



# **HOGE RAAD VAN FINANCIËN**

**Studiecommissie voor de vergrijzing**

---

**JAARLIJKS VERSLAG**

---

**MEI 2006**





# **HOGE RAAD VAN FINANCIËN**

**Studiecommissie voor de vergrijzing**

---

**JAARLIJKS VERSLAG**

---

**MEI 2006**



---

De leden van de Studiecommissie voor de Vergrijzing

de Heer T. PEETERS, Voorzitter

de Heer H. BOGAERT, Ondervoorzitter

de Heer G. DE SMET, op voordracht van de  
Minister van Begroting

de Heer H. BECQUAERT, op voordracht van de  
Minister van Sociale Zaken

de Heer M. WEBER, op voordracht van de  
Minister van Financiën

de Heer M. ENGLERT, op voordracht van het  
Federaal Planbureau

de Heer J. SMETS, op voordracht van de  
Nationale Bank van België

Waarnemend lid :

de Heer J.-M. CLOSE

Het Secretariaat:

Mevrouw M. LOPEZ-NOVELLA

Mevrouw S. WEEMAES

---

---

---

---

## Synthese

A. Inleiding	13
B. De evolutie van de sociale uitgaven tot 2050	14
1. Wat is er veranderd ten opzichte van vorig jaarverslag ?	14
2. De budgettaire kost van de vergrijzing	16
3. Het rechtstreeks budgettair effect van het Generatiepact op de globale overheidsfinanciën	17
4. De impact van het Generatiepact op de budgettaire kost van de vergrijzing	20
C. De AWG-projecties en de benadering vergeleken met die van de SCvV	21
D. Armoedebestrijding bij ouderen via pensioen en sociale bijstand: een terugblik	23

## De budgettaire en sociale gevolgen van de vergrijzing

I Evolutie van de uitgaven van de sociale bescherming tot 2050 <sup>29</sup>	
A. De basishypothesen van het scenario van de SCvV	29
B. Nieuwe vooruitzichten volgens het scenario van de SCvV	33
1. Macro-economisch kader	33
2. De arbeidsmarkt	35
3. De budgettaire kost van de vergrijzing	36
II Impact van de maatregelen van het Generatiepact	43
A. Inleiding	43
B. Beschrijving van de geïntegreerde maatregelen van het Generatiepact en gestelde hypothesen	43
1. Nieuwe brugpensioenregeling	44
2. Anti-“Canada Dry”-maatregel	46
3. Invoering van een pensioenbonus	47
4. Gedifferentieerde behandeling van gelijkgestelde dagen voor de loongrens in de pensioenberekening	51
5. Cumulatie van een pensioen met toegelaten arbeid: versoepeling (verstrenging) na (vòòr) de wettelijke pensioenleeftijd	52
6. Verhoging van het minimumrecht per loopbaanjaar	55
7. Verruiming van de toegankelijkheid tot het minimumpensioen	55
8. Welvaartsvastheid	55
C. Impact van het Generatiepact op de resultaten	56
1. Effect op de arbeidsmarkt en op de macro-economische projectie	56

---

---

2. De budgettaire implicaties van het Generatiepact	61
3. De budgettaire kost van de vergrijzing op middellange termijn	62
4. De budgettaire kost van de vergrijzing op lange termijn	66
III De AWG-projecties	69
A. Inleiding	69
B. Hypothesen, methodologieën en resultaten van de AWG-projectie inzake demografie, sociale economie en macro-economie	71
1. De bevolkingsprojectie	72
2. De sociaal-economische projectie	74
3. De macro-economische projectie	75
C. Methodologieën inzake sociale uitgaven	76
1. Pensioenuitgaven	77
2. Gezondheidsuitgaven	77
3. De werkloosheidsuitgaven	80
4. De onderwijsuitgaven	80
D. Resultaten van de AWG-basisprojectie	81
1. De pensioenuitgaven	81
2. De gezondheidsuitgaven	84
3. De werkloosheidsuitgaven	86
4. Onderwijsuitgaven	87
5. De budgettaire kosten van de vergrijzing	87
E. Vergelijking met de overige Europese landen	88
IV Benadering van de AWG vergeleken met de SCvV	91
A. Inleiding	91
B. Hypothesen, methodologieën en resultaten van de AWG- en SCvV-projectie op het vlak van demografie, socio-economie en macro-economie	92
1. Verschillende hypothesen voor de demografische projecties	92
2. De sociaaleconomische projectie	98
3. De macro-economische projectie	102
C. Methodologische verschillen inzake de projectie van de sociale uitgaven	103
1. De gezondheidszorg	103
2. De werkloosheidsuitgaven	105
3. Een gelijkaardige maar beperktere benadering van de onderwijsuitgaven in de SCvV-simulatie	105

---



---

D.	SCvV- en AWG-projecties: vergelijking van de resultaten van de projectie van de sociale uitgaven	106
	1. De pensioenen	106
	2. De gezondheidszorg	108
	3. De werkloosheidsuitgaven	109
	4. De onderwijsuitgaven	109
	5. De budgettaire kost van de vergrijzing	110
E.	Besluit	111
V	Armoedebestrijding bij ouderen via pensioen en sociale bijstand: een overzicht	113
A.	Inleiding	113
B.	Het armoederisico bij ouderen	113
	1. Inkomensindicatoren	115
	2. Niet-monetaire indicatoren	120
C.	Armoedebestrijding bij ouderen via sociale bijstand en het pensioensysteem	121
	1. Het pensioensysteem en de sociale bijstand	121
	2. Doelmatigheid van de armoedebestrijding	132
VI	BIJLAGEN	143

---

---

---

---

---

# *SYNTHESE*

---

---





## A. Inleiding

De Studiecommissie voor de vergrijzing (SCvV) presenteert in voorliggend document het vijfde Jaarlijks verslag en geeft zoals gewoonlijk een evaluatie van de budgettaire kost van de vergrijzing, gebaseerd op de evolutie van uitgaven voor sociale bescherming.

De actualisatie van de budgettaire kost van de vergrijzing heeft dit jaar een bijzonder belang omwille van het Generatiepact. De invoering van de maatregelen van het Generatiepact, zoals beslist in de herfst van 2005, heeft een duidelijke invloed op het arbeidsaanbod en de sociale uitgaven. De in het kader van het activeringsbeleid toegekende stimulansen om later met pensioen te gaan via de invoering van de pensioenbonus en strengere toegankelijkheidsvoorwaarden voor vervroegde uitstapregelingen leiden tot een daling van het aantal gerechtigden enerzijds en tot een stijging van pensioenbedragen anderzijds. De regering heeft bovendien beslissingen genomen met betrekking tot het sociaal beleid door het toekennen van welvaartsaanpassingen en de verhoging van de loongrens voor de berekening van de sociale uitkeringen. Deze beleidsbeslissingen verhogen de uitgaven voor de sociale prestaties. De extra uitgaven worden op lange termijn meer dan gecompenseerd door meer inkomsten - omwille van toegenomen werkgelegenheid, die het bbp doet stijgen - waardoor de globale overheidsfinanciën op lange termijn gunstig beïnvloed worden. Er wordt een uitgebreide sectie gewijd aan de impact van deze maatregelen (*zie hoofdstuk II “De impact van de maatregelen van het Generatiepact”*).

Daarnaast brengt dit jaarverslag nog andere elementen onder de aandacht:

- de presentatie van de langetermijnprojecties die België geleverd heeft aan de Ageing Working Group (AWG) van het Economic Policy Committee (EPC) van de EU en die eveneens met medewerking van het Federaal Planbureau werden gerealiseerd (*zie hoofdstuk III “De AWG-projecties” en hoofdstuk IV “Benadering van de AWG vergeleken met deze van de SCvV”*). Deze projecties zullen gebruikt worden in meerdere studies en evaluatieprocedures op Europees niveau, in het bijzonder bij de evaluaties van de financiële houdbaarheid op lange termijn van de openbare financiën;
- onderzoek naar de doelmatigheid van sociale bijstand en wettelijk pensioensysteem als instrument voor armoedebestrijding (*zie hoofdstuk IV “Armoedebestrijding bij ouderen via pensioen en sociale bijstand: een terugblik”*).

De SCvV heeft dit jaar de ontwikkeling van de tweede pensioenpijler niet behandeld. De Studiecommissie hoopt voor volgend jaarverslag gebruik te kunnen maken van nieuwe data die voort zullen vloeien uit de toepassing van het door de Ministerraad van 5 mei 2006 goedgekeurde wetsontwerp betreffende het toezicht op de instellingen voor bedrijfspensioenvoorziening. Dit geeft immers de bevoegdheid aan de Commissie voor Bank-, Financier- en Assurantiewezen (CBFA) om gegevens op te vragen bij sectoren en bedrijven omtrent de uitbreiding van tweede pijlerpensioenen.

## B. De evolutie van de sociale uitgaven tot 2050

*Hoofdstuk I “Evolutie van de uitgaven van de sociale bescherming tot 2050”* geeft de actualisatie van de budgettaire kost van de vergrijzing zowel op middellange als op lange termijn.

### 1. Wat is er veranderd ten opzichte van vorig jaarverslag ?

*Inbreng van de “Economische Vooruitzichten 2006-2011” van mei 2006, nieuwe databank ‘werkgelegenheid’ en Generatiepact*

Bij de jaarlijkse actualisatie van de middellangetermijnvooruitzichten hebben twee factoren een belangrijke impact.

De observaties van de laatste jaren bevestigen de versterking van de opwaartse tendens inzake activiteitsgraden. Dit leidt in projectie tot een hogere werkgelegenheidsgraad, in het bijzonder voor de ouderen. De door de SCvV in aanmerking genomen structurele werkloosheidsgraad op lange termijn wordt gedefinieerd als het gemiddelde over 50 jaar. Door de hogere werkloosheidsgraad van de laatste jaren werd de structurele werkloosheidsgraad op lange termijn met een half procent naar boven aangepast tot 8 %. Toch wordt er, gezien de hogere werkloosheidsgraad op het einde van de middellangetermijnprojectie, uitgegaan van een iets sterkere daling dan in vorig verslag. Dit veronderstelt tot op zekere hoogte de verderzetting van een actief arbeidsmarktbeleid.

Het tweede nieuw element ten opzichte van vorig jaarverslag is uiteraard de invoering van de maatregelen van het Generatiepact. De gevolgen hiervan komen uitgebreid aan bod in secties 3 en 4 en in hoofdstuk II. De SCvV heeft rekening gehouden met de volgende maatregelen:

- de nieuwe brugpensioenregeling, die vooral een verhoging van de brugpensioenleeftijd van 58 naar 60 jaar inhoudt;
- de invoering van de pensioenbonus per gewerkte dag na de leeftijd van 62 jaar;
- de versoepeling van de pensioenmalus in de zelfstandigenregeling;
- de invoering van een gedifferentieerde loongrens voor gelijkgestelde periodes;
- de verhoging van de grens voor toegelaten arbeid na de wettelijke pensioenleeftijd;
- de verruiming van de toegankelijkheid tot het minimumpensioen;
- de verhoging van het minimumrecht per loopbaanjaar;
- het toekennen van welvaartsaanpassingen voor de sociale uitkeringen en verhoging van de loongrenzen.

Met enkele maatregelen kon de Studiecommissie geen rekening houden. Zo konden bijvoorbeeld de gevolgen van de naar schatting niet onbelangrijke maatregel die de Canada Dry-praktijk ontmoedigt, niet ingeschat worden wegens gebrek aan gegevens. Van andere door de regering vooropgestelde maatregelen, zoals de verlaging van de grens voor toegelaten arbeid vóór de wettelijke pensioenleeftijd, werd de beslissing uitgesteld tot een later tijdstip. Daarom werden deze maatregelen niet in beschouwing genomen.

*Enkel één sociaal beleidsscenario*

De rapporten van de SCvV van voorgaande jaren (meer bepaald het rapport van mei 2005) presenteren twee scenario's: één zonder en één met welvaartsaanpassing toegepast na de eerste vijf jaren van de projectie. In die periode (dus na de eerste vijf jaren van de projectie) is immers over geen enkele welvaartsaanpassing beslist. De sociale beleids-

maatregelen waartoe de regering in het Generatiepact heeft beslist, nl. de welvaartsaanpassing van de sociale uitkeringen en de verhoging van de loongrenzen, volgen grotendeels het scenario dat de SCvV reeds meerdere jaren vooropstelt op lange termijn. Bijgevolg wordt het scenario *zonder* welvaartsaanpassing niet meer opgenomen. Dit scenario was gebaseerd op het sociaal beleid van de laatste 50 jaar, wanneer de historische loskoppeling tussen welvaartsaanpassing en loongroei, zou leiden tot een gemiddelde nul-welvaartsaanpassing, gegeven de gekozen hypothese over de loongroei. De SCvV achtte dat zo'n scenario weinig waarschijnlijk zou zijn, rekening houdend met het toenemend electoraal gewicht van de ouderen en de verlenging van de levensverwachting. Het Generatiepact brengt een beleidsverandering met zich mee, waarbij de historisch geobserveerde loskoppeling tussen welvaartsaanpassing en loongroei structureel verminderd wordt en bijgevolg nauwer gaat aansluiten bij het scenario van de Studiecommissie.

Toch willen we wijzen op een aantal verschillen tussen het scenario van de SCvV van voorgaande jaren en het huidige scenario van de Studiecommissie dat rekening houdt met de maatregelen van het Generatiepact.

Ten eerste worden op middellange termijn steeds de meest recente beslissingen geïntegreerd die zich tot vorig jaar beperkten tot selectieve welvaartsaanpassingen voor de oudste gepensioneerden, en punctuele verhogingen van de loongrenzen in bepaalde takken van de sociale zekerheid. In het huidige scenario van de SCvV, worden reeds vanaf 2008 de welvaartsaanpassingen ingebracht. In het tot vorig jaar gehanteerde scenario van de SCvV, zou in de periode 2008-2011 geen welvaartsaanpassing toegekend worden omdat hiertoe niet beslist zou zijn geweest zonder Generatiepact. In deze context (zonder Generatiepact) zou een welvaartsaanpassing gecombineerd met de trage loonstijging die verwacht wordt op middellange termijn, moeilijk te verantwoorden zijn.

Ten tweede genereren de welvaartsaanpassingen en de verhoging van de loongrenzen die op middellange termijn worden doorgevoerd ook extra uitgaven op lange termijn in vergelijking met het vroegere scenario van de SCvV, waarbij de hypothesen van het sociaal beleid nochtans op lange termijn ook al speelden. Dit is een gevolg van het geanticipeerd toepassen van het sociaal beleid: het effect van de verhoging van de gemiddelde uitkeringen die de gepensioneerden (en de andere uitkeringstrekkers) ontvangen vanaf 2008 dooft pas na een 20-25-tal jaren uit als alle gepensioneerden die van deze verhoging genieten, het pensioenbestand hebben verlaten. De hogere loongrenzen op middellange termijn hebben dan weer een invloed op de stijging van de sociale uitkeringen gedurende de hele projectieperiode, alsook de verhoging van de forfaitaire bedragen zoals o.a. de kinderbijslag.

Ten slotte heeft de SCvV verondersteld dat de modaliteiten met betrekking tot de toepassing van het Generatiepact overeenstemmen met het sociaal beleid dat in de voorgaande rapporten werd voorgesteld, nl. een jaarlijkse welvaartsaanpassing van 0,5 %, een verhoging van de loongrenzen met 1,25 % en een toename van de forfaitaire bedragen met 1 %. De regering heeft echter de modaliteiten nog niet vastgelegd en heeft enkel gesteld dat zij voorziet een enveloppe vrij te maken *“die minstens overeenstemt met de uitwerking van het scenario weerhouden door de studiecommissie vergrijzing<sup>1</sup> (namelijk, de jaarlijkse aanpassing van 1,25 % voor de maxima, van 0,5 % voor de uitkeringen en van 1 % voor de minima)”<sup>2</sup>*. De toegekende sociale correcties kunnen in de praktijk een andere vorm aannemen dan verondersteld door de Studiecommissie.

- 
1. De SCvV hanteert dit scenario in de veronderstelling dat er een gemiddelde jaarlijkse loontoename van 1,75 % is.
  2. - Het Generatiepact, Persdienst van de Eerste Minister, 10 oktober 2005.  
- Wet betreffende het generatiepact (1) van 23 december 2005, Belgisch Staatsblad 30.12.2005

Een raming tot 2050 in plaats van tot 2030

Zoals in de voorgaande jaarverslagen, wil de SCvV nogmaals benadrukken dat de resultaten met de nodige voorzichtigheid dienen geïnterpreteerd te worden, gezien het langetermijnkarakter van de gesimuleerde vooruitzichten en de onzekerheden waarmee bepaalde hypothesen gepaard gaan. Gezien de langetermijnprojecties die gebruikt worden voor het opstellen van het Stabiliteitsprogramma, vooruitkijken tot 2050 en steunen op de simulaties van de SCvV, leek het aangewezen ook hier de horizon op 2050 te leggen en niet langer op 2030. Bovendien maakt het een vergelijking met de AWG-projecties gemakkelijker.

## 2. De budgettaire kost van de vergrijzing

Tabel 1 presenteert de budgettaire kost van de vergrijzing volgens het scenario van de SCvV in vergelijking met het scenario van mei 2005.

**TABEL 1 - De budgettaire kost van de vergrijzing op lange termijn volgens het scenario van de SCvV - in % van het bbp**

Componenten van de budgettaire kost van de vergrijzing	Scenario van de SCvV van mei 2006							Verskil met de resultaten van mei 2005
	2005	2011	2030	2050	2005-2011	2005-2030	2005-2050	2005-2030
Pensioenen <sup>a</sup>	9.1	9.0	12.0	13.0	-0.0	2.9	3.9	-0.2
- werknemersregeling	5.1	5.1	7.3	7.9	0.0	2.2	2.8	-0.2
- zelfstandigenregeling	0.7	0.7	0.7	0.7	-0.0	-0.0	-0.0	-0.1
- overheid	3.3	3.1	4.1	4.5	-0.1	0.8	1.2	0.0
Gezondheidszorg en langdurige zorg <sup>b</sup>	7.1	7.9	9.5	10.8	0.9	2.4	3.7	0.1
- "acute" gezondheidszorg	6.2	6.8	8.0	8.6	-	1.8	2.4	0.1
- "langdurige" zorg <sup>c</sup>	0.9	1.1	1.5	2.2	-	0.6	1.3	0.0
Arbeidsongeschiktheid	1.2	1.2	1.2	1.1	0.0	-0.0	-0.1	-0.0
Werkloosheid	2.2	2.1	1.3	1.2	-0.2	-1.0	-1.1	0.1
Brugpensioen	0.4	0.4	0.3	0.3	-0.0	-0.1	-0.1	-0.1
Kinderbijslag	1.6	1.5	1.2	1.1	-0.2	-0.4	-0.6	0.0
Andere sociale uitgaven <sup>d</sup>	1.4	1.4	1.4	1.4	-0.0	-0.0	-0.0	0.0
<b>Totaal</b>	<b>23.1</b>	<b>23.4</b>	<b>26.8</b>	<b>28.8</b>	<b>0.4</b>	<b>3.8</b>	<b>5.8</b>	<b>0.0</b>
p.m. personeelsuitgaven onderwijs	4.1	3.9	3.7	3.7	-0.2	-0.5	-0.4	0.0

a. Inclusief pensioenen van de overheidsbedrijven die verbonden zijn aan de openbare uitgaven en inkomensgarantie voor ouderen.

b. Overheidsuitgaven voor gezondheidszorg en langdurige zorg.

c. De "langdurige" zorg omvat de thuisverpleging, het verblijf in rustoorden voor bejaarden (ROB), in rust- en verzorgingstehuizen (RVT), in psychiatrische verzorgingstehuizen (PVT), het beschut wonen en bepaalde uitgaven voor hulp in het dagelijks leven van afhankelijke bejaarden. De "acute" gezondheidszorg omvat de andere gezondheidszorgen.

d. Voornamelijk arbeidsongevallen, beroepsziekten, bestaanszekerheid.

De budgettaire kost van de vergrijzing bedraagt **3,8 %** van het bbp over de periode 2005-2030. Dit is evenveel als in vorig jaarverslag voor dezelfde periode. Op middellange termijn echter (2005-2011) bedraagt de budgettaire kost 0,4 % van het bbp, wat 0,3 procentpunt meer is ten opzichte van vorig jaarverslag. Tweederden van de meerkost is toe te schrijven aan de maatregelen van het Generatiepact (zie sectie 4). Het overige deel wordt voornamelijk verklaard door iets hogere uitgaven in de gezondheidszorg en in de werkloosheid door de minder sterke daling van de werkloosheid ten opzichte van vorig jaarverslag.



Op lange termijn heeft de herziening in de nationale rekeningen van de historische loonstijging een neerwaartse impact gegenereerd op de pensioenuitgaven, wat gedeeltelijk gecompenseerd wordt door de meeruitgaven tengevolge de maatregelen van het Generatiepact (zie sectie 4). De daling in de uitgaven voor brugpensioen is hoofdzakelijk het gevolg van de nieuwe brugpensioenregeling van het Generatiepact (zie sectie 4).

Over de periode 2005-2050 wordt de budgettaire kost van de vergrijzing geraamd op 5,8 % van het bbp. Merk op dat de stijging van de uitgaven vóór 2030 vooral afkomstig is van de pensioenuitgaven en in mindere mate van de gezondheidszorg. Tussen 2030 en 2050 overtreft de stijging van de uitgaven voor gezondheidszorg die van de pensioenuitgaven.

### 3. Het rechtstreeks budgettaire effect van het Generatiepact op de globale overheidsfinanciën

Bij het meten van de budgettaire impact van het Generatiepact moet met een geheel van factoren rekening worden gehouden. De maatregelen van het Generatiepact die de sociale uitgaven doen stijgen, impliceren een toename van de overheidsuitgaven. Anderzijds wordt deze stijging getemperd door de daling van het aantal bruggepensioneerden en, in minder mate, door het aantal gepensioneerden. De verhoging van het niveau van werkgelegenheid en economische activiteit (die in 2030 en 2050 geraamd wordt op ongeveer 1 %) zorgt bij gelijkblijvende fiscale en parafiscale druk voor hogere overheidsontvangsten.

Uit tabel 2 valt af te lezen dat het generatiepact per saldo een gunstig effect op de overheidsfinanciën heeft van 0,16 % van het BBP. De stijging van de ontvangsten zou tegen 2050 0,52 % van het BBP bedragen. Daartegenover staat een stijging van de uitgaven met 0,36 % van het BBP. Hiervan is 0,20 procentpunt toe te schrijven aan vier jaar meer welvaartsaanpassing (2008-2011) ten opzichte van het vroegere SCvV-scenario en 0,16 procentpunt komt op rekening van het activeringsbeleid.

Tabel 2 toont dat het Generatiepact a priori een zeer licht positief effect genereert op het saldo van de rekening van de gezamenlijke overheid. Die positieve impact is natuurlijk niet zichtbaar wanneer enkel de sociale uitgaven gepresenteerd worden, overeenkomstig de ramingsmethode voor de budgettaire kost van de vergrijzing, toegepast in het kader van de werkzaamheden van de SCvV<sup>1</sup> (cf. secties 3 en 4). Anderzijds impliceert de gekozen benadering inzake de evolutie van de uitgaven voor gezondheidszorg - die de evolutie van de vraag naar gezondheidszorg verbindt met het bbp - een verhoging van deze uitgaven omwille van het hoger bbp die voortvloeit uit de verhoging van de werkgelegenheid tengevolge het Generatiepact.

---

1. Merk op dat alle nationale of internationale studies, die zich baseren op de budgettaire kost van de vergrijzing om de houdbaarheid van de openbare financiën te ramen, impliciet veronderstellen dat de ontvangsten en de andere primaire uitgaven - anders gezegd de niet-leeftijdsgebonden primaire uitgaven - parallel evolueren aan het bbp.

**TABEL 2 - Het rechtstreeks budgettaire effect (gezamenlijke overheid)**

	in % van het bbp <sup>a</sup>		
	2011	2030	2050
<b>Ontvangsten</b>	<b>0.11</b>	<b>0.54</b>	<b>0.52</b>
<b>Sociale uitgaven (buiten welvaartsaanpassing 2008-2011)</b>	<b>0.02</b>	<b>0.11</b>	<b>0.16</b>
- <i>Werknemerspensioenen</i>	<i>0.01</i>	<i>0.16</i>	<i>0.21</i>
- minimumrecht	0.01	0.02	0.02
- bonus (impact op het gemiddeld bedrag)	0.02	0.17	0.20
- gedifferentieerde loongrens	0.00	-0.01	-0.01
- aantal gerechtigden	-0.02	-0.02	0.00
- <i>Zelfstandigenpensioenen</i>	<i>0.01</i>	<i>0.04</i>	<i>0.05</i>
- bonus, malus (impact op het gemiddeld bedrag)	0.01	0.04	0.05
- aantal gerechtigden	0.00	0.00	0.00
- <i>Werkloosheid: aantal gerechtigden</i>	<i>0.04</i>	<i>0.02</i>	<i>0.01</i>
- <i>Brugpensioenen: aantal gerechtigden</i>	<i>-0.04</i>	<i>-0.13</i>	<i>-0.11</i>
<b>Vorderingenoverschot</b>	<b>0.09</b>	<b>0.43</b>	<b>0.36</b>
<b>Sociale uitgaven: Welvaartsaanpassing 2008-2011<sup>b</sup></b>	<b>0.20</b>	<b>0.16</b>	<b>0.20</b>
- Werknemerspensioenen	0.10	0.07	0.11
- Zelfstandigenpensioenen	0.03	0.02	0.02
- ZIV-uitkeringen werknemers	0.01	0.01	0.01
- Werkloosheid	0.02	0.02	0.02
- Brugpensioenen	0.01	0.01	0.01
- Kinderbijslag	0.04	0.04	0.04
<b>Vorderingenoverschot (inclusief welvaartsaanpassing)</b>	<b>-0.11</b>	<b>0.28</b>	<b>0.16</b>
p.m. bbp (impact in %)	0.10	1.03	0.98
p.m. werkgelegenheid (impact in %)	0.06	0.99	0.94

a. Bbp vóór het generatiepact.

b. Langetermijneffect van 4 jaar welvaartsaanpassingen in de periode 2008-2011 ten opzichte van een nul-welvaartsaanpassing in die periode in een scenario volgens de hypothesen van het vroegere SCvV-scenario..

Er dient nog eens herhaald te worden dat de effecten van het Generatiepact op de budgettaire kost van de vergrijzing voornamelijk langs drie kanalen verlopen. Ten eerste leidt het stimuleren van de activiteit en de werkgelegenheid tot een stijging van het bbp en daardoor ook tot een stijging van de financieringsbasis van de sociale uitgaven. Ten tweede worden de gemiddelde bedragen van bepaalde sociale uitkeringen aangepast in het Generatiepact, enerzijds door het activeringsbeleid (pensioenbonus,...), anderzijds door het sociaal beleid (welvaartsaanpassing, verhoging van de loongrenzen, aanpassing van de forfaitaire bedragen aan de welvaart). Ten slotte zullen er socio-economische gedragsveranderingen ontstaan wat leidt tot wijzigingen in het aantal gerechtigden van verschillende sociale uitkeringen (in hoofdzaak werklozen, bruggepensioneerden en gepensioneerden).

Tabel 2 toont eveneens een opsplitsing van de effecten van het Generatiepact op sociale uitgaven volgens twee luiken. Het eerste luik geeft de impact van het activeringsbeleid, inclusief de gedragswijzigingen die eruit voortvloeien. Het tweede luik toont de impact

van het sociaal beleid dat vier jaar vroeger wordt toegepast dan in een scenario volgens de hypothesen van het vroegere SCvV-scenario.

Eerste luik: activeringsbeleid

*Werknemerspensioenen*

Als gevolg van het Generatiepact zullen de uitgaven voor werknemerspensioenen tegen 2050 toegenomen zijn met 0,21 procentpunt van het bbp. Op lange termijn domineert het effect van de pensioenbonus: bij een ongewijzigd aantal gepensioneerden doet de bonus de pensioenuitgaven stijgen met 0,20 procentpunt van het bbp (bbp zonder Generatiepact). Het volledig effect van de pensioenbonus is enkel te zien op lange termijn, wanneer alle gepensioneerden die recht hebben op de bonus van de maatregel genoten zouden hebben. De besparingen als gevolg van de specifieke behandeling van de loongrenzen voor gelijkgestelde periodes en het uitstellen van de pensioenintrede als gevolg van de pensioenbonus, zijn relatief beperkt onder andere omdat de gepensioneerden een langere loopbaan hebben.

*Zelfstandigenpensioenen*

Het activeringsbeleid heeft weinig invloed op het pensioneringsgedrag. Op lange termijn domineert de invoering van de bonus en de herziening van de malus. De maatregel komt traag tot kruissnelheid aangezien daarvoor eerst alle gepensioneerden die er van genieten, hun voorgangers hebben vervangen.

*Werkloosheid*

Met betrekking tot de werkloosheid is de toename in de uitgaven te wijten aan een stijging van het aantal gerechtigden. In de mate dat deze stijging van het arbeidsaanbod in de tewerkstelling komt, zal dat het effect van de aantallen geleidelijk aan verminderen.

*Brugpensioen*

Op vlak van het brugpensioen leidt de sterke daling van het aantal gerechtigden tot een vermindering van de budgettaire kost, namelijk met 0,1 procentpunt van het bbp.

Tweede luik: welvaartsaanpassing

Merk op dat het scenario met Generatiepact en het scenario volgens de hypothesen van het vroegere SCvV-scenario op vlak van het beleid inzake de welvaartsaanpassingen feitelijk enkel verschillend is op middellange termijn (tot en met 2011) en gemeenschappelijk is na 2011.

