

EEN STERK EN BETROUWBAAR SOCIAAL CONTRACT



Commissie Pensioenhervorming 2020-2040

BIJLAGE 2.1

Het pensioenstelsel van de werknemers



Inhoudstafel

Inleiding	7
1. Beknopte historiek van het pensioenstelsel	7
1.1. Historiek van de basisprincipes	7
1.1.1. De ontwikkeling van het wettelijk stelsel voor de werknemers	8
1.1.2. Verbetering van de inkomensbescherming	9
1.1.3. Gelijkstelling van mannen en vrouwen	10
1.1.4. Het Generatiepact	11
1.1.5. Pensioenhervorming van de regering Di Rupo.....	11
2. Beschrijving van het wettelijk pensioenstelsel voor werknemers	12
2.1. Het rustpensioen	13
2.1.1. De leeftijdsgrens.....	13
2.1.2. De loopbaan	15
2.1.3. Prestaties	29
2.1.4. Cumul en toegelaten arbeid.....	39
2.2. Overlevingspensioenen	41
2.2.1. Voorwaarden.....	41
2.2.2. Prestaties	42
2.2.3. De cumulatierregels.....	43
2.2.4. Enkele kerncijfers betreffende de overlevingspensioenen.....	46
2.2.5. Recente hervorming: de introductie van een overgangsuitkering.....	48
2.3. Echtscheidingspensioen	50
3. Uitdagingen	52
3.1. Financiële houdbaarheid	52
3.1.1. Demografische factoren	52
3.1.2. Economische factoren.....	54
3.1.3. Impliciete bijdragevoeten.....	54
3.1.3. Budgettaire strategie.....	57
3.2. Doelmatigheid	59
3.2.1. Bruto vervangingsratio's in de werknemersregeling	59

3.2.3. Theoretische vervangingsratio's voor typegevallen	60
3.2.4. Armoede onder ouderen.....	64
3.3. Veranderingen op de relatiemarkt.....	68
3.3.1. Echtscheidingspensioenen	69
3.3.2. Het wettelijk samenwonen	70
3.3.3. Overlevingspensioenen	72
3.4. Complexiteit en gebrek aan transparantie.....	74
Besluit.....	75
Bibliografie	76

Lijst van tabellen

Tabel 2.1. Aantal dossiers waarin toepassing werd gemaakt van de perioden van kinderopvang om het vervroegd pensioen te kennen, ingangsjaren 2007-2013 (onvolledig jaar).	16
Tabel 2.2. Verdeling van de gelijkgestelde perioden naar type van gelijkstelling voor de populatie van individuen die gedurende 2012 zijn ingestroomd in het stelsel der rustgepensioneerde werknemers (zuivere loopbaan).....	21
Tabel 2.3. Verdeling van de gelijkstellingen in 2010 naar categorie op het totale aantal gelijkgestelde dagen, voor de begunstigde van een rustpensioen met ingang in 2012, zuiver werknemers (inclusief loopbaan in het buitenland), met in 2010 minstens een gewerkte of gelijkgestelde dag.....	23
Tabel 2.4. Schatting deeltijds werken met en zonder gelijkstelling (2010, 2001)	25
Tabel 2.5. Raming van de winnaars en de verliezers van deze hervormingsmaatregel, alsook van de jaarlijkse meerkost/besparing, op basis van de populatie gepensioneerden waarvan het rustpensioen in 2011 inging.	27
Tabel 2.6. Meeruitgaven (euro's) voor de minimumpensioenen gegenereerd door rekening te houdend met laatste maanden van de beroepsloopbaan die zich in het jaar van de ingangsdatum van het pensioen situeren	29
Tabel 2.7. Aandeel gezinspensioenen per leeftijdscohort bij gehuwde 65-plussers waarvan ook de partner 65 jaar is of ouder.....	32
Tabel 2.8. De dagbedragen van de pensioenbonus.	35
Tabel 2.9. Aantal nieuwe gepensioneerden met een pensioenbonus in de werknemersregeling.....	37
Tabel 2.10. Kenmerken van het werken als pensioentrekkende en het werken zonder pensioenrechten bij 65-plussers, België 2011, steekproef DWH AM & SB.....	40
Tabel 3.1. Impliciete bijdragevoeten per pensioenstelsel, aan de linkerkant van de tabel in %, en de gemiddelde stijging per jaar, aan de rechterkant van de tabel in procentpunten	55

Tabel 3.2.Onderdelen van de bijdragevoet per pensioenstelsel	56
Tabel 3.3. Overzicht typegevallen	62
Tabel 3.4. Resultaten voor typegevallen (met volledige implementatie van de hervormingen van de regering Di Rupo).....	63
Tabel 3.5. Inkomen, pensioen voor en pensioen na overlijden bij twee typegevallen.....	73

Lijst van grafieken

Grafiek 2.1. Leeftijd op de ingangsdatum van het eerste rustpensioen voor werknemers die in de loop van het jaar 2013 in het stelsel van rustgepensioneerde werknemers instroomden (zuivere werknemersloopbaan, exclusief combinatie met overlevingspensioen – cat. 14-24).....	15
Grafiek 2.2. Het aantal loopbaanjaren, met per kalenderjaar 104 of meer VTE dagen (gepresteerd of gelijkgesteld), voor de populatie van individuen die gedurende 2011 zijn ingestroomd in het stelsel der rustgepensioneerde werknemers (zuivere werknemersloopbaan).	17
Grafiek 2.3. Het gemiddeld aantal loopbaanjaren in de werknemersregeling, bij opname van het rustpensioen, voor de populatie van individuen die gedurende 2012 zijn ingestroomd in het stelsel der rustgepensioneerde werknemers.....	18
Grafiek 2.4. Het aantal loopbaanjaren, met per kalenderjaar 104 of meer VTE dagen, exclusief de gelijkgestelde perioden (huidige regelgeving), voor de populatie van individuen die gedurende 2011 zijn ingestroomd in het stelsel der rustgepensioneerde werknemers (zuivere werknemersloopbaan).	20
Grafiek 2.5. Het procentuele aandeel van de verschillende soorten dagen op het totaal aantal dagen van de theoretische loopbaan, voor individuen met een zuivere werknemersloopbaan die in 2011 de leeftijd van 65 hebben bereikt.	22
Grafiek 2.6. Evolutie van het aantal rustpensioenen aan het bedrag “alleenstaande” (gehuwd en ongehuwd) en aan het gezinsbedrag in de werknemersregeling 1980-2012.....	31
Grafiek 2.7. Verdeling van het aantal gepensioneerden met een Pensioenbonus naar maandelijks pensioenbedrag, rustpensioenen op basis zuivere werknemersloopbaan met ingang in 2011 (N=11 579).....	34
Grafiek 2.8. Evolutie van het aantal overlevingspensioenen in de werknemersregeling 1980-2012... ..	46
Grafiek 2.9. Aantal individuen met een overlevingspensioen vóór de leeftijd van 60 jaar, naar leeftijd en geslacht, ingangjaar 2012.	47
Grafiek 2.10. Verhouding equivalent pensioen na en voor overlijden van de huwelijkspartner in een aantal EU-landen.	48
Grafiek 2.10. Evolutie van het aantal echtscheidingspensioenen in de werknemersregeling 1980-2012.....	51

Grafiek 3.1. Toename van de uitgaven voor het stelsel van de werknemerspensioenen verklaard door de toename van het aantal gepensioneerden vanwege demografische factoren (Demo) en door de toename van de levensverwachting (LV), 2019-2060, % BBP.....	53
Grafiek 3.2. De impliciete bijdragevoeten per pensioenstelsel, van 2007 tot 2060.....	56
Grafiek 3.3. Evolutie van het armoederisico onder ouderen (65+) in België en in de Eurozone, EU-SILC 2005-2012.	65
Grafiek 3.4. Gemiddeld maandelijks bruto eerstelijnerpensioen in decielen naar huishoudsamenstelling en geslacht, rustgepensioneerde werknemers, 2011 (N = 72.416).....	67
Grafiek 3.5. Gemiddeld maandelijks netto eerstelijnerpensioen in decielen naar huishoudsamenstelling en geslacht, rustgepensioneerde werknemers, 2011 (N = 72.416).....	67
Grafiek 3.6. Gemiddeld maandelijks netto equivalent eerstelijnerpensioen in decielen naar huishoudsamenstelling en geslacht, rustgepensioneerde werknemers, 2011 (N = 72.416).....	68
Grafiek 3.7. Bevolking naar burgerlijke staat, naar leeftijd en geslacht (toestand op 01/01/2010). ...	69
Grafiek 3.8. Armoederisico onder ouderen (65+) naar burgerlijke staat, EU-SILC 2011.	70
Grafiek 3.9. Aantal huwelijken en aantal personen betrokken bij een verklaring van wettelijke samenwoning, 2000-2010.....	71

Inleiding

In deze bijlage¹ worden de kenmerken en de uitdagingen van het pensioenstelsel van de werknemers besproken. Daarbij komt enkel het wettelijke stelsel, de publieke “eerste pijler”, aan bod. De kenmerken en de uitdagingen van de “tweede pijler”, de aanvullende pensioenen, worden in de bijlage 2.4. van dit rapport uitgebreid besproken.

In de eerste sectie wordt een beknopte historiek van de ontwikkeling van het pensioenstelsel van de werknemers geschetst, waarbij de klemtoon wordt gelegd op de herkomst van diverse kenmerken en principes die het stelsel tot op de dag van vandaag kenmerken.

In de tweede sectie worden de voornaamste kenmerken en basisprincipes van het stelsel van de werknemers beschreven en geduid, en dit voor beide pensioenvoorzieningen binnen de eerste pijler van de werknemers: het rustpensioen en het overlevingspensioen.

In de derde sectie worden de belangrijkste uitdagingen van het stelsel van de werknemers beschreven en geduid.

1. Beknopte historiek van het pensioenstelsel

De pensioenwetgeving in ons land werd stelsel per stelsel opgebouwd en werd doorheen de tijd regelmatig aangepast. Daarbij werd vaak van verschillende uitgangspunten vertrokken. Dit verklaart meteen de grote verschillen die er tussen de stelsels bestaan. In de loop van de vorige eeuw ontstonden er ook ontelbare snipperpensioenregelingen.

Ondanks een aantal pogingen tot harmonisering, onder meer door de regering Di Rupo, blijven de verschillen bestaan. Het pensioenlandschap in ons land blijft dan ook gekenmerkt door een hoge mate van complexiteit, die het geheel onoverzichtelijk maken en pogingen om het systeem voor alle betrokkenen transparanter te maken, hinderen.

1.1. Historiek van de basisprincipes

De oudste pensioenregeling is die van de openbare sector. Zij gaat terug tot de Algemene Wet van 21 juli 1844 op de burgerlijke en kerkelijke overheidspensioenen. Oorspronkelijk was deze regeling uitsluitend voor de Staatsambtenaren en bedienaars der erediens ten voorzien, doch geleidelijk aan werd de regeling uitgebreid tot het personeel van een reeks andere instellingen. In de basiswet van 1844 ligt het idee vevat dat het rustpensioen beschouwd wordt als een *uitgesteld loon*. Het rustpensioen werd verkregen bij het bereiken van de *pensioenleeftijd van 65 jaar* en bij minimum 20 dienstjaren.

De Wet van 21 juli 1844 voert ook een *overlevingspensioen* in voor de weduwes van de ambtenaren. Het overlevingspensioen, een afgeleid recht, werd in tegenstelling tot het rustpensioen, gefinancierd met afhoudingen op de wedde die in een speciaal fonds, het Fonds voor overlevingspensioenen, werden gestort.

¹ Met dank aan Johan Aertssen van de Rijksdienst voor Pensioenen (RVP) voor zijn bijdrage aan deze bijlage.

1.1.1. De ontwikkeling van het wettelijk stelsel voor de werknemers

In 1911 werd de een wettelijk verplichte pensioenregeling ingericht voor de eerste werknemers², namelijk de mijnwerkers. Voor de overige werknemers dateren de eerste wetten van 1924 (arbeiders) en van 1925 (bedienden). Deze regelingen voorzagen in een *verplicht individueel kapitalisatiesysteem*. Eerst werd een forfaitaire bijdrage vastgelegd, later werd de bijdrage bepaald in functie van de bezoldiging. Oorspronkelijk werden alle bijdragen gestort bij één instelling, de Algemene Spaar- en Lijfrentekas (ASLK). De bedienden konden vanaf 1931 vrij een bediendenpensioenkas kiezen.

De pensioenen bestonden uit een rente, verworven door het betalen van bijdragen, en uitbetaald door de pensioenkas waar men aangesloten was. Deze rente werd aangevuld met een kosteloze toeslag van de staat, vastgesteld volgens het geboortjaar van de verzekerde, afhankelijk van bepaalde voorwaarden en uitbetaald door de Rijkskas voor rust- en overlevingspensioenen (RROP).

Aan het einde van de Tweede Wereldoorlog werd met de besluitwet op de maatschappelijke zekerheid van 28/12/1944 een *omslagstelsel (repartitie) toegevoegd*. Naast de bijdrage voor de rente werd een bijkomende bijdrage voor pensioenen opgelegd, vervat in de bijdrage voor de "maatschappelijke zekerheid". Uit het hiervoor gevormde repartitiefonds werden onder bepaalde voorwaarden aanvullende pensioenen verleend. Het totale pensioenbedrag bestond uit de rente, een rentetoeslag en een aanvullend pensioen.

Dit gemengd stelsel werd pas in 1955, voor arbeiders, en in 1957, voor bedienden, afgeschaft. Vanaf dat ogenblik werden de pensioenen geïndividualiseerd en afhankelijk gesteld van:

- De duur van de loopbaan
- De bezoldiging (voor de jaren gelegen voor 1955 forfaitair vastgesteld)
- De levensduurte

De rente werd voortaan geacht in dit pensioenbedrag begrepen te zijn en werd niet meer afzonderlijk betaald.

Met een wet van 13/6/1966 werd het vakantiegeld ingevoerd voor gepensioneerden.

In 1967 werd in het kader van volmachtwetten (K.B. nr. 50 van 24/10/1967) een eerste belangrijke harmonisering doorgevoerd in het werknemersstelsel, waardoor de aparte wetten van arbeiders, bedienden, mijnwerkers en zeevarenden in één werknemersstelsel werden samengevoegd.

Het K.B. nr. 50 had een dubbel doel. Enerzijds wou men de toename van de welvaart benutten om de vervangingsratio's van de pensioenen in de werknemersregeling te verbeteren en om het overlevingspensioen te verhogen tot het bedrag van het pensioen als alleenstaande. Maar anderzijds beoogde men ook een pensioenregeling die op stevige financiële grondslagen was opgebouwd. Men keek naar de evolutie van het aantal bijdrageplichtigen en in het bijzonder naar de verhouding tussen het aantal gepensioneerden en aantal bijdrageplichtigen per specifiek stelsel en men stelde vast dat in sommige stelsels het financieel evenwicht verbroken.

² Voor 1911 bestond er in ons land wel een systeem van vrijwillige gesubsidieerde stortingen bij de Algemene Spaar en Lijfrentekas (ASLK) en bijstandspensioenen (wet van 10 mei 1900).

Deze eenheidsregeling streefde ook naar een geleidelijke gelijkschakeling van de bijdragen en de voordelen en voerde een rationalisatie van de administratieve inrichting in, als stap in de richting van een nog verder door te voeren harmonisatie in het Belgische pensioenlandschap. De loopbaan- en leeftijdsvoorwaarden bleven daarbij wel verschillend.

Vanaf 1/1/1968 wordt ook voor de bedienden de rentevorming afgeschaft. Als compensatie kregen de werknemers wier pensioen ten vroegste op 1/1/1968 inging bovenop hun repartitiepensioen opnieuw een rente. Deze rente werd aangepast aan de stijging van de levensduurte. De pensioenen van de werknemers werden ook gevoelig verhoogd om ze dichterbij het gemiddelde van de jaarlonen (60% en 75%). Verder werd het overlevingspensioen opgevoerd tot het peil van een rustpensioen als alleenstaande

1.1.2. Verbetering van de inkomensbescherming

In de jaren '70 volgden een groot aantal wetten en besluiten elkaar op die steeds tot doel hadden het pensioenbedrag te verhogen of de toegang tot het pensioen te verruimen zonder aan de basisprincipes te tornen. Voor ouderen met ontoereikende middelen werd in 1970 een Gewaarborgd Inkomen voor Bejaarden, de voorloper van de Inkomensgarantie voor Ouderen (IGO), ingevoerd. Deze sociale uitkering waarborgde een bestaansminimum voor mensen die geen, of een zeer laag pensioen en heel weinig andere middelen hadden.

Vermeldenswaard is verder de wet van 8/8/1980 betreffende de budgettaire voorstellen 1979/1980 omdat die met ingang van 1/1/1980 de invoering van een *gewaarborgd minimumpensioen* voorziet voor personen die gerechtigd zijn op een pensioen voor een volledige loopbaan als werknemer. Met de herstellwet van 10/2/1981 werden de voorwaarden om van het minimumpensioen te genieten bovendien versoepeld (2/3 van een volledige loopbaan).

De wet van 15 mei 1984 heeft de algemene geest van de pensioenregeling voor de werknemers, zoals die in het KB nr. 50 aanwezig was, niet gewijzigd. Om de gelijkheid tussen mannen en vrouwen te bevorderen, heeft zij wel het *overlevingspensioen opengesteld voor weduwnaars* en het *gezinspensioen uitgebreid tot vrouwen*. Zij voerde daarenboven een *eenvormig maximumbedrag* in voor het bij de pensioenberekening in aanmerking te nemen bezoldigingen. Deze wet voerde ook het voortgezet overlevingspensioen in³. Ook het principe van de *eenheid van loopbaan* werd door deze wet ingevoerd.

De regering Dehaene I voerde een aantal pensioenhervormingen door. Zo werd de berekeningswijze van het wettelijk pensioenstelsel aanzienlijk aangepast. Het "laatst verdiende loon" werd zo vervangen door het "gemiddelde loon".

De wet van 20 juli 1990 voerde de volledige *gelijkschakeling van mannen en vrouwen* door en stelde de flexibele pensioenleeftijd tussen 60 en 65 jaar in.

De wet van 20.07.1990 tot instelling van een flexibele pensioenleeftijd voor werknemers en tot aanpassing van de werknemerspensioenen aan de evolutie van het algemeen welzijn (B.S. van 15.08.1990) liet vanaf 1991 aan alle werknemers een *vrije keuze van leeftijd* vanaf dewelke het

³ Indien men niet langer de voorwaarden vervult om het overlevingspensioen voor de leeftijd van 45 jaar te bekomen (men heeft niet langer een kind ten laste of u bewijst niet langer de vereiste arbeidsongeschiktheid), behoudt men het recht op een eventueel beperkt overlevingspensioen.

pensioen zal worden aangevraagd, zij het ten vroegste vanaf de leeftijd van 60 jaar. Hierdoor werd het brugrustpensioen en het *vervroegd pensioen met verlies (malus)* van 5 % per jaar vervroeging afgeschaft. De van de algemene regeling afwijkende pensioenleeftijden in de bijzondere regelingen voor mijnwerkers, voor het personeel van de burgerlijke luchtvaart, ..., bleven evenwel bestaan.

De regering Dehaene II richtte het “*algemene financiële beheer*” in⁴. Dankzij dit zgn. “globaal beheer” werden de verschillende takken van de Belgische sociale zekerheid (pensioenen, werkloosheid, ziekte en invaliditeit, enz.) voortaan gefinancierd op basis van reële uitgaven. Hiervoor gebruikte het “Beheerscomité van de sociale zekerheid” inkomsten uit de verplichte socialeverzekeringsbijdragen betaald door werknemers en werkgevers, uit een vaste bijdrage uit de algemene middelen en uit alternatieve financieringsbronnen.

Tegelijkertijd met het “algemene financiële beheer” werd een algemene socialeverzekeringsbijdrage ingevoerd die ook werd opgelegd aan de gepensioneerden. Deze zogenaamde progressieve solidariteitsinhouding sloeg op het gehele pensioeninkomen, dus niet enkel het wettelijk pensioen maar ook het buitenwettelijke bedrijfspensioen.

1.1.3. Gelijktelling van mannen en vrouwen

Ter uitvoering van de EG-richtlijn inzake gelijkberechtiging van mannen en vrouwen werd door middel van de Kaderwet van 26 juli 1996, de zgn. ‘wet Colla’, de wettelijke pensioenleeftijd van de vrouw alsook de noemer van de berekeningsbreuk geleidelijk verhoogd⁵.

De wettelijke pensioenleeftijd die oorspronkelijk op 60 jaar was vastgesteld, werd daarbij opgetrokken tot 61 jaar vanaf 1 juli 1997, 62 jaar vanaf 1 januari 2000, 63 jaar vanaf 1 januari 2003, 64 jaar vanaf 1 januari 2006 en 65 jaar vanaf 1 januari 2009. De noemer van de berekeningsbreuk van het pensioen steeg gelijkmatig van 40 naar 45. Zowel voor mannen als voor vrouwen bleef de pensioenleeftijd flexibel indien de loopbaanvoorwaarde, over alle stelsels heen, vervuld is. Die loopbaanvoorwaarde werd verhoogd van 20 jaar in 1997 naar 35 jaar vanaf 2005. Die verhoging verliep in schijven van twee jaar tussen 1997 en 2004, en van één jaar voor 2005.

Dezelfde wet voert ook het *minimumrecht per loopbaanjaar* in, naast het minimumpensioen dat bleef bestaan.

De regering Verhofstadt II verhoogde het minimumrecht per loopbaanjaar en versoepelde de toegang tot het minimumpensioen. Beiden viseren vooral de komende gepensioneerden met onvoldoende en atypische loopbaanopbouw. Met de beide maatregelen werd tegemoet gekomen aan de generatie met ‘te weinig loopbaanjaren’ en deze met ‘te weinig voltijdse loopbaanjaren’.

Kort samengevat zorgt het *minimumrecht* ervoor dat personen die atypische loopbaanjaren met geringe inkomsten hebben, toch nog kunnen genieten van een minimumrendement van hun gepresteerde tijd. Aangezien slechts een 1/3^{de} tewerkstelling van 15 jaar is vereist, verruimde het minimumrecht zodoende de toegang tot minimale pensioenrechten voor deeltijds tewerkgestelden.

⁴ Vóór 1995 werden de socialezekerheidsbijdragen voor elke sector van de sociale zekerheid nog steeds afzonderlijk bepaald, ook al waren ze onderling met elkaar verbonden.

⁵ Over dezelfde periode en aan hetzelfde tempo werd ook de leeftijd waarop de vrouwen rechten hebben in de overige takken van de sociale zekerheid verhoogd.

Om toegang te hebben tot het *gewaarborgd minimumpensioen* moest men voortaan op zijn minst twee derde van een volledige loopbaan doorlopen hebben. In tegenstelling echter tot de vroegere regeling worden voortaan niet alleen voltijdse jaren, maar ook jaren van deeltijdse tewerkstelling hiervoor in aanmerking genomen.

1.1.4. Het Generatiepact

In oktober 2005 probeerde de regering Verhofstadt II een consensus te bouwen rond het zogenaamde generatiepact. De voornaamste doelstelling van dit pact is de uitbreiding van de effectieve pensioen- of uittredeleeftijd. Uit internationale studies was immers gebleken dat de effectieve pensioenleeftijd in België uitzonderlijk laag was.

De minimumleeftijd voor het bruggpensioen werd verhoogd, maar uitzonderingen bleven mogelijk voor werknemers in fysiek belastende industrietakken. Het werd ook makkelijker om ook na de wettelijke pensioenleeftijd 65 jaar bij te verdienen. Gepensioneerden ouder dan 65 jaar mochten in 2006 15 procent meer bijverdienen en in 2007 10 procent, zonder dat dit gevolgen had voor hun pensioen.

Een belangrijke maatregel die in het kader van het generatiepact werd genomen is de zogenaamde *pensioenbonus* voor werknemers van 62 jaar of die minstens 40 jaar aan het werk zijn, per jaar dat ze langer aan de slag blijven tot de wettelijke pensioenleeftijd. De bedoeling van de pensioenbonus is om toekomstige gepensioneerden ertoe aan te zetten om hun loopbaan te verlengen. Daarvoor wordt een bonus van 2 EUR, geïndexeerd, toegekend per werkdag (effectieve werkdagen en in beperkte mate – max. 30 – gelijkgestelde werkdagen) aan diegene die zijn beroepsactiviteit na de leeftijd van 62 voortzet of zijn 44e loopbaanjaar aanvangt.

1.1.5. Pensioenhervorming van de regering Di Rupo

In het regeerakkoord van de regering Di Rupo werd een hervorming van de wettelijke pensioenstelsels aangekondigd. De in het regeerakkoord aangekondigde maatregelen beoogden voornamelijk de loopbanen te verlengen en de gewerkte periodes meer te laten doorwegen in de pensioenberekening dan periodes van inactiviteit. Opvallend was ook dat men daarbij streefde naar een convergentie tussen de verschillende pensioenstelsels.

Een aantal maatregelen werd reeds in december 2011 doorgevoerd. Zo werden de voorwaarden voor vervroegd pensioen verstrengd. Als principe werd aangenomen dat iedereen gemiddeld twee jaar langer zal moeten werken.

Bepaalde gelijkgestelde periodes van inactiviteit, zoals de derde vergoedingsperiode van de werkloosheid, sommige periodes van werkloosheid met bedrijfstoeslag zullen geen aanleiding meer geven tot een volledige pensioenopbouw op basis van het laatst verdiende loon, maar op basis van het minimumloon (het loon van het 'minimum jaarrecht').

Zowel het bijzondere pensioenstelsel van het vliegend personeel van de burgerlijke luchtvaart pensioenstelsel voor mijnwerkers en dit voor de zeevarenden werden afgeschaft, terwijl voorzien werd in de nodige overgangsmatregelen. Het bijzondere stelsel voor de beroepsjournalisten dat enkel in verhoging van het pensioenbedrag voorziet indien er een bijzondere premie werd gestort,

werd behouden, maar er gebeurt voortaan een regelmatige een controle om te zien of het systeem financieel in evenwicht blijft.

De regering Di Rupo maakte van een in het Generatiepact aangekondigde evaluatie van de pensioenbonus gebruik om deze, samen met het leeftijdscomplement voor de overheidssector, te hervormen. Deze hervorming was erop gericht het aansporend karakter van de pensioenbonus te versterken zonder dat dit een meeruitgave mocht veroorzaken.

Ook het overlevingspensioen werd hervormd. De nieuwe regelgeving, van toepassing op overlijdens vanaf 1 januari 2015, introduceert de overgangsuitkering voor jonge weduwen/weduwnaars die niet voldoen aan de leeftijdsvoorwaarde van het overlevingspensioen. Deze leeftijd wordt opgetrokken van 45 jaar tot 50 à rato van 6 maanden per jaar. Vanaf 2025 zal men dus 50 jaar oud moeten zijn om het overlevingspensioen te kunnen ontvangen vóór de rustpensioengerechtigde leeftijd.

Het regeerakkoord kondigde een geleidelijke afschaffing van het beginsel van eenheid van loopbaan in alle pensioenstelsels aan. De regering Di Rupo nam een eerste stap door een maatregel te introduceren die het mogelijk maakt een rustpensioen toe te kennen voor meer dan 45 kalenderjaren, zonder het principe van de beperking tot een volledige loopbaan volledig af te schaffen.

Deze en andere hervormingsmaatregelen van de regering Di Rupo zullen in de volgende secties van deze bijlage uitgebreider worden besproken.⁶

2. Beschrijving van het wettelijk pensioenstelsel voor werknemers

Het huidige wettelijke werknemerspensioenregime is een stelsel van verplichte sociale verzekering, voornamelijk gefinancierd door bijdragen, via het zogenaamde repartitie- of omslagstelsel. Dat wil zeggen dat de beroepsbevolking de pensioenuitkeringen financiert van diegenen die momenteel met pensioen zijn. Men betaalt met andere woorden geen bijdragen voor het eigen pensioen, maar voor het pensioen van wie reeds met pensioen is. Dit impliceert een lopende financiële overdracht van actieven naar gepensioneerden. Het is daardoor een instrument om de solidariteit tussen de actieve generaties en de oudere generaties te realiseren (intergenerationele rechtvaardigheid).

Enkel werknemers worden gedekt door het wettelijke werknemerspensioenstelsel. Hierbij wordt als werknemer beschouwd: iedereen die als arbeider, bediende, mijnwerker, zeevarende, beroepsjournalist of als lid van het vliegend personeel van de burgerluchtvaart arbeid verricht. Ook de contractuele personeelsleden van de overheidssector worden als werknemers beschouwd. Vrijwillige aansluiting ('opt-in') is niet mogelijk, evenmin als vrijwillige uitsluiting ('opt-out') uit de pensioenverzekering.

Er bestaan twee soorten pensioenvoorzieningen binnen de eerste pijler: het rustpensioen en het overlevingspensioen.

⁶ Een uitgebreide bespreking van de hervormingsmaatregelen van de regering Di Rupo kan u in de bijlage: "Pensioenhervorming van de regering Di Rupo: een beknopt overzicht" vinden.

2.1. Het rustpensioen

2.1.1. De leeftijdsgrens

De wettelijke rustpensioenleeftijd ligt op 65 jaar⁷. Om van een rustpensioen te kunnen genieten, moeten mannen en vrouwen dus in regel 65 jaar of ouder zijn. Het rustpensioen kan ingaan op de eerste dag van de maand die volgt op de 65ste verjaardag. Het bereiken van de wettelijke pensioenleeftijd betekent niet dat het pensioen verplicht is. Als de werkgever akkoord gaat, kan men ook na de wettelijke pensioenleeftijd doorwerken.

Daarnaast bestaat er echter een mogelijkheid om vervroegd met pensioen te gaan vanaf de leeftijd van 60 jaar. Om vervroegd met pensioen te gaan dient een werknemer minstens 40 jaar pensioenrechten te hebben opgebouwd. Een vervroegd pensioen vanaf de leeftijd van 61 jaar kan wanneer men minstens 39 jaar pensioenrechten heeft opgebouwd. Als een persoon beslist zijn pensioen vervroegd op te nemen, is de duur van de loopbaan doorgaans korter wat een lager pensioenbedrag kan opleveren, maar het vervroegd opvragen van het rustpensioen wordt niet afgestraft door een zogenaamde malus (zie sectie 1.1.2.).

De regering Di Rupo verstremde deze voorwaarden als maatregel om de loopbanen te verlengen. Als principe werd aangenomen dat iedereen gemiddeld twee jaar langer zal moeten werken. De leeftijds- en loopbaanvoorwaarde voor vervroegd pensioen worden stapsgewijs verder verhoogd. In 2015 zijn deze leeftijds- en loopbaanvoorwaarden resp. 60 jaar indien 41 jaar loopbaanjaren, en 61,5 jaar indien 40 jaar loopbaanjaren. Vanaf 2016: 60 jaar indien 42 jaar loopbaan - 61 jaar indien 42 jaar loopbaan; 62 jaar indien 40 jaar loopbaan.

