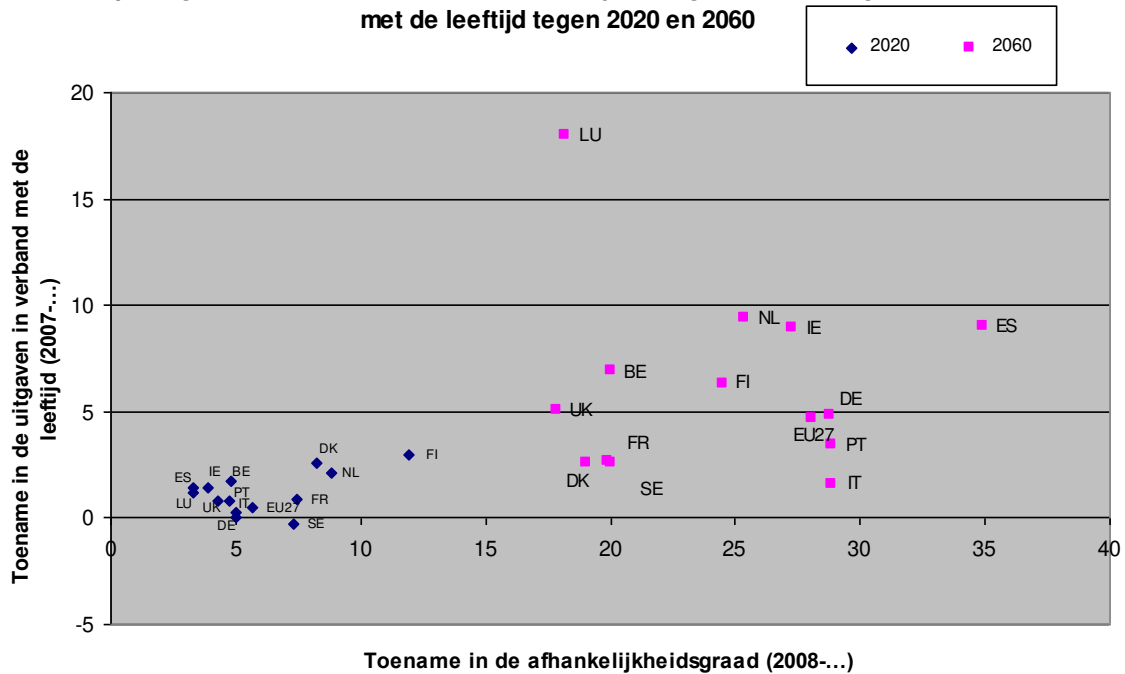
2.3. België hinkt achterop

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 crises 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 pensioeringen. Als er beleidsmatig niets verandert, voorziet men dat de actieve bevolking (van 20 tot 60 jaar) in de komende veertig jaar met 450.000 personen zal afnemen, terwijl het aantal gepensioneerden (meer dan 60 jaar) juist met 1.150.000 mensen zal stijgen (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 gespijsd. 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).

Grafiek 4

Voorspellingen voor de toename in de afhankelijkheidsgraad en de uitgaven in verband met de leeftijd tegen 2020 en 2060



(bron : EC AWG- 2009, CEV 2009 en eigen berekeningen)

Erger nog, door de financieel-economische crisis staan de Belgische overheidsfinanciën er nu nog slechter voor 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 2006). 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.

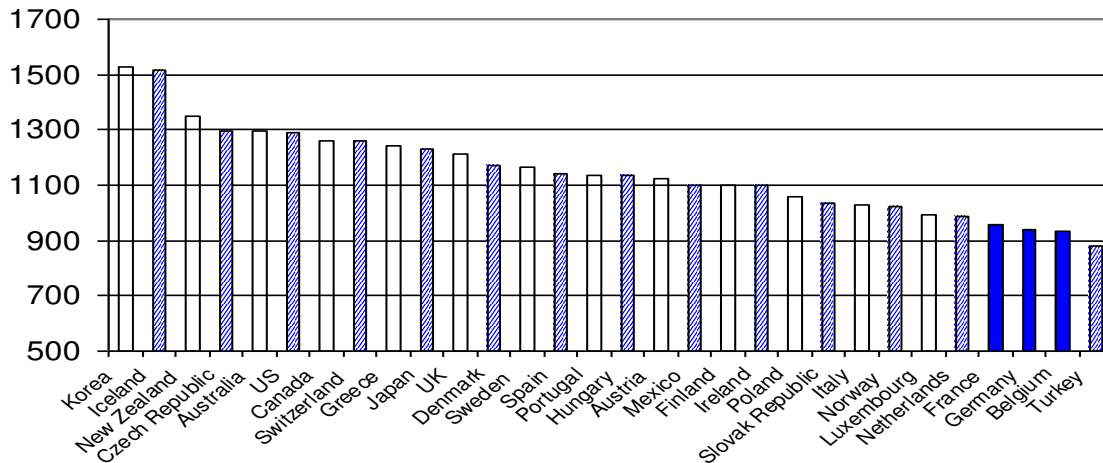
2.4. In België wordt er maar weinig gewerkt !

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 uren 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 5).

Grafiek 5: Jaarlijks arbeidsvolume per persoon op beroepsactieve leeftijd, 2005



Source OCDE

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.

2.5. De mythe van “minder werk voor minder werkloosheid”

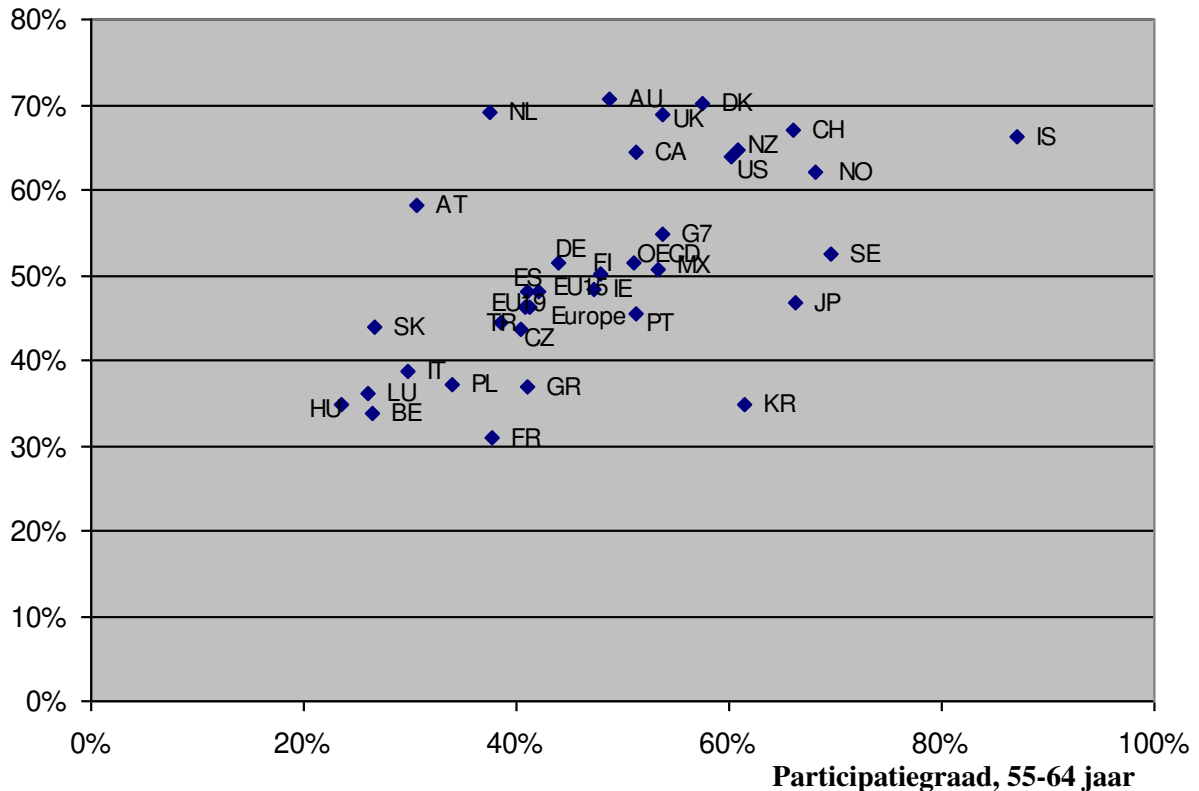
Er is lang aangenomen dat volledige tewerkstelling gewoon een kwestie was van het werk over alle beschikbare arbeidskrachten te verdelen. Als iedereen wat minder zou werken, zou er wel voor iedereen werk zijn. Wanneer men de tewerkstellingssituatie in de OESO-landen bekijkt, stelt men echter vast dat de tewerkstelling van jongeren onder de 25 jaar en die van personen ouder dan 55 jaar dikwijls in dezelfde richting evolueren.² 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 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.»

² 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.

Grafiek 6: Participatie leeftijdsgroep 55-64 jaar tegenover leeftijdsgroep 15-24 jaar

Participatiegraad, 15-24 jaar



Bron : OESO : onderzoek naar de arbeidskrachten (gemiddelde 1995-2005) en eigen berekeningen

2.6. 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 jaren³. Dit om de loyaliteit van de werknemers te bevorderen. Het probleem is echter dat de arbeidsmobiliteit

³ Lazear, E. (1979). Why is There Mandatory Retirement? Journal of Political Economy, 87,

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 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,...) zoals tabel 4 aangeeft.