*Werknemerspensioenen*

Maar dit verschil op middellange termijn heeft echter wel gevolgen op lange termijn. De welvaartsaanpassingen hebben een effect op de *gemiddelde uitkeringen* in de mate dat de gerechtigden die de aanpassing krijgen (op middellange termijn) in de stock van gerechtigden blijven zitten. Naarmate de oude gerechtigden (binnengekomen voor 2011) vervangen worden door nieuwe gerechtigden (nadien binnengekomen), zal het effect van dit verschillend beleid op middellange termijn verminderen. De impact van de herwaardering van de *loongrenzen en forfaits* vóór 2012 is blijvend in de mate dat de loongrenzen en forfaits daardoor gedurende de hele periode structureel worden verhoogd.

Zowel op korte als op middellange termijn zijn het hoofdzakelijk de welvaartsaanpassingen van de uitkeringen die voor de stijging van de uitgaven zorgen (0,10 procentpunt van het bbp in 2011). Deze kost vermindert in de mate dat de oudere gerechtigden (binnengekomen voor 2011) vervangen worden door de nieuwe gerechtigden (nadien binnengekomen). Op lange termijn spelen de effecten van de

aanpassing van de loongrenzen: de welvaartsaanpassingen doen de uitgaven stijgen met 0,11 procentpunt van het bbp in 2050.

*Zelfstandigenpensioenen*

Tegen 2050 stijgen de pensioenuitgaven in de zelfstandigenregeling met 0,06 procentpunt van het bbp als gevolg van het Generatiepact.

*Werkloosheid, ZIV-uitkeringen werknemers en kinderbijslag*

Het beleid van welvaartsaanpassingen (van loongrenzen en forfaits) genereren een zeer lichte stijging van de budgettaire kost inzake werkloosheid ten belope van 0,02 procentpunt (ten opzichte van het vroegere SCvV-scenario); 0,01 voor ZIV-uitgaven van werknemers. De uitgaven voor kinderbijslag stijgen sterker (met 0,04 procentpunt). Het vier jaar vroeger toepassen van het sociaal beleid voor forfaits heeft bovendien een impact gedurende de gehele projectieperiode.

*Brugpensioen*

De uitgaven voor brugpensioen worden tegen 2050 met 0,01 procentpunt van het bbp verhoogd tengevolge het sociaal beleid, uiteraard buiten het effect van de daling van het aantal gerechtigden.

Het gunstig bbp-effect op lange termijn (+ 1 %) tengevolge de werkgelegenheidscreatie vergemakkelijkt de financiering van de toegenomen uitgaven: de meeruitgaven gepresenteerd in tabel 2 wegen minder op een groter economisch draagvlak. Het resultaat wordt in volgende sectie besproken.

#### 4. De impact van het Generatiepact op de budgettaire kost van de vergrijzing

Tabel 3 toont de impact van het Generatiepact op de budgettaire kost van de vergrijzing zoals het zou zijn berekend volgens de hypothesen van het vroegere SCvV-scenario.

De extra budgettaire kost tengevolge het Generatiepact voor de periode 2005-2011 ten belope van 0,2 procentpunt van het bbp, wordt tussen 2011 en 2030 gecompenseerd door minder uitgaven voor de sociale prestatie ter waarde van 0,1 procentpunt. Over de gehele periode 2005-2030 wordt bijgevolg een supplementaire budgettaire kost van de vergrijzing opgetekend van 0,1 procentpunt van het bbp. Tegen het jaar 2050 loopt dit op tot 0,2 procentpunt.

**TABEL 3 - De budgettaire kost van de vergrijzing op lange termijn volgens het scenario van de SCvV (1) in verschil met het scenario volgens de hypothesen van het vroegere SCvV-scenario(2) in % van het bbp**

Componenten van de budgettaire kost van de vergrijzing	2005-2011		2005-2030		2005-2050	
	(1)	(1)-(2)	(1)	(1)-(2)	(1)	(1)-(2)
Pensioenen <sup>a</sup>	-0.0	0.1	2.9	0.2	3.9	0.3
- werknemersregeling	0.0	0.1	2.2	0.2	2.8	0.2
- zelfstandigenregeling	-0.0	0.0	-0.0	0.0	-0.0	0.1
- overheid	-0.1	0.0	0.8	0.0	1.2	0.0
Gezondheidszorg en langdurige zorg <sup>b</sup>	0.9	-0.0	2.4	0.0	3.7	0.0
- "acute" gezondheidszorg	-	-	1.8	0.0	2.4	0.0
- "langdurige" zorg <sup>c</sup>	-	-	0.6	0.0	1.3	0.0
Arbeidsongeschiktheid	0.0	0.0	-0.0	0.0	-0.1	0.0
Werkloosheid	-0.2	0.1	-1.0	0.0	-1.1	0.0
Brugpensioen	-0.0	-0.0	-0.1	-0.1	-0.1	-0.1
Kinderbijslag	-0.2	0.1	-0.4	0.0	-0.6	0.0
Andere sociale uitgaven <sup>d</sup>	-0.0	0.0	-0.0	0.0	-0.0	0.0
<b>Totaal</b>	<b>0.4</b>	<b>0.2</b>	<b>3.8</b>	<b>0.1</b>	<b>5.8</b>	<b>0.2</b>
p.m. personeelsuitgaven onderwijs	-0.2	-0.0	-0.5	-0.0	-0.4	-0.0

a. Inclusief pensioenen van de overheidsbedrijven die verbonden zijn aan de openbare uitgaven en inkomensgarantie voor ouderen.

b. Overheidsuitgaven voor gezondheidszorg.

c. De "langdurige" zorg omvat de thuisverpleging, het verblijf in rustoorden voor bejaarden (ROB), in rust-en verzorgingstehuizen (RVT), in psychiatrische verzorgingstehuizen (PVT), het beschut wonen en bepaalde uitgaven voor hulp in het dagelijks leven van afhankelijke bejaarden. De "acute" gezondheidszorg omvat de andere gezondheidszorgen.

d. Voornamelijk arbeidsongevallen, beroepsziekten, bestaanszekerheid.

### C. De AWG-projecties en de benadering vergeleken met die van de SCvV

*Hoofdstuk III "De AWG-projecties" en hoofdstuk IV "De benadering van de AWG vergeleken met die van de SCvV"* zijn gewijd aan de projecties van de budgettaire gevolgen van de vergrijzing, gerealiseerd door de "Ageing Working Group" (AWG) en gepubliceerd in februari 2006. De AWG-projecties zijn tot stand gekomen in het kader van de budgettaire evaluatieprocedure binnen de EU. De nieuwe projecties zijn een actualisatie van de AWG-projecties van 2001-2003 en uitgebreid naar de tien nieuwe lidstaten. Zij besteden een bijzondere aandacht aan de verbetering van de kwaliteit en aan de onderlinge vergelijkbaarheid.

De volgende tabel vergelijkt de resultaten van de AWG-projectie met de nationale projectie van de SCvV zonder Generatiepact. De AWG-projectie werd immers gerealiseerd vóór het invoeren van het Generatiepact.

**TABEL 4 - Vergelijking tussen de AWG-projectie en het scenario van de SCvV zonder Generatiepact<sup>1</sup>**

	<u>SCvV(zonder Generatiepact)</u>	<u>AWG</u>	<u>Vershil AWG- SCvV(zonder Generatiepact)</u>	<u>SCvV(zonder Generatiepact)</u>	<u>AWG</u>	<u>Vershil AWG- SCvV(zonder Generatiepact)</u>
	2004-2030	2004-2030	2004-2030	2004-2050	2004-2050	2004-2050
Pensioenen <sup>a</sup>	2,8	4,2	1,2	3,7	5,1	1,2
Gezondheidszorg en langdurige zorg	2,3	1,3	-1,0	3,6	2,4	-1,2
- "acute" gezondheidszorg	1,7	0,9	-0,8	2,4	1,4	-1,0
- "langdurige zorg"	0,6	0,4	-0,2	1,3	1,0	-0,3
Werkloosheid	-1,0	-0,5	0,5	-1,1	-0,5	0,6
Onderwijs	-0,4	-0,4	0,0	-0,4	-0,5	-0,1
Het door de AWG beschouwd TOTAAL	<b>3,7</b>	<b>4,2</b>	<b>0,5</b>	<b>5,8</b>	<b>6,1</b>	<b>0,3</b>
Overige ZIV-uitkeringen	-0,0			-0,0		
Kinderbijslag	-0,4			-0,6		
Andere sociale uitgaven	-0,0			-0,0		
TOTAAL	3,2			5,1		
Het door de SCvV beschouwd TOTAAL (dus zonder onderwijsuitgaven)	<b>3,6</b>			<b>5,5</b>		

a. Inclusief uitgaven voor brugpensioen en invaliditeit.

Tussen 2004 en 2030 stijgt het door de AWG beschouwd geheel van sociale uitgaven (de pensioenuitgaven, de acute gezondheidszorg, de langdurige zorg aan hulpbehoevende ouderen, het onderwijs en de werkloosheid) met 0,5 procentpunt meer dan in de projectie van de SCvV. Dit verschil vermindert tot 0,3 tegen het jaar 2050. Noteer dat de AWG-projectie de andere ZIV-uitkeringen niet in rekening brengt, noch de kinderbijslag of de andere sociale uitgaven zoals beroepsziekten, arbeidsongevallen, bestaanszekerheid, enz. Bijgevolg heeft een vergelijking tussen de totalen beschouwd door beide projecties weinig betekenis.

De meeruitgaven voor pensioenen en werkloosheid als gevolg van de vergrijzing zijn belangrijker dan deze van de SCvV. Voor de gezondheidszorguitgaven is dat juist andersom (zowel voor de acute als voor de langdurige zorg). In hoofdstuk III "Benadering van de AWG vergeleken met deze van de SCvV" heeft de Studiecommissie de redenen waarom de SCvV- en de AWG-projecties verschillende resultaten opleveren geanalyseerd.

Die verschillen zijn te verklaren door de verschillen in hypothesen enerzijds en in de methodologie anderzijds. In beide gevallen weerspiegelt de keuze van de AWG de prioriteit die gegeven wordt aan de internationale vergelijkbaarheid, waardoor met bepaalde specifieke nationale kenmerken geen rekening kon worden gehouden. Omgekeerd houdt de SCvV nauwgezet rekening met de nationale beleidsmaatregelen en wetbepalingen. Vooral de methodologie voor de middellangetermijnprojectie van de SCvV houdt rekening met alle genomen beslissingen.

1. Om de AWG- en de SCvV-oefening gemakkelijker te kunnen vergelijken, werd er in de SCvV-projectie in dit hoofdstuk geen rekening gehouden met het Generatiepact.

Voor de pensioenen zijn de meeruitgaven in de AWG-projectie het gevolg van het feit dat de oudere bevolking gevoelig talrijker is dan in de SCvV-projectie. Dat verschil komt niet door de levensverwachting maar is vooral te verklaren door de leeftijdsstructuur van de migranten in het begin van de periode. In de AWG-projectie zijn er duidelijk veel minder jongeren tussen 15 en 35 jaar, terwijl ze meer migranten van 35 jaar en ouder omvat. Die migranten doen de bevolking van 65-plussers snel toenemen.

In de AWG-projecties wordt een iets gunstigere evolutie genoteerd van de beroepsbevolking<sup>1</sup>, waaruit een sterkere stijging van de pensioneringsgraad en het aantal pensioenge-rechtigden voortvloeit. Die gunstige evolutie wordt gecompenseerd door de hogere structurele werkloosheidsgraad, wat heeft geleid tot extra uitgaven voor werkloosheid.

Wat de gezondheidszorguitgaven betreft, heeft de AWG een basisscenario gehanteerd waarin de stijging van de levensverwachting gekoppeld was aan een zekere toename van de levensverwachting in goede gezondheid en van de levensverwachting zonder invaliditeit. De SCvV vindt het voorzichtiger de langere levensverwachting te koppelen aan de huidige uitgavenprofielen. Bovendien, datzelfde AWG-basisscenario veronderstelt een kleinere weerslag van de niet-demografische factoren op de stijging van de gezondheidszorguitgaven dan de SCvV-projectie. Daarom is de toename van de gezondheidszorguitgaven (acute en langdurige zorg) duidelijk kleiner in het AWG-basisscenario dan in de SCvV-projectie.

## D. Armoedebestrijding bij ouderen via pensioen en sociale bijstand: een terugblik

**In Hoofdstuk V “Armoedebestrijding bij ouderen via pensioen en sociale bijstand: een terugblik”** wordt nagegaan hoe in het licht van een verouderende maatschappij, naast de betaalbaarheid van de pensioenen, ook gewaakt dient te worden over de vrijwaring van de sociale doelstellingen van het pensioensysteem. Het in stand houden en, waar nodig, verbeteren van de wettelijke pensioenen is daartoe een eerste en fundamentele vereiste. Het wettelijk pensioensysteem is immers het belangrijkste instrument om de armoede bij ouderen te beperken.

*Ouderen worden geconfronteerd met een hoger en toenemend financieel armoederisico ten opzichte van de rest van de bevolking...*

In 2003 werd ongeveer 20 % van de 65 plussers geconfronteerd met een armoederisico tegenover 13 % bij de rest van de bevolking (op basis van de Statistics on Income and Living Conditions 2004 (EU-SILC)). Dit betekent dat ze een inkomen hebben dat onder de armoededrempel<sup>2</sup> ligt. Bejaarde vrouwen en alleenstaanden lopen het grootste risico op armoede. Ouderen die een pensioenuitkering ontvangen, al dan niet gecumuleerd met een IGO, hebben een kleiner armoederisico (17,7 %) dan de ouderen in het algemeen.

Op basis van de Panel Study on Belgian Households (PSBH) werd een inkomensmodel ontwikkeld waaruit armoede-indicatoren kunnen afgeleid worden over de periode 1994-2005. Het armoederisico bij ouderen lijkt toegenomen te zijn het voorbije decennium, terwijl dit voor de rest van de bevolking vrij constant bleef. Ook gepensioneerden zouden een hoger en toenemend armoederisico hebben gekend.

1. Deze evolutie is gebaseerd op de Arbeidskrachtenenquête. De SCvV kent een grotere betrouwbaarheid toe aan het gebruik van administratieve gegevens die op de gehele bevolking slaan, waardoor evoluties in de tijd beter kunnen worden ingeschat, vooral voor de sociaal-economische subcategorieën die in de enquêtes dikwijls ondervetegenwoordigd zijn.
2. 60 % van het mediaan equivalent netto inkomen wat, op basis van de EU-SILC, in 2003 overeenstemt met 777 euro per maand.

*maar dit lijkt gedeeltelijk genuanceerd te kunnen worden door niet-monetaire indicatoren.*

Indicatoren over andere dimensies van armoede zoals kwaliteit van de woning, toegang tot gezondheidszorg, subjectieve inschatting van de financiële situatie,... lijken een genuanceerder beeld te schetsen over de levenskwaliteit van ouderen in vergelijking met de 16- tot 64-jarigen (op basis van EU-SILC).

*Het wettelijk pensioen is een fundamentele bescherming tegen armoede...*

Het wettelijk pensioen vormt een fundamentele bescherming tegen armoede. In de, weliswaar hypothetische, situatie dat er geen pensioen zou zijn, zou ruim 9 op 10 van de ouderen een armoederisico lopen.

Uit een analyse van gegevens van de Rijksdienst voor Pensioenen (RVP) over de gemiddelde pensioenbedragen<sup>1</sup> (gebaseerd op “*gemiddelde loopbanen*”) blijkt dat de laagste gemiddelde pensioenen zich situeren bij de gepensioneerden die enkel een zelfstandigenpensioen genieten, bij de vrouwen (behalve de overlevingspensioenen) en de oudste gepensioneerden<sup>2</sup>. Een werknemers-en/of zelfstandigenpensioen stijgt sterk indien het gecumuleerd wordt met een overheidspensioen.

*... maar lijkt tekort te schieten voor de zelfstandige gepensioneerden en een groot gedeelte van de werknemerspensioenen bij vrouwen.*

Om na te gaan of deze gemiddelde pensioenbedragen<sup>1</sup> volstaan om de ouderen uit de armoede te houden, kunnen ze gelinkt worden met de armoededrempel<sup>3</sup>. Het gemiddeld rustpensioen bij de niet-gehuwde vrouwen haalt de armoededrempel niet, of het nu uit de werknemersregeling, de zelfstandigenregeling of uit een combinatie van beiden komt. Of nog, nagegoeg alle niet-gehuwde vrouwen die enkel een loopbaan als zelfstandige gekend hebben, ruim de helft van de vrouwen met enkel een werknemersloopbaan en bijna 80 % van de vrouwen die beide pensioenen cumuleren, hebben een rustpensioen dat onder de armoededrempel ligt.

Bij de mannen bereiken de gemiddelde pensioenen<sup>1</sup> uit de zelfstandigenregeling en het gemiddeld pensioen aan gezinsbedrag uit de combinatie van de werknemers-en de zelfstandigenregeling het niveau van de armoededrempel niet.

*Onder bepaalde voorwaarden kan het pensioen opgetrokken worden tot het minimumpensioen.*

Nochtans zijn er in het pensioensysteem mechanismen ingebouwd die, onder bepaalde voorwaarden, een minimuminkomen garanderen. Gepensioneerden die minstens tweederde van een volledige loopbaan hebben opgebouwd, kunnen beroep doen op het minimumpensioen.

*Voornamelijk zelfstandigen doen hier een beroep op...*

Voornamelijk zelfstandigen genieten het minimumpensioen: bijna 70 % van de zelfstandigen met een zuivere loopbaan en 46 % van de zelfstandigen met een een gemengde loopbaan (bij de werknemers is dit respectievelijk 12 % en 8 %). Ondanks de ruime toepassing van dit systeem, blijkt, vooral voor vrouwen, de loopbaanvoorwaarde te streng te zijn<sup>4</sup>.

Naast de toegankelijkheid van het systeem zijn ook de evolutie en de hoogte van het bedrag van belang opdat het doelmatigheid is als armoedebestrijding. De voorbije twee decennia hebben de minima de koopkracht kunnen volgen. Terwijl de minima in de werknemersregeling achtergebleven zijn op de algemene welvaartsevolutie<sup>5</sup> (vooral in de periode 1985-1995), kenden de zelfstandigenminima welvaartsstijgingen (vooral in de 1ste helft van de jaren 90 en vanaf 2000).

- 
1. Exclusief IGO en overheidspensioenen.
  2. Een uitzondering hierop zijn de vrouwen met een zelfstandigenrustpensioen: daar stijgt het gemiddeld pensioenbedrag met de leeftijd als gevolg van veranderingen in de berekeningswijze van het pensioen.
  3. De gesimuleerde armoededrempel in 2005 op basis van de PSBH.
  4. Voor vrouwen die niet aan de loopbaanvoorwaarde van het minimumpensioen voldoen, kan het minimumrecht per loopbaanjaar eventueel een oplossing bieden (sinds 1997), maar dit systeem bestaat enkel in de werknemersregeling. In het kader van het Generatiepact wordt er wel naar een versoepeling van de voorwaarden voor het minimumpensioen gezocht.
  5. Met het gemiddeld brutoloon van werknemers als indicator van de welvaartsontwikkeling.



*... maar hun bedrag bij een volledige loopbaan ligt onder de armoededrempel.*

Maar ondanks deze substantiële verhogingen, liggen de bedragen van het minimumpensioen bij een volledige loopbaan als zelfstandige onder de armoededrempel. Het minimumpensioen bij een volledige werknemersloopbaan situeert zich rond die maatstaf.

*De sociale bijstand biedt nog een laatste vangnet...*

Ouderen die een bepaalde inkomensgrens niet halen, kunnen, na controle van hun bestaansmiddelen, genieten van de sociale bijstand (inkomensgarantie voor ouderen of IGO). Voornamelijk alleenstaande vrouwen en hoogbejaarde vrouwen doen er een beroep op. Voor ruim 80 % van de IGO-gerechtigden is de uitkering een aanvulling op hun pensioen. Vooral gepensioneerde zelfstandigen vullen hun pensioen aan met de IGO: ongeveer 8 % van de gepensioneerde met een zelfstandigenpensioen tegenover nog geen 2 % van de gepensioneerden met enkel een werknemerspensioen.

*... maar de maximale bedragen zijn ontoereikend om de ouderen uit het armoederisico te houden.*

De voorbije decennia heeft deze bijstand de evolutie van de koopkracht gevolgd maar is ze achtergebleven op de welvaartsontwikkeling (1985-2000). In 2001 is daar echter verandering in gekomen door een grondige aanpassing van het systeem<sup>1</sup> gevolgd door regelmatige welvaartsaanpassingen die zich in de toekomst zullen verder zetten. Ondanks deze aanpassingen liggen de maximale IGO-uitkeringen nog steeds onder de armoededrempel in 2005.

---

1. Overgang van het gewaarborgd inkomen voor bejaarden (GIB) naar IGO.



---

*DE BUDGETTAIRE EN SOCIALE  
GEVOLGEN VAN DE VERGRIJZING*

---





# I Evolutie van de uitgaven van de sociale bescherming tot 2050

## A. De basishypothesen van het scenario van de SCvV

De belangrijkste macro-economische hypothesen en sociale beleidshypothesen voor de middellange termijn (2006-2011) komen overeen met de hypothesen gebruikt voor de 'Economische Vooruitzichten 2006-2011' van mei 2006 van het Federaal Planbureau (zie punt B).

De belangrijkste langetermijnhypothesen zijn opgenomen in tabel 5.

**TABEL 5 - Overzicht van de basishypothesen: het scenario van de SCvV**

<b>Demografisch scenario</b>	2000	2030	2050
Vruchtbaarheidsgraad	1,61	1,70	1,75
Levensverwachting bij de geboorte: mannen	75,1	81,0	83,9
Levensverwachting bij de geboorte: vrouwen	81,6	86,4	88,9
Migratiesaldo	18 445	17 358	17 300
<b>Sociaal-economisch scenario (per geslacht en leeftijdsklasse, invloed van het verouderen van de opeenvolgende generaties)</b>			
Scholingsgraad	gehandhaafd op het niveau van de recentste waarneming		
Potentiële activiteitsgraden: mannen	modellering die rekening houdt met cohorten en		
Potentiële activiteitsgraden: vrouwen	overgangsprobabiliteiten tussen		
Overstap uit de beroepsbevolking, naar: (invaliditeit, oudere werklozen, brugpensioen, pensioen)	sociaal-demografische categorieën, per geslacht en leeftijdsklasse		
<b>Macro-economisch scenario</b>			
Toename van productiviteit en jaarloon per tewerkgestelde	1,75 per jaar		
Structurele werkloosheidsgraad <sup>a</sup> in 2030	8 %		
Werkgelegenheidsgraad <sup>b</sup> in 2030	69,5 %		
<b>Sociaal-beleidsscenario's (op lange termijn)</b>			
Loongrens	1,25 % per jaar		
Minimumrecht per loopbaanjaar	1,25 % per jaar		
Perequatatie van de overheidspensioenen	1,25 % per jaar		
Welvaartsaanpassing (algemene regeling)	0,5 % per jaar		
Binding aan de welvaart van de forfaitaire bedragen	1 % per jaar		

a. Inclusief oudere niet werkzoekende werklozen.

b. % van de bevolking op arbeidsleeftijd (15-64 jaar).

---

### *De macro-economische projectie*

De macro-economische projectie wordt ondersteund door twee centrale hypothesen: de productiviteitsgroei op lange termijn en het niveau van de structurele werkloosheidsgraad in 2030. Die twee hypothesen zijn gebaseerd op de langetermijnevoluties die in het verleden werden waargenomen en die in de vier voorgaande jaarverslagen uitgebreid werden becommentarieerd.

Het niveau van de structurele werkloosheidsgraad werd dit jaar naar boven herzien omwille van een actualisatie: het in aanmerking nemen van de meest recente jaren - waarin een zeer hoge werkloosheidsgraad werd genoteerd - in een historische reeks van 50 jaar, heeft de structurele werkloosheidsgraad met een half procent naar boven herzien tot 8 % van de beroepsbevolking.

De werkgelegenheidsprojectie komt tot stand door de projectie van de werkloosheidsgraad te combineren met de langetermijnprojectie van de sociaal-economische gedragingen. De ontwikkeling van de activiteitsgraden en de berekening van de kans om in de verschillende sociaal-economische statuten terecht te komen, gaan uit van gelijkblijvende gedragingen en een ongewijzigde institutionele en wetgevende context. Desondanks blijven niet alle gedragingen van de individuen onveranderd. Er wordt daarom rekening gehouden met de trends uit het verleden (bv. een verderzetting van de toename van de vrouwelijke activiteitsgraad), de recente gedragswijzigingen (bv. een iets neerwaartse toetredingskans op brugpensioen bij mannen) en wijzigingen in de wetgeving die bepaalde toekomstige gedragingen beïnvloeden (bv. de invloed van de pensioenherforming op het gedrag bij vrouwen; de invloed van de nieuwe brugpensioenregeling volgens het Generatiepact op het gedrag van de potentieel bruggepensioneerden). De projectie van de werkloosheidsgraad en van de sociaal-economische gedragingen leiden tot een toename van de werkgelegenheidsgraad tot 69,5 % in 2030.

---

### ***De gemiddelde jaarlijkse productiviteitstoename van 1,75 %***

De SCvV gaat uit van een realistische hypothese over de gemiddelde jaarlijkse productiviteitstoename van 1,75 %. Ze bevindt zich immers onder het historisch gemiddelde van 1,88 % (periode 1913-2003).

Nochtans wordt een productiviteitstoename van 1,75 % door een aantal waarnemers als optimistisch beschouwd. Indien men het cijfer confronteert met het gemiddelde over een kortere periode, bvb. 1980-2003, dan lijkt 1,75 % inderdaad wat overmoedig, wetende dat het gemiddelde over die periode 1,45 % bedraagt. Ook de verwachte productiviteitstoename op middellange termijn, gebaseerd op de recentste trends, schommelt rond 1,5 %<sup>a</sup>. Enerzijds is de Belgische economie geëvolueerd naar een diensteneconomie, waarin in het algemeen een lagere productiviteitstoename gerealiseerd wordt. Anderzijds kadert die lagere groei in een arbeidsmarktbeleid dat een daling van het loonaandeel in de toegevoegde waarde teweegbrengt. Deze daling is een gevolg van een toename van deeltijdse arbeid, van loonmatiging, van een daling van sociale bijdragen, van de ontwikkeling van speciale statuten voor arbeiders met lage productiviteit. De SCvV acht het weinig waarschijnlijk dat op langere termijn het huidig beleid, dat arbeidscreatie met lage productiviteit stimuleert, met dezelfde intensiteit zal verdergezet worden.

Dat een productiviteitstoename van 1,75 % in een langetermijnperspectief evenwel haalbaar is, is een stelling die in Europa door buitenlandse of internationale instellingen en planningsinstituten wordt gedeeld. De AWG-methode (zie hoofdstuk III) die de trend nagaat op het vlak van de componenten van de productiviteit (totale factorproductiviteit en kapitaalintensiteit van de groei) leidt voor België op lange termijn tot een gelijkaardig resultaat. Die AWG-projectie<sup>b</sup> hanteert een hypothese van de groei van de totale factorproductiviteit die 1,1 % in 2030 bedraagt, wat overeenstemt met het tussen 1970 en 2004 door de EU opgetekend niveau. Het aandeel van de groei dat voortvloeit uit de evolutie van de kapitaalintensiteit (de kapitaalvoorraad per werknemer) zou op lange termijn 0,6 % bedragen. Op lange termijn zou de groei van de arbeidsproductiviteit bijgevolg 1,7 % bedragen, wat overeenstemt met de historische groei van de arbeidsproductiviteit in de Verenigde Staten tussen 1960 en 2004 en van de EU-15 tussen 1975 en 2004.

Ook de SCvV sluit zich bij deze langetermijnhypothese inzake productiviteitstoename aan, waarbij zij uitgaat van de realisatie van een versnelling van de productiviteitstoename in de dienstensector. We evolueren immers naar een kenniseconomie, waarbij investering in scholing leidt naar een hogere productiviteitstoename. De investeringen in Onderzoek en Ontwikkeling worden verruimd, én omgezet in verkoopbare producten en processen. Innovatie is het sleutelwoord. Een grote ICT-verspreiding in de dienstensector zal de productiviteit aanzwengelen. Niet enkel Onderzoek en Ontwikkeling maar ook investeringen in onderwijs verdienen de nodige aandacht. In een verouderende maatschappij dienen vooral investeringen in levenslang leren (*'life-long learning'*) de vermeende productiviteitsdaling van oudere werknemers af te remmen. Ook in het Generatiepact wordt aandacht besteed aan vorming en opleiding gedurende de ganse loopbaan en aan innovatie.

a. Federaal Planbureau, "*Economische Vooruitzichten 2006-2011*", mei 2006

b. "The impact of ageing on public expenditure: projections for the EU25 Member States on pensions, health care, long-term care, education and unemployment transfers (2004-2050)", Report prepared by the Economic Policy Committee and the European Commission (DG ECFIN), [http://europa.eu.int/comm/economy\\_finance/epc/epc\\_publication\\_en.htm](http://europa.eu.int/comm/economy_finance/epc/epc_publication_en.htm), [http://europa.eu.int/comm/economy\\_finance/publications/eespecialreports\\_en.htm](http://europa.eu.int/comm/economy_finance/publications/eespecialreports_en.htm)

### ***De structurele werkloosheidsgraad van 8 %***

De definitie van werkloosheid die de SCvV hanteert, komt overeen met de werkzoekende uitkeringsgerechtigde volledig werklozen en met de verplicht<sup>a</sup> en vrijwillig<sup>b</sup> ingeschreven niet-werkende werkzoekenden, volgens de officiële definitie van de Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening en aangevuld met de oudere niet-werkzoekende werklozen.