Jaar	Minimumleeftijd	Loopbaanvoorwaarde	Uitzondering
2012	60 jaar	35 jaar	
2013	60 jaar en 6 maand	38 jaar	60 jaar bij loopbaan van 40 jaar
2014	61 jaar	39 jaar	60 jaar bij loopbaan van 40 jaar
2015	61 jaar en 6 maand	40 jaar	60 jaar bij loopbaan van 41 jaar
2016	62 jaar	40 jaar	60 jaar bij loopbaan van 42 jaar of 61 jaar bij loopbaan 41 jaar

De cumul met beroepsinkomsten is onbeperkt voor zij die de leeftijd van 65 jaar hebben bereikt en op de ingangsdatum van het pensioen 42 jaar loopbaanjaren hebben. De cumul met beroepsinkomsten is in andere gevallen toegelaten maar begrensd.

⁷ Binnen het stelsel van de werknemers bestonden er bijzondere beroeps categorieën waarvoor de leeftijds- en loopbaanvoorwaarden afweken van het algemene regime. Zo konden, onder bepaalde voorwaarden, leden van het vliegend personeel en ondergrondse mijnwerkers op 55 jaar met pensioen gaan, bovengrondse mijnwerkers en zeevarenden op de leeftijd van 60 jaar. De regering die Rupo heeft, met een ruime overgangperiode, deze specifieke stelsels afgeschaft zodat de pensioenleeftijd op termijn voor iedere werknemer op 65 jaar is vastgesteld.

Het rustpensioen kan echter niet gecumuleerd worden met de meeste vervangingsuitkeringen⁸. Het rustpensioen wordt slechts uitbetaald indien de gerechtigde geen uitkering geniet wegens ziekte, invaliditeit of onvrijwillige werkloosheid, noch vergoedingen wegens loopbaanonderbreking, tijdskrediet of verminderde prestaties, noch een aanvullende vergoeding, toegekend in het kader van werkloosheidsuitkering met bedrijfstoelage (SWT) of van het vroegere voltijds conventioneel brugpensioen (art. 25 van het koninklijk besluit nr. 50 van 24 oktober 1967). In de praktijk gaan de meeste ontvangers van deze vervangingsuitkeringen dan ook met pensioen wanneer ze de wettelijke pensioenleeftijd bereiken.

Grafiek 2.1. toont de werknemers met een zuivere loopbaan die in de loop van het jaar 2013 zijn ingestroomd (telling 1/01/2014) in het stelsel der rustgepensioneerde werknemers, naar de leeftijd op de ingangsdatum van het eerste rustpensioen. Werknemers die een rustpensioen met een overlevingspensioen combineren (categorie 14-24) werden hierbij niet weerhouden. Voor deze werknemers met een zuivere loopbaan is het profiel voor mannen en vrouwen vrijwel identiek. In de praktijk stromen de meeste werknemers naar aanleiding van hun 60-ste verjaardag en meer nog naar aanleiding van hun 65^{ste} verjaardag in het stelsel der rustgepensioneerde werknemers, al hebben zij vaak al vroeger de arbeidsmarkt verlaten en ontvingen zij een vervangingsuitkering via een andere tak van de sociale zekerheid.

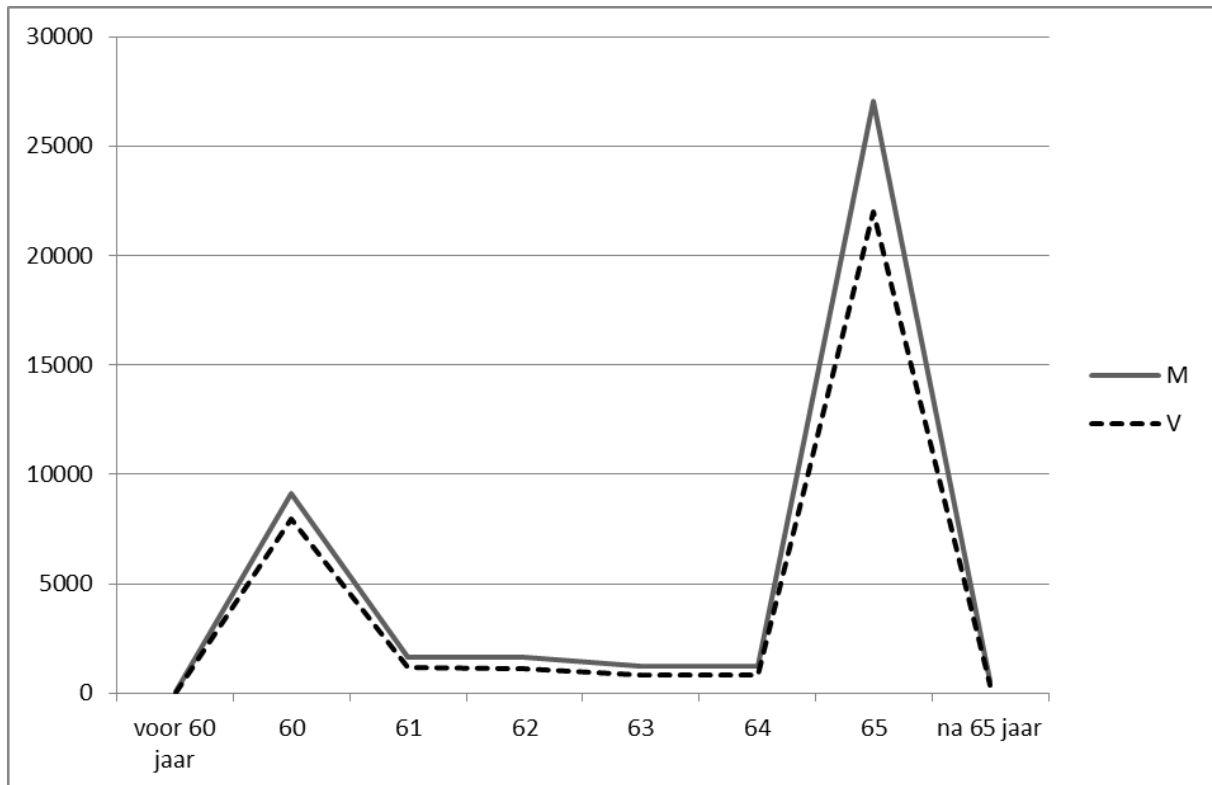
De Studiecommissie voor de Vergrijzing⁹ raamde dat de strengere voorwaarden voor het vervroegd pensioen er zouden voor zorgen dat mannelijke gerechtigden van een vervroegd rustpensioen op lange termijn hun vervroegde pensionering met gemiddeld 8 maanden zouden uitstellen, en de vrouwelijke gerechtigden in diezelfde regeling met gemiddeld 14 maanden¹⁰.

⁸ De ontvanger van een rente naar aanleiding van een arbeidsongeval of beroepsziekte, dient bij het bereiken van de wettelijke pensioenleeftijd niet verplicht met pensioen te gaan wanneer de wettelijke pensioenleeftijd wordt bereikt. Deze rentes worden immers niet als vervangingsuitkering beschouwd maar als een compensatie. Het bedrag van de rente zal bij de ontvangst van een pensioenuitkering wel worden verminderd

⁹ De Studiecommissie voor de Vergrijzing raamde de impact van deze hervorming, meer bepaald op de mate waarin de gerechtigden, als gevolg van de invoering van nieuwe loopbaan- en leeftijdsvoorwaarden, verplicht zouden zijn hun toetreding tot de verschillende pensioenregelingen uit te stellen (SCvV, 2012: 51): Binnen de werknemersregeling zou 85% van de mannelijke gerechtigden die volgens de loopbaanvoorwaarde van 35 jaar met pensioen zouden zijn gegaan in 2030, nog steeds op dezelfde leeftijd op pensioen kunnen gaan ondanks de nieuwe loopbaanvoorwaarde (42 jaar voor een vertrek op 60 jaar, 41 jaar voor een vertrek op 61 jaar en 40 jaar voor een vertrek op 62 jaar). 7% van die gerechtigden zouden gedwongen zijn hun toetreding tot het rustpensioen met 1 jaar uit te stellen, 5% met 2 jaar. Dat stemt overeen met een gemiddeld uitstel van drie maanden in de werknemerspensioenen tegen 2030.

¹⁰ Hoge Raad van Financiën, Studiecommissie voor de vergrijzing. Jaarlijks verslag. Juli 2012, blz. 52.

Grafiek 2.1. Leeftijd op de ingangsdatum van het eerste rustpensioen voor werknemers die in de loop van het jaar 2013 in het stelsel van rustgepensioneerde werknemers instroomden (zuivere werknemersloopbaan, exclusief combinatie met overlevingspensioen – cat. 14-24).



Opm.: Telling 1/01/2014, Alle rustpensioenen zonder cat. 14-24. Mannen (M): 42.451; Vrouwen (V): 34.342; Totaal: 76.793.

Bron: Communicatie Rijksdienst voor Pensioenen, "Leeftijd op de ingangsdatum van het eerste pensioen". 16/05/2014.

2.1.2. De loopbaan

De voorwaarde om van een "volledig" rustpensioen te genieten, is dat de beroepsloopbaan 45 jaren telt. De loopbaan die in aanmerking wordt genomen voor de loopbaanvoorwaarde kan enigszins afwijken van de loopbaan die in aanmerking wordt genomen voor de berekening van het rustpensioen werknemer.

Een kalenderjaar telt mee voor de loopbaanvoorwaarde als een tewerkstelling kan worden bewezen van 104 of meer voltijds-equivalente (VTE) dagen. Dit betekent dat de betrokkene in het kalenderjaar minstens één derde van een voltijds arbeidsregime heeft gepresteerd.

Sinds 1992 vermeldt de individuele rekening het aantal dagen en uren dat iemand heeft gewerkt, en het arbeidsregime (m.a.w. het aantal uren dat met een voltijdse tewerkstelling overeenstemt). De verhouding tussen een voltijdse tewerkstelling en het aantal uren werkelijke tewerkstelling bepaalt het in aanmerking te nemen aantal dagen voltijdse tewerkstelling. Dit aantal moet minstens 104 bedragen.

Als de betrokkene de loopbaan tijdelijk heeft onderbroken om een kind op te voeden (jonger dan 6 jaar) en zich niet in een periode van gelijkstelling bevond (zoals ziekte, invaliditeit of werkloosheid),

mag deze periode van onderbreking (maximum 3 jaar) onder voorwaarden ¹¹ worden bijgeteld voor de loopbaanvoorwaarde, maar niet voor de berekeningswijze. In de praktijk gaat het om zeer weinig gevallen. De onderstaande tabel 2.1 geeft voor de ingangsjaren 2007 tot 2013 het aantal dossiers (derde kolom) weer waarin toepassing werd gemaakt van de perioden kinderopvang om het vervroegd pensioen toe te kennen.

Tabel 2.1. Aantal dossiers waarin toepassing werd gemaakt van de perioden van kinderopvang om het vervroegd pensioen te kennen, ingangsjaren 2007-2013 (onvolledig jaar).

Jaar	Totale aantal dossiers	Aantal met toepassing	Percentage
2007	66803	8	0,012%
2008	75399	18	0,024%
2009	58254	25	0,043%
2010	85948	29	0,034%
2011	101678	27	0,027%
2012	112136	27	0,024%
2013	109171	62	0,057%

Bron : Rijksdienst voor Pensioenen.

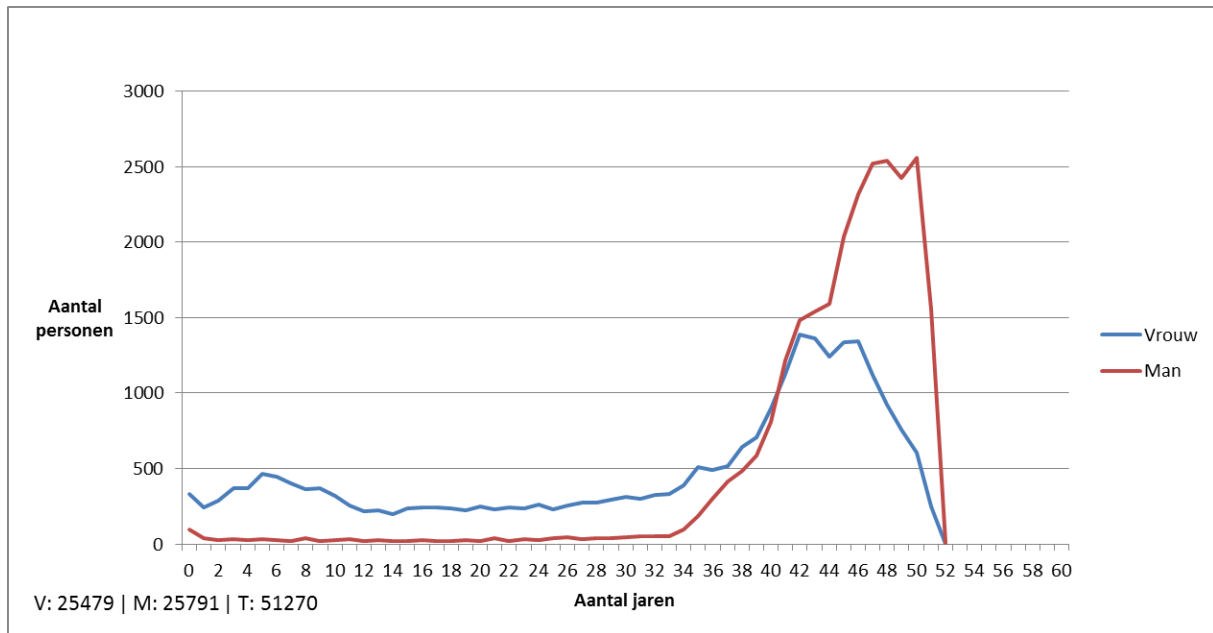
Grafiek 2.2. toont de verdeling van het aantal loopbaanjaren, inclusief gelijkgestelde periodes, voor de populatie van individuen die gedurende 2011 zijn ingestroomd in het stelsel der rustgepensioneerde werknemers. De hier weergegeven loopbanen zijn opvallend lang. Het gaat om personen die op pensioen gingen in 2011 en geboren zijn rond 1946. Vanwege de lage leerplicht (14 jaar¹²) en de gunstige arbeidsomstandigheden, kwamen vooral de mannen vaak vroeg op de arbeidsmarkt terecht. Op latere leeftijd deden zij vaak een beroep op het brugpensioen¹³ of de invaliditeitsverzekering, waarvan de uitkeringsjaren worden gelijkgesteld. De loopbaan is dus vaak zeer lang omdat de loopbaan relatief vroeg begon en verlengd werd door gelijkgestelde tijdvakken. Ondanks deze omstandigheden en de gelijkgestelde periodes kent de cohorte recent ingestroomde vrouwen met een zuivere loopbaan in de werknemersregeling nog vaak korte loopbanen.

¹¹ Er moet aan 2 voorwaarden worden voldaan: 1) kinderbijslag ontvangen; 2) de beroepsactiviteit hernemen binnen de 5 kalenderjaren (te rekenen vanaf het begin van de onderbreking), gedurende minstens één jaar.

¹² Als de leerplicht opschuift, schuift ook deze minimumdatum voor de aanvang van de loopbaan op.

¹³ Waren zij niet in het brugpensioen gestapt dan hadden deze personen op de leeftijd van 60 jaar met een volledige of bijna volledige loopbaan hun pensioen opgenomen.

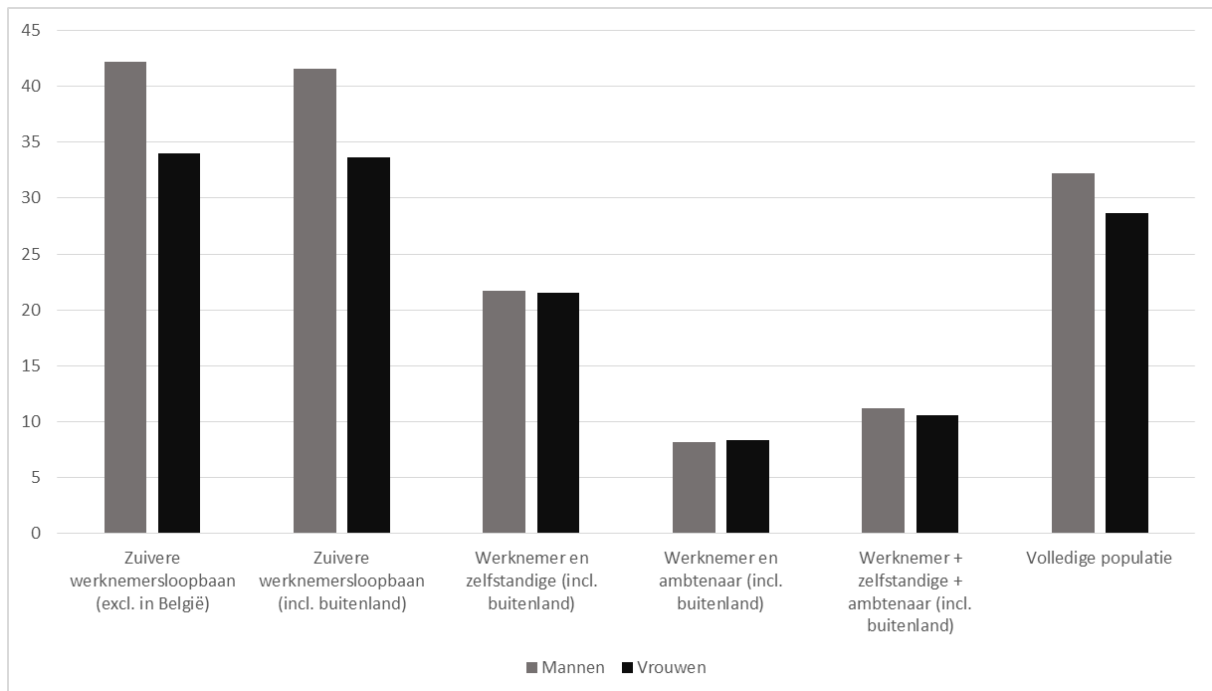
Grafiek 2.2. Het aantal loopbaanjaren, met per kalenderjaar 104 of meer VTE dagen (gepresteerd of gelijkgesteld), voor de populatie van individuen die gedurende 2011 zijn ingestroomd in het stelsel der rustgepensioneerde werknemers (zuivere werknemersloopbaan).



Bron: ARGO, 2014, « Besoin en données de la Commission des pensions », 2.1 Variante A-A2 Salarié pur, p. 11.

Er zijn uiteraard ook veel rustgepensioneerden die slechts tijdens een beperkt gedeelte van loopbaan pensioenrechten hebben opgebouwd in de werknemersregeling, en een deel van hun loopbaan als zelfstandige en/of als ambtenaar hebben gewerkt. Grafiek 2.3. geeft de gemiddelde loopbaanduur als werknemer van rustgepensioneerden met een zuivere werknemersloopbaan en met verschillende zogenaamde gemengde loopbaan.

Grafiek 2.3. Het gemiddeld aantal loopbaanjaren in de werknemersregeling¹⁴, bij opname van het rustpensioen, voor de populatie van individuen die gedurende 2012 zijn ingestroomd in het stelsel der rustgepensioneerde werknemers.



Bron : ONP, Pension de retraite salarié ayant pris cours en 2012, présentation à la Commission, 28/08/2013.

Rustgepensioneerde mannen met een zuivere werknemersloopbaan hebben doorgaans een veel langere loopbaan dan vrouwen met een zuivere werknemersloopbaan. Rustgepensioneerden met een zuivere werknemersloopbaan hebben uiteraard een langere werknemersloopbaan dan deze met een gemengde loopbaan werknemer-ambtenaar of werknemer-zelfstandige. Wellicht omdat sommige zelfstandigen pas na een loopbaan als werknemer een zelfstandige activiteit opstarten, is de werknemersloopbaan bij de gemengde loopbaan werknemer-zelfstandige nog relatief lang. Rustgepensioneerden met een gemengde loopbaan werknemer-ambtenaar kennen doorgaans een korte loopbaan als werknemer.

2.1.2.1. Gelijkgestelde periodes

Periodes waarin de betrokkene niet gewerkt heeft, tellen niet mee voor het pensioen, maar er zijn diverse periodes van niet-activiteit die voor de berekening van het rustpensioen worden gelijkgesteld met gewerkte periodes.

Deze gelijkgestelde periodes zijn sterk uiteenlopend van aard en de wijze waarop er bij de pensioenberekening rekening mee wordt gehouden, hangt af van de pensioenregeling die van toepassing is. Bovendien moeten die periodes in sommige gevallen aan strikte voorwaarden voldoen om in aanmerking te komen.

¹⁴ Weerhouden loopbaanjaren: jaren met minimaal een gewerkte of gelijkgestelde dag, maar na beperking n.a.v. toepassing eenheid van loopbaan.

In de regeling van de werknemers worden voornamelijk de volgende periodes¹⁵ gratis gelijkgesteld:

- onvrijwillige werkloosheid (ook de periodes waarin iemand tewerkgestelde werkloze was), conventioneel brugpensioen, ziekte, invaliditeit, moederschapsrust;
- periodes gedekt door uitkeringen voor beroepsziekten of arbeidsongevallen;
- loopbaanonderbreking of tijdskrediet;
- periodes waarop maatregelen op het gebied van arbeidsherverdeling van toepassing zijn;
- jaarlijks verlof voor arbeiders;
- de militaire dienstplicht;
- periodes die worden toegevoegd aan de jaren die minstens 285 dagen tellen, om dit aantal op 312 dagen te brengen¹⁶.

Een gelijkgestelde dag wordt niet berekend op basis van de werkelijk ontvangen uitkeringen, maar wel op basis van een “fictief loon”. Het fictieve loon is gebaseerd op de werkelijke lonen die de werknemer verdiende vóór de periode die gelijkgesteld wordt. Sinds 1968¹⁷ wordt dit berekend op basis van het gemiddelde van de lonen van een referentiejaar.

Verschillende perioden kunnen, zij het onder bepaalde voorwaarden en na betaling van bijdragen, aan een beroepsloopbaan als werknemer worden toegevoegd, d.w.z. “geregulariseerd” worden. Dit geldt bijvoorbeeld voor bepaalde studieperiodes. Deze perioden kunnen dan in aanmerking komen voor de berekening van het pensioen, maar komen niet in aanmerking om te voldoen aan de loopbaanvoorwaarden¹⁸.

Grafiek 2.4. geeft opnieuw de verdeling van het aantal loopbaanjaren weer voor werknemers met een zuivere loopbaan die gedurende 2011 zijn ingestroomd in het stelsel der rustgepensioneerde werknemers, maar de gelijkgestelde periodes (huidige regelgeving) worden dit keer niet meegerekend voor de berekening van het aantal loopbaanjaren. We zien dat dit meteen een zeer sterke weerslag heeft op de lengte van de loopbaan van de meeste vrouwelijke werknemers. Maar ook de loopbanen van de mannelijke werknemers met een zuivere loopbaan worden merkkelijk korter, wanneer we de gelijkgestelde periodes niet meer meerekenen.

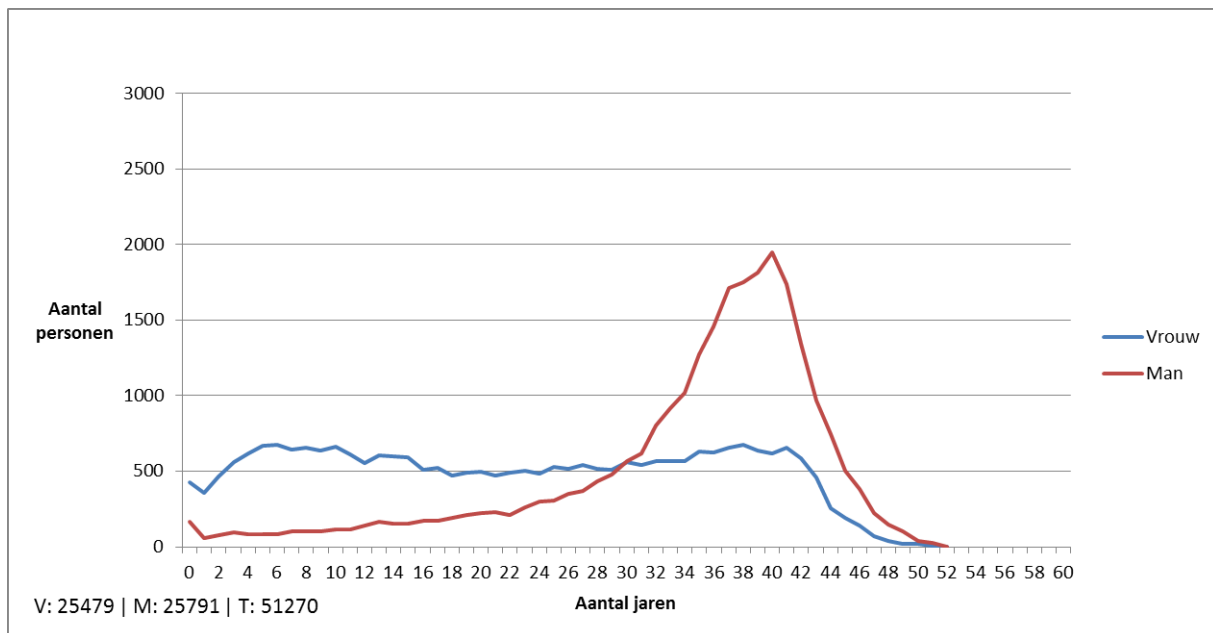
¹⁵ Een uitgebreide bespreking van de verschillende soorten gelijkgestelde perioden en de gevolgen van de hervormingsmaatregelen van de regering Di Rupo kan u in de bijlage: “Gelijkgestelde perioden in pensioenberekening – werknemer (algemeen stelsel)” vinden.

¹⁶ Het gaat hier om een regel die wordt toegepast bij de pensioenberekening van werknemers. Deze regel bepaalt dat wanneer iemand binnen een bepaald kalenderjaar over minstens 285 gewerkte en/of gelijkgestelde dagen beschikt, dit aantal automatisch wordt aangevuld tot 312 dagen (geteld volgens de zesdaagse werkweek). Er worden dan bijkomende gelijkgestelde dagen gecreëerd, waaraan – zoals steeds gebeurt bij gelijkgestelde periodes – een fictief dagloon wordt toegekend.

¹⁷ Vóór 1968 kennen we niet altijd de lonen die uitbetaald werden, en daarom wordt bij de berekening van het pensioen een forfaitair loon vastgelegd.

¹⁸ De jaren als uit de echt gescheiden echtgenoot komen niet in aanmerking voor de loopbaanvoorwaarde, maar wel voor de berekening van het pensioen.

Grafiek 2.4. Het aantal loopbaanjaren, met per kalenderjaar 104 of meer VTE dagen, exclusief de gelijkgestelde perioden (huidige regelgeving), voor de populatie van individuen die gedurende 2011 zijn ingestroomd in het stelsel der rustgepensioneerde werknemers (zuivere werknemersloopbaan).



Bron: ARGO, 2014, « Besoin en données de la Commission des pensions », 2.1. Variante A-A1-Salarié pur, p. 12.

Tabel 2.2. geeft de verdeling van de gelijkgestelde perioden naar type van gelijkstelling voor de populatie van individuen met een zuivere werknemersloopbaan¹⁹ die gedurende 2012 zijn ingestroomd in het stelsel der rustgepensioneerde werknemers, en dit op twee tijdstippen: op 55 jarige leeftijd en bij pensionering. Helaas kunnen niet alle types gelijkgestelde periodes eenduidig worden geïdentificeerd in de administratieve data, wat de aanzienlijke rest-categorie “andere” verklaart²⁰. Wat betreft het aandeel van de types gelijkgestelde periodes die wel kunnen identificeren, stellen we vast dat gelijkstellingen voor periodes van uitkeringsgerechtigde werkloosheid en ziekte-en invaliditeit een belangrijk aandeel vertegenwoordigen in het totale aantal gelijkstellingen, in het bijzonder voor de recent ingestroomde vrouwen. Voor de recent gepensioneerde cohorte mannen is de gelijkstelling wegens brugpensioen ook vrij omvangrijk. Typisch voor mannen is natuurlijk de gelijkstelling wegens de militaire dienstplicht.

¹⁹ Er werd geen rekening gehouden met werknemers die enkel rechten opbouwden in de bijzondere stelsels (mijnwerkers, luchtvaart, zeevarenden) of rechten toegewezen kregen van ene partner in het kader van de echtscheidingspensioenen.

²⁰ Bepaalde registratiecodes in de individuele rekening hadden in het verleden meerdere betekenissen. Zo had de code 000 voor arbeiders in het verleden ondermeer de volgende betekenissen:

- o Werkloosheid en volledige vervroegde uittreding (tot en met 1995)
- o Jaarlijkse Vakantie (1954 tot en met 2002)
- o Ziekte en arbeidsongeschiktheid (1954 tot en met 1996)
- o Heroproep militaire dienst (vanaf 1954)
- o Tijdelijke arbeidsongeschiktheid door een ongeval / beroepsziekte (1954 tot en met 2002)

Tabel 2.2. Verdeling van de gelijkgestelde perioden naar type van gelijkstelling voor de populatie van individuen die gedurende 2012 zijn ingestroomd in het stelsel der rustgepensioneerde werknemers (zuivere loopbaan).²¹

Type gelijkstelling	Mannen		Vrouwen	
	55 jaar ²²	Bij pensioen	55 jaar	Bij pensioen
Werkloosheid	19,65%	24,12%	37,44%	41,55%
Militaire dienst	7,77%	3,31%	0,00%	0,00%
Ziekte & Invaliditeit	8,22%	13,74%	9,07%	13,12%
Brugpensioen	3,72%	22,75%	0,73%	6,98%
Loopbaanonderbreking	0,96%	2,23%	2,06%	3,57%
Behoud van rechten	0,28%	0,27%	1,82%	1,71%
Andere	59,40%	33,58%	48,88%	33,07%
Totaal	100%	100%	100%	100%
Gelijkgesteld/Totaal (gepresteerd+gelijkgesteld)²³	21.16%	30.56%	30.09%	37.50%

Opmerking: De groep begunstigden die in deze tabel is die van zuiver werknemers en is als volgt samengesteld:

- met 55 jaar: 32.290 mannen en 25.580 vrouwen; bij pensionering: 32.468 mannen en 28.747 vrouwen.

Bron : ONP, Pension de retraite salarié ayant pris cours en 2012, présentation à la Commission, 28/08/2013.

Grafieken 2.5.a en 2.5.b presenteren, per geslacht, voor werknemers met een zuivere loopbaan die in 2011 op pensioen zijn gesteld, het percentage van de verschillende soorten dagen van hun loopbaan ten opzichte van het totale aantal dagen theoretische loopbaan. Het totale aantal dagen theoretische loopbaan is de som van de dagen die een persoon mag werken vanaf 16 jaar tot aan de beschouwde eindloopbaanleeftijd (65 jaar). Het totale aantal theoretische dagen bedraagt dus 15.600 dagen (50 jaren van 312 dagen).