Tabel 4: Verdeling van de 50- tot 64-jarigen volgens statuut op de arbeidsmarkt in 2008

	50-54 jaar	55-59 jaar	60-64 jaar	50-64 jaar	p.m. 15-64 jaar
	eenheden				
Bevolking	745.766	678.949	602.889	2.027.603	7.073.267
Tewerkgesteld	530.905	340.057	102.338	973.300	4.413.657
Werkloos	27.151	16.870	3.301	47.322	332.990
Niet-actief	187.709	322.022	497.250	1.006.981	2.326.619
waarvan	17.189	50.125	252.362	319.677	331.411
met pensioen of met vervroegd pensioen thuiswerkende mannen / vrouwen (die zich met het huishouden bezighouden)	73.483	88.746	89.030	251.260	434.708
terbeschikkingstelling voorafgaand aan het (brug)pensioen	6.107	64.970	78.112	149.188	150.023
arbeidsongeschiktheid	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
	procent van het geheel				
Tewerkgesteld	71,2	50,1	17,0	48,0	62,4
Werkloos	3,6	2,5	0,5	2,3	4,7
Niet-actief	25,2	47,4	82,5	49,7	32,9
waarvan	2,3	7,4	41,9	15,8	4,7
met pensioen of met vervroegd pensioen thuiswerkende mannen / vrouwen (die zich met het huishouden bezighouden)	9,9	13,1	14,8	12,4	6,1
terbeschikkingstelling voorafgaand aan het (brug)pensioen	0,8	9,6	13,0	7,4	2,1
arbeidsongeschiktheid	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: AKE (ADSEI).

Bron: ADSEI, AKE

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 beambten 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.

3. Inrichting pensioen

3.1 Kapitalisatie versus repartitie

Een onderwerp in de pensioenen dat erg centraal staat is de discussie in welke mate kapitalisatie dan wel repartitie als financieringsinstrument gebruikt dient te worden. Zonder te veel vooruit te willen lopen op latere conclusies, is het belangrijk om in deze kwestie pragmatisch te zijn en het oude zwart-witverhaal over deze keuze te overstijgen.

Eng-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-voorwaarde⁴). 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 belegend 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.

De kapitalisatiecomponent in het pensioenstelsel laat anderzijds wel toe dat er een band kan gecreëerd worden tussen de pensioenen van een bevolking in een mature Westerse economie en de economische prestaties van groeielanden in de rest van de wereld die een volkomen ander toekomsttraject voor zich hebben gegeven hun ontwikkelingsfase. Dit kan echter wel macroeconomische aanpassingen vergen op het vlak van handelsstromen en wisselkoersen. In feite kan deze optie beschouwd worden als het invoeren van arbeid op een indirecte wijze via het exporteren van kapitaal naar dynamische landen met al dan niet een jonge beroepsbevolking.

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 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 vooruitziendheid 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

⁴ Aaron, H. (1966), The Social Security Paradox, Canadian Journal of Economics and Political Science 32, 371-376.

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** (om het risico te beperken) alleen al zou een combinatie van repartitie en kapitalisatie dus al evident moeten zijn⁵. 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...), enz.⁶.

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 uitgebreid 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.

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 gedragwijzigingen 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 eenduidig⁷. 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

⁵ Merton, Robert C. "On the Role of Social Security as a Means for Efficient Risk-Bearing in an Economy where Human Capital is Not Tradeable." *Financial Aspects of the U.S. Pension System*, edited by Zvi Bodie and John B. Shoven. Chicago: UCP, (1984), pp. 325-358.

⁶ Om de vergelijking correct te maken zou volgens sommige auteurs van de rendementen van de kapitalisatiefondsen 2,3 procent afgetrokken dienen te worden. D'Addio, A., J. Seisdedos, E. Whitehouse, 2009, "Investment risk and pensions", OECD, Social employment and migration working paper no 70

⁷ Barr, Nicholas, *Reforming Pensions: Myths, Truths, and Policy Choices* (August 2000). IMF Working Paper, pp. 1-57, 2000

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 BBP. 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 brengen⁸.

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 werken⁹. 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)¹⁰. 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 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 **voorzichtigheid** 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

⁸ European Commission, 2001, "Reforms of pension systems in the EU, An analysis of the policy options", European Economy, 73, p. 171-222

⁹ Orszag, P. en J. Stiglitz, 1999, Rethinking pension reform: ten myths about social security systems, The World Bank, New Ideas about old age security

¹⁰ Mackenzie, G.A., P. Gerson, and A. Cuevas (1997): "Pension Regimes and Saving", IMF Occasional Papers 153.

te weinig spaart, verrechtvaardigde voor velen ook een fiscale stimulans voor de derde pijler.

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 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.

3.2 De drie pijlers van het Belgisch pensioensysteem

Als we ons baseren op de omvang van de pensioenuitkeringen zoals in onderstaande tabel dan blijkt het private stelsel in ons land 14% van het publieke pensioenstelsel 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 5: Publieke en private pensioenuitkeringen, 2006, % van BBP

	Publiek	Privaat	Privaat/totaal
Italië	12,0	0,3	2%
Oostenrijk	12,1	0,2	2%
Zwitserland	6,7	5,5	45%
Duitsland	11,7	0,1	1%
UK	7,5	3,1	29%
Polen	10,4	0,0	0%
Finland	1,1	9,2	89%
België	8,1	1,3	14%
Nederland	5,4	3,6	40%
Denemarken	4,8	4,2	47%
Zweden	7,7	1,1	13%
Portugal	7,5	1,0	12%
Spanje	7,8	0,6	7%
Hongarije	8,1	0,1	1%
Tsjechië	7,2	0,3	4%
Australië	3,6	3,7	51%
Noorwegen	4,4	1,4	24%
Canada	3,6	2,1	37%
Nieuw-Zeeland	3,7	1,5	29%
Luxemburg	4,0	0,1	2%
IJsland	0,4	3,6	90%
Zuid-Korea	1,3	0,9	41%
Mexico	0,7	0,2	22%

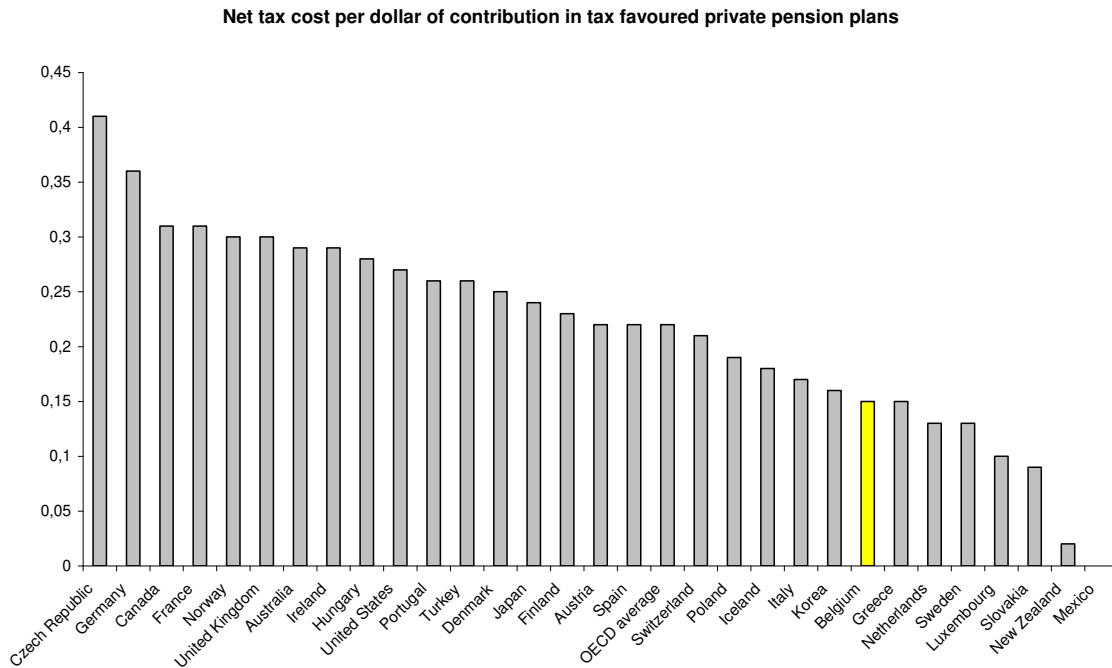
Bron: OESO, 2009

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.

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 logisch 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).

Grafiek 7



Bron: Yoo en de Serres, 2004

⇒ 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.

3.3 Regulering aanvullende pijlers

Investeringsrisico's

Het moge dus duidelijk zijn dat elk pensioenstelsel risico's inhoudt. 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).

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.

Op Europees vlak wordt er ook veel aandacht geschonken aan de belemmeringen van de cross-border meeneembaarheid van de pensioenrechten van gesalarieerde werknemers. Dit probleem van een gebrekkige meeneembaarheid van de pensioenrechten reikt echter veel verder dan dat van werknemers die van het ene naar het andere land van de Europese Unie migreren. Het probleem bestaat ook binnen een land, wanneer er verschillende sociale zekerheidssystemen bestaan (bv. een voor ambtenaren en een voor werknemers uit de privé-sector) en wanneer de onvolmaakte meeneembaarheid van de verworven rechten een persoon die van statuut verandert, bestraft. Of, ook, wanneer een persoon binnen hetzelfde statuut blijft, maar gewoon van werkgever verandert.