De SCvV kiest als structurele langetermijnwerkloosheidsgraad het historisch gemiddelde over de laatste 50 jaar. Dit komt neer op 8 % van de beroepsbevolking. Velen beschouwen deze hypothese als voluntaristisch indien we ermee rekening houden dat dit percentage vandaag 14,3 % bedraagt. Men mag echter niet uit het oog verliezen dat de huidige werkloosheidsgraad voor een deel conjunctureel bepaald is. Bovendien mag verwacht worden dat de werkloosheidsgraad zal afnemen in een periode waarin de beroepsbevolking continu daalt met een mogelijke schaarste op de arbeidsmarkt tot gevolg. De verderzetting van een actief werkgelegenheidsbeleid zal eveneens nodig zijn om het af te leggen traject tot een goed einde te brengen.

Een zeldzame keer echter lezen we dat de hypothese over de structurele werkloosheidsgraad die vooropgesteld wordt door de SCvV, te pessimistisch zou zijn omdat het groot aantal werklozen de dreigende schaarste op de arbeidsmarkt, in een context van een dalende beroepsbevolking, zou kunnen opvangen. Nochtans is de combinatie van een relatief hoge werkloosheidsgraad met niet ingevulde vacatures een fenomeen dat zich zelfs nu al in sommige streken manifesteert. Denk maar aan de 'knelpuntberoepen': deze vacatures geraken niet ingevuld bij gebrek aan specifiek vereiste opleidingsniveaus, ondanks het hoog aantal werklozen.

- a. Deze categorie omvat de niet-uitkeringsgerechtigde jongeren tijdens de wachtperiode, de tijdelijk uitgesloten werklozen, de personen met OCMW-steun, de werklozen die vrijwillig afstand doen van uitkeringen.
- b. Deze categorie omvat de niet-werkende personen die geen recht hebben op werkloosheidsuitkeringen maar die zich vrijwillig inschrijven als werkzoekende.

### ***Sociale beleidsscenario's***

Voor het sociaal beleid zijn er twee belangrijke hypothesen die betrekking hebben op de evolutie van de loongrens enerzijds en op de welvaartsaanpassing anderzijds.

Tot in vorig jaarverslag werden steeds twee verschillende scenario's gepresenteerd wat betreft de welvaartsaanpassing. Het scenario **zonder** welvaartsaanpassing was gebaseerd op het sociaal beleid van de laatste 50 jaar. Op basis van historische gegevens stelde men vast dat de aanpassingen van de werknemerspensioenen gemiddeld gezien de toename in de welvaart slechts zeer gedeeltelijk hebben gevolgd; de toegekende jaarlijkse welvaartsaanpassingen lagen gemiddeld 1,75 % lager dan de loongroei<sup>1</sup>. Deze 'loskoppeling' (met 1,75 %) tussen welvaartsaanpassing en reële loonevolutie betekende in een scenario met een loontoename van 1,75 % dat er een *gemiddelde* nul-welvaartsaanpassing werd toegekend aan de vervangingsinkomens gedurende de volledige verblijfsduur in het systeem.

Daarnaast werd voor de aanpassing van de loongrens - die in aanmerking wordt genomen bij de berekening van het rustpensioen in de werknemersregeling - beroep gedaan op de wet op de pensioenhervorming van 1996. Die voorziet een aanpassing van de loongrens afhankelijk van de loonmarge, vastgesteld in het kader van de wet ter bevordering van de werkgelegenheid en ter vrijwaring van de concurrentiekracht. Om de coherentie

---

1. In de periode 1956-2002 stegen de lonen gemiddeld 2,9 %, terwijl de gemiddelde welvaartsaanpassing 1,1 % bedroeg. Zie ook Studiecommissie voor de vergrijzing, Jaarlijks verslag, april 2002.



---

tussen de vervangingsinkomens te bewaren, werd een gelijkaardige hypothese gehanteerd voor de loongrenzen van de andere vervangingsinkomens.

Naast dit sociaal beleidsscenario presenteerde de SCvV steeds een scenario *met* welvaartsaanpassing, maar met behoud van de hypothese over de verhoging van de loongrenzen. Dit scenario heeft altijd de voorkeur genoten van de SCvV rekening houdend met toenemend electoraal gewicht van de ouderen en de toenemende levensverwachting. De SCvV wou bij de raming van een scenario, dat als basis zal dienen voor de uitstippeling van het budgettaire beleid, rekening houden met een beperkte welvaartsaanpassing van de sociale uitkeringen. Wat betreft de sociale correcties brengt het Generatiepact een beleidsverandering met zich mee, waarbij de historisch geobserveerde loskoppeling tussen welvaartsaanpassing en loongroei structureel verminderd wordt en bijgevolg nauwer gaat aansluiten bij het scenario van de Studiecommissie. Daarom werd het scenario zonder welvaartsaanpassing niet langer opgenomen.

Toch willen we wijzen op een aantal verschillen tussen het scenario van de SCvV van voorgaande jaren en het 'nieuwe' scenario van de Studiecommissie dat rekening houdt met de maatregelen van het Generatiepact. Ten eerste voorziet het Generatiepact welvaartsaanpassingen op middellange termijn (vanaf 2008) wat niet het geval was in het scenario van de SCvV. Tot vorig jaar werden op middellange termijn enkel de meest recente beslissingen geïntegreerd die zich beperkten tot selectieve welvaartsaanpassingen voor de oudste gepensioneerden, en hier en daar een verhoging van de loongrenzen in bepaalde takken van de sociale zekerheid. De hypothesen over het sociaal beleid speelden slechts op lange termijn. In het huidige scenario van de SCvV, zal reeds vanaf 2008 de welvaartsaanpassingen worden ingebracht.

Ten tweede heeft de SCvV verondersteld dat de modaliteiten met betrekking tot de toepassing van het Generatiepact overeenstemmen met het sociaal beleid dat in de voorgaande rapporten werd voorgesteld, nl. een jaarlijkse welvaartsaanpassing van 0,5 %, een verhoging van de loongrenzen met 1,25 % en een toename van de forfaitaire bedragen met 1 %. De regering heeft echter de modaliteiten nog niet vastgelegd en heeft enkel gesteld dat zij voorziet een enveloppe vrij te maken "*die minstens overeenstemt met de uitwerking van het scenario weehouden door de studiecommissie vergrijzing*<sup>1</sup> (namelijk, de jaarlijkse aanpassing van 1,25 % voor de maxima, van 0,5 % voor de uitkeringen en van 1 % voor de minima)"<sup>2</sup>. De toegekende sociale correcties kunnen in de praktijk een andere vorm aannemen dan dat wordt voorgesteld door de Studiecommissie.

## **B. Nieuwe vooruitzichten volgens het scenario van de SCvV**

### **1. Macro-economisch kader**

Op middellange termijn, van 2005 tot 2011, baseert het macro-economisch scenario zich op de '*Economische Vooruitzichten 2006-2011*' van mei 2006. In die vooruitzichten gaat het gehanteerde scenario ervan uit dat voor het geheel van de Europese economieën de economische groei op het einde van de periode terugkeert naar zijn potentiële groei. Ook

- 
1. De SCvV hanteert dit scenario in de veronderstelling dat er een gemiddelde jaarlijkse loontoename van 1,75 % is.
  2. - Het Generatiepact, Persdienst van de Eerste Minister, 10 oktober 2005.  
- Wet betreffende het generatiepact (1) van 23 december 2005, B.S. 30.12.2005

de Belgische economie zou tegen 2011 opnieuw een activiteitsniveau bereiken dat aansluit bij de potentiële groei.

Vanaf 2012 steunt de economische groei op de hypothesen die werden gehanteerd voor de langetermijnevolutie van de arbeidsproductiviteit, de structurele werkloosheidsgraad en bijgevolg ook de werkgelegenheid.

Tabel 6 geeft de resultaten van de macro-economische projectie.

**TABEL 6 - Macro-economische projectie 2005-2050 - in %, volgens het scenario van mei 2006 (1) en in verschil met de resultaten van mei 2005 (2)**

	2005-2011		2011-2030		2005-2030		2005-2050	2030
	(1)	(1)-(2)	(1)	(1)-(2)	(1)	(1)-(2)	(1)	(1)/(2)
<i>in gemiddelde jaarlijkse groeivoeten in reële termen</i>								
Werkgelegenheid	0.8	0.1	0.1	0.1	0.3	0.1	0.1	3.1
Productiviteit en lonen	1.3	-0.2	1.8	0.0	1.6	-0.0	1.7	0.4
Bbp	2.2	-0.0	1.9	0.1	2.0	0.1	1.8	3.6
in % van de beroepsbevolking (met inbegrip van de oudere niet-werkzoekende werklozen)								
Structurele werkloosheidsgraad op L.T.				8 (+ 0.5)				

Voor de periode 2005-2011 groeit de economie in dezelfde mate als in vorig jaarverslag. De bijdrage van de werkgelegenheid aan de economische groei is groter, maar van de productiviteitstoename minder. De zwakke productiviteitsstijging gaat gepaard met een geringe loonkostenstijging, enerzijds tengevolge het beleid dat gericht is op het creëren van banen met een lage productiviteit en anderzijds door de matiging van de loonstijgingen. Er wordt immers verondersteld dat de economische groeiform voor de loonkosten, die voortvloeit uit de wet ter bevordering van de werkgelegenheid en ter vrijwaring van de concurrentievermogen, wordt nageleefd.

In tegenstelling tot vorig jaarverslag zijn de jaren 2010 en 2011 eveneens gebaseerd op de “*Economische vooruitzichten*”. Terwijl in vorig jaarverslag de langetermijnhypothesen reeds van toepassing waren op deze jaren - dus een jaarlijks groei van 1,75 % voor de productiviteitstoename - noteren we nu op het einde van de middellange termijn een toename van 1,4 %.

Voor de periode 2011-2030 wordt een jaarlijkse gemiddelde stijging van de werkgelegenheid verwacht van 0,13 %, terwijl er in vorig jaarverslag een stabilisatie zou genoteerd worden in die periode. Twee verklarende factoren liggen hieraan de grondslag.

Meer dan de helft van het verschil (0,07 %) resulteert uit de actualisatie van de doorstromingsgraden (kans op behoud in activiteit). Deze actualisatie is het resultaat van de herziening van de databank ‘werkgelegenheid’ per leeftijd en geslacht (zie sectie 2.) Een deel van de verhoging is wellicht toe te schrijven aan de impact van het gevoerde arbeidsmarktbeleid om het vervroegd verlaten van de arbeidsmarkt te ontmoedigen. Bovendien werd rekening gehouden met een in de laatste jaren genoteerde tendentiële stijging van de doorstromingsgraden op middellange termijn. Terwijl in vorig jaarverslag

de projectie gebaseerd was op de meest recent geobserveerde doorstromingsgraden, gaat de langetermijnprojectie nu uit van de geraamde (hogere) doorstromingskansen in 2011. Beide elementen hebben geleid tot een sterkere toename van de activiteitsgraden en bijgevolg ook van de werkgelegenheidsgraden, met een grotere werkgelegenheidscreatie tot gevolg.

Het overige (0,05 %) wordt verklaard door de maatregelen van het Generatiepact (zie hoofdstuk II).

Vergelijken we het niveau van de werkgelegenheid in 2030 met dat wat uit de projecties van 2005 resulteerde, dan noteren we een werkgelegenheidsniveau dat 3,1 % hoger ligt, waarvan 1,0 procentpunt te danken is aan de maatregelen van het Generatiepact (zie hoofdstuk II). Meer details over de werkgelegenheidscreatie bevinden zich in de volgende sectie. Het niveau van het bbp ligt 3,6 % hoger in 2050, waarvan 1 procentpunt toe te schrijven is aan het Generatiepact (zie hoofdstuk II).

## 2. De arbeidsmarkt

De gegevens over de arbeidsmarkt (zie tabel 7) zijn herzien naar aanleiding van een nieuwe databank 'werkgelegenheid' per leeftijd en geslacht.

**TABEL 7 - Situatie op de arbeidsmarkt, scenario van mei 2006 (1) en verschil met de resultaten van mei 2005 (2)**

	2005		2010		2030		2050
	(1)	(1)-(2)	(1)	(1)-(2)	(1)	(1)-(2)	(1)
Werkgelegenheidsgraad (% van de bevolking 15-64)	61.9	-0.1	63.5	0.3	<b>69.5</b>	1.9	69.4
15-54 jaar	66.5	0.0	68.6	0.3	73.9	2.1	73.7
* vrouwen	61.2	-0.6	64.5	-0.4	71.6	0.6	71.4
* mannen	71.6	0.6	72.6	1.0	76.1	3.5	76.0
55-64 jaar	34.1	-0.5	37.1	0.9	46.0	3.4	46.6
* vrouwen	24.2	-2.4	28.9	-2.1	42.2	2.6	42.1
* mannen	44.2	1.5	45.4	3.9	49.9	4.2	51.1
Totale werkloosheidsgraad <sup>a</sup> (% van de overeenkomstige beroepsbevolking)	14.3	0.7	13.2	1.2	8.0	0.5	8.0
Activiteitsgraad (incl. oudere werklozen)	72.2	0.5	73.2	1.3	75.6	2.5	75.4
Brugpensioneringsgraad (% van de potentiële beroepsbevolking <sup>b</sup> )	9.2	-0.3	7.9	-2.7	7.0	-3.7	7.0

a. Inclusief de oudere niet-werkzoekende werklozen

b. Dit is de actieve bevolking waarbij de gerechtigden op een conventioneel brugpensioen en de gerechtigden op een uitkering voor voltijdse loopbaanonderbreking toegevoegd zijn.

De globale werkgelegenheidsgraad start nagenoeg van eenzelfde niveau als in vorig jaarverslag, maar de werkgelegenheidsgraad van de 55-plussers start van 0,5 procentpunt minder. Toch is het niveau van de mannelijke werkgelegenheidsgraad bij de ouderen 1,5

---

procentpunt naar boven herzien, de vrouwelijke werkgelegenheidsgraad daarentegen heeft een beginniveau dat 2,4 procentpunt lager ligt. Ook bij de jongere leeftijdscategorieën is de mannelijke werkgelegenheidsgraad naar boven herzien ten nadele van de vrouwelijke werkgelegenheidsgraad.

Tegen het jaar 2030 boekt de werkgelegenheidsgraad veel meer vooruitgang dan in vorig jaarverslag. Terwijl de globale werkgelegenheidsgraad toen tussen 2005 en 2030 met 5,8 procentpunt toenam, zouden we in de huidige projectie een stijging noteren van 7,6 procentpunt, waarvan 0,7 procentpunt voortvloeit uit de maatregelen van het Generatiepact. De werkgelegenheidsgraad van de 55-plussers neemt met 11,9 procentpunt toe tussen 2005 en 2030, wat 3,4 procentpunt meer is dan in vorig jaarverslag, waarvan 2,6 procentpunt te danken is aan de gevolgen van het Generatiepact (*zie* hoofdstuk II).

Naast de impact van het Generatiepact vloeit de sterkere stijging van de werkgelegenheidsgraden - zowel bij de jonge als oudere leeftijdscategorieën - voort uit de actualisatie van de doorstromingsgraden (kans op behoud in activiteit) en het in rekening brengen van de tendentiële stijging van de doorstromingsgraden die de laatste jaren genoteerd wordt (*zie* supra), met een sterkere stijging van de activiteitsgraden tot gevolg. De globale activiteitsgraad zou tussen 2005 en 2030 met 3,4 procentpunt toenemen, terwijl in vorig jaarverslag een stijging zou genoteerd worden ten belope van slechts 1,4 procentpunt.

Dankzij het Generatiepact zou de brugpensioneringsgraad dalen met 2,3 procentpunt tussen 2005 en 2030 terwijl in vorig jaarverslag nog een toename van 1,1 procentpunt te noteren was. Een uitgebreide analyse van de impact van het Generatiepact bevindt zich in hoofdstuk II.

De totale werkloosheidsgraad daalt met 6,3 procentpunt tussen 2005 en 2030, wat slechts 0,1 procentpunt meer is dan in vorig jaarverslag: ook al is de structurele werkloosheidsgraad in 2030 met 0,5 procentpunt naar boven herzien, we starten eveneens met een hogere werkloosheidsgraad: 14,3 % van de beroepsbevolking in 2005 tegenover 13,6 % in vorig jaarverslag.

### 3. De budgettaire kost van de vergrijzing

De budgettaire kost van de vergrijzing geeft het verschil in de totale sociale uitgaven weer tussen twee periodes in % van het bbp.

We wijzen er nogmaals op dat in de presentatie de projectieperiode verlengd is tot 2050, omdat het Stabiliteitsprogramma, waaraan de projecties van de SCvV aan de basis liggen, eveneens vooruitkijkt tot 2050.

#### a. Op middellange termijn

Tabel 8 geeft de verschillende componenten van de budgettaire kost van de vergrijzing op middellange termijn (periode 2005 - 2011), volgens het scenario van de SCvV, dat op zijn beurt gebaseerd is op de '*Economische Vooruitzichten 2006-2011*' van mei 2006.

Tabel 8 toont eveneens de verschillen tussen de nieuwe projectie en de vorige projectie, die gebaseerd was op de 'Economische Vooruitzichten 2004-2009' van oktober 2004, met aanpassingen om rekening te kunnen houden met bepaalde evoluties en beslissingen die dateerden van na oktober 2004.

**TABEL 8 - De budgettaire kost van de vergrijzing op middellange termijn - in % van het bbp, volgens het scenario van de SCvV en verschil met het scenario van mei 2005**

Componenten van de budgettaire kost van de vergrijzing	Scenario van de SCvV van mei 2006									Verskil met de resultaten van mei 2005
	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2005-2011	2005-2011
Pensioenen	9.0	9.1	9.0	8.9	8.9	8.9	8.9	9.0	-0.1	-0.1
- werknemersregeling	5.1	5.1	5.0	5.0	5.0	5.1	5.1	5.1	0.0	-0.0
- zelfstandigenregeling	0.7	0.7	0.7	0.7	0.7	0.7	0.7	0.7	-0.0	0.0
- overheid <sup>a</sup>	3.2	3.3	3.3	3.2	3.2	3.2	3.1	3.1	-0.1	-0.0
Gezondheidszorg <sup>b</sup>	7.1	7.1	7.2	7.4	7.7	7.8	7.9	8.0	0.9	0.1
Arbeidsongeschiktheid	1.2	1.2	1.2	1.2	1.2	1.2	1.2	1.2	0.0	-0.0
Werkloosheid	2.3	2.2	2.2	2.2	2.1	2.1	2.1	2.1	-0.2	0.2
Brugpensioen	0.4	0.4	0.4	0.4	0.4	0.4	0.4	0.4	-0.0	-0.0
Kinderbijslag	1.7	1.6	1.6	1.6	1.6	1.5	1.5	1.5	-0.2	0.0
Andere socialezekerheidsuitgaven <sup>c</sup>	1.4	1.4	1.4	1.4	1.4	1.4	1.4	1.4	-0.0	0.0
Totaal	23.1	23.1	23.1	23.1	23.3	23.4	23.4	23.4	0.4	0.3
p.m. personeelsuitgaven onderwijs	4.1	4.1	4.1	4.0	4.0	4.0	3.9	3.9	-0.2	0.1

- a. Inclusief pensioenen van de overheidsbedrijven die verbonden zijn aan de openbare uitgaven en de inkomensgarantie voor ouderen (IGO). Hoewel de IGO voornamelijk een aanvulling is op de zelfstandigen- en werknemerspensioenen, worden de uitgaven hier onder de overheidspensioenen genoteerd omdat zij in de nationale rekening geboekt worden bij de federale overheid.
- b. Overheidsuitgaven voor gezondheidszorg. Deze bevatten de uitgaven van de sociale zekerheid m.b.t. de geneeskundige verzorging (regeling van werknemers en zelfstandigen (inclusief de kleine risico's), DOSZ en andere regelingen), bepaalde uitgaven van de federale overheid (de tussenkomst in de ligdagprijzen in de ziekenhuizen die vanaf 2004 overgeheveld is naar sociale zekerheid, van de gewesten (sociale voorzieningen aan gehandicapten) en van de lokale overheden (medische prestaties van OCMW's aan behoeftigen inclusief verblijfskosten in bejaardentehuizen). Bepaalde uitgaven voor hulp in het dagelijks leven van afhankelijke bejaarden zijn eveneens inbegrepen.
- c. Voornamelijk arbeidsongevallen, beroepsziekten, bestaanszekerheid.

Op middellange termijn, tussen 2005 en 2011, zou de budgettaire kost van de vergrijzing stijgen met 0,4 % van het bbp, wat 0,3 procentpunt meer is dan in dezelfde periode in vorig jaarverslag (zie verder). Tweederden van de meerkost ten opzichte van vorig jaar is te wijten aan de maatregelen van het Generatiepact.

In de *pensioenuitgaven* is een lichte daling waar te nemen tussen 2005 en 2011, terwijl in vorig jaarverslag nagenoeg een stabilisatie optrad. In elk van de drie regimes treden minimale verminderingen op tot 2007 die voortvloeien uit de invoering van de nieuwe prijsindex sinds januari 2006. Dit heeft een correctie op het niveau van de uitgaven teweeggebracht, terwijl de bbp-groei daardoor nagenoeg niet beïnvloed werd. De uitgaven uitgedrukt in bbp-termen zijn bijgevolg gedaald. Niet onbelangrijk is bovendien de herziening in de nationale rekeningen van de historische loonstijging naar beneden toe. Gezien de pensioenen berekend zijn op basis van de lonen verdiend over de ganse loopbaan, wordt die herziening weerspiegeld in een daling van de pensioenuitgaven in vergelijking met vorig jaar, ook op lange termijn (zie sectie b). Deze daling werd gedeeltelijk gecompenseerd door meeruitgaven tengevolge het Generatiepact: de invoering van de pensioenbonus, versoepeling van de malus bij de zelfstandigen, verhoging van het minimumrecht per loopbaanjaar, verruiming van de toegelaten arbeid, invoering van een

---

aparte loongrens voor gelijkgestelde periodes, de loongrens- en welvaartsaanpassingen vanaf 2008 (zie hoofdstuk II).

In de sector van de *gezondheidszorg* is er een sterkere toename te noteren ten opzichte van vorig jaarverslag. Enerzijds vloeit de evolutie in de uitgaven voort uit een herberekening van de tendentiële groei van de uitgaven ten laste van de Gemeenschappen en Gewesten (toelagen aan de gehandicaptenzorg, aan de sector van kinderdagverblijven, sociale prestaties in natura zoals o.m. thuiszorg,...). In die sectoren is immers een inhaalbeweging aan de gang en wordt er bijgevolg rekening gehouden met de meest recent waargenomen trends. Dit leidt vooral tot een aanzienlijke meerkost in de jaren 2010 en 2011, jaren die in vorig jaarverslag reeds behoorden tot de lange termijn. De uitgaven voor die posten volgden toen de groei van het bbp; een groei die lager lag dan de huidige waargenomen trendgroei waarmee wordt rekening gehouden.

Daarnaast worden ook meer uitgaven verwacht in de gezondheidszorg van de zelfstandigenregeling. Vanaf 2008 is een overheveling voorzien van de uitgaven voor geneeskundige zorgen van de werknemersregeling naar de regeling voor zelfstandigen in geval van gemengde loopbanen. Het gaat hier bijvoorbeeld over de kinderen van een koppel dat elk verzekerd is in een ander statuut. De notie 'voordeliger statuut' verdwijnt vanaf 2008, waardoor een gedeelte van de uitgaven verschuiven van de werknemersregeling naar de zelfstandigenregeling. De alternatieve financiering die hiervoor gebruikt wordt, wordt eveneens overgedragen. De mindere uitgave in de werknemersregeling die hieruit voortvloeit wordt echter gecompenseerd door een andere maatregel: de voorziene besparing in de medicijnen leek niet haalbaar en werd opgeheven. Ter compensatie dient de farmaceutische sector een hogere premie te betalen op haar omzet teneinde de meeruitgaven te kunnen bekostigen.

Tevens is rekening gehouden met het uitstel van de uitbreiding van de zelfstandigenregeling met de kleine risico's (gefinancierd door de overdracht van de overeenstemmende bijdragen) van 1 juli 2006 (zoals het in vorig jaarverslag was opgenomen) naar 1 januari 2008. Gezien het hier gaat om de verschuiving van de uitvoering met anderhalf jaar, blijft de meerkost gedurende de periode 2005-2011 hetzelfde ten opzichte van vorig jaar.

Deze meeruitgaven in de gehandicaptenzorg, de sector van de kinderdagverblijven en de gezondheidszorg in de zelfstandigenregeling verklaren 0,1 procentpunt extra toename in de gezondheidszorg ten opzichte van vorig jaarverslag.

Terwijl vorig jaar reeds opeenvolgende verminderingen in bbp-termen van de *werkloosheidsuitgaven* verwacht werden in de jaren 2006 en 2007, wordt de daling pas in 2008 zichtbaar. Over de volledige periode 2005-2011 dalen de werkloosheidsuitgaven met 0,2 % van het bbp, d.i. 0,2 procentpunt minder dan in vorig jaarverslag. Naast een actualisatie van de gegevens over de verschillende uitkeringsniveaus in de werkloosheid, valt vooral een minder sterke daling van het aantal werklozen te noteren: er zouden 48 000 minder werklozen zijn in 2011 ten opzichte van 2005, terwijl dat in vorig jaarverslag nog 94 000 was. Dat verschil is het gevolg van een sterkere groei in de beroepsbevolking die in eerste instantie voortvloeit uit de herziening naar boven toe van de trends in de activiteitsgraden en in tweede instantie uit het Generatiepact. Bovendien is het zo dat, alhoewel het Generatiepact zich pas op lange termijn vertaalt in een hogere werkgelegenheidsgraad, dat niet het geval is op middellange termijn (zie hoofdstuk II). Het Generatiepact heeft toch een beperkte positieve invloed op de werkgelegenheid op

middellange termijn, omwille van de hogere vervangingsinkomens en dus van het beschikbare gezinsinkomen.

Daarnaast genereren de welvaarts- en loongrensaanpassingen die voorzien worden in het Generatiepact vanaf 2008 ook voor de werkloosheid meer uitgaven.

De uitgaven voor brugpensioen voor de periode 2005-2011 liggen ook iets lager dan vorig jaar. Hoewel het verschil klein is ten opzichte van het bbp, is dat niet zo in termen van uitgaven aan het brugpensioen. De toename van het aantal *bruggepensioneerden* over de periode 2005-2011 zou daarentegen zijn terugschroefd ten opzichte van vorige projectie. In 2005 is immers een lagere instroomgraad in brugpensioen geobserveerd. Vooral in de leeftijdsklasse 50-54 jaar was de terugval - naar een peil dat lager ligt dan in 2001 - onverwacht groot. Nog slechts 10 % van de totale instroom in brugpensioen gebeurt nu nog bij bedrijven in herstructurering; begin de jaren 2000 bedroeg dat aandeel nog 20 %. Gezien de observatie aan de basis ligt van de projectie, is er elk jaar een kleinere instroom in brugpensioen. Vanaf 2008 begint het effect van de nieuwe brugpensioenregeling van het Generatiepact tot uiting te komen (*zie* hoofdstuk II.). Tussen 2005 en 2011 dalen de uitgaven voor brugpensioen met 0,04 procentpunt, een sterkere daling dan de berekeningen die zijn uitgevoerd voor het vorig jaarverslag.

## b. Op lange termijn

Tabel 9 geeft de resultaten van de budgettaire kost op lange termijn volgens het scenario van de SCvV. Het scenario van de SCvV wordt vergeleken met hetzelfde scenario dat in het vorige verslag werd geprojecteerd.

**TABEL 9 - De budgettaire kost van de vergrijzing op lange termijn - in % van het bbp, scenario van de SCvV en verschil ten opzichte van het scenario van mei 2005**

Componenten van de budgettaire kost van de vergrijzing	Scenario van de SCvV van mei 2006							Verschil met de resultaten van mei 2005
	2005	2011	2030	2050	2011-2030	2005-2030	2005-2050	
Pensioenen <sup>a</sup>	9.1	9.0	12.0	13.0	3.0	2.9	3.9	-0.2
- werknemersregeling	5.1	5.1	7.2	7.8	2.2	2.2	2.8	-0.2
- zelfstandigenregeling	0.7	0.7	0.7	0.7	-0.0	-0.0	-0.0	-0.2
- overheid	3.3	3.2	4.1	4.5	0.9	0.8	1.2	0.0
Gezondheidszorg en langdurige zorg <sup>b</sup>	7.1	8.0	9.5	10.8	1.5	2.4	3.7	0.1
- "acute" gezondheidszorg	6.2	6.8	8.0	8.6	1.1	1.8	2.4	0.1
- "langdurige" zorg <sup>c</sup>	0.9	1.1	1.5	2.2	0.4	0.6	1.3	0.0
Arbeidsongeschiktheid	1.2	1.2	1.2	1.1	-0.1	-0.0	-0.1	-0.0
Werkloosheid	2.2	2.1	1.3	1.2	-0.8	-1.0	-1.1	0.1
Brugpensioen	0.4	0.4	0.3	0.3	-0.1	-0.1	-0.1	-0.1
Kinderbijslag	1.6	1.5	1.2	1.1	-0.2	-0.4	-0.6	0.0
Andere sociale uitgaven <sup>d</sup>	1.4	1.4	1.4	1.4	-0.0	-0.0	-0.0	0.0
<b>Totaal</b>	<b>23.1</b>	<b>23.4</b>	<b>26.8</b>	<b>28.8</b>	<b>3.4</b>	<b>3.8</b>	<b>5.8</b>	<b>-0.0</b>
p.m. personeelsuitgaven onderwijs	4.1	3.9	3.7	3.7	-0.2	-0.5	-0.4	0.0

a. Inclusief pensioenen van de overheidsbedrijven die verbonden zijn aan de openbare uitgaven en inkomensgarantie voor ouderen.

b. Overheidsuitgaven voor gezondheidszorg en langdurige zorg.

c. De "langdurige" gezondheidszorg omvat de thuisverpleging, het verblijf in rustoorden voor bejaarden (ROB), in rust- en verzorgingstehuizen (RVT), in psychiatrische verzorgingstehuizen (PVT) alsook het beschut wonen en bepaalde uitgaven voor hulp in het dagelijks leven van afhankelijke bejaarden. De "acute" gezondheidszorg omvat de andere gezondheidszorgen.

d. Voornamelijk arbeidsongevallen, beroepsziekten, bestaanszekerheid.

