

# WORKING PAPER

# 17-04

## Duurzame ontwikkeling en bestaansmiddelen voor oudere inactieven: een verkenning

J.-M. Frère

September 2004



**Federaal  
Planbureau**

Economische analyses en vooruitzichten

Kunstlaan 47-49

B-1000 Brussel

Tel.: (02)507.73.11

Fax: (02)507.73.73

E-mail: [contact@plan.be](mailto:contact@plan.be)

URL: <http://www.plan.be>

**.be**





**Duurzame ontwikkeling  
en bestaansmiddelen  
voor oudere inactieven:  
een verkenning**

J.-M. Frère

September 2004





## Federaal Planbureau

Het Federaal Planbureau (FPB) is een instelling van openbaar nut.

Het FPB voert beleidsrelevant onderzoek uit op economisch, sociaal-economisch vlak en op het vlak van leefmilieu.

Hiertoe verzamelt en analyseert het FPB gegevens, onderzoekt het aanneembare toekomstscenario's, identificeert het alternatieven, beoordeelt het de gevolgen van beleidsbeslissingen en formuleert het voorstellen.

Het stelt zijn wetenschappelijke expertise onder meer ter beschikking van de regering, het Parlement, de sociale gesprekspartners, nationale en internationale instellingen.

Het FPB zorgt voor een ruime verspreiding van zijn werkzaamheden. De resultaten van zijn onderzoek worden ter kennis gebracht van de gemeenschap en dragen zo bij tot het democratisch debat.

## Internet

URL: <http://www.plan.be>

E-mail: [contact@plan.be](mailto:contact@plan.be)

## Publicaties

Terugkerende publicaties:

*De economische vooruitzichten*  
*De economische begroting*  
*De "Short Term Update"*

Planning Papers (de laatste nummers)

*Het doel van de "Planning Papers" is de analyse- en onderzoekswerkzaamheden van het Federaal Planbureau te verspreiden.*

94 *De administratieve lasten in België voor het jaar 2002*  
Aurélie Joos, Chantal Kegels - Januari 2004

95 *Energievooruitzichten voor België tegen 2030*  
Dominique Gusbin, Bruno Hoornaert - Januari 2004

Working Papers (de laatste nummers)

14-04 *Modellering op kwartaalbasis van de BTW-ontvangsten in Modtrim II*  
B. Hertveldt, I. Lebrun, M. Saintrain - April 2004

15-04 *La R&D et l'innovation en Belgique: diagnostic sectoriel*  
B. Biatour - Mei 2004

16-04 *The NIME Economic Outlook for the World Economy 2004-2010 - Also in this issue: oil price shocks*  
E. Meyermans, P. Van Brusselen - Augustus 2004

Overname wordt toegestaan, behalve voor handelsdoeleinden, mits bronvermelding.

Verantwoordelijke uitgever: Henri Bogaert  
Wettelijk Depot: D/2004/7433/29





# Inhoudstafel

	Voorwoord	1
I	Situering	3
	A. Demografische veranderingen en de veroudering van de bevolking in de context van duurzame ontwikkeling	3
	1. Omschrijving van de problematiek in het kader van duurzame ontwikkeling	3
	2. Toepassing van de beginselen van duurzame ontwikkeling op de problematiek	6
	3. Inter- en intragenerationele billijkheidsaspecten van de problematiek	8
	B. Structuur van de bijdrage	10
II	Veroudering van de bevolking: demografische sturende krachten en beschrijving	13
	A. Demografische Sturende Krachten	14
	1. De vruchtbaarheidsgraad	14
	2. De levensverwachting bij geboorte	16
	3. De migratie	17
	B. De veroudering van de bevolking	19
	1. De bevolkingspiramiden en de mediane leeftijd	19
	2. De verouderingsindex	23
	C. Besluit	26
III	De gevolgen van de veroudering van de bevolking op het verzekeren van bestaansmiddelen voor oudere inactieven	29
	A. Economische aspecten van het verzekeren van bestaansmiddelen voor oudere inactieven	29
	1. Financiering van bestaansmiddelen voor de groeiende groep oudere inactieven	30
	2. Consumptiepatronen van oudere inactieven	37
	B. Sociale aspecten van het verzekeren van bestaansmiddelen voor oudere inactieven	42
	1. Billijke verdeling van bestaansmiddelen voor oudere inactieven	42

2. De sociale economie: aangepaste diensten voor oudere inactieven en aangepast werk voor oudere werknemers	54
C. Institutionele aspecten van het verzekeren van bestaansmiddelen voor oudere inactieven	58
1. Typologie van voorzieningen voor bestaansmiddelen voor oudere inactieven	59
2. Maatschappelijk draagvlak voor veranderingen	62
3. Besluit	64
D. Besluit	65
<b>IV</b> <b>Beleid ten aanzien van de demografische sturende krachten en van de gevolgen ervan</b>	<b>67</b>
A. Mondiaal beleid	67
1. Het beleid inzake de sturende krachten van de veroudering	67
2. Het beleid inzake het verzekeren van bestaansmiddelen voor oudere inactieven	69
B. Europa	71
1. Het beleid inzake de sturende krachten van de veroudering	71
2. Het beleid inzake het verzekeren van bestaansmiddelen voor oudere inactieven	71
C. België - federaal	76
1. Het beleid inzake de sturende krachten van de veroudering	76
2. Het beleid inzake het verzekeren van bestaansmiddelen voor oudere inactieven	76
D. Besluit	80
<b>V</b> <b>Conclusie</b>	<b>83</b>
<b>VI</b> <b>Bijlagen</b>	<b>87</b>
A. Landenclassificatie en demografische assumpties gebruikt in de wereldbevolkingsvooruitzichten van de Bevolkingsafdeling van de Verenigde Naties, herziening 2002	87
B. Het inkomensconcept gebruikt in het European Community Household Panel	89
<b>VII</b> <b>Bibliografie en geraadpleegde internetpagina's</b>	<b>91</b>

---





## Voorwoord

Deze Working Paper verkent vanuit een perspectief van duurzame ontwikkeling de gevolgen van de verwachte bevolkingsveroudering op het verzekeren van bestaansmiddelen voor oudere inactieven. Dat gebeurt in het bijzonder voor de meer ontwikkelde landen waaronder België. De analyseschema's die gebruikelijk zijn voor duurzame ontwikkeling vormen het uitgangspunt én rode draad van deze paper (Federaal Planbureau, 1999; 2002).

*Hoofdstuk 1* situeert de veroudering van de bevolking en het verzekeren van bestaansmiddelen voor oudere inactieven in de context van duurzame ontwikkeling en verklaart de structuur van de paper.

*Hoofdstuk 2* verkent, beschrijft en analyseert de veroudering van de bevolking evenals de parameters die het bepalen.

*Hoofdstuk 3* doet dit voor de gevolgen van deze demografische transitie op het verzekeren van bestaansmiddelen van oudere inactieven. De economische, sociale en institutionele aspecten ervan komen aan bod.

*Hoofdstuk 4* beschrijft en analyseert het recente mondiale, Europese en het Belgische federale beleid ten aanzien van de veroudering van de bevolking en van de gevolgen ervan op het verzekeren van bestaansmiddelen voor oudere inactieven.

*Hoofdstuk 5* sluit deze paper af met een conclusie.

Verskillende medewerkers van het Federaal Planbureau waren betrokken bij de realisatie van deze Working Paper. Hun (beleids)expertise op het vlak van duurzame ontwikkeling én op het vlak van diverse aspecten van sociale bescherming, waaronder demografie en pensioenbeleid, was bijzonder nuttig. De auteur staat erop hen, evenals de directie van het Federaal Planbureau, te bedanken voor hun kritische kanttekeningen.





## Situering

Deze Working Paper analyseert vanuit een perspectief van duurzame ontwikkeling de problematiek om bestaansmiddelen voor de toekomstige generatie ouderen te verzekeren, rekening houdend met de verwachting dat de bevolking verder structureel veroudert. Hier zullen gegevens worden gepresenteerd voor de meer, minder en minst ontwikkelde landen.<sup>1</sup> Omdat de veroudering van de bevolking zich vooral laat voelen in de meer ontwikkelde landen zal de nadruk vooral liggen op deze landen, Europa en België in het bijzonder.

Het verband van deze problematiek met duurzame ontwikkeling wordt in het eerste punt toegelicht. De structuur van deze bijdrage wordt daarna uitgelegd.

### A. Demografische veranderingen en de veroudering van de bevolking in de context van duurzame ontwikkeling

De kwestie om bestaansmiddelen voor de toekomstige generatie ouderen te verzekeren, rekening houdend met het feit dat de bevolking structureel veroudert, is een problematiek van duurzame ontwikkeling (Federaal Planbureau, 2002). Het verzekeren van bestaansmiddelen voor ouderen is immers nauw verbonden met duurzame ontwikkeling en de naleving van de beginselen van duurzame ontwikkeling. Volgende punten gaan hierop in.

#### 1. Omschrijving van de problematiek in het kader van duurzame ontwikkeling

Onder de term “de veroudering van de bevolking” wordt de gestage stijging van de mediane leeftijd van de bevolking verstaan. Het is een demografische tendens die zich in het verleden vooral heeft voorgedaan in de meer ontwikkelde landen. Twee deelontwikkelingen dragen er toe bij. De vergrijzing van de bevolking wordt hier gedefinieerd als de stijging van het aandeel ouderen in de totale populatie. De ontgroening ervan wordt omschreven als de daling van het aandeel jongeren (De Groot, Truwant, 2003). De categorie ‘ouderen’ en ‘jongeren’ kunnen op verschillende wijzen worden bepaald. Tenzij anders vermeld, verwijzen de indicatoren met betrekking tot de ‘ouderen’ en ‘jongeren’ naar respectievelijk de 65-plussers en de personen jonger dan 14 jaar.<sup>2</sup> Waar relevant, zal in de tekst

---

1. Zie bijlage B voor een omschrijving van deze landencategorieën.  
2. Merk wel op dat voor België de leeftijdscategorie 0-14 minder relevant is omdat hier de schoolplicht geldt tot 18 jaar. Het feit dat deze bijdrage de veroudering van de bevolking in België én in de wereld op een globale wijze beschrijft, rechtvaardigt echter deze keuze.

telkens worden verduidelijkt welk socio-professioneel statuut precies bedoeld wordt.

De veroudering van de bevolking van de meer ontwikkelde landen zoals waargenomen in het verleden kan worden gekaderd in een reeks demografische en maatschappelijke ontwikkelingen die in de demografie worden benoemd met de termen "eerste" en "tweede demografische transitie". De eerste demografische transitie liep ongeveer parallel met de eerste industriële revolutie en kenmerkte zich in het begin door relatief hoge sterfte- en geboortecijfers die elkaar min of meer in evenwicht hielden. Daarna daalde door de betere leefomstandigheden vooral de zuigelingensterfte waardoor de bevolking groeide. Vervolgens daalde het geboortecijfer omdat het kroostrijke gezinstype van het familielandbouwbedrijf niet meer paste in een verstedelijkte en geïndustrialiseerde samenleving. Dat leidde tot een stagnatie van de bevolkingsaanwas. De tweede demografische transitie deed zich grosso modo vanaf de tweede wereldoorlog voor. Een voortgezette daling van de vruchtbaarheid van de bevolking en een langere gemiddelde levensduur kenmerkten het ook hier. De oorzaken voor deze tendensen verschillen echter van deze van de eerste demografische transitie. Tijdens de tweede demografische transitie hebben volgende maatschappelijke ontwikkelingen deze demografische parameters beïnvloed: de grotere differentiatie van samenlevingsverbanden tussen individuen (waaronder de daling van het aantal huwelijken en het uitstel van het ouderschap), het beheersen van anticonceptie-technieken, de vooruitgang op het vlak van medische voorzieningen en gezondheidszorg en ten slotte de emancipatie van de vrouw.

De verouderingstendens van het verleden wijzigde verschillende maatschappelijke behoeften. Voorbeelden hiervan zijn de specifieke huisvestingsbehoeften van ouderen, de vraag naar transportmiddelen aangepast aan de beperkte mobiliteit van ouderen, de vraag naar voor ouderen aangepaste gezondheidsvoorzieningen en de kwestie om ouderen op een actieve wijze te laten deelnemen aan het verenigingsleven of culturele activiteiten. Hoe werd voorzien in de bestaansmiddelen voor ouderen is hier ook een voorbeeld van. Wat betreft dat laatste waren de oudere inactieven gedurende de eerste demografische transitie afhankelijk van de andere economisch actieve gezinsleden, tenzij zij zich natuurlijk konden beroepen op een eigen persoonlijk vermogen. In de meer ontwikkelde landen werden publieke voorzieningen ingevoerd die bestaansmiddelen voor de oudere inactieve bevolking verzekeren, waaronder vooral pensioenvoorzieningen. Deze zijn gedurende de tweede demografische transitie tot volle ontwikkeling gekomen.

De bevolkingsvooruitzichten tot 2050 van de meer ontwikkelde landen geven aan dat dit verouderingsproces zich waarschijnlijk zal verderzetten en dat er een additioneel generationeel verouderingseffect zal uitgaan van de veroudering van de omvangrijke naoorlogse zogenoemde babyboomgeneratie, i.e. de personen die tussen ongeveer 1945 en het midden van de jaren 1960. In de minder en minst ontwikkelde landen, waar de bevolking merkkelijk jonger is, wordt aangenomen dat de bevolking eveneens structureel zal verouderen. Deze verwachte verouderingstendens zal de bovenvermelde behoefte wijzigingen versterken. Het analyseren van het *directe* verband tussen de verwachte veroudering van de bevolking en al deze maatschappelijke domeinen is niet het opzet van deze bijdrage.

Het verband tussen de veroudering van de bevolking en één specifiek maatschappelijk domein, namelijk het verzekeren van bestaansmiddelen voor oudere inactieven is het voorwerp van deze bijdrage. Dat verband wordt hier vanuit een perspectief van duurzame ontwikkeling onderzocht. Dat wil zeggen dat de economische, sociale, ecologische en institutionele aspecten van het verzekeren van middelen van bestaan voor oudere inactieven en de integratie ervan, gegeven de veroudering van de bevolking, zullen worden behandeld. Over elk van deze aspecten kunnen er immers een reeks vragen worden gesteld.

- Zo zullen door de veroudering van de bevolking de bestaande voorzieningen die bestaansmiddelen voor oudere inactieven verzekeren<sup>1</sup> zich moeten aanpassen aan een nieuwe economische realiteit. In vergelijking met de huidige situatie zal de groep economisch actieven in de toekomst de bestaansmiddelen moeten financieren van een omvangrijkere groep oudere inactieven. Het in de meer ontwikkelde landen welbekende financieringsvraagstuk is hier aan de orde.
- De verdeling van bestaansmiddelen voor oudere inactieven die gefinancierd worden door economisch actieven moet echter op een billijke wijze gebeuren. Bovendien moet de economische groei blijvend worden gewaarborgd. Onder een billijke verdeling wordt hier een verdeling verstaan die naar de omstandigheden als rechtvaardig en redelijk wordt ervaren (Van Dale Groot Woordenboek van de Nederlandse Taal, 1999). In deze benadering van duurzame ontwikkeling wil dat betekenen dat de groeiende groep oudere inactieven met hun bestaansmiddelen in staat moet zijn een leven te leiden dat aansluiting vindt bij de maatschappelijk aanvaarde leefpatronen, dat hen voor armoede behoedt en hen de mogelijkheid biedt om tegemoet te komen aan hun specifieke behoeften. Of met andere woorden, hun bestaansmiddelen moeten oudere inactieven in staat stellen zich ten volle in de maatschappij te integreren. Hierbij moet er ook op worden toegezien dat de actieve bevolking (zij die de welvaart produceren) in staat is een leven te leiden dat met de algemeen aanvaarde leefpatronen overeenstemt. In welke mate dat de bestaansmiddelen op zulk een wijze kunnen worden verdeeld is een billijkheidsvraagstuk.
- Om in hun behoeften tegemoet te komen, schaffen oudere inactieven zich met hun bestaansmiddelen goederen en diensten aan. Omdat de bevolking veroudert, kan worden aangenomen dat het aandeel van de druk van de consumptiepatronen van oudere generaties in de totale druk op het milieu in de toekomst zal toenemen. Hoe hiermee om te gaan, is het ecologisch vraagstuk dat hier aan de orde is.
- Ten slotte bestaan er verschillende opvattingen en tradities over de integratie van ouderen in het economisch productieproces en in de maatschappij. Tevens bestaan er nu reeds instellingen en maatregelen die bestaansmiddelen voor ouderen garanderen. Hoe, gegeven de structurele verouderingstrend, het beleid dat bestaansmiddelen voor ouderen tracht te verzekeren rekening houdt met deze opvattingen en voorzieningen en hoe de keuzemogelijkheden van dat beleid erdoor worden bepaald, is een institutioneel vraagstuk.

Afgezien van hun verschillende economische ontwikkelingsfase bevinden de wereldregio's zich ook in een verschillende demografische ontwikkelingsfase. Terwijl de minder en minst ontwikkelde landen aansluiting proberen te vinden bij de huidige consumptie- en leefpatronen van de meer ontwikkelde landen, bestaat de kans dat hun demografisch gedrag mogelijk verder evolueert in de

---

1. In de veronderstelling dat deze natuurlijk al bestaan.

richting van de voornoemde tweede demografische transitie. Maar het is evenzeer mogelijk dat de minder ontwikkelde landen een eigen demografisch ontwikkelingspad zullen volgen, met andere maatschappelijke ontwikkelingen als gevolg dan deze waargenomen tijdens de tweede demografische transitie (Van Bavel, 2004). Voor de meer ontwikkelde landen stelt zich de vraag welke maatschappelijke transitie zij in de toekomst zullen meemaken door de veroudering van hun bevolking (Boulanger, 1994). De toekomst zal moeten uitwijzen of er zich een eventuele derde demografische transitie, waar de inzet van duurzame ontwikkeling al dan niet deel van uitmaakt, aan het realiseren is. Maar de vraag is nu reeds gesteld.

## 2. Toepassing van de beginselen van duurzame ontwikkeling op de problematiek

Elke problematiek die te maken heeft met het verzekeren van bestaansmiddelen is onlosmakelijk verbonden met de inzet van duurzame ontwikkeling. Duurzame ontwikkeling gaat immers over het tegemoetkomen aan de noden van het heden zonder de behoeftevoorziening van de komende generaties in het gedrang te brengen. Ook de komende generatie zal voor een deel bestaan uit oudere inactieven. Hierbij moet voorrang verleend worden aan de basisbehoeften van de minstbedeelden en dient rekening gehouden te worden met de draagkracht van het milieu.

Het nastreven van deze ultieme doelstellingen door het beleid dat bestaansmiddelen voor de groeiende categorie oudere inactieven tracht te verzekeren, veronderstelt het maken van keuzen. Er bestaan immers verschillende visies over de wijze waarop deze doelstellingen bereikt kunnen worden. Een benadering van duurzame ontwikkeling veronderstelt dat de vijf beginselen waarop deze benadering is gestoeld, worden toegepast (Federaal Planbureau, 1999, p. 32; Federaal Planbureau, 2002, p. 12.). Deze vijf beginselen worden hierna kort becommentarieerd in het licht van het voorwerp van deze bijdrage. Een beleid dat een duurzame ontwikkeling nastreeft, houdt vanzelfsprekend rekening met deze beginselen.

- **Mondiale verantwoordelijkheid in de evolutie van de ontwikkeling.**  
Vooreerst wordt de onderlinge afhankelijkheid van ontwikkelingsproblemen tussen verschillende landen en wereldregio's erkend. Alle landen hebben bijgevolg de verantwoordelijkheid om een duurzame ontwikkeling na te streven. In deze context betekent dit onder meer dat alle landen belang hebben in een mondiaal stabiel monetair en financieel klimaat omdat dit de mondiale economische groei - en dus de financiering van pensioenvoorzieningen voor ouderen in de meer ontwikkelde landen maar ook de ontwikkeling van andere wereldregio's - in de hand kan werken. Gezien hun middelen en de druk die hun duurzame consumptie- en productiepatronen veroorzaken, moeten de meer ontwikkelde landen echter het voortouw nemen in het nastreven van duurzame consumptie- en productiepatronen. De toepassing van dit beginsel op de problematiek van deze bijdrage wijst op de invloed van de consumptiepatronen van de groeiende groep oudere inactieven in de meer ontwikkelde landen op de ontwikkelingsmogelijkheden van andere wereldregio's. Het wijst echter ook op de mate waarin de bevolking van de overige wereldregio's al dan niet kunnen bijdragen tot het oplossen van het verouderingsprobleem in de meer ontwikkelde landen, door bijvoorbeeld

internationale migratie. Ook kunnen zowel de meer als de minst ontwikkelde landen van elkaar leren met betrekking tot de wijze waarop zij concreet bestaansmiddelen voor inactieve ouderen verzekeren.

- **Integratie van de verschillende componenten van ontwikkeling.**

Ten tweede moet de impact van de veroudering van de bevolking op het verzekeren van bestaansmiddelen voor oudere inactieven op economisch, sociaal, ecologisch en institutioneel vlak worden geïntegreerd. Dat werd bij de omschrijving van de problematiek in de context van duurzame ontwikkeling reeds verduidelijkt.

- **Voorzorg tegen grote risico's en noodzaak van preventieve acties.**

Ten derde moet er worden omgegaan met de risico's en onzekerheden verbonden met demografische projecties en het verzekeren van bestaansmiddelen voor ouderen. Demografische projecties hangen immers af van de inschatting van de toekomstige evolutie van de bepalende parameters van de bevolkingsstructuur. Afhankelijk van de hypothesen zal de verwachte veroudering van de bevolking al dan niet omvangrijk zijn of zich al dan niet snel voordoen. De gevolgen van deze demografische evolutie op de verschillende aspecten van het verzekeren van bestaansmiddelen voor ouderen zijn ook niet altijd gekend of voorspelbaar. Bovendien kunnen nu al voorzorgsmaatregelen worden genomen indien bepaalde maatschappelijke risico's niet worden aanvaard die verband houden met de toekomstige demografische evolutie, met de gevolgen ervan op het verzekeren van bestaansmiddelen voor ouderen en met andere ontwikkelingen (milieurampen, gewapende conflicten etc.) die het verzekeren van deze bestaansmiddelen kunnen beïnvloeden.

- **Participatie van de burgers.**

Ten vierde veronderstelt het omgaan met risico's het maken van maatschappelijke keuzen. Dienaangaande bestaat er tussen beleidsvoerders en burgers (waaronder ouderen) een zeker spanningsveld. Enerzijds tracht het beleid een weerspiegeling te zijn van de visie van de burgers. Op deze wijze kan het gevoerde beleid rekenen op een zeker maatschappelijk draagvlak. Anderzijds is het mogelijk dat voor bepaalde langetermijnproblemen, waaronder deze die hier aan de orde zijn, zich beleidskeuzen opdringen die tegen de bestaande maatschappelijke opvattingen ingaan. Het maatschappelijke draagvlak voor deze beleidskeuze moet bijgevolg worden gecreëerd. Hierbij stelt zich eveneens de vraag hoe inactieve ouderen - wiens omvang door de bevolkingsveroudering zal toenemen - via diverse participatiemechanismen en organisaties aan dit beleidsproces kunnen deelnemen. Dit is het participatievraagstuk dat hier aan de orde is.

- **Billijkheid binnen en tussen de huidige en toekomstige generaties.**

Ten vijfde is het verzekeren van middelen van bestaan voor de groeiende groep oudere inactieven een verdelingskwestie die te maken heeft met de mate waarin deze verdeling naar omstandigheden als rechtvaardig en redelijk wordt ervaren. Verschillende sociale categorieën zijn betrokken in deze verdelingskwestie. Zo gaat het om de middelen billijk te verdelen tussen de actieve bevolking en de inactieve oudere bevolking die vandaag leven en die in de toekomst zullen leven, tussen iedereen die vandaag leeft (de huidige generatie) en diegenen die nog geboren moeten worden (de toekomstige generaties) en ten slotte tussen de minder en meer bedeelde van een bepaalde sociale categorie (bijvoorbeeld de gepensioneerden) of personen van een bepaalde leeftijd (bijvoorbeeld de 60-plussers). De inter- en intragenerationele verbanden die hier spelen worden in het volgende punt nader toegelicht.

### 3. Inter- en intragenerationele billijkheidsaspecten van de problematiek

Zowel in de context van duurzame ontwikkeling als in de context van het beleid dat gericht is op de veroudering van de bevolking heeft het begrip 'generatie' een centrale plaats. Zo komt het voor in de zogenoemde Brundtland-definitie van duurzame ontwikkeling: een duurzame ontwikkeling is een ontwikkeling die tegemoet komt aan de noden van het heden zonder de behoeftevoorziening van de komende generaties in het gedrang te brengen (Federaal Planbureau, 1999, 2002). Het beleid dat erop gericht is om te gaan met de gevolgen van de veroudering gebruikt vaak termen als de 'oudere generatie' of 'baby-boomgeneratie'. Bovendien hebben verschillende wetenschappelijke disciplines (economie, sociologie en demografie) dit begrip op een eigen wijze gedefinieerd.<sup>1</sup> Hieruit volgt dat, afhankelijk van de wetenschappelijke discipline of maatschappelijke invalshoek, noties die betrekking hebben op het begrip 'generatie', een zeer specifieke betekenis zullen krijgen.

Omdat deze bijdrage als opzet heeft visies vanuit verschillende invalshoeken te integreren is een verduidelijking van het begrip 'generatie' en de concepten die ernaar verwijzen zoals inter- en intragenerationele solidariteit wenselijk. Dit wordt hier achtereenvolgens gedaan vanuit een perspectief van duurzame ontwikkeling en vanuit het perspectief van het beleid dat betaalbare en toereikende bestaansmiddelen voor oudere inactieven nastreeft. De overeenkomsten en verschillen tussen beide visies worden daarna verduidelijkt.

- **Inter- en intragenerationele solidariteit in de context van duurzame ontwikkeling.**

De betekenis van het woord 'generatie' komt hier specifiek tot uiting in het derde beginsel van de Verklaring van Rio de Janeiro: het recht op ontwikkeling moet zodanig worden gerealiseerd dat op een rechtvaardige wijze wordt voorzien in de behoeften op het gebied van ontwikkeling en milieu van zowel de huidige en toekomstige generaties (VNCMO, 1993). Het generatieconcept heeft dus betrekking op het geheel van individuen die op een bepaald ogenblik in de tijd leven. Het maakt hierbij een onderscheid tussen twee tijdsmomenten, namelijk het heden en de toekomst waar respectievelijk de huidige en toekomstige generaties leven.

Het begrip intergenerationele solidariteit verwijst hier naar een billijke verdeling tussen de huidige en toekomstige generatie van alle middelen die kunnen voorzien in de behoeften van elke generatie.

Het begrip intragenerationele solidariteit verwijst naar de billijke verdeling van deze middelen binnen éénzelfde generatie. Binnen dezelfde generatie - de huidige of de toekomstige - kunnen verschillende maatschappelijke groepen of sociale categorieën worden onderscheiden waartussen solidariteitsverbanden bestaan. Zo erkent Agenda 21 de bijzondere positie vrouwen, jongeren, inheemse volkeren, werknemers- en werkgeversorganisaties, wetenschappers en landbouwers. Ook wordt de moeilijke positie van de armen erkend. In de Brundtland-definitie van duurzame ontwikkeling wordt immers benadrukt dat hun noden, en in het bijzonder hun basisbehoeften, de hoogste prioriteit moeten krijgen.

---

1. Voor een overzicht zie het hoofdstuk 'Generaties en overdrachten' in Wetenschappelijke Raad voor het regeringsbeleid, 1999.



- **Inter- en intragenerationele solidariteit in de context van betaalbare en toereikende bestaansmiddelen voor oudere inactieven.**

In deze context<sup>1</sup> wordt naar het begrip 'generatie' verwezen om het geheel van individuen aan te duiden met hetzelfde geboortjaar of die geboren zijn in dezelfde periode. Het sluit bijgevolg nauw aan bij het begrip cohorte, zoals dat in de demografie wordt gebruikt. Een generatie wordt er soms ook beschouwd als alle individuen met hetzelfde sociaal statuut, bijvoorbeeld gepensioneerden of personen die actief zijn op de arbeidsmarkt. Op elk ogenblik in de tijd kunnen dus verschillende generaties worden onderscheiden. Naar leeftijd is dit bijvoorbeeld de jeugd, de volwassenen en de ouderen en naar de sociaal statuut betreft het bijvoorbeeld de personen die actief zijn op de arbeidsmarkt en gepensioneerden.

Het inter- en intragenerationeel solidariteitsconcept wordt hier beschouwd als een aspect van de toereikendheid van de bestaansmiddelen voor oudere inactieven. Het begrip intergenerationele solidariteit verwijst naar de solidariteitsverbanden op hetzelfde ogenblik in de tijd tussen al deze categorieën: tussen bijvoorbeeld de jeugd, de volwassenen en de ouderen of tussen bijvoorbeeld de werkenden en de gepensioneerden. De billijkheid van de verdeling van de welvaart tussen al deze categorieën is dus het voorwerp van dit solidariteitsconcept.

De intragenerationele solidariteit slaat op de billijke verdeling van de middelen binnen een bepaalde categorie, bijvoorbeeld met eenzelfde geboortjaar of sociaal statuut.

In welke mate de toekomstige generaties in staat zullen zijn om de bestaansmiddelen voor inactieve oudere te financieren wordt in deze context eerder gerangschikt onder de noemer van de betaalbaarheid van het pensioenstelsel. Naar deze idee wordt niet verwezen met het solidariteitsbegrip zoals hiervoor verwoord.

### **Integratie van beide benaderingen**

Het voorwerp van de solidariteitsverbanden en tussen welke sociale categorieën deze verbanden spelen, zijn in beide benaderingen over inter- en intragenerationele solidariteit verschillend. Ze sluiten elkaar echter niet uit.

Zo is het voorwerp van solidariteit vanuit een perspectief van duurzame ontwikkeling zeer breed: het heeft betrekking op alle middelen van bestaan, waaronder ook deze die betrekking hebben op het milieu. Het pensioendebat richt zich op bepaalde middelen van bestaan, i.e. monetaire middelen, die gefinancierd worden in de context van een sociaal zekerheidsstelsel.

De actoren waartussen de solidariteitsverbanden spelen worden telkens verschillend benoemd. Ze kunnen echter in een geïntegreerd verband worden beschouwd. In deze bijdrage zullen de concepten worden gebruikt zoals hierna verduidelijkt.

- Ten eerste komt de notie van inter-generatiele solidariteit zoals beschouwd in duurzame ontwikkeling (tussen huidige en toekomstige generaties) niet met die woorden aan bod in het pensioendebat. Er wordt echter wel impliciet

1. Dit geldt in het bijzonder voor het Europese beleid terzake (Commissie van de Europese Gemeenschappen, 2003).

naar verwezen wanneer de betaalbaarheid van het pensioenstelsel wordt beschouwd. Daar gaat het over de mate waarin de huidige generatie een beleid voor bestaansmiddelen voor inactieve ouderen ontwikkelen zodat ook de toekomstige generatie de mogelijkheid zal hebben om in te staan voor de bestaansmiddelen voor oudere inactieven die dan zullen leven. Omdat deze bijdrage kadert in een benadering van duurzame ontwikkeling, zal hierna naar deze kwestie worden verwezen met de notie 'intergenerationele solidariteit'.

- Het blijkt ten tweede dat het intragenerationeel concept zoals gebruik in de context van duurzame ontwikkeling en het intergenerationeel concept zoals gebruikt in de context van het beleid voor bestaansmiddelen voor ouderen overlappen. Eigenlijk is de intergenerationele solidariteit tussen actieven en oudere inactieven van het pensioendebat een specifieke vorm van de meer algemeen gedefinieerde intragenerationele solidariteit van duurzame ontwikkeling. Om dezelfde reden als hiervoor zal naar deze kwestie worden verwezen met de notie 'intragenerationele solidariteit'.
- Ten slotte komt het intragenerationeel solidariteitsidee voor ouderen zoals gebruikt in het pensioendebat - i.e. tussen ouderen die een risico lopen op armoede en zij die dit risico niet lopen - onder een andere vorm aan bod in het beleid dat gericht is op een duurzame ontwikkeling. Daar wordt immers gesteld dat de armen de hoogste prioriteit zullen krijgen bij het voorzien in ieders behoefte. Deze laatste visie zal in deze bijdrage worden toegepast.

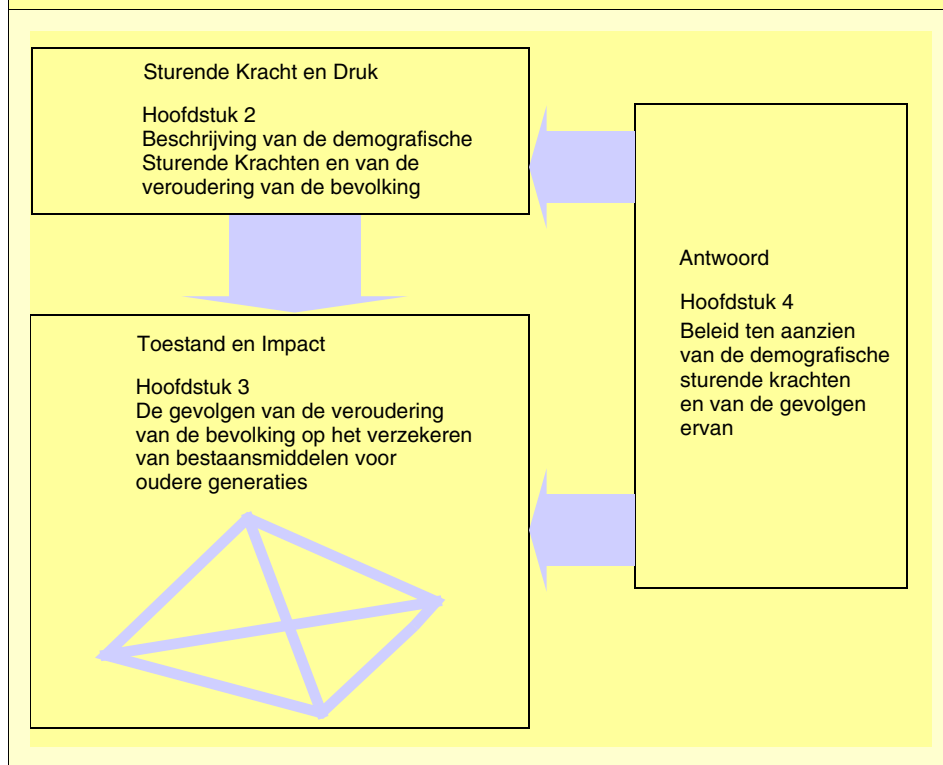
## B. Structuur van de bijdrage

Deze problematiek wordt hier geanalyseerd op basis van de functies van het Driving Force-Pressure-State-Impact-Response-model of afgekort het DPSIR-model (Federaal Planbureau 1999, 2002; Zuinen, 2004).<sup>1</sup> Dit conceptueel model laat toe om maatschappelijke ontwikkelingen te beschrijven in termen van oorzaak-gevolgrelaties en van het (overheids)antwoord dat kan gegeven worden. De logische verbanden tussen de drie volgende hoofdstukken worden aan de hand van volgend schema verduidelijkt. Het kan worden beschouwd als een vereenvoudigde toepassing van het DPSIR-model op het onderwerp van deze bijdrage en vat kernachtig de rode draad ervan samen.

---

1. De Nederlandse vertaling is 'Sturende Kracht-Druk-Toestand-Impact-Antwoord-model'. Naar dit model wordt hierna met het Engelse afkorting verwezen omdat deze benaming in de literatuur meer gangbaar is. Om elk onderdeel van dit model te benoemen, wordt in deze bijdrage de aangepaste Nederlandse term gebruikt waarbij de Engelse benaming telkens tussen haakjes wordt vermeld.

**FIGUUR 1 - Vereenvoudigde toepassing van het DPSIR-model op de structuur van de bijdrage.**



- **Sturende Kracht en Druk**

De verouderingsdruk en de demografische sturende krachten die het veroorzaken, worden in het tweede hoofdstuk beschreven. Zij vormen het uitgangspunt van deze bijdrage en hebben betrekking op de eerste twee functies van het DPSIR-model, namelijk Sturende Kracht (Driving Force) en Druk (Pressure).

- **Toestand en Impact**

De impact van deze verouderingsdruk, in het bijzonder op het vlak van het verzekeren van middelen van bestaan voor oudere inactieven, wordt in het derde hoofdstuk beschreven. De economische, sociale en institutionele aspecten van deze problematiek komen er aan bod. Zowel de huidige als de verwachte toestand op deze domeinen zijn er beschreven. Dit hoofdstuk refereert bijgevolg naar de Toestand (State) en Impact-functie (Impact) van het DPSIR-model. Om erop te duiden dat de veroudering van de bevolking een economische, sociale en institutionele impact heeft op het verzekeren van middelen van bestaan voor oudere inactieven is een kleine tetraëder in deze box weergegeven. Deze ruimtelijke figuur bestaande uit vier hoeken en vier gelijkzijdige driehoeken, symboliseert de wisselwerking tussen vier componenten van duurzame ontwikkeling (de economische, sociale, ecologische en institutionele component). Merk op dat in deze bijdrage de ecologische aspecten vooralsnog benaderd worden vanuit de economische parameter die de draagkracht van het milieu het meest beïnvloedt: de omvang en de samenstelling van de consumptiepatronen. Vanzelfsprekend doet dat niets af aan de premisse van duurzame ontwikkeling dat alle aspecten in de analyse moeten worden betrokken.

- **Antwoord**

Het vierde hoofdstuk beschrijft het mondiale, Europese en federale Belgische beleid ten aanzien van de demografische sturende krachten van de veroudering (hoofdstuk 2) en van het verzekeren van middelen voor bestaan voor oudere generaties (hoofdstuk 3). Dat hoofdstuk verwijst bijgevolg naar Antwoord-functie (Response) van het DPSIR-model.

Het vijfde hoofdstuk rondt deze paper af met een conclusie.



## Veroudering van de bevolking: demografische sturende krachten en beschrijving

Dit hoofdstuk beschrijft de parameters van de veroudering van de bevolking. Eerst komen de sturende krachten van deze demografische evolutie aan bod. Daarna beschrijven een reeks bevolkingsspiramiden en de verouderingsindex dit verouderingsproces. Een besluit rondt dit hoofdstuk af.