De onvolmaakte meeneembaarheid van pensioenrechten kan ook het vervroegd pensioen afremmen, doordat ze een te groot gewicht toekent aan de laatste jaren van de loopbaan. Maar anderzijds bevordert de onvolmaakte meeneembaarheid juist het vervroegd met pensioen gaan.

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. 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. Wanneer we de factoren bestuderen die bepalen wanneer iemand met pensioen gaat, moet men derhalve ook niet uitsluitend naar de financiële stimuli kijken op het moment dat de keuze tussen "verder gaan" of "stoppen" zich aanbiedt, maar ook naar de financiële stimuli vóór de pensioenleeftijd.

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 (Schokkaert et al., 2000). 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 :

- oudere werknemers zouden eventueel niet afkerig staan van een « demotie » - het tegenovergestelde van een promotie -, met minder verantwoordelijkheid en een lager salaris. Als het bijkomend pensioen echter ook op dat lagere salaris wordt berekend, zou het financiële kostenplaatje van een dergelijke demotie voor de werknemer echter te hoog kunnen oplopen ;
- hetzelfde geldt voor oudere werknemers die het niet langer zien zitten om voltijds aan de slag te blijven. Minder uren werken voor minder geld zou zo'n werknemer eventueel nog wel zien zitten, maar als ook zijn aanvullend pensioen teveel onder die verandering zou lijden, gaat hij misschien liever volledig stoppen met werken. In defined benefits plannen heeft deeltijdse arbeid meestal wel repercussies op de aangenomen anciënniteit, maar niet op het referentie-salaris, dat nog steeds van een voltijdse job uitgaat ;
- een ander ongewenst effect van de beperkte meeneembaarheid betreft de ondernemingen in moeilijkheden : werknemers zijn zich misschien bewust van de problemen waarin hun onderneming zich bevindt, maar zullen zich toch geremd voelen om elders werk te zoeken, niet zozeer omdat ze daar minder geld gaan verdienen, maar vooral omdat ze pensioenrechten zouden verliezen.

Etienne de Callataÿ, 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

dekkingsgraad 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 provisies.

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. Het is belangrijk een 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 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

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

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 belastingsysteem 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.

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.

3.4 Vrouwen en pensioen

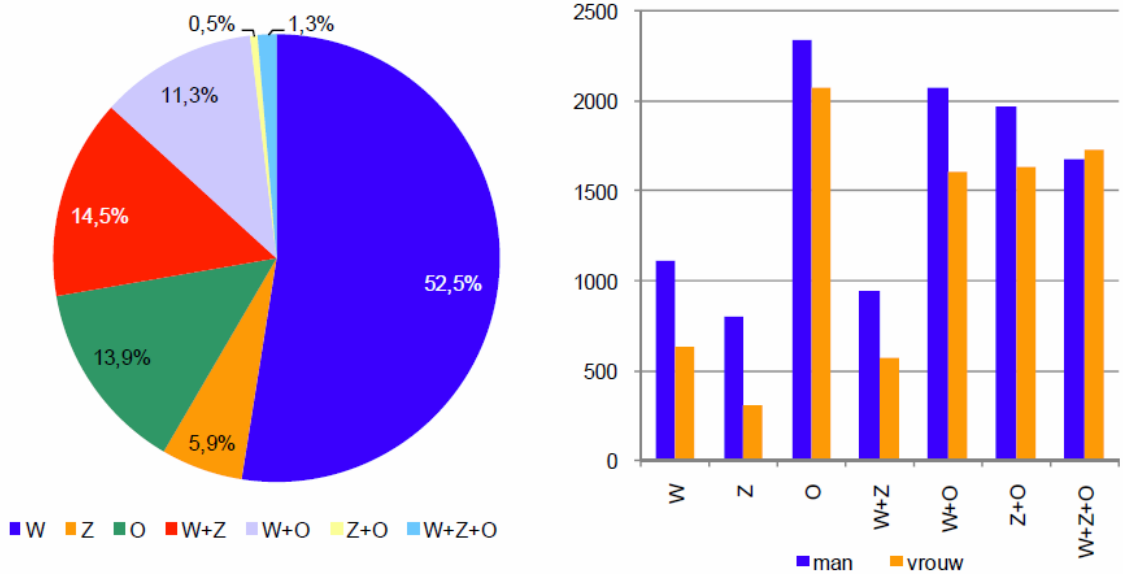
Het Groenboek Pensioenen besteedt nauwelijks aandacht aan het pensioen voor vrouwen. Het is nochtans belangrijk om de verschillen tussen het pensioen van mannen en dat van vrouwen, zoals ze uit de statistieken naar voren komen, te begrijpen. En het is evenzeer van belang dat ook vrouwen op pensioenleeftijd zelf over voldoende middelen beschikken om in hun levensonderhoud te voorzien.

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

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 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 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.

Grafiek 8: Uitsplitsing van de rechthebbenden op een overlevingspensioen volgens stelsel en gemiddelde maandelijkse uitkering (in euros) op 1 januari 2008



Verdeling van 1 427 296 rustpensioenen

W = werknemerspensioenen, Z = zelfstandigenpensioenen, O = overheidspensioenen

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 pensioen ?

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.

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.

Algemeen kan worden vastgesteld dat vrouwen minder jaren werken dan mannen. Vrouwen zullen eerder deeltijds werken of ouderschapsverlof en/of tijdskrediet nemen om voor hun kind(eren) of voor een zieke ouder te zorgen.

In de loop van de laatste tien jaren is de tewerkstellingsgraad van de vrouwen (van 15 tot 64 jaar) gestegen van 47,6% in 1998 naar 56,2% in 2008. 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. 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 6). Tabel 7 geeft een preciezer beeld van het verschil in uurloon per sector en per statuut.¹⁶

Tabel 6: Gemiddeld maandelijks brutoloon (in €) van voltijdse 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 7: Gemiddeld bruto uurloon van voltijdse en deeltijdse werknemers naargelang hun statuut (2007)

	Privésector		Publieke sector		Totaal
	Arbeiders	Bedienden	Contractuelen	Statutairen	
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.

¹⁶ De berekening van de loonkloof op basis van het bruto uurloon elimineert grotendeels het effect van de deeltijdse arbeid.

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.

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.

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

¹⁷ Nationale Arbeidsraad, Rapport 66 Financiering van de Sociale Zekerheid, 12 juli 2005.

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, 2010

II. EVOLUTIE

1. De demografische schokgolf

Men kan de uitdaging van de vergrijzing voor onze pensioenen en voor de arbeidsmarkt pas terdege begrijpen als men een goed inzicht verwerft in de demografische ontwikkelingen. De demografische voorspellingen van het NIS voor de periode 2000-2050 (die kunnen geraadpleegd worden op www.statbel.fgov.be) gaan uit van de volgende hypothesen (en zijn vergelijkbaar met de demografische voorspellingen van het Planbureau die door de Studiecommissie voor de Vergrijzing SCV worden gebruikt, zie Tabels 22-24 SCV report 2009) :

- het vruchtbaarheidscijfer zou toenemen van 1,62 kinderen per koppel in 2000 naar 1,74 kinderen per koppel in 2050
- de levensverwachting voor mannen zou stijgen van 74,90 jaar in 2000 naar 83,90 jaar in 2050 ; die voor vrouwen zou stijgen van 81,38 jaar naar 88,88 jaar;
- het migratiesaldo zou stabiel blijven op 17.000 immigranten per jaar ;
- de andere demografische parameters zouden gelijk blijven.

Op basis van deze hypothesen toont tabel 8 de demografische vooruitzichten per leeftijdscategorie : jongeren van 0 tot 19 jaar, de actieve bevolking van 20 tot 60 jaar en de senioren ouder dan 60 jaar.

Tabel 8 : Demografische vooruitzichten 2000-2050 (bron : NIS)

	Jongeren van 0 tot 19 jaar	Actieve bevolking van 20 tot 60 jaar	Senioren ouder dan 60 jaar	Totaal
2000	2.419.964	5.578.289	2.240.832	10.239.085
2010	2.334.140	5.681.656	2.379.776	10.395.572
2020	2.274.612	5.521.385	2.577.497	10.373.494
2030	2.272.188	5.279.113	2.901.052	10.452.353
2040	2.243.270	5.221.584	3.284.266	10.749.120
2050	2.228.643	5.166.305	3.520.890	10.915.838

Op basis van de gemiddelde leeftijd waarop mensen tot de arbeidsmarkt toetreden en de gemiddelde leeftijd waarop ze uit de arbeidsmarkt treden, definiëren wij de categorie mensen die « effectief » op actieve leeftijd zijn als zij die van 20 tot 60 jaar oud zijn.