Naast de gepresteerde perioden en de gelijkgestelde perioden²⁴, verschijnt een nieuwe categorie van theoretische dagen "n.v.t." (niet van toepassing) in deze grafieken. Ze omvat de dagen waarmee geen rekening wordt gehouden door de pensioenstelsels voor werknemers. Dit kunnen zowel studieperioden, niet-gelijkgestelde perioden van zorg of inactiviteit zijn. Deze categorie

²¹ De categorie "andere" is een restcategorie van gelijkgestelde periodes die o.b.v. de code niet onderscheiden kunnen worden, o.m.: gelijkstelling arbeidsongeval, beroepsziekte, handicap,

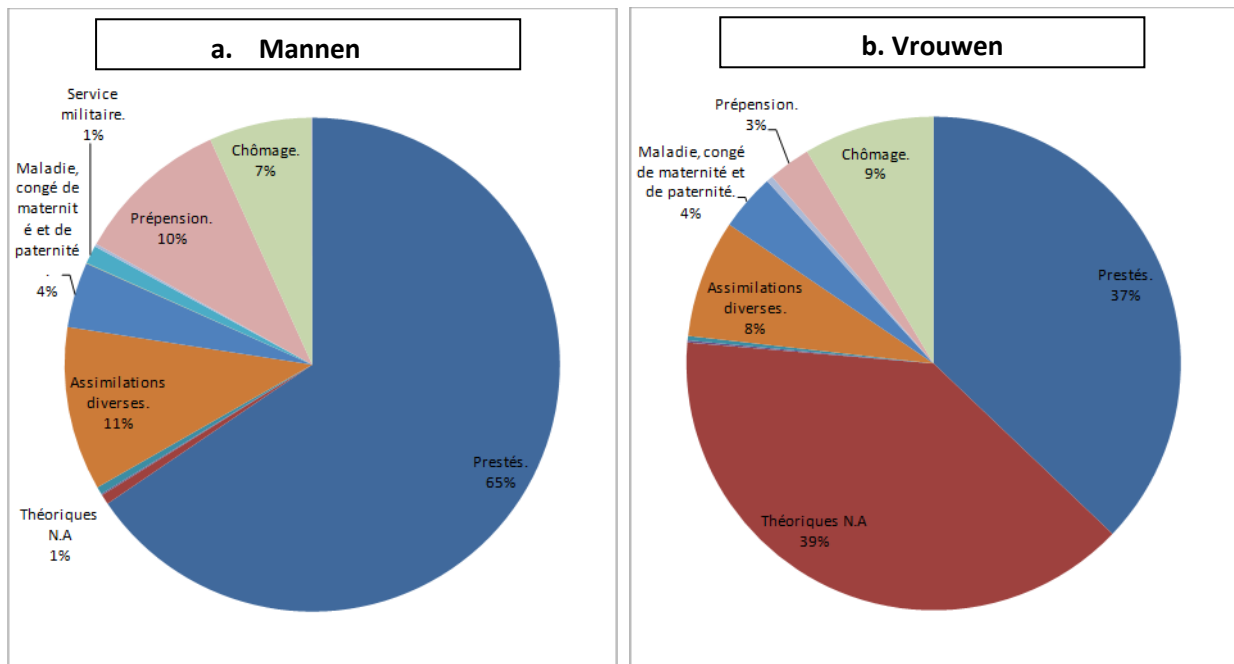
²² Hier wordt geen rekening gehouden met zij die pas na hun 55 jaar een loopbaan begonnen op te bouwen.

²³ De verhouding tussen het totale aantal gelijkgestelde perioden en het totale aantal gelijkgestelde en gepresteerde perioden wordt bij pensionering berekend na toepassing van de eenheid van loopbaan. Voor de berekening van deze verhouding op 55 jaar is dat niet het geval.

²⁴ Alleen de gegevens die meer dan één procent vertegenwoordigen, worden in de grafieken opgenomen.

vertegenwoordigt bijna 40% van de vrouwelijke theoretische loopbaan en slechts 1% van de mannelijke theoretische loopbaan. Bruggpensioen vertegenwoordigt 10% van de mannelijke theoretische loopbaan en 3% van de vrouwelijke.

Grafiek 2.5. Het procentuele aandeel van de verschillende soorten dagen op het totaal aantal dagen van de theoretische loopbaan²⁵, voor individuen met een zuivere werknemersloopbaan die in 2011 de leeftijd van 65 hebben bereikt.



Bron: ARGO, 2014, « Besoin en données de la Commission des pensions », 5.8.1. variant 2.1, p76-77.

²⁵ Het totale aantal dagen van de theoretische loopbaan is de som van de dagen dat een individu kan werken vanaf de leeftijd van 16 tot de leeftijd van 65 jaar. Hier gaat het dus om 50 jaren van 312 dagen of in total 15.600 dagen.

Ook aan het einde van de loopbaan zijn de gelijkgestelde perioden erg belangrijk. Tabel 2.3. geeft voor de begunstigten van een rustpensioen met ingang in 2012, zuiver werknemers, met in 2010 minstens een gewerkte of gelijkgestelde dag, de verdeling van de gelijkstellingen in 2010, op basis van het totale aantal gelijkgestelde dagen per categorie op het totale aantal gelijkgestelde dagen. Hieruit blijkt dat voor vrouwen aan het einde van de loopbaan periodes van werkloosheid de helft van de gelijkgestelde periodes vertegenwoordigen, terwijl dit voor mannen voornamelijk het brugpensioen is. Periodes van ziekte en invaliditeit lijken zowel voor mannen als voor vrouwen een vijfde van de gelijkstellingen te vertegenwoordigen. Periodes van loopbaanonderbreking lijken aan het einde van de loopbaan voor vrouwen iets belangrijker dan voor mannen.

Tabel 2.3. Verdeling van de gelijkstellingen in 2010 naar categorie op het totale aantal gelijkgestelde dagen, voor de begunstigten van een rustpensioen met ingang in 2012, zuiver werknemers (inclusief loopbaan in het buitenland), met in 2010 minstens een gewerkte of gelijkgestelde dag.

Type gelijkstelling	Mannen	Vrouwen	Totaal
Werkloosheid	28,28%	50,21%	36,67%
Ziekte-Invaliditeit	19,00%	20,17%	19,45%
Brugpensioen	48,39%	21,48%	38,09%
Loopbaanonderbreking	3,75%	6,29%	4,72%
Behoud van rechten	0,23%	1,61%	0,76%
Anderen ²⁶	0,34%	0,25%	0,30%
Totaal	100,00%	100,00%	100,00%
Gelijkgesteld/Totaal 2010 (gepresteerd+gelijkgesteld)	77,59%	80,60%	78,71%

Bron : Rijksdienst voor Pensioenen.

De pensioenhervorming van december 2011 tracht de periodes van werken meer te laten doorwegen in de pensioenberekening ten opzichte van periodes van inactiviteit. Daarom zullen onder meer de werkloosheid van de derde periode en de periodes van werkloosheid met bedrijfstoeslag (het vroegere brugpensioen) vóór 60 jaar (ingegaan vanaf 2012) in de pensioenberekening gevaloriseerd worden op basis van het 'beperkt fictief loon', d.w.z. het gewaarborgd minimumjaarloon. Het nieuwe systeem voorziet wel in een overbruggingsperiode en uitzonderingen²⁷.

²⁶ Merk op dat de categorie "andere" in deze tabel veel beperkter is dan in tabel 2.2. De registratiecodes lieten in 2010 immers een betere identificatie van de verschillende categorieën van gelijkgestelde periodes toe dan in het verleden.

²⁷ Het oude stelsel blijft gelden voor werklozen die vandaag ouder zijn dan 50 jaar, bruggepensioneerden die brugpensioen kregen voor 28 november 2012.

De periodes van vrijwillige werkonderbreking, buiten het gemotiveerde tijdskrediet en de thematische verloven, zullen bij de pensioenberekening nog voor maximum een jaar gevaloriseerd worden. In het geval van een arbeidsduurvermindering van 1/5 zal deze gelijkstelling in dagen kunnen worden geteld.

Hierdoor worden de fictieve lonen die in aanmerking worden genomen voor het eerst gedifferentieerd in functie van de aard van de gelijkstelling. Deze differentiatie zal in de tijd toenemen.

2.1.2.3. Impact van deeltijds werken op de pensioenopbouw²⁸

Deeltijds werken kan onder verschillende statuten voorkomen. Het statuut bepaalt daarbij of de niet-gewerkte periode wordt gelijkgesteld. We kunnen vier statuten van deeltijds werken onderscheiden die recht geven op gelijkstelling van niet-gewerkte periodes. Deze gelijkstelling is al dan niet beperkt in de tijd. Om de impact op de pensioenopbouw in te schatten, is ook de ingangsdatum van het statuut van belang.

1. Beperking van de arbeidsprestatie in het kader van maatregelen tot herverdeling van de arbeid

Deze vorm van gelijkstelling is in voege sinds 01/07/1997, en laat toe om maximum 624 dagen van inactiviteit gelijk te stellen. Het gaat hier volgens de administratie om een zeer beperkt aantal gevallen.

2. Deeltijds werknemer met behoud van rechten met inkomensgarantie-uitkering (MIGU) of zonder inkomensgarantie-uitkering (ZIGU)

Dit statuut werd ingevoerd op 01/06/1993. Voor MIGU geldt een onbeperkte gelijkstelling, voor ZIGU bedraagt de gelijkstelling maximaal 1560 dagen.

3. Halftijds of 1/5 loopbaanonderbreking/tijdskrediet

Loopbaanonderbreking werd ingevoerd op 01/01/1985. De vermindering van de arbeid met de helft geeft recht op maximum 36 maanden gelijkstelling. Indien de arbeid met 1/5 wordt verminderd heeft men recht op maximum 60 maanden gelijkstelling.

4. Halftijds brugpensioen

Deze regeling is in voege vanaf 10/08/1994 maar is opgeheven sinds 01/01/2012. De niet-gewerkte periodes worden onbeperkt gelijkgesteld. Het gaat hier volgens de administratie om zeer weinig gevallen.

Er zijn uiteraard ook personen die zelf kiezen om deeltijds te werken en daarbij niet op zoek zijn naar een voltijdse betrekking. Het zijn dus de personen die vrijwillig deeltijds werken. De niet-gewerkte periodes worden daarbij niet gelijkgesteld

Momenteel beschikken we niet over gegevens om de statuten en groepen op een eenzelfde wijze te kwantificeren. Hierdoor is het niet mogelijk om de impact van deeltijds werken op de

²⁸ Deze paragraaf werd gebaseerd op gegevens opgeleverd door het CeSO (KU Leuven) in het kader van het contract 'Ondersteuning onafhankelijke expertencommissie "Pensioenhervorming 2020-2040" (Technische Nota Pensioencommissie, 16 december 2013, blz. 19-21).

pensioenopbouw exact in kaart te brengen. Aan de hand van de administratieve gegevens van het Datawarehouse Arbeidsmarkt en Sociale Bescherming (DWH AM&SB) en de gegevens van het microsimulatiemodel MIMOSIS van de FOD Sociale Zekerheid kon echter wel een schatting worden gemaakt van de omvang van de verschillende statuten en groepen. De resultaten van deze schattingen worden gepresenteerd in tabel 2.4.

Tabel 2.4. Schatting deeltijds werken met en zonder gelijkstelling (2010, 2001)

	DWH AM&SB 2010		MIMOSIS_2009	
	N	%	Gelijkgestelde dagen	Gewerkte dagen
Totaal deeltijds werkenden*	1.026.722	100		
Herverdeling van de arbeid	?	?		
Behoud van rechten – MIGU	49.404	5	6.542.518	2.978.700
Behoud van rechten – ZIGU	455.148**	44	651.557	9.542.302
Loopbaanonderbreking /tijdskrediet	235.374	23	6.440.600	
Halftijds brugpensioen	672	0,06	174.604	
Vrijwillig deeltijds	286.124***	28		

Bron: Datawarehouse Arbeidsmarkt en Sociale Bescherming - DWH AM&SB (2010), RVA (2010) & het Microsimulatiemodel MIMOSIS van de FOD Sociale Zekerheid (2009). De cijfers uit het DWH AM&SB hebben betrekking op loontrekkenden die werken in het betrokken statuut op 31/12/2010, zowel in de private als in de publieke sector. De cijfers van MIMOSIS_2009 betreffen het aantal gelijkgestelde en gewerkte dagen in het betrokken statuut voor het observatiejaarjaar 2001 in het werknemersstelsel.

* Onder deeltijds werkenden verstaan we de loontrekkenden waarvan het prestatietype *deeltijds* is en die slechts één job uitoefenen; ** Dit cijfers is afkomstig van de RVA. Het betreft het aantal personen van wie de RVA in 2010 een attest voor behoud van rechten heeft overgemaakt aan de RVP en die geen inkomensgarantieuitkering ontvingen in dat jaar. Het cijfer is dus ruimer dan degene die effectief recht hebben op gelijkstelling; *** Dit cijfer is het resultaat van het verschil van het totaal en de overige statuten, en bijgevolg afhankelijk van de werkelijke grootte van de categorie 'Behoud van rechten – ZIGU'.

Op basis tabel 2.4. kunnen we stellen dat maximaal 72% (i.e. $49.404 + 455.148 + 235.374 + 672/1.026.772$) recht heeft op een gelijkstelling. Minimaal 28% (i.e. $286.124/1.026.772$) van de deeltijds werkenden heeft dus *geen* recht heeft op gelijkstelling. Het percentage van de deeltijds werkenden dat recht heeft op gelijkstelling voor de niet-gewerkte periodes ligt dus tussen 28% en 72%.

Of het eerste, dan wel het tweede percentage het best de werkelijkheid benadert, is afhankelijk van de mate waarin de personen uit de categorie 'Behoud van rechten – ZIGU' (44%) effectief recht hebben op gelijkstelling voor de niet-gewerkte periodes. Deze categorie bevat immers alle personen die een aanvraag hebben ingediend voor het bekomen van dit statuut. De gelijkstelling voor de pensioenopbouw in dit statuut is echter beperkt in tijd (max. 1.560 dagen). De cijfers van MIMOSIS suggereren in elk geval dat slechts een beperkt deel van de individuen die zich in deze categorie bevinden, recht heeft op een gelijkstelling (cf. aantal gelijkgestelde dagen wegens ZIGU is veel kleiner is dan het aantal gelijkgestelde dagen wegens MIGU).

Een andere moeilijkheid is dat het cijfer inzake de categorie 'Behoud van rechten – ZIGU' betrekking heeft op het ganse jaar 2010, terwijl de cijfers vermeld bij de overige categorieën een momentopname betreffen (31/12/2010). Het werkelijk percentage deeltijds werkenden *zonder* gelijkstelling van de niet-gewerkte periodes zal dus allicht dichterbij 72% liggen dan bij 28%.

Het moge duidelijk zijn dat de cijfers en conclusie met heel wat omzichtigheid moeten worden geïnterpreteerd en dat voor exacte cijfers verder onderzoek is vereist.²⁹

2.1.2.4. Beperking tot de eenheid van loopbaan

Men spreekt van een volledige loopbaan wanneer de teller gelijk is aan de noemer. De teller kan nooit groter zijn dan de noemer, dit noemen we het principe van de beperking tot de eenheid van loopbaan. Als de loopbaanbreuk gelijk is aan bv. 47/45 worden de twee minst voordelige jaren niet in aanmerking genomen.

In 2008³⁰ werd het pensioen van 41,9% van de gepensioneerde mannen en van 18,7% van de gepensioneerde vrouwen verminderd als gevolg van een beperking tot de eenheid van loopbaan. In 84% van de verminderingsgevallen ging het om mensen met een homogene, zuivere loopbaan in het stelsel van de werknemers en in 16% van de verminderingsgevallen om mensen met een heterogene loopbaan (samenloop werknemersstelsel met het stelsel van de overheidssector). Deze beperkingen leiden tot een eliminatie van gemiddeld 3,6 jaar voor de mannen en 2,9 jaar voor de vrouwen. De financiële impact maakt 10,24% van het gemiddelde pensioen van de mannen en 5,1% van het gemiddelde pensioen van de vrouwen uit.

Het regeerakkoord van de regering Di Rupo kondigde een geleidelijke afschaffing van het beginsel van eenheid van loopbaan in alle pensioenstelsels aan. De "Wet tot wijziging van diverse bepalingen betreffende het pensioenstelsel voor werknemers rekening houdend met het principe van de eenheid van loopbaan" van 19 april 2014 werd op 7 mei 2014 gepubliceerd. Het gaat om een eerste stap die het mogelijk maakt een rustpensioen toe te kennen voor meer dan 45 kalenderjaren, zonder het principe van de beperking tot een volledige loopbaan volledig af te schaffen.

²⁹ Op basis van de volledige bestanden van Sigedis zou het mogelijk moeten zijn om een volledig beeld van de impact van deeltijds werken op de gelijkstellingen in de pensioenopbouw te verkrijgen.

³⁰ Nationale Pensioenconferentie, *Een Toekomst voor onze Pensioenen* (Groenboek), 2010.

De huidige benadering in kalenderjaren benadeelt de meer uitgestrekte loopbanen die onvolledige jaren bevatten maar meer dan 45 kalenderjaren tellen: iemand kan bijvoorbeeld 48 jaar gewerkt hebben maar altijd halftijds, of iemand heeft 48 jaar gewerkt terwijl enkele van die jaren onvolledig waren. Een dergelijke loopbaan kan men bezwaarlijk als ‘volledig’ betitelen

Daarom zal de eenheid van de loopbaan voortaan vastgesteld worden in dagen (voltijdse dagequivalenten = VTE). De loopbaan die maximaal voor de pensioenberekening kan meetellen, is niet langer 45 kalenderjaren, maar wel 45 x 312 dagen = 14.040 dagen. De meest voordelige 14.040 dagen zullen opgenomen worden in de pensioenberekening, ongeacht het aantal kalenderjaren waarover deze 14.040 dagen gespreid zijn. Het zal dus mogelijk zijn dat pensioen toegekend wordt voor meer dan 45 kalenderjaren.

Hieruit volgt dat in het kader van de beperking tot de eenheid van loopbaan bij overschrijding geen jaren meer geschrapt zullen worden, maar wel dagen. Om te bepalen welke dagen de minst voordelige zijn en dus geschrapt moeten worden, wordt per kalenderjaar een gemiddelde pensioenopbrengst per dag berekend. Op deze manier is het mogelijk om dag per dag de loopbaan tot 14.040 dagen te beperken en telkens de minst voordelige dagen te schrappen.

Op die wijze zullen deeltijdse werknemers veel minder snel aan de eenheid van loopbaan komen dan op basis van de bestaande regels. Hetzelfde principe wordt toegepast bij gemengde loopbanen: door de berekening in voltijdse dag- equivalenten zullen minder jaren weggelaten worden.

De onderstaande tabel 2.5. geeft een raming van de Rijksdienst voor Pensioenen (RVP) van de winnaars en de verliezers van deze hervormingsmaatregel, alsook van de jaarlijkse meerkost/besparing die zou worden gegenereerd. De hervormingsmaatregel zou geen gevolgen hebben voor 36% van de populatie die volgens de huidige regelgeving onderworpen werden aan de beperking tot de eenheid van loopbaan. Voor 59% zouden de gevolgen positief zijn en voor 5% zouden de gevolgen een negatieve impact hebben gehad. Voor zij die volgens de huidige regelgeving niet onderworpen werden aan de beperking tot de eenheid van loopbaan zou hervormingsmaatregel geen gevolgen hebben.

Tabel 2.5. Raming van de winnaars en de verliezers van deze hervormingsmaatregel, alsook van de jaarlijkse meerkost/besparing, op basis van de populatie gepensioneerden waarvan het rustpensioen in 2011 inging.

Beperking tot eenheid van loopbaan (huidige wetgeving)	Aantal gerechtigden	Jaarlijkse meerkost/besparing (index 130,80 1/05/2011)
Niet van toepassing	66.774	0,00
Geen impact hervorming	66.774	0,00
Van toepassing	27.944	1.670.436,84
Negatieve impact hervorming	1.424	-116.259,47
Geen impact hervorming	9.997	0,00
Positieve impact hervorming	16.523	1.786.696,31
Algemeen totaal	94.718	1.670.436,84

Bron : Rijksdienst voor Pensioenen, 7/10/2013.

2.1.2.5. Ingang van het rustpensioen

Voor de berekening van het pensioen voor werknemers wordt geen rekening gehouden met het loon dat de werknemer ontvangt tijdens het kalenderjaar waarin zijn pensioen ingaat. Zo ziet iemand die op 1 juli met pensioen gaat zijn laatste zes maanden wegvallen in de pensioenberekening. Die maanden zouden met de hervormingsmaatregel die op 7 mei 2014 werd gepubliceerd³¹, voortaan wel worden meegeteld (pensioenen met ingangsdatum ten vroegste op 1/1/2015).

De laatste maanden van de beroepsloopbaan die zich in het jaar van de ingangsdatum van het pensioen situeren (jaar n), zullen op dezelfde manier in de pensioenberekening opgenomen worden als het jaar dat het pensioen voorafgaat (jaar n-1). Het jaar n-1 neemt de gegevens over van het jaar n-2. Dit is nodig omdat de gegevens met betrekking tot bijvoorbeeld de werkloosheidsuitkeringen vaak pas na 12 of meer gevalideerd worden en definitief zijn. In deze zin wordt de berekeningswijze van het pensioen op dezelfde manier verdergezet voor het jaar van ingangsdatum.

De gegevens van het jaar n-1 worden overgenomen, maar 'geproratiseerd' volgens de ingangsmaand. Gaat iemand bijvoorbeeld op pensioen op 1 maart, dan zal de berekeningsbasis (aantal dagen en loon) van het jaar van ingangsdatum 2/12 bedragen van de gegevens van het jaar n-1.³²

Deze nieuwe maatregel is een belangrijke stimulans voor werknemers om de loopbaan te verlengen. Door de bijkomende opbouw van pensioenrechten zal dit wel resulteren in belangrijke budgettaire meeruitgaven, niet alleen door de uitbetaling van hogere rustpensioenen maar ook door de uitbetaling van meer en hogere gewaarborgde minimumpensioenen (tabel 2.6).

Door het toevoegen van één of meerdere maanden aan de loopbaan, heeft iemand die nu, bijvoorbeeld, 32/45 heeft van het minimumpensioen, door de maatregel recht op 33/45 van het minimumpensioen. Iemand die vandaag 29/45 heeft, en dus geen recht op het minimumpensioen, zal door de maatregel recht openen (30/45) op het minimumpensioen.

³¹ Wet van 19 april 2014 tot wijziging van het koninklijk besluit nr. 50 van 24 oktober 1967 betreffende het rust- en overlevingspensioen voor werknemers (B.S. 7/05/2014).

³² Dat zorgt er ook voor dat de Rijksdienst voor Pensioenen de pensioenbeslissingen tijdig kan blijven versturen en dat de burger tijdig geïnformeerd wordt over zijn pensioenbedrag.

Tabel 2.6. Meeruitgaven (euro's) voor de minimumpensioenen gegenereerd door rekening te houdend met laatste maanden van de beroepsloopbaan die zich in het jaar van de ingangsdatum van het pensioen situeren .

Jaar	Verhoging huidige MP	Uitgaven nieuwe MP
2015	3.078.913,95	943.587,72
2016	9.975.142,26	943.587,72
2017	16.874.495,90	943.587,72
2018	23.794.778,22	943.587,72
2019	30.743.431,95	943.587,72
2020	37.719.235,57	943.587,72

Bron : Rijksdienst voor Pensioenen

2.1.3. Prestaties

De pensioenberekening is gebaseerd op het totale loon dat tijdens de loopbaan werd verdiend. Het loon is dus een eerste bepalend element van het pensioen.

In regel gaat het om de werkelijke lonen. Dit zijn de bruto-inkomsten op basis waarvan de sociale bijdragen werden berekend. Voor de berekening van het pensioen kan het totale loon beperkt worden door verschillende grensbedragen, opgetrokken worden tot het bedrag van het gewaarborgd minimumloon of zelfs vervangen worden door het loon van het voorgaande jaar voor het laatste loopbaanjaar.

De fictieve lonen worden gebruikt voor het berekenen van de inkomsten in de gelijkgestelde perioden. In bepaalde gevallen kunnen de fictieve lonen de werkelijke lonen vervangen, als deze voordeliger zijn. Sinds 1968 worden de fictieve lonen in het algemeen berekend op basis van de lonen van het voorgaande jaar. Door de pensioenhervorming van december 2011 werd voor sommige gelijkgestelde periodes een "beperkt fictief loon" ingevoerd (zie sectie 2.1.2.1.) Voor de berekening van het pensioenbedrag moet het fictieve loon van het referentiejaar worden aangepast naar het berekende jaar.

2.1.3.1. Loonplafond

De referentiebezoldiging wordt begrensd tot het zogenaamde loonplafond. Wanneer het totaal loon per kalenderjaar hoger is dan een bepaald plafond wordt in de pensioenberekening slechts rekening gehouden met dit plafondbedrag.

Deze plafondbedragen verschillen naargelang het kalenderjaar en de beroepscategorie. In 2013 is dit plafond voor arbeiders en bedienden 52.760,95 EUR.

In 2008³³ trok 20,1% van de gepensioneerden een pensioen dat, wegens het bestaan van het begrensde loon, gedeeltelijk niet in evenredigheid met hun inkomsten was.

³³ Nationale Pensioenconferentie, *Een Toekomst voor onze Pensioenen* (Groenboek), 2010.

Voor de mannen in kwestie werd gemiddeld 16,0 jaar geplafonneerd, tegenover 11,2 jaar voor de vrouwen. Het gemiddelde financiële verlies bedroeg 4.404 EUR voor de mannen en 1.731 EUR voor de vrouwen. Dit komt neer op een gemiddeld verlies van 26,27% van het pensioen voor de mannen en 11,24% voor de vrouwen.

Het loonplafond - en dus het te verwerven pensioendeel - wordt echter aangepast wanneer iemand geen volledig jaar (312 VTE's) heeft gewerkt. Wie goed verdient in een deeltijdse baan behoudt daarom niet al zijn pensioenrechten. Iemand die gedurende een jaar 250 VTE's heeft gewerkt en 80.000 EUR verdient, zal toch maar voor maximaal 563,68 EUR ($52.760,95 \text{ EUR} \times 250/312 \times 60\%/45$) pensioendeel kunnen opbouwen.

2.1.3.2. Minimumrecht per loopbaanjaar

In het werknemersstelsel bestaat een minimumrecht per loopbaanjaar dat de volgende logica volgt: indien het (fictief) loon dat in een bepaald jaar pensioenopbouw genereert, lager ligt dan een minimumloon, het zgn. gewaarborgd minimum jaarloon³⁴, dan wordt het hier door vervangen, op voorwaarde dat het totale pensioen, na toepassing van deze regel, een bepaald plafond niet overstijgt.

Voor elk kalenderjaar gebeurt dat op de volgende manier:

1. om het gewaarborgd minimum jaarloon te kunnen vergelijken met het werkelijke loon van een bepaald kalenderjaar, wordt het eerst op het niveau van dat jaar gebracht. Dat gebeurt door het te delen door de herwaarderingscoëfficiënt van dat kalenderjaar;
2. het resultaat wordt vermenigvuldigd met een percentage dat de intensiteit van tewerkstelling in dat kalenderjaar weergeeft;
3. het resultaat van punt 2 wordt vergeleken met het werkelijke loon.

De doelstelling van het minimumrecht per loopbaan reflecteert eerder het principe van een minimale vergoeding voor geleverde arbeid, dan een minimuminkomensbescherming voor ouderen. In een studie van het Federaal Planbureau waarbij de toereikendheid van het pensioen en budgettaire kosten van de vergrijzing werden geëvalueerd, stelde men vast dat de in 2006 doorgevoerde herwaardering van het minimumrecht per loopbaanjaar geen invloed had op de armoedegrade bij gepensioneerden, noch op de inkomensongelijkheid bij gepensioneerden. De auteurs concludeerden dan ook dat "gegeven dat de gerechtigden op het minimumrecht redelijk gelijk verdeeld zijn over de inkomensverdeling van gepensioneerden, verandert deze herwaardering de vorm van de globale inkomensverdeling omzeggens niet en dus ook niet de inkomensverdeling tussen gepensioneerden."³⁵

³⁴ Het gewaarborgd minimum jaarloon bedraagt voor een volledig kalenderjaar (312 dagen) 22.466,73 EUR (indexcijfer 136,09 op 01.09.2013).

³⁵ De Vil, G., Dekkers, G., Desmet, R., Festjens, M.J., *Toereikendheid van het pensioen en budgettaire kosten van de vergrijzing: evaluatie van beleidsmaatregelen en van alternatieve scenario's*, Federaal Planbureau, Working Paper, December 2010.

2.1.3.3. Pensioenformule

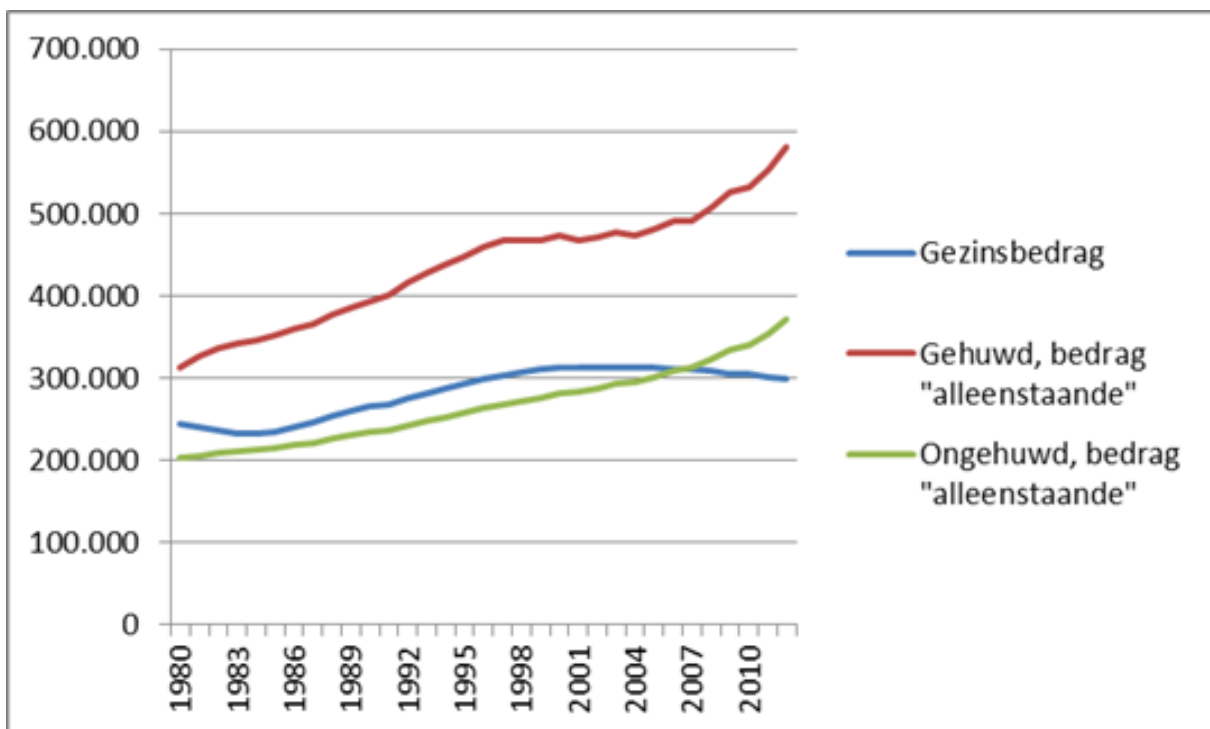
Wat de berekeningswijze van het rustpensioenbedrag betreft, wordt voor elk in rekening te nemen jaar, een gedeelte van het pensioen aan de hand van een formule toegekend. Daarbij wordt een onderscheid gemaakt naar de gezinstoestand.