---

De SCvV raamt de budgettaire kost van de vergrijzing tussen 2005 en 2030 op 3,8 % van het bbp. Vergelijken we met de projecties van vorig jaar over dezelfde periode, dan noteren we dezelfde toename. Op middellange termijn is een meerkost van 0,3 procentpunt te noteren (*zie* sectie a.), maar die meeruitgave wordt in de periode 2011-2030 gecompenseerd.

In de tak '*pensioenen*' noteren we, naast de lagere budgettaire kost op middellange termijn (*zie* sectie a.) ook in de periode 2011 en 2030 een tragere stijging: de herziening van de historische loonstijging in de nationale rekeningen (*zie* sectie a) heeft geleid tot een daling van de pensioenuitgaven. De maatregelen van het Generatiepact hebben dit gedeeltelijk gecompenseerd (*zie* hoofdstuk II.).

De toename van de budgettaire kost van de '*gezondheidszorg*' tussen 2005 en 2011 ten belope van 0,1 procentpunt, is volledig te situeren op middellange termijn (*zie* sectie a.)

Terwijl de '*werkloosheidsuitgaven*' op middellange termijn minder daalden dan in vorig jaarverslag (*zie* sectie a.), is in het huidig rapport de daling op lange termijn (tussen 2011 en 2030) belangrijker: -0,8 % van het bbp t.o.v. -0,7 % in het verslag van 2005. De werkloosheidsgraad wordt immers hoger geraamd in 2011. Terwijl de werkloosheidsgraad in vorig rapport daalde van 11,5 % in 2011 naar 7,5 % in 2030, zouden we nu een daling noteren van 12,9 % in 2011 naar 8 % in 2030, dit is een daling die bijna 1 procentpunt meer bedraagt.

In de uitgaven voor '*brugpensioen*' noteren we op lange termijn nagenoeg geen verschil in evolutie ten opzichte van vorig jaarverslag. Ondanks de lagere instroomgraden voor brugpensioen, die op middellange termijn minder uitgaven generen (*zie* sectie a.), zijn er op lange termijn iets meer uitgaven tengevolge een instroom vanuit een hogere werkgelegenheid (voortvloeiend uit de hogere activiteitsgraden, *zie* sectie C.2.), die op hun beurt ruimschoots gecompenseerd worden door de besparingen (ten belope van 0,1 procentpunt) die voortvloeien uit de nieuwe brugpensioenregeling van het Generatiepact (*zie* sectie hoofdstuk II.)

Zowel in 2005 als in 2030 liggen de uitgaven voor de sociale prestaties lager dan in vorig jaarverslag (respectievelijk 23,1 % tegenover 23,5 % in vorig jaarverslag en 27,0 % tegenover 27,3 %). Het bbp ligt immers 1,8 % hoger in 2005 en 3,6 % hoger in 2030. Het gunstig bbp-effect is gedeeltelijk te danken aan de maatregelen van het Generatiepact (*zie* hoofdstuk II).

Tot 2030 bepalen de pensioenuitgaven het grootste deel van de budgettaire kost van de vergrijzing. Voor de periode 2030-2050 speelt vooral de evolutie van de uitgaven aan gezondheidszorg een belangrijke rol in de evolutie van de sociale uitgaven ten opzichte van het bbp .

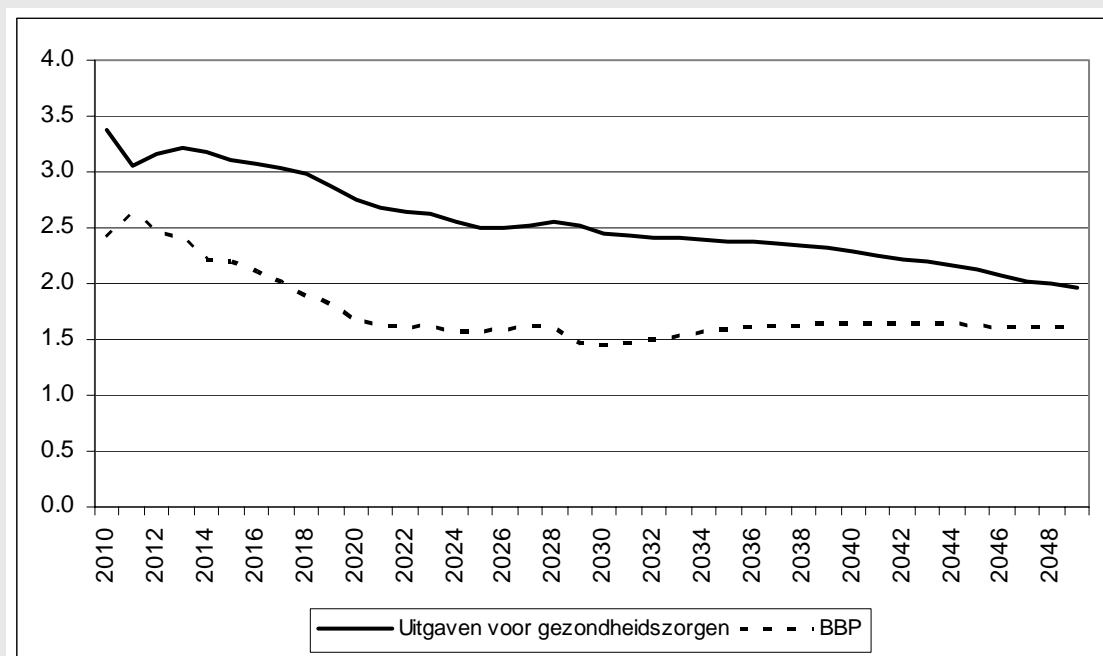


**Een gemiddelde jaarlijkse groei van de gezondheidsuitgaven van de overheid met 2,6 % over de periode 2011-2050 voor een jaarlijkse gemiddelde groei van het bbp met 1,8 %.**

De projectiemethode voor de gezondheidszorguitgaven in het SCvV-scenario houdt zowel rekening met de demografische factoren die de evolutie van de uitgaven beïnvloeden (volume-effect van de bevolking en vergrijzingseffect) als met de niet-demografische factoren. De demografische impact wordt geprojecteerd door het uitgavenprofiel voor gezondheidszorg per capita van een basisjaar toe te passen op de toekomstige leeftijds-spiramide. De niet-demografische impact wordt geprojecteerd op basis van het inkomen per capita met een variabele inkomenselasticiteit die op oneindig naar 1 evolueert. Daardoor volgt het uitgavenprofiel voor de gezondheidszorg van dichtbij de evolutie van de economische groei, maar wel in een hoger tempo.

Onderstaande grafiek illustreert de evolutie van de jaarlijkse groei van de gezondheidsuitgaven van de overheid en van het bbp op lange termijn over de periode 2011-2050. Hoewel de groei van de gezondheidsuitgaven gemiddeld gelijk is aan 2,6 %, toont de grafiek dat dit percentage toch nog schommelt tijdens de projectieperiode. De grafiek toont tevens dat, ondanks een eigen dynamiek, de evolutie van de gezondheidsuitgaven uiteindelijk omgebogen wordt door een zekere vertraging van de economische groei.

**FIGUUR 1 - Evolutie van de gezondheidsuitgaven van de overheid en van het bbp**  
(in groeivoeten)



### c. Per entiteit

Tabel 10 geeft de verdeling van de budgettaire kost van de vergrijzing tussen entiteit I (federale overheid en sociale zekerheid) en entiteit II (lokale overheden en gemeenschappen en gewesten) volgens het scenario van de SCvV.

**TABEL 10 - Budgettaire kost van de vergrijzing per entiteit - in % van het BBP, volgens het scenario van de SCvV**

<i>Componenten van de budgettaire kost van de vergrijzing</i>	<b>Entiteit I</b>					
	2005	2011	2030	2050	2005-2030	2005-2050
Pensioenen	8.6	8.8	11.5	12.3	2.9	3.7
- waarvan pensioenen van entiteit II	1.2	1.4	1.9	2.1	0.7	0.9
Gezondheidszorg	6.3	7.0	8.5	9.8	2.2	3.5
- "acute" gezondheidszorg	5.4	6.0	7.1	7.8	1.7	2.3
- "langdurige" zorg	0.8	1.0	1.4	2.0	0.5	1.2
Arbeidsongeschiktheid	1.2	1.2	1.2	1.1	-0.0	-0.1
Werkloosheid	2.2	2.1	1.3	1.2	-1.0	-1.1
Brugpensioen	0.4	0.4	0.3	0.3	-0.1	-0.1
Kinderbijslag	1.5	1.3	1.1	1.0	-0.4	-0.5
Andere sociale uitgaven	1.2	1.1	1.1	1.1	-0.0	-0.0
<b>Totaal</b>	<b>21.5</b>	<b>21.9</b>	<b>25.0</b>	<b>26.8</b>	<b>3.6</b>	<b>5.4</b>
p.m. personeelsuitgaven onderwijs	0.0	0.0	0.0	0.0	-0.0	-0.0
<i>Componenten van de budgettaire kost van de vergrijzing</i>	<b>Entiteit II</b>					
	2005	2011	2030	2050	2005-2030	2005-2050
Overheidspensioenen	1.6	1.8	2.4	2.7	0.8	1.1
- waarvan ten laste van entiteit I	-1.2	-1.4	-1.9	-2.1	-0.7	-0.9
Gezondheidszorg en maatschappelijke dienstverlening	0.8	0.9	0.9	0.9	0.1	0.1
Vlaamse zorgverzekering	0.1	0.1	0.1	0.1	0.0	0.0
Kinderbijslag	0.1	0.1	0.1	0.1	-0.0	-0.0
Andere sociale uitgaven	0.2	0.2	0.2	0.2	0.0	0.0
<b>Totaal</b>	<b>1.6</b>	<b>1.7</b>	<b>1.8</b>	<b>1.9</b>	<b>0.2</b>	<b>0.3</b>
p.m. personeelsuitgaven onderwijs	4.1	3.9	3.6	3.7	-0.5	-0.4

Tussen 2005 en 2030 bedraagt de budgettaire kost van de vergrijzing 3,6 % in entiteit I tegenover 0,2 % in entiteit II (over de periode 2005-2050 lopen deze percentages op tot respectievelijk 5,4 % en 0,3 %). Het is logisch dat de budgettaire kost zich hoofdzakelijk binnen entiteit I situeert aangezien het grootste deel van de sociale uitgaven afhangen van de sociale zekerheid. Entiteit II omvat hoofdzakelijk uitgaven voor pensioenen van bepaalde ambtenaren en onderwijzend personeel (waarvan drie vierde wordt gefinancierd door entiteit I) en uitgaven voor gezondheidszorg en maatschappelijke dienstverlening (zoals hulp aan gehandicapten en OCMW-hulp aan personen met financiële moeilijkheden op vlak van gezondheidskosten en kosten met betrekking tot maatschappelijke dienstverlening).



## **Impact van de maatregelen van het Generatiepact**

### **A. Inleiding**

Dit hoofdstuk is opgesplitst in twee delen.

Het eerste deel bevat een overzicht en een beschrijving van de voornaamste maatregelen van het Generatiepact. Daarnaast omvat het ook de gekozen hypothesen en methodes om de impact ervan te evalueren.

De nadruk dient te worden gelegd enerzijds op het verkennende karakter van bepaalde van die evaluaties en anderzijds op het feit dat de databanken onvolledig zijn of zelfs helemaal niet voorhanden zijn. Bij de keuzes omtrent de evaluatie van de impact werd de nodige voorzichtigheid in acht genomen : de voorgestelde effecten moeten worden beschouwd als minima. Bovendien werd, bij gebrek aan betrouwbare gegevens, voor bepaalde maatregelen geen poging tot kwantificatie ondernomen omdat het resultaat toch maar weinig betrouwbaar zou zijn.

Het tweede deel heeft betrekking op de macro-economische impact - in het bijzonder op de werkgelegenheid - en de budgettaire impact van de maatregelen van het Generatiepact. Die impact wordt geëvalueerd door de projectie van de uitgaven tegen 2050 in het SCvV-scenario met Generatiepact (zie hoofdstuk I) te vergelijken met een projectie volgens de hypothesen van het vroegere SCvV-scenario. Er dient te worden opgemerkt dat de projectie volgens de hypothesen van het vroegere SCvV-scenario wel rekening houdt met de welvaartsaanpassingen van het Generatiepact voor de lange termijn (vanaf 2012). De SCvV heeft immers in elk van haar vorige jaarverslagen een scenario opgenomen met zulke welvaartsaanpassingen, waarbij dus enigszins werd vooruitgelopen op de daadwerkelijke invoering ervan. De aandachtige lezer kan vaststellen dat de impact van het Generatiepact niet overeenstemt met het verschil tussen de uitgavenprojectie in het SCvV-scenario van mei 2006 en de uitgavenprojectie in het SCvV-scenario van mei 2005 (zie hoofdstuk I). De impact van het Generatiepact op de resultaten is immers slechts één element in de wijzigingen die sinds mei 2005 in de projectie werden doorgevoerd.

### **B. Beschrijving van de geïntegreerde maatregelen van het Generatiepact en gestelde hypothesen**

In het scenario van de SCvV, waarin het Generatiepact werd opgenomen, werd in de mate van het mogelijke rekening gehouden met de belangrijkste maatregelen die een mogelijke impact hebben op de uitgaven van de sociale bescherming. Het betreft hier vooral de werknemers- en zelfstandigenregeling. De effecten voor de openbare sector zijn verwaarloosbaar.

---

Hoewel de meeste maatregelen reeds beslist zijn en opgenomen werden in de wet op het Generatiepact van 23 december 2005<sup>1</sup>, dienen tal van uitvoeringsmodaliteiten nog gedefinieerd en beslist te worden. Bijgevolg werd de SCvV genoodzaakt veelvuldige hypothesen te stellen, waardoor de resultaten eens te meer met de nodige voorzichtigheid dienen geïnterpreteerd te worden.

## 1. Nieuwe brugpensioenregeling

Om het vervroegd stoppen in de toekomst te ontmoedigen, schuift het Generatiepact een aantal nieuwe maatregelen naar voor (*zie* tabel 11).

Vòòr de leeftijd van 58 jaar, is onder de huidige wetgeving brugpensioen mogelijk vanaf 50 jaar. Tussen 50 en 55 jaar is er een instroom in brugpensioen gevoed door werknemers uit ondernemingen in herstructurering. Het Generatiepact wenst de herstructurerings van bedrijven aan te passen waardoor het aantal werknemers dat in de brugpensioenregeling belandt, wordt verminderd. Alvorens tot brugpensioen over te gaan, dient een begeleidingsplan opgesteld te worden waarin gezocht wordt naar alternatieve oplossingen zoals arbeidsherverdeling of afscheidspremies voor wie het bedrijf vrijwillig verlaat. Tevens dient een tewerkstellingscel opgericht te worden waarbij actief gezocht wordt naar een wedertewerkstelling voor de werknemers die het bedrijf dienen te verlaten. Pas in laatste instantie kan eventueel tot brugpensioen worden overgegaan.

De impact van de maatregel inzake herstructurering op de intrede in brugpensioen is moeilijk in te schatten. Een hypothese van een vermindering met 1/3 werd vastgelegd. Ook al lijkt die hypothese vrij arbitrair, de geobserveerde instroom van (zeer) jonge brugpensioneerden (50-55 jaar) is sinds 2005 onbeduidend laag.

De huidige reglementering voorziet tevens in brugpensionering op 56- en 57-jarige leeftijd. Dit werd vastgelegd in CAO's op sectorieel- of ondernemingsvlak (mits 38 jaar beroepsverleden, *zie* tabel 11, uitzondering 4). Ook arbeidsongeschikte bouwvakkers en werknemers met nachtarbeid kunnen onder bepaalde voorwaarden met een beroepsverleden van 33 jaar op 56-jarige leeftijd met brugpensioen gaan. Het Generatiepact voorziet in een continuïteit van de bestaande regeling voor de laatste twee groepen (*zie* tabel 11, uitzondering 1). De in de projectie verkregen intredecoëfficiënten op 56 en 57 jaar blijven bijgevolg ongewijzigd.

De nieuwe basisregel echter verhoogt de leeftijd voor het conventioneel brugpensioen van 58 tot 60 jaar vanaf 2008, waarbij een beroepsverleden van 30 jaar moet worden aangetoond, dat vanaf 2012 wordt opgetrokken tot 35 jaar (*zie* tabel 11 voor de specifieke overgangsregeling voor mannen en vrouwen). In de CAO 17 wordt dezelfde anciënniteitsvoorwaarde ingevoerd. In de huidige algemene regeling is 58 jaar de minimumleeftijd mits 25 jaar anciënniteit.

Uitzondering 2 op de algemene regel (*zie* tabel 11) voorziet in een nieuwe regeling voor zware beroepen, waarbij brugpensioen mogelijk wordt vanaf 58 jaar indien een beroepsverleden van 35 jaar kan worden bewezen. De Nationale Arbeidsraad (NAR) heeft de opdracht gekregen de lijst met zware beroepen op te stellen. Begin mei zijn de sociale partners dit dossier nog volop aan het voorbereiden en zijn de onderhandelingen in de NAR nog niet aangevangen.

---

1. Belgisch Staatsblad 30.12.2005

---

We stellen daarom per hypothese dat een groot deel van de ‘zware beroepen’ ook voldoet aan de regeling voor zeer lange loopbaanduren (*zie* tabel 11, uitzondering 3). Het gebrek aan informatie over de zware beroepen noodzaakt ons om de regeling voor zeer lange loopbanen gelijk te stellen met de regeling voor zware beroepen. Bij uitzondering 3 zal dus geen rekening gehouden worden met de evaluatie van de werkgelegenheidsgraad van werknemers van 55 jaar en ouder (uit te voeren door de Hoge Raad voor Werkgelegenheid) in de veronderstelling dat de meerderheid van de bruggepensioneerden in deze regeling afkomstig is uit een ‘zwaar beroep’ en dus onbeperkt van deze regeling kan genieten.

Confronteren we de recente gegevens van Cimire<sup>1</sup> over de loopbaanduur van bruggepensioneerde mannen per leeftijd met de nieuwe loopbaanduurvereisten, dan kan daaruit afgeleid worden wie genoodzaakt is zijn brugpensioenering uit te stellen tot een latere leeftijd en wie geen recht meer heeft om met brugpensioen te gaan. Hierbij dient men rekening te houden met de wijziging in de loopbaanduur van bruggepensioneerden: het verloop van de loopbaan van de huidige generatie die met brugpensioen gaat, zal niet meer hetzelfde zijn binnen 10 à 20 jaar. Aan de hand van een analyse van de historische activiteitsgraden van de leeftijdsklassen 15-19 jaar, 20-24 jaar en 25-29 jaar werd een ordegraad van de verkorting van de loopbaanduur ingeschat (van ongeveer 2 jaar tussen 2003 en 2033). Die daling zou voortvloeien uit de toename van de scholingsgraad ten opzichte van 1963. Met die geschatte loopbaanduurvermindering wordt rekening gehouden in de projectie.

Indien we voor de evolutie van de loopbaanduur van de vrouwen dezelfde berekeningmethode zouden toepassen als voor de mannen, dan zou een nog sterkere daling genoteerd worden, nl. een daling van de theoretische loopbaanduur van 4 jaar tegen het jaar 2033. Die sterkere achteruitgang heeft alles te maken met het feit dat in 1963 de scholingsgraad lager lag dan die van de mannen, terwijl dat vandaag eerder omgekeerd is: de scholingsgraad ligt hoger bij de vrouw, waardoor in de jonge leeftijdsklassen de activiteitsgraad sterk gezakt is. Anderzijds merken we een stijging van de activiteitsgraden in de leeftijdsklassen ouder dan 30 jaar. Ten opzichte van vroeger trekken vrouwen zich minder terug uit de arbeidsmarkt. We hebben echter geen elementen om die vermoedelijke verlenging van de loopbaan in te schatten. Het vermoeden bestaat dat beide elementen (latere instap op de arbeidsmarkt op jonge leeftijd en minder terugtrekking uit de arbeidsmarkt op latere leeftijd) elkaar compenseren. Een zekere convergentie naar de loopbaanduur van de mannen lijkt een voorzichtige hypothese. Daarom veronderstellen we dat de lengte van de loopbaanduur van de bruggepensioneerde vrouwen constant in de tijd blijft. Het aantal vrouwen dat een recht op brugpensioen opent, zal uiteraard wel groter worden.

---

1. Cimire : Compte individuel multisectoriel/Multisectoriële individuele rekening.

**TABEL 11 - De nieuwe bruggpensioenregeling uit het Generatiepact**

<u>Onderneming in herstructurering</u>				<u>Algemene regeling</u>			
Definitie "herstructurering" wijzigt + opmaak begeleidingsplan moet bruggpensioeneringen afremmen				<u>Nieuwe basisregel</u>			
<i>Leeftijd</i>				<i>Leeftijd</i>	<i>Periode</i>	<i>Beroepsverleden</i>	
Tussen 50 en 55				60	2008	MAN	VROUW
					2012	30	26
					2016	35	28
					2020	35	30
					2024	35	32
					2028	35	34
						35	35
<u>Uitzondering 1</u>				<u>Uitzondering 2</u>			
<u>Bestaande regeling blijft</u> voor bepaalde WN's in bouw en voor nachtarbeid en 3-ploegenstelsel				<u>Nieuwe regeling zware beroepen</u> onbeperkt in duur			
<i>Leeftijd</i>	<i>Beroepsverleden</i>			<i>Leeftijd</i>	<i>Beroepsverleden</i>		
56	<b>BOUW</b>	<b>NACHT EN PLOEG</b>		58	35		
	33	33			mits gewerkt in zwaar beroep:		
	- in laatste 10 jaar	waarvan 20 jaar			- definitie Nationale Arbeidsraad		
	waarvan 5 jaar in bouw	in nacht of 3-ploegen			- in 10 jaar waarvan		
	- of in laatste 15 jaar				5 jaar in ploeg (2-ploegenstelsel volstaat)		
	waarvan 7 jaar in bouw				of in 15 jaar		
	+ arbeidsongeschikt zijn				waarvan 7 jaar in ploeg		
<u>Uitzondering 3</u>				<u>Uitzondering 4</u>			
<u>Tijdelijke regeling</u> voor zeer lange loopbanen				Oude CAO's verlengd tot 2010			
<i>Leeftijd</i>	<i>Periode</i>	<i>Beroepsverleden</i>		<i>Leeftijd</i>	<i>Periode</i>	<i>Beroepsverleden</i>	
58	2008	MAN	VROUW	56	vòòr 2013	38	
	2010	35	30	57	2013		
	2012	37	33	57	2014		
	2014	38	35	58	2015	38 = lange loopbanen	
		38	38	60	2015	35 = zware beroepen	
In 2011:	bij gunstige evaluatie wordt planning gevolgd zo niet: BV* wordt 40 jaar tegen eind 2014					35 = algemene regeling	
In 2013:	bij gunstige evaluatie blijft regeling met 38 jaar BV zo niet: regeling stopt ten laatste eind 2017						
	Dus : geen bruggpensioenen meer voor zeer lange loopbanen op 58 jaar						

\*BV = beroepsverleden

## 2. Anti-"Canada Dry"-maatregel

Het Generatiepact is erop gericht de 'pseudo-bruggpensioenen' (Canada Dry) tegen te gaan via de heffingen van werkgeversbijdragen.

Worden bedoeld :

- De aanvullende vergoeding bovenop de werkloosheidsuitkering die wordt toegekend door de vroegere werkgever (of door een Fonds) aan een oudere ontslagen werknemer ;
- De aanvullende vergoeding bovenop de uitkering voor voltijds of halftijds tijds-krediet die wordt toegekend door de werkgever (of door een Fonds).

Het betreft enkel de aanvullende vergoedingen die betaald worden aan de werknemers vanaf de leeftijd van 50 jaar.

---

De maatregel introduceert een speciale socialezekerheidsbijdrage ten laste van de werkgever op de aanvullende vergoedingen in het kader van een sectoraal akkoord dat werd gesloten na 1 oktober 2005<sup>1</sup> of een individueel akkoord of bedrijfsakkoord. Die bijdrage wordt uitgedrukt in de vorm van een percentage dat wordt berekend op het brutobedrag van de aanvullende vergoeding.

Dat percentage bedraagt :

- 1° 30 % voor elke maand waarin de betrokken persoon de leeftijd van 52 jaar nog niet heeft bereikt ;
- 2° 24 % voor elke maand, die niet bedoeld wordt in 1°, waarin de betrokken persoon de leeftijd van 55 jaar nog niet heeft bereikt ;
- 3° 18 % voor elke maand, die niet bedoeld wordt in 1° en 2°, waarin de betrokken persoon de leeftijd van 58 jaar nog niet heeft bereikt ;
- 4° 12 % voor elke maand, die niet bedoeld wordt in 1° tot 3°, waarin de betrokken persoon de leeftijd van 60 jaar nog niet heeft bereikt ;
- 5° 6 % vanaf de maand waarin de betrokken persoon de leeftijd van 60 heeft bereikt.

Data omtrent de Canada-Dry-regelingen bestaan niet waardoor de omvang moeilijk kan ingeschat worden. Bijgevolg kunnen we geen rekening houden met deze maatregel.

### 3. Invoering van een pensioenbonus

#### a. De bonus in de werknemersregeling

Het pensioenbedrag wordt verhoogd met een bonus, op voorwaarde dat de werknemer die de volle leeftijd van 62 jaar heeft bereikt of een loopbaan van minstens 44 kalenderjaren bewijst, zijn beroepsbezigheid voortzet. De bonus is van toepassing op de pensioenen die daadwerkelijk en voor de eerste maal ten vroegste ingaan op 1 januari 2007 en enkel voor de tijdvakken gepresteerd vanaf 1 januari 2006.

Op basis van de beschikbare informatie begin mei, zou de bonus oplopen van 2 €<sup>2</sup> per gewerkte dag na 62 jaar. De welvaartsaanpassing (zie punt 8) zou eveneens aan de pensioenbonus worden toegekend, niet alleen indien de bonus reeds is toegekend (dus aan de reeds gepensioneerden), maar ook vóór de pensioenberekening wordt de bonus aan de welvaart aangepast (dus ook voor de nieuwe gepensioneerden).

Merk op dat de bonus na de leeftijd van 65 jaar verder gecumuleerd wordt.

#### b. De bonus in de zelfstandigenregeling en de aanpassing van de malus

De pensioenbonus in de zelfstandigenregeling wordt op dezelfde manier toegepast als in de werknemersregeling: dezelfde bedragen zijn van toepassing en na de leeftijd van 65 jaar wordt de bonus verder gecumuleerd (zie tabel 70 in bijlage 1). Dit laatste is van groter belang bij de zelfstandigen dan bij de werknemers. Er dient te worden opgemerkt dat volgens onze ramingen, op dit ogenblik - voor de inwerkingtreding van het Generatiepact -,

- 
1. Deze maatregel is niet van toepassing op de collectieve sectorale akkoorden die werden gesloten voor 1 oktober 2005
  2. bruto jaarbedrag

meer dan 15 % van de zelfstandige mannen en 29 % van de zelfstandige vrouwen met pensioen gaan na 65 jaar. Slechts 1 % van de zelfstandigen heeft een loopbaan van 44 jaar of meer voor de leeftijd van 62 jaar.

De wettelijke pensioenleeftijd in de zelfstandigenregeling bedraagt 65 jaar voor de mannen en evolueert geleidelijk naar die leeftijd voor de vrouwen (naar rata van 1 jaar over een periode van drie jaar) : 64 jaar in 2006 en 65 jaar in 2009. Een zelfstandige vrouw of man kan met pensioen gaan op 60-jarige leeftijd, maar krijgt dan een kleiner pensioen als gevolg van de malus voor vervroegd vertrek. Die malus bedraagt momenteel 5 % per jaar van vervroegd vertrek. Het Generatiepact voorziet in een herziening van die malus zoals vermeld in tabel 12.

**TABEL 12 - Malus voor vervroegd vertrek**

Pensioneringsleeftijd	Na herziening		Voor herziening	
	Mannen	Vrouwen	Mannen	Vrouwen
60 jaar	25%	18%	25%	20%
61 jaar	18%	12%	20%	15%
62 jaar	12%	7%	15%	10%
63 jaar	7%	3%	10%	5%
64 jaar	3%	geen malus	5%	geen malus
65 jaar	geen malus	boven wettelijke leeftijd	geen malus	boven wettelijke leeftijd

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

Merk op dat die vermindering niet van toepassing is als de betrokkene een volledige loopbaan kan aantonen (iets minder dan 5 % van de zelfstandigen gaan met pensioen voor de wettelijke pensioenleeftijd en beschikken over een volledige loopbaan).

Het is waarschijnlijk dat de hervorming van de malus geen grote impact zal hebben op de uitgaven in het pensioenstelsel van zelfstandigen. Voor de mannen stelt men vast dat de malus voor vertrek op 60 jaar niet gewijzigd is. Op basis van statistieken blijkt dat ongeveer 22 % van de zelfstandige mannen met pensioen gaat op 60 jaar en 62 % op 65 jaar. De hervorming van de malus is dus slechts van toepassing op een kleine minderheid van de zelfstandigen die met pensioen gaan. Bovendien heeft de wijziging ook een beperkte draagwijdte : 2 % voor de individuen die vertrekken op 61 jaar (5 % van het totaal van de pensioneringen op jaarbasis) ; 3 % voor de individuen die vertrekken op 62 jaar (4 % van het totaal van de pensioneringen op jaarbasis) ; 3 % voor de individuen die vertrekken op 63 jaar (4 % van het totaal van de pensioneringen op jaarbasis) en 2 % voor de individuen die vertrekken op 64 jaar (3 % van het totaal van de pensioneringen op jaarbasis). De situatie is gelijkaardig voor de vrouwen.