We stellen dus vast dat het aantal mensen dat « effectief » op actieve leeftijd is tussen 2010 en 2050 met 513.351 eenheden daalt (tegenover een stijging met 543.789 eenheden in de periode 1950-2000), terwijl het aantal personen dat « effectief » op pensioenleeftijd is (60 jaar en ouder) met 1.141.114 zou stijgen. Bij een ongewijzigd beleid gaan we dus met de uitdaging worden geconfronteerd dat een half miljoen mensen minder op « effectief » actieve leeftijd meer dan een miljoen meer gepensioneerd moet gaan onderhouden. Ruimer bekeken zien we dat het aantal senioren tussen 1950 en 2050 verdrievoudigt, terwijl de totale bevolking maar met 20% toeneemt en de bevolking die op « effectief » actieve leeftijd is min of meer gelijk blijft (de stijging van het aantal arbeidskrachten in de periode 1950-2000 gaat grotendeels verloren in de periode 2000-2050).

2. De economische afhankelijkheid

Op basis van de historische activiteitsgraden voor de periode 1950-2000 kunnen we de toekomstige ontwikkeling van de « economisch » actieve bevolking projecteren. Dit wordt getoond in tabel 9. De « economisch » actieve bevolking omvat de mensen op actieve leeftijd (van 20 tot 60 jaar), met uitzondering van de studenten van 20 jaar of ouder, de huismoeders en -vaders, de bruggepensioneerden, de invaliden en de langdurig werklozen. Anderzijds worden er de werkende jongeren van minder dan 20 jaar en de werkende ouderen van meer dan 60 jaar bij opgeteld.

Gemeten over de periode 1950-2000 is de effectief werkende bevolking met meer dan 468.400 mensen toegenomen, maar de economisch actieve bevolking (d.w.z. de mensen effectief op de arbeidsmarkt) is met 731.800 personen toegenomen. Dit komt door de gestaag toegenomen activiteitsgraad van de vrouwen. In het jaar 2000 bedroeg de activiteitsgraad van 25-jarige vrouwen al 75% tegenover 85% voor mannen van dezelfde leeftijd. De cijfers weerspiegelen ook dat de werkloosheid gestegen is van 63.000 personen voor 1970 tot 332.000 personen in 2000. Het arbeidspotentieel van de jongeren moet worden verminderd met de werkloosheidsgraad van 17% voor jongeren minder dan 25 jaar in het jaar 2000. De gemiddelde werkloosheidsgraad voor mensen jonger dan 50 jaar bedroeg maar 6%. We zien ook dat het percentage werkende vrouwen dat deeltijds werkt is gestegen tot 40% in het jaar 2000. In het jaar 2000 was 38,59% van de bevolking effectief werkend, tegenover 40% in 1950.

Tabel 9: Evolutie van de « economisch » actieve bevolking : 1950-2000

	Totale bevolking	Bevolking op arbeidleeftijd	“Economisch” actieve bevolking	Effectieve werkende bevolking
1950	8.653.400	5.034.500	3.667.500	3.483.300
1960	9.448.600	5.070.400	3.674.200	3.557.700
1970	9.898.000	5.066.600	3.823.800	3.753.100
1980	9.858.000	5.263.000	4.155.500	3.833.200
1990	9.987.000	5.465.000		
2000	10.239.085	5.578.289	4.399.300	3.951.700
2000-1995	1.585.685	543.789	731.800	468.400

In de periode 2000-2050 zou de bevolking op actieve leeftijd (20-60 jaar) met 411.984 dalen. De « economisch » actieve bevolking zou met slechts 394.800 personen dalen. Het verschil tussen beide cijfers is het gevolg van de verdere stijging van de activiteitsgraad van de vrouwen. Het aantal mensen effectief aan het werk zou met 211.500 dalen, wat de verwachte werkloosheidsgraad van 6,6 % weerspiegelt.

Het is hier dat het belang blijkt van het verschil tussen demografische afhankelijkheid en economische afhankelijkheid. De « demografische » afhankelijkheidsgraad (nl. het aandeel van de 60-plussers in de totale bevolking) is gestegen van 13% in 1950, over

21% in 2000, tot 23% in 2010 om verder te stijgen tot 33% in 2050. De « economische » afhankelijkheidsgraad (nl. de verhouding tussen 60-plussers en werkende bevolking) rijst helemaal de pan uit : 23% in 1950, 56% in 2010 en 94% in 2050.

Tabel 10: Evolutie van de « economisch » actieve bevolking 2000-2050

	Totale bevolking	“Economisch” actieve bevolking	Effectieve werkende bevolking	Werkloosheid
2000	10.239.085	4.399.300	3.951.700	10,2
2010	10.395.572	4.526.600	4.168.800	6,6
2020	10.373.494	4.428.200	4.135.100	6,6
2030	10.452.353	4.200.200	3.923.000	6,6
2040	10.749.120	4.087.500	3.817.700	6,6
2050	10.915.838	4.004.500	3.740.200	6,6

De toestand zou zelfs nog erger kunnen worden als we ook rekening houden met de opwaartse druk op de lonen die zou kunnen voortspruiten uit het dalende aanbod van werkkrachten. Een dergelijke daling zal weliswaar in eerste instantie de werkloosheid doen verminderen (zoals onze simulatie ook aangeeft), maar de toenemende spanning op de arbeidsmarkt zal de lonen al snel doen stijgen, wat de ondernemingen er dan weer toe zou aanzetten om minder personeel in dienst te nemen. Op middellange termijn zal de werkloosheid dus opnieuw toenemen en zal de totale tewerkstelling dalen ten gevolge van de hogere lonen. Eenvoudig uitgedrukt : als de productiefactor arbeid duurder wordt, zal ze sneller worden vervangen door de productiefactor kapitaal. Sneessens en Van der Linden beschrijven dit mechanisme in detail (2005).¹⁸

¹⁸ Les préretraites : une méthode efficace de gestion des carrières et de l’emploi ? Regards Economiques

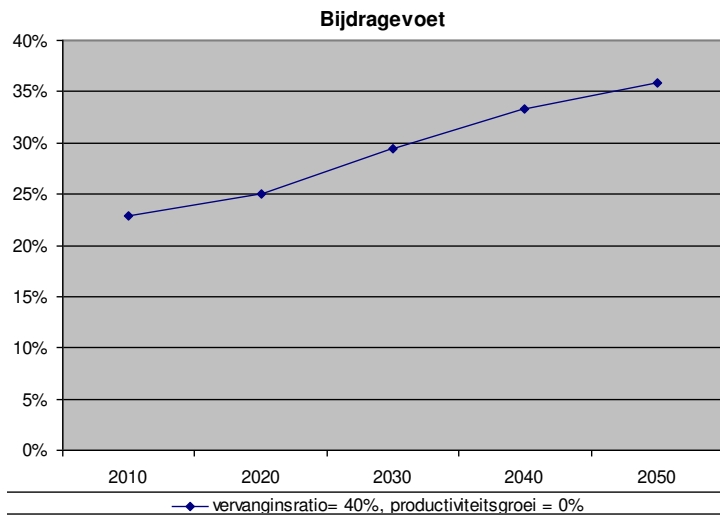
3. Een verpletterende last

Met de demografische schokgolf die op ons afkomt, komt het er in de eerste plaats op aan om de repartitiestelsels te redden, en niet om ze te vervangen door kapitalisatiestelsels. Dit belet vanzelfsprekend niet dat we het debat kunnen openen over het toevoegen van een kapitalisatie-« verdiep » dat voor iedereen toegankelijk is, iets wat verder in deze tekst aan bod komt. Als we bijkomende schuldfinanciering terzijde laten, resten er maar twee manieren om het wettelijk pensioensysteem opnieuw in evenwicht te brengen. Ofwel verhogen we de bijdragen, ofwel verminderen we de uitkeringen, of een combinatie van de twee, met name door « effectief » langer te werken. We gaan de basisvergelijking voor de financiering van een repartitiesysteem hanteren om de impact te meten van de demografische ontwikkelingen op het bijdragepercentage en op de vervangingsgraad, op basis van onze eerdere schattingen van de wijziging in de « economische » afhankelijkheidsgraad.¹⁹

3.1 Sleutelen aan de pensioenbijdragen

Bekijken we in de eerste plaats de oplossing die erin zou bestaan om de pensioenbijdragen dermate te verhogen dat de gepensioneerden een vast pensioen zouden ontvangen in functie van hun beginsalaris. Zoals uit de simulatie blijkt (grafiek 9), zou de belasting op het loon nodig om de pensioenen te financieren van 23% naar 36% moeten stijgen. De belasting op arbeid in België is echter nu reeds de hoogste in Europa en noch de werknemers, noch de werkgevers zouden aanvaarden dat de bijdragen nog verder zouden stijgen. (cf. Tax Gap)