De hier gebruikte indicatoren zijn gebaseerd op de demografische databank van de Verenigde Naties (herziening 2002) met gegevens over de effectieve (tussen 1950 en 2000) en de verwachte (tussen 2000 en 2050) bevolkingsevolutie. Ze worden hierna telkens gepresenteerd voor de meer, minder en minst ontwikkelde landen<sup>1</sup> en voor België, Europa en de wereld als geheel. De verwachte evoluties zijn gebaseerd op het zogenoemde 'Medium Bevolkingsscenario'.<sup>2</sup>

Voorafgaandelijk dient worden benadrukt dat naast dit bevolkingsscenario er nog andere bevolkingsscenario's mogelijk zijn. Elk scenario maakt specifieke veronderstellingen ten aanzien van de parameters die de bevolkingsevolutie bepalen. Of een welbepaalde projectie werkelijkheid zal worden, is niet op voorhand geweten. Dat geldt ook voor de indicatoren die hier gepresenteerd worden op basis van het Medium Bevolkingsscenario. Wat wel met een redelijke graad van zekerheid kan worden gesteld, is dat de feitelijke toekomstige demografische evolutie zich in een bepaalde zone zal situeren. Zo blijkt dat de indicatoren van het Medium Bevolkingsscenario steeds in het midden van deze zone liggen, wat meteen de naam van dit scenario verklaart. Bij de interpretatie van de prospectieve indicatoren van dit hoofdstuk moet bijgevolg een bepaalde onzekerheidsmarge worden ingebouwd, die typisch is voor projecties. Conform een benadering van duurzame ontwikkeling zal het besluit van dit hoofdstuk de aandacht trekken op andere mogelijke toekomstige demografische evoluties door deze onzekerheidsmarge voor een specifieke indicator, namelijk de verouderingsindex, te presenteren.

---

1. Zie bijlage B voor een omschrijving van deze landencategorieën.  
2. Bijlage A beschrijft dit scenario in detail.

## A. Demografische Sturende Krachten

Veranderingen in de omvang en de structuur van de bevolking zijn afhankelijk van drie factoren: de evolutie van de vruchtbaarheid, de levensverwachting en het migratiesaldo. De effectieve en de te verwachten evolutie op lange termijn van elke parameter wordt hierna telkens beschreven. Het al dan niet problematische karakter van deze evolutie wordt er ook vermeld.

### 1. De vruchtbaarheidsgraad

De vruchtbaarheid wordt meestal aan de hand van een synthetische indicator gemeten, die het gemiddeld aantal kinderen vermeldt dat een vrouw zou hebben, zou ze op elk jaar van haar vruchtbaarheidsperiode (tussen 15 en 49 jaar) de vruchtbaarheidsgraden van deze leeftijd in dat bepaald jaar kennen.

In 1950 bedroeg deze indicator in de meer ontwikkelde landen 2,8. In 1970 was dit nog maar 2,1. Daarna daalde het verder tot onder het niveau van 2,1. Dat is het niveau dat nodig is om met de gegeven sterftcijfers de bevolking op peil te houden. Zo was in 2000 het gemiddeld aantal kinderen per vrouw 1,6. Een geleidelijke stijging tot 1,9 in 2050 wordt daarna verondersteld. In de minder ontwikkelde landen plafonneerde deze indicator tussen 1950 en 1965 rond 6,0. Daarna daalde hij snel tot 2,6 in 2000. Een verdere daling wordt verwacht tot 1,9 in 2050. In de minst ontwikkelde landen steeg het gemiddeld aantal kinderen per vrouw lichtjes tussen 1950 en 1960 (van 6,6 naar 6,7). Daarna werd een daling ingezet, die echter aan een trager ritme verliep dan deze van de minder ontwikkelde landen. In 2000 bedroeg het 5,1 en in 2050 wordt aangenomen dat deze indicator 2,5 zal bedragen.

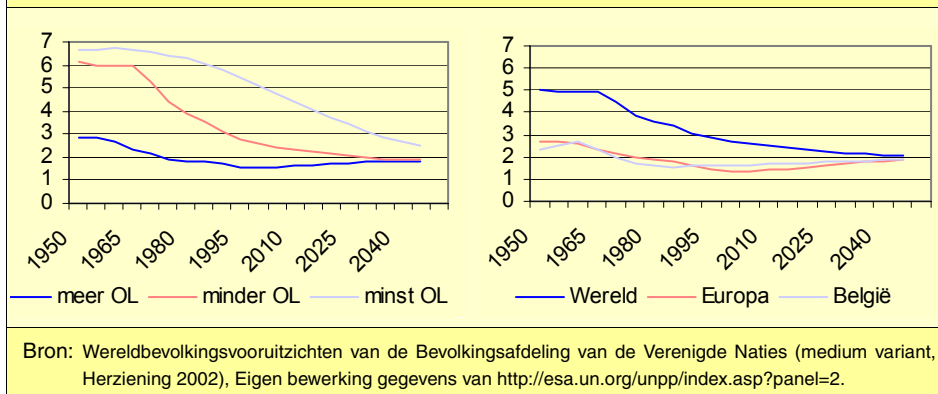
In België en Europa evolueert deze indicator globaal zoals in de andere meer ontwikkelde landen en regio's. In België daalt deze tussen 1950 en 2000 van 2,3 naar 1,7. Voor Europa zijn deze 2,7 en 1,4. In 2050 zal deze indicator in België en Europa waarschijnlijk aftikken op ongeveer 1,8. In bijlage worden de hypothesen verduidelijkt die deze toekomstige evolutie bepalen. Voor België<sup>1</sup> moet een belangrijke opmerking worden gemaakt. De daling op lange termijn betekent niet dat gedurende een specifieke periode de vruchtbaarheid in België niet steeg. Het gaat over de periode 1950 en 1965 waarin de zogenoemde babyboomgeneratie werd geboren.

Voorgaande regionale ontwikkelingen vertalen zich mondiaal in een stabilisatie tussen 1950 en 1965 van het gemiddeld aantal kinderen per vrouw rond vijf. Hierna daalt het tot 2,7 in 2000. Een verdere daling wordt aangenomen tot 2,0 in 2050. Voor de ganse periode zijn de vruchtbaarheidscijfers van de minst en meer ontwikkelde landen respectievelijk het hoogst en het laagst. Deze verschillen verkleinen echter tussen 1950 tot 2000. Hierna wordt een geleidelijke convergentie van de diverse vruchtbaarheidscijfers verondersteld naar twee kinderen per vrouw.

---

1. Dit geldt ook voor een aantal andere Europese landen.

**FIGUUR 2 - Effectieve en verwachte evolutie tussen 1950 en 2050 van het gemiddeld aantal kinderen per vrouw in de meer, minder en minst ontwikkelde landen en in België, Europa en de wereld.**



De dalende vruchtbaarheidsgraad op zich wordt hier als neutraal beschreven: enkel de interpretatie van de oorzaken en gevolgen kan iets over de wenselijkheid ervan zeggen. Dienaangaande zijn er verschillende interpretaties mogelijk.

Een reeks maatschappelijke ontwikkelingen van de tweede demografische evolutie (de emancipatie van de vrouw, het doorbreken van het mannelijk kostwinnersmodel, de verbetering van de anticonceptietechnieken etc.) hebben de daling van de vruchtbaarheid beïnvloed. Deze ontwikkelingen streven een verbetering van de autonome zelfontplooiing van de mens na, in het bijzonder die van de vrouw, evenals diens vrijheid en keuzemogelijkheid te vergroten. Vanuit dit opzicht kan de vastgestelde en verder voorziene daling van de vruchtbaarheid als niet-problematisch worden beschouwd omdat deze het resultaat is van ontwikkelingen die op zichzelf als positief worden ervaren en gedragen worden door de algemeen menselijke waarden van de Westerse maatschappij. Dit wil natuurlijk niet zeggen alle maatschappelijke evoluties die gedragen worden door deze waarden als positief kunnen worden ingeschat. Zo kan de wereldwijde verhoging van de materiële welvaart van elke burger tot op het niveau van de Westerse maatschappij ook leiden tot de uitputting van de natuurlijke voorraden van de planeet, hetgeen problematischer is.

De gedaalde en verder voorziene daling van de vruchtbaarheidsgraad kan ook het resultaat zijn van maatschappelijke ontwikkelingen die als negatief kunnen worden beschouwd, zoals bepaalde consumptie- en productiepatronen. Zo kunnen, fysiologische oorzaken buiten beschouwing gelaten, volgende consumptiepatronen leiden tot een daling van de mannelijke vruchtbaarheid: roken, gebruik van drugs, overmatig alcoholgebruik (meer dan twee glazen per dag), een tekort aan vitamine C en blootstelling aan diffuse en specifieke vormen van vervuiling door chemicaliën zoals lood en bepaalde bestrijdingsmiddelen (Irvine 1998; Klonoff-Cohen 2001; Petrelli, Figà-Talamanca 2001, Petrelli, Mantovani, 2002; Sheiner, e.a., 2003). Vanuit deze optiek kan een verdere daling van de vruchtbaarheidsgraad als problematischer worden ingeschat. Bovendien kunnen dergelijke consumptie- en productiepatronen ook als problematisch worden beschouwd omdat zij aan de basis kunnen liggen van andere maatschappelijke problemen.

Merk ten slotte op dat een verdere daling van de vruchtbaarheid tot gevolg kan hebben dat de bevolking niet meer op het huidige niveau kan worden gehandhaafd. Afhankelijk van de beleidsvisie die men heeft zal dit al dan niet als wenselijk worden beschouwd.

## 2. De levensverwachting bij geboorte

De levensverwachting bij geboorte is het gemiddeld aantal jaren dat een individu dat geboren is in een bepaald jaar, kan hopen te leven indien hij/zij op elk jaar van zijn/haar leven de overlevingskansen zou hebben van dat bepaald jaar. Deze wordt gewoonlijk apart voor mannen en vrouwen vermeld. Volgende grafiek geeft de levensverwachting bij geboorte van mannen en vrouwen voor de verschillende regio's weer.

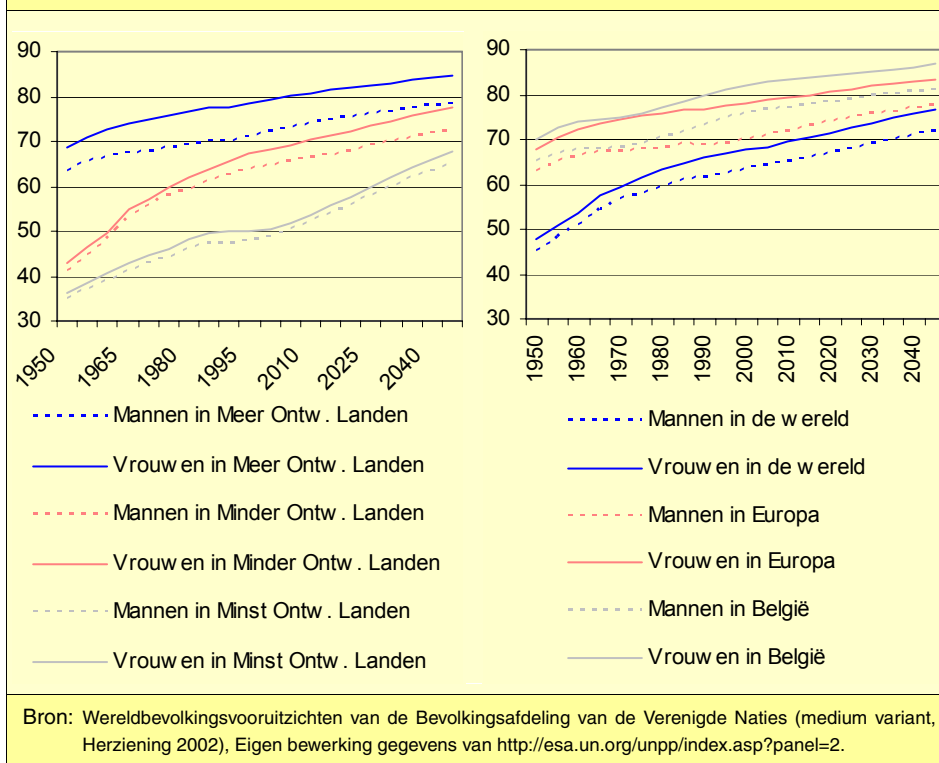
De levensverwachting bij geboorte in 1950 in de meer ontwikkelde landen was 63,5 en 68,5 jaar voor respectievelijk mannen en vrouwen. In 2000 kwam deze indicator respectievelijk uit op 72,1 en 79,4 jaar. Het hier gebruikte scenario gaat ervan uit dat deze cijfers in 2050 waarschijnlijk 78,6 en 84,6 jaar zullen zijn. In de minder ontwikkelde landen was de levensverwachting van mannen en vrouwen in 1950 41,4 en 42,7 jaar, wat merkkelijk lager was. Deze steeg in 2000 tot respectievelijk 64,6 en 68,3 jaar. Een verdere stijging wordt aangenomen tot 72,8 en 77,4 jaar in 2050. Voor de minst ontwikkelde landen steeg de levensverwachting bij geboorte van 35 jaar voor mannen en 36,4 jaar voor vrouwen in 1950 tot 48,8 jaar voor mannen en 50,5 jaar voor vrouwen in 2000. Tot 2050 wordt een verdere stijging voor mannen en vrouwen aangenomen met ongeveer 17 jaar. Dan zal de levensverwachting bij geboorte 65,1 jaar zijn voor mannen en 67,8 jaar voor vrouwen.

Ook in België stijgt de levensverwachting constant: in 1950 bedroeg ze 65,0 jaar (mannen) en 70,2 jaar (vrouwen). Ze steeg tot 74,7 (mannen) en 81,1 jaar (vrouwen) in 2000 en een verdere stijging wordt aangenomen tot 2050. Dan zullen deze indicatoren waarschijnlijk aftikken op respectievelijk 81,1 (mannen) en 86,7 jaar (vrouwen). In vergelijking met Europa heeft België systematisch een hogere levensverwachting bij geboorte.

Zoals te verwachten hebben deze regionale evoluties als gevolg dat tijdens de beschouwde 100-jarige periode deze indicator mondiaal stijgt. Tussen 1950 en 2050 stijgt de levensverwachting van mannen van 45,2 tot 72,0 jaar. Voor vrouwen is die 47,9 en 76,7 jaar.



**FIGUUR 3 - Effectieve en verwachte evolutie tussen 1950 en 2050 van de levensverwachting bij geboorte voor mannen en vrouwen in de meer, minder en minst ontwikkelde landen en in de wereld, Europa en België.**



Het lijkt aannemelijk dat de vastgestelde en voor de volgende jaren voorziene stijging van de levensverwachting in België en Europa (maar ook mondiaal) op zich als een positieve evolutie kan worden beschouwd. Betere medische verzorgingstechnieken, gezondheidsvoorzieningen en hygiëne liggen er aan de basis van. Er kan bezwaarlijk worden beweerd dat een bepaalde wereld- of beleidsvisie - welke dan ook - deze tendens zou afwijzen.

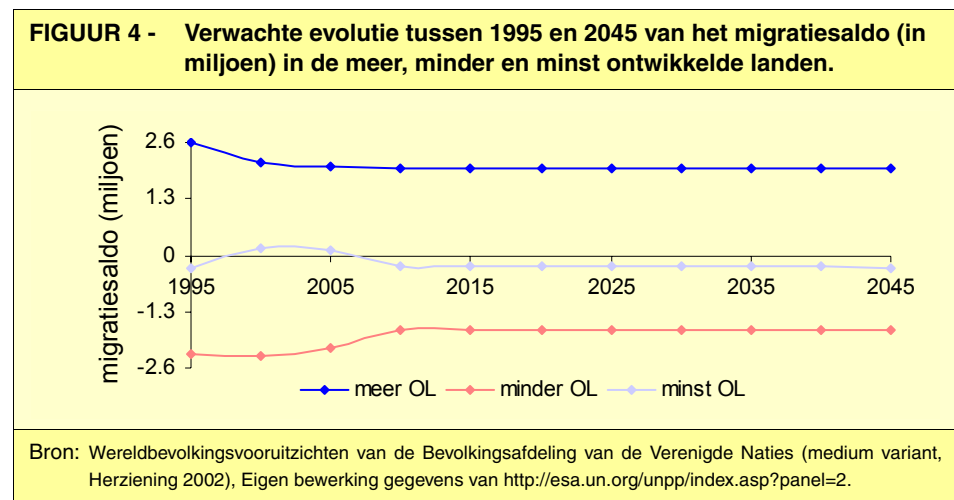
### 3. De migratie

De derde parameter die de bevolkingsevolutie en -structuur bepaalt is de migratie. Hier wordt het migratiesaldo vermeld. Dit is het saldo van de immigratie en de emigratie. In tegenstelling tot de voorgaande parameters is het toekomstige verloop de migratie moeilijker in te schatten. De migratie is immers het resultaat van parameters die niet altijd beïnvloed- of voorspelbaar zijn. Onder meer al dan niet voorziene economische booms en recessies, oorlogen of rampen kunnen de migratiesaldi van de betrokken regio's sterk bepalen en dit los van het gevoerde beleid terzake. Het migratiebeleid van het land van herkomst en bestemming kan dat saldo direct beïnvloeden. Dat beleid kan in de toekomst snel veranderen.

Bovendien is het effect van het migratiesaldo op de evolutie van de bevolking in het land van herkomst en dit van bestemming moeilijker in te schatten omdat de samenstelling en het demografische gedrag van de migrerende populatie kan verschillen. Dat effect kan worden onderverdeeld in een direct en een indirect ef-

fect. Het directe effect is de invloed van de leeftijds- en geslachtsspecifieke verdeling van de migrerende populatie op deze van de populatie van het land van herkomst en bestemming. Het indirecte effect behelst de invloed van de specifieke levensverwachting en vruchtbaarheidsgraad van de migrerende populatie op het verdere verloop op lange termijn van de totale bevolking in het land van herkomst en bestemming.

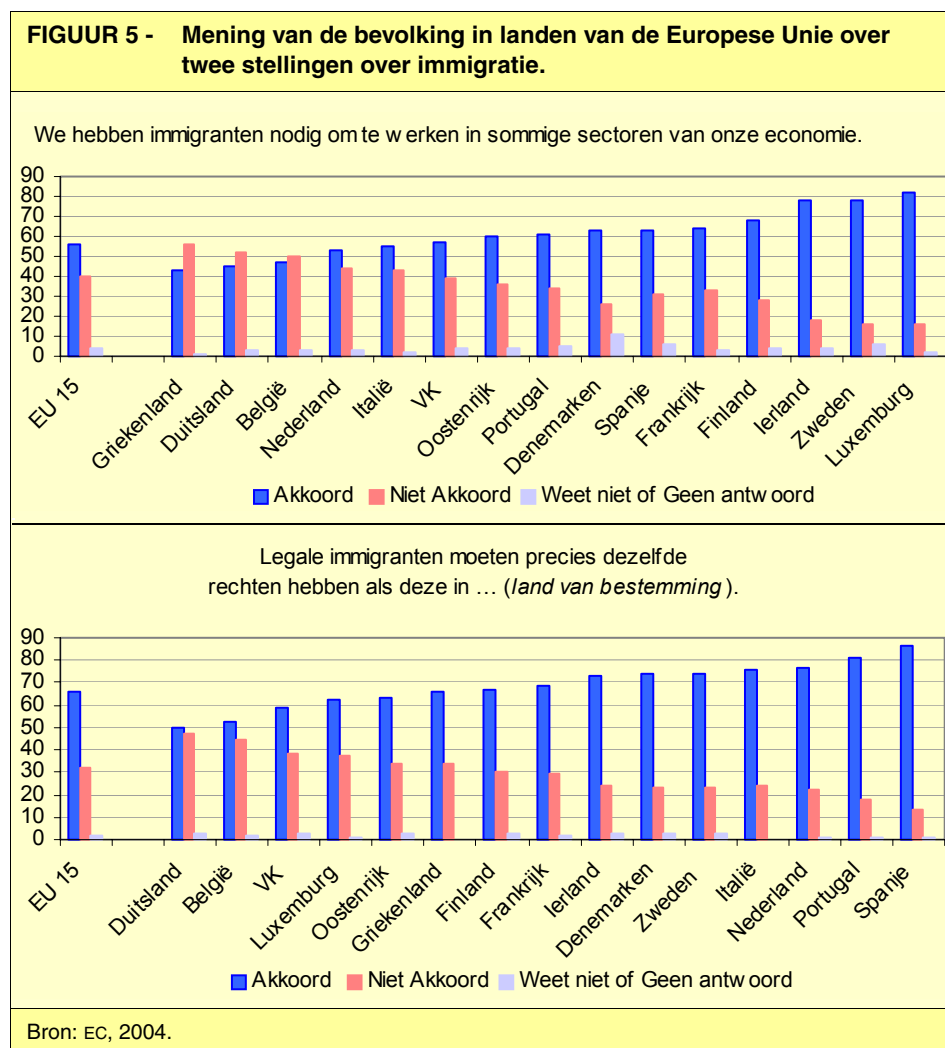
De bevolkingsprojecties van de VN vermelden enkel het migratiesaldo voor de meer, minder en minst ontwikkelde landen. Gegevens over België en Europa ontbreken er. Volgende grafiek geeft de verwachte evolutie van het migratiesaldo weer tussen 1995 en 2045 in de meer, minder en minst ontwikkelde landen. Het is het resultaat van de demografische assumpties zoals toegelicht in bijlage. Deze vooruitzichten veronderstellen een jaarlijks migratiesaldo bij de meer ontwikkelde landen van ongeveer twee miljoen. Het gaat vooral om personen die komen van minder ontwikkelde landen.



Het basisscenario van de bevolkingsprojecties van Eurostat voor de Europese Unie die gebruikt worden om de budgettaire kost van de vergrijzing te meten (waarover later meer) veronderstellen dat tussen 2000 en 2050 er jaarlijks ongeveer 640 000 personen naar Europa zullen migreren. Dat komt overeen met ongeveer 0,2 % van de totale bevolking. Voor België wordt een stijging van het jaarlijks aantal nieuw immigranten verondersteld van 10 000 in 2000 tot 15 000 in 2050. Dat komt bij benadering overeen met respectievelijk 0,10 en 0,15 % van de totale bevolking in België (Economic Policy Committee, 2001).

Of migratie als noodzakelijk wordt geacht, verschilt in de verschillende landen van de Europese Unie. Zo blijkt uit volgende grafiek dat 56 % van de bevolking in de EU15 akkoord is met de stelling dat immigranten nodig zijn om te werken in sommige sectoren van onze economie. Dat verschilt duidelijk in de diverse EU lidstaten. Zo zijn er in Griekenland, Duitsland en België meer personen die deze stelling verwerpen dan mensen die ermee akkoord zijn. In de overige landen ondersteunt tussen 53 en 83 % van de bevolking deze stelling. Er bestaan dus verschillende wereld- of beleidsvisies over de wenselijkheid van immigratie. Dat geldt bovendien ook voor de rechten die legale immigranten zouden moeten hebben. Zo vindt 66 % van de bevolking in de EU15 dat legale immigranten precies dezelfde rechten moeten hebben als deze verbonden met de nationaliteit van het land van bestemming. Dat percentage verschilt merkkelijk in de diverse landen. In

Duitsland en België schommelt het rond 50 %. Voor de overige landen schommelt het tussen 59 en 86 %.



## B. De veroudering van de bevolking

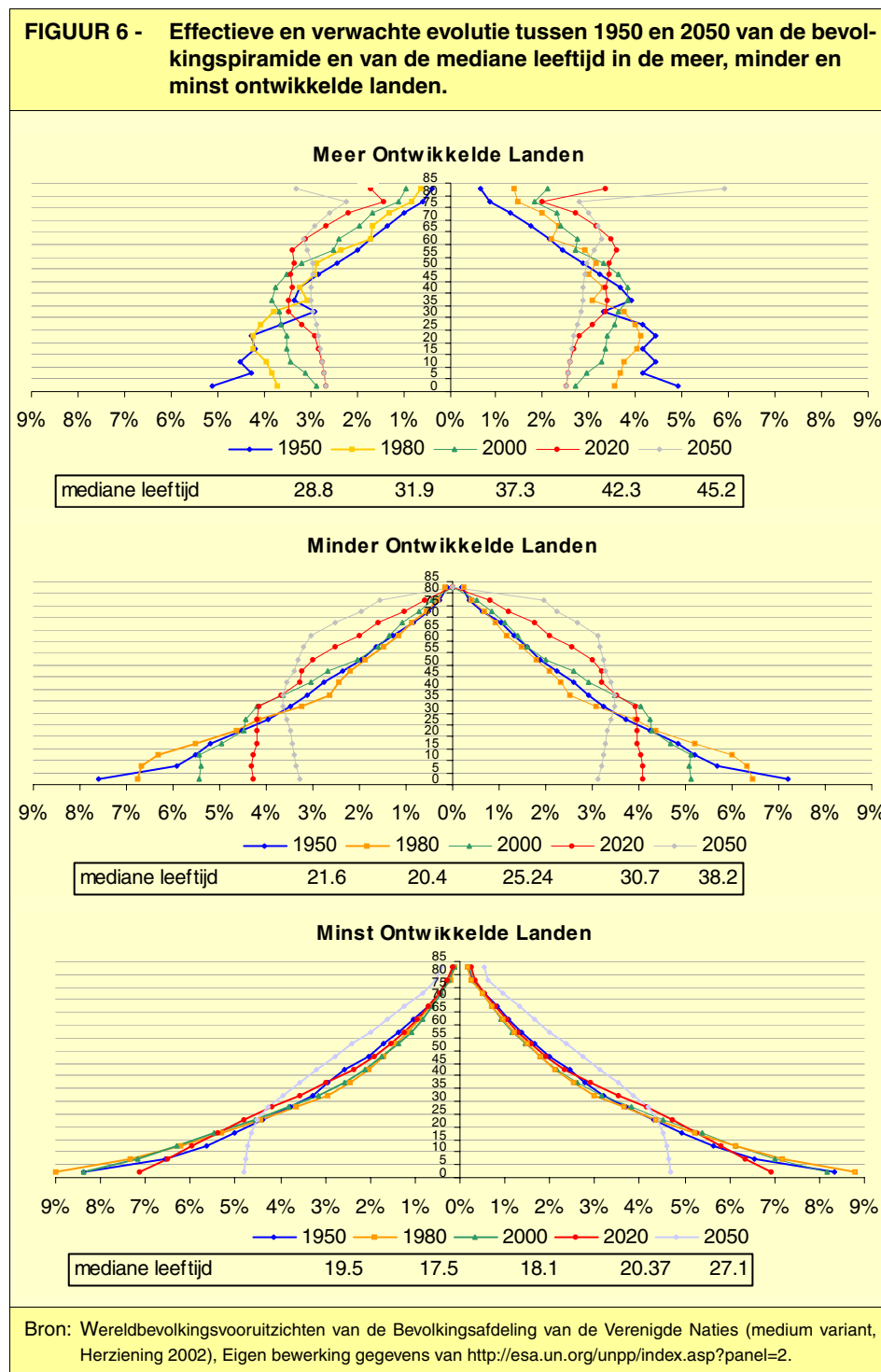
Hoe voorvermelde parameters het verloop van de bevolking bepalen, wordt hier verduidelijkt met een reeks demografische indicatoren voor elke grote wereldregio en op mondiaal, Europees en Belgisch vlak.

### 1. De bevolkingspiramiden en de mediane leeftijd

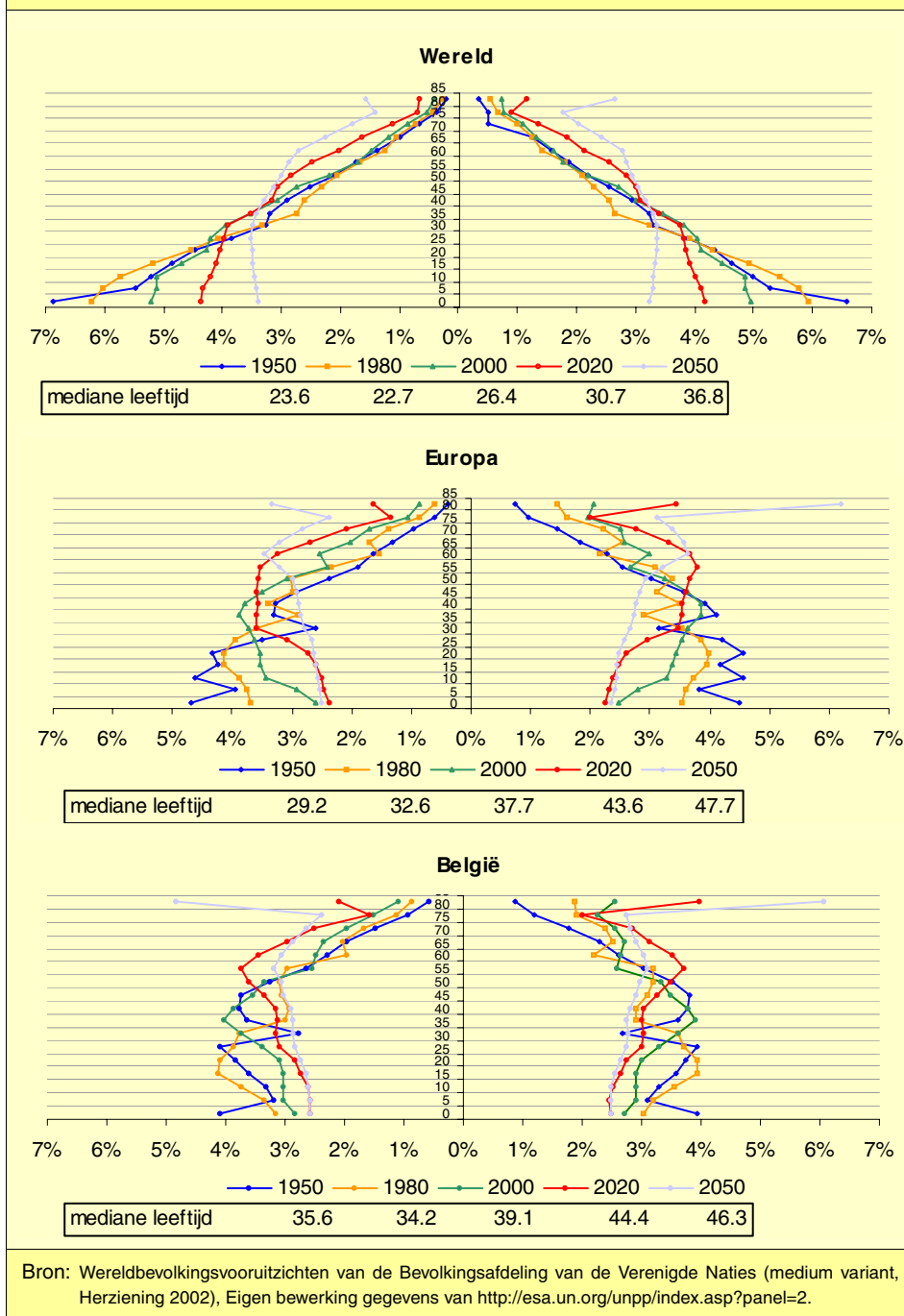
Veranderingen in de leeftijdsstructuur van de bevolking worden hier visueel voorgesteld door middel van bevolkingspiramiden. Dit is een grafische voorstelling van het aandeel, per leeftijdscategorie, van de mannelijke en vrouwelijke bevolking in de totale bevolking van een bepaald jaar. De linker- en rechteras geeft voor elke leeftijdscategorie het aandeel mannen in de totale bevolking weer. De rechteras geeft het aandeel vrouwen weer. Hierna worden leeftijdscategorieën van vijf jaar gebruikt. De laatste categorie neemt alle personen ouder dan 80 jaar samen. De

mediane leeftijd van de bevolking geeft op een beknopte wijze de evolutie in de leeftijdsstructuur van de bevolking weer. Het is de leeftijd van de persoon die in de helft staat van de rangschikking van alle personen naar leeftijd.

In volgende figuren worden voor elke regio de bevolkingspiramiden van 1950, 1980, 2000, 2020 en 2050 met elkaar vergeleken. De mediane leeftijd van die jaren wordt eveneens in de grafiek vermeld. Daarna worden deze figuren becommentarieerd.



**FIGUUR 7 - Effectieve en verwachte evolutie tussen 1950 en 2050 van de bevolkingspiramide en van de mediane leeftijd in de wereld, Europa en België.**



### a. Grote wereldregio's

Uit de gegevens over de mediane leeftijd blijkt dat in alle grote wereldregio's zich een structureel verouderingsproces voltrekt. Dit proces lijkt zich eerst in de meer ontwikkelde landen voor te doen, hierna gevolgd door de respectievelijk minder en minst ontwikkelde landen. Zo stijgt in de meer ontwikkelde landen de mediane leeftijd van 28,6 in 1950 tot 45,2 in 2050. De mediane leeftijd in de minder ontwikkelde landen is lager en stijgt ook minder snel (van 21,6 in 1950 tot 38,2 jaar

in 2050). Ten slotte is de mediane leeftijd in de minst ontwikkelde landen steeds het laagst en stijgt het slechts traag van 19,5 in 1950 tot 27,1 in 2050.

Uit de structuur van de bevolkingspiramiden blijkt dat in de meer ontwikkelde landen zich een vergrijzings- en ontgroeningsproces voordoet. Zo vertegenwoordigen in 1950 de jongste mannelijke en vrouwelijke leeftijdscategorieën (0-4) ongeveer 5 % van de totale bevolking. Dit percentage daalt systematisch naarmate oudere leeftijdscategorieën worden beschouwd, met uitzondering van de 5 tot 9-jarigen en de personen tussen 20 en 34 jaar. Dit is mogelijk te wijten aan de minderdeboorten van rond de twee wereldoorlogen. In 1950 bedroeg het aandeel mannen en vrouwen dat ouder was dan 80 jaar telkens minder dan 1 %. Tegen 2050 maken de jongste leeftijdscategorie mannen en vrouwen mogelijk telkens minder dan 3 % uit van de totale bevolking. De basis van de piramide zal dus merkkelijk smaller zijn dan in 1950, wat wijst op een ontgroeningstendens. In 2050 wordt bovendien aangenomen dat, naarmate de leeftijdscategorieën stijgen, hun relatief aandeel in de totale bevolking globaal genomen toeneemt. In 1950 was het omgekeerde het geval. Vooral het aandeel van de 60 en 80-plussers zal in 2050 aanzienlijk groter zijn dan in 1950: dat wijst op een vergrijzingstendens. In de minder ontwikkelde landen ontgroent de bevolking vooral. Zo maakten de jongste leeftijdscategorie mannen en vrouwen er in 1950 elk ongeveer 7,5 % uit van de totale bevolking. In 2050 wordt aangenomen dat de jongste mannelijke en vrouwelijke leeftijdscategorie elk slechts circa 3 % groot is. De vergrijzing van de bevolking komt er niet tot uiting door een stijging van het aandeel 80-plussers. In de minst ontwikkelde landen ontgroent de bevolking praktisch uitsluitend. Tussen 1950 en 2050 daalt het aandeel van de jongste mannelijke en vrouwelijke leeftijdstranches van ongeveer 9 naar 5 %.

Er kan dus worden besloten dat de veroudering van de bevolking zich eerst in de meer ontwikkelde landen zal voordoen, hierna gevolgd door de respectievelijk minder en minst ontwikkelde landen. In de meer en minder ontwikkelde landen verouderd de bevolking door de vergrijzings- en ontgroeningstendens, hoewel het vergrijzingsproces van de minder ontwikkelde landen minder uitgesproken is. In de minst ontwikkelde landen ligt enkel het ontgroeningsproces aan de basis van de veroudering.

## **b. België in de wereld**

Voorgaande regionale evoluties vertalen zich mondiaal in een stijging van de mediane leeftijd van 23,6 in 1950 naar 36,8 in 2050. In 1950 had de mondiale bevolkingspiramide een duidelijke driehoekige vorm. De jongste leeftijdscategorie mannen en vrouwen maken elk ongeveer 7 % uit van de wereldbevolking. Naarmate de leeftijdscategorie hoger wordt, daalt het relatief aandeel ervan. Volgens het Medium Bevolkingsscenario zal de wereldbevolkingspiramide mogelijk in 2050 een smallere basis hebben. Dat wijst op een mondiale ontgroening van de bevolking. Vooral de minst ontwikkelde landen zijn op mondiaal vlak hiervoor verantwoordelijk. Het aandeel oude en zeer oude personen zal mondiaal gezien waarschijnlijk stijgen. Deze mondiale vergrijzing heeft vooral plaats in de meer ontwikkelde landen.

De demografische veranderingen in België en Europa benaderen deze van de meer ontwikkelde landen. Een stijging van de mediane leeftijd tussen 1950 en 2050 doet er zich eveneens voor. In België en Europa stijgt het aandeel ouderen en

de maximum leeftijd van de ouderen. Deze structurele vergrijzingstendens van de meer ontwikkelde landen (waaronder België) omvat eigenlijk een dubbel vergrijzingsproces. Dat wil zeggen dat er niet alleen meer ouderen zijn, de oudere bevolking leeft ook langer. Dat blijkt uit de stijgende trend van het aandeel 80-plussers in de totale bevolking.

Bovendien moet worden opgemerkt dat er in België en Europa ook sprake is van een additioneel effect dat bijdraagt tot de veroudering van de bevolking. De evolutie van de vruchtbaarheidscijfers van België en Europa hebben immers al aangetoond dat tussen 1950 en 1965 er meer kinderen werden geboren, waarna deze cijfers daalden. De evolutie in de tijd van de verschillende bevolkingspiramiden toont de stelselmatige opschuiving van deze omvangrijke babyboomgeneratie aan. Omstreeks 2020 zal deze generatie de leeftijd van 60 jaar benaderen.

## 2. De verouderingsindex

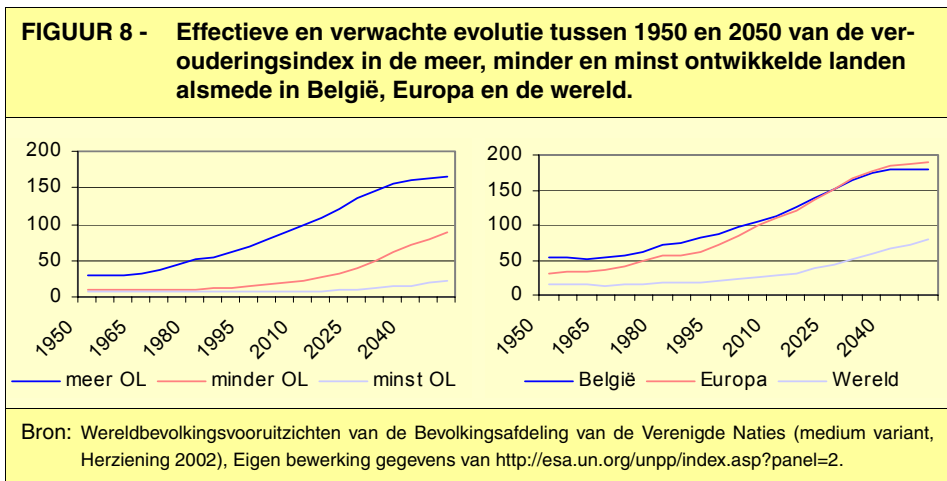
De verouderingsindex geeft onder de vorm van een index de verhouding weer van het aandeel ouderen (65-plussers) in de bevolking ten opzichte van het aandeel jongeren (0 tot 14 jaar).