- alleenstaanden of gehuwden zonder echtgenoot ten laste: $S \times 60\% \times 1/45$
- gehuwden met echtgenoot ten laste: $S \times 75\% \times 1/45$

waarbij S = referentiebezoldiging.

Door de toegenomen arbeidsmarktparticipatie van vrouwen is het aantal rustpensioenen voor gehuwden aan het alleenstaandenbedrag tijdens de laatste decennia stelselmatig toegenomen (grafiek 2.6). Ook het aantal rustpensioen voor ongehuwden aan alleenstaandenbedrag nam aanzienlijk aan belang toe. Het aantal gezinspensioenen nam sinds het einde van de jaren negentig af. Het percentage gezinspensioenen is dan ook lager voor de jongere cohorten van gehuwde rustgepensioneerden (tabel 2.7.).

Grafiek 2.6. Evolutie van het aantal rustpensioenen aan het bedrag "alleenstaande" (gehuwd en ongehuwd) en aan het gezinsbedrag in de werknemersregeling 1980-2012.



Bron: Berekeningen RVP op vraag van de Commissie "Pensioenhervorming 2020-2040".

Tabel 2.7. Aandeel gezinspensioenen per leeftijdscategorie bij gehuwde 65-plussers waarvan ook de partner 65 jaar is of ouder.

Leeftijdsklasse	Percentage gezinspensioenen	N
65 - 69	39	12.566
70 - 74	46	13.264
75 - 79	53	11.671
80 - 84	54	7.425
85 - 89	53	2.920
90 - 94	49	562
95+	47	32

Bron: Berekeningen CeSO op basis van steekproef D 2011 (N = 48.440), op vraag van de Commissie "Pensioenhervorming 2020-2040".

2.1.3.4. Gewaarborgd Minimum

Een gewaarborgd minimumpensioen wordt, onder voorwaarden, toegekend indien het uiteindelijke pensioen onder een bepaald bedrag dreigt te vallen.

Het bedrag van het gewaarborgd minimumpensioen varieert naar gelang het pensioen (rustpensioen "gezin", rustpensioen "alleenstaande", ...).

Bedragen gewaarborgd minimumpensioen voor een volledige werknemersloopbaan vanaf 01.09.2013 aan spilindex 136,09:

	Rustpensioen gezinsbedrag	Rustpensioen alleenstaande
Jaarbedrag	16.844,72 EUR	13.480,03 EUR

Bron: Rijksdienst voor Pensioenen.

Het gewaarborgd minimumpensioen kent een streng en een soepel criterium.

Bij een berekening volgens het 'streng criterium' moet minstens 2/3de van een volledige loopbaan als werknemer worden bewezen, waarbij elk kalenderjaar moet voldoen aan een minimum intensiteit van tewerkstelling van 208 VTE. Het minimumpensioen wordt in dit geval berekend door het vermenigvuldigen van het bedrag gewaarborgd minimum voor een volledige werknemersloopbaan met de loopbaanbreuk in de regeling voor werknemers.

Bij een berekening volgens het 'soepel criterium' moet minstens 2/3de van een volledige loopbaan als werknemer worden bewezen, waarbij elk kalenderjaar moet voldoen aan een minimum intensiteit van tewerkstelling van 156 VTE. Het minimumpensioen wordt berekend door het vermenigvuldigen van het bedrag gewaarborgd minimum voor een volledige werknemersloopbaan met de samengedrukte toekenningsbreuk als werknemer die men bekomt door de som van alle voltijdse (VTE) arbeidsdagen en gelijkgestelde dagen te delen door 312.

Bij een gemengde loopbaanwerknemer en zelfstandige wordt een klein gewaarborgd minimumpensioen gegarandeerd (eveneens met streng en soepel criterium). De bedragen zijn in dit geval 15.152,86 EUR voor een gezin en 11.452,34 voor een pensioen als alleenstaande.

2.1.3.5. Pensioenbonus

Om een stimulans te bieden aan diegenen die langer actief wensen te blijven, voorzag het generatiepact vanaf 2007 in de toekenning van bijkomende (bonus)rechten aan de werknemer die zijn beroepsactiviteit na de leeftijd van 62 jaar of een loopbaan van 44 jaar voortzette. Het bedrag van deze "pensioenbonus" was 2 EUR per bijkomende dag van effectieve tewerkstelling.

Het ging om een tijdelijke maatregel (1/1/2007 tot 1/12/2012) die door de regering zou worden geëvalueerd. De maatregel werd verlengd tot de pensioenen die ten laatste op 1 december 2013 ingingen en werd in de loop van 2012 geëvalueerd, met name door de Studiecommissie voor de Vergrijzing³⁶.

A. De impact van de oude pensioenbonus in het werknemersstelsel.

De SCvV voerde een micro-econometrische ex-post evaluatie uit. De gebruikte methodologie liet echter niet toe het effect van de oude pensioenbonus te beschouwen los van die van andere maatregelen die tot doel hebben het tijdstip van pensionering uit te stellen, zoals het optrekken van de loopbaanvoorwaarde voor vervroegd pensioen naar 34 jaar in 2004 en naar 35 jaar in 2005.

De resultaten van het SCvV toonden aan dat de verschillende maatregelen die in de tijd samenvallen met de oude pensioenbonus een zeer gering effect hadden op de kans om aan het werk te blijven, voor alle mannen en vooral voor de arbeiders. In het geval van de bedienden was het totale effect negatief en aanzienlijk. Daardoor leek de verhoging van de loopbaanvoorwaarde voor vervroegd pensioen een aanzienlijk vertragend effect te hebben gehad op de pensionering van de bedienden van 60 en 61 jaar (de controlegroep in de studie). Dat effect is heel wat groter was dan het eventueel effect van de pensioenbonus op het tijdstip van pensionering van de bedienden van 62 en 63 jaar (de behandelde groep in de SCvV-studie). Bijgevolg concludeerde het SCvV dat de pensioenbonus een minder groot effect heeft gehad op de kans dat men actief blijft op de arbeidsmarkt dan het optrekken van de loopbaanvoorwaarde voor vervroegd pensioen³⁷.

Deze bevindingen van de SCvV sluiten aan bij de bevindingen van eerdere ex-ante evaluatiestudies van de pensioenbonus³⁸. Deze ex-ante evaluatiestudies van de pensioenbonus toonden, overigens in tegenstelling tot een pensioenmalus, een zwak effect van de pensioenbonus op de uitstapleeftijd uit de arbeidsmarkt. Door de gebruikte methode was deze vaststelling wellicht nog een overschatting. De beslissing om met pensioen te gaan wordt door de werknemer immers niet uitsluitend genomen op basis van een actuariële berekening, maar ook op basis van andere factoren, zowel aan

³⁶ Hoge Raad van Financiën, *Advies van de Studiecommissie voor de vergrijzing: Evaluatie van de Pensioenbonus*. Juli 2012.

³⁷ Hoge Raad van Financiën, *Advies van de Studiecommissie voor de vergrijzing: Evaluatie van de Pensioenbonus*. Juli 2012, blz. 21.

³⁸ Maes, M. (2008), Financial and redistributive impact of reforming the Belgian pension system, IRES, *Discussion Paper* 2009-40, Université Catholique de Louvain.

Maes, M. (mai 2010) Le bonus des pensions: un cadeau empoisonné, *Regards économiques*, Numéro 79, Mai 2010.

Lefebvre, M. en Orsini K., (2011), "A Structural Model for Exit of Older Men in Belgium", *Empirical Economics*.

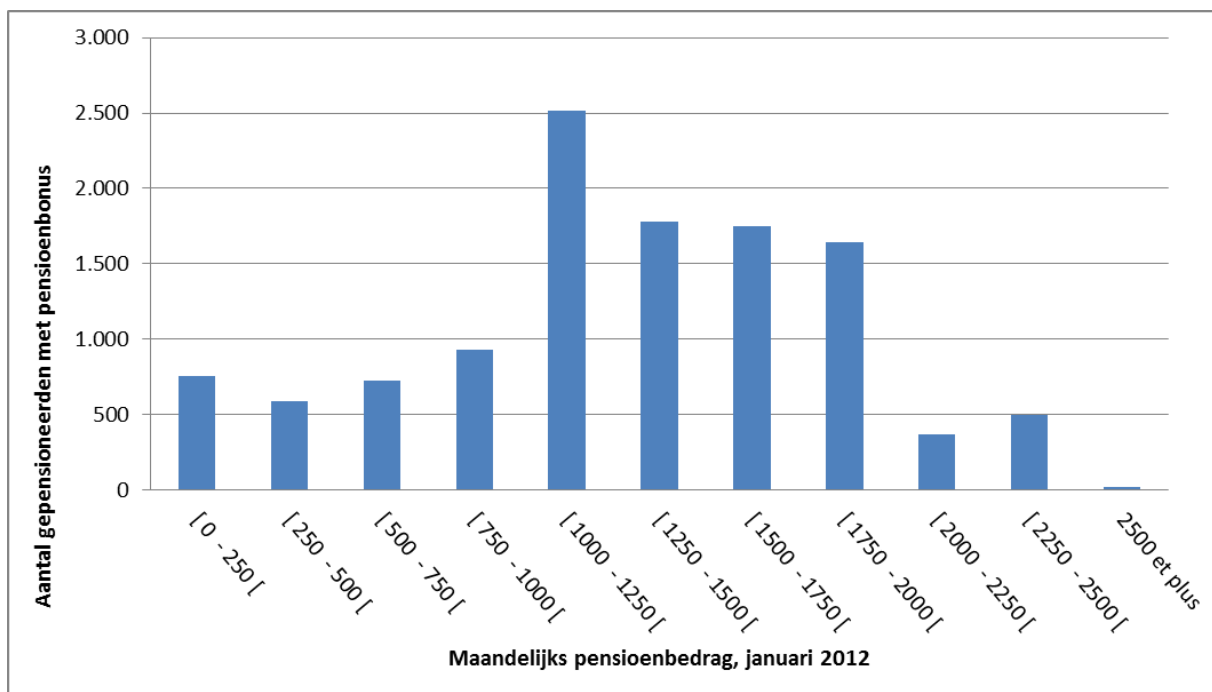
aanbodzijde als aan vraagzijde. Zo zijn de concrete tewerkstellingsmogelijkheden voor oudere werknemers ook bepalend voor de mogelijkheid om de beroepsactiviteit te verlengen.

De Pensioenbonus kwam in de praktijk slechts ten goede aan een minderheid van de rustgepensioneerde werknemers. In januari 2011, bleek dat bij de gepensioneerden met een zuiver werknemerspensioen slechts 13% van de mannen en 8% van de vrouwen een pensioenbonus had op enkel het rustpensioen. Bij de gemengde werknemerspensioenen was dat respectievelijk 11% en 8%. Dit werd doorgaans verklaard door het feit dat de maatregel te weinig bekend was.

Daar de pensioenbonus onafhankelijk van het ontvangen pensioenbedrag wordt toegekend, impliceert dit een herverdelende werking. De pensioenbonus heeft door zijn forfaitaire karakter verhoudingsgewijs een belangrijkere impact op de lagere pensioenen, dan op de hogere. Doordat hij bovenop het pensioenbedrag wordt toegekend, doorbreekt hij voor deze laatsten mogelijk ook de maxima.

De onderstaande grafiek (Grafiek 2.7.) toont de verdeling van de pensioenbonus naar het maandelijks pensioenbedrag voor de gepensioneerden (ingang 2011) met een zuivere werknemersloopbaan. Het grootste aantal gepensioneerden met een pensioenbonus bevindt zich in de klasse met een pensioenbedrag tussen 1000 en 1250EUR. In de klasse met een maandelijks pensioeninkomen tussen de 1250EUR en 1500EUR is dat al veel lager, en dit aantal daalt verder in de twee daaropvolgende inkomensklassen. Zowel bij laagste als bij de hoogste pensioenklassen is het aantal gepensioneerden met een pensioenbonus eerder beperkt.

Grafiek 2.7. Verdeling van het aantal gepensioneerden met een Pensioenbonus naar maandelijks pensioenbedrag, rustpensioenen op basis zuivere werknemersloopbaan met ingang in 2011 (N=11 579).



Bron: Rijksdienst voor Pensioenen, 2012.

Uiteindelijk werd besloten dat pensioenbonus minstens in overeenstemming moest worden gebracht met de pensioenhervorming van de regering Di Rupo van december 2011, in het bijzonder met de nieuwe voorwaarden voor het vervroegd pensioen. Om een recht op de pensioenbonus te verwerven dient de beroepsactiviteiten voortaan te worden verder gezet vanaf het jaar waarin men de leeftijd van 62 jaar bereikt, of het 44ste kalenderjaar van de loopbaan begint. De uitzondering ‘lange loopbanen’ stelt een loopbaanvoorwaarde van 42 jaar voorop voor vervroegde pensionering op 60 jaar. In dergelijk geval wordt de opbouw van de bonus gestart vanaf 61 jaar. De referentieperiode vangt dus 12 maanden na de vroegst mogelijke ingangsdatum aan.

Bovendien werd, vanwege de beperkte impact, besloten om het aansporend effect van de pensioenbonus tot verderzetting van de beroepsactiviteit in de mate van het mogelijke van het mogelijke te versterken, evenwel zonder daarbij de invoering van een malus te overwegen. Er werd ook besloten om een gelijkaardige pensioenbonus in te voeren voor de drie stelsels, het leeftijdscomplement dat in het stelsel voor de overheidssector bestond, werd dus afgeschaft.

Zoals de vroegere bonus, is de huidige bonus een forfaitair bedrag per gepresteerde werkdag, maar een belangrijk kenmerk van de nieuwe pensioenbonus is de progressiviteit van de opbouw. Men bouwt een hoger bedrag per gewerkte dag op naarmate men meer jaren langer werkt. Het bonusbedrag stijgt jaarlijks van EUR 1,50 per gewerkte dag (index 136,09) naar EUR 2,50 in schijven van EUR 0,20. De bonus blijft ook toenemen voor degenen die na de wettelijke pensioenleeftijd actief blijven, zij het op voorwaarde dat een loopbaan van 40 jaar wordt bewezen³⁹.

Tabel 2.8. De dagbedragen van de pensioenbonus.

Uitstel ingangsdatum pensioen in maanden	Bedrag (index 136,09) per dag
1 – 12	geen bonus
13 – 24	1,50 EUR
25 – 36	1,70 EUR
37 – 48	1,90 EUR
49 – 60	2,10 EUR
61 – 72	2,30 EUR
meer dan 72 maanden	2,50 EUR

Bron: Rijksdienst voor Pensioenen.

³⁹ In dat geval dient men geen 12 maanden te wachten alvorens de pensioenbonus kan worden opgebouwd.

Elke voltijds gewerkte dag binnen de referteperiode levert een pensioenbonus op. Dagen worden indien nodig dus tot voltijdse dagen samengedrukt. Het moet ook om effectief gewerkte dagen gaan. De pensioenbonus wordt slechts in zeer beperkte mate toegekend voor gelijkgestelde periodes (maximaal 30 dagen per jaar).

De pensioenbonus kan bij overlijden niet langer aan de langstlevende partner worden overgedragen, wat in de oude regeling wel het geval was.

B. De impact van de nieuwe pensioenbonus in het werknemersstelsel:

De Studiecommissie voor de Vergrijzing analyseerde in 2013 in het kader van haar Jaarlijks Verslag de gevolgen van de hervorming van de pensioenbonus⁴⁰.

De SCvV stelt vast dat de vervanging van de oude pensioenbonus door de nieuwe, waar een loopbaanvoorwaarde (minstens 40 jaar) én een wachttijd worden vereist, tot gevolg heeft dat het aantal gerechtigden op de pensioenbonus structureel lager zal zijn. In 2022, wanneer de pensioenhervorming van de regering Di Rupo de kruissnelheid bereikt, zou het aantal nieuwe intredes met een pensioenbonus nog iets meer dan de helft (56%) bedragen dan het geval zou zijn geweest met de oorspronkelijke pensioenbonusregeling. De gestelde loopbaanvoorwaarde en de daarop volgende wachttijd voor het bekomen van de nieuwe pensioenbonus heeft daarbij volgens de SCvV zwaardere gevolgen voor vrouwen. Vanaf 2022 bedraagt het percentage nieuwe intredes met een pensioenbonus nog 37% t.o.v. de oude pensioenbonusregeling, tegenover 77% bij de mannen.

Vervolgens zou het aantal nieuwe intredes met een bonus bij de mannen dalen van 77 naar 65% in 2060 t.o.v. het scenario met de oude pensioenbonusregeling, onder meer onder invloed van de langere studieperiodes en dus het dalend gewicht van de lange loopbanen bij de toekomstige generaties mannelijke gepensioneerden. De negatieve invloed van de langere studieperiodes wordt voor vrouwen geneutraliseerd doordat zij een langere loopbaan opbouwen waardoor het aantal intredes met een bonus stabiel blijft op 37% t.o.v. het scenario met de huidige pensioenbonusregeling.

⁴⁰ Hoge Raad van Financiën, *Studiecommissie voor de vergrijzing. Jaarlijks verslag*. Juli 2013.

Tabel 2.9. Aantal nieuwe gepensioneerden met een pensioenbonus in de werknemersregeling.

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2022	2040	2060
Mannen									
I Regeling met de huidige bonus	12315	12694	12588	12731	13194	12599	14724	15949	16411
II Regeling met de nieuwe bonus ²	14134	12956	12067	10542	11180	10381	11331	10291	10598
<i>In procent van simulatie met huidige pensioenbonus</i>	<i>115</i>	<i>102</i>	<i>96</i>	<i>83</i>	<i>85</i>	<i>82</i>	<i>77</i>	<i>65</i>	<i>65</i>
Vrouwen									
I Regeling met de huidige bonus	7496	8300	9402	9777	10229	10891	12641	16650	18978
II Regeling met de nieuwe bonus ²	8418	8330	5359	4136	4612	5080	4625	6082	6962
<i>In procent van simulatie met huidige pensioenbonus</i>	<i>112</i>	<i>100</i>	<i>57</i>	<i>42</i>	<i>45</i>	<i>47</i>	<i>37</i>	<i>37</i>	<i>37</i>
Totaal									
I Regeling met de huidige bonus	19811	20994	21990	22508	23423	23490	31699	32600	35389
II Regeling met de nieuwe bonus ²	22552	21286	17426	14677	15792	15461	17616	16373	17561
<i>In procent van simulatie met huidige pensioenbonus</i>	<i>114</i>	<i>101</i>	<i>79</i>	<i>65</i>	<i>67</i>	<i>66</i>	<i>56</i>	<i>50</i>	<i>50</i>

1. Het begrip 'nieuw' gepensioneerde staat voor intredes in het rustpensioen. De overgang van het rustpensioen naar een overlevingspensioen wordt beschouwd als een afgeleid recht en niet als een nieuw pensioen.

2. Rekening houdend met de overgangsmodaliteiten.

Bron: Studiecommissie voor de Vergrijzing, Jaarlijks Verslag, 2013.

In het scenario met nieuwe bonus wordt er niet alleen een loopbaanvoorwaarde gesteld maar is ook de hoogte van de pensioenbonus sterk veranderd. Het jaarbedrag van de nieuwe pensioenbonus bedraagt 458,8 EUR na 2 jaar vrijwillig blijven werken (34% van het oude bedrag), 978,8 EUR na 3 jaar (46% van het oude bedrag), en 1560,0 EUR na 4 jaar vrijwillig blijven werken (55% van het oude bedrag).

Volgens de SCvV zou de daling van de gemiddelde bonus tijdens de periode 2015-2017 nog worden afgeremd door de gepensioneerden die genieten van de oude bonusregeling (de verworven rechten tot 2013) en daarop aansluitend van de nieuwe bonusregeling (vanaf 2014). Dankzij de overgangsregeling van de pensioenhervorming (maximum 2 jaar gedwongen uitstel) tot 2019, worden de gerechtigden vlugger toegelaten. Daardoor hebben de lange loopbanen een kleiner gewicht in de groep nieuw gepensioneerden met bonus, zodat het gemiddeld jaarbedrag van de bonus sterker daalt tot 2019 in het scenario met nieuwe bonus.

Ten gevolge van de afnemende loopbaanlengte van de nieuwe generaties gepensioneerden (een weerslag van langere studieperiodes), verlaagt dat jaarbedrag verder in de periode 2020-2030. Voor vrouwen wordt dat fenomeen van laattijdiger toetreden tot de arbeidsmarkt gecompenseerd door een verlenging van de gemiddelde loopbaanduur omdat zij hun loopbaan in de toekomst minder versnipperen en langer blijven doorwerken (overeenkomstig de toenemende beroepsdeelname van vrouwen in het verleden).

De SCvV concludeert dan ook dat, omwille van de vermindering van zowel het aantal intredes met een pensioenbonus als de vermindering van het bonusbedrag, de uitgaven van de pensioenbonusregeling in de werknemersregeling dalen met 35% in 2020, t.o.v. de uitgaven met de

oude regeling. Naarmate de toekomstige generaties de oudere gerechtigden met de oudere bonusregeling vervangen, neemt de besparing progressief toe, tot 82% in 2060.

Die progressieve toename van de besparing is te wijten aan het feit dat de oude pensioenbonusregeling pas in 2006 werd ingevoerd en slechts gedurende de jaren 30 op kruissnelheid zou komen, wanneer alle opeenvolgende generaties gepensioneerd van die regeling zouden kunnen genieten. Daarom dat tijdens de jaren 30 de potentiële besparing te wijten aan een hervorming van die bonusregeling zijn hoogste punt zou bereiken.

2.1.3.6. Herwaardering

Het bedrag van de pensioenen wordt geïndexeerd volgens de evolutie van de kosten voor levensonderhoud, via de fluctuaties van de gezondheidsindex. Wanneer de afgevlakte index, d.w.z. het gemiddelde van de 4 laatste gezondheidsindexen, de volgende spilindex⁴¹ bereikt, worden de pensioenuitkeringen verhoogd met 2 %. Hierdoor blijven de pensioenuitkeringen 'koopkrachtvast'.

Het generatiepact bepaalt dat de pensioenen daarenboven moeten worden aangepast aan het welvaartspeil, waardoor de pensioenuitkeringen gelijke tred houden met de stijging van de lonen. Deze welvaartsvastheid wordt evenwel selectief besteed en doorgaans gebruikt om de laagste pensioenen op te trekken.

De wet op het Generatiepact van december 2005 stelde een mechanisme van welvaartsbinding in dat bestaat uit drie fasen. In een eerste fase wordt de grootte van de beschikbare welvaartsenveloppe tweejaarlijks berekend voor elke regeling. De modaliteiten voor de toekenning van die enveloppe, die verschillende soorten aanpassingen kunnen inhouden (verhoging van minima, aanpassing van plafonds...), worden in een tweede fase voorgesteld door de sociale partners samengebracht in de Gemengde Commissie Welvaartsvastheid van de Centrale Raad voor het Bedrijfsleven en de Nationale Arbeidsraad. In de derde fase, ten slotte, keurt de regering het bedrag van de enveloppe goed en beslist ze over de toekenning ervan, onder meer op basis van voorstellen van de sociale partners.

In deze fase van de toekenning van de enveloppe beschikt de regering over een belangrijke manoeuvreermarge: de aanpassing kan een wijziging zijn van een berekeningsplafond, van een uitkering en/of van een minimumuitkering. Bovendien verschillen de aanpassingsmodaliteiten mogelijk per stelsel, per berekeningsplafond of per uitkering binnen een stelsel en per categorie uitkeringsgerechtigden.

In de praktijk wordt doorgaans voorrang gegeven aan het verhogen van de laagste pensioenen (met minstens een minimale loopbaan). In het regeerakkoord van de regering Di Rupo werd zelfs bepaald dat de welvaartsenveloppe in grote mate naar het verhogen van de laagste pensioenen moet gaan. In 2011 beperkte de regering het budget voor de welvaartsvastheid van de sociale uitkeringen tot 60 procent. Over de besteding van de resterende 40 procent zou pas in 2012 beslist worden.

⁴¹ Niet te verwarren met spilindex die wordt gebruikt voor de aanpassing van de bedragen die als basis dienen voor het berekenen van de pensioenen.

2.1.4. Cumul en toegelaten arbeid

Er geldt een cumulatieverbod tussen een rustpensioen en een vervangingsinkomen ten gevolge van ziekte of invaliditeit, werkloosheid, loopbaanonderbreking, tijdskrediet, vermindering van de arbeidsprestatie of aanvullende werkloosheidsuitkering met bedrijfstoeslag. De gepensioneerde moet dus kiezen tussen zijn pensioen of zijn sociale vergoeding. Hij kan zijn pensioen enkel ontvangen als hij afstand doet van de sociale vergoeding. Als de echtgenoot één van de voornoemde voordelen geniet, wordt het rustpensioen betaald als alleenstaande.

Een uitkering wegens een arbeidsongeval of wegens een beroepsziekte kan gecumuleerd worden met het rustpensioen als werknemer, maar kan wel verminderd worden door het ontvangen van een rustpensioen. Ook de Tegemoetkoming voor hulp aan bejaarden (THAB) kan een rustpensioen of overlevingspensioen aanvullen.

Voor de ontvanger van de Inkomensvervangende tegemoetkoming (IVT) of de Integratietegemoetkoming (IT) stopt het recht niet noodzakelijk vanaf de leeftijd van 65 jaar. Dit recht kan worden gehandhaafd in aanvulling op het pensioen als dit voordeliger is dan de tegemoetkoming voor hulp aan bejaarden (THAB). Het THAB zelf is ook cumuleerbaar met een rustpensioen.

Sinds 2013 is de cumul met beroepsinkomsten onbeperkt indien de betrokkene minstens 65 jaar is en op het ogenblik van de ingangsdatum van het pensioen minstens 42 jaar loopbaanjaren kan aantonen. Voor gepensioneerden die jonger zijn dan 65 jaar en voor diegenen ouder dan 65 maar met een loopbaan van minder dan 42 jaar is de cumul met de beroepsinkomsten begrensd. De sanctie op een overschrijding van de beroepsinkomensgrens is proportioneel zolang de overschrijding van de inkomensgrens minder 25% bedraagt. Pas wanneer het grensbedrag met 25% of meer wordt overschreden, wordt het pensioen geschorst.

Vooraf mannen combineren een pensioen- en arbeidsinkomen: 7% van de mannen zijn werkend als pensioentrekkend, tegenover 2% van de vrouwen (zie tabel 2.9). De gemiddelde leeftijd binnen deze groep is 72 jaar en een kwart van de actieve gepensioneerden is zelfs ouder dan 75 jaar. Wie werkt als pensioentrekkende doet dit meestal gedurende het hele jaar: slechts één op tien van de werkenden als pensioentrekkende werken geen 12 maanden. Het zijn echter vooral zelfstandigen die een pensioen en een arbeidsinkomen combineren: 21% van de ouderen met een zuivere loopbaan als zelfstandige is werkend als pensioentrekkende, in vergelijking met slechts 2% van ouderen met een zuivere werknemer als werknemer.

Tabel 2.10. Kenmerken van het werken als pensioentrekkende en het werken zonder pensioenrechten bij 65-plussers, België 2011, steekproef DWH AM & SB⁴².

		Werkend pensioentrekkende (N = 3.505)	als Werkend zonder pensioenrechten (N = 388)
Geslacht	Mannen	7%	0,4%
	Vrouwen	2%	0,5%
Leeftijd	Gemiddelde	72	71
	Eerste kwartiel	68	67
	Mediaan	71	69
	Laatste kwartiel	75	74
	Maximum	97	91
Stelsel	Zuivere werknemers	2%	/
	Zuivere zelfstandigen	21%	/
	Zuivere ambtenaren	2%	/

Bron: CeSO, *Technische Nota Pensioencommissie*, 16 december 2013, blz. 14.

⁴² Steekproef van het Datawarehouse Arbeidsmarkt en Sociale Bescherming van de Kruispuntbank Sociale Zekerheid, met alle individuen die wonen in België op 1 januari 2011 en die 65 jaar zijn of ouder (N = 94.193/93.135).

2.2. Overlevingspensioenen

Het overlevingspensioen biedt de langstlevende echtgenoot de mogelijkheid een pensioen te verkrijgen, berekend op basis van de beroepsactiviteit als werknemer van zijn of haar overleden echtgenoot.

2.2.1. Voorwaarden

Een belangrijke voorwaarde daarbij is dat men gehuwd is op het ogenblik van het overlijden van de echtgenoot. Het wettelijk of feitelijk samenwonen opent geen rechten op overlevingspensioenen. Men moet daarenboven minstens één jaar gehuwd zijn, al kan daar in bijzondere gevallen van afgeweken worden. Om te bepalen of er voldaan is aan de voorwaarde van één jaar huwelijk wordt er wel rekening gehouden met de duur van het wettelijk samenwonen onmiddellijk voorafgaand aan het huwelijk.

In tegenstelling tot de pensioenregeling openbaar bestuur bestaat in het werknemersstelsel geen specifieke regeling voor een overlevingspensioen voor gescheiden echtgenoten. De huwelijksjaren genereren in het werknemersstelsel eventueel recht op een rustpensioen als uit de echt gescheiden echtgenoot (zie verder). Dit recht blijft tevens behouden na overlijden van de ex-partner.

Een nieuw huwelijk brengt mee dat het overlevingspensioen wordt geschorst. Als dit nieuwe huwelijk ontbonden wordt, verkrijgt men opnieuw recht op dit overlevingspensioen. Samenwonen (wettelijk of feitelijk) heeft geen invloed op het genot van het overlevingspensioen.