Wat het pensioengedrag betreft, is het duidelijk dat de maatregel erop gericht was om de zelfstandigen die op 60 met pensioen zouden gaan aan te moedigen om hun pensioen enkele jaren uit te stellen. De omvang van een andere maatregel - de pensioenbonus (zie hierboven) is evenwel van die aard dat het waarschijnlijk is dat de wijziging van de malus, die zeer beperkt is zoals reeds bleek, maar heel weinig impact zal hebben op het gedrag.

Voor de hervorming zou de winst van een bijkomend arbeidsjaar voortvloeien uit twee bronnen : de inaanmerkingneming van een bijkomend jaar in de berekening van het pensioen enerzijds en de daling van de malus voor vervroegd vertrek anderzijds. Na de hervorming geeft de pensioenbonus een derde winstmogelijkheid na 62 jaar. Tabel 2 in bijlage 2 toont dat een jaar langer werken tussen 62 en 63 jaar een winst mogelijk maakt



van 18,07 % op het gemiddelde pensioen. Voor een zelfstandige die met pensioen gaat op 65 jaar, bedraagt de winst op zijn gemiddelde pensioen 50 % zonder het Generatiepact en 89 % met het Generatiepact. Dit laatste zorgt immers voor een stijging van het gemiddelde pensioen van de betrokkene met 26 %.

Niettemin dient te worden opgemerkt dat de stijging van het gemiddelde pensioen als gevolg zal hebben dat een aantal gerechtigden op het minimumpensioen een pensioen zullen genieten dat hoger uitvalt dan het minimumpensioen. Het aantal gerechtigden op een minimumpensioen zal dus dalen en de reële stijging zal lager zijn dan 26 %.

### c. De impact van de pensioenbonus op de werkgelegenheid (ex ante)

Om de impact van de pensioenbonus op de werkgelegenheid (per regeling) te meten, gebruiken we de ramingen van Duval<sup>1</sup> over de impact die de impliciete belasting op de voortzetting van de arbeid heeft op de gedragingen van zij die blijven werken (per leeftijdsgroep van 5 jaar). De impliciete belasting op de voortzetting van de arbeid wordt bepaald op basis van het begrip pensioenpatrimonium (pension wealth). Dat is de actuariële waarde van de toekomstige pensioenen waarop een individu recht heeft. Het pensioenpatrimonium evolueert naargelang van de leeftijd aangezien de voortzetting van een beroepsactiviteit doorgaans synoniem is met het voorlopig verzaken aan een uitkering, maar ook met een verhoging van het toekomstig pensioen. Vooral de schommelingen van het pensioenpatrimonium als gevolg van de voortgezette arbeid gedurende een gegeven periode kunnen worden beschouwd als een impliciete belasting op (in het geval van een negatieve schommeling) of een impliciete betoelaging (in het tegenovergestelde geval) van de voortgezette beroepsactiviteit<sup>2</sup>.

De pensioenbonus werkt het langer actief blijven in de hand door de impliciete belasting op de voortzetting van de arbeid te verminderen. De schommelingen van de impliciete belasting op de voortzetting van de arbeid verschillen naargelang van de leeftijd, de regeling en het geslacht (tabel 13). De vermindering van de impliciete belasting is veel groter in de werknemersregeling dan in de zelfstandigenregeling en bij de vrouwen dan bij de mannen. In de zelfstandigenregeling wordt de bonus enkel volledig toegekend aan de personen die een pensioen genieten dat hoger is dan het minimumpensioen. Aangezien vrouwen een kleiner pensioen genieten dan mannen, doet het forfaitaire karakter van de bonus hun pensioen verhoudingsgewijs meer stijgen. Aangezien hun levensverwachting hoger is, genieten zij bovendien gemiddeld langer van dit hogere pensioen.

**TABEL 13 - Schommelingen (in procentpunt) van de impliciete belasting op de voortzetting van de arbeid na de invoering van de pensioenbonus (ex ante)**

Leeftijd	Werknemersregeling		Zelfstandigenregeling	
	Mannen	Vrouwen	Mannen	Vrouwen
60 jaar	-12.1	-19.8	-1.4	-4.2
65 jaar	-10.6	-20.0	-4.2	-7.0

De ramingen van Duval koppelen de toename van de mannelijke activiteit (met name tussen 55-59 jaar en 60-64 en tussen 60-64 en 65-69 jaar<sup>3</sup>) aan de impliciete belasting op de

1. Duval R. (2003), The Retirement effects of Old-Age Pension and Early retirement Schemes in OECD Countries, OECD Working Paper n°370.
2. Definitie volgens Duval R. (zie voetnota 1 op p. 49).)
3. Die groeivoeten zijn uiteraard negatief.

voortzetting van de arbeid (gedurende 5 jaar, tot respectievelijk 60 en 65 jaar). Aangezien de pensioenbonus betrekking heeft op zij die een beroepsactiviteit uitoefenen, passen we de elasticiteiten ervan toe op de groeivoet van de mannelijke werkgelegenheid, zowel van de werknemers als van de zelfstandigen. Bij gebrek aan een alternatief en ook al vertonen de gedragingen van het arbeidsaanbod van mannen en vrouwen grote verschillen, dienen de door Duval geraamde elasticiteiten ook als basis voor de raming van de impact van de pensioenbonus op het langer actief blijven van vrouwen. Indien men ervan uitgaat dat de werkgelegenheid voortvloeit uit de confrontatie tussen de arbeidsvraag en het arbeidsaanbod, kan het enigszins verkeerdt lijken de impact van de pensioenbonus op de werkgelegenheid te ramen op basis van de gedragingen van het aanbod. Op lange termijn en indien men de idee aanvaardt dat de economie wordt gestuurd door de aanbodsmechanismen, verliest die tegenwerping echter haar belang.

We onderstrepen ook dat, zoals Duval het zelf noteert, in vergelijking met de micro-economische benaderingen, de macro-economische aanpak op basis van panelgegevens een vrij geringe elasticiteit van het langer actief blijven vertoont ten opzichte van de impliciete belasting op de voortzetting van de activiteit. In dat opzicht zijn de ramingen over de impact van de bonus op de activiteitsgraad eerder voorzichtig. Zoals Duval houden we in de berekening van het pensioenpatrimonium vanaf 60 jaar en dus ook in de berekening van de impliciete belasting op de voortzetting van de arbeid, enkel rekening met het wettelijk rustpensioen. Aangezien de pensioenbonus enkel een invloed heeft op het wettelijk rustpensioen, zou het opnemen van de overige uitredingsvormen voor de leeftijd van 65 jaar in de berekening van het pensioenpatrimonium leiden tot kleinere schommelingen van de impliciete belasting. Voor een dergelijke integratie<sup>1</sup> zou men gebruik moeten maken van gedetailleerde micro-economische gegevens en wegens tijdsgebrek is dit niet mogelijk in de voorliggende oefening. Die elementen moeten in gedachten worden gehouden bij het - voorzichtig - interpreteren van de volgende resultaten.

Tabel 14 toont de impact van de pensioenbonus op het langer actief blijven per regeling en per geslacht. De groei van de werkgelegenheidsgraad van de werknemers tussen 55-59 jaar en 60-64 jaar zou bijvoorbeeld als gevolg van de invoering van de bonus stijgen met 2,1 procentpunt.

**TABEL 14 - Schommelingen (in procentpunt) van de groei van de werkgelegenheidsgraad als gevolg van de invoering van de pensioenbonus (ex ante)**

Leeftijd	Werknemersregeling		Zelfstandigenregeling	
	Mannen	Vrouwen	Mannen	Vrouwen
tussen 55-59 en 60-64 ans	2.1	3.4	0.2	0.7
tussen 60-64 en 65-69 ans	1.6	3.0	0.6	1.1

Tabel 15 toont de impact van de pensioenbonus op de werkgelegenheidsgraad. De grootte van de schommelingen van de werkgelegenheidsgraad weerspiegelt het belang van de schommelingen van de impliciete belasting. De maatregel zou geleidelijk in werking treden en komt tot volledige ontwikkeling na 5 jaar (vanaf 2006) voor de leeftijdscategorie 60-64 jaar en na 10 jaar voor de leeftijdscategorie 65-69 jaar. Aangezien de bonus een invloed heeft op het blijven werken, is de impact ervan ook afhankelijk van het niveau en de evolutie van de werkgelegenheidsgraden in het scenario volgens de hypothesen van het

1. Zie bijvoorbeeld, Dellis A., Desmet R., Jousten A., Perelman (2004) Micro-modelling of Retirement in Belgium, in Gruber J. et Wise D. (ed.), Social Security Programs and Retirement Around the World: Micro Estimation, University of Chicago Press.

vroegere SCvV-scenario. Op basis van een geleidelijke daling van de structurele werkloosheidsgraad, blijven de werkgelegenheidsgraden in het scenario volgens de hypothesen van het vroegere SCvV-scenario stijgen tot 2030. De pensioenbonus genereert dan ietwat meer winst in termen van werkgelegenheidsgraden.

**TABEL 15 - Schommelingen (in procentpunt) van de werkgelegenheidsgraden als gevolg van de invoering van de pensioenbonus (ex ante)**

			2011	2015	2020	2030	2050
Werknemersregeling	Mannen	60-64	0.7	0.7	0.8	0.9	0.9
		65-69	0.3	0.5	0.5	0.6	0.6
	Vrouwen	60-64	0.6	0.7	0.8	0.9	1.0
		65-69	0.2	0.3	0.4	0.5	0.5
Zelfstandigenregeling	Mannen	60-64	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
		65-69	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1
	Vrouwen	60-64	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1
		65-69	0.1	0.1	0.1	0.1	0.1

In het kader van het door de SCvV gehanteerde bevolkingsscenario geeft tabel 16 de verwachte winst van de pensioenbonus op het werkgelegenheidsvolume. Die winst heeft betrekking op de leeftijdscategorieën 60-64 jaar en 65-69 jaar. Het gaat om een bruto-effect dat geen rekening houdt met de substitutie-effecten van de maatregel, vooral op korte en middellange termijn, op de werkgelegenheid in de overige leeftijdscategorieën.

**TABEL 16 - Schommelingen van de werkgelegenheidsgraad (in duizenden eenheden) bij de 60-plussers als gevolg van de invoering van de pensioenbonus (ex ante)**

	2011	2015	2020	2030	2050
Per regeling					
- werknemer	5.1	7.0	8.7	10.1	9.2
- zelfstandige	0.6	1.0	1.1	1.3	1.2
Per leeftijdscategorie					
- van 60 tot 64 jaar	4.2	5.1	6.2	6.7	6.4
- van 65 tot 69 jaar	1.4	3.0	3.6	4.6	4.0
Per geslacht					
- mannen	3.1	4.2	4.9	5.5	5.0
- vrouwen	2.6	3.8	4.8	5.9	5.4
<b>Totaal bij de 60-plussers</b>	<b>5.7</b>	<b>8.0</b>	<b>9.8</b>	<b>11.3</b>	<b>10.4</b>

#### 4. Gedifferentieerde behandeling van gelijkgestelde dagen voor de loongrens in de pensioenberekening

Onder het motto “actief” moet beter renderen dan “inactief” zal de loongrens in de pensioenberekening worden opgesplitst in een loongrens van toepassing op werkelijke lonen en een loongrens van toepassing op fictieve lonen die gelden voor gelijkgestelde perioden, nl. volledige werkloosheid, voltijds brugpensioen, volledige loopbaanonderbreking en

tijdskrediet. Het zou hier enkel om gelijkgestelde perioden van werknemers van 55 jaar en ouder gaan. De gelijkgestelde perioden situeren zich na 1 januari 2007. Enkel de loongrens voor de werkelijke lonen zal de volgende opeenvolgende tweejaarlijkse aanpassingen ondergaan. Als het verschil tussen de twee loongrenzen een bepaalde omvang heeft bereikt, wordt de loongrens voor de fictieve lonen terug periodiek aangepast. Op basis van de beschikbare informatie begin mei zou de loongrens voor fictieve lonen twee opeenvolgende tweejaarlijkse aanpassingen overslaan, waardoor de kloof met de loongrens voor werkelijke lonen 4 % zou bedragen. Vanaf dan zou de loongrens voor fictieve lonen terug tweejaarlijks worden aangepast.

## 5. Cumulatie van een pensioen met toegelaten arbeid: versoepeling (verstrenging) na (vòòr) de wettelijke pensioenleeftijd

In principe kan deze maatregel opgesplitst worden in drie luiken: (1) de cumulatie van een rustpensioen met toegelaten arbeid vòòr de wettelijke pensioenleeftijd; (2) de cumulatie van een rustpensioen met toegelaten arbeid na de wettelijke pensioenleeftijd; (3) de cumulatie van een overlevingspensioen met toegelaten arbeid. De huidige en nieuwe grensbedragen bevinden zich in tabel 17.

**TABEL 17 - De toegelaten beroepsbezigheid voor gepensioneerden vanaf 1 januari 2004<sup>1</sup>**

Beroepsactiviteit als	Rustpensioen en Rust- en Overlevingspensioen <b>vòòr</b> de wettelijke pensioenleeftijd (1)	<b>Uitsluitend</b> Overlevingspensioen <b>vòòr 65 jaar</b> (1)	Rustpensioen <b>na</b> de wettelijke pensioenleeftijd (1)		
			<i>t.e.m.</i> 31/12/2005	<i>Vanaf</i> 1/1/2006	<i>Vanaf</i> 1/1/2007
Werknemer, (incl. mandaat, ambt of post) (2) (bruto beroepsinkomen)	€ 7.421,57	€ 14.843,13	€ 13.556,68	€ 15.590,18	€ 17.149,20
- met kinderlast (3)	€ 11.132,37	€ 18.553,93	€ 17.267,48	€ 19.300,98	€ 20.860,00
Zelfstandige(2) (netto beroepsinkomen)	€ 5.937,26	€ 11.874,50	€ 10.845,34	€ 12.472,14	€ 13.719,35
- met kinderlast (3)	€ 8.905,89	€ 14.843,13	€ 13.813,97	€ 15.440,77	€ 16.687,98

(1) De wettelijke pensioenleeftijd is 65 jaar voor werknemers en zelfstandigen, door het geleidelijk optrekken van de pensioenleeftijd voor vrouwen is die vandaag 63 jaar. (uitgezonderd voor zeevarenden, mijnwerkers en voor leden van het vliegend personeel van de burgerluchtvaart) Voor de gepensioneerden van de openbare sector, zowel mannen als vrouwen, is de wettelijke pensioenleeftijd 65 jaar.

(2) voor een activiteit als werknemer geldt het bruto beroepsinkomen; voor een activiteit als zelfstandige geldt het netto inkomen. Het netto inkomen zelfstandige is gelijk aan 80 % van het bruto beroepsinkomen werknemer.

(3) in geval van kinderlast worden de grenzen verhoogd met € 3.710,80 bruto per jaar voor een activiteit als werknemer en € 2.968,63 netto per jaar voor een activiteit als zelfstandige.

### ***Cumulatie rustpensioen met toegelaten arbeid vòòr de wettelijke pensioenleeftijd***

Om langer werken aan te moedigen, wordt de cumulmogelijkheid bij vervroegde pensioenering afgebouwd. Er is echter nog geen informatie beschikbaar omtrent de hoogte van de grens voor toegelaten arbeid. De beslissing hieromtrent zou naar een later tijdstip verschoven worden. Bijgevolg wordt deze maatregel niet opgenomen in de projectie. (Voor de huidige grensbedragen, zie tabel 17).

1. Bron: [www.brunotoback.be](http://www.brunotoback.be)

---

### ***Cumulatie rustpensioen met toegelaten arbeid na de wettelijke pensioenleeftijd***

De grensbedragen voor de cumul na het bereiken van de wettelijke pensioenleeftijd worden progressief verhoogd. Vanaf 1 januari 2006 wordt de grens met 15 % verhoogd, in 2007 nog eens met 10 % (zie tabel 17).

#### **Werknemers**

De pensioengerechtigden die na 65 jaar een beroepsactiviteit als werknemer blijven uitvoeren, kunnen worden opgedeeld in drie groepen:

- 1) zij die een werknemersactiviteit uitoefenen waarvan het inkomen beneden de drempel van toegelaten arbeid ligt en bijgevolg hun volledig pensioen uitbetaald krijgen;
- 2) zij die een inkomen hebben als werknemer dat hoger ligt dan de drempelwaarde van toegelaten arbeid, maar waarbij de drempel met minder dan 15 % overschreden wordt en daardoor een verminderd pensioen krijgen<sup>1</sup>;
- 3) zij die hun werknemersactiviteit verder zetten en geen pensioen ontvangen.

Op basis van een steekproef, heeft de Rijksdienst voor Pensioenen (RVP) de pensioengerechtigden die ouder zijn dan 65 jaar, opgedeeld volgens het aandeel van hun arbeidsinkomen ten opzichte van het grensbedrag van de toegelaten arbeid. Hierdoor kan een idee gevormd worden van de verdeling van de drie groepen van gepensioneerden die hierboven beschreven zijn.

Uit de steekproef blijkt dat de verhoging van het grensbedrag van toegelaten arbeid nauwelijks effect zal hebben op de activiteitsgraad van de eerste groep gepensioneerden (diegene die hun volledig pensioen cumuleren met een werknemersactiviteit). De overgrote meerderheid heeft immers een arbeidsinkomen dat ruimschoots onder het grensbedrag van toegelaten arbeid ligt en het lijkt dan ook zeer onwaarschijnlijk dat een verhoging van 15% of 2 033,5 euro per jaar, hun activiteitsgraad sterk zou verhogen. Ook voor de andere categorieën zouden we veronderstellen dat de verhoging van de toegelaten arbeid het gedrag van de 65-plussers op de arbeidsmarkt niet verandert.

De maatregel heeft echter wel gevolgen voor de pensioenuitgaven. De pensioengerechtigden waarvan het pensioen in 2005 verminderd werd, kunnen door de verhoging van het grensbedrag, hun volledig pensioen ontvangen. Van de gepensioneerden die geen pensioen ontvangen zal een gedeelte vanaf 2006 wel een (verminderd) pensioen ontvangen omdat hun arbeidsinkomen lager is dan het nieuwe grensbedrag + 15%. Gepensioneerden die een werknemersinkomen hebben dat 30 tot 40% boven het grensbedrag van de toegelaten arbeid ligt, zullen met de nieuwe grensbedragen in 2007 wel een (verminderd) pensioen ontvangen.

De RVP heeft de budgetaire impact van de verhoging van de grenzen op de pensioenuitgaven berekend. De verhoging van het grensbedrag met 15 % in 2006 zou leiden tot een meeruitgave aan de werknemerspensioenen van 2,863 miljoen euro (t.o.v. 2005) en de verhoging met 10 % in 2007 zou leiden tot een meeruitgave van 3,038 miljoen euro (t.o.v. 2006).

---

1. Het pensioen wordt verminderd met het percentage dat het werknemersinkomen het grensbedrag van toegelaten arbeid overschrijdt (tussen 1 en 15%).

---

### Zelfstandigen

Op 1 januari 2006 en op basis van de RVP-gegevens die werden verkregen via het RSVZ, bedraagt het aantal actieve zelfstandigen ouder dan 65 jaar waarvan het inkomen lager is dan het grensbedrag 25 225 eenheden, of 42 % van het totaal aantal actieve zelfstandigen die ouder zijn dan 65 jaar. De actieve zelfstandigen die ouder zijn dan 65 jaar en waarvan het inkomen minder dan 15 % hoger ligt dan het grensbedrag vertegenwoordigen 21 284 eenheden, of 35 % van het totaal. De actieve zelfstandigen ouder dan 65 jaar waarvan het inkomen meer dan 15 % hoger ligt dan het grensbedrag vertegenwoordigen 13 815 eenheden, of 23 % van het totaal.

In de onderstaande ramingen veronderstellen we dat er geen stijging is van de activiteit (d.w.z. de maatregel heeft geen impact op de activiteit : geen personen die met pensioen gaan en die beslissen om toch te blijven werken terwijl ze dat evenmin zouden gedaan hebben zonder de maatregel). Bij gebrek aan andere nauwkeurige gegevens dan de cijfers hieronder, werd beslist om voorzichtige gedragshypothesen te formuleren.

Voor de 25 225 gepensioneerden die een volledig pensioen genieten in 2006, zal de stijging van het grensbedrag niets veranderen (sommigen zullen hun inkomen verhogen). Van de 21 284 personen die een beperkt pensioen genieten, veronderstelt men dat de helft een hoger inkomen zal krijgen en de andere helft een hoger pensioen, wat leidt tot een kostprijs van 3,8 miljoen euro.

Men veronderstelt tevens dat de zelfstandigen boven het grensbedrag zullen beslissen om hun pensioen op te offeren voor hun activiteit en dat de stijging van het grensbedrag dus niet op hen van toepassing is. Van de 10 642 personen in 2007 die in 2006 beslist hebben om hun inkomen te verhogen, wordt ervan uitgegaan dat twee derde van hen opnieuw valt onder de stijging van het grensbedrag met 10 %. De helft van hen zal ervoor kiezen zijn pensioen te verhogen, wat leidt tot een kostprijs van 1,25 miljoen euro.

### Overheid

Voor de overheidssector heeft de Pensioendienst voor de Overheidssector (PDOS) - de vroegere Administratie der Pensioenen - gegevens ter beschikking gesteld (zie tabel in bijlage 4), waaruit blijkt dat slechts 34 personen momenteel een rustpensioen cumuleren met toegelaten arbeid na de wettelijke pensioenleeftijd. Het hoge ambtenarenpensioen ligt wellicht aan de grondslag van dit beperkt 'succes'. De minimale impact die deze maatregel bijgevolg zal hebben, wordt verwaarloosd.

### ***Cumulatie overlevingspensioen met toegelaten arbeid***

Terwijl de huidige wetgeving een grensbedrag aangeeft voor de toegelaten arbeid die een weduwe cumuleert - ongeacht de grootte van haar weduwepensioen - voorziet het Generatiepact in een grens voor het geheel van overlevingspensioen en arbeid samen. Dit zal vooral in het voordeel spelen van de kleine weduwepensioenen. De beleidsceel van de Minister van Pensioenen laat momenteel een studie uitvoeren ter voorbereiding van de conferentie 'Vrouw en Pensioen' die zal plaatsvinden in september 2006 en waarop het nieuwe grensbedrag bekend zal gemaakt worden, waardoor de impact van deze maatregel nu nog niet te berekenen is.

---

## 6. Verhoging van het minimumrecht per loopbaanjaar

Het minimumrecht per loopbaanjaar houdt in dat indien het loon van een loopbaanjaar lager is dan het gewaarborgd jaarinkomen (14 810,70 €), dan wordt het pensioen voor het betrokken loopbaanjaar, berekend op dit bedrag. De loopbaanvoorwaarde bedraagt ten minste 15 jaar en het minimumloon wordt geproratiseerd op basis van de bewezen loopbaanduur. Het Generatiepact wil het minimumjaarbedrag significant optrekken.

De modellering van de werknemerspensioenen maakt het mogelijk om rekening te houden met de vermoedelijke verhoging van 7 % (nominaal) van het minimumrecht per loopbaanjaar voor de nieuwe intredes vanaf 2007.

## 7. Verruiming van de toegankelijkheid tot het minimumpensioen

Het gewaarborgd minimumpensioen wordt, in de huidige regeling, toegekend in evenredigheid met de loopbaanbreuk bij bewijs van minstens 2/3 van een volledige loopbaan (dus 30 jaar). Voor elk van die jaren is een effectieve tewerkstelling of gelijkstelling vereist van minstens 285 dagen van 6 uren per dag of 1 710 uren per jaar.

Het Generatiepact voorziet voor de pensioenen in de werknemersregeling die ingaan op 1 januari 2006 dat voor de personen die minimum 30 jaar minstens halftijds gewerkt hebben een geproratiseerd minimumpensioen wordt ingesteld. De verruiming van de toegankelijkheid tot het minimumpensioen genereert een meerkost ten belope van 5 mio € in 2006 en 15 mio € in 2007, waarmee eveneens rekening gehouden wordt.

## 8. Welvaartsvastheid

In het Generatiepact lezen we het volgende:

*“De welvaartsvastheid van sociale uitkeringen van het werknemersstelsel en het zelfstandigenstelsel is een regeringsprioriteit. Dit mechanisme biedt de waarborg dat een degelijk niveau van maatschappelijke bescherming behouden blijft. Het vormt ook een belangrijk element voor het behoud van het beschikbare gezinsinkomen en is bijgevolg ook een factor voor economische groei.”*

Enerzijds wordt het mechanisme van ‘Oostende’ toegepast (zie bijlage 4) dat erin bestaat om na sociaal overleg een 2-jaarlijkse beslissing te nemen over de aanpassingen van de loongrenzen, de uitkeringen en de minima in de sociale zekerheid. De enveloppe wordt voor twee jaar bepaald en gaat voor het eerst in in 2007-2008.

Anderzijds wordt dit mechanisme aangevuld met een wettelijke bepaling over de enveloppe:

- 2007: 40 mio € voor de oudste pensioenen ingegaan vòdr 1993
- vanaf 2008: minstens overeenstemmend met het scenario van 1,25 % voor de loongrenzen, 0,50 % voor de bestaande uitkeringen, 1 % voor de minima.

Tabel 18 toont de te hanteren hypothesen in het model:

**TABEL 18 - Hypothesen i.v.m. welvaartsvastheid**  
(jaarlijkse groei in %)

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013 e.v.
- lonen	0.35	0.66	0.29	0.52	1.41	1.47	1.51	1.75	1.75
<b>Simulatie van het scenario volgens de hypothesen van het vroegere SCvV-scenario</b>									
- loongrens pensioenen	2.0	0	0	0	1.88 <sup>a</sup>	0	2.26	0	1.25
- loongrens andere uitkeringen		Selectief <sup>b</sup>		0	0	0	0	0	1.25
- welvaart		Selectief <sup>b</sup>		0	0	0	0	0.5	0.5
- forfaits		Selectief <sup>b</sup>		0	0	0	0	1.0	1.0
<b>Simulatie met Generatiepact</b>									
- loongrens pensioenen	2.0	0	2.0 <sup>c</sup>	0	2.5 <sup>d</sup>	0	2.5	0	1.25
- loongrens andere uitkeringen		Selectief <sup>b</sup>		1.25	1.25	1.25	1.25	1.25	1.25
- welvaart		Selectief <sup>b</sup> +40mio€ voor pensioenen ingegaan vòòr 1993 in 2007		0.5	0.5	0.5	0.5	0.5	0.5
- forfaits		Selectief <sup>b</sup>		1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0

- a. In de simulatie zonder Generatiepact wordt de evolutie van de loongrens met 0,5 procentpunt losgekoppeld van de macro-economische loonstijging. Het tweejaarlijks mechanisme van loongrensaanpassing zorgt voor een groei van 1,88 % in 2009, tengevolge van de loonstijgingen van 2010 en 2011 (1,41+1,47), jaarlijks verminderd met 0,5 % wagedrift.
- b. Zie bijlage 5.
- c. Het Generatiepact voorziet uitdrukkelijk een loongrensaanpassing voor de pensioenberekening van 2 % voor de periode 2007-2008.
- d. Op middellange termijn wordt het tweejaarlijks mechanisme toegepast, m.a.w. de voorziene loongrensaanpassing van jaarlijks 1,25 %, voor 2009 én 2010, wordt gecumuleerd toegekend in 2009.

Wij wijzen erop dat, gezien het belang van het minimumpensioen in de zelfstandigenregeling (dat meer dan drie kwart van de gerechtigden dekt) dat met één procent zal worden verhoogd (net als de forfaitaire toelagen), de stijging van de uitgaven bij de zelfstandigen procentueel groter zal zijn dan die bij de werknemers (het gemiddelde pensioen stijgt maar met de groei van de welvaart, nl. met 0,5 %).

## C. Impact van het Generatiepact op de resultaten

### 1. Effect op de arbeidsmarkt en op de macro-economische projectie

De macro-economische impact van de maatregelen uit het Generatiepact wordt best van uit twee verschillende invalspunten bestudeerd.

Het eerste invalspunt slaat op het type van economische beleidsdoelstellingen die door de maatregelen worden beoogd. Sommige maatregelen zijn erop gericht de deelname aan de arbeidsmarkt te stimuleren, terwijl andere duidelijk streven naar een verhoging van de levensstandaard van de sociale uitkeringsgerechtigden.

Het tweede invalspunt heeft betrekking op de dynamiek van de verwachte macro-economische impact. De gevolgen op korte-middellange termijn en op lange termijn van de meeste maatregelen zijn immers zeer verschillend.



---

Hoewel het arbeidsaanbod over het algemeen beschouwd wordt als de belangrijkste drijvende kracht achter de langetermijntontwikkeling van de werkgelegenheid, geldt dat niet op korte-middellange termijn: de schommelingen op korte-middellange termijn van de werkgelegenheid weerspiegelen vooral de dynamiek van de arbeidsvraag (ongeacht de weerslag op de leeftijdsstructuur van de werkgelegenheid). De stijging van het arbeidsaanbod als gevolg van bepaalde maatregelen uit het Generatiepact - waarvan de voornaamste, waarmee hier rekening werd gehouden, de hervorming van het brugpensioen<sup>1</sup> en de invoering van de pensioenbonus zijn - zal op lange termijn dus leiden tot een toename van de werkgelegenheid; op korte-middellange termijn, daarentegen, zal de totale werkgelegenheid slechts beïnvloed worden voor zover zij een terugwerkende kracht op de arbeidsvraag heeft. Dat zal bijvoorbeeld het geval zijn wanneer de loononderhandelingen beïnvloed worden door het peil van de werkloosheid. Gelet op de in België geldende omkadering van de loononderhandelingen, wordt er echter, overeenkomstig het tegen 2011<sup>2</sup> gehanteerde loonscenario, verondersteld dat de stijging van het arbeidsaanbod geen invloed zou hebben op het loonpeil op korte-middellange termijn. Met een eventueel aanbodeffect, dat op korte-middellange termijn zou ontstaan in bepaalde segmenten van de arbeidsmarkt waar er een schaarste is, kon evenmin rekening worden gehouden.