Hierna wordt de evolutie van de verouderingsindex tussen 1950 en 2050 beschreven voor de eerder beschreven regio's. Daarna wordt deze indicator in verband gebracht met andere demografische indicatoren.

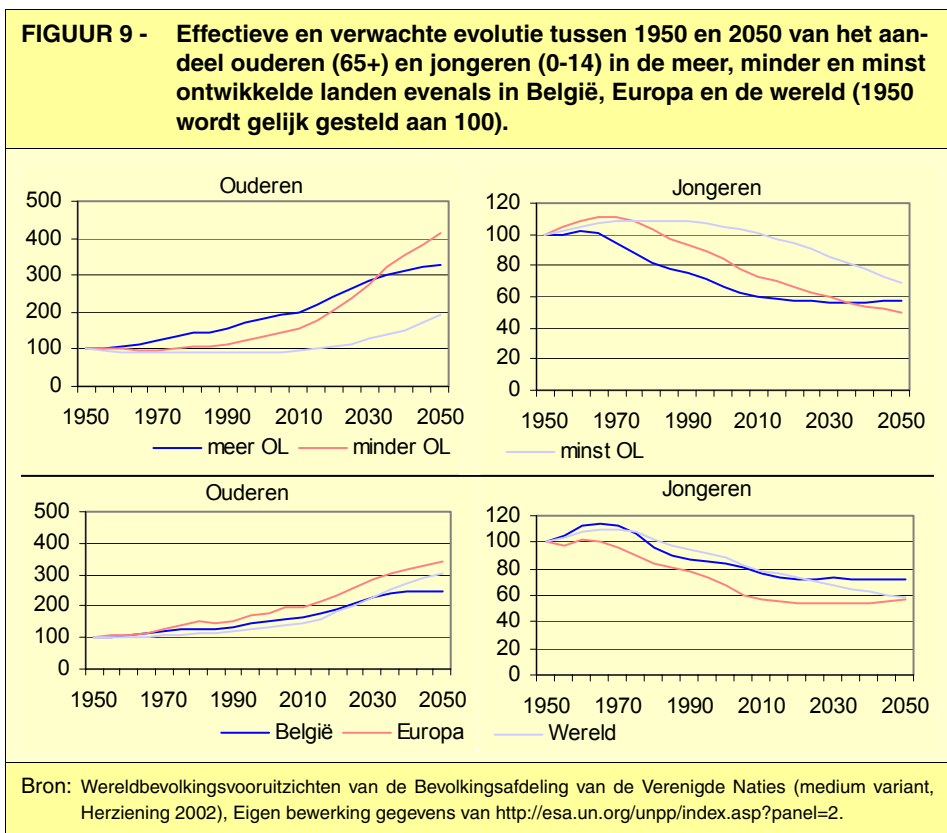
De volgende grafieken bevestigen hetgeen de bevolkingspiramiden en de gegevens over de mediane leeftijd reeds hebben aangetoond, namelijk dat in de beschouwde 100 jaar de bevolking gestaag verouderd. De verouderingsindex laat in het bijzonder toe de evolutie van het aantal ouderen ten opzichte van het aantal jongeren te kwantificeren en de eerder beschreven ontgroenings- en vergrijzingstendens precies te becijferen.

Zo is de verouderingsindex het hoogst in de meer ontwikkelde landen, hierna gevolgd door de minder en minst ontwikkelde landen. Voor de meer ontwikkelde landen waren er in 1950 voor elke 100 jongeren 29 ouderen. Dit laatste cijfer loopt in 2000 op tot 78. Tegen 2015 zullen er waarschijnlijk ongeveer evenveel ouderen zijn dan jongeren. In 2050 wordt aangenomen dat de verouderingsindex zal aftikken op 165. De verouderingsindex van de minder en minst ontwikkelde landen tikt gedurende de ganse periode op een systematisch lager peil af. In 1950 was dit respectievelijk 11 en 8. Deze stijgt bovendien minder snel. De verouderingsindex van de minder ontwikkelde landen is in 2030 50 en in 2050 waarschijnlijk 88. Voor de minst ontwikkelde landen is dit respectievelijk 12 en 23.

De evolutie van de verouderingsindex van België en Europa loopt ongeveer gelijk met deze van de meer ontwikkelde landen. In 1950 bedroeg de index 53. In 2000 bedraagt deze index ongeveer 100. Toen waren er evenveel ouderen als jongeren. Tegen 2050 zal deze index waarschijnlijk 179 bedragen.



Deze veroudering van de bevolking is het gevolg is van de eerder geobserveerde trends van ontgroening en vergrijzing. De sterkte van deze ontgroenings- en vergrijzingstendens wordt in volgende grafieken aangegeven. Voor elke wereldregio wordt de evolutie van het aandeel ouderen en jongeren vermeld waarbij het jaar 1950 gelijkgesteld is aan 100. In elke wereldregio is de relatieve stijging van het aandeel ouderen veel groter dan de relatieve daling van het aandeel jongeren. De vergrijzing van de bevolking weegt bijgevolg zwaarder door in het demografisch verouderingsproces dan de ontgroening. Dat geldt ook voor België en Europa.

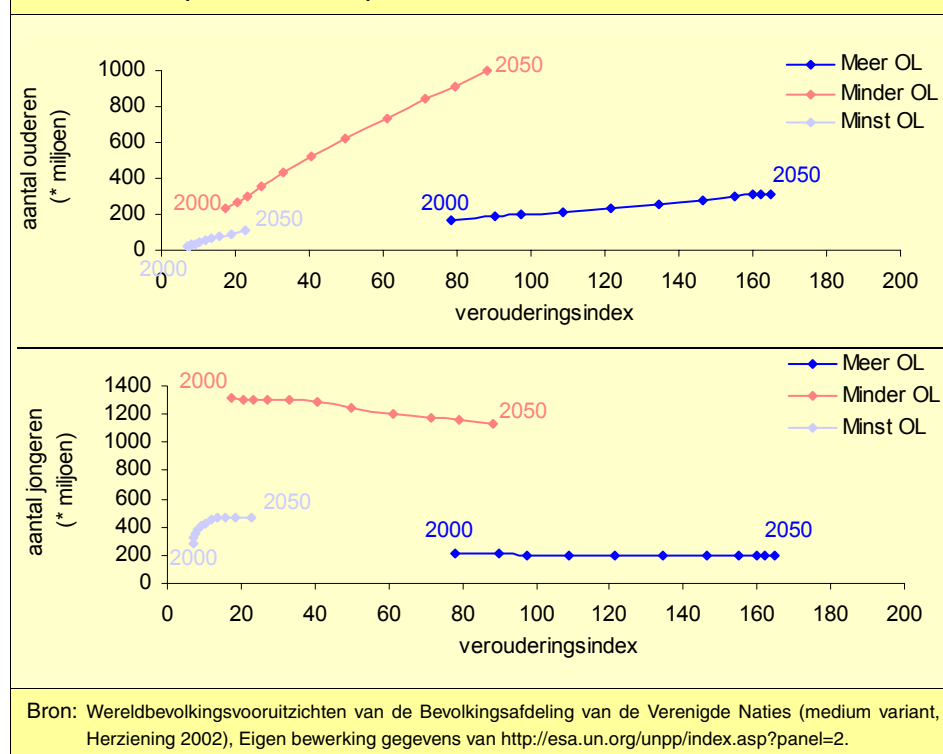




Eerder werd verduidelijkt dat de verouderingsindex vooral in de meer ontwikkelde landen zal stijgen. Dat wil nog niet zeggen dat het absoluut aantal ouderen of jongeren in een bepaalde richting zal veranderen. De samenstelling naar leeftijd van de bevolking verandert immers niet alleen, ook in absolute termen zijn er wijzigingen. Volgende grafiek onderzoekt dit. Het vermeldt het verband tussen de verwachte evolutie tussen 2000 en 2050 in de meer, minder en minst ontwikkelde landen van de verouderingsindex en het aantal respectievelijk ouderen en jongeren. Het relatieve (de verouderingsindex op de horizontale as) en absolute aspect (het aantal ouderen of jongeren op de verticale as) van de veroudering van de bevolking wordt er dus met elkaar in verband gebracht.

Zoals gezegd blijkt dat tussen 2000 en 2050 de veroudering van de bevolking zich in relatieve termen het meest zal laten voelen in respectievelijk de meer, minder en minst ontwikkelde landen. Het aantal ouderen en jongeren evolueert er telkens volgens een specifiek patroon. Zo stijgt in absolute termen het aantal ouderen overall. Deze stijging is vooral opmerkelijk in de minder ontwikkelde landen. In 2050 zal het aantal ouderen er het omvangrijkst zijn. Respectievelijk de meer en minst ontwikkelde landen volgen daarna. In de beschouwde periode wordt verondersteld dat het aantal jongeren zal dalen in de meer en minder ontwikkelde landen. Voor de minst ontwikkelde landen wordt van een stijging uitgegaan. Deze evoluties hebben als gevolg dat in 2050 er het meeste aantal jongeren zullen zijn in de minder ontwikkelde landen. De minst en meer ontwikkelde landen volgen hierna op een merkelijk lager niveau.

**FIGUUR 10 - Het verband tussen de verwachte evolutie tussen 2000 en 2050 in de meer, minder en minst ontwikkelde landen van de verouderingsindex en het aantal respectievelijk ouderen en jongeren (medium variant).**



De stijging van de wereldbevolking in de beschouwde periode en de verdeling ervan over de verschillende regio's kan voorgaande evolutie verklaren. Zo is de wereldbevolking in 2000 bij benadering 6 miljard. Ongeveer 20 % van de wereldbevolking leeft dan in de meer ontwikkelde landen. In de minder en minst ontwikkelde landen is dit respectievelijk 69 en 11 %. In 2050 zal de wereldbevolking waarschijnlijk gestegen zijn tot ongeveer 8,9 miljard. Dan zal verdeling van deze bevolking over de wereldregio's fundamenteel zijn veranderd: 14 % van de wereldbevolking zal waarschijnlijk in de meer ontwikkelde landen leven, tegenover 19 % in de minst ontwikkelde landen.

## C. Besluit

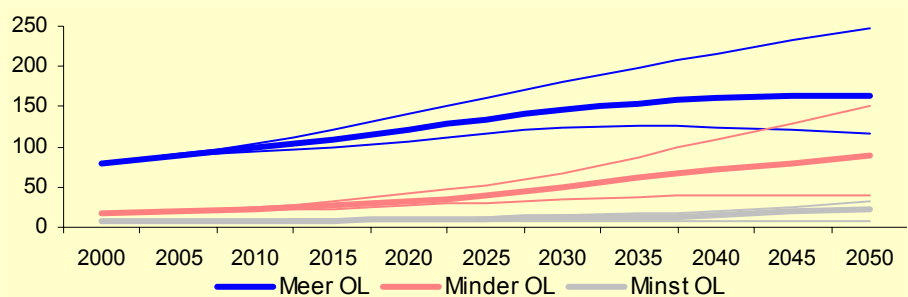
Voorgaande indicatoren leerden dat de bevolking mondiaal structureel verouderd. Deze demografische evolutie wordt bepaald door een globale daling van de vruchtbaarheidsgraad, een globale stijging van de levensverwachting en door het migratiesaldo zoals dat hier werd verondersteld. De evolutie van deze factoren op zich wordt hier als neutraal beschreven. Er bestaan echter wel verschillende maatschappelijke visies over de wenselijke evolutie van deze demografische factoren die, samen beschouwd, als gevolg hebben dat de bevolking mondiaal verouderd.

De veroudering van de bevolking laat zich in relatieve termen vooral voelen in de meer ontwikkelde landen, waaronder België en Europa. Het wordt veroorzaakt door de vergrijzing en de ontgroening van de bevolking. Het aandeel van de vergrijzing weegt hierin zwaarder door. In de meer ontwikkelde landen is bovendien een dubbel vergrijzingsproces aan de gang: het aandeel ouderen stijgt er niet alleen, ze leven ook langer. In de meer ontwikkelde landen wordt deze structurele verouderingstendens versterkt door het verouderen van de babyboomgeneratie van rond de jaren 1960. In absolute termen is de veroudering van de bevolking vooral omvangrijk in de minder ontwikkelde landen.

Deze verouderingstendens zal belangrijke maatschappelijke gevolgen hebben. Enkele ervan zullen in het volgende hoofdstuk worden toegelicht.

Ten slotte moet nog een belangrijke afsluitende opmerking worden gemaakt. Voorgaande indicatoren moeten worden geïnterpreteerd rekening houdend met zekere onzekerheidsmarges. De demografische indicatoren die betrekking hebben op de periode tussen 2000 en 2050 zijn immers gebaseerd op het Medium Bevolkingsscenario van de bevolkingsvooruitzichten van de Verenigde Naties (herziening 2002). Zoals gesteld aan het begin van dit hoofdstuk zijn er nog andere scenario's mogelijk en is het steeds onzeker of een bepaald scenario zich zal realiseren. In de volgende grafiek wordt met een vette lijn voor elke grote wereldregio de verwachte evolutie van de verouderingsindex tot 2050 volgens het medium scenario vermeld. De hoogste en de laagste waarde van deze indicator volgens alternatieve scenario's wordt er met een dunne lijn weergegeven. De grafiek geeft duidelijk voor elke grote wereldregio de zone aan waarbinnen de feitelijke toekomstige evolutie zich waarschijnlijk zal situeren. Er zijn dus andere demografische realiteiten in de toekomst mogelijk. De aanvaarding van een specifiek bevolkingsscenario zal afhangen van de mate waarin de hypothesen waarop het is gebaseerd, worden geaccepteerd.

**FIGUUR 11 - Evolutie tussen 2000 en 2050 van de verouderingsindex in de meer, minder en minst ontwikkelde landen volgens verschillende bevolkingsscenario's.**



Bron: Wereldbevolkingsvooruitzichten van de Bevolkingsafdeling van de Verenigde Naties (medium variant, Herziening 2002), Eigen bewerking gegevens van <http://esa.un.org/unpp/index.asp?panel=2>.





## **De gevolgen van de veroudering van de bevolking op het verzekeren van bestaansmiddelen voor oudere inactieven**

De bevolking veroudert structureel op mondiaal vlak. Het laat zich vooral voelen in de meer ontwikkelde landen, waaronder België en Europa. Dit is de reden waarom dit hoofdstuk deze landencategorie in het bijzonder beschouwt. Vanuit een perspectief van duurzame ontwikkeling worden voor deze landen de gevolgen van de veroudering op één maatschappelijk domein besproken. Dit domein is het verzekeren van bestaansmiddelen voor oudere inactieven.

De drie volgende punten bespreken achtereenvolgens elk een aspect van de gevolgen van het verouderingsproces op het verzekeren van bestaansmiddelen voor oudere inactieven.

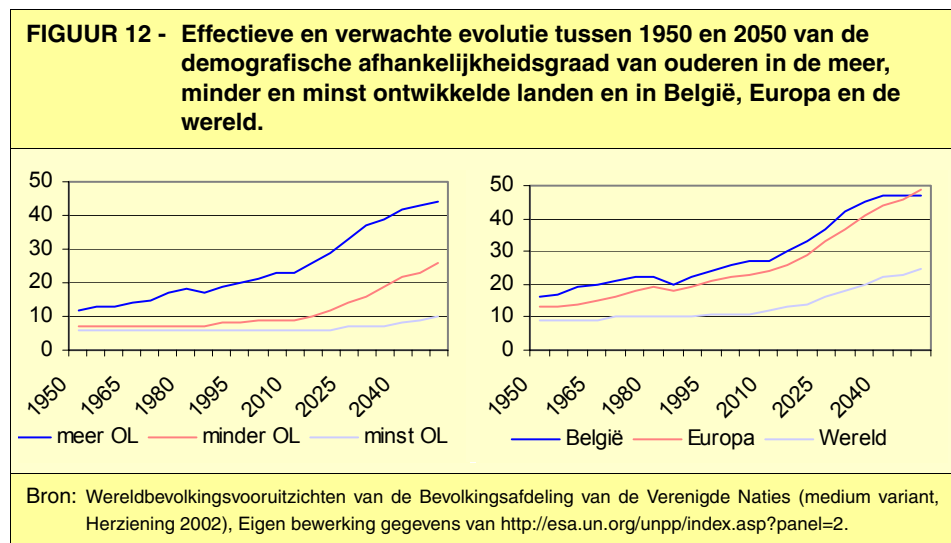
Het economisch luik zal aantonen dat een groter aandeel van de welvaart besteed zal worden aan bestaansmiddelen voor oudere generaties. Hoe dit te financieren en wat de gevolgen zijn van het stijgend aandeel consumptie van ouderen in de totale consumptie zal er worden toegelicht. Het sociale luik zal nagaan in welke mate de bestaansmiddelen voor oudere inactieven hen een armoedevrije oudere dag en een zekere levensstandaard garanderen. Hoe initiatieven uit de sociale economie tegemoet kunnen komen aan de specifieke behoeften van ouderen wordt eveneens behandeld. Het institutionele luik zal ten slotte ingaan op de wijze waarop de verschillende publieke en niet-publieke maatschappelijke actoren kunnen instaan voor bestaansmiddelen voor ouderen. De institutionele diversiteit terzake wordt er beschreven.

### **A. Economische aspecten van het verzekeren van bestaansmiddelen voor oudere inactieven**

De veroudering van de bevolking heeft belangrijke economische gevolgen. Zo moet het groeipotentieel van de economie worden gewaardborgd en moet het stijgend aandeel van de welvaart besteed aan het verzekeren van bestaansmiddelen voor oudere inactieven worden gefinancierd. Tevens zal de groeiende groep oudere inactieven de toekomstige consumptiepatronen meer beïnvloeden dan dat nu het geval is. Deze uitdagingen worden hier achteréenvolgens toegelicht.

## 1. Financiering van bestaansmiddelen voor de groeiende groep oudere inactieven

Eerder beschreven demografische evoluties leiden ertoe dat de demografische afhankelijkheidsgraad van ouderen zal stijgen. Dat is de verhouding van het aantal 65-plussers ten opzichte van de bevolking op beroepsactieve leeftijd (14-64 jarigen). Uit volgende grafiek blijkt dat de demografische afhankelijkheidsgraad voor ouderen over de beschouwde periode van 100 jaar stijgt, zowel mondiaal als in alle beschouwde regio's.<sup>1</sup> Het stijgt vooral vanaf grosso modo 2010 en dan vooral in de meer ontwikkelde landen, waaronder Europa en België. Zo was in België de demografische afhankelijkheidsgraad in 2000 van ouderen 26. Dat wil zeggen dat tegenover 100 personen op beroepsactieve leeftijd er 26 ouderen zijn. Dat is ongeveer een verhouding van vier op één. In 2050 zal deze indicator 47 zijn. Of met andere woorden, ongeveer een verhouding van twee op één.



### a. Economische gevolgen

Op basis van de evolutie van de demografische afhankelijkheidsgraad kan worden aangenomen dat het aantal oudere personen zal stijgen die voor wat betreft hun bestaansmiddelen afhankelijk zijn van andere economisch actieve personen. De economische afhankelijkheidsgraad van ouderen zal bijgevolg naar alle waarschijnlijkheid stijgen. Dit heeft twee belangrijke economische gevolgen.

#### i. Groeipotentieel van de economie

Ten eerste zal de welvaart geproduceerd moeten worden door een kleiner aandeel van de bevolking, hetgeen op zich het groeipotentieel van de economie kan beïnvloeden. Dit kan als volgt worden uitgelegd. De welvaart van een land wordt hier gemeten aan de hand van het Bruto Binnenlands Product (BBP) per inwoner. De bevolking van een land kan worden onderverdeeld in volgende categorieën:

1. Deze evolutie is logisch verbonden met de evolutie van de verouderingsindex.

- De bevolking niet op beroepsactieve leeftijd:
  - de personen jonger dan 15 jaar,
  - personen ouder dan 64 jaar (de oudere inactieven).
- De bevolking op beroepsactieve leeftijd (tussen 15 en 64 jaar):
  - de bevolking met een betaalde baan,
  - de bevolking zonder een betaalde baan.

De bevolking met een betaalde baan is verantwoordelijk voor de welvaartsproductie en het groeipotentieel van de economie. Alle inwoners van een land hebben hier baat van. Hiertoe behoren in het bijzonder de inwoners die niet instaan deze welvaartsproductie, namelijk de bevolking niet op beroepsactieve leeftijd en de bevolking op beroepsactieve leeftijd zonder een betaalde baan. Zij zijn economisch van afhankelijk van de bevolking met een betaalde baan.

Om het groeipotentieel van de economie te kunnen garanderen - en dus ook de financiering van de bestaansmiddelen voor oudere inactieven - moet er een voldoende arbeidsaanbod zijn, moet de productiviteit op peil worden gehouden en moeten er voldoende investeringen zijn. Echter, door de veroudering van de bevolking dreigt het arbeidsaanbod te slinken. Eveneens zal, om een welvaarts groei te verzekeren, de productiviteit van personen met een betaalde baan op peil moeten worden gehouden omdat minder personen zullen instaan voor deze welvaartsproductie. De veroudering van de bevolking heeft dus een invloed op het groeipotentieel van de economie.

#### *ii. Deel van de welvaart bestemd voor bestaansmiddelen voor oudere inactieven*

Ten tweede zal door de verwachte stijging van de economische afhankelijkheidsgraad het aandeel van de totaal geproduceerde welvaart (BBP) dat bestemd is voor bestaansmiddelen voor oudere inactieven toenemen. Het aandeel van het BBP dat wordt besteed aan het verzekeren van de middelen van bestaan voor de oudere inactieve bevolking wordt bepaald door vier parameters. Deze zijn de werkgelegenheid, de productiviteit, het aantal oudere inactieven en de gemiddelde hoogte van bestaansmiddelen per oudere inactieve.

Merk op dat de eerste drie parameters de welvaarts groei beïnvloeden, hetgeen in het voorgaande punt werd vermeld. Het product van de eerste twee parameters geeft het BBP weer. Het product van de laatste twee parameters is gelijk aan het totaal aantal bestaansmiddelen voor de oudere inactieve bevolking. Het percentage van de welvaart besteed aan bestaansmiddelen voor oudere inactieven kan als volgt worden geschreven (Englert e.a. 2002; Myles, 2002).

$$\% \text{ van de welvaart besteed aan bestaansmiddelen voor oudere inactieven} \\ = [(N \times MN) / (E \times \Pi)] * 100$$

N=aantal oudere inactieven

MN=gemiddelde hoogte van bestaansmiddelen voor oudere inactieven

E=werkgelegenheid

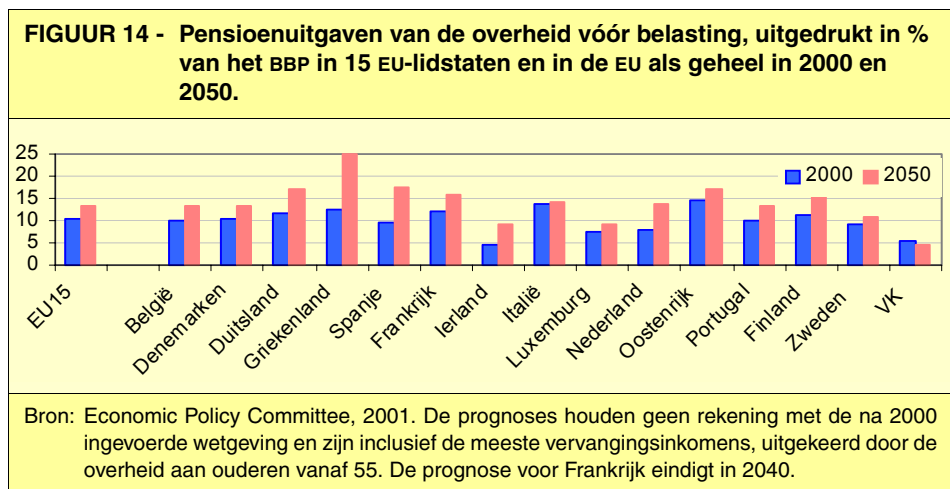
$\Pi$ =productiviteit

Uit deze vergelijking volgt dat door de toename van het aantal oudere inactieven en bij een constante hoogte van de bestaansmiddelen, het aandeel van het BBP besteed aan bestaansmiddelen voor oudere inactieven zal stijgen. Volgende figuur stelt dit visueel voor. Het grote grijze vierkant stelt de totaal geproduceerde welvaart voor, i.e. het BBP. Het wordt bepaald door de productiviteit en de werkgelegenheid. Het kleine gearceerde vierkant stelt het totaal aantal bestaans-

middelen voor oudere inactieven voor: het wordt bepaald door het aantal oudere inactieven en de gemiddelde hoogte van bestaansmiddelen voor oudere inactieven. Het totaal aantal bestaansmiddelen voor oudere inactieven (gearceerde vierkant) wordt gefinancierd door de totaal geproduceerde welvaart (grijze vierkant). Vandaar dat het gearceerde vierkant in het grijze vierkant is geplaatst. Door de veroudering van de bevolking kan worden aangenomen dat het totaal aantal bestaansmiddelen voor oudere inactieven (gearceerde vierkant) in vergelijking tot de totaal geproduceerde welvaart (grijze vierkant) zal toenemen. Deze verandering wordt in de figuur aangeduid met de dikke pijl.



Rekening houdend met bepaalde hypothesen over de toekomstige evolutie van de vier voorvermelde parameters kan deze verwachte stijging worden berekend. Volgende grafiek vermeldt het resultaat van een dergelijke berekening. Merk op dat in deze berekening demografische assumpties worden gebruikt die enigszins verschillen van de assumpties waarop de demografische projecties zijn gebaseerd zoals verduidelijkt in het vorige hoofdstuk.<sup>1</sup> De pensioenuitgaven van de overheid (inclusief de meeste vervangingsinkomens voor ouderen) van alle 15 beschouwde landen van de EU worden verondersteld te stijgen van 10,4 in 2000 tot 13,3 % van het BBP in 2050. De toekomstige generaties zullen dus door de veroudering van de bevolking meer moeten uitgeven (2,9 procentpunten) aan publieke pensioenvoorzieningen. De uitgaven van België zijn vergelijkbaar met deze van de EU15: in 2000 en 2050 zijn ze respectievelijk 10 en 13,3 %. Voor de andere landen van de EU, met uitzondering van het Verenigd Koninkrijk, stijgen al deze uitgaven.



1. Voor een overzicht van al de hypothesen wordt verwezen naar Economic Policy Committee, 2001.



## b. Benaderingswijzen

Deze stijgende uitgaven kunnen worden gefinancierd door de vier bovenvermelde bepalende parameters te beïnvloeden. Sommige van deze parameters kunnen eveneens het groeipotentieel van de economie versterken. Een beleid dat enkel deze vier parameters tracht te beïnvloeden benadert de problematiek vanuit een geïsoleerde benadering. Indien middelen bestemd voor andere overheidsuitgaven worden herschikt ten gunste van deze uitgaven, wordt hierna over een meer globale benadering gesproken (Heller, 2003). Beide benaderingswijzen worden hierna kort besproken.

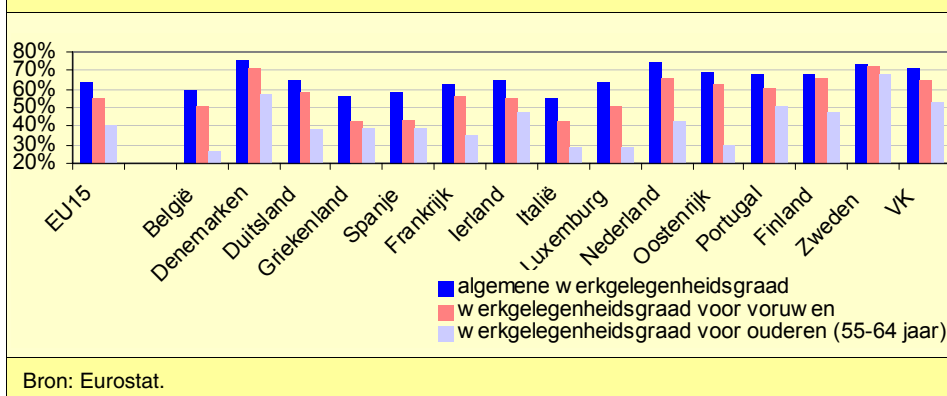
### i. Geïsoleerde benadering

Deze benadering sleutelt aan één of meerdere van de vier parameters die de stijgende uitgaven voor bestaansmiddelen oudere inactieven bepalen. Het werkgelegenheidsvolume en het verband ervan met het aantal inactieve ouderen wordt in het volgende punt verduidelijkt. Daarna wordt ingegaan op de overige twee bepalende parameters: de productiviteit en het gemiddeld aantal bestaansmiddelen voor oudere inactieven.

- **Evolutie van de werkgelegenheid en van de arbeidsreserve**

De werkgelegenheidsgraad is de verhouding tussen de totale werkgelegenheid en de bevolking op arbeidsleeftijd (bevolking van 15 tot 64 jaar). In de 15 beschouwde landen van de Europese Unie is de algemene werkgelegenheidsgraad en deze voor vrouwen en ouderen in 2002 respectievelijk 64, 56 en 40 %. Deze cijfers verschillen aanzienlijk tussen de EU-landen. België scoort steeds onder het Europese gemiddelde. De algemene werkgelegenheidsgraad en deze voor vrouwen is er 60 en 51 %. De lage werkgelegenheidsgraad voor ouderen valt er vooral op (27 %). De gemiddelde leeftijd waarop actieven de arbeidsmarkt verlaten wijst in dezelfde richting. Deze indicator tikt in 2002 voor de EU15 af op 60,5 jaar. In België schommelt het rond 58 jaar.

**FIGUUR 15 - Algemene werkgelegenheidsgraad en deze voor vrouwen en ouderen in 15 EU-lidstaten en in de EU als geheel in 2002.**



Hieruit blijkt dat een belangrijk onbenut arbeidspotentieel zich vooral situeert bij oudere inactieven tussen 55 en 64 jaar. Deze arbeidsreserve kan bijdragen tot een toename van het werkgelegenheidsvolume. Dit kan aldus bijdragen tot het verzekeren van de welvaarts-groei die noodzakelijk is om de bestaansmiddelen van

de groeiende groep oudere inactieven te financieren.<sup>1</sup> Dat geldt zeker voor België. Door dit onbenut arbeidspotentieel in het economisch productieproces in te schakelen vermindert bovendien het aantal economisch inactieve ouderen, wat op zijn beurt leidt tot een daling van voornoemde budgettaire kost. De arbeidsparticipatie van ouderen kan worden verhoogd door ouderen die zich niet (meer) op de arbeidsmarkt aanbieden en de werkloze ouderen aan een betaalde baan te helpen. Dat kan echter ook door de werkende ouderen voor hun pensioen langer aan het werk te houden. Indien dit als wenselijk wordt geacht, kan dit eveneens door een verhoging van de wettelijke pensioenleeftijd. Bij dit laatste moet de specifieke situatie van België worden vermeld: een verhoging van de wettelijke pensioenleeftijd heeft slechts een beperkt effect op de verhoging van de arbeidsparticipatie van ouderen omdat slechts weinig ouderen net voor de wettelijke pensioenleeftijd nog op de arbeidsmarkt actief zijn. Merk hierbij op dat de wettelijke pensioenleeftijd voor mannen in België gelijk is aan 65 jaar. Tot 1997 was die voor vrouwen gelijk aan 60 jaar. Door de pensioenhervorming van dat jaar wordt de pensioenleeftijd voor vrouwen geleidelijk verhoogd om vanaf 2009 deze van mannen te bereiken. Anno 2004 bedraagt de wettelijke pensioenleeftijd voor vrouwen 63 jaar. In het sociale luik van deze bijdrage zal nader worden ingegaan op de tewerkstellingsmogelijkheden voor oudere werknemers, zoals in de sociale economie.

- **Evolutie van de productiviteit en de gemiddelde hoogte van bestaansmiddelen voor oudere inactieven.**

Een stijging van de productiviteit leidt ertoe dat de totaal geproduceerde welvaart toeneemt. Hierdoor stijgen de mogelijkheden om de bestaansmiddelen voor ouderen te financieren. Maatregelen die een verbetering van de productiviteit beogen hebben dus een positief effect op het verzekeren van het groeipotentieel van de economie. De toekomstige evolutie van de gemiddelde hoogte van bestaansmiddelen voor oudere inactieven kan echter ook worden beïnvloed. Indien de gemiddelde hoogte op het huidige niveau zou worden bevroren of indien de gemiddelde bestaansmiddelen voor oudere inactieven in de toekomst trager zouden stijgen dan de productiviteitsstijging, dan heeft dit een positief effect op het hier gestelde financieringsprobleem. Het totaal aantal bestaansmiddelen voor ouderen stijgt dan immers minder snel dan de stijging van de welvaart. Ontegensprekelijk hebben maatregelen die de productiviteit en de hoogte van bestaansmiddelen voor ouderen beïnvloeden sociale gevolgen. Deze worden in het sociale luik van deze bijdrage verder behandeld.

## *ii. Globale benadering*

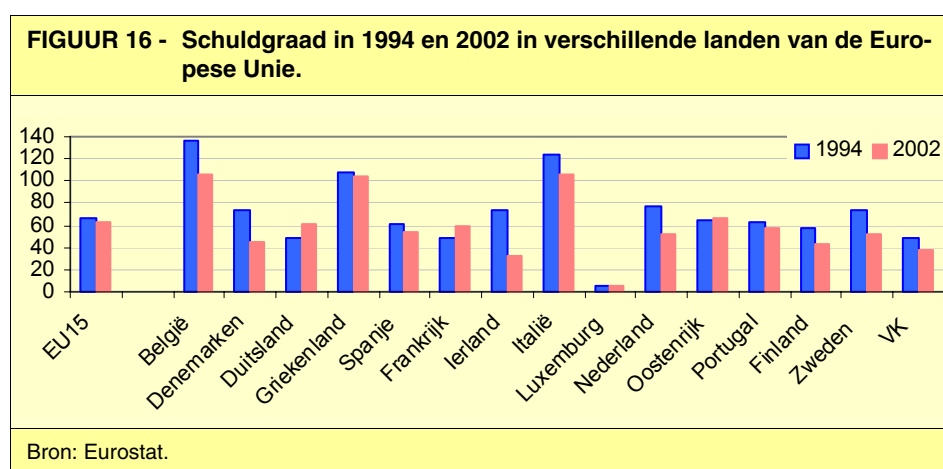
Een globale benadering beschouwt al de uitgaven die beïnvloed worden door de veroudering van de bevolking samen en gaat ervan uit dat de stijging van deze budgettaire kost gefinancierd kan worden door een herschikking van overheidsmiddelen. Bij voorvermelde projecties over de publieke uitgaven voor pensioenen kunnen deze voor andere uitgaven worden toegevoegd die ook verband houden met de veroudering van de bevolking. Deze zijn de publieke uitgaven voor gezondheidszorg, werkloosheidsuitkeringen en onderwijs. Voor het jaar 2000 schommelen de schattingen van deze uitgaven tussen 7,6 % (Luxemburg) en 28,5 % (Denemarken) van het BBP. Voor België bedraagt het 23,9 %. Voor

---

1. In de veronderstelling dat de productiviteit van het onbenut arbeidsreserve niet verschilt van de werkende bevolking.

alle landen wordt een stijging van deze uitgaven verwacht tegen 2050, hoewel het ritme ervan duidelijk verschilt. In 2050 zal deze indicator voor België waarschijnlijk 27,5 % bedragen.

Al deze publieke uitgaven die beïnvloed worden door de veroudering - waaronder de publieke uitgaven voor pensioenen - kunnen worden gefinancierd door andere overheidsbestedingen te herschikken ten voordele van deze uitgaven. De overheidsfinanciën worden dus op een globale wijze bij dit financieringsprobleem betrokken. Een belangrijke indicator in dat verband is de schuldgraad. Dat is de totale staatsschuld uitgedrukt in procenten van het BBP. Op de staatsschuld moeten rentelasten worden betaald door de huidige generaties, bovenop de terugbetaling van het ontleende kapitaal. Een overheid met een hoge schuldgraad is bijgevolg beperkt in zijn bestedingsmogelijkheden. Volgende grafiek vermeldt deze schuldgraad in de verschillende landen van de Europese Unie.



Alle Europese landen samen beschouwd, daalde de schuldgraad tussen 1994 en 2002 globaal van 66 naar 62 %. Met uitzondering van Duitsland, Frankrijk en Oostenrijk daalde de schuldgraad in alle landen. De omvang van de schuldgraad verschilt echter aanzienlijk. In 1994 prijkte België helemaal bovenaan (134 %). In 2002 is de schuldgraad er gedaald tot 106 %. Ook Italië en Griekenland hebben een vrij hoge - hoewel dalende - schuldgraad. Deze drie laatste landen kunnen in vergelijking met de andere minder gemakkelijk hun publieke bestedingen herschikken. Doch naarmate deze schuld van het verleden wordt afgelost, komen er natuurlijk meer middelen vrij, die besteed kunnen worden aan andere uitgaven.

### c. Besluit

De verwachte stijging van uitgaven voor bestaansmiddelen voor ouderen kan op een geïsoleerde wijze worden gefinancierd door de verhouding tussen de gemiddelde hoogte van bestaansmiddelen voor inactieve ouderen en de productiviteit te wijzigen en/of door het werkgelegenheidsvolume te doen stijgen. Dat laatste kan vooral worden bereikt door een stijging van de werkgelegenheidsgraad van ouderen. Een globale benadering legt verbanden met alle overheidsuitgaven. Het herschikt de overheidsuitgaven, zoals een versnelde terugbetaling van de staatsschuld, waardoor extra middelen vrijkomen om de stijgende uitgaven die verband houden met de veroudering van de bevolking te bekostigen, waaronder deze voor bestaansmiddelen voor oudere inactieven.

Drie belangrijke bemerkingen moeten hier worden gemaakt.

Ten eerste moet, vooraleer de welvaart te herverdelen over de actieve en inactieve bevolking, deze natuurlijk eerst worden gecreëerd. De veroudering van de bevolking heeft niet alleen een invloed op deze verdelingskwestie. Het kan eveneens het groeipotentieel van de economie, via een wijziging van het arbeidsaanbod en productiviteit, beïnvloeden. Maatregelen om deze economische groei te blijven verzekeren kunnen bijgevolg bijdragen tot het financieren van bestaansmiddelen voor oudere inactieven.

Ten tweede is het pensioenstelsel in nagenoeg alle geïndustrialiseerde landen gebaseerd op een mix van publieke en private pensioenvoorzieningen. Om de stijgende intergenerationale transfers voor oudere inactieven te financieren, kan dus eveneens meer een beroep worden gedaan op private middelen, dit als aanvulling op de publieke voorzieningen. De hier gepresenteerde indicatoren hebben louter betrekking op publieke transferten voor bestaansmiddelen voor oudere inactieven. Enkel hiervoor bestaan immers in Europees verband vergelijkbare data en projecties. De mate waarin private middelen de pensioenvoorzieningen voor de toekomstige oudere generaties mee kan financieren hangt o.m. af van het rendement van deze gespaarde private middelen. De stabiliteit van het mondiale financiële klimaat en de mate waarin financiële middelen vrij in alle delen van de wereld inzetbaar zijn factoren die dit rendement kunnen bepalen.