De leeftijdsvoorwaarden zijn anders dan deze die gelden bij het rustpensioen. De algemene regel is dat men minstens 45 jaar oud moet zijn. Deze leeftijdsvoorwaarde is evenwel niet van toepassing als de weduwe of weduwnaar minstens 66% arbeidsongeschikt is of minstens één kind ten laste heeft. Op die manier was de algemene regel in 2002 niet van toepassing op 50% van de weduwen in de leeftijdsgroep 20-29, op 71% in de leeftijdsgroep 30-34, op 80% in de leeftijdsgroep 35-39 en op 83% in de leeftijdsgroep 40-44 jaar (Taelemans, Peeters, Curvers & Berghman, 2007, p. 140).

De langstlevende echtgenoot die niet aan de toekenningsvoorwaarden inzake leeftijd en huwelijksduur voldoet (geen 45 jaar of niet minsten 1 jaar gehuwd is) en die zich niet kan beroepen op de uitzonderingen (kinderlast, overlijden te wijten aan arbeidsongeval of beroepsziekte) kan een tijdelijk overlevingspensioen genieten.

Het tijdelijk overlevingspensioen is net hetzelfde als een overlevingspensioen (zelfde berekening, zelfde cumulatierregels, zelfde betaalvoorwaarden) maar het wordt slechts toegekend voor maximum 12 maanden.

Als men geen 45 jaar oud is en het recht op overlevingspensioen verliest wegens het wegvallen van het kind ten laste of de 66% arbeidsongeschiktheid, verkrijgt men eveneens het tijdelijk overlevingspensioen. Na dit tijdelijk overlevingspensioen te hebben genoten kan deze verder een voortgezet overlevingspensioen genieten tot maximum de leeftijd van 45 jaar. Het bedrag van dit voortgezet overlevingspensioen wordt beperkt tot het minimumpensioen vermenigvuldigd met de loopbaanbreuk.

Vanaf de leeftijd van 45 jaar verkrijgt men terug het recht op het gewoon overlevingspensioen.

2.2.2. Prestaties

De bedragen van het overlevingspensioen verschillen naargelang het pensioenrecht van de overleden echtgenoot of echtgenote.

Wanneer de echtgenoot of echtgenote is overleden na de ingangsdatum van zijn pensioen en een rustpensioen werknemer aan het gezinsbedrag ontving, dan bedraagt het bedrag van het overlevingspensioen 80 % van het rustpensioen van de overleden echtgenoot.

Indien de overleden echtgenoot of echtgenote een rustpensioen aan het bedrag alleenstaande ontving, dan is het bedrag van het overlevingspensioen in principe identiek aan het rustpensioen van de overleden echtgenoot of echtgenote.

Wanneer de echtgenoot is overleden vóór de ingangsdatum van zijn pensioen, dan wordt het overlevingspensioen berekend als een rustpensioen. Er zijn echter enkele correcties:

- Voor een rustpensioen is een loopbaan normaal gezien volledig na 45 jaar tewerkstelling. De strikte toepassing van dit principe zou er toe leiden dat de langstlevende echtgenoot slechts zelden een volledig overlevingspensioen zou ontvangen. De loopbaanbreuk wordt daarom anders berekend, nl.: het aantal jaren tewerkstelling tot het jaar voorafgaand aan het jaar van het overlijden gedeeld door het aantal jaren sinds de 20ste verjaardag tot het jaar voorafgaand aan het jaar van het overlijden;
- Indien een korte loopbaan in aanmerking moet worden genomen, kan het bedrag van het overlevingspensioen heel hoog zijn. Dit ingevolge het feit dat het overlevingspensioen wordt berekend op basis van recente (dus hogere) lonen. Om te voorkomen dat de langstlevende echtgenoten van jonge werknemers bevoordeeld worden ten opzichte van werknemers die de normale pensioenleeftijd bereiken en weduwes of weduwnaars van oudere overleden werknemers, wordt het overlevingspensioen beperkt.

Het bedrag van het overlevingspensioen mag daarbij niet hoger zijn dan het pensioen aan het gezinsbedrag dat de overleden echtgenoot zou hebben gekregen als hij de 65-jarige leeftijd zou hebben bereikt op de datum van zijn overlijden en als hij 45 jaar tewerkstelling zou hebben aangetoond. Als een overlevingspensioen wordt toegekend voor een onvolledige loopbaan, wordt dit beperkt tot dit pensioenbedrag vermenigvuldigd met de breuk van het overlevingspensioen.

2.2.3 De cumulatieregels

De cumulatie van een overlevingspensioen werknemer met één of meer rustpensioenen⁴³ is slechts toegelaten tot beloop van een som gelijk aan 110 % van het aan de overlevende echtgenoot toegekende overlevingspensioen, vermenigvuldigd met het omgekeerde van de breuk.

Een voorbeeld: Een langstlevende echtgenoot ontvangt een rustpensioen krachtens de regeling voor zelfstandigen van 3.217,66 EUR. Op dezelfde datum kan hij een overlevingspensioen krijgen van 8.079,47 EUR berekend op basis van een breuk van 32/36. Het grensbedrag voor de cumulatie rustpensioen + overlevingspensioen is gelijk aan: $8.079,47 \text{ EUR} \times \frac{36}{32} \times 110 \% = 9.998,34 \text{ EUR}$. Het betaalbaar overlevingspensioen bedraagt dus: $9.998,34 \text{ EUR} - 3.217,66 \text{ EUR}$ (bedrag van het rustpensioen) = 6.780,68 EUR.

Wanneer echter de langstlevende echtgenoot aanspraak kan maken op:

- een overlevingspensioen in de regeling voor werknemers
- op één of meer rustpensioenen in een andere regelingen
- en op één of meer overlevingspensioenen (met uitzondering van die van de zelfstandigen)

dan mag het overlevingspensioen in de regeling voor werknemers niet groter zijn dan het verschil tussen:

- het bedrag van het overlevingspensioen in de regeling voor werknemers (in voorkomend geval na beperking tot de eenheid van loopbaan), vermenigvuldigd met het omgekeerde van de breuk en verhoogd met 10 %, enerzijds
- en de som van de bedragen van de rustpensioenen en van een bedrag dat gelijk is aan het overlevingspensioen voor een volledige loopbaan (d.i. het overlevingspensioen vermenigvuldigd met het omgekeerde van de breuk), vermenigvuldigd met de breuk of de som der breuken die de belangrijkheid van de overlevingspensioenen in de andere regelingen uitdrukken, uitgezonderd de regeling voor zelfstandigen, anderzijds.

De toepassing van deze regel mag echter niet tot gevolg hebben dat het overlevingspensioen wordt verminderd tot een bedrag kleiner dan:

- het bedrag van het overlevingspensioen dat in de regeling voor werknemers kan worden toegekend enerzijds
- en de som van de bedragen van de rustpensioenen anderzijds.

⁴³ Als de langstlevende echtgenoot of echtgenote een buitenlands invaliditeitspensioen krijgt of een als dusdanig geldende uitkering, wordt dit als een rustpensioen beschouwd.

Een voorbeeld

Soort pensioen	Breuk	Bedragen overlevingspensioenen	Bedragen rustpensioenen
Overlevingspensioen werknemer	30/45	EUR 6 197,34	
Rustpensioen werknemers	10/41		EUR 1 239,47
Rustpensioen openbaar bestuur	10/45		EUR 2 478,94
Overlevingspensioen openbaar bestuur	10/40	EUR 2 478,94	

Eerste stap	Cumulatieplafond: $EUR\ 6\ 197,34 \times 45/30 \times 1,1 = EUR\ 10\ 225,61$
Tweede stap	Betaalbaar overlevingspensioen werknemer: $EUR\ 10\ 225,61 - (EUR\ 1\ 239,47 + EUR\ 2\ 478,94 + EUR\ 2\ 324^*) = EUR\ 4\ 183,20$ [* $EUR\ 2\ 324 = (EUR\ 6\ 197,34 \times 45/30) \times 10/40$]
Derde stap	Beperking: het overlevingspensioen als werknemer mag niet kleiner worden dan: $EUR\ 6\ 197,34 - (EUR\ 1\ 239,47 + EUR\ 2\ 478,94) = EUR\ 2\ 478,94$ Aangezien dit in het voorbeeld niet het geval is ($EUR\ 4\ 183,20 > EUR\ 2\ 478,94$) is er geen beperking.

De cumulatie van een overlevingspensioen werknemer met een ander overlevingspensioen is toegelaten onder voorbehoud van de toepassing van de regels betreffende de beperking van de loopbaan tot de eenheid.

Het wordt ingewikkelder wanneer men een overlevingspensioen werknemer met een overlevingspensioen van een of meerdere andere echtgenoten wil cumuleren.

De overlevende echtgenoot die opeenvolgende huwelijken heeft aangegaan met werknemers die aanspraak kunnen maken op de bepalingen van het Koninklijk Besluit nr. 50 kan slechts het hoogste bedrag bekomen van de overlevingspensioenen waarop hij recht zou hebben.

De rechten van de overlevende echtgenoot op het overlevingspensioen waarop hij uit hoofde van de activiteit van elk van zijn overleden echtgenoten aanspraak kan maken worden onderzocht. Het gunstigste overlevingspensioen wordt toegekend.

De overlevende echtgenoot die opeenvolgende huwelijken heeft aangegaan met een werknemer op wie de pensioenregeling voor werknemers toepasselijk is en met een persoon die is onderworpen was aan een andere pensioenregeling voor rust- of overlevingspensioenen, kan het overlevingspensioen in de regeling voor werknemers slechts bekomen op voorwaarde dat hij afziet

van het overlevingspensioen of elk ander dusdanig geldend voordeel dat hem door de andere regeling zou zijn toegekend.

Het bedrag van het overlevingspensioen werknemer toegekend aan de langstlevende echtgenoot wordt verminderd met het bedrag van het overlevingspensioen of van elke als zodanig geldende uitkering, verleend uit hoofde van een andere echtgenoot krachtens een regeling van een vreemd land of krachtens een regeling van toepassing op het personeel van een volkenrechtelijke instelling waaraan niet kan worden verzaakt.

Een overlevingspensioen kan gedurende twaalf al dan niet opeenvolgende maanden gecumuleerd worden met een uitkeringen wegens ziekte, invaliditeit, onvrijwillige volledige werkloosheid, in het kader van werkloosheid met bedrijfstoeslag, loopbaanonderbreking, tijdskrediet, verminderde prestaties en thematische verloven, toegekend bij toepassing van een Belgische of buitenlandse wetgeving voor volledige of onvolledige maanden. Het bedrag van het overlevingspensioen wordt dan wel beperkt tot een basisbedrag (EUR 8093,56EUR in 2014). Na het verstrijken van die 12 al dan niet opeenvolgende maanden wordt het overlevingspensioen geschorst gedurende de maanden tijdens welke men een uitkering geniet; behalve indien men afziet van de uitkeringen.

Uitkeringen voor personen met een handicap (IT/IVT/THAB) of een uitkering wegens een arbeidsongeval of wegens een beroepsziekte kunnen gecumuleerd worden met het overlevingspensioen als werknemer, maar deze uitkering kan wel verminderd worden door het ontvangen van een overlevingspensioen.

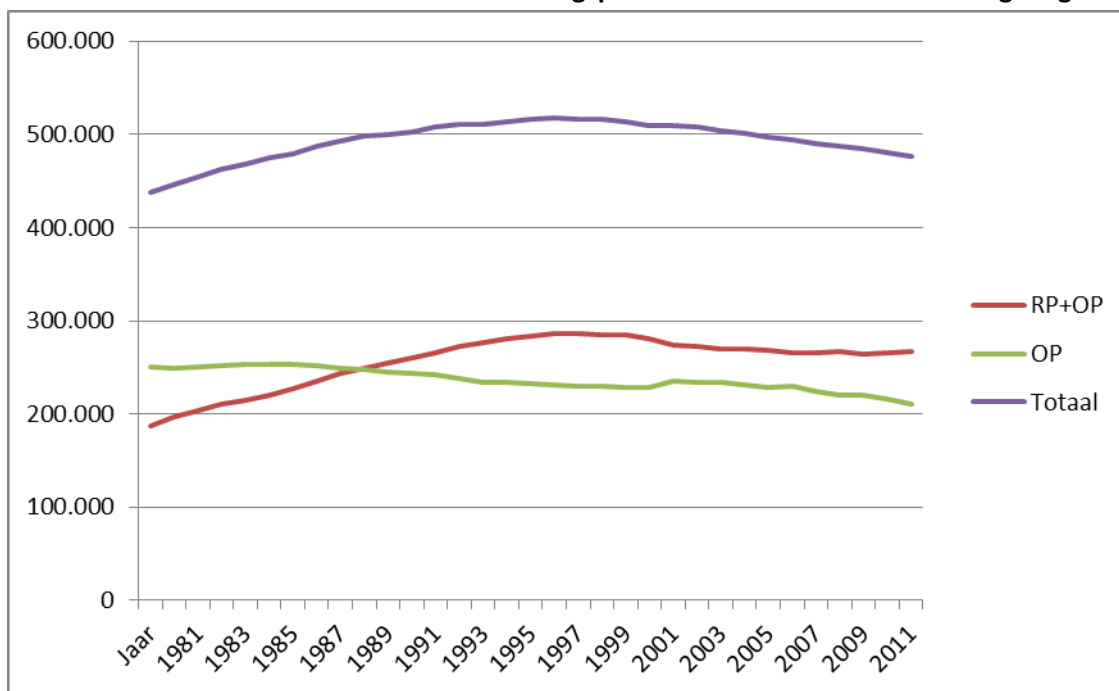
Net als bij het rustpensioen zijn ook bij het overlevingspensioen de grenzen van toegelaten arbeid van toepassing.

2.2.4. Enkele kerncijfers betreffende de overlevingspensioenen

De onderstaande grafiek (grafiek 2.8.) geeft de evolutie van de overlevingspensioenen in de periode 1980-2012 weer, en maakt daarbij een onderscheid tussen de overlevingspensioenen die worden uitbetaald in combinatie met een rustpensioen, en de overlevingspensioenen die worden uitbetaald aan diegenen die geen rustpensioen ontvangen.

Uit de grafiek blijkt dat de overlevingspensioenen die in combinatie met een eigen rustpensioen worden uitbetaald tijdens de laatste decennia van de vorige eeuw in belang toenamen. Het aantal overlevingspensioenen dat wordt uitbetaald aan diegenen die geen eigen rustpensioen hebben, nam geleidelijk af.

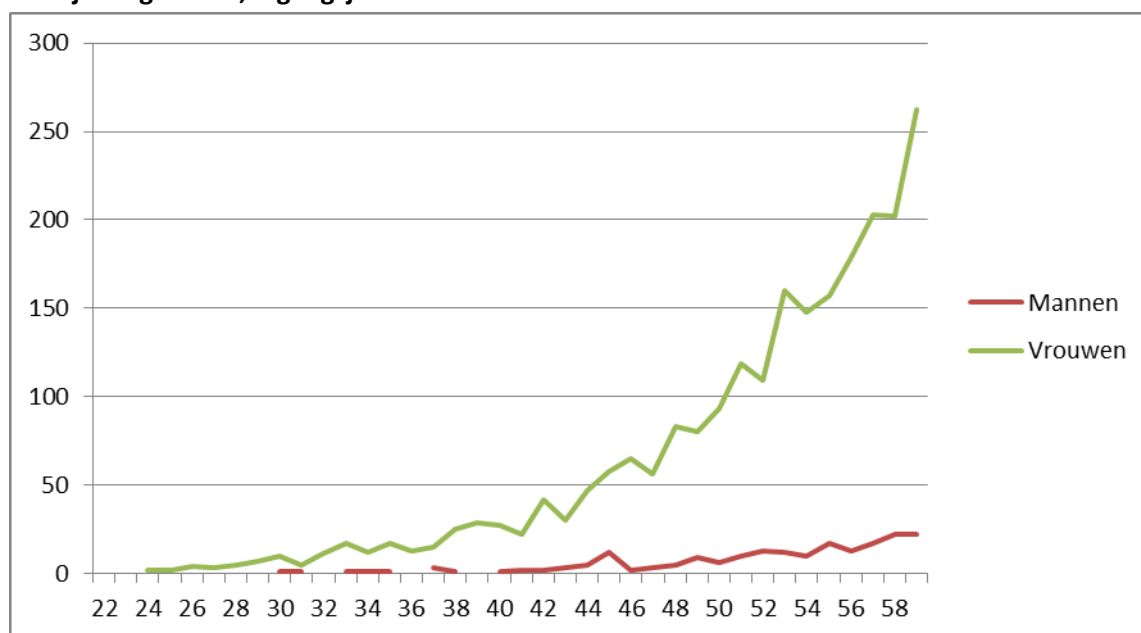
Grafiek 2.8. Evolutie van het aantal overlevingspensioenen in de werknemersregeling 1980-2012.



Bron: Rijksdienst voor Pensioenen.

Grafiek 2.9. geeft het aantal individuen met een overlevingspensioen vóór de leeftijd van 60 jaar, naar leeftijd en geslacht. De overlevingspensioenen worden overwegend aan weduwen ouder dan 40 jaar uitbetaald, waarvan het aantal met de leeftijd van de weduwen toeneemt.

Grafiek 2.9. Aantal individuen met een overlevingspensioen vóór de leeftijd van 60 jaar, naar leeftijd en geslacht, ingangsjaar 2012.



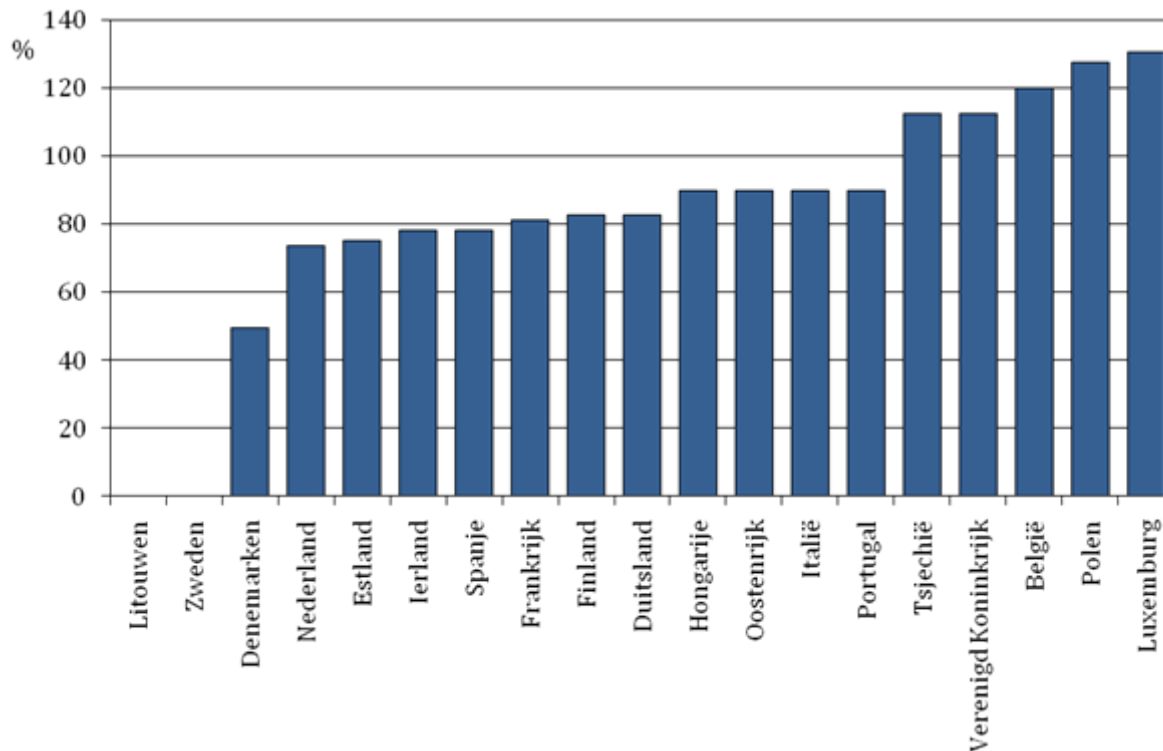
Bron: Rijksdienst voor Pensioenen.

Om in te schatten hoe voordelig dit overlevingspensioen is ten opzichte van het rustpensioen dat men vooraf ontving, kan men de verhouding berekenen tussen de pensioenhoogte 'na' in vergelijking met 'vóór' het overlijden van de echtgeno(o)t(e). Voor het vergelijk van de pensioenhoogte wordt gebruik gemaakt van het equivalent pensioeninkomen⁴⁴. In het voorbeeld kan de partner voor het overlijden beroep doen op een equivalent pensioen van 833 EUR (1250/1,5). Na het overlijden heeft deze partner recht op 1000 EUR, wat 20 procent hoger ligt dan het equivalent pensioen voor het overlijden.

Dat deze verhouding in België uitzonderlijk hoog is, wordt geïllustreerd in grafiek 2.10. In de grafiek wordt de verhouding na en vóór het overlijden weergegeven voor België en een aantal andere EU-landen. Zoals blijkt uit deze grafiek scoort België met 120% (donkergrijs balkje) zeer hoog (). Enkel in Polen en Luxemburg vinden we een nog meer voordelige verhouding terug.

⁴⁴ Dit pensioeninkomen is aangepast zodat de inkomens van huishoudens met een verschillende samenstelling en grootte toch op een geldige manier met elkaar vergeleken kunnen worden. Dit gebeurt door het totale huishoudelijke pensioeninkomen te delen door een equivalentiebedrag (hier 1,5) dat ook rekening houdt met schaalvoordelen voor de huishoudens, en dit inkomen vervolgens toe te kennen aan elk individu binnen het huishouden.

Grafiek 2.10. Verhouding equivalent pensioen na en voor overlijden van de huwelijkspartner in een aantal EU-landen.



Bron: Berghman, Peeters, 2012⁴⁵.

Net als bij pensioenen opgebouwd op basis van gelijkgestelde periodes, worden overlevingspensioenen uitgekeerd zonder dat daar extra bijdragen voor zijn betaald. Ook het systeem van de overlevingspensioenen introduceert bijgevolg een belangrijke herverdeling in de pensioenbescherming. Wederom stelt zich de vraag of deze herverdeling wel de gewenste is.

2.2.5. Recente hervorming: de introductie van een overgangsuitkering

De regering Di Rupo I voerde een aantal hervormingsmaatregelen betreffende de overlevingspensioenen goed⁴⁶

⁴⁵ Berghman, J., Peeters, H., *De drie pijlers van het Belgische Pensioenlandschap: Overzicht en uitdagingen*. *Belgisch Tijdschrift voor Sociale Zekerheid*, nummer 1/2012.

⁴⁶ Wet tot wijziging van het rustpensioen en het overlevingspensioen en tot invoering van de overgangsuitkering in de pensioenregeling voor werknemers en houdende geleidelijke opheffing van de verschillen in behandeling die berusten op het onderscheid tussen werklieden en bedienden inzake aanvullende pensioenen (5/05/2014, BS 2014-05-09).

De hervorming heeft tot doel personen die nog op beroepsactieve leeftijd zijn, toe te laten te blijven werken en pensioenrechten op te bouwen. Zeven op de tien vrouwen met een overlevingspensioen stoppen immers met werken of gaan minder werken omdat ze slechts in beperkte mate mogen bijverdienen. Dit heeft als gevolg dat ze geen of slechts een klein rustpensioen opbouwen terwijl het bedrag van het toekende overlevingspensioen uitgehold wordt door de inflatie.

De hervorming van het overlevingspensioen (van toepassing op overlijdens vanaf 1 januari 2015) introduceert de overgangsuitkering voor jonge weduwen/weduwnaars die niet voldoen aan de leeftijdsvoorwaarde van het overlevingspensioen⁴⁷. Deze leeftijd wordt opgetrokken van 45 jaar tot 50 à rato van 6 maanden per jaar. Vanaf 2025 zal men dus 50 jaar oud moeten zijn om het overlevingspensioen te kunnen ontvangen vóór de rustpensioengerechtigde leeftijd.

De uitzonderingen die de toekenning van het overlevingspensioen vóór de leeftijd van 45 jaar mogelijk maken, vervallen. Wanneer de langstlevende later (vervroegd of op de normale pensioenleeftijd) op rustpensioen gaat, wordt een overlevingspensioen berekend volgens de regels, modaliteiten en cumulatiebepalingen die voor het huidige overlevingspensioen bestaan.

Om een overgangsuitkering te kunnen ontvangen moet de langstlevende, net zoals voor het overlevingspensioen, één jaar gehuwd zijn met de overledene. Men kan ook aan deze voorwaarde voldoen door de samentelling van de huwelijksperiode en de direct aan het huwelijk voorafgaande wettelijke samenwoning.

De overgangsuitkering wordt berekend op basis van de loopbaan en de verdiende lonen van de overledene. Voor elk jaar van tewerkstelling/gelijkstelling wordt de pensioenopbrengst berekend. De som van alle pensioenopbrengsten vormt het pensioen. Voor de berekening van de pensioenopbrengst van een kalenderjaar wordt minstens het loon van het 'minimum jaarrecht' gebruikt (22.466,73 EUR aan index 136,09 op 01.09.2013), dat volgens het aantal dagen tewerkstelling en gelijkstelling in het betrokken jaar wordt geproportioneerd. Indien nodig wordt de beperking tot de eenheid van loopbaan toegepast op de loopbaan die in aanmerking genomen wordt voor de berekening van de overgangsuitkering.

Andere eigenschappen van de overgangsuitkering:

- onbeperkt cumuleerbaar met loon en sociale uitkeringen waardoor de weduwe/weduwnaar de beroepsactiviteit niet hoeft stop te zetten of te verminderen
- tijdelijk van aard: 12 maanden of 24 maanden als er een kind ten laste is
- indien geen baan op het einde van de overgangsuitkering is er meteen recht op werkloosheidsuitkering

⁴⁷ Voor weduwen/weduwnaars die al een overlevingspensioen ontvangen of die aan de leeftijdsvoorwaarde voor het overlevingspensioen voldoen, verandert niets. In de wet is een machtiging aan de Koning opgenomen die het mogelijk maakt om bij een in Ministerraad overlegd KB de weduwen/weduwnaars die aan de leeftijdsvoorwaarde van het overlevingspensioen voldoen, de mogelijkheid te geven om voor de overgangsuitkering te kiezen en om de overgangsuitkering ook toe te kennen aan wettelijk samenwonenden die zich in een toestand van gehuwden bevinden.

De RVP raamde de budgettaire impact van deze hervorming en kwam daarbij tot de vaststelling dat de hervorming op korte termijn tot hogere uitgaven zou leiden, maar vanaf 2019 in stijgende mate een besparing zou opleveren. Bij het opstellen van deze raming hield men geen rekening met de kosten van het overlevingspensioen na de pensioengerechtigde leeftijd (65 jaar), omdat men veronderstelde dat de hervorming weinig impact zou hebben op deze uitgave. Wellicht zal er wel een verplaatsing van de uitgaven plaatsvinden, daar de mensen omwille van de hervorming meer zullen gewerkt hebben en dus kunnen aanspraak maken op een hoger rustpensioen, waardoor het aandeel van het overlevingspensioen door toepassing van de cumulregels zal worden verminderd.

2.3. Echtscheidingspensioen

Men verkrijgt het recht op een echtscheidingspensioen indien men 65 jaar is of aan de voorwaarden voldoet om met vervoegd pensioen te gaan. Men mag bovendien na een echtscheiding niet hertrouwd zijn, tenzij het nieuwe huwelijk ontbonden werd door overlijden of echtscheiding.

Het rustpensioen voor de uit de echt gescheiden echtgenoot wordt op dezelfde manier berekend als het gewone rustpensioen. Voor de jaren gedurende de huwelijksperiode wordt het pensioen berekend op basis van de loopbaan van de ex-echtgenoot, alsof de betrokkene zelf die activiteit had uitgeoefend.

De kalenderjaren met perioden waarvoor men een persoonlijk rustpensioen ontvangt in een andere pensioenregeling worden niet in aanmerking genomen, tenzij men voor die perioden verzaakt aan het persoonlijk rustpensioen.

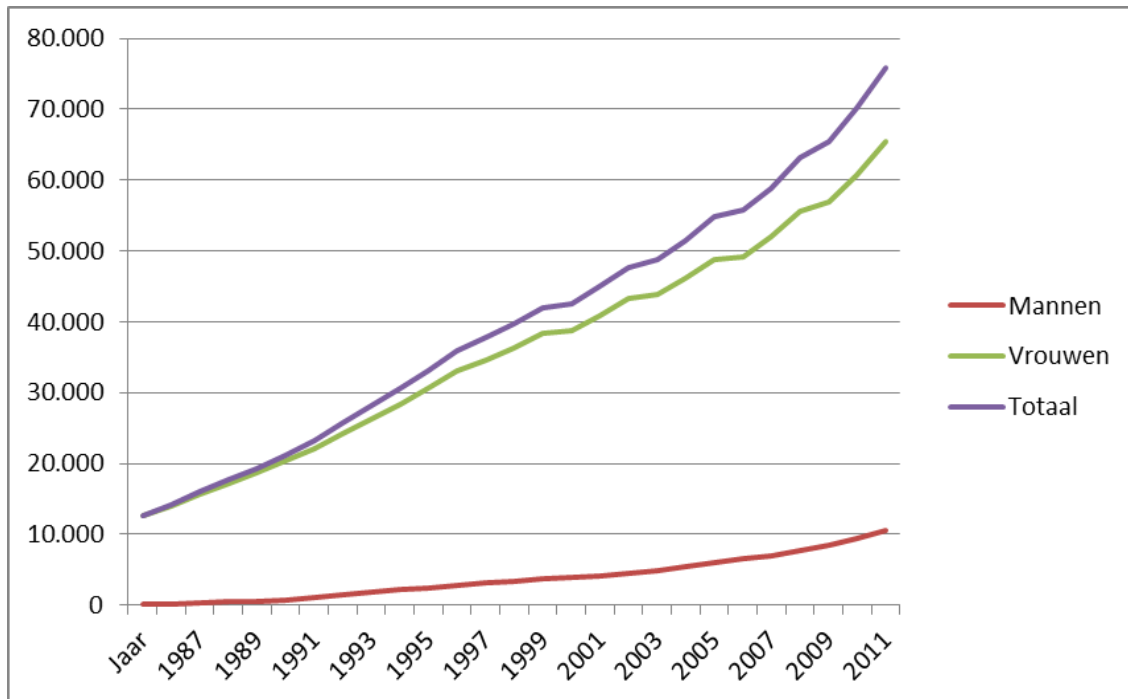
De werkelijke, fictieve of forfaitaire lonen van de ex-echtgenoot worden met 62,5 % vermenigvuldigd. Voor de jaren waarvoor men een eigen rustpensioen als werknemer ontvangt, worden die lonen, na voornoemde vermenigvuldiging, nog met de eigen lonen verminderd. De aldus vastgestelde lonen worden voor 60 % in aanmerking genomen.