De macro-economische impact en de weerslag op de werkgelegenheid van de maatregelen ter bevordering van de levensstandaard van de sociale uitkeringsgerechtigden zijn echter niet onbelangrijk op korte-middellange termijn, maar onbestaande op lange termijn. Die maatregelen - waarvan de voornaamste, waarmee hier rekening werd gehouden, de welvaartsaanpassingen, de verhoging van het minimumrecht per loopbaanjaar en de invoering van de pensioenbonus<sup>3</sup> zijn - leiden immers tot een toename van de arbeidsvraag, via de stijging van het beschikbare gezinsinkomen en, bijgevolg, van de particuliere consumptie. Op lange termijn echter, wordt er verondersteld dat zij geen enkele weerslag op de werkgelegenheid en de groei hebben omdat zij het arbeidsaanbod niet beïnvloeden.

De gevolgen voor de arbeidsmarkt van alle maatregelen in het Generatiepact worden samengevat in tabel 19. Hieruit blijkt duidelijk dat de weerslag op de werkgelegenheidsgraad in de leeftijdsklasse 55-64 belangrijk is (namelijk 2,6 procentpunt in 2030), dat ondanks een voorzichtige raming van de gevolgen van de pensioenbonus en het feit dat met bepaalde maatregelen geen rekening werd gehouden. Een dergelijke stijging van de werkgelegenheidsgraad van de oudere werknemers heeft een reële maar beperkte weerslag op de totale werkgelegenheidsgraad (0,7 procentpunt in 2030).

- 
1. Ook zonder Generatiepact zou er al een terugval van jonge bruggepensioneerden genoteerd worden op middellange termijn. In 2005 is immers een lagere instroomgraad in brugpensioen geobserveerd. Vooral in de leeftijdsklasse 50-54 jaar was de terugval - naar een peil dat lager ligt dan in 2001 - onverwacht groot. Nog slechts 10% van de totale instroom in brugpensioen gebeurt nu nog bij bedrijven in herstructurering; begin de jaren 2000 bedroeg dat aandeel nog 20%.
  2. Zie Federaal Planbureau, Economische Vooruitzichten 2006-2011, mei 2006
  3. Hoewel de pensioenbonus tot doel had dat men langer dan 61 jaar zou werken, leidt hij ook tot een stijging van bepaalde pensioenen.

**TABEL 19 - Situatie op de arbeidsmarkt, scenario van mei 2006 (1) en verschil met de resultaten volgens de hypothesen van het vroegere SCvV-scenario(2)**

	2005		2010		2030		2050	
	(1)	(1)-(2)	(1)	(1)-(2)	(1)	(1)-(2)	(1)	(1)-(2)
<b>Werkgelegenheidsgraad</b> (% van de bevolking 15-64)	61.9	0.0	63.5	0.0	69.5	0.7	69.4	0.6
<b>15-54 jaar</b>	66.5	0.0	68.6	-0.1	73.9	0.1	73.7	0.1
* vrouwen	61.2	0.0	64.5	-0.2	71.6	0.1	71.4	0.1
* mannen	71.6	0.0	72.6	-0.1	76.1	0.1	76.0	0.1
<b>55-64 jaar</b>	34.1	0.0	37.1	0.6	46.0	2.6	46.6	2.5
* vrouwen	24.2	0.0	28.9	0.5	42.2	2.7	42.1	2.4
* mannen	44.2	0.0	45.4	0.7	49.9	2.6	51.1	2.6
<b>Totale werkloosheidsgraad<sup>a</sup></b> (% van de overeenkomstige beroepsbevolking)	14.3	0.0	13.2	0.2	8.0	0.0	8.0	0.0
<b>Activiteitsgraad</b> (incl. oudere werklozen)	72.2	-0.0	73.2	0.2	75.6	0.8	75.4	<b>0.7</b>
<b>Brugpensioneringsgraad</b> (% van de potentiële beroepsbevolking <sup>b</sup> )	9.2	0.0	7.9	-0.5	7.0	-2.8	7.0	-2.5

a. Inclusief de oudere niet-werkzoekende werklozen

b. Dit is de actieve bevolking waarbij de gerechtigden op een conventioneel brugpensioen en de gerechtigden op een uitkering voor voltijdse loopbaanonderbreking toegevoegd zijn.

(1) Figuur 2 toont de impact van de strengere toegankelijkheidsvoorwaarden op het aantal bruggepensioneerden. Voor diegenen die jonger zijn dan 60 jaar is vanaf 2008, het jaar waarop de maatregel tot uitvoering wordt gebracht, een terugval in de aantallen te noteren<sup>1</sup>. Zo zal van de 58-jarige mannen die met brugpensioen zouden gaan bij de huidige wetgeving, nog slechts 75 % op dezelfde leeftijd kunnen intreden bij de nieuwe regeling omdat zij een loopbaan van 35 jaar kunnen voorleggen. In de eerste jaren zullen de overigen mits twee jaar uitstel nog met brugpensioen kunnen gaan waardoor vooral op 60 jaar een grotere instroom zal genoteerd worden. Op die leeftijd is slechts een loopbaanduur van 30 jaar vereist tot en met 2011. In deze periode zal van de 60-jarige mannen die op brugpensioen zouden gaan in de huidige regeling, nagenoeg iedereen nog steeds op brugpensioen kunnen gaan, vermits bijna iedereen een 30-jarige loopbaan achter de rug heeft.

Echter, vanaf 2012, zal ook de instroom op 60 jaar aanzienlijk worden terugschroefd, wat duidelijk blijkt uit figuur 2. De loopbaanduurvereiste wordt vanaf dan opgetrokken tot 35 jaar i.p.v. 30 jaar voor de 60-jarigen en tot 38 jaar voor de 58-jarigen. Vanaf 2012 zal slechts van de 58-jarigen nog 41 % op dezelfde leeftijd met brugpensioen kunnen gaan, terwijl van de 60-jarigen nog slechts 72 % de stap naar brugpensioen kan zetten.

De nieuwe brugpensioenregeling voorziet een langere transitieperiode voor vrouwen. Eens de nieuwe regelgeving op kruissnelheid belandt (vanaf 2028!) zal van de 58-jarige

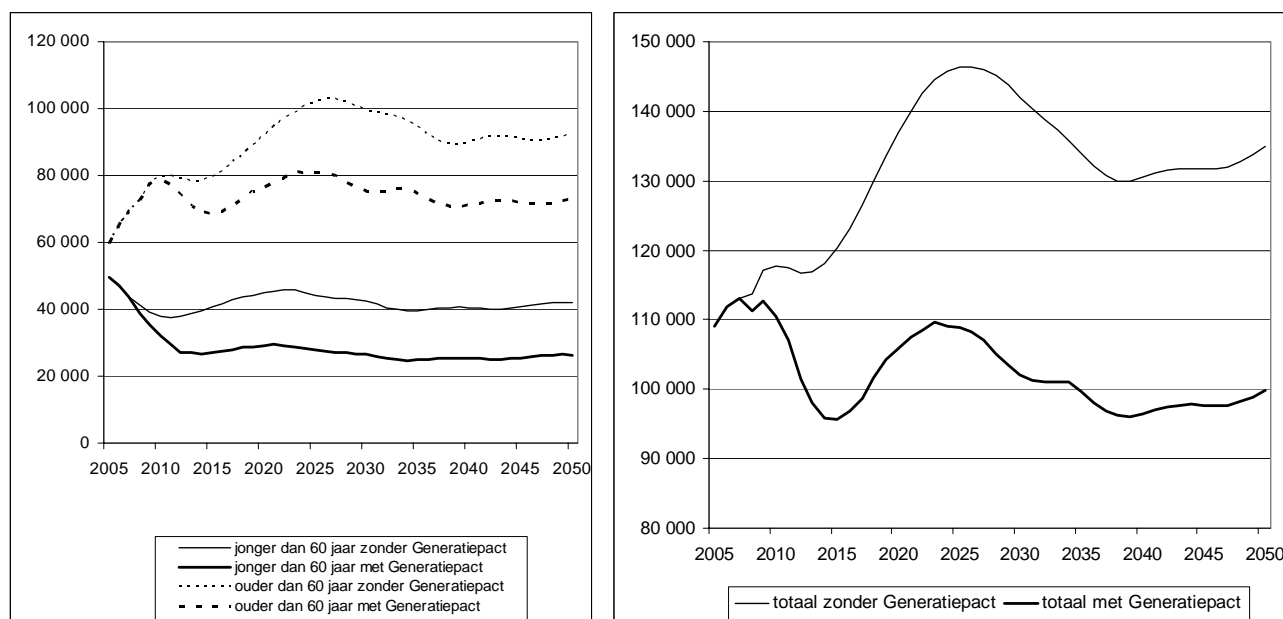
1. Ook zonder Generatiepact zou er al een terugval van jonge bruggepensioneerden genoteerd worden op middellange termijn. In 2005 is immers een lagere instroomgraad in brugpensioen geobserveerd. Vooral in de leeftijdsklasse 50-54 jaar was de terugval - naar een peil dat lager ligt dan in 2001 - onverwacht groot. Nog slechts 10 % van de totale instroom in brugpensioen gebeurt nu nog bij bedrijven in herstructurering; begin de jaren 2000 bedroeg dat aandeel nog 20 %.

vrouwen die bij de huidige wetgeving met brugpensioen zouden gaan, nauwelijks nog 30 % voldoen aan de loopbaanduurvereiste van 38 jaar op 58 jaar. Nog eens 30 % zal zijn brugpensioen uitstellen tot 60 jaar en voldoen aan een carrière van 35 jaar. 25 % zal op nog latere leeftijd met brugpensioen gaan, maar 15 % zal nooit voldoen aan de gestelde toegankelijkheidsvereisten.

De intredes van de vrouwen die oorspronkelijk op 60 jaar met brugpensioen zouden gaan, zullen gereduceerd worden met ongeveer de helft. Van de andere helft zal een kwart na 60 jaar toetreden en één vierde zal nooit voldoen aan de toegankelijkheidsvoorwaarden.

Het totaal bestand van bruggepensioneerden zal met 10 000 verminderd zijn tegen het jaar 2011. Het verschil in aantal bruggepensioneerden loopt op tot 40 000 tegen het jaar 2030. Op lange termijn krimpt het bestand dus met één derde in.

**FIGUUR 2 - Evolutie van het aantal bruggepensioneerden in het scenario met Generatiepact en het scenario volgens de hypothesen van het vroegere SCvV-scenario**



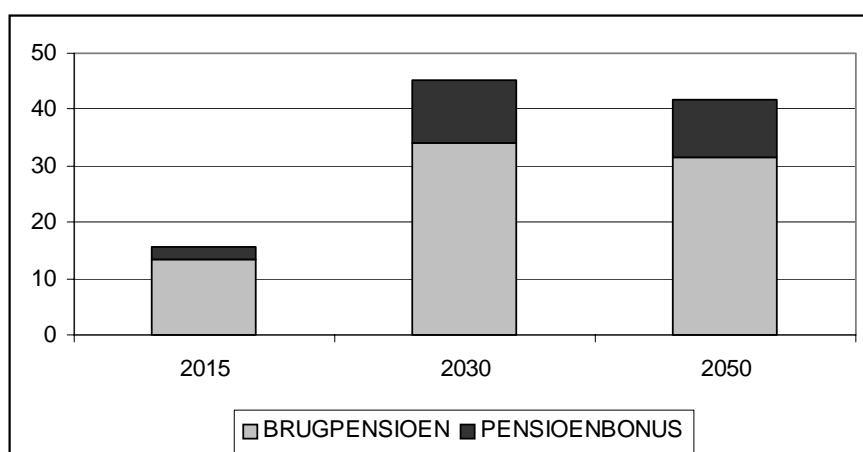
(2) Daarnaast zorgt de *invoering van de pensioenbonus* voor een verschuiving van de effectieve pensioenleeftijd. Vooral in de werknemersregeling zal de winst van doorwerken stijgen en de impliciete belasting op doorwerken afnemen<sup>1</sup>, waardoor een aantal mensen hun pensioen gaat uitstellen. Dit weerspiegelt zich in een hogere werkgelegenheidsgraad bij 60-plussers en zelfs bij werkenden ouder dan 65 jaar (zie tabel 15 op p. 51).

Figuur 3 toont hoe tegen 2030 de werkgelegenheid ongeveer met 45 000 eenheden hoger zou liggen t.o.v. een situatie volgens de hypothesen van het vroegere SCvV-scenario. Daarvan zijn er ruim 11 000 te danken aan de invoering van de pensioenbonus en 34 000 aan de nieuwe brugpensioenregeling. De impact in 2050 is iets kleiner tegenover in 2030. Zoals reeds aangehaald in vorige sectie doet de stijging van de werkgelegenheid zich voor tot op het moment dat de structurele werkloosheidsgraad bereikt is (2030). De verminderde uitstroom uit de arbeidsmarkt (of de grotere beroepsbevolking ten opzichte van een situatie volgens de hypothesen van het vroegere SCvV-scenario) vertaalt zich vanaf dat

1. Definitie: zie sectie c. op p. 49.

moment enkel in een stijging van het aantal oudere werklozen en niet meer in een stijging van de werkgelegenheid. Bovendien voert de nieuwe brugpensioenregeling, na een lange transitieperiode voor de vrouwen, de laatste modaliteitswijzing door in 2028 waardoor volledige kruissnelheid bereikt wordt vanaf 2035. Het effect op de beroepsbevolking dooft dan uit.

**FIGUUR 3 - Effect op de werkgelegenheid van de invoering van de pensioenbonus en de nieuwe brugpensioenregeling (in duizendtallen)**



Tabel 20 toont de impact van het Generatiepact op de macro-economische projectie.

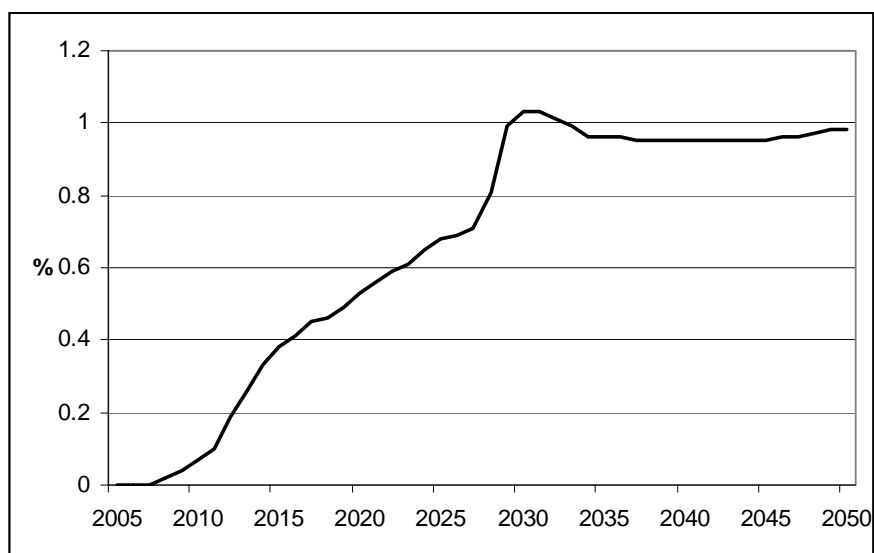
**TABEL 20 - Macro-economische projectie 2005-2050 - in %, volgens het scenario van mei 2006 (1) en in verschil met het scenario volgens de hypothesen van het vroegere SCvV-scenario(2)**

	2005-2011		2011-2030		2005-2030		2005-2050		2050
	(1)	(1)-(2)	(1)	(1)-(2)	(1)	(1)-(2)	(1)	(1)-(2)	(1)/(2)
in gemiddelde jaarlijkse groeivoeten in reële termen									
<b>Werkgelegenheid</b>	0.85	0.01	0.13	0.05	0.30	0.04	0.10	0.02	0.9
<b>Productiviteit en lonen</b>	1.33	0.01	1.75	0.00	1.65	0.00	1.69	0.00	0.0
<b>Bbp</b>	2.19	0.02	1.88	0.05	1.95	0.04	1.79	0.02	1.0

Het effect op de economische groei vloeit voort uit de stijging van de werkgelegenheid, in de mate dat de produktiviteitswinsten onveranderd zouden blijven.

Figuur 4 toont de impact van het Generatiepact op het bbp. Tegen het jaar 2030 ligt het bbp 1 % hoger dan het bbp in het scenario volgens de hypothesen van het vroegere SCvV-scenario. Dit impliceert dat de budgettaire kost van de vergrijzing die 3,7 % van het bbp bedraagt over de periode 2005-2030, 0,27 procentpunt van het bbp lager ligt wegens het bbp-effect.

**FIGUUR 4 - Verhouding tussen het bbp met Generatiepact en het bbp in het scenario volgens de hypothesen van het vroegere SCvV-scenario (in %)**



Figuur 4 toont een toenemend verschil in bbp tussen de simulatie met Generatiepact en de simulatie volgens de hypothesen van het vroegere SCvV-scenario. De toename van de beroepsbevolking vertaalt zich, vooral op langere termijn, progressief in extra werkgelegenheid, wat resulteert in een toenemend effect op het bbp. Deze stijging van de werkgelegenheid doet zich voor tot op het moment dat de structurele werkloosheidsgraad bereikt is (rond 2030), waardoor ook de maximale werkgelegenheidsgraad opgetekend zal worden<sup>1</sup>. Bovendien voert de nieuwe brugpensioenregeling, na een lange transitieperiode voor de vrouwen, de laatste modaliteitswijziging door in 2028 waardoor volledige kruissnelheid<sup>2</sup> bereikt wordt vanaf 2035. Het effect op de beroepsbevolking dooft uit en bijgevolg treedt er nagenoeg een stabilisatie van het bbp-effect op.

## 2. De budgettaire implicaties van het Generatiepact

Bij ongewijzigde parafiscale en fiscale druk leiden de maatregelen van het Generatiepact die de sociale uitkeringen verhogen tot meer overheidsuitgaven, maar het optrekken van het werkgelegenheidsniveau en de economische activiteit zorgen voor hogere ontvangsten. De daling van het aantal bruggepensioneerden en, in mindere mate, van het aantal gepensioneerden, zorgen voor een daling van de uitgaven.

Voor de gezamenlijke overheid, bedraagt de toename van de ontvangsten 0,52 % van het bbp en de stijging van de sociale uitgaven 0,36 % van het bbp. Het vorderingenoverschot neemt toe met 0,16 % van het bbp (zie tabel 21).

1. De stijging van de actieve bevolking vertaalt zich ook in een stijging van het aantal werklozen t.o.v. de simulatie volgens de hypothesen van het vroegere SCvV-scenario, zelfs op lange termijn. Inderdaad heeft de vooropgestelde structurele werkloosheidsgraad betrekking tot een groter arbeidsaanbod. De veroudering van dit grotere aantal werklozen vertaalt zich na 2030 in een stijging van het aantal oudere werklozen, waardoor het gunstig bbp-effect van het Generatiepact wordt lichtjes afgetopt.
2. Sommige 58-jarigen moeten hun brugpensioen uitstellen tot 64 jaar (dus de 58-jarigen in 2028 kunnen nog toetreden in 2034).

**TABEL 21 - Rechtstreekse budgettaire impact (gezamenlijke overheid)**

	In miljarden (prijzen 1998)			In % van het bbp <sup>a</sup>		
	2010	2030	2050	2010	2030	2050
<b>Ontvangsten</b>	0.3	2.5	3.3	0.08	0.53	0.51
<b>Sociale uitgaven, waaronder</b>	0.6	1.2	2.3	0.18	0.26	0.36
- Werknemerspensioenen	0.3	1.0	0.7	0.08	0.23	0.31
- Zelfstandigenpensioenen	0.1	0.2	0.4	0.02	0.05	0.07
- ZIV-uitkeringen werknemers	0.0	0.1	0.1	0.01	0.01	0.01
- Werkloosheid	0.2	0.2	0.2	0.05	0.04	0.03
- Brugpensioen	-0.1	-0.5	-0.6	-0.02	-0.11	-0.10
- Kinderbijslag	0.1	0.2	0.2	0.04	0.04	0.04
<b>Vorderingoverschot</b>	-0.3	1.3	1.0	-0.10	0.27	0.16
<b>Bbp (ter info.)</b>	322	464	638			

a. Bbp vóór het Generatiepact

Het Generatiepact heeft dus a priori een heel licht positieve impact op het saldo van de rekening van de gezamenlijke overheid. Die positieve impact is natuurlijk niet zichtbaar wanneer enkel de sociale uitgaven worden voorgesteld, overeenkomstig de ramingsmethode voor de budgettaire kost van de vergrijzing die in dit rapport wordt toegepast (zie secties 3 en 4 hierna). Bovendien impliceert de gekozen benadering voor de evolutie van de gezondheidszorguitgaven een verhoging van die uitgaven vanwege de stijging van het bbp, die moet worden beschouwd als een onrechtstreeks gevolg van het Generatiepact.

Er dient te worden opgemerkt dat alle studies (zowel nationale als internationale) die zich baseren op de budgettaire kost van de vergrijzing om de houdbaarheid van de overheidsfinanciën op lange termijn te evalueren, impliciet veronderstellen dat de ontvangsten en de overige primaire uitgaven - m.a.w. de niet-leeftijdsgebonden primaire uitgaven - parallel met het bbp evolueren. In dit geval zou de stijging van het bbp - de levensstandaard - als gevolg van het Generatiepact gepaard gaan met een stijging van de niet-leeftijdsgebonden primaire uitgaven, die parallel loopt met de vastgestelde stijging van de budgettaire kosten van de vergrijzing.

### 3. De budgettaire kost van de vergrijzing op middellange termijn

Tabel 22 presenteert de impact van het Generatiepact op de budgettaire kost van de vergrijzing op middellange termijn.

**TABEL 22 - De budgettaire kost van de vergrijzing op middellange termijn - in % van het bbp, volgens het scenario van de SCvV (1) en in verschil met het scenario volgens de hypothesen van het vroegere SCvV-scenario (2)**

Componenten van de budgettaire kost van de vergrijzing	2008		2009		2010		2011		2005-2011	
	(1)	(1-2)	(1)	(1-2)	(1)	(1-2)	(1)	(1-2)	(1)	(1-2)
Pensioenen	8.9	0.0	8.9	0.1	8.9	0.1	9.0	0.1	-0.1	0.1
- werknemersregeling	5.0	0.0	5.1	0.1	5.1	0.1	5.1	0.1	0.0	0.1
- zelfstandigenregeling	0.7	0.0	0.7	0.0	0.7	0.0	0.7	0.0	-0.0	0.0
- overheid <sup>a</sup>	3.2	-0.0	3.2	-0.0	3.1	-0.0	3.1	-0.0	-0.1	-0.0
Gezondheidszorg <sup>b</sup>	7.7	-0.0	7.8	-0.0	7.9	-0.0	8.0	-0.0	0.9	-0.0
Arbeidsongeschiktheid	1.2	0.0	1.2	0.0	1.2	0.0	1.2	0.0	0.0	0.0
Werkloosheid	2.1	0.0	2.1	0.0	2.1	0.1	2.1	0.1	-0.2	0.1
Brugpensioen	0.4	-0.0	0.4	-0.0	0.4	-0.0	0.4	-0.0	-0.0	-0.0
Kinderbijslag	1.6	0.0	1.5	0.0	1.5	0.0	1.5	0.1	-0.2	0.1
Andere socialezekerheidsuitgaven <sup>c</sup>	1.4	0.0	1.4	0.0	1.4	0.0	1.4	0.0	-0.0	0.0
Totaal	23.3	0.1	23.4	0.1	23.4	0.2	23.4	0.2	<b>0.4</b>	<b>0.2</b>
p.m. personeelsuitgaven onderwijs	4.0	0.0	4.0	0.0	3.9	0.0	3.9	-0.0	-0.2	-0.0

- Inclusief pensioenen van de overheidsbedrijven die verbonden zijn aan de openbare uitgaven en de inkomensgarantie voor ouderen (IGO). Hoewel de IGO voornamelijk een aanvulling is op de zelfstandigen- en werknemerspensioenen, worden de uitgaven hier onder de overheidspensioenen genoteerd omdat zij in de nationale rekening geboekt worden bij de federale overheid.
- Overheidsuitgaven voor gezondheidszorg. Deze bevatten de uitgaven van de sociale zekerheid m.b.t. de geneeskundige verzorging (regeling van werknemers en zelfstandigen (inclusief de kleine risico's), DOSZ en andere regelingen), bepaalde uitgaven van de federale overheid (de tussenkomst in de ligdagprijzen in de ziekenhuizen die vanaf 2004 overgeheveld is naar sociale zekerheid, van de gewesten (sociale voorzieningen aan gehandicapten) en van de lokale overheden (medische prestaties van OCMW's aan behoeftigen inclusief verblijfskosten in bejaardentehuizen). Bepaalde uitgaven voor hulp in het dagelijks leven van afhankelijke bejaarden zijn also inbegrepen.
- Voornamelijk arbeidsongevallen, beroepsziekten, bestaanszekerheid.

Op middellange termijn (2005-2011) ligt de budgettaire kost van de vergrijzing 0,2 procentpunt hoger met de maatregelen<sup>1</sup> van het Generatiepact, en dit vooral in de tak 'pensioenen', 'werkloosheid' en 'kinderbijslag'<sup>2</sup>.

De meerkost situeert zich ten eerste in de tak 'pensioenen', gedeeltelijk bij de zelfstandigen (+0,04 % van het bbp), maar grotendeels bij de werknemers (+0,1 %). Deze meerkost vloeit voort uit een vijftal maatregelen: (1) het toepassen van het mechanisme van welvaarts-, loongrens- en forfaitaire aanpassingen, (2) het invoeren van de pensioenbonus na de leeftijd van 62 jaar en de versoepeling van het malussysteem bij zelfstandigen, (3) de verhoging van het minimumrecht per loopbaanjaar, (4) de verhoging van de grens voor toegelaten arbeid en (5) de invoering van een aparte loongrens voor gelijkgestelde periodes.

Nochtans valt op te merken dat de meerkost bij de pensioenregeling van de zelfstandigen proportioneel hoger ligt dan bij de werknemers. De verklaringen situeren zich zowel bij de toepassing van de welvaartsaanpassingen als bij de invoering van de pensioenbonus.

- Voor de inhoud van deze maatregelen: zie hoofdstuk II.A. op p. 43.
- Voor de weerslag van het Generatiepact op de sociale prestaties per genomen maatregel op middellange termijn, wordt verwezen naar hoofdstuk VI van de "Economische Vooruitzichten, 2006-2011", Federaal Planbureau, mei 2006

---

(1) Het Generatiepact voert een welvaartsaanpassing in voor de sociale uitkeringen van 0,5 % per jaar vanaf 2008, maar aan de forfaitaire bedragen - waaronder het minimumpensioen van de zelfstandigen - wordt een aanpassing van 1 % toegekend. Aangezien ongeveer 75 % van de zelfstandigen (waarvan de loopbaan niet gemengd is met een ander beroepsstatuut) een minimumpensioen geniet, krijgt dit aandeel 1 % in plaats van 0,5 %, dat de overige zelfstandigen krijgen zoals dat in de werknemersregeling van toepassing is. Bij de werknemers speelt dan weer de verhoging van de loongrens een grotere rol die vanaf 2008 jaarlijks 1,25 % bedraagt, terwijl in het scenario volgens de hypothesen van het vroegere SCvV-scenario de loongrens de conventionele loonstijging volgt die lager ligt dan 1,25 %.

(2) De invoering van de pensioenbonus genereert enkel een meerkost in de regeling van de zelfstandigen. Bij de werknemers gaat 62 % van de mannen op 65 jaar met pensioen. Daarvan komt echter 90 % uit de gelijkstelling, nl. brugpensioen, invaliditeit, werkloosheid. Enkel de overige 10 % van de mannen die op 65 jaar met pensioen gaan, genieten van een volledige pensioenbonus. Deze kost wordt op middellange termijn echter ruimschoots gecompenseerd door het uitstelgedrag dat een besparing oplevert, waardoor de kost van de pensioenbonus op middellange termijn zelfs negatief is.

Van de zelfstandige mannen gaat nu reeds 62 % pas op 65 jaar met pensioen, waarvan een zeer groot aandeel effectief werkzaam is tot die leeftijd (zelfs 95 % van diegenen met een loopbaan als louter zelfstandige). Zelfs bij ongewijzigd gedrag heeft dus een grote meerderheid recht op de pensioenbonus. Nochtans wordt de kost sterk afgeremd omdat de bonus enkel volledig voordeel biedt aan de zelfstandigen waarvan het berekend pensioenbedrag (zonder bonus) boven het minimumpensioen ligt (slechts 25 % van de gevallen met een pure loopbaan als zelfstandige). De zelfstandigen waarvan het berekend pensioenbedrag onder het minimumpensioen ligt en waarna door toepassing van de bonus het minimumpensioen niet of nauwelijk overschreden wordt, zullen het effect van de bonus niet of slechts gedeeltijk ondervinden. Het uitstelgedrag is beperkt, omdat de meerderheid van de zelfstandigen reeds laat uit de arbeidsmarkt stapt. De besparing hiervan kan de meerkost van de pensioenbonus niet compenseren, zoals dat in de werknemersregeling het geval is.

Een bijkomend element dat een weliswaar bescheiden meerkost genereert bij de zelfstandigenregeling is de versoepeling van de malus. Maar aangezien 22 % van de zelfstandige mannen op 60 jaar met pensioen gaat - de leeftijd waarop de malus niet wijzigt - en 62 % van de zelfstandige mannen op 65 jaar gepensioneerd wordt - de leeftijd waarop geen malus van toepassing is - zal slechts 16 % van de zelfstandige mannen minder gepenaliseerd worden voor het vervroegd uittreden uit de arbeidsmarkt.

(3) Eveneens heeft de verhoging van het minimumrecht per loopbaanjaar met 7 % een onmiddellijke weerslag op het pensioen van de nieuw gepensioneerde werknemers. Hun verdiensten uit het verleden worden immers vergeleken met een minimumbedrag dat 7 % hoger komt te liggen vanaf 2007. Ook de voorziene verhoging van het minimumpensioen wordt in rekening gebracht.