Ten derde kan de werkgelegenheidsgraad eveneens worden verhoogd door nieuwe immigranten in te schakelen in het economisch productieproces, op voorwaarde dat hun kansen op het vinden op een betaalde baan dezelfde is dan deze van personen van het land van bestemming. Onder deze voorwaarde zou immigratie kunnen bijdragen tot de financiering van bestaansmiddelen voor oudere inactieven. Migratie kan dus naast een mogelijk demografisch effect op de veroudering van de bevolking ook een economisch effect hebben. Over de inschakeling van nieuwe immigranten in het economisch productieproces en over hun rechten in het land waarin zij werken bestaan er verschillende meningen. De enquête voorgesteld in figuur 5 van hoofdstuk 2 heeft dit reeds aangetoond.

Samengevat kan worden gesteld dat de huidige generatie volgende parameters kan beïnvloeden zodat de toekomstige generatie ook de mogelijkheid hebben om in te staan voor de bestaansmiddelen voor ouderen. Deze parameters beïnvloeden dus de intergenerationale solidariteit zoals bedoeld in de context van duurzame ontwikkeling, i.e. tussen de huidige en de toekomstige generaties.

- Om de welvaarts groei te maximaliseren kan het werkgelegenheidsvolume worden vergroot. Dit kan door de immigratie van nieuwe werkrachten die deelnemen aan het productieproces. De verhoging van de effectieve leeftijd waarop de arbeidsmarkt wordt verlaten of van de pensioenleeftijd, bevordert eveneens de stijging van het werkgelegenheidsvolume. Dit zal bovendien de stijging van het aantal inactieve ouderen temperen.
- De hoogte van de bestaansuitkering voor oudere inactieven kan worden beïnvloed;
- Private middelen kunnen worden ingeschakeld;
- De globale overheidsuitgaven kunnen worden herschikt ten gunste van de financiering van bestaansmiddelen voor oudere inactieven.

## 2. Consumptiepatronen van oudere inactieven

De bestaansmiddelen van oudere inactieven geven hen de mogelijkheid om goederen en diensten aan te schaffen. Door de veroudering van de bevolking kan worden aangenomen dat het aandeel van consumptie van oudere generaties in de totale consumptie zal stijgen. Dat wordt in het volgende punt aangetoond. Deze evolutie heeft als gevolg dat bestedingen die typisch zijn voor oudere generaties zwaarder zullen gaan doorwegen in het totale bestedingspatroon van een bepaald land. Het daaropvolgende punt gaat hierop in.

### a. Aandeel van consumptie van oudere inactieven in de totale consumptie

De gegevens van de voorvermelde schatting van de toekomstige evolutie van publieke pensioenuitgaven (Economic Policy Committee, 2001) kunnen worden gebruikt om aan te tonen dat de veroudering van de bevolking leidt tot een stijging van het aandeel van de consumptie van oudere inactieven in de totale consumptie. Deze gegevens hebben betrekking op de veronderstelde toekomstige evolutie van het totaal aantal gepensioneerden en werkenden alsmede over het verloop van de gemiddelde pensioenuitkeringen en het gemiddelde loon. Op basis van deze vier parameters kan de evolutie van de totale pensioen- en loonmassa van respectievelijk de gepensioneerden en werkenden worden geschat. België zal hierna als voorbeeld worden toegelicht.

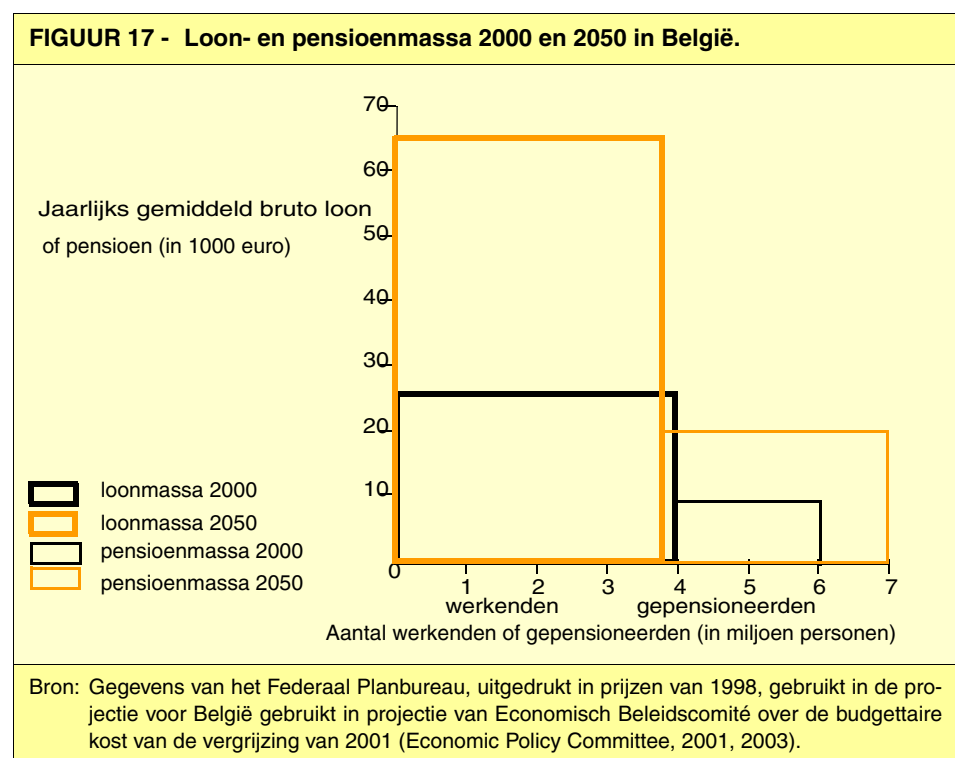
Volgende grafiek vermeldt voor België voor het jaar 2000 op de verticale as de hoogte van het gemiddeld jaarlijks bruto pensioen of loon (in 1 000 euro). De horizontale as vermeldt cumulatief de omvang van eerst de categorie werkenden en vervolgens de categorie gepensioneerden (in miljoenen) van dat jaar. De vette zwarte rechthoek geeft de loonmassa van het jaar 2000 weer. De kleinere zwarte rechthoek is de pensioenmassa van dat jaar. Samen geven ze de totale jaarlijkse massa van inkomsten waarmee alle gepensioneerden en werkenden goederen en diensten kunnen aankopen. In deze totale massa vertegenwoordigt de pensioenmassa 17 %. Gepensioneerden beïnvloeden dus het totaal aantal jaarlijkse mogelijke bestedingen voor 17 %, de invloed van andere inkomsten, transferten en sparen buiten beschouwing gelaten.

De grijze rechthoeken met respectievelijk de dunne en dikke lijn geven de pensioen- en loonmassa voor België van 2050 weer. De parameters die deze massa's bepalen zullen dan gewijzigd zijn. Vooreerst wordt aangenomen dat de levensstandaard van de gepensioneerden en werkenden erop vooruit zal zijn gegaan. Zo verdubbelt bij benadering het gemiddelde bruto pensioen. Het gemiddelde bruto loon stijgt met een factor van ongeveer 2,5. De omvang van beide socio-professionele categorieën wijzigt ten tweede ook omwille van de vergrijzing van de bevolking. De werkende bevolking daalt licht (van 4 naar 3,7 miljoen). Het aantal gepensioneerden stijgt, zoals te verwachten, van 2,1 naar 3,3 miljoen.

Dat leidt ertoe dat in 2050 de pensioenmassa 21 % zal vertegenwoordigen van de totale jaarlijkse massa van inkomsten die alle gepensioneerden én werkenden dan zullen kunnen besteden. Ook hier worden andere inkomsten en transferten buiten beschouwing gelaten. In vergelijking met het jaar 2000 is dit een duidelijke stijging. Toen bedroeg dit aandeel 17 %. De ten opzichte van de loonmassa snellere stijging van de pensioenmassa kan dit verklaren: tussen 2000 en 2050 stijgt de

pensioenmassa met een factor van 3,1, de loonmassa daarentegen groeit met een factor van 2,3. De stijging van het aantal gepensioneerden die het gevolg is van de veroudering van de bevolking, heeft hier een belangrijk aandeel in.

Merk ten slotte op dat deze simulatie enkel rekening houdt met pensioenuitkeringen die afkomstig zijn van publieke voorzieningen. Private pensioenvoorzieningen alsook andere inkomstenbronnen worden dus hier buiten beschouwing gelaten. Ook worden in deze berekening (die gebaseerd is op macro-economische variabelen) enkel brutobedragen vermeld. Er wordt dus geen rekening gehouden met het effect van de gezinssamenstelling en van de fiscale behandeling van de verschillende inkomensbronnen op de reële consumptiemogelijkheden van de categorie werkenden en gepensioneerden. Voormelde gegevens zijn dus een benadering van de evolutie van de totale effectieve massa van inkomsten waarover beide categorieën beschikken.



**b. Bestedingspatroon van oudere inactieven**

Gegeven voorgaande evolutie kan worden aangenomen dat de totale bestedingen eigen aan oudere inactieven in de toekomst meer zullen doorwegen in het totale bestedingspatroon van het land. Deze tendens moet niet worden verward met het gemiddeld niveau van bestedingen van oudere inactieven in vergelijking met andere leeftijdscategorieën op een bepaald moment in de tijd. Op basis van de huishoudbudgetgegevens van België voor het jaar 2001 kan dat worden geïllustreerd.<sup>1</sup> De gemiddelde jaarlijkse consumptie van huishouden met een referentiepersoon van 60 jaar of ouder bedroeg toen 18 236 Euro. Voor de huishoudens met een referentiepersoon tussen 30 en 59 jaar oud is dit minstens 26 898 Euro, wat merkkelijk hoger is. Voor huishoudens met een referentiepersoon van

1. De huurwaarde van door eigenaars bewoonde huizen wordt hier niet opgenomen.

tussen 20 en 29 jaar was de gemiddelde jaarlijkse consumptie 24 817 Euro, hetgeen ook hoger is dan de gemiddelde bestedingen van ouderen. De gegevens over de gemiddelde bestedingen van huishoudens naar socio-professioneel statuut van de referentiepersoon tonen een lager gemiddeld bestedingsniveau aan voor gepensioneerden en andere inactieven. Een huishouden met een referentiepersoon dat gepensioneerd of inactief is, besteedt per jaar gemiddeld respectievelijk 17 871 en 14 664 Euro. De gemiddelde consumptie van een huishouden met een zelfstandige, arbeiders of bediende als referentiepersoon is respectievelijk 33 093, 24 210 en 30 073 Euro. Ouderen of gepensioneerden geven dus gemiddeld minder uit dan de overige categorieën. Doordat zij relatief gezien talrijker zullen zijn, kan worden aangenomen dat de invloed van consumptiepatronen eigen aan deze categorie meer zal doorwegen in het totale bestedingspatroon van het land. Volgende grafiek gaat hier nader op in en vergelijkt het consumptiepatroon van huishoudens volgens de leeftijd en het beroepsstatuut van de referentiepersoon.

In het algemeen wordt 14 % van het budget besteed aan de financiering van de woning. Dit omvat de huurprijs van de woning (of de geschatte huurprijs voor eigenaars), het onderhoud ervan en de kostprijs van de nutsvoorzieningen. Ongeveer 21 % wordt uitgegeven aan de categorie 'andere goederen en diensten' (lichaamsverzorging, uitgaven in de horeca-sector, toeristische reizen, financiële diensten, verzekeringen). Uitgaven voor de categorie 'voeding, dranken en tabak' en 'vervoer en communicatie' maken elk 18 % van het totale budget uit. Samen beschouwd maken voorgaande uitgavenposten 68 % uit van het budget.

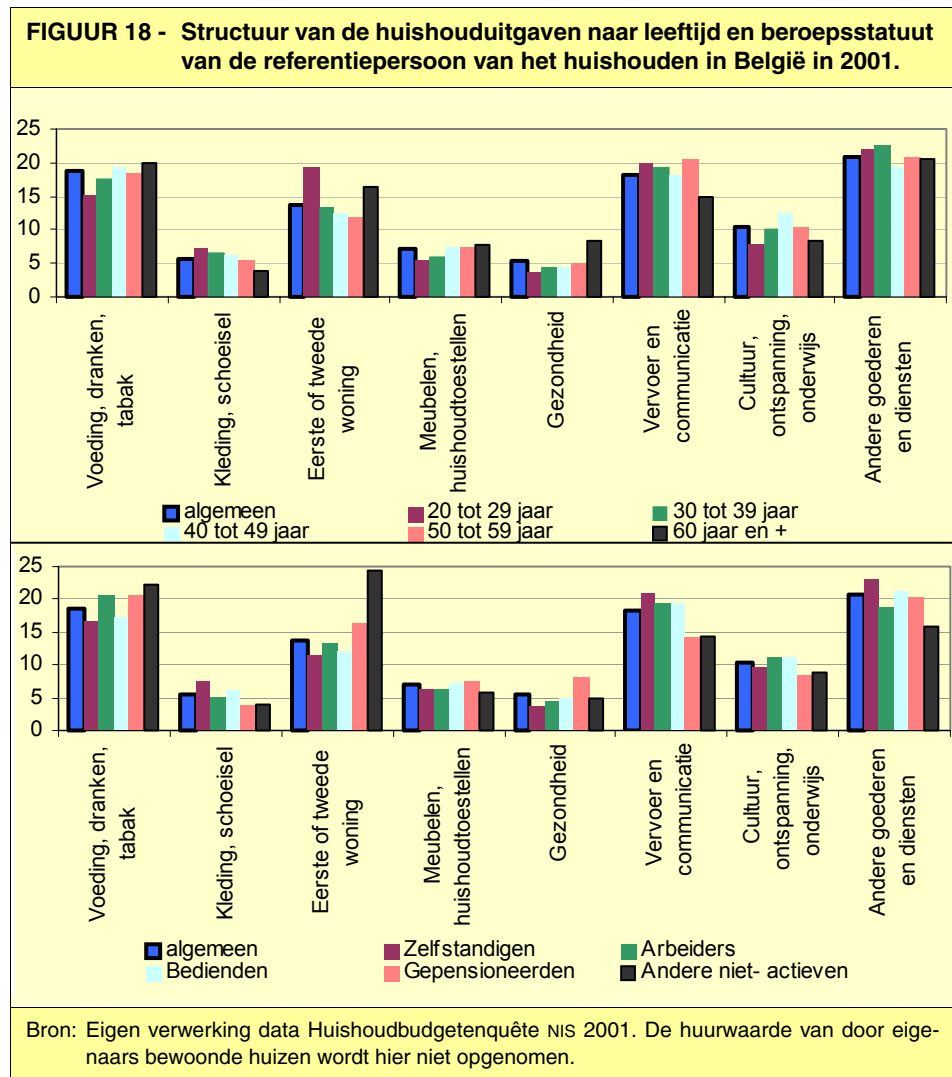
In vergelijking met de overige leeftijdscategorieën besteden ouderen (60 jaar en ouder) meer aan uitgaven die verband houden met huisvesting (dit omvat huurkosten, water, gas elektriciteit en andere verwarmingsbronnen). Ouderen besteden 16 % van hun budget hieraan, terwijl de overige categorieën hier maximaal 13 % aan besteden. De jongeren tussen 20-29 jaar vormen hier een uitzondering op. Zij besteden praktisch 20 % van hun budget aan huisvesting, naar alle waarschijnlijkheid omdat zij dan net een woning hebben aangekocht.

Ouderen besteden ook meer van hun inkomen aan gezondheidszorg, i.e. 8 % van hun budget tegenover maximaal 5 % voor de overige leeftijdsklassen. De uitgaven voor farmaceutische producten, therapeutische apparaten, medische en paramedische vergoedingen en een ziekenhuisopname vallen hieronder. Een andere uitgavenpost die zwaarder doorweegt in het budget van ouderen - zij het minder uitgesproken als deze in verband met gezondheid - zijn deze verbonden met voeding, drank en tabak. Ouderen besteden 20 % van hun budget hieraan. Voor de andere leeftijdscategorieën is dit maximaal 19 %.

De uitgaven die minder zwaar doorwegen in het budget van ouderen zijn deze die verband houden met kleding en schoeisel, vervoer en communicatie en ten slotte cultuur ontspanning en onderwijs. Ouderen geven hier resp. 4, 15 en 8 % aan uit. Voor de overige leeftijdscategorieën is dit resp. minstens 5, 18 en 10 %.<sup>1</sup>

De structuur van de huishouduitgaven naar het beroepsstatuut van de referentiepersoon geeft globaal dezelfde tendens weer.

1. Merk echter op dat personen tussen 20 en 29 jaar 7,6 % van hun budget uitgeven aan cultuur, ontspanning en onderwijs. Dit is minder dan de ouderen.



Hierna wordt nagegaan wat de invloed kan zijn van de veroudering van de bevolking op het bestedingspatroon van een samenleving, in de veronderstelling dat het huidige bestedingspatroon van ouderen in de toekomst gelijk zal blijven en in de veronderstelling dat dit zal veranderen.

- Indien wordt verondersteld dat het bestedingspatroon (dat een momentopname is voor het jaar 2001) in de toekomst niet zal wijzigen, dan kan door het effect van de vergrijzing van de bevolking nu al worden verondersteld dat de bestedingen typisch voor oudere generaties, het totale toekomstige bestedingspatroon van een land meer zal bepalen.
- Het is echter waarschijnlijk dat de veroudering van de bevolking tot een verandering in het bestedingspatroon van ouderen zal leiden. Bovenop het effect dat uitgaat van de vaststelling dat er in het algemeen meer ouderen zullen zijn, komt hier een specifiek effect van de consumptiepatronen en -verwachtingen van sommige oudere inactieven. Zo wijzen marketingstudies op de heterogeniteit van de stijgende groep senioren. Zij onderscheiden verschillende 'typen' senioren met elk andere behoeften, verschillen in beschikbare tijd en gezondheid. Volgende tabel vermeldt een dergelijke typologie zoals gebruikt door het marketingbureau Senioragency (Michas, Raphanel, 2001). Dit bureau onderscheidt vooreerst de zogenoemde 'Masters'. Deze 50-60-jarigen staan aan het einde van hun loopbaan. Zij hebben geen financiële of



gezondheidsproblemen maar beschikken over weinig tijd. De zogenoemde 'Bevrijdenen' (60-75 jaar) hebben de arbeidsmarkt verlaten. Zij beschikken over veel vrije tijd dat onder meer aan vrijwilligerswerk wordt besteed. Hun inkomen laat hen toe hun levensstandaard van tijdens hun actieve loopbaan te behouden. Ernstige gezondheidsproblemen doen zich nog niet voor, hoewel waakzaamheid geboden is. De zogenoemde 'Teruggetrokken' zijn de ouderen tussen 75 en 85 jaar. Financiële en autonomieproblemen beginnen zich te stellen. De kans op vereenzaming is bovendien reëel. De zogenoemde 'Hoog Bejaarden' (85 jaar en ouder) zijn volledig afhankelijk van anderen: financiële problemen stellen er zich courant.

Door de verlenging van de levensduur en de betere algemene gezondheidstoestand zullen vooral de nieuw gepensioneerden en andere oudere inactieven aan het begin van hun inactieve 'loopbaan' (de 'Bevrijdenen') over meer tijd beschikken. Deze tijd kunnen zij aan verschillende activiteiten besteden. Deze ouderen zijn dus vanuit marketingoogpunt interessant: ze zijn relatief kapitaalkrchtig en hun gezondheidstoestand laat hen toe activiteiten te doen die zij niet of minder frequent konden doen gedurende hun professionele loopbaan

**TABEL 1 - Typologie van oudere consumenten<sup>a</sup>**

Segment	Activiteit	Beschikbare tijd	Geld	Gezondheid
'Masters' (50-60 jaar)	merendeel professionele activiteiten	weinig	hoogste inkomen gedurende hun loopbaan en geen schulden	goede gezondheid
'Bevrijdenen' (60-75 jaar)	minder professionele activiteiten en toename van vrijwilligerswerk	veel	hoog beschikbaar inkomen	een redelijke goede gezondheid, hoewel het zicht, gehoor en mobiliteit problemen kan stellen
'Teruggetrokken' (75-85 jaar)	geen professionele activiteit en occasioneel vrijwilligerswerk	veel, maar met problemen van eenzaamheid	lager beschikbaar inkomen	hoge medische consumptie en begin van autonomieproblemen
'Hoog Bejaarden' (85 jaar en ouder)	globale daling van elke activiteit	het bejaardentehuis of de private woonst is het centrale referentiepunt	aanzienlijk aandeel financieel behoeftige ouderen	afhankelijk van de gezondheidszorg door anderen

<sup>a</sup> Michas, Raphanel, 2001, naar typology opgesteld door Senioragency.

De specifieke behoeften van oudere inactieven zullen door de veroudering van de bevolking in de toekomst aan belang zal winnen. De markt en de overheid zullen bijgevolg goederen en diensten moeten aanbieden die aangepast zijn aan hun noden en fysieke mogelijkheden. Een voorbeeld dat betrekking heeft op mobiliteit kan dit staven. Empirisch onderzoek over de mobiliteitsbehoeften en -gewoonten in België besluit dat slechts een gering aandeel van de bevolking tot de leeftijd 70 jaar omwille van fysieke redenen moeilijk het openbaar vervoer nemen (Toint, 2001). Dit aandeel stijgt zeer sterk vanaf de leeftijd van 70 jaar. Zo kan bijvoorbeeld ongeveer 30 % van de ouderen tussen 75 en 80 jaar omwille van fysieke redenen moeilijk toegang krijgen tot een tram- of bushalte of een bus in- of uitstappen.

### c. Besluit

Het gewicht van consumptiepatronen van oudere inactieven in de totale consumptie zal toenemen. Een nieuw type consument ontstaat eveneens: de zogenoemde 'bevrijde' senior. Deze consument beschikt over de nodige financiële en fysieke mogelijkheden om volop te genieten van zijn 'herwonnen' vrijheid, na een drukke professionele loopbaan. Het consumptiepatroon van deze oudere zal dan waarschijnlijk een uitdrukking zijn van dit herwonnen vrijheidsgevoel. Door de veroudering van de bevolking zullen de aangeboden goederen en diensten aangepast moeten zijn aan de specifieke behoeften en mogelijkheden van dit type oudere consument. Een nieuwe markt voor oudere consumenten wenkt dus.

## B. Sociale aspecten van het verzekeren van bestaansmiddelen voor oudere inactieven

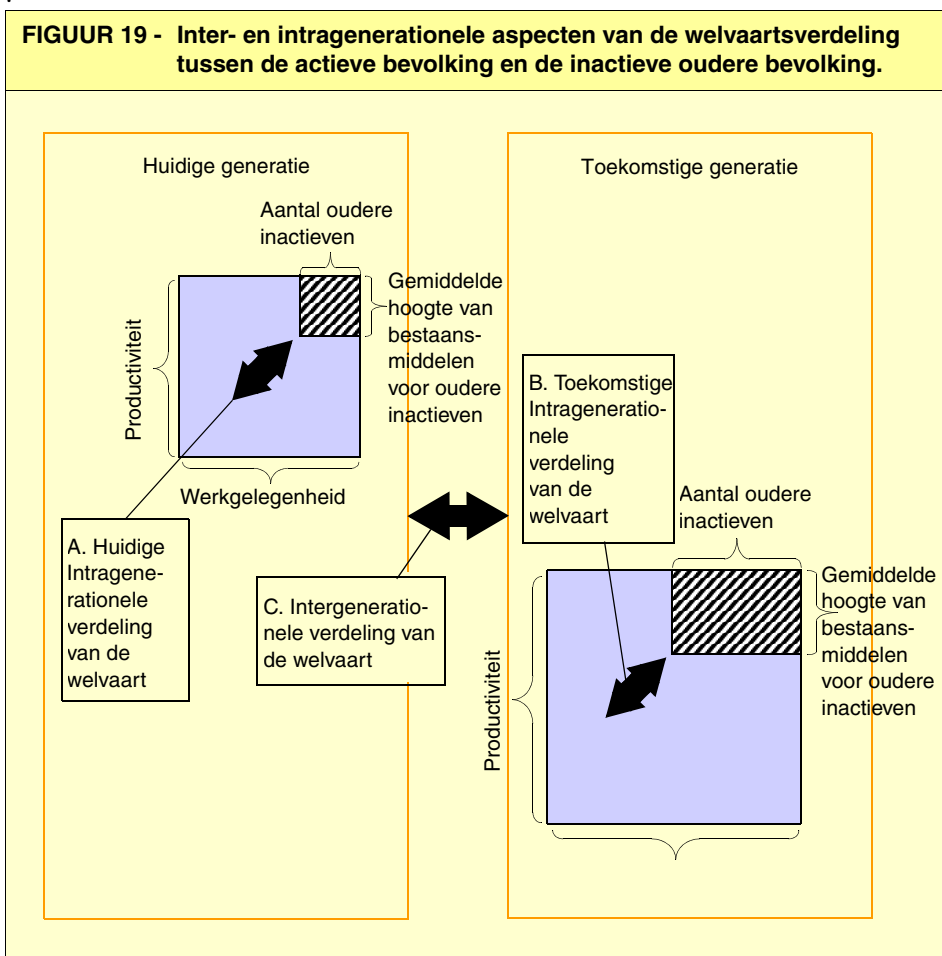
De sociale aspecten van het verzekeren van bestaansmiddelen voor oudere inactieven komen hier aan bod. Het gaat er om de bestaansmiddelen voor oudere inactieven op een naar omstandigheden rechtvaardige en redelijke wijze te verdelen. Deze billijke verdeling betekent dat de (huidige en toekomstige) oudere inactieven met hun bestaansmiddelen in staat (zullen) moeten zijn een leven te leiden dat hen voor armoede behoedt en hen een levensstandaard garandeert om tegemoet te komen aan hun behoeften. Het eerste punt van dit onderdeel gaat hierop in. Dat door de veroudering van de bevolking het niet vanzelfsprekend is dat oudere inactieven met hun bestaansmiddelen (vooral de minst bedeelden onder hen) tegemoet kunnen komen aan hun specifieke behoeften en zich in de maatschappij kunnen integreren wordt in het tweede punt behandeld. De sociale economie die initiatieven voor en door ouderen ontplooit wordt er besproken.

### 1. Billijke verdeling van bestaansmiddelen voor oudere inactieven

Of de verdeling van bestaansmiddelen voor oudere inactieven als billijk wordt ervaren en dus op een maatschappelijk draagvlak kan rekenen is het vraagstuk dat hier aan de orde is. Zoals vermeld in het eerste hoofdstuk wordt het begrip 'billijk' gedefinieerd als 'rechtvaardig en redelijk naar omstandigheden'<sup>1</sup>. Verschillende verdelingsvraagstukken zijn hier aan de orde. Dit wordt in het volgende schema verduidelijkt. Het herneemt de visuele voorstelling van de stijgende uitgaven voor bestaansmiddelen voor ouderen inactieven zoals gepresenteerd in figuur 13 en past het toe op de huidige en toekomstige generaties. De intra- en intergenerationele solidariteitsconcepten worden hierna gebruikt zoals gedefinieerd in het eerste hoofdstuk. De verdelingskwesties die telkens aan de orde zijn worden in het schema aangegeven met de dikke pijlen, die telkens de partijen aanduiden die in elke verdelingskwestie betrokken zijn.<sup>2</sup>

- 
1. Of een bepaalde verdeling al dan niet als rechtvaardig en redelijk naar omstandigheden wordt ervaren hangt af van ieders maatschappij- en beleidsvisie. Daarover wordt hier geen uitspraak gedaan. Hierna wordt informatie gegeven die verband houdt met dit billijkheidsvraagstuk, zodat ieder hierover zijn mening kan vormen (Bernheim, 2004).
  2. De schematische voorstelling van intergenerationele aspecten van de veroudering zoals gebruikt door de OESO was het uitgangspunt voor deze voorstellingswijze (Mira d'Ercole, Salvini, 2003).

- De intragenerationele solidariteit heeft betrekking tussen de verdeling van de welvaart tussen verschillende socio-professionele categorieën van dezelfde generatie. Merk op dat de term generatie hier wordt omschreven als het geheel van individuen die op een bepaald ogenblik in de tijd leven. Er kan logischerwijze een onderscheid worden gemaakt tussen de huidige en toekomstige generatie, hetgeen ook vermeld is in het volgend schema. Intragenerationele solidariteitsproblemen kunnen zich dus stellen tussen de oudere actieven van de huidige generatie en de personen met een betaalde baan van dezelfde generatie. Dit wordt aangeduid in het schema met de pijl met aanduiding 'A. Huidige intragenerationele verdeling van de welvaart'. Intragenerationele solidariteitsproblemen kunnen zich eveneens stellen tussen de oudere actieven van de toekomstige generatie en de personen met een betaalde baan van dezelfde toekomstige generatie. De pijl met aanduiding 'B. Toekomstige intragenerationele verdeling van de welvaart' verwijst hier naar.
- De intergenerationele solidariteit heeft betrekking op de mate waarin de huidige generatie een beleid voor bestaansmiddelen voor ouderen ontwikkelt dat ook de toekomstige generatie de mogelijkheid geeft om in te staan voor de bestaansmiddelen voor ouderen. In het schema wordt dit aangegeven met de pijl met aanduiding 'C. Intergenerationele verdeling van de welvaart': het plaatst de huidige en de toekomstige generatie tegenover elkaar.



Deze verdelingsvraagstukken worden hierna als volgt behandeld.

Eerst volgt een stand van zaken gegeven over de billijkheid van de intragenerationele verdeling van de welvaart voor de huidige generatie. Dit komt overeen met de pijl in met aanduiding 'A. Huidige intragenerationele verdeling van de welvaart' die de oudere actieven van de huidige generatie en de personen met een betaalde baan van dezelfde generatie tegenover elkaar plaatst.

Vervolgens zullen een reeks overwegingen worden geformuleerd bij de parameters die de intergenerationele verdeling van bestaansmiddelen voor ouderen kunnen beïnvloeden. Deze hebben zoals eerder aangetoond betrekking op het werkgelegenheidsvolume, de hoogte van de gemiddelde bestaansmiddelen voor oudere inactieven, de aanwending van private middelen en de publieke middelen.<sup>1</sup> Deze bespreking verwijst dus expliciet naar de pijl in het voorgaande schema met aanduiding 'C. Intergenerationele verdeling van de welvaart'. Deze bespreking zal eveneens toelaten om verbanden te leggen met de maatschappelijke integratie van oudere (in)actieven in de toekomstige samenleving en de verdeling van de welvaart tussen de oudere inactieven van de toekomst en de personen die dan een betaalde baan zullen hebben. Enige indicaties over de mogelijke toekomstige intragenerationele verdeling van de welvaart (aangeduid met pijl B in het schema) zullen bijgevolg - daar waar relevant - worden gegeven.

Een besluit rondt dit onderdeel af.

#### **a. Billijkheid van de huidige intragenerationele verdeling van bestaansmiddelen**

De mate waarin oudere inactieven *van deze generatie* in staat zijn een leven te leiden dat vrij is van armoede én dat hen een zekere levensstandaard garandeert wordt hier achtereenvolgens vermeld.

- **Een armoedevrije oude dag**

Hier wordt verondersteld dat iemand in armoede leeft indien zijn bestaansmiddelen ontoereikend zijn om een levensstandaard te bereiken die als aanvaardbaar wordt beschouwd door de samenleving waarin deze persoon leeft. Omwille van hun armoedesituatie kunnen deze personen problemen ondervinden op verschillende domeinen waaronder bijvoorbeeld gezondheid, huisvesting of onderwijs. Het is dan ook een multidimensioneel sociaal fenomeen. Deze personen zijn vaak uitgesloten van economische, sociale en culturele activiteiten die voor de leden van de samenleving waarin zij leven als norm gelden en hun toegang tot fundamentele rechten kan beperkt zijn. Omwille van een situatie van armoede of omwille van een gebrek in bepaalde vaardigheden kunnen groepen of personen aan de rand van de maatschappij worden gedrukt. Dit proces wordt sociale uitsluiting genoemd. Dergelijke gemarginaliseerde groepen of personen voelen zich vaak machteloos en kunnen moeilijk de beslissingen die hun dagelijks leven bepalen, beïnvloeden (Council of the European Union, 2004).

---

1. Het besluit van het economisch luik over de financiering van bestaansmiddelen voor de groeiende groep oudere inactieven heeft deze parameters reeds samengevat.

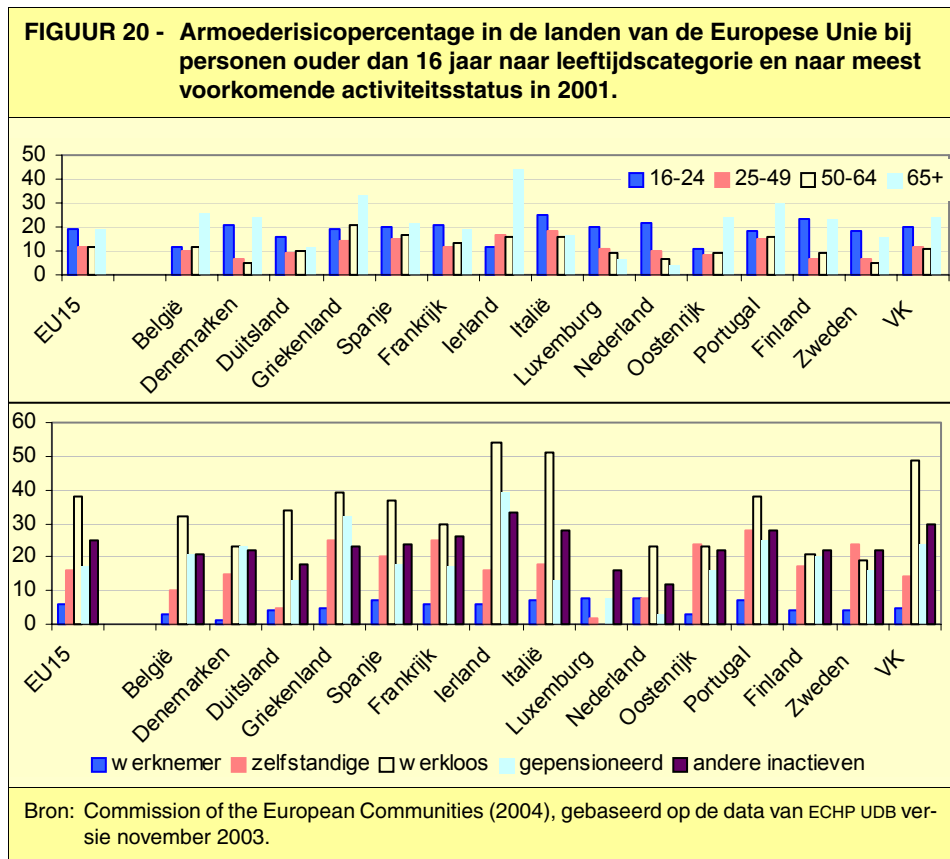
Armoede wordt hier gemeten aan de hand van het 'armoederisicopercentage'.<sup>1</sup> Merk op dat hier niet de term 'armoedepercentage' wordt gebruikt. Leven met een inkomen dat zich onder een bepaald niveau bevindt is immers noch een noodzakelijke noch een voldoende voorwaarde om te kunnen stellen dat de betrokkene in een situatie leeft van armoede, zoals dat eerder op een multidimensionale wijze is opgevat. Of met andere woorden, personen die rondkomen met een inkomen van onder een bepaald niveau hebben een zeker risico op armoede, zonder dat met zekerheid kan worden gesteld dat dit ook effectief het geval is. In het algemeen kan worden gesteld dat het armoederisicopercentage lager is voor gezinnen met een gezinshoofd dat tewerkgesteld is en dat het daalt naarmate het opleidingsniveau hoger is en er meer personen in het gezin een inkomen of een betaalde baan hebben.

De hier gepresenteerde gegevens voor de verschillende landen van de Europese Unie wijzen erop dat het armoederisicopercentage ongelijk verdeeld is tussen de verschillende leeftijdscategorieën en activiteitsstatus. Zo is in de EU15 het armoederisicopercentage van 2001 bij ouderen (65-plussers) 19 %. Bij de bevolking tussen 16 en 64 jaar is dit 14 %. Globaal genomen hebben ouderen dus een hoger risico op armoede. Het armoederisicopercentage voor de 16-24 jarigen in de EU15 is eveneens 19 %. Dat van de 25-64 jarigen is lager, namelijk 12 %. In sommige landen is het armoederisicopercentage van ouderen het hoogst (bv. Ierland) terwijl in andere landen dat van jongeren het hoogst is (bv. Nederland). België bevindt zich met een armoederisicopercentage van 26 % bij de 65-plussers in de midden-groep van de beschouwde landen. Het armoederisicopercentage van jongeren (16-24 jaar) is er lager dan het Europees gemiddelde (12 %).

Het armoederisicopercentage verschilt ook naar meest voorkomende activiteitsstatus: bij de werkende bevolking is het lager dan bij de inactieve bevolkingscategorieën, hoewel voor de zelfstandigen soms een hoger armoederisicopercentage kan worden vastgesteld. Van de inactieve personen hebben werklozen het hoogste armoederisico. Voor de Europese Unie is dat 38 %. Het armoederisicopercentage van de overige inactieve bevolkingscategorieën en de gepensioneerden is respectievelijk 25 en 17 %. Deze volgorde herhaalt zich in nagenoeg alle landen van de Europese Unie. Voor België is het armoederisicopercentage voor werklozen gelijk aan 32 %. Dat van andere inactieven en gepensioneerden is telkens 21 %.