Zoals voor elk rustpensioen mag de in aanmerking genomen loopbaan met het oog op het toekennen van een pensioen als uit de echt gescheiden echtgenoot de eenheid van loopbaan niet overschrijden. Dit betekent dat het aantal jaar dat in aanmerking wordt genomen voor de persoonlijke loopbaan en de loopbaan als uit de echt gescheiden echtgenoot beperkt wordt tot 45 jaar (maar na de hervorming is dit 14040/14040). De jaren waarvoor men recht heeft op zowel een persoonlijk rustpensioen als een pensioen als uit de echt gescheiden echtgenoot, tellen telkens slechts voor één jaar mee voor het bepalen van de teller van de loopbaanbreuk.

Een pensioen als uit de echt gescheiden persoon kan samen met een overlevingspensioen uit hoofde van een ander huwelijk worden ontvangen, op voorwaarde dat de regels inzake de samenloop van een overlevingspensioen met een rustpensioen in acht worden genomen.

De onderstaande grafiek (grafiek 2.10.) geeft de evolutie van de echtscheidingspensioenen in de periode 1986-2012 weer, en maakt daarbij een onderscheid tussen de echtscheidingspensioenen die worden uitbetaald aan mannen en vrouwen. Uit de grafiek blijkt dat de echtscheidingspensioenen voornamelijk aan vrouwen worden uitbetaald en gedurende de laatste decennia enorm in aantal zijn toegenomen.

Grafiek 2.10. Evolutie van het aantal echtscheidingspensioenen in de werknemersregeling 1980-2012.



Bron: Rijksdienst voor Pensioenen.

3. Uitdagingen

3.1. Financiële houdbaarheid

In het licht van de vergrijzing is het behoud van de financiële houdbaarheid van ons pensioensysteem op macro-economisch niveau is een zeer grote uitdaging. Het op een realistische en rechtvaardige manier waarborgen van deze financiële houdbaarheid van het pensioensysteem is uitermate belangrijk voor de huidige en toekomstige generaties, en zal ongetwijfeld ook een belangrijke weerslag hebben op de legitimiteit van het systeem.

In deze sectie bepreken we de oorzaken van de financiële druk op ons pensioensysteem, in het bijzonder op het stelsel van de werknemers, en de keuzes die we zullen moeten maken als we de financiële houdbaarheid van het pensioensysteem willen waarborgen.

3.1.1. Demografische factoren

De demografische druk op de financiële houdbaarheid van ons pensioensysteem zal de komende decennia sterk toenemen. Daarbij is het belangrijk een onderscheid te maken tussen twee drijvende krachten achter de demografische transitie die we meemaken: enerzijds de toename van het aantal gepensioneerden als gevolg van de pensionering van de babyboomgeneratie (de zgn. 'opa-boom'), en anderzijds de toenames van de levensverwachting. Dit zijn twee fundamenteel verschillende factoren: de opa-boom is een acuut probleem terwijl toename van de levensverwachting structureel is.

De 'opa-boom' is gerelateerd aan de vergrijzing van de Belgische bevolking, die al decennia geleden werd aangekondigd, en haar oorsprong vindt in de toename van het geboortecijfer tijdens de eerste drie decennia na de tweede wereldoorlog. Deze naoorlogse babyboom vertaalt zich momenteel in de opa-boom die sinds het begin van het decennium leidt tot een sterke toename van het aantal gepensioneerden. Deze toename zal naar alle verwachtingen verder toenemen tot we na 2030 geconfronteerd zullen worden met de gevolgen van de lagere geboortecijfers die ons land sinds de jaren '70 kent. De opa-boom zorgt acuut voor een financieringsprobleem, al zal zij door de toename van de levensverwachting nog enkele decennia voelbaar blijven in de pensioenuitgaven.

De toename van de levensverwachting is een tweede belangrijke factor ter verklaring van de toename van de pensioenuitgaven. De afgelopen decennia nam de levensverwachting na de pensioenleeftijd gestaag toe. Waar een man in 1950 op 65-jarige leeftijd gemiddeld nog 12 jaar te leven had, is dit in 2009 17 jaar. Bij vrouwen steeg de levensverwachting op 65 in die periode van 14 tot 21 jaar (Veys, 1983, "Human Mortality Database", 2012). Demografen verwachten dat deze trend zich in de toekomst zal doorzetten, onder meer ten gevolge van de medische vooruitgang. Daarbij zou de levensverwachting van mannen en vrouwen naar elkaar toe evolueren. In 2060 zouden mannen in ons land bij geboorte een gemiddelde levensverwachting hebben van 86,7 jaar en vrouwen 89,1 jaar. In 2011 was dat respectievelijk 78,2 en 83,4 jaar (ADSEI, 2013:1). De toename van de levensverwachting is dus in tegenstelling tot de opa-boom een structurele factor.

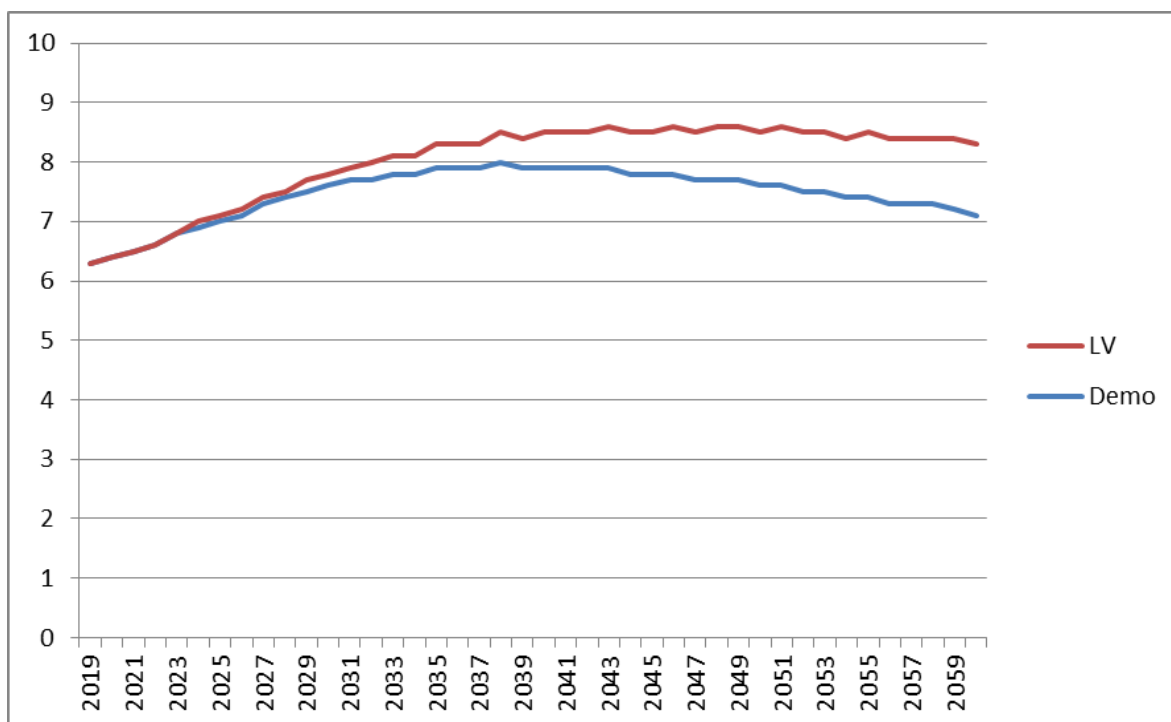
Men kan dan ook bij de raming van de financiële gevolgen van de vergrijzing best een onderscheid maken tussen beide demografische factoren. Grafiek 3.1. toont de resultaten van een dergelijke decompositie-analyse uitgevoerd door het Federaal Planbureau⁴⁸. Daarbij wordt een onderscheid

⁴⁸ Federaal Planbureau, *Een verdeling van de budgettaire kosten van de vergrijzing tussen de kosten verbonden aan de verlenging van de levensverwachting en de kosten verbonden aan andere demografische factoren* -

gemaakt tussen de invloed van beide factoren⁴⁹ op de evolutie van de uitgaven voor het werknemersstelsel uitgedrukt als een percentage van het BBP. Deze raming gaat uiteraard uit van een ongewijzigd (pensioen)beleid.

Om de financiële houdbaarheid van de werknemerspensioenen te waarborgen dienen we dus zowel op relatief korte termijn de meeruitgaven veroorzaakt door de opa-boom op te vangen op een wijze die billijk over de verschillende generaties verdeeld is, terwijl het pensioensysteem ook moeten afstemmen op de structurele meeruitgaven veroorzaakt door de toename van de levensverwachting.

Grafiek 3.1. Toename van de uitgaven voor het stelsel van de werknemerspensioenen verklaard door de toename van het aantal gepensioneerden vanwege demografische factoren (Demo) en door de toename van de levensverwachting (LV), 2019-2060, % BBP.



Bron: Federaal Planbureau, eigen bewerking.

De belangrijkste oorzaak van de meeruitgaven is tot omstreeks 2040 duidelijk de toename van het aantal gepensioneerden door de demografische factoren (+ 1,7% van het BBP). Daarna neemt deze relatief snel in belang af (2040-2060: -0,8% BBP). De toename van de levensverwachting wordt echter vanaf 2030 een belangrijkere verklaring voor de toename van de uitgaven in het werknemersstelsel. In de periode 2018-2040 leidt de toename van de levensverwachting tot een toename van de uitgaven in het werknemersstelsel met 0,5% BBP, terwijl dit in de periode 2040-2060 0,6% is. Over de gehele periode 2018-2060 speelt de toename van de levensverwachting een belangrijkere rol in de toename van de uitgaven in het werknemersstelsel, dan de andere

Antwoord op een vraag van de "Commissie voor de hervorming van de pensioenen 2020-2040", Rapport_CP_DEMO_10647, November 2013.

⁴⁹ Wat betreft de demografische factor gaat het om de gecombineerde impact van de naoorlogse babyboom alsook de impact van de migratiestromen.

demografische factoren (+ 1,2% versus 1,0% van het BBP). Het is pas na 2050 dat de uitgaven voor het pensioenstelsel van de werknemers door een daling van het aantal gepensioneerden weer geleidelijk aan zal afnemen (2040-2060: -0,2% van het BBP)⁵⁰.

3.1.2. Economische factoren

Naast factoren die de pensioenuitgaven beïnvloeden, hebben andere factoren die de financieringsbasis beïnvloeden een belangrijke impact op de financiële houdbaarheid van ons pensioensysteem. Demografische factoren zoals de vruchtbaarheid en het migratiesaldo hebben impact op de ratio tussen de actieven, wiens bijdragen de pensioenen financieren, en de gepensioneerde bevolking. Ook macro-economische hypothesen betreffende arbeidsmarkt en de groei van de productiviteit van de werkzame bevolking, beïnvloeden uiteraard onze verwachtingen inzake de financiële houdbaarheid van de pensioenen.

In haar economische verwachtingen 2013-2018⁵¹ verwacht het Federaal Planbureau op middellange termijn, d.w.z. tot 2018, een gematigde economische groei van 1,6% per jaar, een jaarlijkse groei van de salarissen, lonen en inkomens van zelfstandigen met 1,3%, een groei van de totale werkgelegenheid van 0,7% per jaar en een jaarlijkse productiviteitswinst van 0,9%.

Vanaf 2019 keert de productiviteitswinst, d.i. de veronderstelde loonstijging per hoofd van de bevolking, geleidelijk terug naar zijn groei op lange termijn, verondersteld op 1,5% per jaar. Deze groei wordt pas bereikt in de jaren 2030. Gedurende de projectieperiode, tussen 2012-2060, bedraagt de jaarlijkse productiviteitswinst 1,3%.

Het arbeidsaanbod bepaalt op lange termijn de evolutie van de werkgelegenheid. Het arbeidsaanbod wordt zelf bepaald door de actieve bevolking en de evolutie van de arbeidsparticipatie. Als we uitgaan van een structurele werkloosheidsgraad op lange termijn van 8% in 2035, dan stijgt de totale arbeidsparticipatie, d.w.z. de totale werkgelegenheid als percentage van de bevolking van 15 tot 64 jaar, van 65,2 % in 2018 tot 68,1% in 2060. Dit is een stijging van 2,9 procentpunt.

3.1.3. Impliciete bijdragevoeten

Deze demografische en economische factoren resulteren in een bijkomende financieringsbehoefte. In deze sectie wordt deze financieringsbehoefte geraamd aan de hand van impliciete bijdragevoeten. De impliciete bijdragevoet van een pensioenstelsel⁵² is de verhouding tussen de pensioenuitgaven en de salarissen, lonen of inkomsten waarop de sociale bijdragen van dit stelsel worden berekend. Anders gezegd, het gaat om de gedurende een jaar ontvangen belasting op inkomsten uit arbeid om de pensioenen te financieren die in de loop van hetzelfde jaar in het stelsel werden betaald.

⁵⁰ Federaal Planbureau, *Een verdeling van de budgettaire kosten van de vergrijzing tussen de kosten verbonden aan de verlenging van de levensverwachting en de kosten verbonden aan andere demografische factoren - Antwoord op een vraag van de "Commissie voor de hervorming van de pensioenen 2020-2040"*, Rapport_CP_DEMO_10647, November 2013, blz. 7-8.

⁵¹ Federaal Planbureau, *Economische verwachtingen 2013-2018*, Maart 2013.

⁵² Gezien het algemene financiële beheer en de alternatieve financiering van de sociale zekerheid en gezien het gebrek aan "pensioen"-bijdragen in de meeste overheidssectoren (in de mate dat de staat schuldenaar is van zowel pensioenen als lonen), is het onmogelijk om een effectieve belasting te bepalen per pensioenstelsel.

Het Federaal Planbureau stelde, in samenwerking met dienst kernegegevens van de FOD Sociale Zekerheid, voor de drie pensioenstelsels een raming op van deze impliciete bijdragevoeten⁵³. De door het Federaal Planbureau berekende bijdragevoeten (bv) kunnen, voor elke sector, als volgt worden geschreven:

$$tce = \frac{P \times R}{W \times E} = \frac{P}{W} \times \frac{R}{E} = \beta \times D$$

P = gemiddeld pensioen (per sector)

W = gemiddelde brutoloon (of inkomsten) (per sector)

R = aantal gepensioneerden (per sector)

E = werkgelegenheid (effectieve grootte van de beroepsbevolking, per sector)

B = bruto vervangingspercentage (op 'macro'-niveau, maar per sector)

D = overzicht gepensioneerden/actieve bevolking per sector

Tabel 3.1. Impliciete bijdragevoeten per pensioenstelsel, aan de linkerkant van de tabel in %, en de gemiddelde stijging per jaar, aan de rechterkant van de tabel in procentpunten

	Impliciete bijdragevoeten, %							Gemiddelde stijging per jaar, percentpunt			
	2007	2011 ⁵⁴	2020	2030	2040	2050	2060	2007- 2011	2011- 2020	2020- 2040	2040- 2060
Werknemerstelsel	18,7	20,4	24,6	29,7	32,5	32,7	31,9	0,4	0,5	0,4	0,0
Zelfstandigenstelsel	16,2	18,2	22,2	26,7	28,5	28,3	27,6	0,5	0,4	0,3	0,0
Publieke sector	49,3	56,0	67,8	80,7	87,8	90,0	91,4	1,7	1,3	1,0	0,2

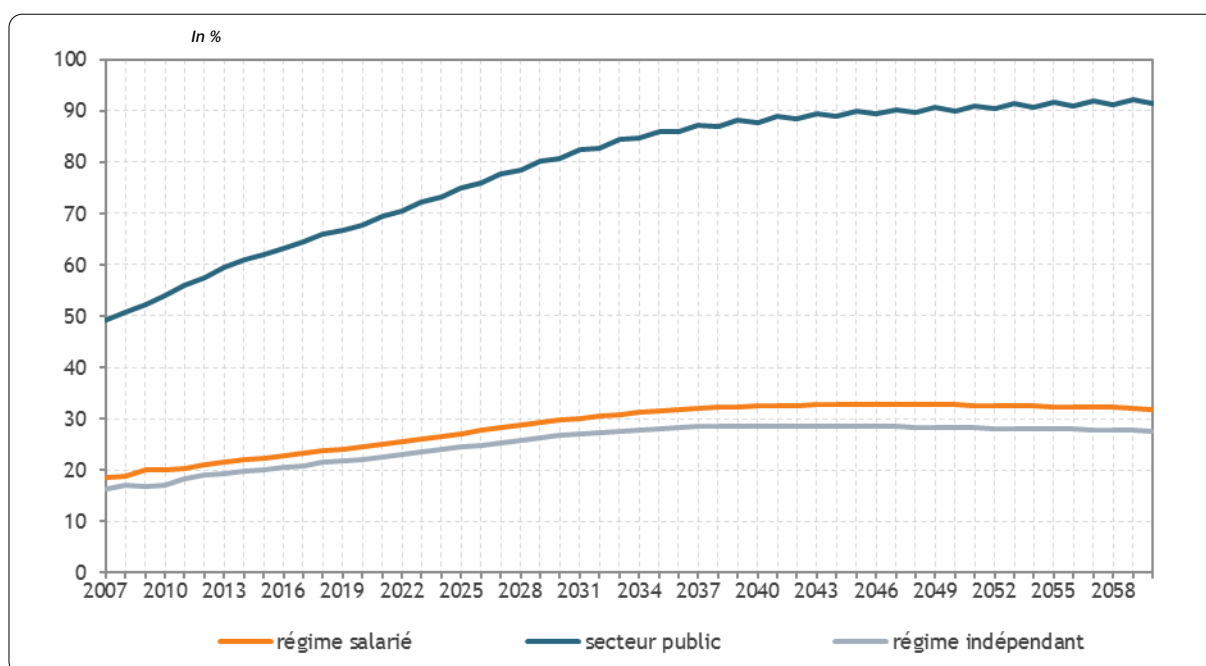
Bron: Federaal Planbureau en FOD Sociale Zekerheid.

Tussen 2011 en 2060 nemen de bijdragen aanzienlijk toe. Bij de werknemers stijgen ze van 20,4% in 2011 tot 31,9% in 2060, van 18,2% tot 27,6% bij de zelfstandigen en van 56% naar 91,4% in de publieke sector, een stijging van meer dan 50% tegenover het niveau in 2011. Maar vergeleken met de gemiddelde stijging per jaar tussen 2007 en 2011, zijn de verwachte jaarlijkse verhogingen van dezelfde orde van grootte tussen 2011 en 2020 en dalen ze daarna. Tussen 2040 en 2060 worden deze jaarlijkse verhogingen zeer klein of zelfs licht negatief. De maximale bijdrage wordt bij de werknemers in 2046 bereikt (32,8%) en in 2039 bij de zelfstandigen (28,6%).

⁵³ Bureau fédéral du Plan, *Une estimation à longue terme du taux de cotisation d'équilibre implicite des différents régimes de pension*, Septembre 2013.

⁵⁴ De berekeningen van de DG Strategische ondersteuning van de FOD Sociale Zekerheid resulteren in bijdragen, in 2011, van 20,3% voor werknemers, 18,1% voor zelfstandigen en 54,4% in de publieke sector. De kleine verschillen met de ramingen van het Federaal Planbureau worden veroorzaakt door de pensioenuitgaven, uitgegeven respectievelijk door het Vade Mecum en de nationale rekeningen. De salarissen, lonen en inkomens werden afgestemd op de gegevens van het Vade Mecum.

Grafiek 3.2. De impliciete bijdragevoeten per pensioenstelsel, van 2007 tot 2060



Bron: Federaal Planbureau.

Tabel 3.2. Onderdelen van de bijdragevoet per pensioenstelsel

	<i>Gemiddelde jaarlijkse groei in %</i>			
	2007-2011	2011-2020	2020-2040	2040-2060
<i>Werknemerstelsel</i>				
Pensioenuitgaven	3,3	3,4	2,9	1,5
Salarissen	1,1	1,3	1,5	1,6
<i>Zelfstandigenstelsel</i>				
Pensioenuitgaven	4,3	2,6	2,8	1,4
Inkomen	1,4	0,3	1,5	1,6
<i>Publieke sector</i>				
Pensioenuitgaven	3,9	2,7	2,7	1,8
Lonen	0,7	0,5	1,4	1,6

Bron: Federaal Planbureau.

In de waargenomen periode van 2007 tot 2011 is de stijging van de bijdragevoet in de drie stelsels te wijten aan de combinatie van een aanzienlijke stijging van de pensioenuitgaven met een kleine toename (afname in 2010 en 2011 na de crisis van 2009) van de salarissen in de privé- en de openbare sector en van de inkomsten van de zelfstandigen. Deze aanzienlijke stijging van de pensioenuitgaven is vooral te wijten aan de pensionering van de eerste babyboomgeneraties, de zgn. 'opa-boom', en aan de vele herwaarderingen⁵⁵ van de uitgekeerde pensioenen tussen 2007 en 2011.

⁵⁵ Zie Studiecommissie voor de Vergrijzing, *Jaarverslag*, juli 2013, bijlage 1.

De snelle stijging van de bijdragevoeten zet zich verder van 2011 tot 2020, opnieuw gedreven door een sterke groei van de pensioenuitgaven en een kleine toename van de salarissen en de inkomsten van zelfstandigen. Merk op dat de trage groei van de lonen in de publieke sector voornamelijk te wijten is aan een bijna nulgroei van de publieke tewerkstelling. De babyboomgeneraties gaan massaal op pensioen in deze periode, gekenmerkt door een lage economische groei.

Tussen 2020 en 2040 nemen de impliciete bijdragevoeten nog toe maar in mindere mate. De pensioenuitgaven blijven groeien door de pensionering van de laatste babyboomers en door het feit dat de gepensioneerde babyboomgeneratie een steeds hogere levensverwachting kent. In dezelfde periode stijgen de salarissen, lonen en inkomsten van zelfstandigen evenwel sneller dan tussen 2011 en 2020, en halen de werkloosheidsgraad en het groeitempo van de productiviteit geleidelijk hun evenwichtsniveaus.

Tussen 2040 en 2060 kennen de bijdragevoeten in de werknemers- en zelfstandigenstelsels een lichte daling en stijgt de bijdragevoet in de publieke sector met slechts 0,2 procentpunt per jaar. De groei van de salarissen van de privé- en openbare sector en de inkomsten van de zelfstandigen blijft met ongeveer 1,6% per jaar min of meer stabiel. De stijging van de pensioenuitgaven is daarentegen ten opzichte van de periode 2020-2040 sterk gedaald omdat minder gepensioneerden instromen.

3.1.3. Budgettaire strategie

In de jaren '90 werd zeer uitdrukkelijk gekozen voor een budgettaire strategie om de kost van de vergrijzing te betalen. België had een hoge schuldgraad en samenhangend daarmee een relatief hoge fiscale en parafiscale druk. Daaruit volgde de volgende strategie: Indien men erin zou slagen om die schuldgraad aanzienlijk te verminderen, dan zouden de fiscale en parafiscale inkomsten van de overheid aangewend kunnen worden om toenemende uitgaven voor pensioenen te dragen in plaats van rentelasten op de schuld.

In het begin van deze eeuw werd deze strikt budgettaire strategie verbreed naar een dubbel spoor: enerzijds budgettaire reserves aanleggen, anderzijds de werkzaamheid verhogen. Dit dubbele spoor was expliciet aanwezig in de doelstellingen van de regeringen Verhofstadt I en II, en strookte met de idee van de "actieve welvaartsstaat". Maar in de praktijk werd er nog steeds van uitgegaan dat daartoe in het sociale bestel – buiten activering van werkzoekenden – geen grondige systeemwijzigingen zouden nodig zijn. Dit wil niet zeggen dat er in deze periode buiten de activering van werkzoekenden géén andere nieuwe ontwikkelingen en verschuivingen gebeurden in het sociale beleid,⁵⁶ maar ze waren vaak eerder impliciet dan expliciet.

We moeten vandaag niet alleen vaststellen dat deze budgettaire strategie onvoldoende in de praktijk gebracht is, maar doorkruist werd door een zware financiële en economische crisis.

⁵⁶ Het vergemakkelijken van de combinatie arbeid/gezin was bv. als beleidslijn duidelijk aanwezig, ook expliciet. Een andere beleidslijn die expliciet aanwezig was, was de poging om via de Wet op de Aanvullende Pensioenen te komen tot een veralgemening van tweede pijlerpensioenen die zouden moeten beantwoorden aan een aantal sociale criteria (zgn. sociale pensioenplannen).

De afdeling “Financieringsbehoeften van de Overheid” van de Hoge Raad van Financiën (HRF) heeft in het kader van haar rapporten van maart 2007⁵⁷ en september 2009⁵⁸ berekend in welke mate een voorfinanciering van de budgettaire kosten van de vergrijzing mogelijk zou zijn indien op middellange termijn een welbepaald begrotingstraject zou worden gerealiseerd. Hierbij werd nagegaan welke daling van het primair saldo overeenstemt met een stabilisatie, op lange termijn, van de schuldgraad op een laag peil. Dit verschil in primair saldo werd dan gezien als een begrotingsmarge die kon worden aangewend voor de financiering van verwachte toename van de sociale uitgaven, in het bijzonder voor pensioenen en gezondheidszorg.

Op vraag van de Commissie werden deze berekeningen met betrekking tot de voorfinanciering van de budgettaire kosten van de vergrijzing geactualiseerd⁵⁹. Daarbij werden twee scenario's getest: in het eerste zou op middellange termijn een structureel begrotingsoverschot van 0,75 % bbp worden bereikt en in een tweede zou een begrotingsevenwicht worden nagestreefd. Hierbij wordt uitgegaan van het op basis van het door de Studiecommissie voor de vergrijzing gehanteerde referentiescenario. Dit scenario berust op de hypothese dat de jaarlijkse toename van de arbeidsproductiviteit op lange termijn 1,5 % zou bedragen.

Indien op middellange termijn een begrotingsoverschot van 0,75 % bbp wordt bereikt, zou een voorfinanciering van de budgettaire kosten van de vergrijzing mogelijk zijn ten belope van 77 %. Dit scenario vereist voor de komende jaren nog wel een consolidatie-inspanning van 3,4 % bbp. Wanneer op middellange termijn enkel een begrotingsevenwicht zou worden gerealiseerd, dan zou de voorfinanciering van de budgettaire kosten van de vergrijzing zich beperken tot 57 %. In dit geval is nog een consolidatie-inspanning van 2,7 % bbp vereist.

Indien de economische groei hoger zou uitvallen in vergelijking met dit referentiescenario (productiviteitsgroei van 1,75 %), zou een hogere graad van voorfinanciering mogelijk zijn (resp. . 89 % bij een begrotingsoverschot en 65% bij een begrotingsevenwicht). Met een ongunstigere economische groei (productiviteitsgroei van 1,25 %), zou dit beperkter zijn (resp. . 65 % bij begrotingsoverschot en 48% bij begrotingsevenwicht).

⁵⁷ Hoge Raad voor Financiën (afdeling “Financieringsbehoeften van de Overheid”), *Verslag*, Maart 2007.

⁵⁸ Hoge Raad voor Financiën (afdeling “Financieringsbehoeften van de Overheid”), *Begrotingstrajecten op korte en middellange termijn voor het aangepaste Stabiliteitsprogramma 2009-2012*, September 2009. Hoge Raad voor Financiën (afdeling “Financieringsbehoeften van de Overheid”), *Aanvulling bij het advies: “Begrotingstrajecten op korte en middellange termijn voor het aangepaste Stabiliteitsprogramma 2009-2012”*, Oktober 2009.

⁵⁹ Van Meensel, L., *Berekeningen met betrekking tot de voorfinanciering van de budgettaire kosten van de vergrijzing*, Departement Studiën, Nationale Bank van België, 16 september 2013.

3.2. Doelmatigheid

Bij de analyse van de sociale houdbaarheid of, met andere woorden, van de toereikendheid van de pensioenen, moeten vooral de volgende twee aspecten onder de aandacht worden gebracht. Enerzijds wordt de rol geanalyseerd die het pensioenstelsel speelt als middel ter bescherming van de oudere bevolking tegen het armoederisico. Anderzijds wordt met deze analyse onderzocht in welke mate dit systeem verhindert dat iemand die met pensioen gaat, met een verlies van inkomen of een te grote daling van de levensstandaard te kampen krijgt. Een van de belangrijke doelstellingen van de rustpensioenen is immers de bescherming van de tijdens de loopbaan verworven levensstandaard na pensionering.

3.2.1. Bruto vervangingsratio's in de werknemersregeling

Het beveiligen van de levensstandaard wordt doorgaans geëvalueerd door de hoogte van de pensioenuitkering te vergelijken met het inkomen uit tewerkstelling voor pensionering.

In het kader van de werkzaamheden van de taskforce van de nationale pensioenconferentie, werd door de administraties een studie verricht naar de vervangingsratio's in het Belgische pensioensysteem⁶⁰. Daarbij werd het brutopensioenbedrag vergeleken met het brutoloon dat de werknemer verdiende voor de opname van het rustpensioen.

Het brutopensioenbedrag werd daarbij teruggebracht tot het alleenstaandentarif. Er werd rekening wordt gehouden met alle bedragen die gedurende een volledig jaar worden uitbetaald (bijvoorbeeld de pensioenbonus, het vakantiegeld, het pensioensupplement, het pensioencomplement wegens leeftijd, ...). Wat de brutolonen betreft gaat om het gemiddelde van de werkelijke brutolonen die de laatste vijf jaren voor de opname van het rustpensioen voorafgingen.

De studie heeft zich over de rustpensioenen in de periode 2004-2008 gebogen. De klemtoon werd gelegd op exclusieve loopbanen van werknemers over een periode van 25 jaar of meer. Met het aanbrengen van deze beperkingen, en ook met het uitsluiten van buitenlandse pensioenen of bepaalde bijzondere situaties, wilden men zo veel mogelijk het effect van de verschillen in wetgeving belichten.

In de regeling voor de werknemers bedraagt de gemiddelde vervangingsratio 47% voor de mannen en 56% voor de vrouwen, waarbij met de pensioenbonus geen rekening wordt gehouden. De bruto vervangingsratio ligt ongeveer tien punten hoger voor de vrouwen dan voor de mannen. Voor de onderzochte periode werd geen noemenswaardige evolutie vastgesteld. De pensioenbonus had in de bestudeerde periode geen noemenswaardige impact op de bruto vervangingsratio.

De vervangingsratio daalt naargelang de hoogte van de laatste beroepsinkomsten, en dat zowel voor de mannen als voor de vrouwen. De vervangingsratio voor de werknemers in de schijf met de laagste

⁶⁰ Office national des Pensions (Service des Etudes Financières), *Taux de remplacement. Etude du Taux de remplacement brut moyen des pensions de retraite des pur travailleurs salariés suivant différents références salariales*, Février 2009.

inkomens (10.000 tot 12.500 EUR) bedraagt 105% bedraagt en daalt daarna geleidelijk aan met het inkomen. Voor de zone met het mediaan inkomen bedraagt de vervangingsratio slechts 60%.