(4) Daarnaast wordt de verhoging van de grens voor toegelaten arbeid voor gepensioneerden die ouder zijn dan 65 jaar in beide regelingen, weerspiegeld in een bescheiden budgettaire meerkost.

(5) De impact van een verschil in loongrens tussen verdiensten uit werkelijke prestaties en vervangingsinkomens uit bepaalde gelijkgestelde periodes, zal pas op langere termijn in toenemende mate voelbaar worden, omdat op termijn het aandeel van de inkomens uit de loopbaanjaren waarop de maatregel betrekking kan hebben in de totale loopbaan, steeds meer zal toenemen.



---

De meeruitgaven voor *werkloosheid* (+0.06 procentpunt) zijn een weerspiegeling van de welvaartsaanpassing van 0,5 % voor de werkloosheidsuitkeringen, de aanpassing van de forfaitaire bedragen met 1 % (voor samenwonenden in de derde periode; anciënniteitstoeslagen) en de verhoging van de loongrens met 1,25 %, wat hoger is dan conventionele loonstijging waaraan de loongrens parallel evolueert in de simulatie volgens de hypothesen van het vroegere SCvV-scenario. Bovendien vertaalt de hogere beroepsbevolking die voortvloeit uit de strengere toegankelijkheidsvoorwaarden voor brugpensioen en uit de invoering van de pensioenbonus op middellange termijn zich in een toenemende werkloosheid. Pas op lange termijn wordt die supplementaire werkloosheid progressief omgezet in werkgelegenheid (*zie supra*).

Ook in de tak van de *kinderbijslag* noteren we extra uitgaven ten belope van 0,06 procentpunt, wat relatief meer is dan bij de werkloosheidsuitgaven, die in 2011 2 % van het bbp bedragen tegenover 1,5 % voor de gezinstoeslag. De kinderbijslag is immers een forfaitair bedrag waaraan vanaf 2008 jaarlijks 1 % welvaartsaanpassing wordt toegekend.

Ook in de uitgaven voor *arbeidsongeschiktheid* noteren we reeds een kleine meerkost van 0,02 procentpunt wat eveneens het gevolg is van de toegekende welvaarts- en loongrensaanpassingen.

Nochtans is op middellange termijn een (bescheiden) besparing te noteren en dat in de uitgaven voor *brugpensioen* (-0,03 procentpunt). De meeruitgaven die voortvloeien uit de welvaarts- en loongrensaanpassingen vanaf 2008 worden ruimschoots gecompenseerd door de kleinere instroom in brugpensioen tengevolge de strengere toegankelijkheidsvoorwaarden in termen van loopbaanduur.

#### 4. De budgettaire kost van de vergrijzing op lange termijn

**TABEL 23 - De budgettaire kost van de vergrijzing op lange termijn volgens het scenario van de SCvV (1) en verschil ten opzichte van het scenario volgens de hypothesen van het vroegere SCvV-scenario (2) - in % van het bbp**

Componenten van de budgettaire kost van de vergrijzing	2005-2011		2011-2030		2005-2030		2005-2050	
	(1)	(1)-(2)	(1)	(1)-(2)	(1)	(1)-(2)	(1)	(1)-(2)
Pensioenen <sup>a</sup>	-0.1	0.1	3.0	0.0	2.9	0.2	3.9	0.3
- werknemersregeling	0.0	0.1	2.2	0.1	2.2	0.2	2.8	0.2
- zelfstandigenregeling	-0.0	0.0	-0.0	0.0	-0.0	0.0	-0.0	0.1
- overheid	-0.1	-0.0	0.9	-0.0	0.8	-0.0	1.2	-0.0
Gezondheidszorg en langdurige zorg <sup>b</sup>	0.9	-0.0	1.5	0.0	2.4	0.0	3.7	0.0
- "acute" gezondheidszorg	-	0.0	1.1	0.0	1.8	0.0	2.4	0.0
- "langdurige" zorg <sup>c</sup>	-	-0.0	0.4	0.0	0.6	0.0	1.3	0.0
Arbeidsongeschiktheid	0.0	0.0	-0.1	-0.0	-0.0	0.0	-0.1	0.0
Werkloosheid	-0.2	0.1	-0.8	-0.0	-1.0	0.0	-1.1	0.0
Brugpensioen	-0.0	-0.0	-0.1	-0.1	-0.1	-0.1	-0.1	-0.1
Kinderbijslag	-0.2	0.1	-0.2	-0.0	-0.4	0.0	-0.6	0.0
Andere sociale uitgaven <sup>d</sup>	-0.0	0.0	0.0	0.0	-0.0	0.0	-0.0	0.0
Totaal	<b>0.4</b>	0.2	3.4	-0.1	<b>3.8</b>	0.1	5.8	0.2
p.m. personeelsuitgaven onderwijs	-0.2	-0.0	-0.2	-0.0	-0.5	-0.0	-0.4	-0.0

a. Inclusief pensioenen van de overheidsbedrijven die verbonden zijn aan de openbare uitgaven en inkomensgarantie voor ouderen.

b. Overheidsuitgaven voor gezondheidszorg en langdurige zorg.

c. De "langdurige" gezondheidszorg omvat de thuisverpleging, het verblijf in rustoorden voor bejaarden (ROB), in rust- en verzorgingstehuizen (RVT), in psychiatrische verzorgingstehuizen (PVT), het beschut wonen en bepaalde uitgaven voor hulp in het dagelijks leven van afhankelijke bejaarden. De "acute" gezondheidszorg omvat de andere gezondheidszorgen.

d. Voornamelijk arbeidsongevallen, beroepsziekten, bestaanszekerheid.

Op middellange termijn (2005-2011) ligt de budgettaire kost van de vergrijzing 0,2 procentpunt hoger met de maatregelen van het Generatiepact, en dit vooral in de tak 'pensioenen', 'werkloosheid' en 'kinderbijslag'.

In de periode die daarop volgt (2011-2030) hebben de maatregelen van het Generatiepact een positief effect op de uitgaven: de budgettaire kost van de vergrijzing ligt in die periode 0,1 procentpunt lager ten opzichte van een situatie volgens de hypothesen van het vroegere SCvV-scenario.

Uit punt 2 bleek dat de impact van het Generatiepact op de budgettaire kost van de vergrijzing voornamelijk langs drie kanalen verloopt. Ten eerste leidt het stimuleren van de activiteit en de werkgelegenheid tot een stijging van het *bbp* en daardoor ook tot een stijging van de financieringsbasis van de sociale uitgaven. Ten tweede worden de *gemiddelde bedragen* van bepaalde sociale uitkeringen aangepast in het Generatiepact (zoals de welvaartsaanpassingen, de pensioenbonus,...). Ten slotte zullen er socio-economische gedragsveranderingen ontstaan wat leidt tot wijzigingen in het *aantal gerechtigden* van verschillende sociale uitkeringen (in hoofdzaak werklozen, brugpensioeneerden en gepensioneerden).

In tabel 24 wordt de impact van het Generatiepact op de budgettaire kost opgesplitst volgens deze drie componenten. Voor de pensioenen wordt de component "gemiddelde bedragen" verder geanalyseerd volgens de verschillende maatregelen. Merk op dat het

scenario met Generatiepact en het scenario volgens de hypothesen van het vroegere SCvV-scenario op vlak van het beleid inzake de welvaartsaanpassingen enkel verschillend is op middellange termijn (tot en met 2011). Maar dit verschil op middellange termijn heeft echter wel gevolgen op lange termijn. De welvaartsaanpassingen hebben een effect op de *gemiddelde uitkeringen* in de mate dat de gerechtigden die de aanpassing krijgen (op middellange termijn) in de stock van gerechtigden blijven zitten. Naarmate de oude gerechtigden (binnengekomen voor 2011) vervangen worden door nieuwe gerechtigden (nadien binnengekomen), zal het effect van dit verschillend beleid op middellange termijn verminderen. De impact van de herwaardering van de *loongrenzen en forfaits* is blijvend in de mate dat de loongrenzen en forfaits daardoor gedurende de hele periode structureel worden verhoogd.

**TABEL 24 - Opsplitsing van de impact van de budgettaire kost van de vergrijzing<sup>a</sup>**

	2011	2030	2050
<b>Pensioenen uit de werknemersregeling</b>			
Totaal <sup>b</sup>	<b>0.10</b>	<b>0.15</b>	<b>0.24</b>
Welvaartsaanpassingen <sup>c</sup>	0.10	0.07	0.11
Minimumrecht <sup>c</sup>	0.01	0.02	0.02
Bonus <sup>c</sup>	0.02	0.17	0.20
Opsplitsing van de loongrens <sup>c</sup>	0.00	-0.01	-0.01
Aantal gerechtigden <sup>c</sup>	-0.02	-0.02	0.00
Bbp <sup>d</sup>	0.00	-0.07	-0.08
<b>Pensioenen uit de zelfstandigenregeling</b>			
Totaal <sup>b</sup>	<b>0.04</b>	<b>0.05</b>	<b>0.06</b>
Bonus, malus <sup>c</sup>	0.01	0.04	0.05
Welvaartsaanpassingen (en andere) <sup>c</sup>	0.03	0.02	0.02
Aantal gerechtigden <sup>c</sup>	0.00	0.00	0.00
Bbp <sup>d</sup>	0.00	-0.01	-0.01
<b>Werkloosheid</b>			
Totaal <sup>b</sup>	<b>0.06</b>	<b>0.03</b>	<b>0.02</b>
Welvaartsaanpassingen <sup>c</sup>	0.02	0.02	0.02
Aantal gerechtigden <sup>c</sup>	0.04	0.02	0.01
Bbp <sup>d</sup>	0.00	-0.01	-0.01
<b>Brugpensioenen</b>			
Totaal <sup>b</sup>	<b>-0.03</b>	<b>-0.12</b>	<b>-0.10</b>
Welvaartsaanpassingen <sup>c</sup>	0.01	0.01	0.01
Aantal gerechtigden <sup>c</sup>	-0.04	-0.13	-0.11
Bbp <sup>d</sup>	0.00	0.00	0.00

- Het effect van het Generatiepact op de budgettaire kost van een bepaalde sociale uitgavencategorie is bepaald als:  $d(DEP/BBP) = DEP_1/BBP_1 - DEP_0/BBP_0$ , waarbij DEP het bedrag van de uitgaven is, de index 1 de situatie met Generatiepact (of een bepaalde maatregel van het Generatiepact) en 0 de situatie zonder Generatiepact voorstelt. Het effect van het Generatiepact kan opgesplitst worden in effecten van de maatregelen op een onveranderd bbp ( $dDEP/BBP_0$ ) en in bbp-effecten ( $DEP_1/BBP_1 \cdot dBBP/BBP_0$ ).
- $d(DEP/BBP) = DEP_1/BBP_1 - DEP_0/BBP_0$ .
- of  $dDEP/BBP_0$ .
- of  $DEP_1/BBP_1 \cdot dBBP/BBP_0$ .

---

Als gevolg van het Generatiepact zullen de uitgaven voor werknemerspensioenen tegen 2050 toegenomen zijn met 0,24 procentpunt van het bbp. Op lange termijn domineert het effect van de pensioenbonus: bij een ongewijzigd aantal gepensioneerden doet de bonus de pensioenuitgaven stijgen met 0,20 procentpunt van het bbp (bbp zonder Generatiepact). Het volledige effect van de pensioenbonus is enkel te zien op lange termijn, wanneer alle gepensioneerden van de maatregel genoten zouden hebben. Het beleid inzake de welvaartsaanpassingen is in beide scenario's gelijk vanaf 2012<sup>1</sup>. Zowel op korte als op middellange termijn zijn het hoofdzakelijk de welvaartsaanpassingen van de uitkeringen die voor de stijging van de uitgaven zorgen (0,10 procentpunt van het bbp in 2011). Deze kost vermindert in de mate dat de oudere gerechtigden (binnengekomen voor 2011) vervangen worden door de nieuwe gerechtigden (nadien binnengekomen). Op lange termijn spelen de effecten van de aanpassing van de loongrenzen: de welvaartsaanpassingen doen de uitgaven stijgen met 0,11 procentpunt van het bbp. De besparingen als gevolg van de opsplitsing van de loongrenzen en het uistellen van de pensioenintrede als gevolg van de pensioenbonus, zijn relatief beperkt onder andere omdat gepensioneerden een langere loopbaan hebben. Op lange termijn daarentegen, zal de stijging van het bbp de financiering van de toegenomen uitgaven van de werknemerspensioenen in zekere mate vergemakkelijken.

Tegen 2050 stijgen de pensioenuitgaven in de zelfstandigenregeling met 0,06 procentpunt van het bbp als gevolg van het Generatiepact. Deze evolutie is vooral bepaald door de maatregelen rond de welvaartsaanpassingen aangezien het Generatiepact (het luik pensioenbonus) minder invloed heeft op het pensioneringsgedrag. Op lange termijn domineert de invoering van de bonus en de herziening van de malus. Het zijn de enige maatregelen waarvoor het beleid op lange termijn verschillend is aangezien de welvaartsopolitiek gelijkaardig is in de twee simulaties vanaf 2012. De maatregel (invoering van de bonus en herziening van de malus) komt traag tot kruissnelheid aangezien daarvoor eerst alle gepensioneerden die recht hebben op de bonus hun voorgangers moeten vervangen.

Met betrekking tot de werkloosheid is de toename in de uitgaven in de eerste plaats te wijten aan een stijging van het aantal gerechtigden. In de mate dat deze stijging van het arbeidsaanbod in de tewerkstelling komt, zal dat "aantal effect" geleidelijk aan verminderen. Op lange termijn wordt het effect gecompenseerd door het bbp-effect aangezien de structurele werkloosheidsgraad onveranderd blijft. Enkel de invloed van de welvaartsaanpassingen blijven dan nog bestaan, wat overeenkomt met een kleine stijging van de budgettaire kost van de vergrijzing op vlak van werkloosheid van 0,02 procentpunt van het bbp (in vergelijking met een scenario volgens de hypothesen van het vroegere SCvV-scenario).

Op vlak van het brugpensioen leidt de sterke daling van het aantal gerechtigden tot een vermindering van de budgettaire kost, namelijk met 0,1 procentpunt van het bbp.

---

1. Op lange termijn (vanaf 2012) bevat de projectie zonder Generatiepact immers de welvaartsaanpassingen van het Generatiepact. In de voorgaande rapporten van de SCvV heeft de SCvV immers telkens een scenario met gelijkaardige welvaartsaanpassingen voorgesteld, dus reeds min of meer anticiperend op de invoering ervan.



## De AWG-projecties

### A. Inleiding

Reeds vóór de oprichting van de muntunie in 1999 hadden de regeringen van de Europese Unie de wens geuit om de risico's op buitensporige begrotingstekorten zoveel mogelijk te beperken. Artikel 104 van het Verdrag (van Maastricht) voorziet daartoe in bepaalde criteria (op het vlak van tekort en schuld) en belast de Commissie met het toezicht op de begrotingssituaties van de lidstaten. Het artikel vermeldt bovendien een sanctieprocedure voor lidstaten bij buitensporige tekorten. Het Stabiliteits - en Groeipact, dat in 1997 werd gesloten, verduidelijkt en versterkt de inhoud van artikel 104 en heeft de lidstaten ertoe verplicht om een middellangetermijnbegrotingsdoelstelling te formuleren - die vrijwel in evenwicht is of een klein overschot vertoont - waardoor normale conjunctuurschommelingen kunnen worden ondervangen door het vrije spel van de automatische stabilisatoren zonder dat het maximumtekort (3 % van het BBP) zou worden overschreden. Met het oog op het toezicht van de Commissie op die begrotingsdoelstellingen, hebben de lidstaten afgesproken om elk jaar een stabiliteitsprogramma<sup>1</sup> in te dienen, waarvan de opmaak wordt omschreven in de richtlijnen uit de 'gedragscode'<sup>2</sup>.

Al die maatregelen waren oorspronkelijk gericht op de begrotingsvooruitzichten op kortemiddellange termijn. Ze bevatten geen mechanisme dat rekening hield met de budgettaire risico's op middellange-lange termijn die gekoppeld zijn aan de gevolgen van de demografische evolutie.

Die nieuwe bekommernis kwam voor het eerst tot uiting op Europees vlak in de conclusies van de Europese Raad van Stockholm van maart 2001. Daar wordt een drieledige strategie (three-pronged strategy) aangenomen om te beantwoorden aan de economische en budgettaire gevolgen van de demografische vergrijzing. Die strategie beoogt de vermindering van de overheidsschuld, de verhoging van de werkgelegenheidsgraad en de hervorming van het pensioenstelsel en het gezondheidszorgstelsel. Er wordt uitgegaan van het principe van een regelmatig onderzoek door de Raad naar de houdbaarheid van de openbare financiën op lange termijn. Er wordt dus - oorspronkelijk facultatief - een deel over de 'lange termijn' opgenomen in de stabiliteitsprogramma's.

In aansluiting daarop heeft het Comité voor de Economische Politiek (CEP) de 'Ageing Working Group' (AWG) opgericht. In 2001 wordt die werkgroep gevraagd om projecties over de budgettaire gevolgen van de vergrijzing voor te bereiden.

Die projecties gebeuren op basis van door de AWG goedgekeurde hypothesen en methodologieën die zo homogeen mogelijk zijn. Ze hebben in de eerste plaats betrekking op de pensioenuitgaven van de overheid en in de tweede plaats op andere leeftijdsgebonden uit-

- 
1. Verordening (EG) nr. 1466/97 van de Raad van juli 1997 over de versterking van het toezicht op begrotingssituaties en het toezicht op en de coördinatie van het economisch beleid.
  2. [http://europa.eu.int/comm/economy\\_finance/about/activities/sgp/codeofconduct\\_en.pdf](http://europa.eu.int/comm/economy_finance/about/activities/sgp/codeofconduct_en.pdf).

---

gaven van de overheid (voornamelijk de uitgaven voor acute gezondheidszorg<sup>1</sup> en voor langdurige zorg<sup>2</sup> aan afhankelijke ouderen). Het technische aspect van de projecties valt onder de verantwoordelijkheid van de lidstaten, via hun vertegenwoordiger binnen de AWG.

De AWG-projecties van 2001 lijken niet in gelijke mate gebruikt te worden door de lidstaten om het luik 'lange termijn' van de stabiliteitsprogramma's te verwezenlijken: de meeste lidstaten die beschikken over nationale projecties - waaronder België - gebruiken veeleer die projecties in plaats van de AWG-projecties. De Commissie baseert zich nochtans al van in het begin op deze laatste projecties om de stabiliteitsprogramma's te evalueren op het vlak van de 'lange termijn'.

In 2003 krijgt het onderzoek naar de economische en budgettaire gevolgen van de vergrijzing in het kader van de EU-toezichtsprocedure op de begrotingen een nieuwe impuls. Dat gebeurt in maart 2003 wanneer de ECOFIN-Raad het CEP vraagt (via een 'mandaat') een actualisering van de budgettaire projecties 2001-2003 voor te bereiden en ze ook uit te breiden naar de 10 nieuwe lidstaten. Daarbij diende bijzondere aandacht uit te gaan naar de verbetering van de kwaliteit en de vergelijkbaarheid van de projecties. De AWG wordt vervolgens door het CEP belast met de voorbereiding van die projecties en maakt eerst een geactualiseerde versie van de gemeenschappelijke methodologieën en hypothesen<sup>3</sup>.

De resultaten verschenen in het rapport 'The Impact of Ageing on Public Expenditure: Projections for the EU25 Member States on Pensions, Health Care, Long-Term Care, Education and Unemployment Transfers (2004-2050)<sup>4</sup> dat op 14 februari 2006 ter gelegenheid van de ECOFIN-Raad werd voorgesteld.

Er dient te worden opgemerkt dat de projecties van de pensioenuitgaven opnieuw gemaakt werden door nationale experts op basis van nationale modellen. De projecties van andere uitgavencategorieën (acute gezondheidszorg, langdurige gezondheidszorg, onderwijs en werkloosheid) daarentegen werden opgesteld door de Commissie op basis van een standaardmodel.

Bijgevolg werden de nationale beleidsmaatregelen en wetsbepalingen zorgvuldig in aanmerking genomen in de projecties van de pensioenuitgaven. Dat is niet het geval voor de projecties van de andere uitgavencategorieën. Voor België bijvoorbeeld werd geen rekening gehouden met de reële groeinorm van 4,5 %<sup>5</sup> van de gezondheidsuitgaven - wat wel het geval was bij de SCvV-projecties - of met de geleidelijke verlaging van de vervangingsratio van de werkloosheidsuitkeringen.

Die nieuwe projecties van de pensioenuitgaven en van de uitgaven voor acute gezondheidszorg, langdurige zorg aan ouderen, onderwijs en werkloosheid<sup>6</sup> vormen een raming van de budgettaire kost van de vergrijzing die een aanzienlijke rol zal spelen - en nog toegevoegd is in vergelijking met de vorige editie - in het kader van de EU-toezichtsprocedure op de begrotingen. De hervorming van het Stabiliteits- en groeipact, waartoe besloten werd tijdens de ECOFIN-Raad van maart 2005, kent een groot belang

- 
1. In het Engels, acute health care.
  2. In het Engels, long term care.
  3. [http://europa.eu.int/comm/economy\\_finance/epc/documents/2005/ageing2005en.pdf](http://europa.eu.int/comm/economy_finance/epc/documents/2005/ageing2005en.pdf)\*; zie ook: CARONE, G., Long Term Labour Force (European Economic Papers n° 235, november 2005, <http://econwpa.wustl.edu/eps/lab/papers/0512/0512006.pdf>) en CARONE, G. et al., The Economic Impact of Ageing Populations in the EU25 Member States (European Economic Papers n° 236, december 2005).
  4. [http://europa.eu.int/comm/economy\\_finance/publications/european\\_economy/2006/eespecialreport0106\\_en.htm](http://europa.eu.int/comm/economy_finance/publications/european_economy/2006/eespecialreport0106_en.htm).
  5. De groeinorm is van toepassing gedurende de lopende legislatuur, dus tot 2007.
  6. Cf. Tabel 37 toont de resultaten van de AWG-projecties voor de 25 lidstaten van de Europese Unie.

---

toe aan de houdbaarheid van de openbare financiën op lange termijn: de lidstaten wordt dan ook gevraagd rekening te houden met de budgettaire risico's die gekoppeld zijn aan de toekomstige demografische evolutie<sup>1</sup>. De nieuwe opmaak van de stabiliteitsprogramma's, zoals opgelegd in de gedragscode, omvat een deel 'lange termijn' - waarvan de evaluatie zal gebeuren door de Commissie op basis van de nieuwe AWG-projecties. Indien de lidstaten structurele hervormingen gebruiken als argument om de flexibiliteitsclausules voor het korte - middellangetermijntekort in te roepen, zullen ze moeten aantonen wat de impact is van die hervormingen op de houdbaarheid op lange termijn.

Het gebruik van nationale projecties voor de stabiliteitsprogramma's wordt duidelijk moeilijk te rechtvaardigen en kan enkel nog met sterke argumenten. Dat is een heel belangrijke evolutie om twee redenen: bij de nationale projecties stemmen de evaluaties van de budgettaire kost van de vergrijzing niet overeen en die evaluaties worden gebruikt als basis voor het formuleren van de middellangetermijnbegrotingsdoelstellingen die moeten worden nagestreefd om de financiële houdbaarheid op lange termijn te waarborgen.

Dit hoofdstuk presenteert de AWG-projectie. Het is als volgt ingedeeld: deel B geeft een gedetailleerde beschrijving van de methodologie, de hypothesen en de resultaten van de basisprojectie ('baseline') van de AWG inzake bevolking, sociale economie en macro-economie; de delen C en D buigen zich vervolgens over de methodologie, de hypothesen en de resultaten van de projectie van de sociale uitgaven (pensioenen, gezondheidszorg, werkloosheid en onderwijs). In deel E worden de Belgische resultaten beknopt vergeleken met die van de andere EU-landen.

De vergelijking van de methodologieën, hypothesen en resultaten van de projecties van de SCvV (hoofdstuk I) en de AWG (hoofdstuk II) zal in detail worden bestudeerd in hoofdstuk III van dit rapport.

## **B. Hypothesen, methodologieën en resultaten van de AWG-projectie inzake demografie, sociale economie en macro-economie**

De AWG-projectie van de leeftijdsgebonden sociale uitgaven berust op een gemeenschappelijk methodologisch kader en gemeenschappelijke hypothesen op het vlak van demografie, sociale economie en macro-economie. Dit deel toont de resultaten van die projectie.

Eerst dient te worden opgemerkt dat de lidstaten de projectie van de pensioenuitgaven hebben uitgevoerd op basis van nationale modellen. In België werd die projectie uitgevoerd op basis van het MALTESE-model van het FPB dat dient voor het opstellen van de jaarlijkse SCvV-projecties. Die werkwijze heeft ertoe geleid dat de oorspronkelijk door de AWG voorgestelde sociaal-economische projectie lichtjes diende te worden aangepast om ze verenigbaar te maken met de resultaten en projectiemethode van het MALTESE-systeem. De aangepaste sociaal-economische projectie werd ook overgenomen door de Commissie om de projectie van andere sociale uitgaven uit te voeren, maar nu op basis van een standaardmodel voor alle landen.

De sociaal-economische AWG-projectie in dit hoofdstuk is de aangepaste projectie die gebruikt werd voor de berekening van de sociale uitgaven. Daardoor verschillen de resul-

---

1. Cf. Verordening (EG) nr. 1055/2005 van de Raad van 27 juni 2005 tot wijziging van de Verordening (EG) nr. 1466/97 van de Raad van 7 juli 1997 over de versterking van het toezicht op begrotingssituaties en het toezicht op en de coördinatie van het economisch beleid.

taten, voornamelijk op het vlak van niveaus, van de resultaten uit het AWG - eindrapport<sup>1</sup>. De overgang tussen de oorspronkelijke sociaal-economische projectie en de projectie die gebruikt werd voor de berekening van de sociale uitgaven is voorgesteld in de bijlage.

## 1. De bevolkingsprojectie

### a. Methodologie

De demografische projecties EUROPOP2004, die Eurostat in april 2005 heeft gepubliceerd, werden ontwikkeld in nauwe samenwerking met de nationale instellingen die bevolkingsvooruitzichten opstellen.

Het AWG-basisscenario, ook door Eurostat gerealiseerd, verschilt op twee punten van het basisscenario van EUROPOP2004. Hoewel de hypothesen over de vruchtbaarheidsgraad identiek zijn, besloot de AWG de levensverwachting bij de geboorte van de EU-15-lidstaten te laten convergeren naar het gemiddelde resultaat uit het EUROPOP2004-scenario voor de gehele zone. Om rekening te houden met de recentste ontwikkelingen, werden de migratiehypothesen ook aangepast voor drie landen, namelijk Duitsland, Italië en Spanje.

### b. Hypothesen

Onderstaande tabel geeft een overzicht van de belangrijkste demografische hypothesen van het AWG-basisscenario voor België.

**TABEL 25 - Voornaamste demografische hypothesen van de AWG-projectie voor België**

	2004	2010	2020	2030	2040	2050
Vruchtbaarheidsgraad	1,62	1,66	1,69	1,70	1,70	1,70
Levensverwachting (mannen)	75,53	76,88	78,87	80,34	81,36	82,14
Levensverwachting (vrouwen)	81,63	82,92	84,81	86,14	86,95	87,50
Nettomigratie <sup>a</sup>	23.202	19.222	18.545	18.168	18.168	18.168

a. Zonder rekening te houden met de geboorten van migranten tijdens hun jaar van aankomst, teneinde te beantwoorden aan het SCvV-concept.

De vruchtbaarheidsgraad zou lichtjes toenemen van 1,62 in 2004 naar 1,70 in 2030. Dat komt doordat de uitgestelde geboorten op oudere leeftijd gedeeltelijk worden ingehaald.

De levensverwachting bij de mannen zou over de periode 2004-2050 toenemen met 6,6 jaar, namelijk van 75,5 jaar naar 82,1 jaar. Voor de vrouwen bedraagt de stijging 5,9 jaar, van 81,6 jaar naar 87,5 jaar.

De nettomigratie zou iets dalen en zich stabiliseren op 18 168 vanaf 2030, of 0,2 % van de bevolking.

1. De sociaal-economische projectie in het AWG - rapport is de projectie die strikt beantwoordt aan het methodologisch kader en aan de gemeenschappelijke hypothesen. Ze maakt het mogelijk om België te positioneren ten opzichte van de andere Europese landen.



### c. Bevolkingsresultaten

Onderstaande tabel toont de belangrijkste bevolkingsresultaten van het AWG-basisscenario.

De totale bevolking stijgt naar maximum 11 011 469 personen in 2036, wat 5,8 % meer is dan in 2004. Vervolgens daalt ze tot 10 839 221 personen in 2050, nog steeds een stijging met 4,1 % ten opzichte van 2004.

De jonge bevolking van 0 tot 14 jaar blijft dalen tijdens de projectieperiode - buiten een korte periode tussen 2020 en 2025 - en verliest 10,8 % aan volume tussen 2004 en 2050. In 2004 vertegenwoordigen de 0 - 14-jarigen 17,2 % van de bevolking (1 792 392 personen); in 2050 zullen ze 14,8 % van de bevolking uitmaken (1 598 977 personen).

De bevolking op arbeidsleeftijd, de 15 - 64 -jarigen, stijgt tot in 2010 en bedraagt dan 6 983 768 personen. Dat is een stijging van 2,3 % ten opzichte van 2004. Na 2011 zal hun aantal blijven afnemen tot 6 281 559 personen in 2050, wat een daling is van 8 % ten opzichte van 2004.

De bejaarde bevolking - de personen van 65 jaar en ouder - zal in aantal blijven toenemen van 1 788 138 naar 2 958 685 in 2050, een stijging in volume van 65,5 %. Over dezelfde periode stijgt hun aandeel in de totale bevolking van 17,2 % in 2004 naar 27,3 % in 2050.