---

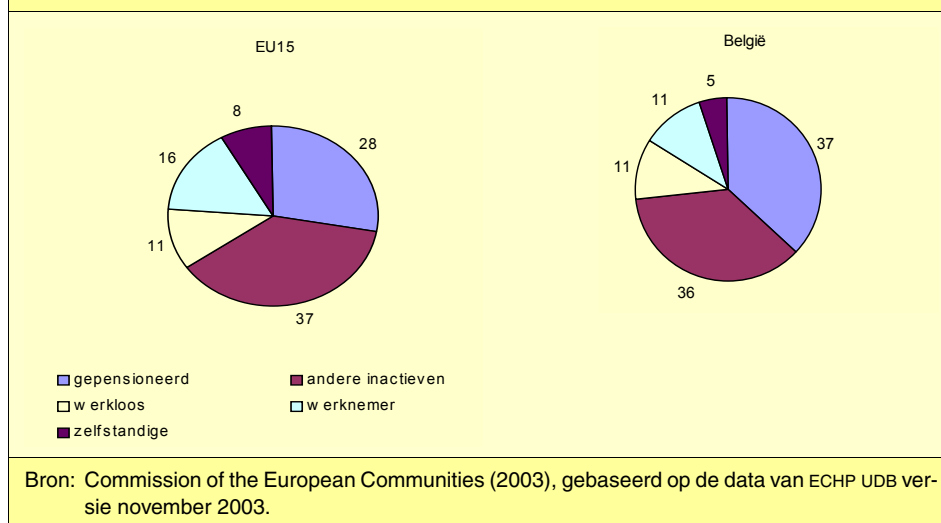
1. Het armoederisicopercentage geeft het percentage van de bevolking weer dat leeft met een beschikbaar equivalent huishoudinkomen dat zich onder een bepaald niveau bevindt. Dat niveau is hier 60 % van het nationaal mediaan beschikbaar equivalent huishoudinkomen. Het armoederisico wordt hier dus gedefinieerd in relatieve termen. Voor meer uitleg over het hier gebruikte inkomensconcept en de voor- en nadelen van de gebruikte bron wordt verwezen naar de bijlage.



Vorige indicatoren geven aan welke bevolkingscategorieën het meeste risico lopen op armoede. De spreiding van deze categorieën in de populatie die een risico loopt op armoede wordt in de volgende grafiek vermeld. Deze spreiding wordt bepaald door het armoederisicopercentage van elke categorie en het aandeel van elke categorie in de totale bevolking.<sup>1</sup> Hierna wordt deze spreiding vermeld voor de Europese Unie (15 lidstaten en voor België). Uit de taartdiagram voor de Europese Unie blijkt dat van de personen die een risico lopen op armoede in 2001 28 % van de gevallen gepensioneerd is. Werklozen en de categorie 'overige inactieven' maken respectievelijk 11 en 37 % uit van deze populatie. Al deze economisch niet-actieve categorieën maken dus 74 % uit van de populatie van personen die een risico lopen op armoede. Voor België is dit cijfer 84 %. De categorie gepensioneerden vertegenwoordigt in België 37 % van alle personen die een risico lopen op armoede. Het feit dat in België de gepensioneerden een hoger armoederisico hebben heeft te maken met het feit dat sommige categorieën van gepensioneerden, in het bijzonder alleenstaande vrouwen, minder pensioenrechten hebben opgebouwd. Door de toenemende arbeidsmarktparticipatiegraad van de vrouw alsmede het nemen van maatregelen die de opbouw van pensioenrechten kan bewerkstelligen, kan worden aangenomen dat de inkomenspositie en het armoederisico van deze categorieën zal verbeteren (Hoge Raad voor Financiën, 2004).

1. Hieruit volgt dat een bevolkingscategorie die een hoog risico op armoede heeft nog niet noodzakelijk een omvangrijke categorie moet zijn binnen de categorie personen met een armoederisico. Het omgekeerde is natuurlijk ook mogelijk.

**FIGUUR 21 - Verdeling van de populatie die een risico loopt op armoede naar meest voorkomende activiteitsstatus in Europa en België in 2001.**



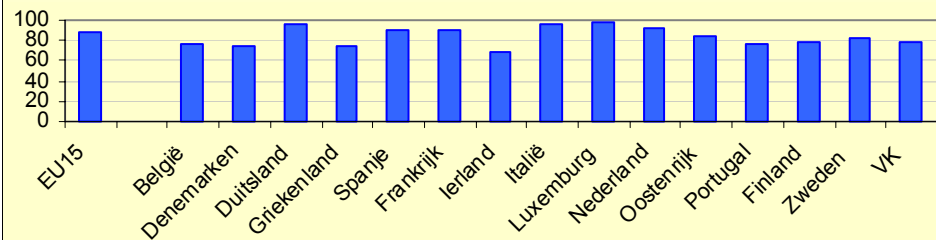
- **Een oude dag met een zekere levensstandaard**

Naast het garanderen van een armoedevrije oude dag voor oudere inactieven is het verzekeren van een zekere levensstandaard voor ouderen het tweede aspect van een billijke verdeling van bestaansmiddelen. Volgende indicator tracht dit aspect te meten. Het inkomensniveau in de leeftijdsgroep van 65 en ouder wordt er als % van het inkomen in de leeftijdsgroep 0-64 uitgedrukt. Indien deze indicator gelijk is aan 100 % dan is het inkomen van beide leeftijdscategorieën dezelfde.<sup>1</sup> Merk op dat deze indicator de levensstandaard van actieven en inactieven niet eenduidig beschrijft. Het is er slechts een benadering van. Naast het inkomen zijn er immers nog andere parameters die de levensstandaard kunnen beïnvloeden, zoals het inkomen uit vermogen en het feit dat sociale categorieën met hetzelfde inkomen toch een verschillende levensstandaard kunnen hebben omdat hun behoeften niet dezelfde zijn.

In de EU als geheel tikt deze indicator af op 89 %. Ierland scoort het laagst met 69 %. Luxemburg en Duitsland scoren het hoogst met respectievelijk 99 en 97 %. Voor België is deze grootte 76 %. Dat wil zeggen dat op basis van deze indicator de levensstandaard van ouderen in België ongeveer drievierde is van deze van de personen jongeren dan 65 jaar, het inkomen uit vermogen en de verschillen in uitgaven buiten beschouwing gelaten.

1. Voor de voor- en nadelen van dit type data wordt nogmaals verwezen naar de bijlage.

**FIGUUR 22 - Inkomensniveau in de leeftijdsgroep van 65 en ouder als % van het inkomen in de leeftijdsgroep 0-64 in 1999 in de landen van de Europese Unie.**



Bron: Commissie van de Europese Gemeenschappen, 2003, De gebruikte databron is ECHP-UDB, Eurostat, versie december 2002. De gegevens voor Denemarken zijn gebaseerd op nationale gegevens.

### **b. Billijkheidsaspecten van de intergenerationale en toekomstige intragenerationele verdeling van bestaansmiddelen**

Er bestaat onzekerheid over de invloed van de veroudering van de bevolking op de toekomstige evolutie van de indicatoren van het vorige punt alsmede over de inschatting en evolutie van de billijkheid van de intergenerationale verdeling en van de toekomstige intragenerationele verdeling. Op basis van een reeks beschikbare gegevens zullen hierna enkele billijkheidsoverwegingen worden geformuleerd.

Met betrekking tot de intergenerationale verdeling van de welvaart kunnen zogenoemde 'Generationale Rekeningen' een zekere indicatie geven van de mate waarin de huidige generatie al dan niet de kostprijs van voorzieningen waarvan zij genieten doorschuiven naar de volgende generatie. In dat verband besluit Dekkers dat er intergenerationale onevenwichten zijn d.w.z. tussen de huidige en de toekomstige generatie. *'In most countries, current generations pass on an important proportion of the costs of their benefit schemes to future generations'* (Dekkers, 2003, p. 190-191; European Commission, 1999). Het zal er dus op aankomen om de toekomstige generatie de mogelijkheid te geven om hun voorzieningen te kunnen financieren, in het bijzonder de bestaansmiddelen voor oudere inactieven. Ongetwijfeld is ook hier verder onderzoek nodig om deze onevenwichten verder te kunnen inschatten en te kaderen in een bredere context.

Met betrekking tot de mate waarin de oudere inactieven van morgen (zowel de pas gepensioneerden als de hoogbejaarden) met hun bestaansmiddelen in staat zullen zijn zich ten volle in de maatschappij te integreren bestaan er ook een reeks onzekerheden. In dat verband kan worden vermeld dat aan het begin van de jaren negentig op het Belgische federale niveau een thematisch onderzoeksprogramma gefinancierd werd dat verschillende aspecten van de veroudering behandelde.<sup>1</sup> Het huidige onderzoeksbeleid richt zich op specifieke kwesties die verband houden met ouderen (zoals de problematiek van een waardig levenseinde en de vraag naar gezondheidszorg) en op de pensioenproblematiek strictu sensu. Gezien de fundamentele aard van de demografische verschuivingen die zich aandienen en de onzekerheden die ermee gemoeid zijn, kan ook hier de vraag worden gesteld of geen verder onderzoek nodig is dat de integratie van ouderen in de maatschappij en alle



billijkheidskwesties die ermee verband houden, vanuit een globaal perspectief bestudeert en tevens nieuwe oplossingen aanreikt.

Op basis van de beschikbare gegevens zullen hierna enkele billijkheidsoverwegingen worden geformuleerd bij elke parameter die vanuit economisch oogpunt kan worden beïnvloed ter financiering van het stijgend aantal bestaansmiddelen voor oudere inactieven. Het gaat hier om over het vergroten van het werkgelegenheidsvolume, de hoogte van de gemiddelde bestaansmiddelen voor oudere inactieven, de aanwending van private middelen en de herschikking van de globale overheidsuitgaven ten gunste van de financiering van bestaansmiddelen voor ouderen.

- **Het vergroten van het werkgelegenheidsvolume**

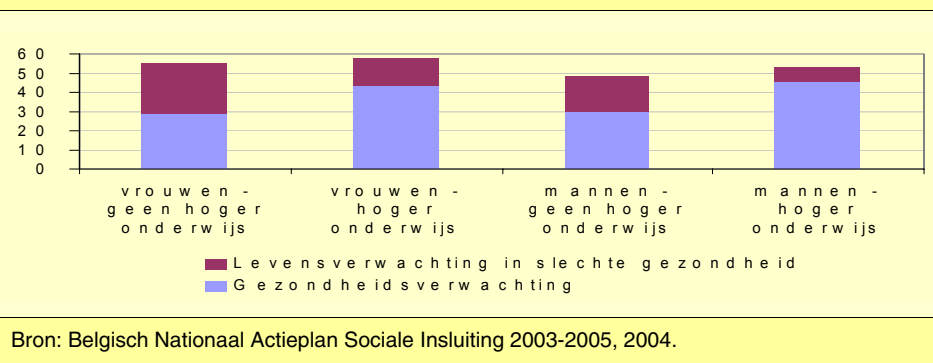
In het economische luik werd verduidelijkt dat het vergroten van het werkgelegenheidsvolume een mogelijkheid is om de welvaartsproductie in de toekomst te blijven verzekeren. Het vergroten van het werkgelegenheidsvolume is dus geen doel op zich. Het is een middel om economische groei in stand te houden en te versterken. Dit kan onder meer door ouderen langer aan het werk te houden (door het verhogen van de leeftijd waarop de arbeidsmarkt wordt verlaten of verhoging van de pensioenleeftijd). Het is echter niet zeker dat personen bereid zijn om hun individuele (einde)loopbaangedrag en het gebruik van bestaande institutionele voorzieningen aan te passen omwille van een maatschappelijke reden, namelijk de veroudering van de bevolking. Het beperken van de actieve loopbaan is immers één van de sociale verwezenlijkingen van het verleden en deze dient, volgens deze perceptie, niet op losse schroeven te worden gezet omdat de bevolking veroudert. Individuele en collectieve maatschappelijke keuzen kunnen dus hier tegenover elkaar komen te staan. Merk op dat het ook een expliciet maatschappelijk ondersteunde keuze kan zijn om de pensioenleeftijd op een bepaald niveau vast te leggen én te behouden. De eventuele gevolgen van deze collectief gedragen keuze op het vergroten van de werkgelegenheidsvolume en de implicaties ervan op het beleid dat tracht om te gaan met de veroudering van de bevolking worden in deze optiek aanvaard.

Dat het niet gemakkelijk is individuele en collectieve keuzen met elkaar te verzoenen verduidelijkt volgend citaat met betrekking tot de situatie in België aan het begin van de jaren 1990 *'Daar het huidig gevoerde (personeels)beleid in alle onderzochte ondernemingen er duidelijk niet op gericht is in positieve zin rekening te houden met de "hogere" leeftijd van de vijftig- plussers, is er wel een bijzonder grote ommekeer nodig om het tij te doen keren. Bovendien kan ook van de vakbondszijde grote weerstand verwacht worden indien het brugpensioen, dat inmiddels als een verworven recht beschouwd wordt, zou afgeschaft worden'* (Rayp, 1994). Het onderzoek waaruit dit citaat komt wijst er bovendien op dat de geringe bereidheid van werknemers om de uittreding van de arbeidsmarkt uit te stellen een geïntegreerde aanpak noodzaakt van alle institutionele voorzieningen die een vervroegde uittreding van de arbeidsmarkt mogelijk maken.

- 
1. Volgende aspecten van de veroudering werden er onderzocht: de levensverwachting zonder invaliditeit op oudere leeftijd: een methode voor planning en besluitvorming in de welzijnssector, de hoogbejaarden (80 en ouder) en hun kinderen, gezinsvorming: een toekomstverkenning voor de volgende 20 jaar, bijdrage tot een ethiek van de veroudering, intergenerationele relatie: overdrachten, stromen en solidariteitsnetwerken, de opvang en de begeleiding van ouderen met toenemende handicaps in de thuissituatie, determinanten van arbeidsvraag en -aanbod bij de bevolking, ouder dan 50 jaar en het recht en de oude dag. Zie <http://www.belspo.be/belspo/fedra/prog.asp?l=nl&COD=SS>

Hierbij komt nog dat op collectief vlak een sociale ongelijkheid kan worden vastgesteld die direct verband houdt met de verlenging van de beroepsloopbaan: de levensverwachting in goede en slechte gezondheid. In België blijkt immers dat de levensverwachting van personen die geen hoger onderwijs hebben gevolgd lager is dan deze van personen die wel een dergelijke opleiding hebben gevolgd. Vrouwen met een diploma hoger onderwijs hebben op de leeftijd van 25 jaar een levensverwachting van 57,8. Voor vrouwen zonder dit diploma bedraagt deze indicator 55 jaar. Voor de mannen van 25 jaar met of zonder een diploma hoger onderwijs zijn deze cijfers respectievelijk 53,3 en 48,1 jaar. Het aandeel van de levensverwachting op 25 jaar dat in slechte gezondheid wordt doorgebracht is echter ook verschillend. Voor vrouwen en mannen zonder een diploma hoger onderwijs is dit respectievelijk 48 en 38 %. Voor vrouwen en mannen met een dergelijk diploma is dit percentage merkkelijk lager: 25 en 15 %. Structurele omstandigheden uitwendig aan het individu (de woonomgeving, arbeidsomstandigheden en de leefstijl) kunnen deze sociale verschillen van het verleden verklaren (Deleeck, 2002; Peersman, 2000; Bossuyt, Van Oyen, 2000). Hoe deze sociale verschillen in levensverwachting in de toekomst zullen evolueren, blijft een open vraag.

**FIGUUR 23 - Gezondheidsverwachting en levensverwachting in slechte gezondheid op 25 jaar naar geslacht en opleidingsniveau, België 1991-1996/1997.**



De verlenging van de effectieve loopbaan die omwille van puur economische redenen kan bijdragen tot de financiering van bestaansmiddelen voor ouderen, stuit op sociale grenzen. De totale levensverwachting én levensverwachting in goede gezondheid van personen met een lager opleidingsniveau is immers korter. Voor hen is een vervroegde uittreding van de arbeidsmarkt omwille van gezondheidsredenen soms noodzakelijk of zijn jobs aangepast aan hun gezondheidssituatie gewenst. Dat vraagt om een personeelsbeleid in de private en publieke sector dat aangepast is aan de mogelijkheden van oudere werknemers en hun talenten valoriseert. Een andere mogelijkheid is initiatieven in de sociale economie te ontwikkelen voor oudere werknemers. Dergelijke initiatieven zouden specifiek rekening kunnen houden met de mogelijkheden van deze werknemers.

- **De hoogte van de uitkering beïnvloeden**

In het economische luik van deze bijdrage werd toegelicht dat door een bevroering van de gemiddelde hoogte van de bestaansmiddelen voor ouderen op het huidige niveau of een stijging van deze bestaansmiddelen die trager is dan de productiviteitstoename, het totaal aantal bestaansmiddelen voor ouderen minder

snel zou groeien dan de stijging van de welvaart. Hierna worden drie billijkheidskwesties vermeld die ermee verband houden.

De eerste billijkheidskwestie is de puur mechanische vaststelling dat door de veroudering van de bevolking en bij gelijkblijvende armoederisico's de populatie die een risico loopt op armoede ook ouder zal worden. Zo werd in figuur 20 en 21 het armoederisico voor ouderen en hun levensstandaard op basis van de beschikbare indicatoren vanuit intragenerationeel oogpunt geïllustreerd. Het armoederisico-percentage van inactieve ouderen bleek hoger te zijn dan dat van werkenden. In de Europese Unie was bij benadering drievierde van de personen die een risico loopt op armoede economisch inactief. Ongeveer eenvierde van de personen die een risico loopt op armoede, was gepensioneerd. Door de veroudering van de bevolking zal tussen 2000 en 2050 het aandeel 65-plussers in de totale bevolking in Europa en in België stijgen. Indien gedurende deze periode de eerder vermelde armoederisicopercentages constant zullen blijven, dan zal door de veroudering van de bevolking het aandeel gepensioneerden in de populatie die een risico loopt op armoede stijgen. De toekomstige evolutie van de hoogte van bestaansmiddelen voor ouderen, in het bijzonder het opbouwen van pensioenrechten gedurende de loopbaan, de toekomstige evolutie van de armoederisicodrempel (i.e. het inkomensniveau waaronder wordt aangenomen dat er een risico op armoede is) en natuurlijk het te verwachten demografisch verouderingsproces zelf kunnen dit verouderingsproces van de bevolking die een risico loopt op armoede beïnvloeden.

De tweede billijkheidskwestie heeft te maken met de mate waarin ouderen met hun bestaansmiddelen in staat zijn hun levensstandaard tot op zekere hoogte te behouden en de goederen en diensten aan te kopen die zij nodig achten. In figuur 22 bleek dat het inkomen van de oudere bevolking lager is dan deze van andere leeftijdscategorieën. Uit de projecties over de omvang van publieke uitgaven voor pensioenen voor België (figuur 17) bleek dat tegen 2050 wordt verondersteld dat het gemiddelde bruto pensioen bij benadering zal verdubbelen terwijl het gemiddelde bruto loon zal stijgen met ongeveer 2,5. Voor beide type inkomens is er dus een gevoelige stijging, maar het gemiddeld bruto inkomen uit arbeid stijgt sneller dan het gemiddeld bruto pensioen. Hoe de levensstandaard van ouderen rekening houdend met alle typen inkomsten en alle institutionele en familiale zorgvoorzieningen waarop zij een beroep kunnen doen tot 2050 zal evolueren is niet geweten. Wel kan worden vastgesteld dat een steeds groter deel van de bevolking in de komende decennia in familiale kring geconfronteerd zal worden met de aanwezigheid van een bejaarde ouder, wiens behoefte aan zorg stijgt met de leeftijd. Door de daling van de vruchtbaarheid kan worden aangenomen dat de familiale omringing van oudere bejaarden in België vanaf 2021 zal afnemen. Vanaf dan zullen zij minder een beroep kunnen doen op het familiale netwerk om in hun specifieke zorgbehoeften te voldoen (Jacobs, 1995a). Er zullen dus zeker vanaf dan ook andere maatregelen nodig zijn om deze zorg aan bejaarden te verzekeren, dan maatregelen die louter betrekking hebben op de hoogte van de uitkering voor oudere inactieven of de ondersteuning van het familiale netwerk rond de zorgbehoevende bejaarde. Hierbij komt nog dat de familiale netwerken van ouderen vaak zeer verschillend kunnen zijn en dat de solidariteitsmechanismen die er spelen in beide richtingen kunnen gaan: van jong naar oud, maar ook omgekeerd (Jacobs, 1995b).

De derde billijkheidskwestie heeft ten slotte te maken met één specifieke benadering om pensioenen voor oudere inactieven te berekenen: de zogenoemde

'Notional Defined Contributions systems' (NDC). De pensioensystemen van Zweden, Polen en Italië zijn - weliswaar met enkele technische verschillen - hervormd in de richting van NDC-systemen (Williamson, Williams, 2003). Het NDC-systeem is een omslagstelsel. Dit wil zeggen dat de huidige generatie werkenden premies betalen waarmee het pensioen van de huidige gepensioneerden mee wordt betaald. Het NDC-systeem onderscheidt zich van klassieke omslagstelsels doordat het rekening houdt met de stijging van de levensverwachting. Dit gaat als volgt. Voor elke werknemer een individuele rekening wordt bijgehouden, die aangeeft wat de betrokkene heeft bijgedragen tot de financiering van de pensioenen van de huidige generatie. Eens op pensioen zal de betrokkene een uitkering krijgen die in verhouding staat tot de gemaakte bijdragen zoals vermeld op deze individuele rekening én tot de levensverwachting voor nieuwgepensioneerden zoals die op het ogenblik van pensionering geldt. Dit systeem is bijgevolg een belangrijke stimulus om langer op de arbeidsmarkt te blijven. Deze benadering creëert aldus een zeker gevoel van 'actuariële billijkheid'.<sup>1</sup> Globaal genomen moet het pensioen van de nieuwgepensioneerde gelijk zijn aan de bijdragen die deze persoon heeft gedaan gedurende zijn actieve loopbaan om het pensioen van vorige generaties te financieren, waarbij rekening wordt gehouden met de hogere levensverwachting van deze nieuwgepensioneerde. De extra kosten ter financiering van de bestaansmiddelen voor oudere inactieven omwille van de geleidelijke stijging van de levensverwachting wordt hierdoor gelijkmatig over verschillende generaties verdeeld. De billijkheidsvraag die zich hier stelt is of het rechtvaardig en redelijk naar omstandigheden is dat de geleidelijke stijging van de levensverwachting de hoogte van het pensioen mee bepaalt, gezien het feit dat het individu op zich niets kan doen aan deze evolutie op macroniveau (hij ondergaat het eerder) en gezien het feit dat de levensverwachting op zich sociaal gestratificeerd is (zie vorig punt). Een overweging die hiermee verband houdt is de vaststelling dat een NDC-systeem waarschijnlijk niet opgewassen is tegen bruuske demografische schommelingen, zoals het bereiken van de pensioenge-rechtigde leeftijd van de babyboomgeneratie (Börsch-Supan, 2004). Eerder werd reeds verduidelijkt dat de veroudering van de bevolking in de meer ontwikkelde landen het resultaat is van een structurele stijging van de levensverwachting op lange termijn waar bovenop een specifiek effect speelt, i.e. het verouderen van de babyboomgeneratie.

- **Private middelen inschakelen**

Een derde mogelijkheid om de toekomstige bestaansmiddelen voor ouderen te financieren is meer dan nu een beroep te doen op private stelsels. Eigenlijk gaat deze visie er van uit dat de risico's van de veroudering op het verzekeren van bestaansmiddelen voor ouderen gedragen moeten worden door de private huishoudens. Elkeen zal in deze visie gedurende zijn actieve loopbaan middelen opzij moeten zetten voor zijn 'oude dag'. Een constante in de hervormingen die momenteel aan de gang zijn in de geïndustrialiseerde landen betreft, zo stelt Peeters, 'de versterking van de private elementen in het pensioenstelsel bovenop, naast of in de plaats van het wettelijke stelsel' (Peeters, 2003, p. 7). Zo onderscheidt deze auteur enerzijds een aantal landen (zoals Nederland, Denemarken en Zweden) met een uitgebreid netwerk aanvullende pensioenvoorzieningen dat een groot deel van de bevolking dekt. Anderzijds zijn er landen waar hoofdzakelijk een beroep wordt gedaan op de wettelijke pensioenen. De aanvullende pensioenen worden

---

1. Een term ontleend aan Börsch-Supan (Börsch-Supan, 2004).

er meestal op ondernemingsniveau georganiseerd. België kan bij deze groep worden gerangschikt.

De billijkheidskwestie voor landen in deze tweede categorie heeft betrekking op de mate waarin iedereen de mogelijkheid heeft om deel te nemen aan dergelijke private voorzieningen. Zo geven schattingen voor het einde van de jaren 1990 voor België bijvoorbeeld aan dat toen 30 % van de werknemers deelnamen aan een aanvullende pensioenvoorziening. Uit onderzoek blijkt dat deze deelname ongelijk verdeeld is naar socio-professioneel statuut. Kaderleden nemen er meer aan deel dan bedienden. Bedienden nemen dan weer meer deel dan arbeiders. De deelname stijgt naarmate het inkomen stijgt en of de werknemer een contract van onbepaalde duur heeft. Bovendien blijken er grote verschillen te bestaan in de hoogte van de aanvullende private pensioenen die worden uitgekeerd aan de oudere inactieven: uit fiscale data van 1999 blijkt dat 80 % van het totaal uitgekeerde volume in handen is van 20 % van de uitkeringstrekkers (Peeters, 2003).

- **Herschikking van de globale overheidsuitgaven**

Vanuit een globaal perspectief op overheidsfinanciën kunnen bijkomende middelen aan de stijgende bestaansmiddelen voor ouderen worden gealloceerd. Omdat de veroudering van de bevolking een collectieve maatschappelijke evolutie is, redeneert deze visie dat de risico's die ermee gepaard gaan door een collectieve actor moeten worden gedragen, namelijk de overheid, i.e. de actor die het gemeenschappelijk belang behartigt. In deze benadering wordt het belang van het verzekeren van bestaansmiddelen voor ouderen dan ook afgewogen tegenover andere maatschappelijke problemen waarvoor de overheid uitgaven zou kunnen doen. Het resultaat van deze afweging in deze visie is dat de financiering van bestaansmiddelen voor ouderen als belangrijker wordt ingeschat. Een herschikking van overheidsuitgaven ten gunste van deze behoeften wordt daarom geprefereerd. De billijkheidskwestie die deze benadering oproept is de mate waarin de overheidsmiddelen op een rechtvaardige en redelijke wijze worden verdeeld in functie van de verschillende maatschappelijke uitdagingen die zich stellen. De maatschappelijke nood om bestaansmiddelen voor ouderen te verzekeren staat dan hier in 'concurrentie' met andere maatschappelijke noden.

### c. Besluit

Hier werden enkele indicatoren gepresenteerd over de billijkheid van de huidige intragenerationele verdeling van bestaansmiddelen. Deze indicatoren die de armoedesituatie en de levensstandaard van ouderen meten zijn volop in ontwikkeling en geven slechts een gedeeltelijk beeld van de huidige situatie. Dat geldt zeker voor de intergenerationele billijkheidsaspecten en de billijkheid van de toekomstige intragenerationele verdeling. Bij elk van de economische strategieën om de bestaansmiddelen voor groeiende groep oudere inactieven te financieren, werden een reeks billijkheidsvragen gesteld. Onder meer volgende billijkheidskwesties zijn hier aan de orde: de mate waarin de bevolking het als billijk ervaart om langer te werken om bestaansmiddelen voor ouderen te financieren, de sociale ongelijkheden op het gebied van de levensverwachting, hoe hoog de toekomstige bestaansmiddelen voor oudere inactieven dienen te zijn rekening houdend met hun specifieke (zorg)behoeften, hoe andere maatschappelijke actoren (overheid of familie) kunnen instaan voor deze zorgbehoeften, wat de toegang is tot aanvullende private financieringsbronnen en ten slotte of de fi-

nanciering van bestaansmiddelen voor ouderen door de overheid als belangrijker wordt ingeschat dan andere behoeften waarvoor publieke uitgaven nodig kunnen zijn.

Elk van deze billijkheidskwesties werden hier afzonderlijk besproken. Deze kwesties dienen echter ook samen worden beschouwd omdat de verschillende maatregelen om het eerder verduidelijkte financieringsprobleem op een billijke wijze op te lossen ook met elkaar kunnen worden gecombineerd. Dit lijkt zelfs zeer waarschijnlijk gezien de omvang en de complexiteit van het probleem en de vaststelling dat de voor- en nadelen van elke strategie elkaar - minstens gedeeltematig - kunnen compenseren.

## 2. De sociale economie: aangepaste diensten voor oudere inactieven en aangepast werk voor oudere werknemers

Het tweede sociale aspect van het verzekeren van bestaansmiddelen voor toekomstige oudere generaties heeft betrekking op de mate waarin oudere inactieven met hun bestaansmiddelen in staat zijn om in hun materiële en niet-materiële behoeften te voorzien en in welke mate oudere werknemers en oudere inactieven in staat zijn om deel te nemen aan respectievelijk het economisch productieproces en het maatschappelijk leven in het algemeen.

Deze sociale kwestie wordt hier behandeld door in te gaan op een bijzondere sector van de economie, namelijk de sociale economie. De tewerkstellingsinitiatieven van de sociale economie kunnen worden beschouwd als één van de mogelijkheden om de werkgelegenheidsgraad van onder meer ouderen op arbeidsactieve leeftijd te verhogen en hun maatschappelijke integratie via het werk te verbeteren. Deze initiatieven kunnen echter ook tegemoetkomen aan specifieke behoeften van oudere inactieven, in het bijzonder deze met weinig bestaansmiddelen. Hierna zal eerst aan de hand van de beschikbare kwantitatieve indicatoren een globaal overzicht worden gegeven van de doelstellingen en werkingsvormen van deze sector. Daarna volgt een kwalitatieve beschrijving van een project uit deze sector dat zich toelegt op de behoeften van oudere inactieven. Een besluit rondt dit onderdeel af.

### a. Algemene situering van de sociale economie

De sociale economie produceert goederen en diensten die beantwoorden aan een vraag waar niet of onvoldoende aan wordt tegemoet gekomen door de actoren op de private markt en de overheid. Specifieke behoeften van oudere inactieven kunnen er deel van uitmaken. Deze sector onderscheidt zich van de publieke sector door haar autonome en private karakter. Dit sluit niet uit dat de overheid de sociale economie reguleert, ondersteunt (bv. door subsidies) of ermee samenwerkt of dat de sociale economie verhandelbare inkomsten kan genereren. In de mate dat deze samenwerkingsverbanden en financieringswijzen het autonome en private karakter van het initiatief niet aantasten, blijft het behoren tot de sociale economie. De sociale economie onderscheidt zich van de andere private actoren door haar specifieke doelstelling. Het streven naar winst is niet of niet uitsluitend prioritair. Naargelang de regionale context en het accent van elk specifiek initiatief worden volgende principes gevolgd: de voorrang van het belang van de leden of de gemeenschap op het streven naar winst, een autonoom

beheer, een democratische besluitvorming en ten slotte de voorrang van personen en arbeid op het kapitaal in de verdeling van de opbrengst.

De sociale economie is dus bij uitstek mensgericht: de noden en behoeften van de gebruikers, leden, gemeenschap en personen die er tewerkgesteld worden staan er centraal. Dat blijkt ook uit het feit dat de maatschappelijke integratie van iedereen die in contact komt met de sector van de sociale economie als waarde hoog in het vaandel wordt gehouden. De sector van de sociale economie kan worden onderverdeeld in twee grote groepen: de sociale inschakelingseconomie en de buurtdiensten.<sup>1</sup>

- **Sociale inschakelingseconomie**

De sociale inschakelingseconomie probeert risicogroepen op de arbeidsmarkt terug te integreren via werk of een werkvorm die aangepast is aan de specifieke noden van het doelpubliek. Afhankelijk van de specifieke werkvorm gaat het om een tijdelijke of een permanent gesubsidieerde tewerkstelling en verschilt het opleidingsaandeel in het totaal te presteren arbeidsuren (Lauwe-reys, Nicaise 1999). Dergelijke projecten proberen de tewerkstellingskansen en het welzijn van de deelnemers te verhogen. Door het aanbieden van een algemene of vakspecifieke opleiding of een aangepaste werkvorm voor diegenen waarvoor de reguliere arbeidsmarkt een brug te ver is, hoopt men de kansen van de doelgroepen op de reguliere arbeidsmarkt te doen stijgen. Een stijging van het persoonlijk inkomen en zelfwaardergevoel, een betere beheersing van het leven en een dalende afhankelijkheid van ambulante hulpverlening zijn enkele van de welzijnseffecten die dergelijke projecten beogen.

- **Buurtdiensten**

Buurtdiensten zijn diensten die beantwoorden aan de individuele of collectieve behoeften, uitgaande van een letterlijke nabijheid, de verankering in een ruimtelijk afgebakend gebied en uitgaande van een eventuele figuurlijke nabijheid, waar de relationele dimensie van de dienstverlening onder wordt verstaan. Een betere integratie van de betrokkenen, in dit geval op buurtniveau, is één van de doelstellingen. Buurtdiensten kunnen geleverd worden door organisaties uit de sociale economie, de overheid en private winstbeogende organisaties. Hoewel zij ertoe kunnen bijdragen, is de voornaamste finaliteit van de buurtdiensten niet de socio-professionele inschakeling van laaggeschoolden of langdurige werklozen of ander doelgroepen (Hoge Raad voor Werkgelegenheid, 2001).

De sociale economie in het algemeen en de sociale inschakelingseconomie en buurtdiensten in het bijzonder kunnen zich richten op de specifieke behoeften van oudere inactieven. Er is een reële behoefte aan dergelijke diensten (Laville, Nyssens, 2001). De Hoge Raad voor Werkgelegenheid stelt in dit verband dat *'men kan zeggen dat er vandaag de dag een grote nood is aan een betaalbaar aanbod van vele persoonlijke diensten die in het tweeverdientijdperk een betere combinatie van gezin en arbeid mogelijk moeten maken. Voorbeelden hiervan zijn: thuishulp (tuin- en huisonderhoud), kinderopvang, strijkateliers, begeleiding van zieken en minder mobiele, boodschappendiensten'* (Hoge Raad voor Werkgelegenheid, 2001). Voor wat betreft de toekomstige vraag naar deze aangepaste diensten voor ouderen stelt Hede-bouw dat: *'Bovenop de nu reeds ongevulde vraag kan naar de toekomst toe nog een belangrijke expansie verwacht worden: er is de demografische factor en de toenemende*

---

1. Indien de private profit-sector naast het streven naar winst ook sociale doelstellingen nastreeft, behoren deze ondernemingen niet tot de sociale economie zoals hier gedefinieerd, maar maken zij deel uit van de groep ondernemingen die maatschappelijk verantwoord ondernemen (De Cock, 2000).

*voorkeur van zorgbehoevenden (en de verpleegtechnische mogelijkheden) om thuis verzorgd te worden'* (Hedebouw, 2001, p. 11).

Deze behoeften hebben betrekking op de oudere inactieve als cliënt van dergelijke projecten en als vrijwilliger of betaalde werkracht. Om de werkgelegenheidsgraad te verhogen kunnen sommige oudere inactieven in de sociale economie een baan vinden die aangepast is aan hun capaciteiten. Merk hierbij op dat betaalde arbeid een centrale plaats inneemt in het leven van de Belgen en het welzijn van het individu. *'Zo voorziet betaalde arbeid niet enkel in een inkomen, maar vaak ook in de behoefte aan onder meer zelfrealisatie, zingeving, vriendschap, waardering en structuur'* (De Witte, 2001). In die zin kan het bijdragen tot de maatschappelijke integratie van oudere (in)actieven in de samenleving.

In België bestaan er enkel schattingen over de omvang van de sociale economie en van het aantal projecten in deze sector die zich op de behoeften van oudere inactieven richten. Cijfers over de tewerkstelling van ouderen in deze sector ontbreken. Hier volgen enkele kerncijfers van deze sector.

- Het aantal personen dat in 2000 in de sociale inschakelingseconomie werkte wordt geschat op 52 000 (42 000 voltijdsequivalenten). De activiteiten van de 694 bedrijven waarvoor centraal gegevens beschikbaar zijn, situeren zich vooral op het domein van de sociale hulp, met name bejaarden- en gezins-hulp (De Cock, 2001).
- In 1997 werkten er 16 361 gezins- en bejaardenhelpers in België, waarvan 4 550 in Wallonië, 239 in Brussel en de overige in Vlaanderen. Het betreft hier diensten voor thuiszorg voor ouderen waar personen tijdelijk kunnen beschikken over familiale, huishoudelijke of seniorenhelpers. Deze hulp wordt prioritair verleend aan de personen die het meest hulpbehoevend zijn en die de financiële middelen ontbreken. Deze diensten kunnen worden georganiseerd door een OCMW, een VZW, gemeenten, provincies of intercommunales en moeten erkend worden door de bevoegde regionale overheid. Onder meer poetsdiensten, klusjesdiensten, maaltijdbedelingsdiensten, bejaardenoppasdienst, systemen van personenalarmering en gezinsopvangdiensten worden er aangeboden (Dufourny, 2001).
- De tewerkstelling in de bejaardenzorg zonder huisvesting voor het jaar 1997 of 1999 in Vlaanderen wordt geschat op 12324 personen (Pacolet, 2001). Deze personen zijn actief op volgend domein dagverzorgingscentra, (gezins- en) bejaardenhulp, poetsdienst, klusjesdienst, maaltijdbedelingsdienst, bejaardenoppasdienst, personenalarmeringssystemen, gezinsopvangdienst en overige diensten voor bejaardenzorg.

## **b. Integratie van Senioren in de Samenleving: een gevalstudie<sup>1</sup>**

Om concreet aan te geven hoe een project in de sociale economie tegemoet kan komen aan de behoeften van oudere inactieven wordt hier, bij wijze van gevalstudie, een dergelijk project beschreven. De maatschappelijke en individuele realisaties van dit type organisatie alsmede de specifieke problemen waarmee het wordt geconfronteerd komen er aan bod.

Het project 'Integratie van Senioren in de Samenleving', hierna genoemd ISIS, beoogt werkzoekenden of bestaansminimumtrekkers in te schakelen in de sector

---

1. Gebaseerd op de informatie beschikbaar op de website van Integratie van Senioren In de Samenleving en Hedebouw, 2001.



van de aanvullende thuiszorg. ISIS is in 1993 in Limburg vanuit een groep werkzoekende vrouwen van syndicale middens ontstaan. Zij wilden een buurtdienst voor senioren uitbouwen. In 1996 is ISIS officieel van start gegaan. In 1999 werkten er 117 helpsters. Sinds 2000 is ISIS erkend als 'Steunpunt voor Dorps- en Buurtdiensten'. Iedereen die 50 jaar is of ouder en die woonachtig is in Limburg (of in een randgemeente van Limburg) kan beroep doen op het dienstenaanbod van ISIS. De aangeboden diensten zijn oppasdienst (gezelschap houden, naar het toilet helpen, helpen bij het eten of slapen gaan,) huishoudbegeleiding: (wassen, strijken, koken,...) vervoerdienst (vervoer naar de wekelijkse markt, naar de dokter, naar de bank,...) boodschappendienst, poetsdienst (wekelijks onderhoud van de woning, grote schoonmaak,...) klussendienst (tuinklussen, kleine karweiën,...) en nachtoppas. Het aantal hulpverleningsuren wordt bepaald in overleg met het gezin. De cliënten betalen een jaarlijks lidmaatschap en de prestaties worden betaald aan basistarieven die deze van poetsdiensten benaderen. Voor minder kapitaalkrachtigen kan een sociaal tarief worden toegepast.