Grafiek 9: Evolutie van het bijdragepercentage

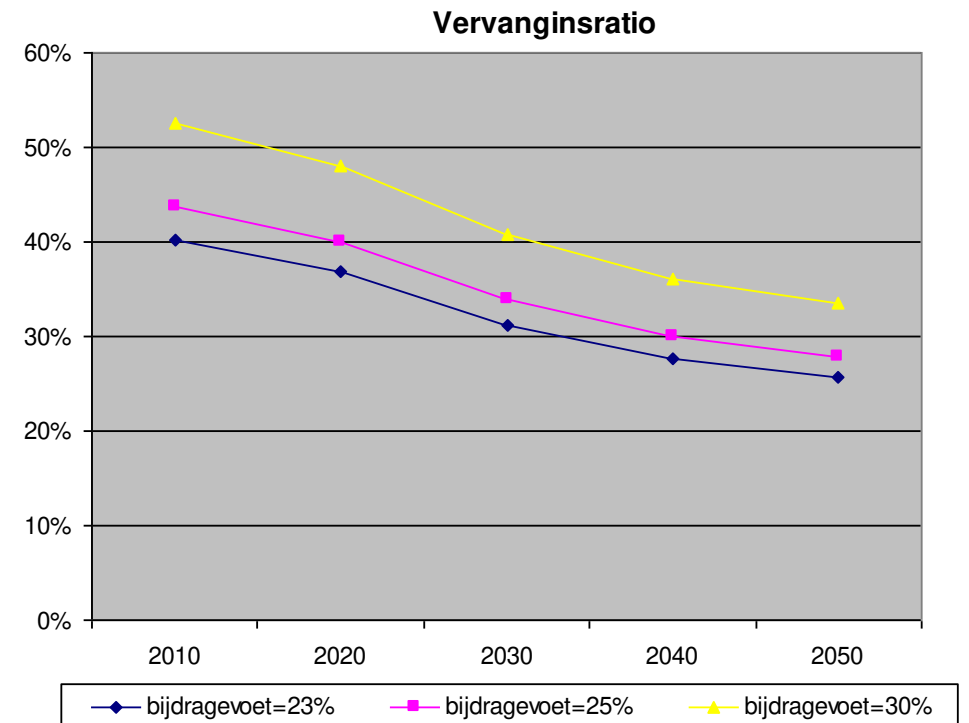


¹⁹ De basisvergelijking staat op bladzijde 30 van Richard Disney (1998) « Can we afford to grow older ? » Chapter 2. MIT Press. Volgens deze «basisvergelijking » houdt het evenwicht van het systeem de volgende gelijkheid in tussen de toename van de bijdragen en de stijging van de pensioenen : stijging 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.

3.2 Sleutelen 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 10) 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 40% naar 25% van het gemiddelde referentiesalaris van 2010 (cf pension gap).

Grafiek 10: Evolutie van de vervangingsratio

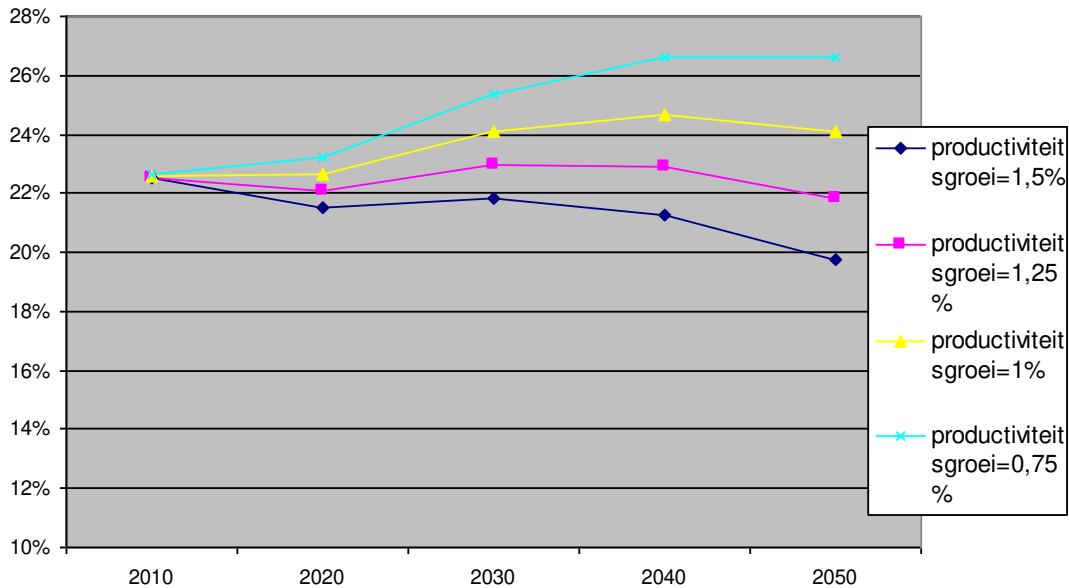


3.3 Speculeren op de economische groei

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. Als we louter de financiering van de pensioenen beschouwen, dan zien we in grafiek 11 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. Deze laatste voorwaarde betekent concreet dat men moet

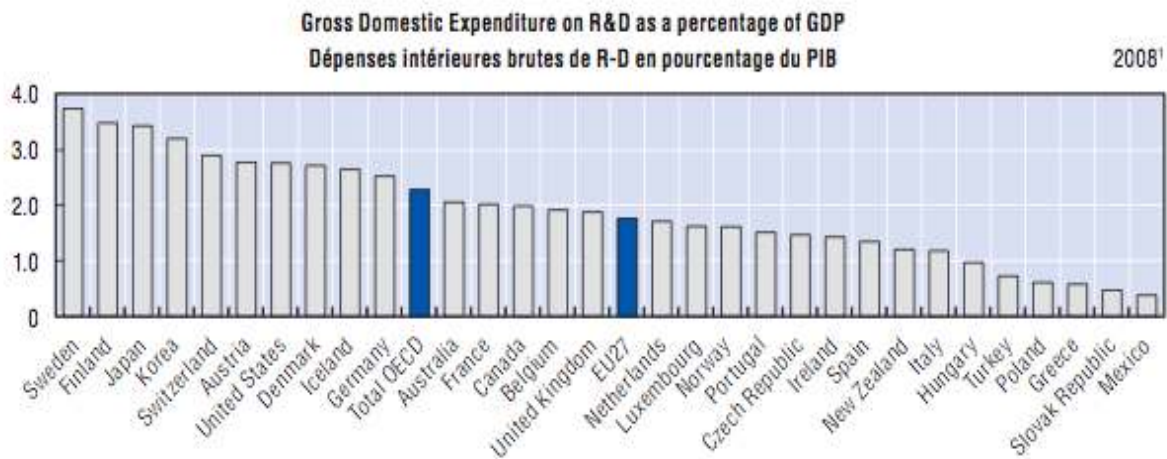
aanvaarden dat de pensioenuitkeringen geleidelijk aan dalen in verhouding tot de salarissen van het moment. Dit is echter niet evident.

**Grafiek 11: : Gevoeligheid aan productiviteitswinsten
Bijdragevoet**



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 12: Uitgaven aan Onderzoek en ontwikkeling (% bbp)



Bron : OESO 2010, Main science and technology indicators 2009/2

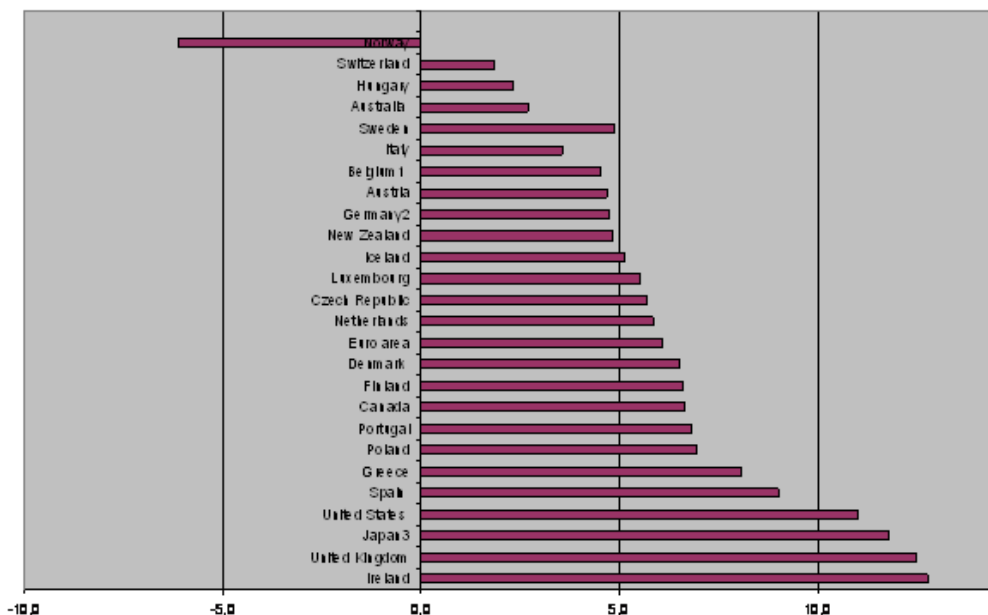
De achterstand die ons land heeft inzake investeringen in onderzoek en ontwikkeling en inzake de output ervan, is zowel oorzaak als gevolg van deze exodus van gekwalificeerde arbeidskrachten en is inmiddels ontzettend groot geworden. Dit is sowieso een algemeen probleem in die landen in Europa waarvan 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).