Wellicht is dit een gevolg van het begrenzen van de referentiebezoldiging tot het zogenaamde loonplafond. Wanneer het totaal loon per kalenderjaar hoger is dan een bepaald plafond wordt in de pensioenberekening slechts rekening gehouden met dit plafondbedrag.

Voor de vrouwelijke werknemers komen we eveneens uit bij 84% in de laagste inkomensschijf (10.000 tot 12.500 EUR), terwijl met het mediaan inkomen een vervangingsratio van ongeveer 60% gepaard gaat.

Wanneer met het minimumpensioen (en bij de werknemers met het minimumrecht per verzekeringsjaar) rekening wordt gehouden, verandert het tempo van de dalende tendens van de vervangingsratio naargelang van het loon, aangezien dit mechanisme forfaitair is.

Voor de werknemers stemmen de minimumpensioenen overeen met een vervangingsratio van ongeveer 73%, zonder met de bonus rekening te houden.

De vervangingsratio stijgt geleidelijk naarmate de loopbaan vordert. Bij de werknemers stellen we over het algemeen een vrij duidelijke stijging vast, gaande van de loopbanen van 25 tot 29 jaar tot de langste loopbanen, en dat door de invoering van de minimumpensioenen.

Zowel voor de mannen als voor de vrouwen stijgt de vervangingsratio, tot één jaar voor de wettelijke pensioenleeftijd een maximum wordt bereikt. Vanaf de wettelijke pensioenleeftijd dalen de vervangingsratio's.

3.2.3. Theoretische vervangingsratio's voor typegevallen⁶¹

Het ramingsmodel van de FOD Sociale Zekerheid raamt de pensioenrechten van een individu in het rustpensioenstelsel van de werknemers aan de hand van een aantal typegevallen. Het model werd uitgewerkt in het kader van de werkzaamheden van de Indicatoren-Subgroep van het Social Protection Committee en verder aangepast in opdracht van de Pensioencommissie.

Als basis voor de berekeningen wordt uitgegaan van de volledige implementatie van de hervormingen van de regering Di Rupo inzake vervroegd pensioen en voor de gelijkstelling van werkloosheids- en brugpensioenperiodes, en voor de pensioenbonus. Voor de referentiebedragen van minimumrecht per loopbaanjaar, gewaarborgd minimumpensioen, loonplafond, verlofgeld, e.d. worden de bedragen gebruikt zoals zij gelden op 1/10/2013.

Tenslotte wordt uitgegaan van het loonprofiel van een alleenstaande bediende⁶² die gedurende de hele loopbaan een loon heeft verdiend, gelijk aan het macro-economisch gemiddeld loon in de

⁶¹ Merk op dat theoretische vervangingsratio's alleen informatie verschaffen over het beperkt aantal typegevallen waarvoor ze worden berekend. Het is op basis van deze informatie niet duidelijk of deze typegevallen überhaupt bestaan, noch hoeveel mensen zich in een vergelijkbare situatie bevinden. Voor meer informatie, zie Peeters, H., Debels, A., & Berghman, J. (2012). Vervangingsratio's voor het Belgische pensioensysteem. *Belgisch Tijdschrift voor Sociale Zekerheid*, 54(1), pp. 133-158.

privésector (berekend volgens de gegevens van de nationale rekeningen). Er worden geen rechten in de 2^e pijler gesimuleerd, dit in tegenstelling tot de theoretische netto-vervangingsratio's die de EU publiceert in het 'Pension Adequacy Report'⁶³.

Er werden in opdracht van de commissie twee leeftijdsvarianten gesimuleerd⁶⁴: pensionering op de leeftijd van 65 jaar en pensionering op de leeftijd van 62 jaar. Vermits werd uitgegaan van de hypothese dat de loopbaan (ten vroegste) aanvangt op de leeftijd van 20, geeft dit maximale loopbaan van 45, respectievelijk 42 jaar lang. Er worden ook simulaties uitgevoerd met gevallen die een kortere loopbaan hebben. In dat geval is de leeftijd van intrede gelijk aan de leeftijd van pensionering min de lengte van de loopbaan. In een aantal gevallen is de loopbaan korter aangezien verondersteld wordt dat de betrokkene voor 10 jaar uit de arbeidsmarkt treedt. In deze gevallen is er niet noodzakelijk een invloed op het intredejaar.

⁶² Er wordt uitgegaan van het statuut van bediende omdat hierdoor de effecten van het feit dat voor arbeiders de sociale bijdragen berekend worden op 108% van het loon en de betaling van het enkel en dubbel vakantiegeld door de RJV wordt geneutraliseerd, wat de berekeningen faciliteert.

⁶³ *Pension Adequacy in the European Union 2010-2050*, Report prepared jointly by the Directorate-General for Employment, Social Affairs and Inclusion of the European Commission and the Social Protection Committee, 23 May 2012.

⁶⁴ FOD Sociale Zekerheid (DG Beleidsondersteuning), *Verslag typegevallen: eerste pijler (op basis van sectie 4 van de nota databehoeften)*, 11 december 2013.

Tabel 3.3. Overzicht typegevallen

Type	Leeftijd bij pensioen	Gewerkte jaren	Aanvang loopbaan	Aantal jaren onderbreking	Plaats in de loopbaan
Type A	65	45	1969	-	-
Type B	65	40	1974	-	-
Type C	65	35	1969	10	1979-1988
Type D	65	30	1974	10	1979-1988
Type E	65	28	1973	13	1 jaar gelijkstelling in 1976 en in 1981, 4 jaar gelijkstelling 1994-1997, brugpensioen van 2007 tot en met 2013. ⁶⁵
Type F	62	42	1972	-	-
Type G	62	40	1974	-	-
Type H	62	28	1973	13	1 jaar gelijkstelling in 1976 en in 1981, 4 jaar gelijkstelling 1994-1997, brugpensioen van 2007 tot en met 2013.

Er werden twee varianten van loon gesimuleerd: een loon dat gelijk is aan het macro-economisch gemiddelde loon over de hele periode, en een loon dat gelijk is aan 50,89% van dit macro-economische gemiddelde loon (wat in 2012 overeenstemt met het Gewaarborgd Minimum Maandinkomen voor een 22-jarige met 1 jaar anciënniteit). In het geval van dit zeer lage loon werden drie types van tewerkstelling gesimuleerd: voltijds (312 dagen per jaar); 2/3^{de} (210 dagen per jaar); minder dan 1/2^{de} (150 dagen per jaar). Hierbij wordt er van uitgegaan dat dit de enige dagen zijn die aanleiding geven tot de opbouw van pensioenrechten.

Op deze basis worden zowel de bruto vervangingsratio (BVR: bruto jaaropbrengst pensioen bij pensionering/ brutoloon in het jaar voorafgaand aan pensionering), als het bruto pensioenvermogen (BPV: de actuele waarde van de bruto pensioenbetalingen voor de resterende levensverwachting/bruto macro-economisch gemiddeld jaarloon in jaar voorafgaand aan pensionering) berekend.

De resultaten zijn voornamelijk toepasbaar om de gevoeligheid van het pensioensysteem te testen aan wijzigingen van parameters die het pensioen beïnvloeden (loopbaanjaren, inactiviteit, loonevolutie,...). Dit gebeurt door te kijken naar de wijzigingen in vervangingsratio's tussen de verschillende scenario's eerder dan naar de absolute niveaus: zie daarvoor de onderste rijen van de onderstaande tabel (tabel 3.4.).

⁶⁵ Het gaat om iemand die op 1/1/2014 met pensioen gaat: de gelijkstellingen zijn: 1 jaar in 1976, 1 jaar in 1981, 4 jaar van 1994 tot en met 1997, 7 jaar van 1/1/2007 tot en met 31/12/2013. Dit is in totaal 13 jaar gelijk te stellen periodes.

Tabel 3.4. Resultaten voor typegevallen (met volledige implementatie van de hervormingen van de regering Di Rupo).

Type	Leeftijd bij pensioen	Gewerkte jaren	Jaren onderbreking	Gemiddeld loon	Gemiddeld loon	Zeer laag loon; 312 dagen/jaar	Zeer laag loon; 210 dagen/jaar	Zeer laag loon; 150 dagen/jaar
				BVR	BPV (vermogen)	BVR	BVR	BVR
A	65	45	-	49,4%	7,41	74,7%	108,7%	78,2%
B	65	40	-	43,7%	6,55	62,4%	92,7%	65,9%
C	65	35	10	37,9%	5,68	55,0%	81,7%	58,5%
D	65	30	10	34,7%	5,20	47,6%	70,7%	51,1%
E	65	28	13	42,4%	6,35	63,9%	94,9%	67,3%
F	62	42	-	45,1%	7,97	65,4%	97,1%	68,8%
G	62	40	-	43,7%	7,72	62,4%	92,7%	65,9%
H	62	28	13	42,4%	7,22	63,9%	94,9%	67,3%
Loopbaan: impact van een loopbaan die 5 jaar korter is (40 jaar i.p.v. 45 jaar)								
B-A	0	-5	-	-5,7%	-0,86	-12,3%	-16,0%	-12,3%
Leeftijd: impact van 3 jaar eerder op pensioen gaan (62 jaar i.p.v. 65 jaar, loopbaan van 42 jaar)								
G-B	-3	0	-	0	1,17	0,0%	0,0%	0,0%
Onderbreking: impact van 10 jaar niet-gelijkgesteld (op eerder jonge leeftijd) in een loopbaan van 45 jaar								
C-A	0	-10	10	-11,5%	-1,73	-19,7%	-27,0%	-19,7%
Onderbreking: impact van 10 jaar niet-gelijkgesteld (op jonge leeftijd), resp. 13 jaar gelijkgesteld (4 in middenleeftijd; 7 brugpensioen)								
D-B	0	-10	10	-9,0%	-1,35	-14,8%	-22,0%	-14,8%
E-B	0	-12	13	-1,3%	-0,2	1,5%	2,2%	1,4%

Bron: FOD Sociale Zekerheid.

Deze cijfers bevestigen dat de vervangingsratio bij een zeer laag loon relatief gunstiger is, met name wanneer men minstens 2/3^{de} maar toch niet voltijds gewerkt heeft, vanwege de impact van de minima.

Bij gelijke leeftijd heeft een kortere loopbaan een negatieve impact op de vervangingsratio (zie B-A), maar deze impact is niet zeer belangrijk. Maar in procentpunten is deze impact relatief belangrijker bij het zeer lage loon dan bij het gemiddelde loon.

Een periode van niet-activiteit bij het begin van de loopbaan (C-D) die niet opgevangen wordt met gelijkstellingen, heeft een belangrijke negatieve impact op de vervangingsratio in vergelijking met een periode van werk, met name bij de zeer lage lonen (zie C-A en D-B). Een periode van niet-activiteit, o.m. bij het einde van de loopbaan, die opgevangen wordt met gelijkstellingen (E-H), heeft geen impact op de vervangingsratio (vergelijk bv. E-B met D-B).

Een lagere pensioenleeftijd heeft bij gelijke loopbaan geen enkele impact op de vervangingsratio, maar een positieve impact op het pensioenvermogen (zie G-B), wat een positieve incentive is om vroeger op pensioen te gaan.

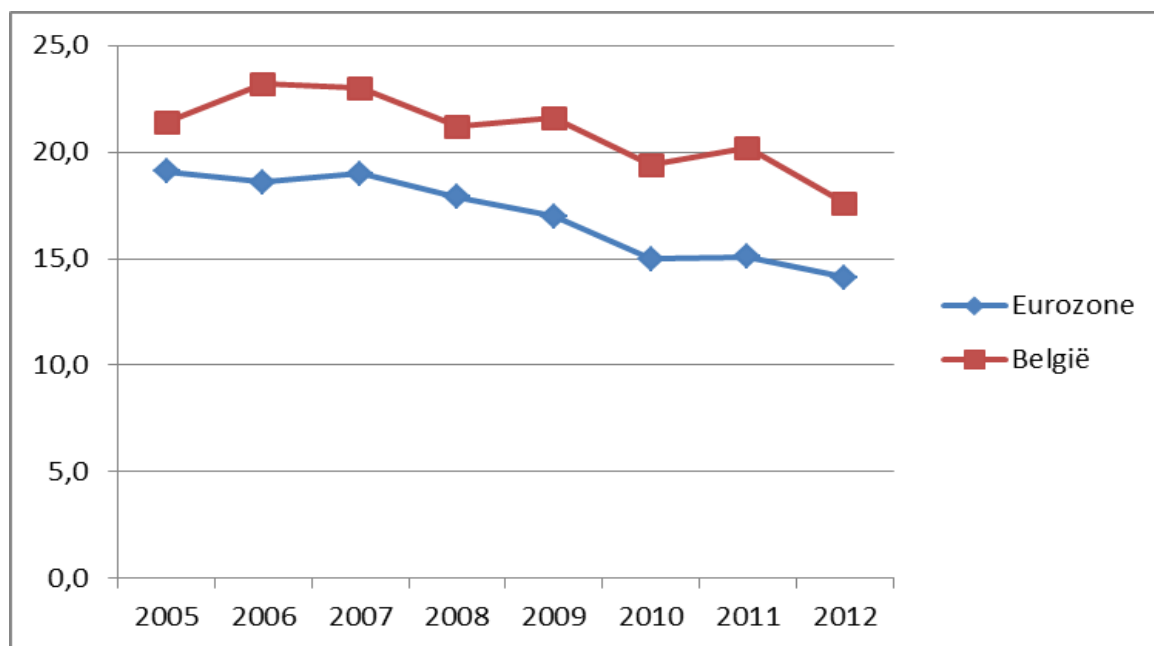
In het Jaarverslag 2012 van de SCvV werd de evolutie van de vervangingsratio's op lange termijn geraamd⁶⁶. Deze theoretische vervangingsratio's waren eveneens afkomstig van de FOD Sociale Zekerheid. De SCvV concludeerde op basis van deze cijfers dat de vervangingsratio voor heel de projectieperiode 2010-2050 een eerder dalende trend vertoont. Bij vrouwen doet de daling zich pas voor na een periode van minimale stijging en stabilisering, die duurt tot ongeveer 2020. Deze daling van de ratio wordt verklaard door het feit dat de aanpassing van bepaalde "parameters" van de pensioenstelsels (minimumpensioen, recht op een minimumpensioen per loopbaanjaar en loongrens) wordt losgekoppeld van de loonstijging. Twee factoren vormen de aanleiding voor het feit dat de evolutie voor beide geslachten anders is: de recente verhoging van de minima en de stijgende werkzaamheidsgraad bij de vrouwen. Deze cijfers hielden uiteraard nog geen rekening met de door de regering Di Rupo doorgevoerde pensioenhervormingen.

3.2.4. Armoede onder ouderen

Uit de resultaten van de EU-SILC enquête blijkt dat één op zes (17,6%) van de 65-plussers in 2012 een armoederisico loopt tegenover één op zeven bij de rest van de bevolking. Dit is ook een vrij hoog percentage in vergelijking met het Eurozone-gemiddelde van 14,1 % (grafiek 3.3.). Een armoederisico lopen betekent dat hun equivalent beschikbaar inkomen lager ligt dan de Europese armoededrempel die wordt gedefinieerd als 60% van de mediaan van het equivalent, beschikbaar inkomen voor gans de Belgische bevolking. Het verschil tussen beide leeftijdsgroepen bevindt zich evenwel op het laagste niveau sinds 2003 (het eerste jaar van de EU-SILC), door een dalend patroon van het armoederisico bij 65-plussers.

⁶⁶ Hoge Raad van Financiën, *Studiecommissie voor de vergrijzing. Jaarlijks verslag*. Oktober 2012.

Grafiek 3.3. Evolutie van het armoederisico onder ouderen (65+) in België en in de Eurozone, EU-SILC 2005-2012.



Bron: FOD Economie, DGSIE, EU-SILC.

Ook is er voor het eerst nagenoeg geen hoger armoederisico meer bij oudere vrouwen ten opzichte van mannen. Door hun toegenomen activiteitsgraad genieten meer en meer vrouwen van hun eigen pensioen dat steeds hoger wordt. Bovendien hebben vrouwen meer dan mannen baat bij de verbetering van de minima in de diverse pensioenstelsels en van de inkomensgarantie voor ouderen (IGO). De minima en de IGO zijn sinds 2005⁶⁷ sterk verhoogd en namen merkkelijk sneller toe dan het gemiddeld brutoloon voor werknemers. Hierdoor is in 2010 de kloof tussen de minima en de EU-SILC armoedrempel historisch laag.

Door middel van de automatische prijsindexering worden de sociale uitkeringen, inclusief de pensioenen, aangepast aan de evolutie van de consumptieprijzen. Toch vertonen de pensioenuitkeringen nog steeds de neiging om hun waarde in termen van relatieve koopkracht te verliezen na verloop van tijd (de zgn. "pensioenerosie"). Een pensioen dat jaren geleden berekend werd op basis van een laag loon zal, zonder correctie, geleidelijk afnemen in vergelijking met de huidige geëvolueerd levensstandaard. Hierdoor lopen oudere gepensioneerden een hoger armoederisico dan jongere gepensioneerden.

Het relatief hoge armoederisico van ouderen dient te worden genuanceerd. Het houdt geen rekening met vermogen, noch met geïmputeerde huur voor de eigendom van de woning, noch met voordelen in natura (zoals gratis openbaar vervoer of hulp inzake gezondheidszorg). Aangezien ouderen relatief vaak eigenaars zijn van een woning, kan dit een ander licht werpen op de armoede-indicatoren. Wanneer het beschikbaar inkomen vermeerderd wordt met geïmputeerde huur voor eigenaars van hun woning (en ook voor huurders die gesubsidieerd wonen), en eventueel verminderd met

⁶⁷ In 2007 verbeterde de IGO met 14%.

hypothecaire interestlasten, is het armoederisico van ouderen veel kleiner dan op basis van het klassieke inkomensconcept. Het armoederisico is dan zelfs lager dan bij de rest van de bevolking: 11,3% van de 65-plussers zou nog een risico lopen tegenover 13,6% bij de rest van de bevolking (op basis van de EU-SILC 2011).

Ook bijkomende indicatoren nuanceren het hoger armoederisico van ouderen. Binnen de populatie met een armoederisico en in vergelijking met de jongere populatie, is de armoede bij ouderen minder diep (het inkomen situeert zich net onder de armoedelijjn), geven zij minder vaak aan dat ze de eindjes maar (zeer) moeilijk aan elkaar kunnen knopen en ervaren zij minder vaak problemen van materiële deprivatie. Integendeel, indicatoren met betrekking tot materiële deprivatie tonen aan dat de ouderen net veel minder met ernstige materiële deprivatie worden geconfronteerd (65+: 2,8%; 75+: 2,9 %) dan de bevolking in het algemeen (6.4 %) en ook veel minder dan hun Europese leeftijdsgenoten.

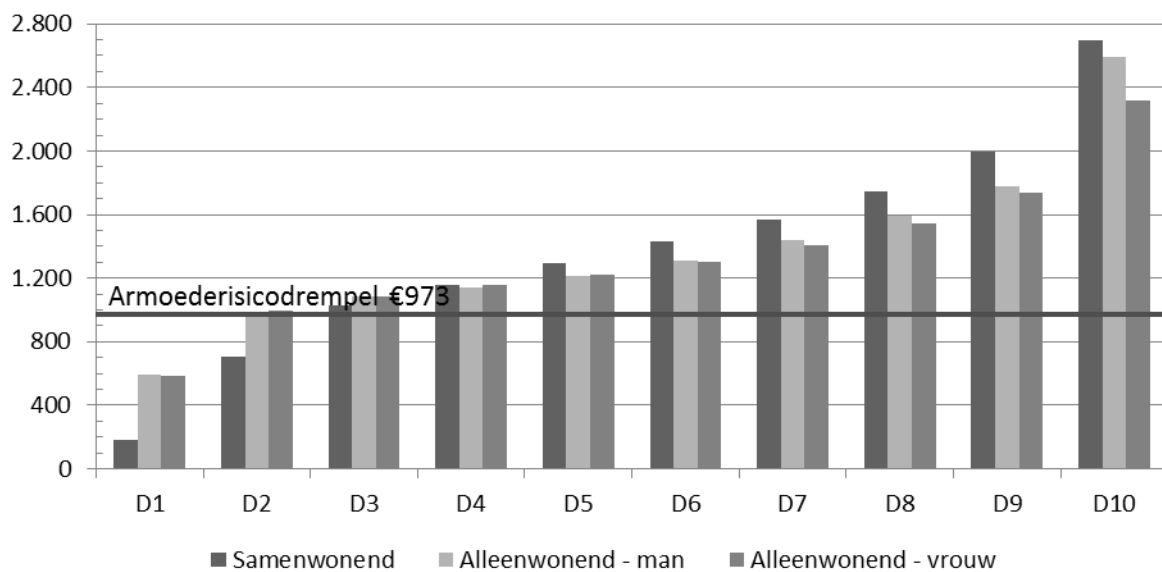
Het Federaal Planbureau⁶⁸ raamde aan de hand van het microsimulatiemodel MIDAS de evolutie van het armoederisico onder de gepensioneerden (FPB, 2013). Daaruit blijkt dat het armoederisico bij gepensioneerden tot in 2030 vrij gevoelig daalt (in totaal met 3%) en dan relatief stabiel blijft rond het niveau van de werkende beroepsbevolking. De aanvankelijke daling speelt zich voornamelijk af bij de vrouwen en kan worden verklaard door hun toenemende activiteitsgraad, met als gevolg dat men gemiddeld een aanzienlijk hoger, volwaardig rustpensioen opbouwt. Deze daling kan verder ook worden verklaard door de sterke verhoging van de Inkomensgarantie voor ouderen (IGO) met ca. 14%, alsook de verhoging van het minimumrecht per loopbaanjaar met 17% in 2007. Deze effecten zijn voelbaar tot in 2030, hoewel het verschil tussen loonstijging en aanpassing van de minima de draagwijdte van de oorspronkelijke aanpassingen beperkt. Dat verschil is in het referentiescenario echter vrij klein en leidt vanaf 2030 tot een stabilisatie van het armoederisico van de gepensioneerden op een relatief laag niveau. Bovendien wordt het gewicht van de pensioenen in het totale inkomen op basis waarvan de armoededrempel wordt berekend, steeds groter. Bijgevolg stijgt de armoededrempel vanaf 2030 niet echt sneller dan de pensioenen.

Het pensioensysteem heeft als doelstelling om de oudere bevolking te beschermen tegen armoede. Bovendien vormt het pensioeninkomen voor ouderen een belangrijke inkomstencomponent. Daarom wordt aan de hand van onderstaande grafieken nagegaan welke rol het pensioeninkomen speelt in de armoedebestrijding bij ouderen.

Grafiek 3.4. toont de decielverdeling van het *bruto* pensioeninkomen uit de eerste pijler (inclusief IGO) naar huishoudsamenstelling en geslacht. De gemiddelde pensioeninkomsten van de verschillende decielen worden vergeleken met de Europese armoederisicodrempel (60% van het mediaan inkomen).

⁶⁸ Hoge Raad van Financiën, *Studiecommissie voor de vergrijzing. Jaarlijks verslag*. Juli 2013.

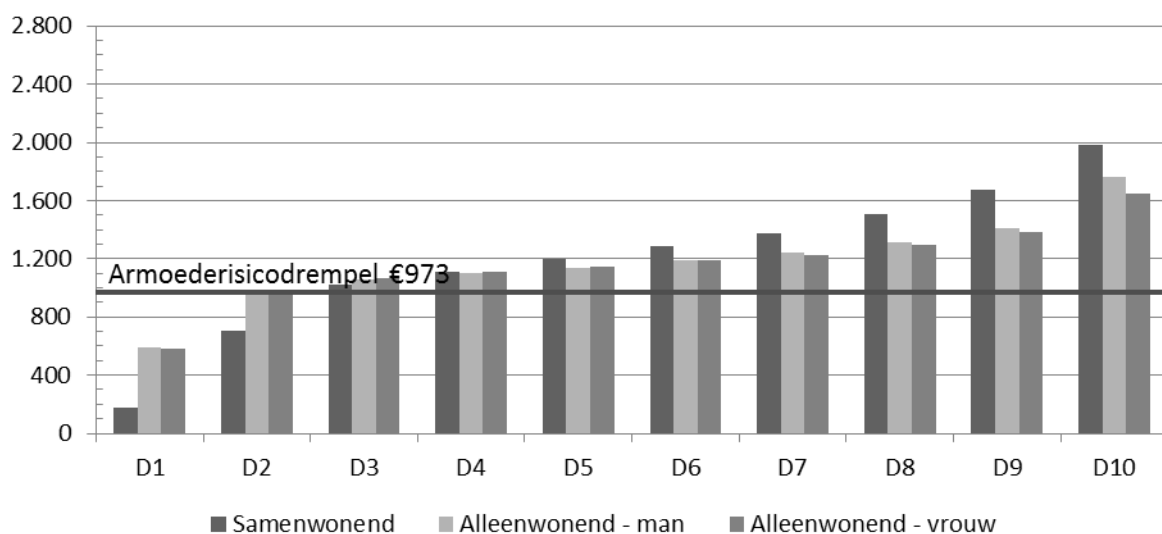
Grafiek 3.4. Gemiddeld maandelijks bruto eerstelijnerpensioen in decielen naar huishoudsamenstelling en geslacht, rustgepensioneerde werknemers, 2011 (N = 72.416)



Bron: Berekeningen CeSO op basis van het Pensioenkadaster 2001

Grafiek 3.5. toont de verdeling van het *netto* eerstelijnerpensioen. Uit de vergelijking van grafiek 3.4 en grafiek 3.5 valt af te leiden dat de fiscaliteit een egaliserend effect heeft, zonder het armoederisico bij de laagste pensioendecielen te vergroten.

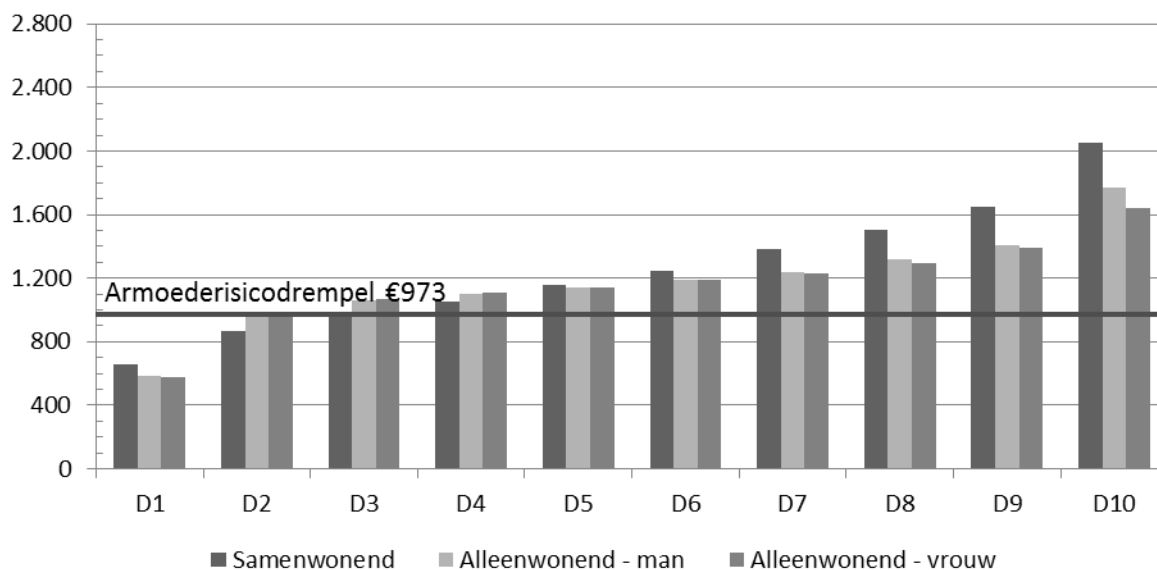
Grafiek 3.5. Gemiddeld maandelijks netto eerstelijnerpensioen in decielen naar huishoudsamenstelling en geslacht, rustgepensioneerde werknemers, 2011 (N = 72.416)



Bron: Berekeningen CeSO op basis van het Pensioenkadaster 2001

Grafiek 3.6. geeft de decielverdeling van het *netto equivalent* pensioeninkomen weer. Hiertoe worden bij gehuwde koppels de pensioeninkomsten van beide partners opgeteld en gedeeld door 1,5. Niet-gehuwde ouderen worden als alleenstaand beschouwd. De vergelijking van grafiek 2 en grafiek 3 leert dat de lage pensioeninkomens van sommige samenwonenden gecompenseerd worden door de pensioeninkomsten van de partner.

Grafiek 3.6. Gemiddeld maandelijks netto equivalent eerstelijnerpensioen in decielen naar huishoudsamenstelling en geslacht, rustgepensioneerde werknemers, 2011 (N = 72.416)



Bron: Berekeningen CeSO op basis van het Pensioenkadaster 2001

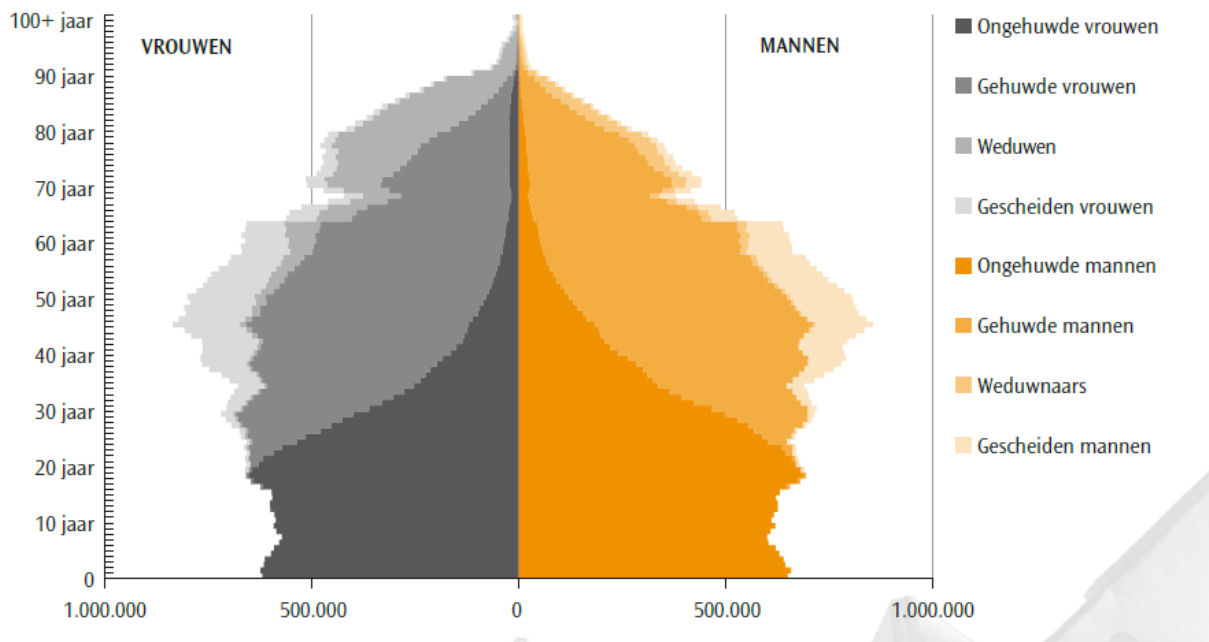
3.3. Veranderingen op de relatemarkt

Onze pensioenstelsels werden, net als onze sociale zekerheid in het algemeen, opgebouwd rond het traditionele gezin. Deze context werd de afgelopen decennia echter grondig gewijzigd. Het aantal echtscheidingen neemt toe. Van de huwelijkscohort 1955 was 8% door echtscheiding ontbonden na 25 jaar huwelijksduur; voor de huwelijkscohort 2000 was dit percentage al bereikt na 5 jaar huwelijk⁶⁹. Het aantal huwelijksrelaties dat eindigt door echtscheiding in plaats van overlijden groeit dan ook voortdurend.