De dubbele doelstelling van ISIS, namelijk het verlenen van diensten aan ouderen en de herinschakeling van langdurig werklozen op de arbeidsmarkt, evenals de problemen en uitdagingen die zich in dat verband stellen worden hierna toegelicht.

- **Hulpverlening aan ouderen**

ISIS probeert een nieuw dienstenaanbod te realiseren in de aanvullende thuiszorg. Dit dienstenaanbod wordt als aanvullend benoemd omdat het niet of slechts gedeeltelijk wordt opgenomen door het reguliere professionele aanbod omwille van de kostprijs voor de overheid en de gebruiker. Dit regulier professionele aanbod zijn de diensten voor gezinszorg, thuisverpleegkunde en maatschappelijk werk. De instroom van cliënten komt via deze diensten of ziekenhuizen, hoewel eenderde van het cliënteel zelf de weg vindt naar ISIS. De hulpverlening loopt gemiddeld over een 11-tal maanden en per week en per cliënt wordt er ongeveer 9 uur hulp verleend, meestal in twee beurten van 4 tot 5 uur. Via huisbezoeken door kaderpersoneel wordt de kwaliteit van de aangeboden diensten bewaakt. Een ruime meerderheid van het cliënteel blijkt tevreden te zijn over het hulpaanbod, in het bijzonder de contacten met de hulpverlener en het flexibele aanbod. Er is echter wel enige reserve over de prijs (in veel gevallen komt deze bovenop de kosten voor andere diensten) en de samenwerking met andere diensten. Deze hulpverlening ontlast vooral de informele hulpverlening binnen de familie (mantelzorg) en ook de formele zorgsector (andere thuiszorgdiensten en de residentiële voorzieningen). In de laatste situatie is er een direct economisch belang omdat overheidsuitgaven voor deze diensten worden gedrukt. Bij een meerderheid van de cliënten en een ruime meerderheid van de mantelzorgers was er een zekere positieve welzijnsevolutie: overbelasting van mantelzorgers wordt vermeden, de cliënt heeft meer sociaal contact en is geruster. Bovendien komt dit project tegemoet aan de vraag om zolang mogelijk in het thuismilieu te blijven.

- **Inschakeling van helpsters**

De tweede doelstelling van ISIS is de herinschakeling van personen op de arbeidsmarkt. De ISIS-helpsters zijn vooral vrouwen van rond de 38 jaar die in belangrijke mate een eenoudergezin vormen. ISIS trekt ook in belangrijke mate hoger opgeleiden aan en komt daarmee tegemoet aan de wensen van bepaalde werkzoekenden

naar flexibele arbeidstijden. De helpsters waren meestal langdurig werkloos of boden zich voordien niet aan op de arbeidsmarkt, naar alle waarschijnlijkheid omwille van een gebrekkige afstemming van de werkuren in het reguliere arbeidscircuit op het gezinsleven. De specifiek technische vaardigheden voor de job stellen voor de meeste vrouwen geen probleem: het betreft vooral huishoudelijke taken en de helpsters runnen veelal zelf een gezin. Het grote probleem van de tewerkgestelden zijn de algemeen-technische en sociaal-normatieve vaardigheden. Tot eenvierde van de helpsters heeft op dit vlak een specifieke begeleiding en -vorming nodig die door het kaderpersoneel van ISIS wordt geleverd. De inschakeling van langdurig werklozen en laaggeschoolden in de thuiszorg blijkt dus geen evidentie te zijn. Hiernaast besteedt het kaderpersoneel veel aandacht aan het zogenoemde matching-proces: het vinden van een aangepast werk bij een bepaalde cliënt voor een specifieke helpster. Slechts eenderde van de helpsters is inzetbaar voor iedere cliëntsituatie die zich aandient. Naast de flexibele inzetbaarheid van de helpsters is een belangrijke motivatie de wens om met ouderen te werken. De financiële situatie, de vormingskansen en de als precair ingeschatte werkzekerheid worden echter als pijnpunten ervaren.

### c. Besluit

De sociale economie kan een middel zijn om in de materiële en niet-materiële behoeften te voorzien van oudere inactieven. Het kan eveneens een middel zijn om hen op een aangepaste wijze te laten deelnemen aan het economisch productieproces zodat de werkgelegenheidsgraad en hun inkomen worden verhoogt. Het is ook een mogelijkheid om hen via het werk te laten deelnemen aan het maatschappelijk leven en sociale uitsluitingsprocessen tegen te gaan. Sociale economie-initiatieven voor en door ouderen kunnen bovendien het individueel welzijn van cliënten en deelnemers verhogen. Dat vraagt wel een aangepaste omkadering en overheidsondersteuning. Over de concrete omvang van deze sector in België bestaan er geen recente of globale gegevens. Op dat vlak is verder onderzoek nodig.

## C. Institutionele aspecten van het verzekeren van bestaansmiddelen voor oudere inactieven

Voorheen werden de economische en sociale aspecten van de gevolgen van de veroudering van de bevolking op het garanderen van bestaansmiddelen voor oudere inactieven verduidelijkt *onafhankelijk* van de wijze waarop de verschillende maatschappelijke actoren (de overheid, actoren uit het maatschappelijk middenveld en individuele personen) concreet instaan voor deze bestaansmiddelen. De reden hiervoor is dat de meer dan waarschijnlijke stijging van de intergenerationale transfer van de welvaart voor toekomstige oudere generaties *niet* afhankelijk is van de wijze waarop deze welvaartsverdeling institutioneel wordt georganiseerd.

Hoe deze welvaartsverdeling in de meer ontwikkelde landen institutioneel wordt georganiseerd, verschilt van land tot land. Zo zijn in Europa en België diverse systemen in het leven geroepen die als doel hebben middelen van bestaan te verschaffen voor oudere inactieven die niet meer aan het arbeidsproces deelnemen. Deze voorzieningen hebben elk een eigen ontstaansgeschiedenis en

weerspiegelen de maatschappelijke consensus van dat ogenblik over een billijke inter- en intragenerationele welvaartsverdeling. Nu zich een nieuwe uitdaging stelt, met name het beheren van de gevolgen van de bevolkingsveroudering, komt het erop aan om een nieuw maatschappelijk consensus te vinden over de wijze waarop met deze gevolgen wordt omgegaan en om vervolgens deze consensus institutioneel vorm te geven.

Het institutionele vraagstuk dat zich stelt is dat het vinden van een nieuwe maatschappelijke consensus over deze welvaartsverdeling deels afhankelijk is van de gemaakte institutionele en beleidskeuzen van het verleden. Dat betekent dat de ontwikkeling van beleidsalternatieven padafhankelijk is. Tenzij natuurlijk een revolutie wordt beoogd, kunnen de maatschappelijke keuzen van het verleden niet zonder meer genegeerd worden bij het aanpassen van de bestaande institutionele voorzieningen aan de nieuwe demografische realiteit. Of anders uitgedrukt *'Path dependency means that the past has a grip on the present and the present has a hold on the future. In other words, history matters. That does not mean that everything is preordained, but that today's and tomorrow's policy options are constrained by earlier developments'* (Arts, 2002, p. 23).

De eerder beschreven sociale en economische uitdagingen die de veroudering van de bevolking stelt, hebben betrekking op de financiering en billijke verdeling van bestaansmiddelen voor oudere inactieven, het beheren van de stijgende invloed van consumptiepatronen voor ouderen op het totale bestedingspatroon van het land en het verzekeren van aangepaste diensten voor oudere inactieven. Wil men in een benadering van duurzame ontwikkeling met deze maatschappelijke problemen omgaan en toekomstige beleidsalternatieven overwegen dan is een kennis over het geheel van bestaande institutionele voorzieningen die verband houden met deze problemen noodzakelijk. Deze 'institutionele matrix'<sup>1</sup> bepaalt immers de vrijheidsgraden van toekomstige nieuwe maatschappelijke keuzen.

Dit zal hier op twee wijzen worden verduidelijkt. Eerst wordt op een kwalitatieve manier de institutionele voorzieningen inzake bestaansmiddelen voor ouderen geïnclassificeerd. De onderliggende beginselen waarop deze institutionele voorzieningen zijn gebaseerd en hoe deze de toekomstige beleidskeuzen kunnen beïnvloeden zal er worden verduidelijkt. Vervolgens worden bepaalde aspecten van het maatschappelijk draagvlak voor bepaalde hervormingen beschreven aan de hand van opinieonderzoek. Deze bepalen immers ook de mogelijke beleidskeuzen.

## 1. Typologie van voorzieningen voor bestaansmiddelen voor oudere inactieven

Welvaartsstaatvoorzieningen in het algemeen en voorzieningen die instaan voor middelen voor bestaan van oudere inactieven in het bijzonder kunnen op verschillende wijze worden geïnclassificeerd. Hier worden drie typologieën gepresenteerd die vanuit institutioneel oogpunt belangrijk zijn in het debat rond het verzekeren van bestaansmiddelen voor oudere inactieven. Ze worden in de

---

1. Een term ontleent aan Arts (Arts, 2002).

literatuur over sociaal beleid regelmatig gebruikt.<sup>1</sup> De pensioenvoorzieningen kunnen met name worden onderscheiden op basis van drie kenmerken:

- wie het initiatief neemt voor de pensioenvoorziening;
- hoe de pensioenvoorziening wordt gefinancierd;
- en ten slotte welke maatschappelijke beginselen aan de grondslag liggen van deze pensioenvoorzieningen.

Deze classificaties moeten worden beschouwd als complementaire wijzen om de institutionele mix waarvan eerder sprake te vatten. Elke typologie is dus geen empirisch exacte beschrijving van één specifieke voorziening die instaat voor bestaansmiddelen voor ouderen, laat staan van het geheel van voorzieningen van een bepaald land. Hoe elk type de keuzemogelijkheid van de maatschappelijke actoren beïnvloedt om om te gaan met de financiële en sociale gevolgen die de veroudering van de bevolking stelt (het institutionele vraagstuk dat hier aan de orde is), wordt telkens vermeld.

- **Wie het initiatief neemt voor de pensioenvoorziening: de pijlerclassificatie**

De zogenoemde pijlerclassificatie onderscheidt voorzieningen voor ouderen op basis van wie het initiatief neemt voor de pensioenvoorziening: de overheid dan wel de private instanties. De eerste pijler omvat verplichte collectieve pensioenstelsels die door de overheid worden georganiseerd. De voorzieningen van de tweede en de derde pijler worden georganiseerd door private instanties. De tweedepijlervoorzieningen worden op sector- en bedrijfsniveau onderhandeld door de sociale gesprekspartners en zijn enkel verplicht voor de betrokken werknemers. De voorzieningen van de derde pijler zijn niet arbeids- maar persoonsgebonden: de begunstigde beslist zelf om door middel van diverse vormen van langetermijnsparen de bestaansmiddelen voor zijn oude dag te financieren (Peeters, 2003).

- **Financieringswijze**

Voorzieningen voor ouderen kunnen op twee wijzen worden gefinancierd. In een omslagstelsel betalen de huidige werkenden premies voor de mensen die nu een pensioen ontvangen. Deze financieringswijze verdeelt de welvaart bijgevolg tussen de werkenden en de gepensioneerden. In een kapitalisatiesysteem worden de bijdragen van de huidige werkende generatie gekapitaliseerd om de pensioenuitgaven van de toekomstige generatie gepensioneerden te financieren. Bijgevolg verdeelt deze methode de welvaart in tijd: de huidige werkende generatie is immers de toekomstige generatie gepensioneerden.

Deze opdeling kan worden gecombineerd met de pijlerclassificatie, i.e. wie het initiatief neemt voor de voorziening. Dit wordt in het volgende schema gedaan. Hieruit blijkt dat pensioenvoorzieningen van de eerste pijler - waar de overheid het initiatief heeft - omslagstelsels zijn. De verdeling van de welvaart tussen de huidige werkenden en de huidige gepensioneerden staat in dit systeem bijgevolg centraal. De voorzieningen van de tweede en de derde pijler zijn dan weer kapi-

---

1. Voorzieningen van bestaansmiddelen voor ouderen kunnen nog worden onderscheiden op basis van andere criteria dan deze die hier worden gepresenteerd. Voorbeelden zijn de berekeningswijze van het pensioen (in verhouding tot het verdiende loon of een bepaald vast bedrag), de financiering ervan (bijdragen op loon of belastingen) en de wijze waarop de inkomensgarantie voor ouderen met onvoldoende pensioenrechten wordt gegarandeerd. Voor een omschrijving van al deze onderverdelingen wordt verwezen naar de gespecialiseerde literatuur terzake.

talisatiestelsels: de werkenden van vandaag sparen er voor hun pensioen van morgen.

**TABEL 2 - Financieringswijze van pensioenvoorzieningen in de eerste, tweede en derde pijler.**

	Omslagstelsel	Kapitalisatiestelsel
Eerste pijler	x	
Tweede pijler		x
Derde pijler		x

De voorzieningen voor bestaansmiddelen voor ouderen in de meer ontwikkelde landen in het algemeen en in Europa in het bijzonder combineren elk van deze typen in meerdere of mindere mate. Elke specifieke pijlerconfiguratie - en bijgevolg ook de verdelingsbeginselen waarop ze zijn gestoeld - beïnvloedt de mogelijkheden van beleidsvoerders om nieuwe maatregelen te nemen omdat verschillende maatschappelijke actoren de pensioenvoorziening van elke pijler controleren. Merk hierbij op dat de overheid niet alleen via de voorzieningen in de eerste pijler de herverdeling van middelen kan beïnvloeden. Ze kan dit ook - weliswaar indirect - door maatregelen te nemen die de ontwikkeling van de tweede- en derdepijlervoorzieningen in de hand werken.

- **Funderende beginselen van de welvaartsstaat**

De welvaartsstaatclassificatie van Esping-Anderson verduidelijkt vooral de onderliggende beginselen waarop een bepaalde organisatie van institutionele welvaartsvoorzieningen zijn gebaseerd. Zijn classificatie beperkt zich niet enkel tot de voorzieningen bedoeld voor ouderen, maar behandelt op een globale wijze de welvaartsstaatvoorzieningen in de meer ontwikkelde landen. Deze empirisch getoetste classificatie onderscheidt drie welvaartsstaatreghimes die elk op een eigen wijze de institutionele welvaartsstaatvoorzieningen organiseren. Elk regime is bijgevolg de uitdrukking van de maatschappelijke consensus over een billijke welvaartsverdeling tussen de verschillende socio-economische categorieën. Volgend schema vat de onderliggende logica van deze welvaartsstaattypes samen.

**TABEL 3 - Welvaartsstaatclassificatie van Esping-Anderson<sup>a</sup>**

	Marktgerichtheid van de voorzieningen	Universaliteit van de voorzieningen
Liberale regime	hoog	laag
Conservatief-corporatistisch regime	matig	matig
Sociaal-democratische regime	laag	hoog

<sup>a</sup> Naar Arts, Gelissen, (2002).

- Welvaartsstaten van het liberale type vertrouwen de organisatie van de welvaartsvoorzieningen vooral toe aan de vrije markt. De overheid richt enkel minimale socialebijstandsvoorzieningen in voor diegenen die niet kunnen deelnemen aan het economisch productieproces, bijvoorbeeld wegens ouderdom of ziekte. Er is relatief weinig herverdeling van de welvaart en sociale rechten zijn er praktisch niet afdwingbaar. Deze organisatiewijze leidt ideaaltypisch tot bepaalde dualiseringstendenzen in de bevolking. Aan de ene kant is er een minderheid van personen met een laag inkomen die voor hun oude dag veelal afhankelijk zijn van

(beperkte) overheidsvoorzieningen. Aan de andere kant zijn er de personen die de private sociale voorzieningen voor hun oude dag zelf kunnen financieren. Esping-Anderson rangschikt de Verenigde Staten onder dit type.

- In welvaartsstaatvoorzieningen van het conservatieve-corporatistische type worden bestaansmiddelen voor ouderen beheerd door de staat, samen met de sociale gesprekspartners. Ze zijn gestructureerd volgens beroepsgroep (werknemers, ambtenaren en zelfstandigen). De sociale rechten en de solidariteitsmechanismen die van toepassing zijn, zijn dus nauw verbonden met het statuut op de arbeidsmarkt. Het subsidiariteitsprincipe eendachtig, kan een individu enkel rekenen op universele overheidssteun indien de gezinssteun voor de behoeftige onvoldoende is. Duitsland kan volgens Esping-Anderson als voorbeeld gelden voor dit welvaartsstaatmodel.
- In het sociaal-democratische regime ten slotte garandeert de overheid haar burgers een reeks voorzieningen. Deze worden expliciet gericht naar het individu. Sociale rechten zijn er niet verbonden aan een bepaald socio-economisch statuut of de deelname aan het economisch productieproces. Ze zijn universeel en genereus. Om dit universeel solidariteitsidee te bekostigen streeft dit welvaartstype een volledige tewerkstelling na. Zweden geldt hier als voorbeeld.

Er dient wel worden opgemerkt dat sinds Esping-Anderson zijn classificatie heeft voorgesteld aan het begin van de jaren 1990, er heel wat kritiek is geformuleerd op zijn werk (Esping-Anderson, 1990). Deze kritiek heeft te maken met de variabelen die worden beschouwt om welvaartsstaten te classificeren, het aantal welvaartsstaattypes dat kan worden onderscheiden<sup>1</sup> en tot welk type een bepaalde land al dan niet zou behoren. Arts en Gilissen besluiten in dat verband dat *'real welfare states are hardly ever pure types and are usually hybrid case and that the issue of ideal-typical welfare states cannot be satisfactory answered given the lack of formal theorizing and the still inconclusive outcomes of comparative research. In spite of this conclusion there is plenty of reason to continue to work on and with the original and modified typologies'* (Arts, Gilissen, 2002, p. 1). Eén van deze redenen is dat deze methode de verschillende functies van de drie institutionele actoren van de welvaartsstaat (het gezin, de vrije markt en de overheid) en de onderliggende logica van het overheidsoptreden kan verduidelijken. De manoeuvreerruimte van elk welvaartsstaatype om bepaalde maatregelen te nemen en te reageren op nieuwe uitdagingen worden ideaaltypisch bepaald door de institutionele 'setting' waarin het beleid vorm krijgt. Of zoals Esping-Anderson het zelf zegt: *'the ability of the regimes to respond effectively to new risks will inevitably differ due both to their inherent strengths and weaknesses'* (Esping-Anderson, 2002, p. 13).

## 2. Maatschappelijk draagvlak voor veranderingen

De toekomstige alternatieven van beleidsvoerders om om te gaan met de gevolgen van de veroudering van de bevolking op het verzekeren van bestaansmiddelen voor ouderen worden niet alleen bepaald door de institutionele wijze waarop deze vandaag en in het verleden werden voorzien. Wat de

---

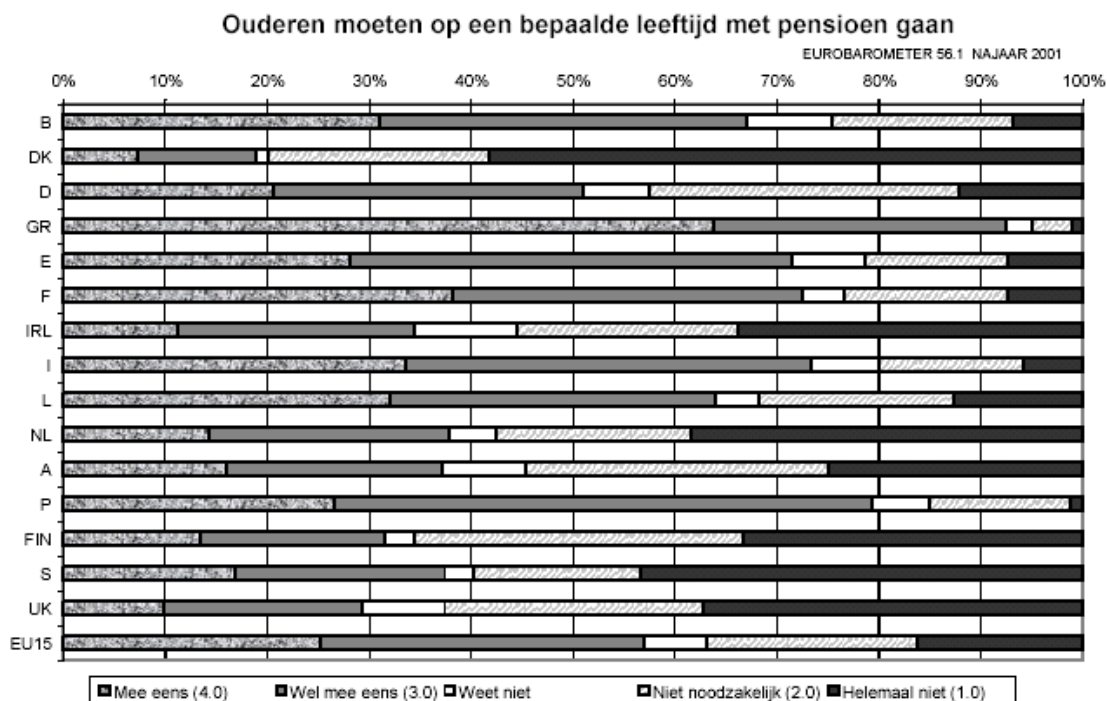
1. Om dit aan te duiden heeft het overzichtartikel van Arts en Gelissen over de welvaartsstaatclassificatie van Esping-Anderson als titel: *'Three world of welfare capitalism or more?'* (Arts, Gelissen, 2002).

---

bevolking er vandaag over denkt bepaalt eveneens de mogelijke beleidskeuzen. Soms bestaat er immers een maatschappelijk draagvlak voor bepaalde opties. Soms gaan bepaalde maatregelen tegen de bestaande maatschappelijke opvattingen in en dient er een maatschappelijk draagvlak voor te worden gecreëerd.

Dit wordt hier toegelicht voor een bepaalde maatregel die de bestaansmiddelen voor oudere inactieven kan helpen financieren: het inschakelen in het economisch productieproces van de onbenutte oudere arbeidsreserve. In Europese context dient te worden opgemerkt dat in het verleden veel mensen gebruik hebben gemaakt van maatregelen om zonder al te veel financiële offers vervroegd uit te treden van de arbeidsmarkt. Vervroegd uittreden wordt zelfs in toenemende mate als een sociaal recht aanzien (Van Riel, 2003). Het inschakelen van de onbenutte oudere arbeidsreserve en het verhogen van de leeftijd waarop een betaalde baan de rug wordt toegekeerd zijn dus maatregelen die niet zonder meer op een maatschappelijk draagvlak kunnen rekenen. Zo verwachten in Europa de meeste mensen dat zij tussen hun 56ste en 60ste zullen stoppen met werken. Meer dan de helft van de Europeanen vindt bovendien dat oudere werknemers plaats moeten maken voor jongere werknemers (Commissie van de Europese Gemeenschappen, 2003). Tussen de landen van de Europese Unie bestaan er duidelijke verschillen. Deze verscheidenheid is vooral opvallend voor de vraag of men van oordeel is dat ouderen al dan niet op een bepaalde leeftijd met pensioen moeten gaan. Indien de Europese Unie als geheel wordt beschouwd dan blijkt dat iets meer dan de helft van de bevolking het hier mee eens is. In de Europese Unie kunnen echter duidelijk twee groepen worden onderscheiden. Meer dan de helft van de bevolking in Nederland, Oostenrijk, Zweden, Finland, het Verenigd Koninkrijk, Ierland en Denemarken is van mening dat ouderen niet noodzakelijk of helemaal niet op een bepaalde leeftijd met pensioen moet gaan. De groep die bestaat uit België, Duitsland, Griekenland, Spanje, Frankrijk, Italië, Luxemburg en Portugal is ermee eens dat ouderen op een bepaalde leeftijd met pensioen moet gaan. Maatregelen om de werkgelegenheidsgraad te verhogen door te sleutelen aan de pensioenleeftijd kan dus op een verschillend draagvlak rekenen in de diverse EU-landen. Besluitvormers zullen ook hiermee rekening moeten houden.

**FIGUUR 24 - Mening van de bevolking in de Europese Unie of ouderen al dan niet op een bepaalde leeftijd met pensioen moeten gaan.**



Bron: De gegevens hebben betrekking op het jaar 2001, (Commissie van de Europese Gemeenschappen, 2003).

### 3. Besluit

Er kunnen verschillende maatregelen worden genomen om bestaansmiddelen voor oudere inactieven te financieren, gegeven de veroudering van de bevolking. De wijze waarop institutionele voorzieningen voor oudere inactieven nu worden georganiseerd en de bestaande maatschappelijke opvattingen over de plaats van ouderen in de maatschappij en het economisch productieproces beïnvloeden de beleidsalternatieven terzake. Afhankelijk van het maatschappelijk draagvlak en van de institutionele welvaartsorganisatie zullen bepaalde maatregelen gemakkelijker kunnen worden genomen. Voor andere maatregelen die zich op lange termijn opdringen moet een maatschappelijk draagvlak worden gecreëerd. Dat zal leiden tot een aanpassing van de bestaande voorzieningen en, zo nodig, tot de inrichting van nieuwe voorzieningen.



## D. Besluit

De gevolgen van de bevolkingsveroudering op het verzekeren van bestaansmiddelen voor de stijgende groep oudere inactieven werd voorheen besproken vanuit een perspectief van duurzame ontwikkeling. De economische, sociale en institutionele aspecten van het verzekeren van bestaansmiddelen voor ouderen werden er besproken. Omdat deze demografische tendens zich vooral in de meer ontwikkelde landen laat voelen, worden vooral de gevolgen voor deze landen behandeld.

- **De veroudering van de bevolking als maatschappelijk probleem.**

Deze demografische tendens werd op zichzelf als neutraal beschouwd. Het wordt veroorzaakt door de daling van de vruchtbaarheid, de stijging van de levensverwachting en de hier veronderstelde immigratiecijfers. Er bestaan verschillende visies over de maatschappelijke evoluties die deze factoren bepalen en over de maatschappelijke gevolgen waartoe ze leiden.

- **Het verzekeren van bestaansmiddelen voor de groeiende groep oudere inactieven als maatschappelijk probleem.**

Deze bevolkingsveroudering heeft verschillende gevolgen op het verzekeren van bestaansmiddelen voor de groeiende groep oudere inactieven. De economische, sociale en institutionele aspecten worden hierna samengevat.

- **Economische aspecten**

De veroudering van de bevolking kan het groeipotentieel van de economie beïnvloeden. Door deze demografische evolutie zullen de toekomstige generaties meer middelen moeten uitgeven om bestaansmiddelen voor ouderen te financieren. Om deze stijgende transfer te financieren kunnen verschillende maatregelen worden genomen (het verhogen van de werkgelegenheidsgraad, de hoogte van de uitkering beïnvloeden, het aandeel van de private en publieke middelen verhogen). Het aandeel van de consumptie van ouderen in de totale consumptie zal eveneens stijgen. Een nieuw type oudere consument (de zogenoemde 'bevrijde' senior) zal waarschijnlijk over de nodige middelen beschikken om zich goederen en diensten aan te schaffen die aan zijn specifieke behoeften tegemoet komen. Een nieuwe markt voor oudere consumenten is dus nakende.

- **Sociale aspecten**

Bij elke financieringswijze van de bestaansmiddelen voor inactieve ouderen stellen zich telkens bepaalde intra- en intergenerationele billijkheidsvraagstukken. Het verband ervan met ruimere toekomstige maatschappelijke ontwikkelingen over de plaats en integratie van de oudere (in)actieve in de maatschappij kan vooralsnog niet goed kunnen worden ingeschat. Deze billijkheidsvraagstukken hebben onder meer te maken met de vraag of het individu dan wel de overheid de gevolgen van de bevolkingsveroudering op het verzekeren van bestaansmiddelen voor ouderen moet dragen. Tevens kan worden aangenomen dat niet alle ouderen over de nodige middelen beschikken om in hun materiële en niet-materiële behoeften te voorzien of om op latere leeftijd deel te nemen aan het economisch productieproces. Sociale economie-initiatieven voor en door ouderen kunnen hier soelaas bieden, mits ze op een aangepaste wijze door de overheid worden omkaderd.

- **Institutionele aspecten**

De concrete organisatie van institutionele voorzieningen voor oudere inactieven en de actuele maatschappelijke opvattingen over de einde-loopbaanproblematiek beïnvloeden de beleidsalternatieven om met eerdere aspecten van het verzekeren van bestaansmiddelen voor oudere

inactieven om te gaan. Welk beleid de mondiale, Europese en Belgische overheid in dat verband de laatste jaren heeft gevolgd zal in het volgende hoofdstuk worden beschreven.



## IV **Beleid ten aanzien van de demografische sturende krachten en van de gevolgen ervan**

Het mondiaal, Europees en Belgische federale beleid tussen begin 2002 en eind 2003 dat betrekking heeft op het verzekeren van bestaansmiddelen voor ouderen wordt hier achtereenvolgens beschreven. Waar relevant, worden ook beleidsmaatregelen van voor deze datum vermeld.

Voor elk beleidsniveau zal telkens eerst het beleid ten aanzien van de demografische sturende krachten van de veroudering worden verduidelijkt.<sup>1</sup> Daarbij wordt de vraag gesteld of het beleid inzake duurzame ontwikkeling deze ook beïnvloedt.

Vervolgens zal voor elk beleidsniveau het beleid ten aanzien van de gevolgen van de bevolkingsveroudering op het verzekeren van bestaansmiddelen voor oudere inactieven worden beschreven. Het zogenoemde kern- en ondersteunend beleid wordt er onderscheiden (Federaal Planbureau, 1999). Het kernbeleid heeft specifiek als voorwerp het verzekeren van middelen van bestaan voor deze categorie. Het beleid op andere domeinen kan dit kernbeleid ondersteunen: afhankelijk van het beschouwde beleidsniveau wordt bijvoorbeeld het werkgelegenheids- en begrotingsbeleid behandeld. Het verband tussen het beleid inzake duurzame ontwikkeling en het kern- en ondersteunend beleid wordt in het punt 'transversaal beleid' beschreven.<sup>2</sup> Het laatste onderdeel van dit hoofdstuk vat de bevindingen voor elk beleidsniveau samen.

### **A. Mondiaal beleid**

#### **1. Het beleid inzake de sturende krachten van de veroudering**

Het beleid van de Verenigde Naties (VN) inzake de sturende krachten van de veroudering, inzake van de veroudering zelf en inzake duurzame ontwikkeling wordt hier achteréenvolgens vermeld.

- 
1. Deze parameters zijn de evolutie van de vruchtbaarheidsgraad, de levensverwachting en het migratiesaldo.
  2. Een beleid inzake duurzame ontwikkeling is transversaal omdat het zich niet beperkt tot één inhoudelijk thema. Het tracht daarentegen verbanden te leggen met andere beleidsdomeinen en hierin de toepassing van de beginselen van duurzame ontwikkeling te bevorderen. Het eerste hoofdstuk heeft reeds kort deze beginselen toegelicht (Federaal Planbureau, 1999, 2002; ICDO, 2004).

Het VN-beleid en dat van haar gespecialiseerde instellingen en programma's kunnen direct of indirect de sturende parameters van de veroudering beïnvloeden. Zo heeft de VN in 2000 een reeks ontwikkelingsdoelstellingen aangenomen die het verloop van deze parameters kan beïnvloeden.<sup>1</sup> De maatregelen inzake reproductieve gezondheidszorg en het bestrijden van aids van de Wereldgezondheidsorganisatie en van het gespecialiseerde programma UNAIDS kunnen hier ook worden vernoemd, omdat ze de vruchtbaarheidsgraad en levensverwachting beïnvloeden. De VN-Vluchtelingenorganisatie en de acties van het VN-ontwikkelingsprogramma (UNDP) kunnen het verloop van het migratiesaldo van de minder en minst ontwikkelde landen beïnvloeden door de sociale en economische situatie van deze landen te verbeteren.

De VN heeft een specifiek beleidskader ontwikkeld dat betrekking heeft op de veroudering van de bevolking. De term 'Ageing' wordt er gebruikt. Dat beleidskader is weliswaar niet bindend, maar er gaat een zekere invloed vanuit. Zo keurde in 1982 de Algemene Vergadering het Actieplan van Wenen over Ageing goed. Het bevat een reeks beginselen en maatregelen die datzelfde jaar zijn voorgesteld door de Wereldtop van Wenen over Ageing (United Nations General Assembly, 1982). De maatregelen zijn vooral gericht op ouderen en slaan onder meer op de volgende domeinen: gezondheid en voeding, de bescherming van de consument, sociaal beleid, inkomenszekerheid en werkgelegenheid. In 1991 keurde de Algemene Vergadering 18 beginselen goed over Ageing. Ze benadrukken het belang van onafhankelijkheid, participatie, zorg, zelfontplooiing en waardigheid. Twintig jaar na de eerste, werd in 2002 te Madrid de tweede Wereldtop over Ageing georganiseerd om de voortgang van het Weens actieplan te evalueren en om nieuwe maatregelen - onder meer op het vlak van aids - voor te stellen (United Nations General Assembly, 1991; United Nations, 2002a). De regionale commissies van de VN volgen dit actieplan op. Daar behoort ook de Economische Commissie voor Europa<sup>2</sup> toe, die in datzelfde jaar te Berlijn een Regionale Ministeriële Conferentie organiseerde en het actieplan verder uitwerkte.

Het belang van demografische veranderingen, waaronder de veroudering van de bevolking, wordt zowel in Agenda 21 van 1992 als in de beleidsteksten van de VN-conferenties over duurzame ontwikkeling van 1997 en 2002 benadrukt (WCED - World Commission on Environment and Development, 1987; VNCMO, 1993; United Nations, 2002b). Er worden maatregelen aanbevolen die demografische ontwikkelingen (zoals de veroudering van de bevolking) direct en indirect kunnen beïnvloeden. Zo adviseert Agenda 21 de ontwikkeling van preventieve en curatieve gezondheidsprogramma's. Die beogen een daling van de kindersterfte.

- 
1. Deze zijn het tegengaan van extreme armoede en honger, basisonderwijs voor alle kinderen garanderen, gelijkheid tussen mannen en vrouwen stimuleren, de kindersterfte in ontwikkelingslanden terugdringen, de moedersterfte terugdringen, de verspreiding van hiv, aids, malaria, tuberculose en andere ziekten stoppen, streven naar duurzame ontwikkeling en streven naar een wereldwijd 'partnerschap' voor ontwikkeling. Vooral de doelstellingen die te maken hebben met gezondheidszorg kunnen de levensverwachting en de vruchtbaarheidsgraad beïnvloeden (UNDP, 2003; IMF-OECD-UN-WBG, 2000; De Herdt, 2000).
  2. De Europese Economische Commissie is één van de vijf regionale commissies van de Verenigde Naties. Het werd in 1947 opgericht en volgt het economisch beleid in Europa op. Momenteel zijn 55 landen ervan lid. Deze zijn de volgende: Albanië, Andorra, Armenië, Azerbeidjaan, België, Bosnië Herzegovina, Bulgarije, Canada, Cyprus, de Moldavische Republiek, de Tsjechische Republiek, de voormalige Joegoslavische Republiek Macedonië, Denemarken, Duitsland, Estland, Finland, Frankrijk, Georgië, Griekenland, Hongarije, Ierland, IJsland Turkije, Israël, Italië, Kazakstan, Kroatië, Kirgyzstan, Letland, Liechtenstein, Litouwen, Luxemburg, Malta, Monaco, Nederland, Noorwegen, Oekraïne, Oostenrijk, Polen, Portugal, Roemenië, Russische Federatie, San Marino, Servië Montenegro, Slovenië, Slowakije, Spanje, Tadjikistan, Turkmenistan, Uzbekistan, Verenigd Koninkrijk, Verenigde Staten, Wit-Rusland, Zweden en Zwitserland.

Aangepaste institutionele voorzieningen dienen zo te worden ingericht dat ouderen minder ten laste zouden vallen van hun familie. De VN-Conferentie van Johannesburg van 2002 besteedt geen apart hoofdstuk aan demografische veranderingen: het is wel een van de thema's die de Commissie voor Duurzame Ontwikkeling in voorbereiding van deze top heeft behandeld. Het actieprogramma beveelt maatregelen aan ter verbetering van basisvoorzieningen (zoals drinkwater) en om een gezond en productief leven te bevorderen.

## 2. Het beleid inzake het verzekeren van bestaansmiddelen voor oudere inactieven

### a. Kernbeleid

Principieel stelt het Actieplan van Madrid van 2002 dat ouderen volledig moeten kunnen deelnemen aan de ontwikkeling van hun land en mogen genieten van de vruchten van deze ontwikkeling. Om dat te bereiken is een intergenerationele solidariteit onontbeerlijk. Veranderingen in de formele en informele welzijnsvoorzieningen voor ouderen (waaronder pensioenen) onder invloed van de veroudering van de bevolking zijn er aan ondergeschikt. Om onder meer armoede bij ouderen uit te bannen en hen een zekere levensstandaard te garanderen, benadrukt het programma het belang van de rechten van oudere werknemers. Het benadrukt de ontwikkeling van collectieve voorzieningen die hen een zekere dekking moeten geven tegen collectieve risico's, zoals inkomensverlies op oudere leeftijd. Dat kan door zo lang als zij dit wensen deel te nemen aan het economisch productieproces of taken uit te voeren in informele economie (zorg voor het gezin, zorg voor ouderen, vrijwilligerswerk). Hiertoe dienen ouderen eveneens toegang te krijgen tot alle mogelijke opleidings- en onderwijsvoorzieningen die hen in staat moeten stellen dit werk beter uit te oefenen. Er wordt speciale aandacht gevraagd voor de integratie van oudere migranten en ouderen in rurale gebieden.

### b. Ondersteunend beleid

Het mondiale werkgelegenheidsbeleid houdt verband met het mondiale beleid om bestaansmiddelen voor oudere inactieven te verzekeren en kan dit laatste ondersteunen. Het werd eerder al in het kernbeleid rond het Mondiale Actieplan inzake Ageing vermeld. De werkgelegenheidsdoelstellingen van de Ministeriële Conferentie over Ageing in Europa van 2002 en de verwezenlijkingen van de Internationale Arbeidsorganisatie die verband houden met het verzekeren van bestaansmiddelen voor oudere inactieven worden hier kort vermeld.

- **De Ministeriële Conferentie over Ageing in Europa van 2002**

Deze conferentie onderstreept het belang van een verhoging van de werkgelegenheid omdat het kan bijdragen tot de economische groei en financiering van socialezekerheidsstelsels, waaronder pensioenen. De concrete doelstellingen zijn een daling van de werkloosheidsgraad van vooral ouderen, het bevorderen van de tewerkstellingsmogelijkheden van ouderen, het verhogen van de werkgelegenheidsgraad voor mannen en vrouwen alsmede de effectieve leeftijd waarop de arbeidsmarkt wordt verlaten en ten slotte een meer geleidelijke en flexibele pensionering. Migratie wordt beschouwd als een middel om specifieke tekorten op de arbeidsmarkt op te vullen en niet als een

oplossing voor de gevolgen van de veroudering van de bevolking (United Nations - Economic and Social Council - Economic Commission for Europe, 2002a, 2002b).