De schuldwaanzin

De demografische schokgolf ontwricht structureel en blijvend de financiering van de wettelijke pensioenen. Een eerste oplossing voor dit onevenwicht zou erin bestaan om de begrotingstekorten verder op te stapelen. Dat zou erop neerkomen dat men de de volgende generaties het gelag zou doen betalen. Dit houdt twee risico's in. Ten eerste zou dit doorschuiven van de hete aardappel zodanig veel ergernis kunnen opwekken dat de idee van solidariteit tussen de generaties ondergraven wordt, waardoor een repartitiestelsel voor de pensioenen gelijk onmogelijk wordt. Nobelprijswinnaar Robert Fogel noemt dit de « generatieclash ». Daarnaast is er een reëel gevaar dat de schuldenberg gewoon te hoog wordt en er een sneeuwbaaleffect ontstaat. Er bestaat tegenwoordig een consensus dat een overheidsschuld zonder al te veel problemen kan gefinancierd, en de last ervan kan gedragen worden, worden zolang ze niet hoger is dan 60% van het BBP. Maar eens dat plafond voorbij, wordt de last van interesten en aflossingen te zwaar om dragen. En boven de 90% treedt er een vicieuze cirkel in werking die slechts kan doorbroken worden door draconische fiscale ingrepen en door forse besparingen op de overheidsuitgaven. De totale overheidsschuld van de landen in de eurozone bedraagt ongeveer 70% van het BBP van de eurozone. De Europese Unie als geheel bevindt zich reeds in de gevarenzone. Om de toestand te herstellen zouden we in de komende vijf jaar telkens 8% economische groei moeten kennen, wat - gelet op de huidige omstandigheden - natuurlijk heel onrealistisch is. Wat betreft België is de toestand nog een pak erger. De overheidsschuld van ons land bedraagt ongeveer 100% van het BBP. Om te vermijden dat de last van de overheidsschuld, de zgn. « debt service», volledig uit de hand loopt (het sneeuwbaaleffect) is het absoluut noodzakelijk dat de

intrestvoeten (de kost die de Belgische overheid op haar schulden moet betalen) beneden het groeipeil blijft en dat de begrotingstekorten worden weggewerkt. Als aan tenminste één van deze twee voorwaarden niet wordt voldaan, zal het onmogelijk zijn om de schuldenberg af te bouwen. Wel integendeel, door de enorme rentelasten alleen al zal die schuldenberg verder blijven stijgen. En laat België, zoals andere landen, die twee voorwaarden nu net niet vervullen : onze begroting vertoont een groot tekort en de interestvoeten liggen hoger dan onze economische groei. Sinds de financiële en begrotingscrisis van 2008 is België daarmee reeds overgeleverd aan het sneeuwbaaleffect. En het ziet er niet naar uit dat we snel uit die vicieuze cirkel zullen geraken. Zelfs als de overheidsschuld er van zichzelf zou gekomen zijn, ze zal zeker niet van zichzelf verdwijnen. Volgens het IMF zou België een begrotingsinspanning ten belope van 5% van zijn BBP moeten leveren om de rollende sneeuwbal een halt toe te roepen²⁰. Ter vergelijking : Griekenland zou een inspanning van 8% van zijn BBP moeten leveren. En het kan nog erger : Groot-Brittannië en Ierland moeten zelfs meer dan 10% van hun respectievelijk BBP besparen. Kortom, net zoals de meeste andere landen van de OESO, moet ook België begrotingsinspanningen leveren om het sneeuwbaaleffect te stoppen. Concreet moet er begrotingsoverschotten worden aangelegd die volstaan om de lasten van de openbare schuld te dragen. Volgens de meest recente publicatie van het INR bedraagt de totale overheidsschuld inmiddels 326 miljard euro (96,2% van het BBP). De interestlast hierop belooft jaarlijks 12 miljard euro. Dit stemt overeen met 15% van alle sociale uitkeringen door de overheid in de loop van een jaar (die 86 miljard euro bedroegen in 2009) en met 7,5% van alle overheidsontvangsten (162 miljard euro in 2009).

Grafiek 13: Noodzakelijke budgettaire inspanning in de OESO-landen



Bron : eigen berekeningen, OESO

²⁰ IMF, The State of Public Finances Cross-Country Fiscal Monitor, November 2009

III. AANBEVELINGEN

1. Meerkost pensioenen vereist publiek sparen (ABS System)

Pensioenen zullen onvermijdelijk meer geld kosten door de meerkost van de vergrijzing en de huidige lage wettelijke pensioenen met armoederisico's als gevolg. Een repartitiesysteem vereist dat de overheid zich verantwoordelijk gedraagt en geen pensioenbeloften maakt die ze niet kan houden. De recente geschiedenis waarbij het zilverfonds maar niet structureel gefinancierd geraakt, is niet erg bemoedigend in deze context.

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 volgende jaren. Gegeven de noodzaak van economische houdbaarheid dient best voor elke kostenopdrijvende maatregel een compenserende maatregel genomen worden die deze kostenverhoging neutraliseert.

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

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

2. Het werk opwaarderen

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. Met andere woorden : meer en langer werken. Gewoon een oudere werknemer 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, maar de belastbare basis stijgt niet. Integendeel zelfs, vermits jongere werknemers minder verdienen dan oudere werknemers, zal de belastbare basis wellicht zelfs dalen.

De activiteitsgraad van oudere werknemers is 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. Zodoende wordt de herstructurering van bedrijven gedeeltelijk door publieke middelen bekostigd.

Meer 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 actuariëel 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 een heleboel 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.

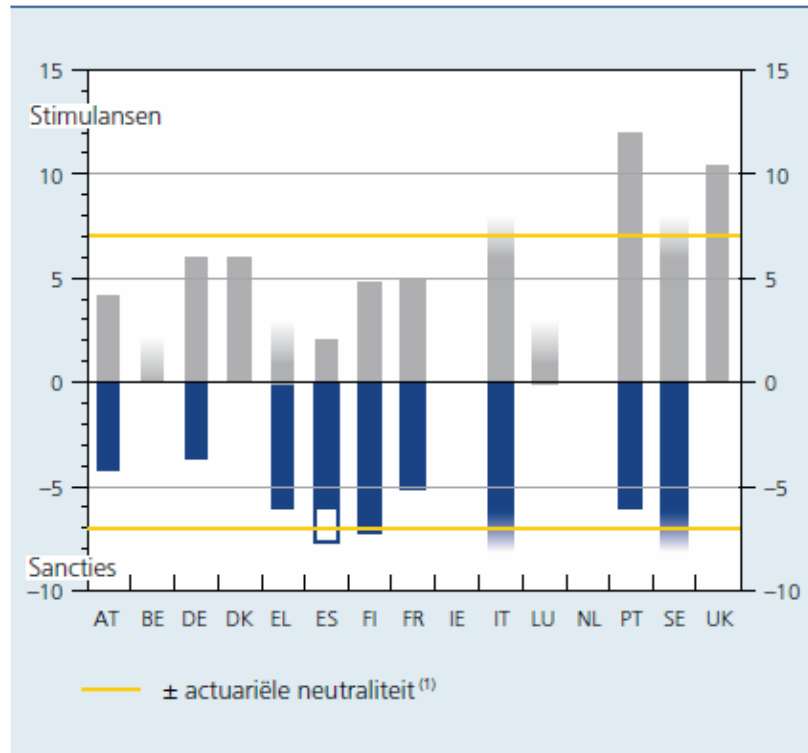
Een sprekend voorbeeld hiervan, in de openbare sector, is dat van de Terbeschikkingstelling voorafgaand aan het Rustpensioen vanaf 55 jaar voor leerkrachten in het Franstalig onderwijs en vanaf 58 jaar voor leerkrachten in het Nederlandstalig onderwijs. De leerkrachten in kwestie lijden geen pensioenverlies, 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". Om precies te zijn : in september 2008 telde de Franstalige Gemeenschap 5.829 DPPR (disponibilité précédant la pension de retraite) van het type 1 (volledige stopzetting), 560 DPPR $\frac{1}{4}$ en 1700 DPPR $\frac{1}{2}$.

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 uittrede 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. 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 dat andere landen werken met grotere prikkels en dat deze ook symmetrisch zijn door zowel te belonen als te penaliseren.

Grafiek 14: Sancties bij vervroegde uittrede en stimulansen om actief te blijven

procenten van de aftrek of premie per jaar van vervroegde of uitgestelde uittreding ten opzichte van de wettelijke leeftijd, tenzij anders vermeld, voor de werknemers uit de particuliere sector, verplicht gedeelte)



Bronnen: EC, OESO.

(1) De op budgettair vlak actuariële neutrale percentages zouden gemiddeld 6,2 en 5,6 pct. bedragen voor respectievelijk mannen en vrouwen op 60 jaar, en 7,4 en 7 pct. op 65 jaar, volgens Queisser en Whitehouse (2006).

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%).

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 11: Malus voor vervroegd vertrek in het zelfstandigenstelsel

Pensioneringsleeftijd	Na herziening		Voor herziening	
	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%	5%
64 jaar	3%	geen malus	5%	geen malus
65 jaar	geen malus	boven wettelijke leeftijd	geen malus	boven wettelijke leeftijd

NB : Vanaf 2009 is de malus voor vervroegd vertrek van de vrouwen gelijk aan die van de mannen.

⇒ 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.