De onderstaande bevolkingspiramide (grafiek 3.7.) geeft de burgerlijke staat naar leeftijd. Er zijn meer ongehuwde mannen, doordat er in de jongere leeftijdscategorieën iets meer mannen zijn, maar vooral doordat ze gemiddeld later trouwen. Vrouwen zijn dan weer oververtegenwoordigd bij de weduwen en de gescheidenen, omdat ze minder vaak hertrouwen, maar vooral omdat ze gemiddeld langer leven. In de bevolkingspiramide valt op dat er in de categorie 65- tot 85-jarigen een belangrijk aandeel weduwen en gescheiden vrouwen is. Langer leven blijkt dus voor heel wat vrouwen samen te gaan met alleen komen te staan (het Instituut voor de Gelijkheid van Vrouwen en Mannen, 2011).

⁶⁹ Matthijs, K. (2009) Bevolking. Wie? Wat? Waar? Wanneer?, ACCO, blz. 81.

Grafiek 3.7. Bevolking naar burgerlijke staat, naar leeftijd en geslacht (toestand op 01/01/2010).



Bron: ADSEI, Thematische Directie Samenleving. Overgenomen uit brochure van het Instituut voor de Gelijkheid van Vrouwen en Mannen, 2011, *Vrouwen en mannen in België*, grafiek 7 blz. 37.

In het licht van de veranderende relatiemarkt leidt dit tot een aantal uitdagingen. Ten eerste wordt het gebruik van afgeleide rechten en gezinsmodalisering in vraag gesteld, vandaar het vaker gevoerde pleidooi voor de individualisering van sociale zekerheidsrechten. Ten tweede verschijnen er een aantal nieuwe risicogroepen, zoals alleenstaanden, gescheidenen, Onze pensioenarchitectuur dient dus te worden aangepast aan deze nieuwe gezinscontext.

3.3.1. Echtscheidingspensioenen

Het aantal echtscheidingen neemt toe. Van de huwelijkscohort 1955 was 8% door echtscheiding ontbonden na 25 jaar huwelijksduur; voor de huwelijkscohort 2000 was dit percentage al bereikt na 5 jaar huwelijk⁷⁰.

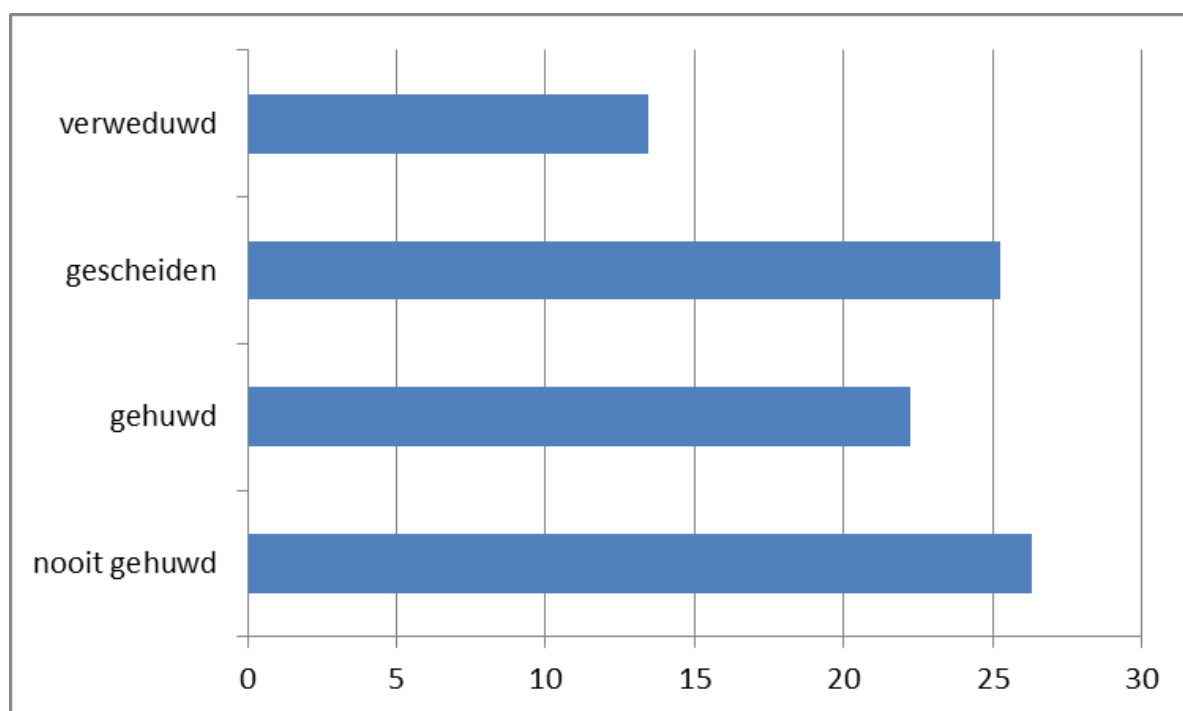
Het aantal huwelijksrelaties dat eindigt door echtscheiding in plaats van overlijden groeit dan ook voortdurend. De pensioenbescherming van vrouwen van wie het huwelijk eindigt door echtscheiding is echter heel anders dan deze van weduwen. Zoals gezegd heeft een weduwe in de pensioensystemen van werknemers recht op 80% van een gezinspensioen berekend aan 75%. Dit impliceert dus een pensioen dat bij een volledige loopbaan van de man, 60% bedraagt van het tijdens zijn loopbaan verdiende loon (80% van 75% = 60%). Het echtscheidingspensioen is heel wat minder voordelig want dit bedraagt slechts 62,5% van het door de echtgenoot opgebouwde pensioen aan alleenstaandentarief (60%). Dit betekent dat een gescheiden vrouw maximaal (i.e. na een huwelijk van minstens 45 jaar) recht heeft op 37,5% (62,5% van 60%) van het tijdens de loopbaan van de man verdiende loon.

⁷⁰ Matthijs, K. (2009) *Bevolking. Wie? Wat? Waar? Wanneer?*, ACCO, blz. 81.

Het gemiddelde pensioen van een vrouw die 64 werd in 2007 of 2008 en die een echtscheidingspensioen ontving, bedroeg slechts 792 EUR (vergelijk dit bijvoorbeeld met het gemiddelde overlevingspensioen in het werknemersstelsel van 948 EUR). Zo ook is het percentage gescheiden vrouwen dat een IGO ontvangt hoog, meer bepaald 30% (35% als we enkel kijken naar de alleenstaande gescheiden vrouwen). Bovendien omvatten deze cijfers niet de vrouwen die voorheen getrouwd waren met ambtenaren. Deze vrouwen hebben immers geen enkel recht op een echtscheidingspensioen zolang de ex-partner in leven is. Zo ook wordt geen enkel afgeleid pensioenrecht opgebouwd door de steeds groter wordende groep wettelijk of feitelijk samenwonenden.

De onderstaande grafiek (grafiek 3.8.) geeft het armoederisico weer voor personen ouder dan 65 jaar naar burgerlijke staat. Het armoederisico voor weduwen en weduwnaar is relatief laag in verhouding tot de gehuwden. Ouderen die gescheiden zijn of nooit gehuwd waren worden met het hoogste armoederisico geconfronteerd.

Grafiek 3.8. Armoederisico onder ouderen (65+) naar burgerlijke staat, EU-SILC 2011.



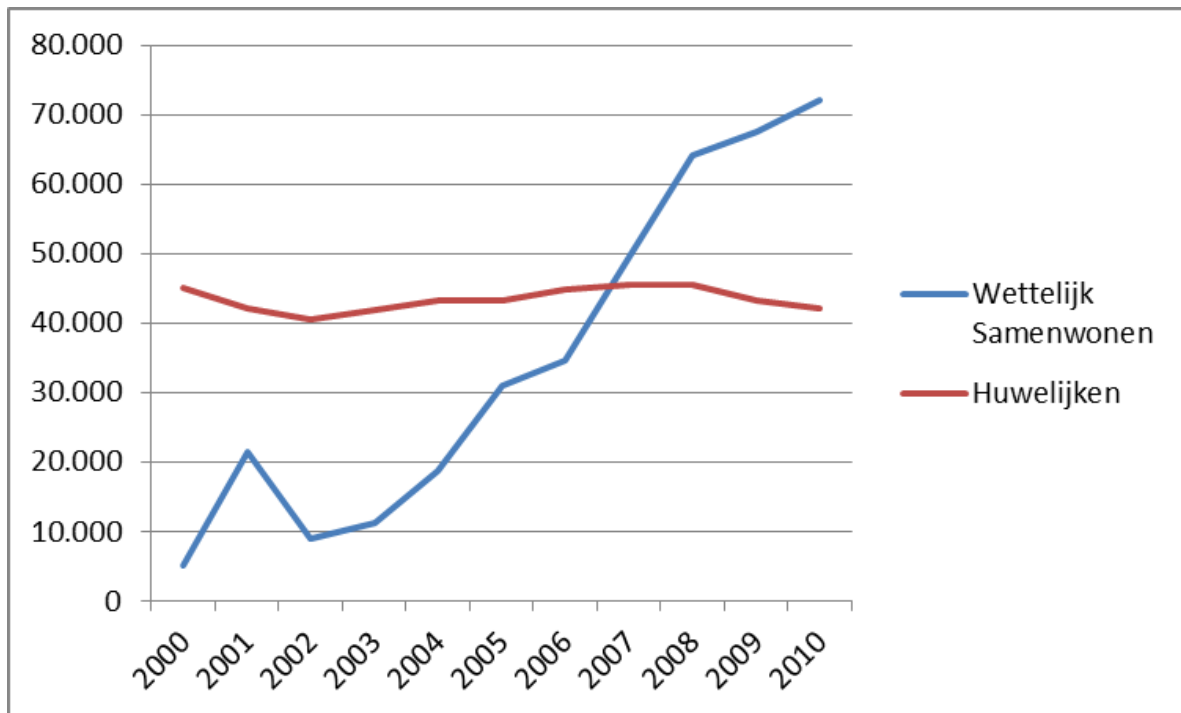
Bron: FOD Economie, DGSIE, EU-SILC 2011.

3.3.2. Het wettelijk samenwonen

De samenlevingsvormen zijn de laatste decennia geëvolueerd, waarbij de wettelijke samenwoning – naast het huwelijk – juridisch verankerd is. De wettelijke samenwoning is ingevoerd in het Burgerlijk Wetboek in 1998. Daarbij werd het een volwaardig instituut naast het huwelijk. Het staat open voor twee personen die willen samenleven en daartoe een verklaring voor de ambtenaar van de burgerlijke stand hebben afgelegd. Beiden moeten bovendien bekwaam zijn om te contracteren en mogen niet verbonden zijn door een huwelijk of een andere wettelijke samenwoning. Het wettelijk samenwonen biedt wel een mindere bescherming dan het huwelijk. Zo is de hulpplicht onbestaande voor wettelijk samenwonenden.

De onderstaande grafiek (grafiek 3.9.) toont aan dat het aantal personen betrokken bij een verklaring van wettelijk samenwonen sinds het begin van deze eeuw enorm is toegenomen, terwijl het aantal huwelijken vooral de laatste jaren een dalende trend kent. Samenlevingsovereenkomsten kunnen ook worden afgesloten tussen, bijvoorbeeld, samenlevende broers of zussen, het hoeft dus niet noodzakelijk om partners te gaan.

Grafiek 3.9. Aantal huwelijken en aantal personen betrokken bij een verklaring van wettelijke samenwoning, 2000-2010.



Bron: ADSEI, Thematische Directie Samenleving.

In verschillende rechtstakken worden dan ook rechten aan wettelijk samenwonenden toegekend. De pensioensector en de sector van de professionele risico's hinkt daarbij achterop, in tegenstelling tot andere takken van de sociale zekerheid. In het merendeel van de takken is de feitelijke realiteit gaan primeren op de juridische realiteit en dus de gekozen samenlevingsvorm. Tot op heden is echter het openen van bepaalde pensioenrechten of de modulering ervan uitsluitend gekoppeld aan het instituut van het wettelijk huwelijk.

In de sociale bijstand stelt dit probleem zich overigens niet. Waar het gewaarborgd inkomen voor bejaarden enkel de categorie echtgenoten erkende⁷¹, kent de huidige IGO-reglementering twee categorieën: de gehuwden en wettelijk samenwonenden enerzijds en de feitelijk samenwonenden anderzijds.

Het wettelijk of feitelijk samenwonen opent geen rechten op overlevingspensioen. In het Regeerakkoord van 1 december 2011 werd de uitbreiding van de nieuwe regeling betreffende het overlevingspensioen – de overgangsuitkering – naar wettelijk samenwonenden voorzien en dit in principe voor de drie stelsels.

⁷¹ Art. 2 Wet van 1 april 1969 tot instelling van een gewaarborgd inkomen voor bejaarden, BS 29 april 1969.

De hervorming van het overlevingspensioen, aangenomen in de Kamercommissie Sociale zaken van 12/3/2014, houdt nog vast aan de notie huwelijk. Het openstellen van de overgangsuitkering naar wettelijk samenwonenden houdt immers een groot risico op nieuwe discriminaties in: enerzijds moeten dan alle afgeleide rechten op dezelfde voet gesteld worden (echtscheidingspensioen, pensioen bij feitelijke scheiding, gezinspensioen, wat met rechten uit meerdere wettelijke samenwoningen), anderzijds kan men uit de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof afleiden dat een wettelijke samenwoningst gelijkgeschakelen met huwelijk wellicht de opmaak van een akte met hulp en bijstand vereist. Dit laatste zal dan aanleiding zijn tot een zwaardere administratieve procedure, met kans op vertraging in de uitbetaling van de uitkering.

De hervorming van het overlevingspensioen (van toepassing op overlijdens vanaf 1 januari 2015) introduceert de overgangsuitkering voor jonge weduwen/weduwnaars die niet voldoen aan de leeftijdsvoorwaarde van het overlevingspensioen (zie sectie 1.2.6. in deze bijlage). Om een overgangsuitkering te kunnen ontvangen moet de langstlevende, net zoals voor het overlevingspensioen, één jaar gehuwd zijn met de overledene, maar men kan ook aan deze voorwaarde voldoen door de samentelling van de huwelijksperiode en de direct aan het huwelijk voorafgaande wettelijke samenwoningst.

Voor weduwen/weduwnaars die al een overlevingspensioen ontvangen of die aan de leeftijdsvoorwaarde voor het overlevingspensioen voldoen (leeftijd die opschuift van 45 naar 50 jaar), verandert niets. In de wet is een machtiging aan de Koning opgenomen die het mogelijk maakt om bij een in Ministerraad overlegd KB

- de weduwen/weduwnaars die aan de leeftijdsvoorwaarde van het overlevingspensioen voldoen, de mogelijkheid te geven om voor de overgangsuitkering te kiezen
- de overgangsuitkering ook toe te kennen aan wettelijk samenwonenden die zich in een toestand van gehuwden bevinden.

Er bestaat dus vooralsnog geen afgeleid recht in de sector van de pensioenen. Men kan zich evenwel de vraag stellen of er een maatschappelijk gefinancierd afgeleid recht moet worden toegekend aan de langstlevende van een relatie waarbij er geen onderlinge hulpplicht is.

3.3.3. Overlevingspensioenen

Het huidige systeem van overlevingspensioenen is tot stand gekomen tijdens een periode dat het kostwinnersmodel hoogtij vierde. De arbeidsmarktactiviteit van het gezinshoofd vormde de spil waarrond de sociale bescherming van het hele gezin werd georganiseerd. In tegenstelling tot de man, die werd gedekt door eigen opgebouwde sociale rechten, werden de vrouw en kinderen beschermd door afgeleide rechten. Geheel binnen de logica van dit model ging men ervan uit dat vrouwen niet buitenshuis werkten.

Door de toegenomen arbeidsmarktparticipatie van de vrouw is deze laatste assumptie evenwel steeds minder houdbaar. Het tegelijkertijd bestaan van gezinnen die volledig aan het kostwinnersmodel voldoen en gezinnen waarbij beide partners een voltijdse loopbaan hebben uitgebouwd, leidt tot situaties die het huidige systeem van overlevingspensioenen in vraag stellen. Dit wordt geïllustreerd in tabel 3.5 aan de hand van twee fictieve gezinnen.

Zowel gezin 1 als gezin 2 beschikken op huishoudniveau over een loon van 3000 EUR. In gezin 1 is dit loon verdeeld tussen de man en de vrouw; in gezin 2 is de man de enige kostwinner. De pensioenen

die beide gezinnen genieten zijn dankzij de GMPs niet erg verschillend. Gezin 1 krijgt twee rustpensioenen berekend aan het alleenstaandentarief van 60%, gezin 2 krijgt één gezinspensioen berekend aan 75% van het loon. Zoals blijkt uit tabel 4 leidt dit dankzij de GMPs niet tot een hoger pensioen in gezin 2 dan in gezin 1. Op het moment dat de man sterft is de situatie van beide vrouwen wel verschillend, hoewel beide gezinnen voor het overlijden eenzelfde levensstandaard genoten. De vrouw in gezin 1 mag haar rustpensioen combineren met een overlevingspensioen tot in totaal 1235,22EUR is bereikt, de vrouw in gezin 2 geniet een overlevingspensioen dat gelijk is aan 80% van het voormalige gezinspensioen.

Tabel 3.5. Inkomen, pensioen voor en pensioen na overlijden bij twee typegevallen.

Gezin 1. Beide partners werken			
	Tijdens de loopbaan	Pensioen voor overlijden man	Pensioen na overlijden man
Man	Loopbaan 45 jaar Loon 1600 EUR	960 EUR (60% van 1600EUR) GMP is 1123,34 EUR per maand	/
Vrouw	Loopbaan 45 jaar Loon 1400 EUR	840 EUR (60% van 1400EUR) GMP is 1123,34 EUR per maand	Het RPW van de vrouw (1123,34EUR) met een stuk overlevingspensioen tot in totaal 1235,22EUR is bereikt (het GMP rustpensioen gezin x 80% x 1,1)
Samen	Loon 3000 EUR	Pensioen 1800 EUR Som van de GMP's: 2246,67 EUR	/
Gezin 2. Enkel de man werkt			
	Tijdens de loopbaan	Pensioen voor overlijden man	Pensioen na overlijden man
Man	Loopbaan 45 jaar Loon 3000 EUR	75% van 3000 = 2250 EUR	/
Vrouw	/	/	1800 EUR = 80% van 2250 EUR (60% van 3000EUR)
Samen	Loon 3000 EUR	Pensioen 2250 EUR	/

Bron: Gebaseerd op Berghman en Peeters, 2012.

3.4. Complexiteit en gebrek aan transparantie

Het pensioensysteem is erg complex. Uit het voorgaande blijkt dat het pensioenstelsel een lappendeken is van maatregelen en regelingen, met zeer weinig verbanden tussen de verschillende regelingen. Ook de minimumregelingen zijn zeer complex. Dit maakt het moeilijk voor de burger om in te schatten over welk pensioeninkomen hij zal kunnen beschikken. Bovendien toont onderzoek aan dat het toekomstig pensioeninkomen vaak wordt overschat.

Het is dan ook erg moeilijk voor de burger om in te schatten wat de gevolgen zijn voor het pensioen van bepaalde beslissingen, zoals een onderbreking van de loopbaan. Dit is één van de verklaringen waarom tal van aansprekende maatregelen niet het beoogde effect ressorteren. Een van de voorbeelden hiervan is de pensioenbonus, die volgens enquêtes bij de bevolking (te) weinig bekendheid geniet. Slechts 19% van de werknemers was in 2010 op de hoogte van de pensioenbonus, al kenden de Nederlandstaligen hem vaker dan de Franstaligen (29%).⁷²

In het Generatiepact werd dan ook aangedrongen op initiatieven om de communicatie betreffende de pensioenrechten te verbeteren. De voorbije jaren investeerden de bevoegde administraties dan ook in het verbeteren van hun communicatie. Dankzij de ICT-ontwikkelingen werd het bovendien mogelijk administratieve data daarvoor beter te benutten en op een gebruiksvriendelijke wijze aan de burger te communiceren.

Het Generatiepact voorzag in een automatisch rapport dat aan elke burger op 55-jarige leeftijd, dus 10 jaar voor de wettelijke pensioenleeftijd, een overzicht zou geven van zijn of haar loopbaan en een raming van het rustpensioen. Bovendien was het de bedoeling dat er een online toegankelijk pensioendossier zou komen dat de burger, zelf in het geval van gemengde loopbanen, het bedrag van hun rustpensioen te ramen. Dit resulteerde in de online simulatietool www.kenuwpensioen.be, en in de website www.mypension.be die, momenteel enkel voor werknemers, een overzicht geeft van het individuele pensioendossier. Deze website wordt momenteel nog verder ontwikkeld tot een volwaardig pensioenportaal⁷³ waar ook ambtenaren en zelfstandigen hun pensioendossier zullen kunnen raadplegen.

⁷² Nationale Pensioenconferentie, *Een Toekomst voor onze Pensioenen* (Groenboek), 2010.

⁷³ Ten laatste in 2016 zal er een luik 'aanvullende pensioenen' aan dit pensioenportaal worden toegevoegd. De burger zal dan kunnen zien bij welke verzekeraar of welk fonds hij kan aankloppen om zijn groepsverzekering op te vragen. De simulatietool zal dan ook tonen hoeveel rechten men al heeft opgebouwd.

Besluit

Een belangrijke uitdaging is de financiële houdbaarheid van ons pensioensysteem, niet alleen op middellange-, maar zelfs reeds op relatief korte termijn. De pensionering van de naoorlogse baby-boom-generatie, de zgn. opa-boom, zorgt voor een acute stijging van de pensioenuitgaven die door de toename van de levensverwachting verder in de tijd zal doorwerken. De toename van de levensverwachting zorgt evenwel voor een belangrijke structurele verhoging van de pensioenuitgaven.

Om de financiële houdbaarheid van de werknemerspensioenen te waarborgen, dienen we dus op relatief korte termijn de meeruitgaven veroorzaakt door de opa-boom op te vangen op een wijze die billijk over de verschillende generaties verdeeld is, terwijl we het pensioensysteem ook moeten afstemmen op de structurele meeruitgaven veroorzaakt door de toename van de levensverwachting.

De berekeningen van het Federaal Planbureau en van de Nationale Bank tonen aan dat het pensioenstelsel, bij ongewijzigd beleid, niet houdbaar is. Bij ongewijzigd beleid inzake de financiering enerzijds en de pensioenrechten anderzijds, ontstaan groeiende financieringstekorten en wordt de verhouding tussen overheidsschuld en BBP onhoudbaar. Het is dus noodzakelijk om het pensioensysteem te hervormen om de financiële en de sociale houdbaarheid ook in de toekomst te waarborgen.

Wat betreft de sociale doelmatigheid van de werknemers pensioenen stellen we vast dat de vervangingsratio's voor de lage lonen gunstiger zijn vanwege de belangrijke impact van de in het systeem ingebouwde minimumregelingen. De vervangingsratio's voor de hogere inkomensgroepen zijn eerder aan de lage kant. Bovendien verwacht het Federaal Planbureau dat de vervangingsratio's voor de periode 2010-2050 een eerder dalende trend zullen vertonen.

De Belgische ouderen gepensioneerden worden in vergelijking met andere landen met een relatief hoog percentage inkomensarmoede geconfronteerd. Toch is er sprake van een zekere positieve evolutie door de verbetering van de minima en selectieve verhogingen. Verder wordt de relatief hoge inkomensarmoede enigszins genuanceerd door positieve indicatoren met betrekking tot de materiële situatie van de Belgische ouderen.

Een belangrijke uitdaging is de complexiteit en het gebrek aan coherentie binnen het pensioensysteem. Het pensioensysteem is onaangepast aan de diversiteit van samenlevingsvormen die de laatste decennia door veranderingen in de relatemarkt is ontstaan. Door het gebrek aan coherentie is de complexiteit van het systeem ook erg hoog. We denken dan bijvoorbeeld aan het ingewikkelde kluwen van de diverse minimumregelingen.

Deze complexiteit maakt het systeem ondoorzichtig en onvoorspelbaar. Naar aanleiding van het Generatiepact hebben de administraties de communicatie betreffende het pensioensysteem grondig verbeterd, maar de transparantie van het systeem wordt gehinderd door de complexiteit van de regelgeving. Doordat de welvaartsaanpassingen grotendeels op ad-hoc basis gebeuren zijn ook de uitkeringen van de huidige gepensioneerden onvoorspelbaar.

Ondanks de stappen die er reeds werden gezet, leeft er dus veel twijfel en onzekerheid over het pensioenstelsel bij de bevolking, zowel voor diegenen die met pensioen zullen gaan als diegenen die moeten bijdragen. Samen met de terechte bekommernis inzake de financiële houdbaarheid van het systeem, ondergraaft deze onzekerheid momenteel de legitimiteit van het systeem. Vooral bij jongeren leeft er veel twijfel over de toekomst van het stelsel.

Bibliografie

ARGO, *Besoin en données de la Commission des pensions*, 2014.

Berghman, J., Peeters, H., De drie pijlers van het Belgische Pensioenlandschap: Overzicht en uitdagingen. *Belgisch Tijdschrift voor Sociale Zekerheid*, nummer 1/2012.

Bureau fédéral du Plan, Une estimation à longue terme du taux de cotisation d'équilibre implicite des différents régimes de pension, Septembre 2013.

CeSO, Technische Nota Pensioencommissie, Centrum voor Sociologisch Onderzoek, KU Leuven, 16 december 2013.

De Vil, G., Dekkers, G. , Desmet, R., Festjens, M.J., "Toereikendheid van het pensioen en budgettaire kosten van de vergrijzing: evaluatie van beleidsmaatregelen en van alternatieve scenario's", Federaal Planbureau, *Working Paper*, December 2010.

European Commission, *Pension Adequacy in the European Union 2010-2050*, Report prepared jointly by the Directorate-General for Employment, Social Affairs and Inclusion of the European Commission and the Social Protection Committee, 23 May 2012.

FOD Sociale Zekerheid (DG Beleidsondersteuning), *Verslag typegevallen: eerste pijler (op basis van sectie 4 van de nota databehoeften)*, 11 december 2013.

Federaal Planbureau, *Economische verwachtingen 2013-2018*, Maart 2013.

Federaal Planbureau, "Een verdeling van de budgettaire kosten van de vergrijzing tussen de kosten verbonden aan de verlenging van de levensverwachting en de kosten verbonden aan andere demografische factoren - Antwoord op een vraag van de "Commissie voor de hervorming van de pensioenen 2020-2040", *Rapport_CP_DEMO_10647*, November 2013.

Hoge Raad voor Financiën (afdeling "Financieringsbehoeften van de Overheid"), *Verslag*, Maart 2007.

Hoge Raad voor Financiën (afdeling "Financieringsbehoeften van de Overheid"), *Begrotingstrajecten op korte en middellange termijn voor het aangepaste Stabiliteitsprogramma 2009-2012*, September 2009.

Hoge Raad voor Financiën (afdeling "Financieringsbehoeften van de Overheid"), *Aanvulling bij het advies: "Begrotingstrajecten op korte en middellange termijn voor het aangepaste Stabiliteitsprogramma 2009-2012"*, Oktober 2009.

Hoge Raad van Financiën, *Advies van de Studiecommissie voor de vergrijzing: Evaluatie van de Pensioenbonus*. Juli 2012.

Hoge Raad van Financiën, *Studiecommissie voor de vergrijzing. Jaarlijks verslag*. Oktober 2012.

Hoge Raad van Financiën, *Studiecommissie voor de vergrijzing. Jaarlijks verslag*. Juli 2013.

Lefebvre, M. en Orsini K., "A Structural Model for Exit of Older Men in Belgium", *Empirical Economics*, 2011.

Maes, M. , "Financial and redistributive impact of reforming the Belgian pension system", IRES, *Discussion Paper 2009-40*, Université Catholique de Louvain.

Maes, M., Le bonus des pensions: un cadeau empoisonné, *Regards économiques*, Numéro 79, Mai 2010.

Matthijs, K., *Bevolking. Wie? Wat? Waar? Wanneer?*, ACCO, 2009.

Nationale Pensioenconferentie, *Een Toekomst voor onze Pensioenen* (Groenboek), 2010.

Office national des Pensions (Service des Etudes Financières), *Taux de remplacement. Etude du Taux de remplacement brut moyen des pensions de retraite des pur travailleurs salariés suivant différents références salariales*, Février 2009.

Office national des Pensions, *Pension de retraite salarié ayant pris cours en 2012*, présentation à la Commission de Réforme des pensions 2020-2040, 28/08/2013.

Peeters, H., Debels, A., & Berghman, J. (2012). Vervangingsratio's voor het Belgische pensioensysteem. *Belgisch Tijdschrift voor Sociale Zekerheid*, 54(1), pp. 133-158.

Rijksdienst voor Pensioenen, Communicatie Rijksdienst voor Pensioenen, "Leeftijd op de ingangsdatum van het eerste pensioen".

Rijksdienst voor Pensioenen, *Pensioenhervorming van de regering Di Rupo: een beknopt overzicht*, Maart 2014.

Van Meensel, L., *Berekeningen met betrekking tot de voorfinanciering van de budgettaire kosten van de vergrijzing*, Departement Studiën, Nationale Bank van België, 16 september 2013.



Federale Overheidsdienst
Sociale Zekerheid

© 2014

FOD Sociale Zekerheid

Administratief Centrum Kruidtuin
Finance Tower
Kruidtuinlaan 50
1000 Brussel

De leden van de Commissie Pensioenhervorming 2020-2040

Jos Berghman, Jacques Boulet, Bea Cantillon,
Pierre Devolder, Jean Hindriks, Ria Janvier, Alain
Jousten, Françoise Masai, Gabriel Perl, Erik
Schokkaert, Yves Stevens, Frank Vandenbroucke

Verantwoordelijke uitgever

Frank Vandenbroucke

D/2014/10.770/14