- **De Internationaal Arbeidsorganisatie**

De conventies van de Internationale Arbeidsorganisatie bevelen minimale normen aan op het vlak van loon- en arbeidsverhoudingen. Deze die onder meer het belang benadrukken van een pensioenverzekering voor werknemers en een gepaste sociale bescherming voor migrerende werknemers zijn in deze context relevant.<sup>1</sup> Bovendien is deze instelling ook verantwoordelijk voor een reeks ondersteunende programma's die de ontwikkeling van een socialezekerheidsstelsel moet bevorderen in minder en minst ontwikkelde landen alsmede de tewerkstelling en opleiding van oudere werknemers. Merk ten slotte op dat ook andere internationale organisaties activiteiten ontwikkelen op dit domein zoals het VN-ontwikkelingsprogramma of de Wereldtop over Sociale Ontwikkeling van 1997 en 2002.

### **c. Transversaal beleid**

Het mondiale beleid betreffende duurzame ontwikkeling benadrukt de toereikendheid en de mogelijke gevolgen op het leefmilieu van bestaansmiddelen van onder meer oudere inactieven. Ten eerste benadrukt Agenda 21 dat het overheidsbeleid op een geïntegreerde wijze toereikende financieringsbronnen moet scheppen zodat iedereen in zijn levensonderhoud kan voorzien: het bestrijden van armoede en investeringen in de mens als productiefactor staan hierin centraal. Sinds Agenda 21 is armoedebestrijding steeds aan bod gekomen in de verschillende mondiale conferenties over duurzame ontwikkeling. Tijdens de wereldtop over Duurzame Ontwikkeling te Johannesburg in 2002 kreeg het bovendien een zeer prominente plaats. Parallel met deze beleidsontwikkelingen in de context van duurzame ontwikkeling was armoedebestrijding ook een centraal beleidsthema in andere beleidsfora, onder meer tijdens de Wereldtop over Sociale Ontwikkeling te Kopenhagen in 1995. Daar werden onder meer een reeks doelstellingen voorgesteld betreffende de uitbanning van armoede, waaronder een halvering tussen 1990 en 2015 van het percentage van de wereldbevolking dat in extreme armoede leeft. Ten tweede beklemtoont Agenda 21 en de daaropvolgende conferenties dat alle levende soorten en natuurlijke hulpbronnen omzichtig moeten worden beheerd, in overeenstemming met de beginselen van duurzame ontwikkeling. De gevolgen van de verspreiding van niet-duurzame consumptiepatronen door de mondiale bevolkingsaan groei op het leefmilieu van de planeet worden onder meer in Agenda 21 geïdentificeerd en er worden maatregelen voorgesteld om ermee om te gaan.

---

1. De conventies 35 tot en met 40 en Conventies 128 bevelen de ontwikkeling van sociale zekerheidsvoorzieningen aan voor personen die niet meer aan het arbeidsproces kunnen deelnemen. De conventies 48, 66, 97 en 143 beschrijven de rechten van tewerkgestelde migranten en bevelen maatregelen aan om de clandestiene tewerkstelling van migranten tegen te gaan. Voor meer informatie wordt verwezen naar de website van de Internationale Arbeidsorganisatie.

## B. Europa

### 1. Het beleid inzake de sturende krachten van de veroudering

Met betrekking tot de sturende krachten van de veroudering heeft de Europese Unie vooral de mogelijkheid om de migratie te beïnvloeden. Het Verdrag van Amsterdam van 1999 stelt immers dat de EU bevoegd is op dit beleidsdomein. De Europese Raad van Tampere van 1999 keurde de principes van een Europees immigratiebeleid goed. Deze zijn het vinden van een evenwicht tussen economische en humanitaire overwegingen, de ontwikkeling van partnerschappen tussen landen van herkomst en de Europese Unie en het voeren van een gemeenschappelijk asielbeleid. Sindsdien heeft de Europese Commissie twee voorstellen gedaan om dit te concretiseren. Het gaat ten eerste over de methode om overeenstemming te bereiken over de gemeenschappelijke doelstellingen inzake immigratie en de wijze waarop informatie kan worden uitgewisseld. Ten tweede heeft het betrekking op de coördinatie van het gemeenschappelijk beleid inzake asiel, illegale migratie en terugwijzing. Sinds 1999 is er vooral vooruitgang geboekt op het tweede domein, hoewel er nog geen sprake is van een gemeenschappelijk asielbeleid. Met uitzondering van enkele zeer specifieke maatregelen voor de immigratie van bepaalde werknemers is er tot nu toe geen gemeenschappelijk immigratiebeleid.

Merk op dat de onderdanen van de Europese Unie zich vrij kunnen verplaatsen en aanbieden op de arbeidsmarkt in de landen van de Unie. Voor de inwoners van de landen die vanaf 1 mei 2004 formeel lid zullen zijn van de Europese Unie gelden een reeks overgangsbepalingen. De zogenoemde Schengen Akkoorden van 1985 schaffen de grenscontroles tussen de Schengenlanden<sup>1</sup> af: enkel wanneer een persoon het Schengen-gebied wenst in te komen of te verlaten, wordt hij onderworpen aan een grenscontrole. Dit heeft als gevolg dat de Schengenlanden een gemeenschappelijk visabeleid hebben en dat het asielbeleid erop elkaar is afgestemd. De Schengenlanden en de overige landen van de Europese Unie behouden evenwel hun eigen criteria voor de behandeling van asielverzoeken.

Ten slotte moet worden vermeld dat er geen specifiek beleid is in de Europese Unie dat als doel heeft de vruchtbaarheidsgraad te beïnvloeden. Deze parameter beïnvloedt immers ook de veroudering van de bevolking. Wel kunnen op het niveau van de Europese Unie enkele beleidsdomeinen worden onderscheiden die indirect deze vruchtbaarheidsgraad kunnen beïnvloeden: het Europese beleid inzake gelijkheid tussen vrouwen en mannen en het beleid om de combinatie van arbeid en gezin te vergemakkelijken.

### 2. Het beleid inzake het verzekeren van bestaansmiddelen voor oudere inactieven

#### a. Kernbeleid

In navolging van de tweede Wereldtop over Ageing te Madrid van 2002 werd tijdens datzelfde jaar de ministeriële conferentie over Ageing in Europa

1. Momenteel zijn de Schengenlanden: België, Nederland, Luxemburg, Duitsland, Frankrijk, Italië, Spanje, Portugal, Oostenrijk, Griekenland, Finland, Zweden en Denemarken.

georganiseerd. Deze conferentie sluit zich volledig aan bij de algemene doelstellingen van Madrid en formuleert specifieke doelstellingen voor de meer ontwikkelde landen, waaronder Europa. Deze hebben in het bijzonder te maken met het verzekeren van middelen van bestaan voor oudere inactieven. Zo benadrukte deze conferentie het belang van een billijke en volgehouden economische groei om met de gevolgen van de veroudering van de bevolking om te kunnen gaan. De doelstellingen inzake sociale bescherming (armoede bestrijden en toereikende bestaansmiddelen voor ouderen garanderen) dienen ook in de toekomst te worden gewaarborgd, een kader moet worden ontwikkeld voor private pensioenvoorzieningen en de sociale beschermingssystemen dienen te worden aangepast. Er dienen eveneens passende arbeidsmarktmaatregelen worden genomen om de economische gevolgen van de veroudering op te kunnen vangen.

Op het niveau van de Europese Unie kan het Europese kernbeleid inzake het verzekeren van middelen van bestaan voor toekomstige oudere generaties vooral als ondersteunend en aanvullend op dat van de EU-lidstaten worden getypeerd.<sup>1</sup> Het Europese beleid inzake toereikende en betaalbare pensioenen is sinds de Europese Raad van Laken (2001) in een stroomversnelling gekomen en bouwt voort op de verwezenlijking van de Europese Raad van Lissabon van 2000.

#### **FIGUUR 25 - Sociale bescherming en de Europese Raad van Lissabon (2000) en het verdrag van Nice (2001)<sup>a</sup>**

De Europese top van Lissabon (2000) nam zich voor om voor het volgende decennium *'de meest concurrerende en dynamische kenniseconomie van de wereld te worden die in staat is tot duurzame economische groei met meer banen en een hechtere sociale samenhang.'* Van deze Europese top is een grote invloed uitgegaan, in het bijzonder op het vlak van het verbeteren van de sociale bescherming in Europa. Het verdrag van Nice gaf deze intentie van de Europese top van Lissabon een juridische basis door de bestrijding van sociale uitsluiting toe te voegen aan de lijst van beleidsdomeinen waar de Gemeenschap het optreden van de lidstaten kan ondersteunen en aanvullen. Om dit Europees optreden ook organisatorisch te ondersteunen, wordt een Comité voor Sociale Bescherming opgericht. Dit orgaan moet toezien op de sociale situatie en de ontwikkeling van het beleid op het gebied van sociale bescherming in de lidstaten en de Gemeenschap.

a. Voor een uitgebreid overzicht zie Natali, 2004.

In 2001 hebben de regeringsleiders van de EU-lidstaten elf doelstellingen goedgekeurd, onderverdeeld in drie domeinen, die de algemene richting aangeven van het Europese pensioenbeleid. Het komt erop neer dat de EU-lidstaten de betaalbaarheid van de diverse pensioensystemen dienen te garanderen én erop toe moeten zien dat het pensioen toereikend is om tegemoet te komen aan de veranderende behoeften van de oudere bevolking. Deze doelstellingen moeten worden beschouwd als intentieverklaringen. Enkel voor openbare financiën en werkgelegenheid zijn kwantificeerbare doelstellingen geformuleerd. Het ontbreken van dergelijke doelstellingen voor sociale aspecten heeft te maken met het feit dat de werkzaamheden om gemeenschappelijke indicatoren op dit vlak vast te leggen slechts gestart zijn nadat deze doelstellingen werden goedgekeurd.

Het Europees pensioenbeleid wordt georganiseerd volgens de Open Coördinatie methode. Deze methode beoogt, met respect voor het subsidiariteitsbeginsel en de diversiteit van de pensioenstelsels, tussen de lidstaten informatie uit te wisselen, te leren van elkaars verwezenlijken en de vooruitgang in het bereiken van deze doelstellingen te monitoren. De institutionele verschillen inzake pensioenvoorzieningen in de diverse lidstaten en de verscheidenheid om de gemeenschappelijke doelstellingen te bereiken worden aldus erkend.

1. Met uitzondering van de gevolgen van de Europese bepalingen op het vrij verkeer van goederen, diensten en EU-onderdanen op de voorzieningen die instaan voor bestaansmiddelen voor ouderen.



**FIGUUR 26 - De doelstellingen van de Open Coördinatiemethode inzake Pensioenen<sup>a</sup>**

## Toereikende pensioenen:

- Sociale uitsluiting voorkomen;
- Mensen in staat te stellen hun levensstandaard te handhaven;
- Solidariteit bevorderen.

## De betaalbaarheid van de pensioenstelsels:

- Arbeidsparticipatie verhogen;
- De arbeidszame levensfase verlengen;
- Pensioenstelsels verduurzamen in samenhang met gezonde financiën;
- Uitkeringen en premies op een evenwichtige manier aanpassen;
- Zorgen voor een particuliere oudedagvoorziening die toereikend en financieel gezond is.

## Modernisering: inspelen op veranderende behoeften:

- Inspelen op veranderende behoeften;
- Het streven naar grotere gelijkheid tussen vrouwen en mannen;
- Aantonen dat het pensioenstelsel de problemen kan opvangen.

a. Raad van de Europese Unie, 2001b.

Voor een overzicht van het pensioenbeleid van de verschillende EU-lidstaten wordt verwezen naar de specifieke Europese publicaties terzake. Hier wordt kort beklemtoond dat er verschillende *strategieën* zijn om de betaalbaarheid en toereikendheid van pensioenvoorzieningen na te streven door de vier parameters die het bepalen te beïnvloeden. Zo is bijvoorbeeld in Italië en Zweden een systeem ingevoerd dat publieke pensioenuitkeringen aanpast aan de stijgende levensverwachting en de bijdragen die betaald zijn tijdens de actieve loopbaan. Het gaat hier over het zogenoemde 'Notional Defined Contribution' systeem. Deze benadering beoogt de stijgende intergenerationele transfert van welvaart te neutraliseren door ze afhankelijk te stellen van de veroudering van de bevolking zelf. Andere landen aanvaarden dat er een stijging zal zijn van deze transferten. Ze hebben maatregelen genomen (of erkennen de noodzaak ervan) die het aantal gepensioneerden beïnvloeden door de toekenningsvoorwaarden voor publieke pensioenen te verstrengen, door een vroegtijdige uittreding van de arbeidsmarkt af te remmen of te sleutelen aan de hoogte van de gemiddelde pensioenuitkering. Hierbij volgen een aantal lidstaten een globale benadering door overheidsmiddelen te herschikken (prefinanciering van de budgettaire kost) en door een beroep te doen op aanvullende private voorzieningen.

Merk ten slotte op dat het bestaan van verschillende visies met betrekking tot het verzekeren van bestaanmiddelen voor oudere inactieven al werd verduidelijkt in het institutionele luik van het voorgaande hoofdstuk. Er werd benadrukt dat elk beleid er door wordt beïnvloed. Het huidige beleid moet tevens rekening houden met de bestaande institutionele organisatie van voorzieningen en het maatschappelijk draagvlak voor bepaalde veranderingen. De strategieën van de verschillende landen die hier zeer kort zijn beschreven, zijn dus ook het resultaat van een specifieke visie over hoe welvaartsvoorzieningen voor oudere inactieven moeten worden georganiseerd.

**b. Ondersteunend beleid**

Hier wordt de algemene context geschetst van het Europese werkgelegenheidsbeleid en het economische en monetaire beleid. Deze domeinen bepalen in hoge mate het kernbeleid inzake het garanderen van toereikende en betaalbare pensioenen.

- **Werkgelegenheidsbeleid**

Het centrale credo van het Europees werkgelegenheidsbeleid is de verhoging van de werkgelegenheidsgraad. De Europese Raden van Lissabon (2000) en Stockholm (2001) keurden een aantal streefcijfers goed: tegen 2010 moet de totale en vrouwelijke werkgelegenheidsgraad evenals die van oudere werknemers (55-64 jarigen) respectievelijk 70, 60 en 50 procent bedragen. Bovendien is er een extra doelstelling met betrekking tot de leeftijd waarop werknemers zich terugtrekken van de arbeidsmarkt: de huidige leeftijd moet tegen 2010 met vijf jaar zijn gestegen. De Europese Werkgelegenheidsstrategie coördineert sinds 1997 het werkgelegenheidsbeleid tussen de lidstaten. Daartoe worden jaarlijks zogenoemde werkgelegenheidsrichtsnoeren bepaald, die de lidstaten dienen om te zetten in het nationale beleid. De richtsnoeren van 2001 tot en met 2003 die verband houden met de veroudering van de bevolking worden hierna kort vermeld.<sup>1</sup>

De werkgelegenheidsrichtsnoeren voor 2001 bevelen de ontwikkeling van een beleid inzake het actief ouder worden aan. Zo moet de arbeidsmarktparticipatie van oudere werknemers worden verhoogd, wat een mentaliteitsverandering noodzaakt. Maatregelen die de kennis van oudere werknemers valoriseren, die hun flexibele inzetbaarheid verbeteren en die belasting- en socialezekerheidsstelsels herzien zodat het aantrekkelijker wordt voor oudere werknemers om te blijven deelnemen aan de arbeidsmarkt worden er aanbevolen. De richtsnoeren voor 2002 voegen hieraan toe dat maatregelen die de kwaliteit van de arbeid (van oudere werknemers) verbetert ook noodzakelijk zijn. De richtsnoeren voor 2003 benadrukken het belang van bedrijfsinvesteringen in de opleiding voor volwassenen omdat de productiviteit, het concurrentievermogen én het 'actief ouder worden' erdoor worden bevorderd. Er wordt ook vermeld dat om het arbeidsaanbod te verhogen de lidstaten die dit wensen rekening kunnen houden met de door de immigratie geboden aanvullende arbeidskrachten. Het belang van maatregelen die een combinatie van werk en zorgtaken (voor kinderen of andere zorgbehoevenden) vergemakkelijken komt ten slotte in alle richtsnoeren steeds aan bod.

- **Economisch en monetair beleid**

Het Europese economische beleid is erop gericht de concurrentiekracht, de macro-economische stabiliteit en de economische groei van de EU-lidstaten te verbeteren. Hiertoe worden jaarlijks globale en landenspecifieke aanbevelingen uitgevaardigd die betrekking hebben op de arbeids-, de product- en de kapitaalmarkten. De economische en budgettaire aspecten van de vergrijzing komen er ook aan bod. Wat de globale richtsnoeren van 2001 tot en met deze van 2003 hierover schreven wordt hier bondig vermeld (Raad van de Europese Unie 2001a, 2002 en 2003). Samengevat komen zij erop neer dat een driedelige strategie wordt voorgesteld om de houdbaarheid van de pensioenstelsels en van de totale overheidsfinanciën te verzekeren: naast arbeidsmarkthervormingen om de arbeidsdeelname te vergroten, is het beleid gebaseerd op consolidering van de begroting en hervorming van het pensioenstelsel noodzakelijk.

De richtsnoeren van 2001 benadrukken de noodzaak van een hervorming

1. Hier wordt verwezen naar de Besluiten van de Raad van 19 januari 2001, 18 februari 2002 en 22 juli 2003.

van het pensioenstelsel, de gezondheidszorg en de bejaardenzorg; de verhoging van de pensioengerechtigde leeftijd; van de stimulering van de arbeidsparticipatie (van ouderen); van de invoering en uitbreiding van kapitaaldekking voor de publieke pensioenen en van de aanmoediging van aanvullende private pensioenregelingen. Het belang van een begrotingsevenwicht wordt er ook benadrukt. In 2002 wordt verder verduidelijkt dat de maatregelen om de werkelijke pensioenleeftijd te verhogen de betaalbaarheid van de toekomstige pensioenen in de hand kan werken. Merk op dat in 2001 nog sprake was van een verhoging van de pensioengerechtigde leeftijd. Verder wordt een verhoging van de arbeidsparticipatie en een vermindering van de overheidsschuld benadrukt. Tevens worden openbare pensioenreservefondsen beschouwd als een mogelijkheid om openbare financiën te verbeteren. De meest recente richtsnoeren hebben betrekking op de periode 2003-2005. De noodzaak van een verbetering van de arbeidskwaliteit en van hervormingen van pensioenstelsels die er effectief toe leiden dat er langer wordt gewerkt, wordt er benadrukt. Een nauwere band tussen uitkeringen en bijdragen wordt er aanzien als een van de mogelijkheden om pensioenstelsels beter af te stemmen op de veroudering van de bevolking.

Op monetair vlak hebben de EU-lidstaten sinds 1997 zich ertoe verbonden begrotingen op middenlangetermijn voor te leggen die vrijwel in evenwicht zijn of een overschot vertonen. Hiertoe stellen de lidstaten jaarlijks een stabiliteitsprogramma op (of een convergentieprogramma voor de landen die de euro niet hebben ingevoerd). Deze programma's zijn belangrijk omdat zij de strategie van de lidstaten verduidelijken om hun begroting in evenwicht te houden en de staatsschuld geleidelijk te verminderen. In het kader van het beleid om de budgettaire kost van de veroudering te dragen is dit vooral belangrijk voor landen die ervoor opteren deze kost te prefinancieren met de middelen die vrijkomen door een versnelde terugbetaling van de staatsschuld en rentelasten hierop.

### c. Transversaal beleid

Het eerder beschreven Europees beleid moet worden gesitueerd in wat de Europese Raad van Lissabon (2000) beoogde: economische groei laten samengaan met een hoog niveau van sociale bescherming, ook voor oudere inactieven. De Europese Top van Göteborg (2001) heeft een inspanning gedaan om het Europees beleid op verschillende domeinen te integreren. Deze Europese Raad ging *"akkoord met een strategie voor duurzame ontwikkeling die een aanvulling vormt op de politieke inzet van de Unie voor economische en sociale vernieuwing, een derde dimensie - de milieudimensie - toevoegt aan de Lissabon-strategie en een nieuwe aanpak inzake beleidsvorming introduceert"* (Commissie van de Europese Gemeenschappen, 2001). De Europese Strategie voor Duurzame Ontwikkeling formuleerde een reeks doelstellingen en maatregelen voor vier thema's: het beheer van natuurlijke hulpbronnen, klimaatverandering, volksgezondheid en mobiliteit. De sociale thema's die de Europese Raad van Lissabon op de agenda heeft gezet - sociale inclusie en de veroudering van de bevolking - maken echter deel uit van deze Europese strategie inzake duurzame ontwikkeling. Het voorvermelde kern- en ondersteunend beleid kan dus worden gekaderd in de Europese strategie inzake duurzame ontwikkeling die zes beleidsdomeinen omvat, ook indien deze strategie zelf geen nieuwe doelstellingen of methoden op het vlak van het verzekeren van bestaansmiddelen voor oudere inactieven heeft voorgesteld. Het legt echter wel verbanden met andere thema's.

## C. België - federaal

### 1. Het beleid inzake de sturende krachten van de veroudering

Van de drie parameters die het verloop van de bevolking in België bepalen is vooral het migratiesaldo direct beïnvloedbaar door de federale overheid. In het algemeen dienen burgers van een niet-EU-land over een geldig visum te beschikken, om gedurende een bepaalde periode legaal op het Belgische grondgebied te verblijven. Personen die hun recht op verblijf kunnen laten gelden omwille van gezinshereniging of omdat zij politiek asiel hebben gekregen vormen hierop een uitzondering. Een burger van een niet-EU-land die met een geldig visum in België verblijft en er een betaalde baan wenst uit te oefenen dient over een geldige arbeidskaart (voor bepaalde duur, voor onbepaalde duur of voor een bepaald werk) te beschikken. De werkgever die een dergelijke persoon wenst aan te werven dient een vergunning tot tewerkstelling te hebben verkregen. De recente maatregelen genomen door de Belgische federale overheid die de bevolkingsevolutie kunnen beïnvloeden hebben vooral betrekking op enkele aspecten van migratie: het verblijf van illegale vreemdelingen op het Belgische grondgebied en de procedure voor asielaanvragen in België. Zo is begin 2000 een regularisatie van start gegaan voor vreemdelingen die onder bepaalde voorwaarden illegaal in België verblijven. De administratieve procedure om asiel aan te vragen werd eveneens sinds begin 2001 veranderd. Voor meer uitleg over deze maatregelen wordt verwezen naar de gespecialiseerde publicaties (Ramakers, 2001; Algemene directie Werkgelegenheid en Arbeidsmarkt, 2003; Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding, 2003).

### 2. Het beleid inzake het verzekeren van bestaansmiddelen voor oudere inactieven

#### a. Kernbeleid

Het federale kernbeleid inzake het garanderen van bestaansmiddelen voor ouderen is de verantwoordelijkheid van de Minister van Pensioenen. Aan de hand van de beleidsnota's van de Minister sinds 2002 worden de prioriteiten van het beleid verduidelijkt (Algemene beleidsnota van de Minister van Werk en Pensioenen, 2004; Vandenbroucke, 2003; Ontwerp van algemene uitgavenbegroting voor het begrotingsjaar 2002 Beleidsnota Minister van Sociale Zaken en Pensioenen, 2001; Ontwerp van algemene uitgavenbegroting voor het begrotingsjaar 2003 Beleidsnota van de Minister van Sociale Zaken en Pensioenen, 2002).

- De nota voor 2002 vermeldt dat oudere pensioenen verhoogd zullen worden vanaf 1 januari 2002. Op deze wijze kunnen deze pensioenen tot op zekere hoogte de evolutie van de welvaart in het land volgen. De nota verduidelijkt eveneens twee regelingen die in 2001 werden ingevoerd en het pensioenbeleid in hoge mate bepalen, namelijk de Inkomensgarantie voor Ouderen en het zogenoemde Zilverfonds.
  - In 2001 werd de Inkomensgarantie voor Ouderen ingevoerd. Deze regeling moet op termijn het gewaarborgd inkomen voor bejaarden zal vervangen. Deze nieuwe bijstandsregeling moet vooral de eenvoudigere toegang tot dit recht waarborgen voor personen die ondanks de bestaande pensioenvoorzieningen en beschermingsmechanismen over

onvoldoende bestaansmiddelen beschikken om een menswaardig bestaan te leiden.<sup>1</sup>

- De wet van 5 september 2001 tot waarborging van de voortdurende vermindering van de overheidsschuld en tot de oprichting van een Zilverfonds is één van de hoekstenen van het pensioenbeleid in België.<sup>2</sup> Deze wet richt het zogenoemde 'Zilverfonds' op dat als doelstelling heeft een pensioenreserve aan te leggen om de stijging van de publieke pensioenlast tussen 2010 en 2030 te betalen onder voorwaarde dat dan de schuldgraad van de Belgische overheid lager is dan 60 % van het BBP. Overschotten uit de sociale zekerheid, begrotings-surplussen, eenmalige niet-fiscale opbrengsten en opbrengsten uit beleggingen kunnen dit fonds spijzen. Merk op dat er geen verplichting is jaarlijks middelen in het Zilverfonds te storten: wel creëert het een mechanisme om de budgettaire gevolgen van de vergrijzing te monitoren en blijvend onder de aandacht te houden. Het is bijgevolg een disciplinerend begrotingsinstrument, in het bijzonder met betrekking tot het realiseren van overschotten in de sociale zekerheid en tot het bereiken van begrotingsoverschotten, waardoor de overheidsschuld versneld kan worden afgebouwd.
- De beleidsnota voor 2003 stelt dat maatregelen moeten genomen worden om de verspreiding van aanvullende pensioenen voor werknemers in de hand te werken en om de pensioenrechten van zelfstandigen te verbeteren. Met betrekking tot dit eerste punt moet de wet op de aanvullende pensioenen van 15 mei 2003 worden vermeld. Deze wet schept een kader dat toelaat om op sectoraal vlak een aanvullend pensioen aan werknemers aan te bieden bovenop de al bestaande publieke pensioenvoorzieningen. Het streeft eveneens de democratisering van de pensioenvoorzieningen uit de tweede pijler na en bouwt er solidariteitselementen in.
- De beleidsnota voor 2004 kondigt ten slotte maatregelen aan die de verbetering van de kwaliteit van de dienstverlening aan de bevolking beogen. Om een te grote kloof met het inkomen van jonggepensioneerden en dat van andere socio-professionele categorieën te vermijden, zullen sommige oudere pensioenen worden verhoogd. De inkomensgrenzen van de toegelaten arbeid voor gepensioneerden zullen ook worden verhoogd. Op deze wijze wordt het mogelijk dat de gepensioneerde zijn huishoudinkomen aan kan vullen met beroepsinkomsten.

## **b. Ondersteunend beleid**

De federale maatregelen van de ondersteunende beleidsdomeinen worden hier toegelicht. Het begrotingsbeleid werd echter reeds besproken bij het kernbeleid inzake pensioenen. De federale maatregelen op het vlak van werkgelegenheid maar ook met betrekking tot de sociale economie komen nu aan bod.

- 
1. Het minimumpensioen, het minimumrecht per loopbaanjaar en de gelijkgestelde periodes bij de berekening van het pensioen zijn de mechanismen die de sociaal verzekerde een bepaald minimaal pensioen garanderen.
  2. Hoewel deze wet eveneens betrekking heeft op het begrotingsbeleid en omwille van deze reden onder het ondersteunend beleid kan worden besproken, wordt het hier reeds vermeld. Deze wet koppelt immers het begrotingsbeleid aan het pensioenbeleid.

- **Het federaal werkgelegenheidsbeleid**

Zoals eerder vermeld is één van de mogelijkheden om pensioenvoorzieningen voor ouderen te financieren het verhogen van de werkgelegenheidsgraad. Op dit vlak is er in België nog heel wat ruimte, in het bijzonder voor ouderen op arbeidsactieve leeftijd. Het werkgelegenheidsbeleid richt zich dan ook in het bijzonder op dit punt (Algemene beleidsnota van de Minister van Werk en Pensioenen, 2004; Ontwerp van algemene uitgavenbegroting voor het begrotingsjaar 2002 Beleidsnota Arbeid en Tewerkstelling, 2001; Ontwerp van algemene uitgavenbegroting voor het begrotingsjaar 2003 Beleidsnota Arbeid en Tewerkstelling, 2002).

De beleidsnota voor 2002 over arbeid en tewerkstelling vermeldt een reeks maatregelen die de levenskwaliteit beoogt te verzoenen met een stijgende werkgelegenheid.<sup>1</sup> Deze maatregelen spelen rechtstreeks in op de Europese Werkgelegenheidsrichtsnoeren en de Europese werkgelegenheidsdoelstellingen. Onder meer volgende maatregelen worden er vermeld: vermindering van de wekelijkse arbeidsduur tot 38 uur vanaf 1 januari 2003, invoeren van het systeem van tijdskrediet, van loopbaanvermindering en van vermindering van arbeidsprestaties tot een halftijdse betrekking, verlenging van het vaderschaps- en adoptieverlof van drie tot tien dagen. Er wordt eveneens beslist dat nieuwe oudere werklozen onder bepaalde voorwaarden beschikbaar moeten blijven voor de arbeidsmarkt. Voor de overige oudere werklozen worden maatregelen voorzien die hun werkhervatting kan bevorderen. De tewerkstelling van werklozen door Plaatselijke Werkgelegenheidsagentenschappen wordt ten slotte ook vereenvoudigd om onder meer specifieke diensten aan ouderen te kunnen leveren, zoals dit ook het geval is met initiatieven van de sociale economie. Dit laatste wordt kort besproken in het volgende punt. De beleidsnota voor 2003 kondigt de voorwaarden aan waaronder een oudere werknemer kan genieten van het recht op outplacement, zodat zijn herinschakeling op de arbeidsmarkt kan worden vergemakkelijkt.

De beleidsnota voor 2004, die tevens ook de eerste is van de nieuwe federale regering, spreekt haar bezorgdheid uit over het bereiken van de Europese werkgelegenheidsdoelstellingen. De maatregelen die de sociale gesprekspartners en de federale regering overeen zijn gekomen tijdens de Werkgelegenheidsconferentie van het najaar 2003 worden er in vernoemd. Zo worden onder meer lastenvermindering voor bijkomende jobs in de non-profit sector en in de buurt- en nabijheidsdiensten aangekondigd. De overheid neemt zich tevens voor om tegen het midden van de legislatuur 25 000 nieuwe jobs te scheppen via uitbreiding van de dienstencheques in de sector van huishulp voor huishoudelijke activiteiten. Samen met de deelstaten wordt eveneens de doelstelling bevestigd om 12 000 extra arbeidsplaatsen te scheppen in de sociale economie. De sociale economie, in al haar werkvormen, is hier belangrijk omdat oudere personen er een betaalde job kunnen uitoefenen en omdat dergelijke projecten kunnen inspelen op groeiende en specifieke maatschappelijke behoeften, waaronder diensten aangepast voor ouderen.

---

1. Wet van 10 augustus 2001 betreffende de verzoening van werkgelegenheid en kwaliteit van het leven en wet van 5 september 2001 tot de verbetering van de werkgelegenheidsgraad van de werknemers.

- **Het federaal beleid inzake Sociale Economie**

Om de werkgelegenheidsgraad te verhogen en specifieke diensten voor ouderen aan te bieden, moedigt de Belgische federale overheid initiatieven uit de sociale economie aan (Algemene beleidsnota van de Minister van Sociale Economie, 2003; Ontwerp van algemene uitgavenbegroting voor het begrotingsjaar 2002 Beleidsnota Maatschappelijke Integratie en Sociale Economie, 2001; Ontwerp van algemene uitgavenbegroting voor het begrotingsjaar 2003 Beleidsnota van de Minister voor Maatschappelijke Integratie en Sociale Economie, 2002). In de beleidsnota voor 2002 over dit thema worden de maatregelen van het zogenoemde Lenteprogramma toegelicht. De nota voor 2003 bevestigt deze. Dit programma heeft als doelstelling personen die leven van een bijstandsuitkering te herintegreren op de arbeidsmarkt via specifieke projecten en werkvormen, die veelal onder de noemer van de sociale economie worden gerangschikt. Dergelijke projecten kunnen oudere inactieve bijstandstrekkers op de arbeidsmarkt integreren en bovendien aangepaste goederen of diensten leveren aan ouderen. De beleidsnota van 2004 inzake sociale economie sluit nauw aan bij deze over arbeid van datzelfde jaar. De doelstelling om 12000 extra banen in de sociale economie te scheppen wordt er verduidelijkt en in verband gebracht met verschillende werkvormen die er bestaan: de sociale inschakelingseconomie, de buurt- en nabijheidsdiensten en de zogenoemde meerwaarden economie.

### c. **Transversaal beleid**

Voorgaande beleidsdoelstellingen op het vlak van het kern- en ondersteunend beleid moeten worden aangevuld met de doelstellingen zoals vermeld in het voorontwerp van het Federaal Plan inzake duurzame ontwikkeling 2004-2008 (ICDO, 2004). Net zozeer als klassieke sociale thema's zoals het verzekeren van de bestaansmiddelen voor oudere generaties en het bevorderen van de sociale bescherming aansluiting vinden in de Europese Strategie op het vlak van Duurzame Ontwikkeling, is erop het Belgische federale niveau een vergelijkbare toenadering merkbaar tussen deze beleidsdomeinen. Eerdergenoemd voorontwerp van plan vermeldt immers als één van de prioritaire thema's het opvangen van de gevolgen van de vergrijzing van de bevolking. In dit plan worden maatregelen voorgesteld die volgende doelstellingen moeten helpen bereiken: een verhoging van de werkgelegenheidsgraad bij oudere inactieven, het bevorderen van de familiale zorg- en buurtdiensten (waar in het bijzonder ouderen aan kunnen meewerken en een beroep op kunnen doen), het bevorderen van verantwoorde consumptiepatronen bij de ouderen en het aanmoedigen van het maatschappelijk verantwoord ondernemen en ethisch beleggen (in het bijzonder met betrekking tot het investeringsbeleid van de private pensioenfondsen).

## D. Besluit

In de meer ontwikkelde landen laat de veroudering van de bevolking zich relatief meer voelen terwijl de minder en minst ontwikkelde landen, waar de bevolking veroudert aan een trager ritme, vooral worden geconfronteerd met problemen inzake algemene en reproductieve gezondheidszorg. Deze verschillende demografische en economische ontwikkelingsfasen beïnvloeden het mondiale beleid ten aanzien van de veroudering van de bevolking. Concreet richt dat beleid zich vooral op het verbeteren van eerdergenoemde gezondheidsvoorzieningen. Zonder de bevolkingsveroudering op zich te problematiseren sluit het mondiale beleid inzake duurzame ontwikkeling zich hierbij aan. Het VN-beleid inzake veroudering stelt principieel dat personen van alle leeftijden zich moeten kunnen ontwikkelen in de maatschappij. Het belang van solidariteitsmechanismen in de formele en informele voorzieningen die bestaansmiddelen voor ouderen verzekeren wordt er benadrukt. Concreet wordt het verhogen van de werkgelegenheid (vooral in de meer ontwikkelde landen) en de ontwikkeling van sociale zekerheidsvoorzieningen (vooral in de minder en de minst ontwikkelde landen) aanbevolen. Migratie wordt er enkel beschouwd als een middel om specifieke tekorten op de arbeidsmarkt aan te vullen. Het is geen afdoende oplossing voor alle gevolgen van de veroudering. Zonder zich expliciet te richten op de aspecten die te maken hebben met de veroudering van de bevolking, beklemtoont het mondiale beleid van duurzame ontwikkeling dat de gevolgen op het milieu van de verspreiding van niet-duurzame consumptiepatronen door de mondiale bevolkingsaan groei beheerd moeten worden.

Het Europese beleid dat de demografische sturende krachten van de veroudering kan beïnvloeden heeft vooral betrekking op het migratiesaldo. Op het gebied van immigratie is de Europese overheid bevoegd, doch een globaal beleid terzake staat nog in de kinderschoenen. Het Europese beleid inzake het verzekeren van bestaansmiddelen voor ouderen heeft vooral een kader geschepd waarin gemeenschappelijke doelstellingen zijn aangenomen, de lidstaten van elkaars verwezenlijkingen kunnen leren en algemene richtsnoeren worden vastgesteld in de richting waarvan het beleid van de lidstaten zou moeten evolueren (bv. de zogenoemde drieledige strategie: consolidering van de begroting, verhoging van de werkgelegenheidsgraad en de hervorming van pensioenstelsel). De lidstaten blijven immers bevoegd in deze materie en terzake hebben zij diverse strategieën ontwikkeld. De parameters die de intergenerationele transfert van welvaart bepalen kunnen bijvoorbeeld elk apart worden beïnvloed (geïsoleerde benadering), sommige landen maken ze afhankelijk van de veroudering van de bevolking zelf (actuariële benadering) en andere landen herschikken de overheidsmiddelen ter financiering van deze transfer (globale benadering). Het begrotings- en werkgelegenheidsbeleid van de Europese Unie bepaalt in hoge mate de beleidsruimte van de EU-landen. In tegenstelling tot het mondiale beleid, maakt het beleid van de Europese Unie inzake het verzekeren van bestaansmiddelen voor ouderen expliciet deel uit van het beleid van de Europese Unie inzake duurzame ontwikkeling, ook indien er geen nieuwe doelstellingen of klemtonen aan worden toegevoegd.

Het Belgische federale beleid betreffende de gevolgen van de veroudering van de bevolking op het vlak van bestaansmiddelen voor ouderen kenmerkt zich in de eerste plaats door een inclusieve benadering van de problematiek: de budgettaire kost van de veroudering wordt geprefinancierd door de systematische afbouw van de staatsschuld. De ontwikkeling van private pensioenstelsels en aanvullen-



de inkomsten uit arbeid worden ook aangemoedigd, dit als aanvulling op de publieke voorzieningen wiens basisbescherming recent werd gemoderniseerd. Het werkgelegenheidsbeleid focust zich op de verhoging van de werkgelegenheidsgraad en het nemen van maatregelen die de combinatie van werk en gezin vergemakkelijken. Deze activeringsbenadering vindt ook zijn toepassing in het beleid op het vlak van sociale economie, waar onder meer projecten voor en door oudere (ex-) werknemers worden ondersteund. In tegenstelling tot het beleid van de Europese Unie inzake duurzame ontwikkeling koppelt het Belgische federale beleid wel supplementaire doelstellingen aan het beleid dat bestaansmiddelen voor ouderen tracht te waarborgen. Het gaat over initiatieven uit de sociale economie voor en door ouderen, over het belang van duurzame consumptiepatronen voor ouderen en over het aanmoedigen van een duurzaam en ethisch beleggingsbeleid door de private pensioenfondsbeheerders.