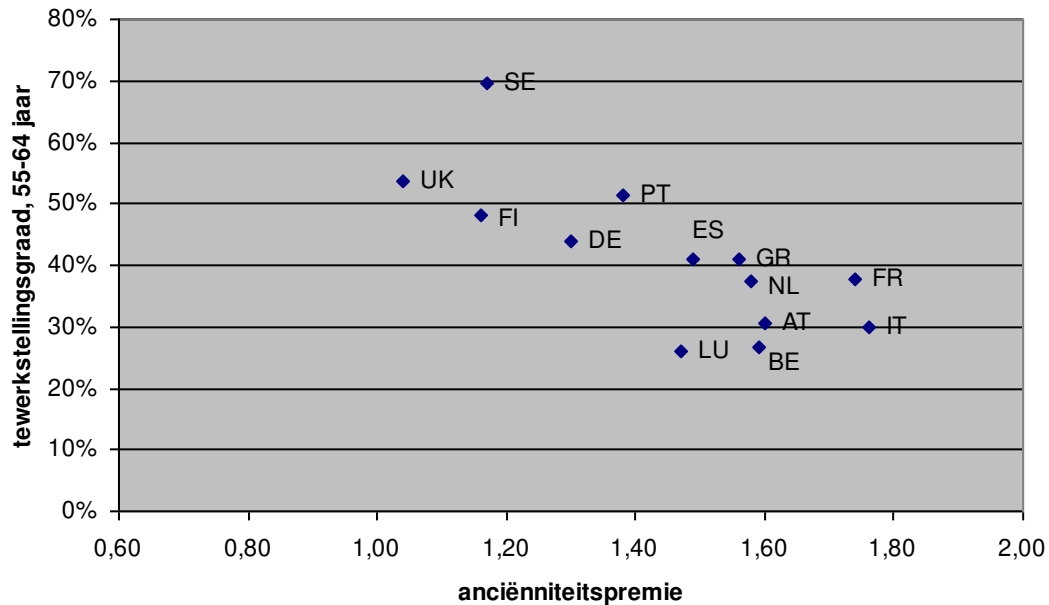
3. De leeftijdsgebonden loonverschillen verminderen

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.²¹ De 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 salarissen weinig stijgen met

²¹ zie Van Vuuren, D. and P. de Hek (2009) Firms, workers, and life-cycle wage profiles, in Euwals, R., R. de Mooij and D. van Vuuren (2009) Rethinking Retirement, CPB Netherlands Bureau for Economic Policy Analysis, The Hague.

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 zullen zijn om oudere werknemers te vervangen door jongere krachten.

Grafiek 15: Tewerkstellingsgraad van oudere werknemers tegenover anciënniteitspremie



Bron: AKE 2005

4. Profiteren van de demografische wissel

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 12 : 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 overheid ¹	12.731	22.495,71	286.393
Waalse overheid ²	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
Onderwijs ³	113.895	22.294,35	2.539.215
Gezondheidszorg ³	121.910	22.294,35	2.717.904
TOTAAL	498.508		9.567.538

(1) Wegens de statistieken die beschikbaar zijn hebben ons we 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 april 2009.

5. Cumul en combinatie toelaten²²

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

²² De Vos, M. en J. Konings, (2007) "Van baanzekerheid naar werkzekerheid op de Belgische arbeidsmarkt", Itinera Institute

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.

De mogelijkheid tot cumul van het wettelijke pensioen met een beroepsactiviteit wordt dus best doorgetrokken om onbeperkt te worden vanaf de wettelijke pensioenleeftijd. Er kan ook gedacht worden aan **formules van deeltijdarbeid en deeltijdse pensionering**. 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.

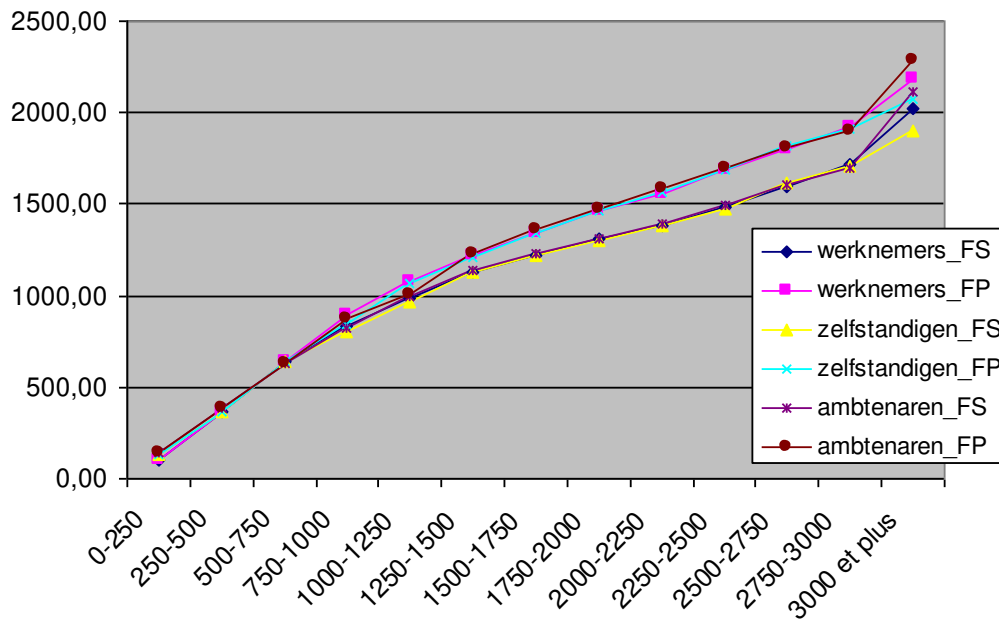
Een formule van deeltijdse pensionering kan daarbij verkiesbaar zijn boven een systeem van deeltijds tijdskrediet, omdat de werknemer dan inactiviteit financiert op basis van voorheen gewerkte pensioenjaren en door het opnemen van een pensioengedeelte dat niet meer verder zal worden uitgebouwd. Deeltijds pensioen is met andere woorden een systeem dat enerzijds flexibele uittrekking 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 deeltijdpensioen 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.

6. Fiscale neutraliteit tussen het inkomen uit arbeid en pensioenen

Als men oudere werknemers er wil toe motiveren 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 zo 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 de 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.²³ Uit de onderstaande grafiek blijkt overigens duidelijk dat deze fiscale harmonisatie geen invloed zou hebben op de bescheiden pensioenen.

Grafiek 16: Verdeling van de pensioenen per statuut naar fiscaliteitsstelsel, 2008



Bron : Eigen berekeningen. FS = fiscaliteit salarissen ; FP = fiscaliteit pensioenen

7. Quota voor gelijkgestelde periodes

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 dit op tot 30% van de totale pensioenmassa. Opmerkelijke gelijkstellingen zijn brugpensioen, tijdskrediet en geregulariseerde studieperiodes²⁴.

Het is dus al langer mogelijk om de studieperiode te regulariseren door extra bijdragen te betalen voor deze periode. Dit is 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 zogenaamde pensioenrekeningen waarbij voor speciale regimes financiële behandelingen mogelijk zijn. Betalen voor een regularisatie of een malus

²³ Berekeningen verkrijgbaar op aanvraag.

²⁴ Peeters, H. & Larmuseau, H. (2005). De solidariteit van de gelijkgestelde periodes. Een exploratie van de aard, het belang en de zin van de gelijkgestelde periodes in de totale pensioenopbouw bij werknemers. Belgisch Tijdschrift voor Sociale Zekerheid, 47(1), pp. 97-125.

toepassen kan immers in de praktijk op hetzelfde neerkomen alhoewel dit anders gepercipieerd worden.

⇒ 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 tegenover verschillende vormen van inactiviteit vertaald worden. Voor periodes van inactiviteit waar geen enkel maatschappelijk belang wordt geacht (de befaamde wereldreisloopbaanonderbreking), kan dan een actuariële penalisatie verbonden worden (6 à 7% per jaar).

8. Overgang naar een gemeenschappelijk systeem van notionele rekeningen

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.²⁵ 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 uittrede. 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 individueel land 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

²⁵ 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^{ème} Rapport du Conseil d'Orientation des Retraites, 27 Janvier 2010.

loopbanen, een typisch fenomeen bij de lage inkomens, vermits de pensioenuitkeringen gebaseerd zijn op de effectieve duur van de loopbaan.²⁶ Het systeem moedigt oudere werknemers aan om langer aan het werk te blijven, en het 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.²⁷ Zweden heeft de overgang gedeeltelijk gefinancierd door een reservefonds te gebruiken. Bozio en Piketty (2008) hebben in detail geanalyseerd hoe er naar een systeem van notionele rekeningen kan worden overgegaan.

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. 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.

9. Veralgemening van het 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 een steeds grotere niet-werkende bevolking moet onderhouden en dat steeds langer en langer. 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

²⁶ in het stelsel voor loontrekkenden hebben 35% van de mannen een loopbaan van meer dan 45 jaar (zie Groenboek Pensioenen, p.158, 2010).

²⁷ zie R. Holzmann en E. Palmer (éd), Pension Reform : Issues and Prospect for Non-Financial Defined Contribution, World Bank, 2006.

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.

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 lang 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 in de tijd.