## Conclusie

Het verzekeren van bestaansmiddelen voor oudere inactieven, gegeven de veroudering van de bevolking, is een uitdaging die onlosmakelijk verbonden is met duurzame ontwikkeling. Ten eerste is de veroudering van de bevolking een langzame doch ingrijpende demografische transitie die ertoe zal leiden dat het aandeel ouderen mondiaal gaandeweg zal stijgen. Dit geldt vooral in de meer ontwikkelde landen waar de babyboomgeneratie veroudert. Het zal het aanzijn en de ontwikkelingsmogelijkheden van de samenleving verrijkend beïnvloeden. Aandacht voor evoluties op lange termijn en voor de gevolgen ervan, is typisch voor een benadering van duurzame ontwikkeling. Ten tweede zijn oudere inactieven ontegensprekelijk betrokken bij het streven van duurzame ontwikkeling. Duurzame ontwikkeling streeft er immers naar om tegemoet te komen aan de noden van het heden (waaronder oudere inactieven) zonder de behoeftenvoorziening van de komende generaties (waaronder oudere inactieven) in het gedrang te brengen. Hierin dienen de behoeften van de armen (waaronder de minder bedeelde oudere inactieven) de hoogste prioriteit te krijgen.

Ondanks de verbondenheid van het verzekeren van bestaansmiddelen voor oudere inactieven met duurzame ontwikkeling, kondigt de titel van de paper een verkennend opzet aan. Hiervoor zijn twee redenen.

Vooreerst werden in deze paper analyseschema's of benaderingswijzen toegepast die gebruikelijk zijn in het kader van duurzame ontwikkeling maar die in de context van (het beleid inzake) bestaansmiddelen voor oudere inactieven nog nooit zijn gebruikt. Dit is in zekere zin niet verwonderlijk, gezien de wijdverspreide opvatting dat duurzame ontwikkeling enkel te maken zou hebben met milieu-aangelegenheden en geen uitstaans zou hebben met sociaal-economische aangelegenheden, waaronder de veroudering van de bevolking en het verzekeren van bestaansmiddelen voor oudere inactieven zou kunnen worden gerangschikt. Deze paper verkent dus een nieuw thema gebruik makend van volgende schema's: het zogenoemde DPSIR-schema waarop deze paper is gestructureerd, het tetraedermodel dat de wisselwerking tussen de vier componenten van duurzame ontwikkeling beschrijft (de economische, sociale, ecologische en institutionele component) en de vijf beginselen die een beleid kenmerken dat een duurzame ontwikkeling nastreeft.

Deze verkenning brengt dus verschillende elementen in verband met de behandelende problematiek die doorgaans onderbelicht worden. Dit kan tot nieuwe inzichten leiden, die verder uitgediept kunnen worden. Deze zijn onder meer:

- de complementariteit en onderlinge verbondenheid van inter- en intragenerationele billijkheidsvraagstukken,
- het belang van de maatschappelijke perceptie van de factoren die de veroudering van de bevolking bepalen,

- de invloed van onzekerheden met betrekking tot de snelheid, de omvang en de mondiale spreiding van de demografische transitie,
- de verbondenheid van de economische, sociale en institutionele aspecten van het verzekeren van bestaansmiddelen voor oudere inactieven (hoewel de ecologische aspecten waarschijnlijk onderbelicht werden),
- en ten slotte de invloed van de bestaande institutionele organisatie van bestaansmiddelen voor oudere inactieven op het formuleren van nieuwe beleidsantwoorden.

Het verkennend opzet van deze paper kadert ten tweede ook in de opdrachten van het Federaal Planbureau met betrekking tot de coördinatie van het federale beleid inzake duurzame ontwikkeling. Gezien het ingrijpende karakter van de veroudering van de bevolking en de stijgende aandacht die het beleid en diverse maatschappelijk actoren eraan besteden, stelt zich de vraag of en hoe dit thema kan worden gekaderd en geanalyseerd in een perspectief van duurzame ontwikkeling en aldus aansluiting kan vinden bij de opdracht van het Federaal Planbureau op het gebied van duurzame ontwikkeling<sup>1</sup>. Deze paper verkende de weg om dit thema aan bod te laten komen in het derde Federaal Rapport inzake Duurzame Ontwikkeling. Gezien de toepassing op dit thema van analyseschema's die gebruikelijk zijn in een benadering van duurzame ontwikkeling, tot nieuwe inzichten heeft geleid, staat niets de inclusie van dit thema in de weg in het derde Federaal Rapport inzake duurzame ontwikkeling. Immers, deze paper beschreef en analyseerde de bestaande toestand en het beleid inzake de veroudering van de bevolking en het verzekeren van bestaansmiddelen voor oudere inactieven (zowel in mondiaal perspectief als vanuit het standpunt van België) en presenteerde enkele mogelijke toekomstige ontwikkelingen op basis van bepaalde scenario's of veronderstellingen. Bovendien wordt één van de beginselen van duurzame ontwikkeling, met name deze over inter- en intragenerationele billijkheid, verder verduidelijkt en in verband gebracht met de veroudering van de bevolking.

Door dit thema in het derde Federaal Rapport inzake Duurzame Ontwikkeling op te nemen kunnen er verbanden worden gelegd met andere maatschappelijke transitie's of uitdagingen, zoals daar zijn de verandering van productiepatronen of het beheer van de natuurlijke energievoorraden. Op deze wijze zouden coherente toekomstscenario's voor elk van deze thema's kunnen worden ontworpen - wat deze paper niet deed - en zou ook meer aandacht kunnen worden besteed aan de evaluatie van het gevoerde beleid, wat in deze paper eveneens niet aan bod kwam.

Met betrekking tot dit laatste punt kan nog worden verduidelijkt dat voorheen nergens werd gesteld dat een bepaald beleid dat tracht om te gaan met de gevolgen van de veroudering al dan niet een benadering van duurzame ontwikkeling zou volgen. Dit is een bewuste keuze. De beginselen van duurzame ontwikkeling, die voortkomen uit de internationale politieke engagementen van de Verklaring van Rio van 1992, kunnen immers op verschillende wijzen worden toegepast en worden ingevuld (Dresselaers, 2004, p. 42). Verschillende beleids-

---

1. Het Federaal Planbureau dient de toestand inzake duurzame ontwikkeling in België en het aldaar gevoerde duurzaamheidsbeleid in relatie tot de internationale ontwikkelingen te beschrijven, te analyseren en te evalueren. Terzake dienen verwachte ontwikkelingen bij ongewijzigd en gewijzigd volgens een aantal relevante scenario's worden beschreven. In het eerste en tweede federaal rapport inzake duurzame ontwikkeling van 1999 en 2002 kwam de veroudering van de bevolking en de gevolgen ervan op het verzekeren van bestaansmiddelen voor oudere inactieven niet aan bod.

keuzen en toekomstscenario's zijn dus mogelijk. Elk zullen ze in meerdere of mindere mate deze beginselen concretiseren en aldus kunnen claimen dat hun beleid in overeenstemming is met de uitgangspunten van duurzame ontwikkeling. Het zal er echter op aankomen om de gevolgen en veronderstellingen van deze beleidsvisies in te schatten. Rekening houdend met de geldende onzekerheden terzake trachtte deze paper hiertoe een bijdrage te leveren, zodat de lezer zich een mening kan vormen over het al dan niet duurzame karakter van het huidige situatie, van de verwachte evolutie, van het gevoerde beleid en ten slotte van het wenselijke beleid.





## Bijlagen

### A. Landenclassificatie en demografische assumpties gebruikt in de wereldbevolkingsvooruitzichten van de Bevolkingsafdeling van de Verenigde Naties, herziening 2002

- **Landenclassificatie**

De demografische indicatoren worden telkens gepresenteerd voor verschillende landengroepen. Deze zijn België, Europa en de wereld, alsmede voor de meer, minder en minst ontwikkelde landen. Deze opdeling laat enerzijds toe de veroudering van de Belgische bevolking te situeren in een Europese en mondiale context. Anderzijds is het mogelijk om de wijziging van de bevolkingsstructuur na te gaan voor landengroepen in een verschillend stadium van economische ontwikkeling.

De groep meer ontwikkelde landen bestaat uit Europa<sup>1</sup>, Noord-Amerika, Australië, Nieuw-Zeeland en Japan. Deze landen hebben een BNP/per hoofd van ten minste 9 206 US\$. Het BNP/per hoofd voor de minst ontwikkelde landen is hoogstens 200 US\$. Deze 49 landen zijn Afghanistan, Angola, Bangladesh, Benin, Bhutan, Burkina Faso, Burundi, Cambodja, Kaap Verdië, de Centraal Afrikaanse Republiek, Tsjaad, de Comoren, de Democratische Republiek Congo, Djibouti, Equatoriaal Guinea, Eritrea, Ethiopië, Gambia, Guinea, Guinea-Bissau, Haïti, Kiribati, de Democratische Volksrepubliek Lao, Lesotho, Liberia, Madagascar, Malawi, Maldiven, Mali, Mauritanië, Mozambique, Myanmar, Nepal, Niger, Rwanda, Samoa, São Tomé en Príncipe, Senegal, Sierra Leone, de Solomon Eilanden, Somalia, Sudan, Togo, Tuvalu, Uganda, Verenigde Republiek van Tanzania, Vanuatu, Yemen en Zambia. De overige landen zijn de minder ontwikkelde landen. Zij hebben een BNP per hoofd tussen 201 en 9 205 US\$. Deze inkomensgrenzen hebben betrekking op de periode 2001/2002.

- **Demografische assumpties**

Bevolkingsvooruitzichten maken bepaalde veronderstellingen over de toekomstige evolutie van de parameters die de grootte en de samenstelling van de bevolking bepalen. Deze parameters zijn veranderingen in de vruchtbaarheid, in de mortaliteit en in het migratiesaldo. De Bevolkingsafdeling van de Verenigde Naties heeft voor de bevolkingsvooruitzichten van 2002 tot 2050 vijf demografische vooruitzichten ontwikkeld, met telkens specifieke assumpties betreffende deze drie variabelen. Deze assumpties zijn de volgende.

---

1. Het gaat om volgende landen: Albanië, Andorra, België, Bosnië en Herzegovina, Bulgarije, de Faeröer eilanden, de Heilige Stoel, de Moldavische Republiek, de Russische Federatie, de Tsjechische Republiek, de voormalige Joegoslavische Republiek Macedonië, Denemarken, Duitsland, Estland, Finland, Frankrijk, Gibraltar, Griekenland, het eiland Man, Hongarije, IJsland, Italië, Kroatië, Letland, Liechtenstein, Litouwen, Luxemburg, Malta, Monaco, Nederland, Noorwegen, Oekraïne, Oostenrijk, Polen, Portugal, Roemenië, San Marino, Servië en Montenegro, Slovenië, Slowakije, Spanje, Verenigd Koninkrijk, Wit-Rusland, Zweden en Zwitserland.

Vruchtbaarheidsassumpties:

1. Centrale hypothese: De vruchtbaarheidsgraad van landen met een lage vruchtbaarheid blijft in de projectieperiode onder 2,1 kinderen per vrouw en bereikt 1,85 tegen 2045-2050. Voor de projecties van de overige landen wordt een vruchtbaarheidsgraad van 1,85 gebruikt indien de berekende vruchtbaarheidsgraad daalt onder dit niveau. Indien dit niet het geval is wordt de berekende vruchtbaarheidsgraad gebruikt.
2. Hoge vruchtbaarheid: De projecties veronderstellen een vruchtbaarheid die 0,5 kind hoger is dan in de centrale hypothese. Landen die volgens de centrale hypothese op het einde van de projectieperiode een vruchtbaarheid van 1,85 kind per vrouw hebben, krijgen in deze variant een vruchtbaarheid van 2,35 kind per vrouw.
3. Lage vruchtbaarheid: De projecties veronderstellen een vruchtbaarheid die 0,5 kind lager is dan in de centrale hypothese. Landen die volgens de centrale hypothese op het einde van de projectieperiode een vruchtbaarheid van 1,85 kind per vrouw hebben, krijgen in deze variant een vruchtbaarheid van 1,35 kind per vrouw.
4. Constante vruchtbaarheid: Voor alle landen blijft de vruchtbaarheid op het niveau van 1995-2000.

Mortaliteit:

1. Normale hypothese: Voor alle landen wordt een gematigde daling van de mortaliteit verondersteld, behalve voor de landen getroffen door de HIV-pandemie. Daar worden aangepaste assumpties verondersteld.
2. Constante hypothese: De mortaliteit wordt gedurende de projectieperiode constant gehouden.

Migratie:

Veranderingen in migratie worden als normaal beschouwd: de te verwachte migratiestromen worden geëvalueerd op basis van de migratiepolitiek van het verleden en een inschatting van het toekomstig beleid van elk land.

De combinatie van voorgaande veronderstellingen leidt tot volgende vijf demografische scenario's of varianten.

- Lage variant: lage vruchtbaarheid, normale mortaliteit, normale migratie.
- Medium variant: medium vruchtbaarheid, normale mortaliteit, normale migratie.
- Hoge variant: hoge vruchtbaarheid, normale mortaliteit, normale migratie.
- Constante vruchtbaarheidsvariant: constante vruchtbaarheid, normale mortaliteit, normale migratie.
- Constante mortaliteitsvariant: medium vruchtbaarheid, constante mortaliteit, normale migratie.

Bron: United Nations Population Division: <http://esa.un.org/unpp/assumptions.html> en inlichtingen ingewonnen bij FOB Buitenlandse Zaken, Directoraat Generaal Ontwikkelingssamenwerking; Dienst Strategieën.



## B. Het inkomensconcept gebruikt in het European Community Household Panel

De indicatoren over het armoederisicopercentage zijn gebaseerd op een bevraging van een representatieve steekproef van de bevolking van elk van de huidige EU-lidstaten. Deze enquête peilt onder meer naar het totaal beschikbaar huishoudinkomen van de betrokkenen. Met uitzondering van Zweden en Denemarken, zijn deze inkomensgegevens gebaseerd op het European Community Household Panel, waarvan de meest recente gegevens slaan op het jaar 2001. Het totale beschikbaar huishoudinkomen omvat het arbeidsinkomen, het inkomen van investeringen en vastgoed en alle ontvangen sociale uitkeringen waaronder pensioenen. Al deze inkomsten zijn uitgedrukt in netto termen, hoewel Frankrijk en Finland hier een gedeeltelijke uitzondering op zijn. Om rekening te houden met de verschillen in samenstelling en grootte van het huishouden wordt het inkomen vermeld per equivalente volwassene. Hiertoe wordt het totale huishoudinkomen gedeeld door de zogenoemde OESO-equivalentieschaal.

De wijze waarop de gegevens verzameld zijn heeft bepaalde beperkingen, waarmee rekening moet worden gehouden bij de interpretatie van de resultaten. De steekproefomvang van deze enquête en het feit dat de respondenten zelf de hoogte van hun inkomen moeten aangeven, kunnen de betrouwbaarheid en validiteit van de resultaten beïnvloeden. Dit is vooral het geval voor bijzonder hoge en lage inkomens, voor kapitaalinkomsten en voor de inkomsten van zelfstandigen. Het hier gebruikte inkomensconcept heeft geen betrekking op enkele specifieke determinanten van de levensstandaard: de inkomenstransfers van en naar andere huishoudens, de renteafbetalingen en de geïmputeerde huur (het huurinkomen dat men uitspaart doordat men eigenaar is van een woning of doordat een huur wordt betaald dat onder de marktprijs is.) Deze inkomenscomponenten kunnen de resultaten beïnvloeden, in het bijzonder voor oudere inactieven. Er moet eveneens worden benadrukt dat deze steekproef geen betrekking heeft op collectieve huishoudens (waaronder ouderen die in een zorginstelling leven), daklozen en andere groepen die moeilijk betrokken kunnen worden bij grootschalige enquêtes.

Voor meer informatie zie de methodologische toelichting bij het Gezamenlijk verslag van de Commissie en de Raad inzake toereikende en betaalbare pensioenen (Commissie van de Europese Gemeenschappen, 2003) alsmede de methodologische toelichting van Eurostat (Dennis, Guio; 2003a, 2003b) en de Europese Commissie (Commission of the European Communities, 2004).





## Bibliografie en geraadpleegde internetpagina's

Algemene beleidsnota van de Minister van Sociale Economie, De Sociale Economie op federaal vlak: een nieuw elan, DOC 51 0325/020, Belgische kamer van volksvertegenwoordigers, 14 november 2003.

Algemene beleidsnota van de minister van werk en pensioenen, DOC 51 0325/018, Belgische kamer van volksvertegenwoordigers, 13 november 2003.

Algemene directie Werkgelegenheid en Arbeidsmarkt, De Immigratie in België, Aantallen, stromen en arbeidsmarkt - Rapport 2001, Federale Overheidsdienst Werkgelegenheid, Arbeid en Sociaal Overleg, Brussel, 2003.

Arts, Gelissen, 'Three worlds of welfare capitalism or more? A state-of-the-art report', *Journal of European Social Policy*, 2002, vol. 12, no. 2, p. 137-158.

Arts, Pathways to the future of the welfare state: institutional persistence, hybridization, reflexive modernization or what? In Berghman, e.a. *Social Security in Transition*, the Hague, London, New York, Kluwer Law International, 2002, p. 21-34.

Belgisch Nationaal Actieplan Sociale Insluiting 2003-2005, Definitieve versie, goedgekeurd door de Ministerraad op 05 september 2003, internet, 31 maart 2004.  
([http://europa.eu.int/comm/employment\\_social/news/2001/jun/napincl\\_belgium\\_2003\\_nl.pdf](http://europa.eu.int/comm/employment_social/news/2001/jun/napincl_belgium_2003_nl.pdf))

Bernheim, Toekomstverkenning voor een duurzame ontwikkeling, Working Paper 01-04, Brussel, Federaal Planbureau, 2004.

Besluit van de Raad van 19 januari 2001 betreffende de richtsnoeren voor het werkgelegenheidsbeleid van de lidstaten voor 2001 (001/63/EG), Publicatieblad van de Europese Unie, 24 januari 2001.

Besluit van de Raad van 18 februari 2002 betreffende de richtsnoeren voor het werkgelegenheidsbeleid van de lidstaten voor 2002 (2002/177/EG), Publicatieblad van de Europese Unie, 1 maart 2002.

Besluit van de Raad van 22 juli 2003 betreffende de richtsnoeren voor het werkgelegenheidsbeleid van de lidstaten (2003/578/EG), Publicatieblad van de Europese Unie, 5 augustus 2003.

Börsch-Supan, Traditional DB versus Notional DC systems: economic and political trade-offs, Toespraak, Brussel, Voorstelling voor de AARP-CEPS Conferentie, 4 maart 2004.

Bossuyt, Van Oyen, Health Expectancy by socio-economic status in Belgium - Brussel, IPH/EPI Reports Nr. 2000 - 003, D/2000/2505/08, 2000, internet, 31 maart 2004.  
([www.iph.fgov.be/epidemio/epien/inegalen/socineq\\_en.pdf](http://www.iph.fgov.be/epidemio/epien/inegalen/socineq_en.pdf))

Boulanger, e.a., Gezinsvorming: een toekomstverkenning voor de volgende 20 jaar: Conclusies, Brussel, Federaal Wetenschapsbeleid, 1994, internet, 31 maart 2004.  
([http://www.belspo.be/belspo/fedra/res/ssd503\\_nl.htm](http://www.belspo.be/belspo/fedra/res/ssd503_nl.htm))

Centrum voor Gelijkheid van Kansen en voor Racismebestrijding, 1993 - 2003 Van integratie naar diversiteit, 10 jaar Centrum voor gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding, 2003, internet, 31 maart 2004.  
([http://www.antiracisme.be/nl/kader\\_nl.htm](http://www.antiracisme.be/nl/kader_nl.htm))

Commissie van de Europese Gemeenschappen, Gezamenlijk verslag van de Commissie en de Raad inzake toereikende en betaalbare pensioenen, Brussel, 3 maart 2003, internet, 31 maart 2004.  
([http://europa.eu.int/comm/employment\\_social/soc-prot/pensions/2003jpr\\_nl.pdf](http://europa.eu.int/comm/employment_social/soc-prot/pensions/2003jpr_nl.pdf))

Commissie van de Europese Gemeenschappen, Mededeling van de Commissie Duurzame ontwikkeling in Europa voor een betere wereld: Een strategie van de Europese Unie voor duurzame ontwikkeling, 19 juni 2001, internet, 31 maart 2004.  
([http://www.plan.be/websites/ferado/pdf/eucom\\_n.pdf](http://www.plan.be/websites/ferado/pdf/eucom_n.pdf))

Commission of the European Communities, Commission Staf Working Paper - Draft Joint Inclusion Report - Statistical Annex, Brussels, SEC(2003)1425 final, 2004, internet 31 maart 2004.  
([http://europa.eu.int/comm/employment\\_social/soc-prot/soc-incl/sec\\_2003\\_1425\\_final\\_en.pdf](http://europa.eu.int/comm/employment_social/soc-prot/soc-incl/sec_2003_1425_final_en.pdf))

Council of the European Union, Joint report by the Commission and the Council on social inclusion, Brussel, 5 maart 2004, internet, 31 maart 2004.  
([http://europa.eu.int/comm/employment\\_social/soc-prot/soc-incl/final\\_joint\\_inclusion\\_report\\_2003\\_en.pdf](http://europa.eu.int/comm/employment_social/soc-prot/soc-incl/final_joint_inclusion_report_2003_en.pdf))

De Cock, De sociale economie: de actieve welvaartsstaat avant la lettre, passerelle tussen verleden en toekomst, Nieuwsbrief Steunpunt Arbeid, Werkgelegenheid en Vorming, 2000, nr 4. p.17-21

- De Cock, Meetpost Sociale Economie, Toespraak, Gent, Conferentie Values @ work, 13 november 2001.
- De Groote, Truwant, Demografie en samenleving, Leuven, Universitaire Pers, 2003.
- De Witte, Houdingen tegenover arbeid in België op de drempel van de eenentwinstigste eeuw in Dobbelaere, e.a. Verloren Zekerheid, De Belgen hun waarden, overtuigingen en houdingen. Tielt, Lannoo, 2001, p. 77-116.
- Defourny, e.a., Le secteur non marchand en Belgique: Analyse conceptuelle et statistique, Rapport final de recherche, Bruxelles, Fondation Roi Bauduin, Centre d'Economie Sociale, Université de Liège, mai 2001, internet, 31 maart 2004. ([http://www.kbs-frb.be/files/db/fr/PUB\\_1231\\_Analyse\\_conceptuelle\\_et\\_statistiques.pdf](http://www.kbs-frb.be/files/db/fr/PUB_1231_Analyse_conceptuelle_et_statistiques.pdf))
- De Herdt, Grenze(n)loze armoede in Vranken, e.a., Armoede en Sociale Uitsluiting Jaarboek 2000, Leuven, Acco, 2000, p. 87-100.
- Dekkers, Socioeconomic modelling for estimating intergenerational impacts, in Becker, H., Vanclay, F., The international handbook of social impact assessment, Cheltenham - Northampton, Edgar Elgar, 2003, p. 179-194.
- Deleeck, Dood en verdeling. Over sociale ongelijkheid in ziekte, zorg en dood. CSB paper, December 2002, internet, 31 maart 2004. (<http://www.ufsia.ac.be/csb/csbberichten/13%20december%202002/dood%20en%20verdeling.doc>)
- Dennis, Guio, Poverty and social exclusion in the EU after Laeken - part 2, in Statistics in focus: Population and social conditions, Theme 3, 2003a, nr. 9.
- Dennis, Guio, Poverty and social exclusion in the EU after Laeken - part 1 in Statistics in focus: Population and social conditions, Theme 3, 2003b, nr. 8.
- Dresselaers, Beleidsevaluatie voor een duurzame ontwikkeling, Working Paper 06-04, Brussel, Federaal Planbureau, 2004.
- EC, Flash Eurobarometer 155 Justice and Home Affairs, 2004, internet, 31 maart 2004. ([http://europa.eu.int/comm/public\\_opinion/flash/fl155\\_report\\_en.pdf](http://europa.eu.int/comm/public_opinion/flash/fl155_report_en.pdf))
- Economic Policy Committee, Budgetary challenges posed by ageing populations: the impact on public spending on pensions, health and long-term care for the elderly and possible indicators of the long-term sustainability of public finances, Brussels, 24 oktober 2001, internet, 31 maart 2004. ([http://europa.eu.int/comm/economy\\_finance/epc/documents/ageing\\_en.pdf](http://europa.eu.int/comm/economy_finance/epc/documents/ageing_en.pdf))

- Economic Policy Committee, The impact of ageing populations on public finances: overview of analysis carried out at EU level and proposals for a future work programme, Brussel, 22 oktober 2003, internet, 31 maart 2004.  
([http://europa.eu.int/comm/economy\\_finance/epc/documents/2003/pensionmaster\\_en.pdf](http://europa.eu.int/comm/economy_finance/epc/documents/2003/pensionmaster_en.pdf))
- Englert, e.a., Verkenning van de financiële evolutie van de sociale zekerheid 2000 - 2050: De vergrijzing en de leefbaarheid van het wettelijk pensioensysteem, Planning Paper 91, Brussel, Federaal Planbureau, 2002.
- Esping-Anderson, G., Towards a good society once again? in Esping-Anderson, Why we need a new Welfare State, Oxford, University Press, 2002, p. 1-25.
- Esping-Anderson, The three worlds of welfare capitalism, Cambridge, Polity Press, 1990.
- European Commission, Generational Accounting in Europe, in European Commission, European Economy 1999, nr. 6.
- Federaal Planbureau, Een stap naar duurzame ontwikkeling? Federaal rapport inzake duurzame ontwikkeling. Brussel, Federaal Planbureau, 2002.
- Federaal Planbureau, Op weg naar duurzame ontwikkeling? Federaal rapport inzake duurzame ontwikkeling. Brussel, Federaal Planbureau, 1999.
- Hedebouw, De warmte van een baan. Sociale tewerkstelling in de thuiszorg. Evaluatie van het Limburgse ISIS-project 'Integratie van Senioren in de Samenleving', Leuven, HIVA-KU te Leuven, 2001.
- Heller, Who Will Pay? Coping with Aging Societies, Climate Change, and Other Long-Term Fiscal Challenges, New York, International Monetary Fund, 2003.
- Hoge Raad voor de Werkgelegenheid, Verslag van de Hoge Raad voor de Werkgelegenheid 2001, Brussel, 2001.
- Hoge Raad voor Financiën, Studiecommissie voor de vergrijzing, Jaarlijks verslag, april 2004, internet 2 mei 2004.  
(<http://www.plan.be/nl/pub/other/OPVERG200401/OPVERG200401nl.pdf>)
- ICDO, Voorontwerp van het federaal plan inzake duurzame ontwikkeling 2004-2008, 2004, internet 31 maart 2004.  
([http://www.plan2004.be/nl/website/PDF\\_heavy.pdf](http://www.plan2004.be/nl/website/PDF_heavy.pdf))
- IMF-OECD-UN-WBG, 2000 - A better world for all, progress towards international development goals, 2000, internet, 31 maart 2004.  
(<http://www.paris21.org/betterworld/home.htm>)

- Irvine, Epidemiology and aetiology of male infertility, *Human Reproduction* 1998, 13, p. 33-44.
- Jacobs, e.a., De hoogbejaarden en hun kinderen: Samenvatting en Besluiten, Brussel, Federaal Wetenschapsbeleid, 1995a, internet, 31 maart 2004. ([http://www.belspo.be/belspo/fedra/res/ssd502\\_nl.htm](http://www.belspo.be/belspo/fedra/res/ssd502_nl.htm))
- Jacobs, e.a. Intergenerationele relaties: overdrachten, stromen en solidariteitsnetwerken - Resultaten van het project, Brussel, Federaal Wetenschapsbeleid, 1995b, internet, 31 maart 2004. ([http://www.belspo.be/belspo/fedra/res/ssd505\\_nl.htm](http://www.belspo.be/belspo/fedra/res/ssd505_nl.htm))
- Klonoff-Cohen, Effects of female and male smoking on success rates of IVF and gamete intrafallopian transfer, *Human Reproduction* 2001, 16(7), p. 1382-1390
- Lauwereys, Nicaise, Morfologie van de sociale tewerkstelling in België, Leuven, HIVA-KU te Leuven. 1999.
- Laville, Nyssens, Les services sociaux entre associations, état et marché: L'aide aux personnes âgées, Paris, La Découverte, 2001.
- Michas, Raphanel, Les Seniors: Comment comprendre les attentes de la 'nouvelle génération' pour exploiter tout le potentiel de la clientèle senior? DESS Marketing, Paris, Université de Sorbonne, Paris, 2001.
- Mira d'Ercole, Salvini, Towards Sustainable Development: the Role of Social Protection, OECD Social, Employment and migration Working Paper 12. Paris, OECD, 2003.
- Myles, A new Social Contract for the elderly? In Esping-Anderson, Why we need a new welfare state, Oxford, Oxford University Press, 2002, p. 130-172.
- Natali, La MOC Pensions: un résumé historique - Working Paper, Bruxelles, Observatoire Sociale Européen, 2004 (publicatie in voorbereiding).
- Ontwerp van algemene uitgavenbegroting voor het begrotingsjaar 2003 Beleidsnota van de Minister van Sociale Zaken en Pensioenen. DOC 50 2081/012, Belgische kamer van volksvertegenwoordigers, 30 oktober 2002.
- Ontwerp van algemene uitgavenbegroting voor het begrotingsjaar 2003 Beleidsnota Tewerkstelling en Arbeid, DOC 50 2081/021, Belgische kamer van volksvertegenwoordigers, 6 november 2002.
- Ontwerp van algemene uitgavenbegroting voor het begrotingsjaar 2003 Beleidsnota van de Minister voor Maatschappelijke Integratie en Sociale Economie, DOC 50 2081/023, Belgische kamer van volksvertegenwoordigers, 14 november 2002.

- Ontwerp van algemene uitgavenbegroting voor het begrotingsjaar 2002 Beleidsnota Minister van Sociale Zaken en Pensioenen, DOC 50 1448/027, Belgische kamer van volksvertegenwoordigers, 21 november 2001.
- Ontwerp van algemene uitgavenbegroting voor het begrotingsjaar 2002 Beleidsnota Arbeid en Tewerkstelling, DOC 50 1448/019, Belgische kamer van volksvertegenwoordigers, 16 November 2001.
- Ontwerp van algemene uitgavenbegroting voor het begrotingsjaar 2002 Beleidsnota Maatschappelijke Integratie en Sociale Economie, DOC 50 1448/026, Belgische kamer van volksvertegenwoordigers, 20 november 2001.
- Pacolet, e.a., Ontwerp van satellietrekeningen voor de non-profitsector voor België: de gezondheidssector; voor Vlaanderen: welzijn, cultuur, onderwijs, Eindrapport, Leuven, HIVA-KU te Leuven, 2001.
- Peersman, Gezondheid in Vranken, e.a., Armoede en sociale uitsluiting. Jaarboek 2000, Leuven, Acco, 2000.
- Peeters, e.a., Onzichtbare pensioenen in België: een onderzoek naar de aard, de omvang en de verdeling van de tweede en derde pensioenpijler: samenvatting, Brussel, Federaal Wetenschapsbeleid, 2003, internet, 31 maart 2004. ([http://www.belspo.be/belspo/home/publ/pub\\_ostc/SoCoh/rSO01006\\_nl.pdf](http://www.belspo.be/belspo/home/publ/pub_ostc/SoCoh/rSO01006_nl.pdf))
- Petrelli, Figà-Talamanca, Reduction in fertility in male greenhouse workers exposed to pesticides, *European Journal of Epidemiology*, 2001, Nr. 17, p. 675-677.
- Petrelli, Mantovani, Environmental risk factors and male fertility and reproduction, *Contraception*, 2002, nr 65, p. 297-300.
- Raad van de Europese Unie, Aanbeveling van de raad van 15 juni 2001 betreffende de globale richtsnoeren voor het economisch beleid van de lidstaten en de gemeenschap, 2001a.
- Raad van de Europese Unie, Aanbeveling van de raad van 21 juni 2002 betreffende de globale richtsnoeren voor het economisch beleid van de lidstaten en de gemeenschap 2002.
- Raad van de Europese Unie, Aanbeveling van de raad van 25 juni 2003 inzake de globale richtsnoeren voor het economisch beleid van de lidstaten en de gemeenschap voor de periode 2003-2005, 2003.
- Raad van de Europese Unie, Gezamenlijk verslag inzake doelstellingen en werkmethode op pensioengebied, Brussel, 23 november 2001b. internet, 31 maart 2004. ([http://europa.eu.int/comm/employment\\_social/news/2002/jan/laeken\\_nl.pdf](http://europa.eu.int/comm/employment_social/news/2002/jan/laeken_nl.pdf))



- Ramakers, Opvang van Asielzoekers: stap voor stap van crisisdenken naar structuur, in Vranken, e.a., *Armoede en Sociale Uitsluiting Jaarboek 2001*, Leuven: Acco, 2001, p. 355-372.
- Rayp, e.a, *Arbeidsvraag bij de 50-plussers: Samenvatting*, Brussel, Federaal Wetenschapsbeleid, 1994, internet, 31 maart 2004.  
([http://www.belspo.be/belspo/fedra/res/ssd507\\_nl.htm](http://www.belspo.be/belspo/fedra/res/ssd507_nl.htm))
- Sheiner, e.a., *Effect of Occupational Exposures on Male Fertility: Literature Review*, *Industrial Health*, 2003, Nr. 41, p. 55-62.
- Toint, e.a., *Enquête nationale sur la mobilité des ménages, Réalisation et résultats, Rapport final*, Bruxelles, Services fédéraux des Affaires Scientifiques, Techniques et Culturelles, 2001.
- UNDP, *Human Development Report 2003: Millennium Development Goals: A compact among nations to end human poverty*, Oxford - New York, Oxford University Press, 2003.
- United Nations - Economic and Social Council - Economic Commission for Europe, *Regional implementation Strategy for the Madrid International Plan of Action on Ageing 2002*, 11 september 2002a, internet, 31 maart 2004.  
([http://www.unece.org/ead/pau/age/berl/docs/berl\\_md\\_rev\\_e.pdf](http://www.unece.org/ead/pau/age/berl/docs/berl_md_rev_e.pdf))
- United Nations - Economic and Social Council - Economic Commission for Europe, *Berlin Ministerial declaration: A society for all ages in the UNECE region*, 11 september 2002b, internet, 31 maart 2004.  
([http://www.bagso.de/mica/download/berl\\_md\\_e.pdf](http://www.bagso.de/mica/download/berl_md_e.pdf))
- United Nations General Assembly, *resolution 37/51*, 2 december 1982, internet, 31 maart 2004.  
(<http://www.unescap.org/ageing/res/res37-51.htm>)
- United Nations General Assembly, *Resolution 46/91*, 16 december 1991, internet, 31 maart 2004.  
(<http://www.unescap.org/ageing/res/res46-91.htm>)
- United Nations, *Report of the Second World Assembly on Ageing Madrid*, 8-12 April 2002a, internet, 31 maart 2004.  
(<http://www.un.org/esa/socdev/ageing/waa/>)
- United Nations, *Report of the World Summit on Sustainable Development, Johannesburg, South Africa, 26 August- 4 September 2002b*, internet, 31 maart 2004. ([http://www.unctad.org/en/docs/aconf199d20&c1\\_en.pdf](http://www.unctad.org/en/docs/aconf199d20&c1_en.pdf))
- Van Dale Groot Woordenboek van de Nederlandse Taal, Utrecht-Antwerpen, Van Dale Lexicologie, 1999.

Van Riel, Arbeidsdeelname van ouderen, draagvlak en het Europese vergrijzingsprobleem in Kuné, Leven in een ouder wordende samenleving, generatiebewust vooruitzien in de 21 eeuw, Den Haag, Sdu Uitgevers, 2003.

Vandenbroucke, Vergrijzing en het Belgische overheidsbeleid: terugblik en vooruitblik in Kuné, Leven in een ouder wordende samenleving: generatiebewust vooruitzien in de 21ste eeuw, Sdu Uitgevers, Den Haag, 2003.

VNCOM, VN Conferentie over Milieu en ontwikkeling - Verklaring van Rio - Agenda 21 - Bossenverklaring - Biodiversiteitsverdrag en klimaatverdrag, Den Haag, Ministerie van VROM en Ministerie van Buitenlandse Zaken, 1993.

WCED - World Commission on Environment and Development, Our Common Future, Oxford- New York, Oxford University Press, 1987 In het Nederlands vertaald als Universele Commissie voor Milieu en Ontwikkeling, Onze aarde morgen, Tielt, Lannoo, 1989.

Wetenschappelijke Raad voor het overheidsbeleid, Generatiebewust beleid, Sdu Uitgevers, Den Haag, 1999.

Willamson, Williams, The Notional defined contribution model: an assessment of the strengths and the limitations of a new approach to the provision of old age security WP 2003-18, Chestnut Hill, Centre for Retirement Research at Boston College, 2003.

Zuinen, Indicateurs pour un développement durable: aspects méthodologiques et développements en cours Working Paper 04-04, Bureau Fédéral du Plan, Bruxelles, 2004.

***Geraadpleegde internetpagina's:***

<http://www.un.org/esa/socdev/ageing/ageipaa.htm>: Actieplan van Wenen over Ageing van 1982.

<http://esa.un.org/unpp/index.asp?panel=2>: Wereldbevolkingsvooruitzichten van de Bevolkingsafdeling van de Verenigde Naties, herziening 2002.

<http://socialeconomy.fgov.be/>: de Belgisch federale administratie bevoegd voor sociale economie.

<http://www.belspo.be>: de Belgische federale administratie bevoegd voor wetenschapsbeleid.

[http://europa.eu.int/comm/employment\\_social/equ\\_opp/index\\_en.htm](http://europa.eu.int/comm/employment_social/equ_opp/index_en.htm): Europees beleid inzake gelijkheid van vrouwen en mannen.

<http://europa.eu.int/scadplus/leg/nl/s01040.htm>: Europees Economisch beleid.

<http://europa.eu.int/scadplus/leg/nl/s17000.htm#ASILE> en <http://europa.eu.int/scadplus/leg/nl/s17000.htm#IMMIGRATION>: Europees immigratie- en asielbeleid.

<http://ue.eu.int/presid/conclusions.htm>: Europese Raadsbesluiten.

[http://europa.eu.int/comm/employment\\_social/employment\\_strategy/index\\_en.htm](http://europa.eu.int/comm/employment_social/employment_strategy/index_en.htm): Europese Werkgelegenheidsstrategie:

<http://europa.eu.int/comm/eurostat/>: Eurostat, de statistische dienst van de Europese Commissie.

<http://www.ilo.org/>: Internationale Arbeidsorganisatie.

<http://www.buurtdienst-isis.be>: Integratie van Senioren In de Samenleving VZW.

<http://www.senioragency.com/>: Senoiragency, een marketingbureau dat gespecialiseerd is in producten voor senioren.

<http://www.un.org/ageing>: Tweede Wereldtop over Ageing 2002.