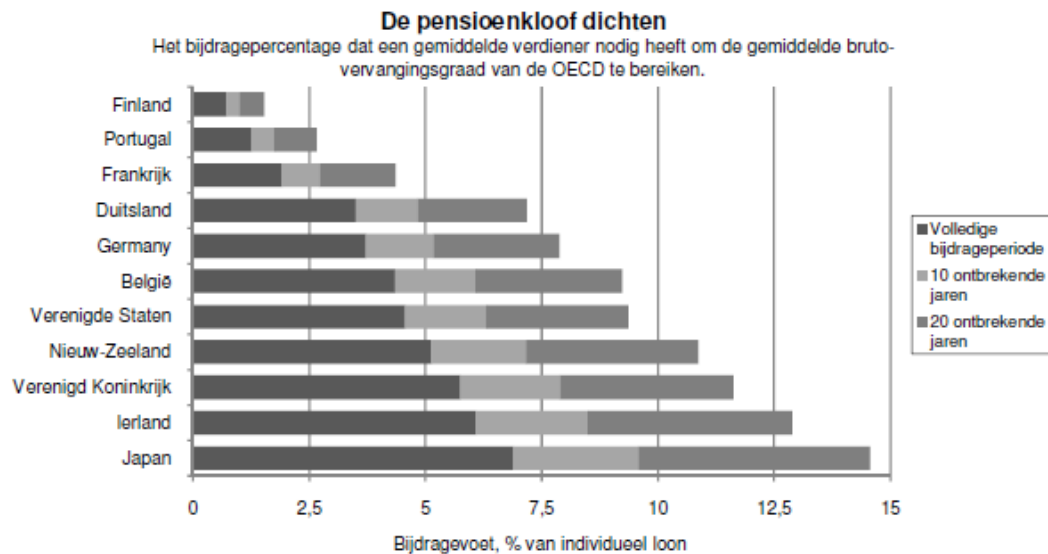
Volwaardige tweede pijler : pensioensparen schiet tekort

Uit al de discussies over de voor- en nadelen van repartitie tegenover kapitalisatie komen pragmatici tot de conclusie 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 dus niet op zijn plaats: we hebben zoveel pijlers nodig als er 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 dat afhankelijk van hoelang bijdragen betaald worden, de bijdragen sterk opgetrokken moeten worden.

Grafiek 17: Het bijdragepercentage dat een gemiddelde verdiener nodig heeft om de gemiddelde bruto-vervangingsratio van de OESO te bereiken



Bron: OESO, 2009, *Pensions at a Glance 2009*

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 tweedepijler vandaag in voor 10% van het totale pensioen maar dit zou moeten stijgen tot 25% in de toekomst.

Tabel 13: Theoretische vervangingsratio's voor een alleenstaande werknemer met een loopbaan van 40 jaar

	Gemiddeld loon (100% van het gemiddeld loon)		Laag loon (66% van het gemiddeld loon)		Stijgend loon (van 80% naar 120% van het gemiddeld loon)		Stijgend loon (van 100% naar 200% van het 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

- a. Bij een simulatie zonder pensioenbonus zou de bruto vervangingsratio 1^{ste} pijler in 2046 36,6 % bedragen
- b. Dit houdt rekening met de verhoging van het minimumrecht per loopbaanjaar met 17 % dat is ingegaan op 1 oktober 2006. Indien die verhoging reeds op 1 januari 2006 van kracht zou geweest zijn, zou de bruto vervangingsratio 1^{ste} pijler in 2006 stijgen van 43,2 % naar 46,5 %.

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.

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 belangrijker bedragen. Hiertoe is uiteraard vereist dat iedereen het belang onderkend van dergelijk uitgesteld loon²⁸. 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.

⇒ Toereikendheid van het pensioen vereist dat men mensen bewust maakt van de spaaromvang die benodigd is zowel qua omvang als contributieduur.

⇒ 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

²⁸ Summers, L. (1989), "Some simple economics of mandated benefits," American Economic Review, 79, pp. 177-184

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.

10. Rente-uitkering en annuïteiten bevorderen

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 opraakt 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 langlevenrisico niet bij zichzelf, maar bij een derde partij. Het komt daarmee dicht bij de filosofie van het behoud van de levensstandaard dan een kapitaaluitkering²⁹.

Al lang geleden werd aangetoond dat rente-uitkeringen via zogenaamde annuïteiten een superieur instrument vormen om de levensstandaardrisico's op te vangen³⁰. 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 van het kopen van een annuïteitcontract dat het risico dat men middelen tekort zal komen omdat men langer leeft dan verwacht, verplaatst wordt naar de verzekeringsinstelling.

²⁹ Voka, "Pensioenen: de weg vooruit, eindrapport van de werkgroep pensioenen", december 2009

³⁰ Yaari, M, 1965, "On the consumer's lifetime allocation process", *Review of Economic Studies*, 5: 304-317

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 maken. Omdat het essentieel is een kritische massa te bereiken voor dit soort producten om over voldoende schaalvoordelen te benutten, dienen ondersteunende maatregelen genomen worden. Dit kan ondermeer door de fiscale regels aan te passen: terwijl ze voor aanpassing van de WAP kapitaaluitkeringen bevoordeelden, dienen in de toekomst rente-uitkeringen aangemoedigd worden. Een belangrijk obstakel blijkt te zijn dat mensen ook van hun pensioenkapitaal iets willen kunnen vererven: 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 wenst³¹.

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 pensioenvermogen³². In Denemarken kiezen leden typisch voor een 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.

- ⇒ Terwijl de fiscaliteit voor de aanpassing van de WAP kapitaaluitkeringen bevoordeelde, dienen in de toekomst rente-uitkeringen aangemoedigd worden. Om vooral het risico op lang leven in te dekken dienen vooral uitgestelde annuïteiten gestimuleerd te worden.
- ⇒ 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 wenst.
- ⇒ Concreet kan een derde van het kapitaal uitgekeerd worden in kapitaal en de rest verplicht via annuïteiten of althans fors gestimuleerd.

³¹ 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.

³² Antolin, P. (2008), "Policy Options for the Payout Phase", OECD Working Paper Series in Insurance and Private Pensions No. 25

11. Leeftijdsbewuste arbeidsmarkt

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 leeftijdschuw 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 beloont 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 21^{ste} eeuw.

Een dergelijke **“New Deal” voor leeftijd vergt beleidshervorming langs verschillende assen**³³:

- 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.

⇒ Ontwerp een kader waarin werkgevers en werknemers samen de verantwoordelijkheid opnemen voor een trainingcultuur van permanente vorming. Laat de werknemer mee investeren in zijn eigen opleiding en vorming. Voer een systeem in van tijdsparen met een individuele en meeneembare spaarrekening, zodat de werknemer zijn recht op andere of minder activiteit verwerft op basis van eigen activiteit.

³³ De Vos, M. en J. Konings, (2007) “Van baanzekerheid naar werkzekerheid op de Belgische arbeidsmarkt”, Itinera Institute

De leeftijdsarme en leeftijdsschuwe organisatie van personeelsbeleid duwt oudere werknemers ook vervroegd uit de arbeidsmarkt. Een belangrijk deel van de vervroegd uittredende werknemers zijn daartoe verplicht door hun werkgevers.³⁴ 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.³⁵

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 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 werken³⁶.

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.³⁷ 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. Internationale

³⁴ 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.

³⁵ Manpower, *The New agenda for an Older Workforce*, 2007.

³⁶ Hoger opgeleide oudere werknemers blijven echter ook langer werken omdat ze een grotere inkomensval kennen bij pensionering en minder vaak lichamelijk belastende beroepen uitoefenen.

³⁷ 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.

vergelijkingen wijzen op een sterk verband tussen permanent leren, economische groei en de algemene werkgelegenheidsgraad.³⁸

Opleiding en vorming kan de oudere werknemer ook stimuleren in *mobilitéit op de arbeidsmarkt*. Het algemene interessegebied van oudere werknemers verschuift naar gebieden buiten de werkvloer.³⁹ Aangepaste opleiding kan werknemers toelaten een carrièrewending te maken. Carrière mobiliteit is een onderdeel van de evolutie van de loopbaan naar de levensbaan.

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.*⁴⁰ In het verlengde daarvan is **tijdsflexibiliteit een zeer belangrijk instrument om langer leven en langer werken te combineren een in een levensbaan die ook een uitloopbaan moet inhouden.**

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,

³⁸ OESO (2004), Employment Outlook.

³⁹ Elchardus, M., Cohen, J. en Van Thielen, L. (2003) “Verwachtingen in verband met het einde van de loopbaan.” Deelrapport 5: naar een eindloopbaanbeleid. Onderzoeksgroep TOR, Vakgroep Sociologie, Vrije Universiteit Brussel.

⁴⁰ OESO, *Live Longer, Work Longer*, 121.

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 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.⁴¹

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

12. Individualisering pensioenrechten

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.

⁴¹ Elchardus, M., Cohen, J. en Van Thielen, L. “Verwachtingen in verband met het einde van de loopbaan.” Deelrapport 5: naar een eindloopbaanbeleid. Onderzoeksgroep TOR, Vakgroep Sociologie, Vrije Universiteit Brussel, 2003, p. 190

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.

Jean Hindriks

Senior Fellow

Ivan Van de Cloot

Hoofdeconoom

Onafhankelijke denktank voor
duurzame economische groei
en sociale bescherming.



ONAFHANKELIJKE DENKTANK

KLARE IDEEËN, KLAAR VOOR ACTIE

Itinera Institute VZW

Leopold II Laan 184d B-1080 Brussel

T +32 2 412 02 62 - F +32 2 412 02 69

info@itinerainstitute.org

www.itinerainstitute.org

Verantwoordelijke uitgever: Marc De Vos, Directeur