**TABEL 26 - AWG-scenario: belangrijkste bevolkingsresultaten -leeftijdsstructuur van de bevolking (in eenheden en in % van het totaal), intensiteitsindicator van de vergrijzing en afhankelijkheidscoëfficiënt van de ouderen**

Leeftijd	2004	2010	2020	2030	2040	2050
0 - 14	1.792.392 (17,21)	1.726.354 (16,34)	1.694.946 (15,70)	1.691.206 (15,41)	1.630.788 (14,83)	1.598.977 (14,75)
15 - 64	6.830.080 (65,61)	6.983.768 (66,10)	6.868.113 (63,61)	6.559.455 (59,76)	6.379.797 (58,04)	6.281.559 (57,95)
65+	1.788.138 (17,18)	1.855.846 (17,56)	2.233.893 (20,69)	2.725.659 (24,83)	2.981.954 (27,13)	2.958.685 (27,30)
85+	162.868 (1,56)	235.394 (2,23)	321.399 (2,98)	361.495 (3,29)	518.284 (4,71)	645.802 (5,96)
Totaal in eenheden	10.410.610 (100)	10.565.968 (100)	10.796.952 (100)	10.976.320 (100)	10.992.539 (100)	10.839.221 (100)
(85+)*100/(65+)	9,11	12,68	14,39	13,26	17,38	21,83
(65+)*100/(15 - 64)	26,18	26,57	32,53	41,55	46,74	47,10

De oudste bevolkingsgroep met een leeftijd van 85 jaar en ouder, die de hoogste afhankelijkheidsgraad heeft, groeit nog sneller. Tijdens de periode 2004-2050 verviervoudigt die groep (x 3,96) van 162 868 personen naar 645 802 personen. Bijgevolg zou hun aandeel in de bejaarde bevolking toenemen van 9,1 % in 2004 naar 21,8 % in 2050.

De laatste rij van de tabel toont de demografische afhankelijkheidscoëfficiënt van de ouderen, d.w.z. de bevolking van 65 jaar en ouder in verhouding tot de bevolking op arbeidsleeftijd. Voor 100 personen op arbeidsleeftijd, zijn er 26,2 personen van 65 jaar en ouder in 2004 en 47,1 in 2050. De afhankelijkheidscoëfficiënt van de ouderen geeft aan dat het demografisch gewicht van de vergrijzing op de bevolking op arbeidsleeftijd zou kunnen stijgen met 79,8 %.

---

## 2. De sociaal-economische projectie

De sociaal-economische AWG-projectie heeft betrekking op de werkgelegenheid en op de werkloosheid. Merk op dat de oorspronkelijke projectie van de AWG lichtjes gewijzigd moest worden om verenigbaar te zijn met het MALTESE-model. Dat model wordt gebruikt voor de evaluatie van de sociale uitgaven in het kader van de SCvV en ook voor de projectie van de pensioenuitgaven in de AWG-oefening.

### a. De beroepsbevolking

Net zoals de FPB-projecties die met name werden opgesteld voor de SCvV, steunt de AWG-projectie van de beroepsbevolking op de cohortenmethode. Die methode wordt reeds geruime tijd gebruikt door het Federaal Planbureau<sup>1</sup> en werd ook ontwikkeld binnen de OESO<sup>2</sup>. De methode bestaat erin het activiteitsgedrag te projecteren op basis van de doorstromingsgraden (kans op behoud in activiteit) van de verschillende generaties. De kans op behoud kan worden geraamd door de activiteitsgraden voor twee opeenvolgende leeftijden (of leeftijdsgroepen) gedurende twee opeenvolgende jaren (of periodes) te vergelijken. Die aanpak maakt een - zij het voorzichtige - simulatie mogelijk van de trendmatige stijging van de activiteitsgraad van de vrouwen: bij ongewijzigde doorstromingsgraden en naarmate de jonge generaties verouderen, stijgen de activiteitsgraden van de vrouwen geleidelijk over de projectieperiode, vermits de activiteitsgraden van de vrouwen van de jonge generaties hoger zijn dan de activiteitsgraden van hun voorgangsters op dezelfde leeftijd. Die activiteitsgraden blijven niettemin lager dan die van de mannen.

### b. De werkloosheid

De projectie van de werkloosheidsgraad is zowel gebaseerd op de NAIRU die door de Commissie wordt geraamd voor de verschillende lidstaten als op een convergentiehypothese op lange termijn.

Het gekozen scenario veronderstelt dat de werkloosheidsgraden tegen 2008 hun structurele niveau (NAIRU) zouden bereiken en nadien stabiel blijven. De landen die in 2008 een hogere NAIRU laten optekenen dan de gemiddelde NAIRU in de EU-15, zouden hun werkloosheidsgraad duidelijk zien dalen. In drie landen, waaronder België, zou de werkloosheidsgraad lichtjes dalen tussen 2008 en 2015 aangezien de werkloosheidsgraad in die landen oorspronkelijk aanzienlijk lager was dan in de meeste EU15-landen.

Daarna zou de werkloosheidsgraad nog lichtjes terugvallen, hoofdzakelijk omdat de groei van de activiteit een vermindering impliceert van de verschillende vormen van (al dan niet vervroegde) uittreding uit de arbeidsmarkt (met name via bepaalde vormen van werkloosheid).

De combinatie van de projectie van de werkloosheidsgraad en die van de beroepsbevolking geeft de projectie van het aantal werklozen en actieven (zie tabel 27). Tijdens de projectieperiode vermindert de werkloosheidsgraad met ongeveer 1/5e.

- 
1. ENGLERT, M. e.a., Verkenning van de financiële evolutie van de sociale zekerheid 2000-2050. De vergrijzing en de leefbaarheid van het wettelijk pensioensysteem, Planning Paper nr. 91, Brussel, Federaal Planbureau, 2002.
  2. BURNIAUX, J., DUVAL, R., and JAMOTTE, F., Coping with Ageing: A Dynamic Approach to Quantify the Impact of Alternative Policy Options on Future Labour Supply in OECD Countries, OECD Economic Department, WP n° 371, 2003.

**TABEL 27 - Belangrijkste indicatoren van de arbeidsmarkt (bevolkingsgroepen van 15 tot 64 jaar) - AWG-projectie**

in %	2004	2010	2015	2030	2050	2050-2004
Activiteitsgraad	72,1	73,4	75,1	76,3	76,5	4,4
Werkloosheidsgraad <sup>a</sup>	13,7	12,4	11,4	11,0	10,9	-2,8
Werkgelegenheidsgraad	62,2	64,3	66,6	67,9	68,2	5,9
In duizendtallen						
Beroepsbevolking	4923	5125	5216	5005	4805	-117
Werkloosheid	674	634	593	549	524	-150
Werkgelegenheid	4249	4491	4623	4457	4281	32

a. Ter herinnering, het niveau van de aanvankelijke werkloosheidsgraad (2004) wordt geraamd volgens het administratief begrip. De evolutie ervan tijdens de projectieperiode volgt die van de werkloosheidsgraad volgens het concept enquêtes.

### 3. De macro-economische projectie

De macro-economische parameters van de AWG hebben betrekking op de groei van de arbeidsproductiviteit, de groei van de reële lonen, de inflatie en de reële rente.

#### a. De arbeidsproductiviteit

De groei van de arbeidsproductiviteit (de output per werknemer) steunt op de 'productiefunctie' - benadering. Door die benadering kan een onderscheid worden gemaakt tussen het deel van de groei dat het gevolg is van de evolutie van de totale factorproductiviteit en het deel dat voortvloeit uit de evolutie van de kapitaalintensiteit (de kapitaalvoorraad per werknemer).

In de hypothese bedraagt de groei van de totale factorproductiviteit 1,1 % in 2030 voor de lidstaten van de EU-15, d.i. het tussen 1970 en 2004 door de EU opgetekende niveau.

Wat de evolutie van de kapitaalintensiteit betreft, moeten drie periodes worden onderscheiden. De eerste periode heeft betrekking op de korte-middellange termijn tot 2009, waarin het aandeel van de investeringen in het bbp constant blijft. De tweede periode, van 2010 tot 2030, is een overgangperiode van een constante verhouding van de investeringen in het bbp naar een stelsel waarin de verhouding kapitaal/arbeid constant is. Vanaf 2030, ten slotte, wordt de verhouding kapitaal/arbeid (uitgedrukt in efficiëntie-eenheid<sup>1</sup>) constant verondersteld.

Op lange termijn (2030) zou de groei van de arbeidsproductiviteit in elke lidstaat van de EU-15 eenzelfde niveau bereiken van 1,7 %, namelijk de historische groei van de arbeidsproductiviteit in de Verenigde Staten tussen 1960 en 2004 en van de EU-15 tussen 1975 en 2004.

1. De technologische vooruitgang vergroot de efficiëntie van de factor arbeid. Eenzelfde arbeidsvolume per fysieke eenheid (aantal werknemers of aantal gepresteerde uren) vertegenwoordigt een groeiend arbeidsvolume (naarmate de technologische vooruitgang de factor arbeid beïnvloedt) uitgedrukt in efficiëntie-eenheid. Bijgevolg groeit ook de verhouding tussen kapitaal en arbeid per fysieke eenheid naarmate de technologische vooruitgang een invloed heeft op de factor arbeid (in het kader van een specificatie van het Cobb-Douglastype van de productiefunctie met technologische vooruitgang op de factor arbeid). De groei van de arbeidsproductiviteit valt samen met de groei van de technologische vooruitgang.

Gekoppeld aan de werkgelegenheidsprojectie, maakt de arbeidsproductiviteit het mogelijk de groei van het bbp te bepalen. Voor België leidt die methodologie tot de resultaten die opgenomen zijn in tabel 28.

**TABEL 28 - Determinanten van de groei van het bbp en de arbeidsproductiviteit (gemiddelde jaarlijkse groeivoeten in %)**

	2004-2015	2015-2030	2030-2050	2004-2050
Arbeidsproductiviteit	1,7	1,8	1,7	1,7
Totale factorproductiviteit <sup>a</sup>	1,2	1,1	1,1	1,1
Kapitaalintensiteit <sup>b</sup>	0,4	0,7	0,6	0,6
Werkgelegenheid (administratief concept)	0,8	-0,2	-0,2	0,0
BBP	2,4	1,5	1,5	1,7

a. De bijdrage (in procentpunt) van de totale factorproductiviteit tot de arbeidsproductiviteit. Deze bijdrage komt overeen met de groeivoet van de totale productiviteit van de factoren.

b. De bijdrage (in procentpunt) van de kapitaalintensiteit tot de arbeidsproductiviteit, of de groeivoet van de kapitaalintensiteit vermenigvuldigt met het kapitaaltaandeel in de vergoeding van de factoren.

### **b. De groei van de reële lonen**

In de AWG-projectie is de groei van de reële lonen gelijk aan die van de arbeidsproductiviteit. Bijgevolg blijft het loonaandeel in het bbp constant.

### **c. De inflatie**

De projectie wordt uitgevoerd tegen constante prijzen van 2004.

### **d. De rente**

In de AWG-projecties van 2001 bedroeg de reële langetermijnrente 4 %. Een onderzoek naar de historiek van de rente toonde aan dat de neerwaartse trend van de lange rente niet lijkt te stoppen en zelfs een historisch dieptepunt bereikt. Daardoor werd in de oefening van 2005 de reële lange rente vastgesteld op 3 %.

Er moet worden vermeld dat die hypothese geen invloed heeft op de projectie van de leeftijdsgebonden overheidsuitgaven.

Merk ook op dat de AWG geen projecties heeft gemaakt van de overheidsschuld, noch van de rente. Dit om tegemoet te komen aan de wens van de Commissie om de projectieoefeningen niet te vermengen met de evaluatieoefeningen in het kader van de stabiliteitsprogramma's.

## **C. Methodologieën inzake sociale uitgaven**

Bij de projectiemethodes voor de sociale uitgaven moet een onderscheid worden gemaakt tussen enerzijds de pensioenuitgaven, die worden berekend op basis van nationale modellen die rekening houden met nationale kenmerken, en anderzijds de uitgaven voor gezondheidszorg, werkloosheid en onderwijs, die door de Commissie worden berekend via een methodologie en hypothesen die gemeenschappelijk zijn voor alle landen.

---

Er moet eveneens worden opgemerkt dat de meest recente maatregelen die genomen werden in het kader van het Generatiepact en goedgekeurd in het najaar van 2005, niet werden opgenomen in de AWG-projecties.

## 1. Pensioenuitgaven<sup>1</sup>

In de AWG-projectie omvatten de pensioenuitgaven voor België niet enkel de uitgaven die verband houden met de rust- en overlevingspensioenen, maar ook de uitgaven die betrekking hebben op de brugpensioenen en de invaliditeitsuitkeringen. Die ruimere definitie van de pensioenuitgaven beantwoordt aan de bekommernis van de AWG om alle definitieve uittredingsvormen uit de arbeidsmarkt te omvatten, waarbij de nationale institutionele kenmerken zoveel mogelijk buiten beschouwing worden gelaten. In dit hoofdstuk worden de pensioenuitgaven dus uitgebreid met de brugpensioenen en de invaliditeitsuitkeringen.

De pensioenuitgaven worden bepaald door de evolutie van het aantal gepensioneerden van verschillende categorieën en door de evolutie van het gemiddeld bedrag van de overeenkomstige pensioenen. De projectie van de pensioenuitgaven gebeurt op gedetailleerde wijze: per stelsel, geslacht, leeftijd of leeftijdscategorie.

De SCvV heeft reeds in haar eerste Jaarverslag (april 2002, p.31) aandacht besteed aan de ramingsmethode voor de pensioenuitgaven, zowel wat betreft de modellering van het aantal gepensioneerden als de totstandkoming van het gemiddelde pensioenbedrag. Voor een uitgebreide methodologische beschrijving van het modellenstelsel MALTESE werd toen verwezen naar "*Verkenning van de financiële evolutie van de sociale zekerheid 2000-2050. De vergrijzing en de leefbaarheid van het wettelijk pensioensysteem*"<sup>2</sup>. Voor een beknopte methodologische beschrijving verwijzen we naar de Country Fiche<sup>3</sup> voor de AWG.

Het is van belang op te merken dat wat het sociaal beleid betreft, dezelfde langetermijn-hypothesen in aanmerking werden genomen als in het scenario van de Studiecommissie. Meer bepaald gaat het om de loskoppeling tussen de loonstijging enerzijds en de loongrensevolutie, de welvaartsaanpassing en de aanpassing aan de forfaitaire bedragen anderzijds van respectievelijk 0,5 %, 1,25 % en 0,75 %. De automatische perequatie van de overheidspensioenen wordt eveneens op eenzelfde manier losgekoppeld van de loonstijging als in het scenario van de SCvV, namelijk met 0,5 %.

## 2. Gezondheidsuitgaven

In tegenstelling tot de vorige AWG-oefening van 2001, maakt de projectiemethode voor de gezondheidszorguitgaven van de overheid een onderscheid tussen acute zorg (acute health care) en langdurige zorg (long term care). Voor de acute zorg houdt het basisscenario rekening met een kostenstijging die gekoppeld is aan niet-demografische factoren. Bij het basisscenario voor de langdurige zorg daarentegen wordt verondersteld dat er bij een ongewijzigd bevolkingscijfer geen productiviteitswinst in die sector zal worden genoteerd, terwijl de lonen zullen blijven stijgen zoals in de rest van de economie. Voor die twee zorgtypes worden verschillende alternatieve scenario's bestudeerd.

---

1. De pensioenuitgaven werden geprojecteerd met behulp van het MALTESE-model, maar de AWG-hypothesen werden wel in aanmerking genomen.  
2. Ibidem voetnoot 1 pagina 8.  
3. 'Country Fiche. Projections 2004-2050 for Belgium on Pensions, Health Care, Long-Term Care, Unemployment and Education Public Expenditures in the AWG Scenarios' - Federaal Planbureau, februari 2006.

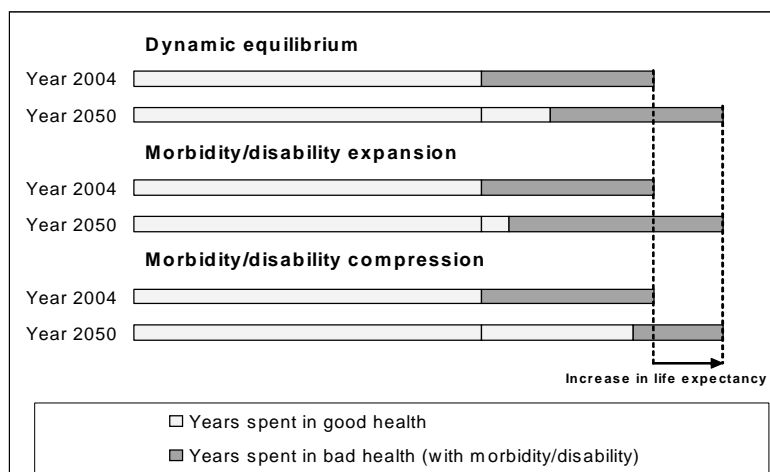
## a. Acute zorg

Om de toekomstige evolutie van de uitgaven voor acute zorg te bestuderen, heeft de AWG zes benaderingen gehanteerd. De eerste benadering is gebaseerd op profielen per leeftijd en geslacht van de uitgaven per hoofd en bestudeert verschillende scenario's in verband met de uitgaven voor acute zorg overeenkomstig de toekomstige evolutie van de gezondheidstoestand van de bejaarden. De empirische studies lijken er inderdaad op te wijzen dat een daling van het sterftecijfer niet noodzakelijk gepaard gaat met een daling van de morbiditeit.

Het eerste scenario - 'zuiver demografisch scenario' genoemd - steunt op de 'expansion of morbidity hypothesis' die stelt dat de hogere levensverwachting van de bejaarden vooral overeenkomt met een groter aantal jaren in slechte gezondheid. Dat scenario stemt overeen met het basisscenario van de AWG-oefening 2001, waarin de profielen per leeftijd en geslacht constant blijven in de tijd.

Het tweede scenario - 'scenario bij constante gezondheidstoestand' genoemd - steunt op de 'dynamic equilibrium approach' die stelt dat het aantal jaren in slechte gezondheid ongewijzigd blijft en dat de toegenomen levensverwachting gepaard gaat met een identieke toename van het aantal jaren in goede gezondheid. In die twee scenario's volgt de evolutie van de kosten die van het bbp per hoofd met een inkomenselasticiteit van 1. De volgende grafiek illustreert beide scenario's<sup>1</sup>.

**FIGUUR 5 - Verschillende scenario's met betrekking tot de evolutie van de levensverwachting (Bron: DG ECFIN)**



Het derde scenario houdt rekening met de kosten verbonden aan de nabijheid van het overlijden. Recente studies tonen aan dat, meer nog dan de leeftijd, het naderend overlijden hoge gezondheidskosten meebrengt tijdens het leven. Volgens die benadering worden de profielen opgesplitst per leeftijd, geslacht en naderend overlijden (al dan niet overlijden binnen het jaar).

De vierde benadering besteedt aandacht aan de niet-demografische factoren die de evolutie van de gezondheidsuitgaven van de overheid verklaren. Het gekozen scenario maakt gebruik van een inkomenselasticiteit van 1,1 tijdens het basisjaar (2004) die 1 bedraagt op het einde van de projectieperiode (2050).

1. Het "morbidity/disability compression" scenario wordt ter informatie voorgesteld. Hoewel het ook aan de basis van schattingen ligt, werd het niet weerhouden in de uiteindelijke publicatie.

---

De vijfde benadering gaat in het bijzonder over de prijsevolutie in de gezondheidssector, meer bepaald de kostenevolutie van de componenten zoals lonen, investeringen en medicijnen. Het gebruikte scenario is hetzelfde als het "zuiver demografisch scenario" met dat verschil dat de kosten per eenheid de evolutie van het bbp per werknemer volgen en niet die van het bbp per capita.

Het AWG-basisscenario combineert bepaalde elementen van de hierboven vermelde scenario's. Bij gebrek aan vergelijkbare gegevens voor heel wat landen konden de kosten bij overlijden niet expliciet worden opgenomen. Daartegenover staat dat er een intermediair profiel per leeftijd en per geslacht gebruikt werd, dat tussen het "zuiver demografisch scenario" en het "scenario bij constante gezondheidstoestand" ligt. Voor de landen waarvoor gegevens beschikbaar zijn, lijkt het erop dat, bij de invoering van de kosten verbonden aan de naderend overlijden, de uitgaven minder dalen in het "zuiver demografisch scenario" dan in het "scenario bij constante gezondheidstoestand". De kostenevolutie volgt de evolutie van het bbp per capita met een inkomenselasticiteit van 1,1 in 2004, convergerend tot 1 in 2050.

## **b. De langdurige zorg**

Met de nieuwe AWG-methodologie tracht men tegemoet te komen aan bepaalde beperkingen van de AWG-oefening van 2001, die werd uitgevoerd op basis van vaste uitgaveprofielen per leeftijd en per geslacht die constant zijn in de tijd. Zij steunt op een eenvoudig simulatiemodel dat het mogelijk maakt rekening te houden met een groot aantal factoren, die een weerslag hebben op de langetermijnutgaven.

Het uitgangspunt van de nieuwe methodologie is de demografische basisprojectie die gebruikt wordt om een projectie te maken van de "afhankelijke" bevolking, met andere woorden, dat deel van de bevolking dat langdurige zorg nodig heeft. Die projectie wordt opgemaakt aan de hand van gegevens over de afhankelijkheidsratio per leeftijd en geslacht in een bepaald basisjaar. Die gegevens zijn afkomstig van vergelijkbare bronnen in de verschillende landen<sup>1</sup>. In een volgende stap wordt de afhankelijke bevolking in drie groepen uitgesplitst: zij die thuis formele langdurige zorg krijgen, zij die langdurig in een instelling verzorgd worden en zij die informele langdurige zorg krijgen<sup>2</sup> (op residuele wijze verkregen). De kans om één van die twee soorten zorg (thuis of in een instelling) te krijgen, wordt per leeftijd en per geslacht berekend voor een bepaald basisjaar. In de derde stap worden de overheidsuitgaven op lange termijn berekend door het aantal mensen, dat thuis of in een instelling langdurig verzorgd wordt, te vermenigvuldigen met de gemiddelde jaaruitgaven per capita voor elk van die twee categorieën van uitgaven. Bovendien wordt de financiële steun aan afhankelijke personen ("cash benefits") geprojecteerd naargelang van de evolutie van het aantal afhankelijke personen. Ten slotte door de langetermijnutgaven voor thuiszorg, voor zorg in een tehuis en de financiële steun aan afhankelijke personen op te tellen, verkrijgt men de totale overheidsuitgaven op lange termijn.

Met de nieuwe methodologie kan niet alleen de impact van de vergrijzing achterhaald worden, zoals in 2001, maar ook de veranderingen in:

- het aandeel van de afhankelijke ouderen;
- de verdeling van de zorg tussen formele en informele zorg;

---

1. De afhankelijke bevolking buiten de instellingen wordt geraamd op basis van de gegevens uit de SHARE-enquête, cf. <http://share-project.org>. De gegevens over de mensen in rusthuizen en in rust- en verzorgingstehuizen komen van de lidstaten.

2. Het gaat over het algemeen om niet-bezoldigde langdurige zorg door familieleden. De formele zorg kan thuis of in een instelling (rusthuis, rust- en verzorgingstehuis) verstrekt worden. Zij komen meestal overeen met een overheidsuitgave.

- 
- de verdeling van de formele zorg tussen langdurige zorg thuis of in een instelling;
  - de evolutie van de kosten per eenheid.

Er werden meerdere scenario's opgemaakt. Het eerste betreft de toekomstige evolutie van de afhankelijkheidsratio's, die, in eerste instantie, in een basisscenario ("zuiver demografisch scenario") geprojecteerd worden. Net als voor de acute zorg is het tweede scenario dat gebruikt wordt het "scenario bij blijvende ongeschiktheid"<sup>1</sup>. Het derde scenario onderzoekt, ten opzichte van het basisscenario, de impact van een stijging met één procent per jaar van het aantal afhankelijke ouderen dat tijdens de periode 2004-2020 formele zorg krijgt.

Zoals voor de acute zorg combineert het uiteindelijk gebruikte basisscenario voor de langdurige zorg het "zuiver demografische scenario" met het "scenario bij blijvende ongeschiktheid". De evolutie van de kosten per eenheid volgen de evolutie van het bbp per werknemer met een elasticiteit van 1.

### 3. De werkloosheidsuitgaven

De AWG-methodologie voor de projectie van de werkloosheidsuitgaven is tamelijk eenvoudig. Men veronderstelt dat de gemiddelde werkloosheidsuitkering even snel stijgt als de arbeidsproductiviteit, zoals de lonen dus (de vervangingsratio blijft constant). De werkloosheidsuitgaven evolueren dus volgens het aantal werklozen en de productiviteit (cf. paragraaf B.3.a.).

De groei van het bbp stemt overeen met de som van de productiviteitsgroei en de werkgelegenheidsgroei (cf. macro-economische hypothesen). Het aandeel van de werkloosheidsuitgaven in het bbp evolueert dus volgens de verhouding tussen het aantal werklozen en het aantal werknemers. Eén welbepaald basisjaar kiezen zou een systematische fout kunnen veroorzaken en om dat te vermijden, stemt de gemiddelde basisuitkering overeen met de gemiddelde werkloosheidsuitgaven (per capita) over de periode 1998-2002. De gegevens over de uitgaven komen uit de SESPROS-databank van Eurostat. Er wordt alleen rekening gehouden met de uitgaven voor volledige en gedeeltelijke werkloosheid.

### 4. De onderwijsuitgaven

De methodologie voor de bepaling en de berekening van de onderwijsuitgaven werd door de Europese Commissie uitgevoerd, op basis van afspraken met de lidstaten.

De gegevens zijn afkomstig van Eurostat en werden, waar mogelijk, door de lidstaten aangevuld. De internationale standaardclassificatie van het onderwijs (ISCED) onderscheidt zes niveaus, die in vier groepen in deze oefening werden ingedeeld: het lager onderwijs (ISCED 1), het lager secundair onderwijs die onder de voltijdse schoolplicht valt (ISCED 2); het hoger secundair onderwijs en het postsecundair niet-tertiair onderwijs (ISCED 3 en 4) die ongeveer onder de deeltijdse schoolplicht vallen; het tertiair onderwijs (ISCED 5 en 6) is de laatste groep. Door problemen met de gegevens werd het kleuteronderwijs niet in deze oefening behandeld. Als startjaar werd 2002 genomen omdat de gegevens daarvoor volledig zijn. Waar mogelijk werden ook gegevens voor 2003 opgenomen.

In het basisonderwijs bereikt de scholingsgraad bijna 100 procent. In het hoger secundair en tertiair onderwijs wordt de scholingsgraad berekend als een aanvulling bij de activi-

---

1. Hoewel vergelijkbaar spreekt men voor de acute zorg over het "scenario bij constante gezondheidstoestand".



teitsgraden. Bijgevolg zal een stijging van de activiteitsgraad leiden tot een daling van de scholingsgraad. De scholingsgraad vermenigvuldigd met de relevante bevolkingscijfers geven het aantal studenten.

De uitgaven omvatten zowel loongebonden als niet-loongebonden uitgaven, met andere woorden zowel lopende uitgaven als kapitaaluitgaven. Naast de overheidsconsumptie, de studiebeurzen en de toelagen omvatten de lopende uitgaven ook de overdrachten.

Voor de bepaling van de onderwijsuitgaven wordt alleen rekening gehouden met het door de overheid gefinancierd onderwijs. Het aandeel van de overheidssteun wordt over de hele projectieperiode constant gehouden en wordt toegepast op alle uitgaven, behalve op de overdrachten. Voor België bedraagt dat aandeel in het lager onderwijs 96,6 %, in het (lager en hoger) middelbaar onderwijs 95,9 %, in het hoger middelbaar onderwijs 95,9 % en in het tertiair onderwijs 86 %.

Alle uitgaven volgen de evolutie van de studentenpopulatie per niveau. Er werd verondersteld dat de verhouding studenten/leerkrachten constant bleef in de verschillende niveaus. Alle uitgaven worden vervolgens ook geïndexeerd volgens de evolutie van de arbeidsproductiviteit.

## D. Resultaten van de AWG-basisprojectie

### 1. De pensioenuitgaven

De pensioenuitgaven - gebruikt in de AWG-projecties - omvatten alle uitgaven voor rust- en overlevingspensioenen, brugpensioenen en invaliditeitsuitkeringen. Zij hebben alleen betrekking op de uitgaven van de eerste pijler.

Tabel 29 toont de evolutie van de pensioenuitgaven in % van het bbp.

**TABEL 29 - Pensioenuitgaven<sup>a</sup> in % van bbp - projection AWG**

	2004	2015	2030	2050	2050-2004
Pensioenen (overlevingspensioenen inbegrepen)	9,2	9,8	13,5	14,5	5,3
- werknemers	5,2	5,7	8,1	8,7	3,5
- zelfstandigen	0,7	0,8	1,1	1,1	0,3
- overheidspensioenen (pensioenen wegens ziekte inbegrepen) en pensioenen overheidsbedrijven	3,2	3,3	4,2	4,6	1,4
- IGO	0,1	0,1	0,1	0,1	0,0
Brugpensioenen	0,4	0,5	0,5	0,4	0,0
Invaliditeit (werknemers en zelfstandigen)	0,8	0,8	0,7	0,7	-0,1
Totaal	10,4	11,1	14,7	15,5	5,1

a. In de AWG-projectie omvatten de pensioenuitgaven de uitgaven voor rust- en overlevingspensioenen, brugpensioenen en invaliditeitsuitkeringen.

Alle pensioenuitgaven stijgen tussen 2004 en 2030 met 4,3 procentpunt van het bbp, waarvan 3,7 procentpunt tussen 2015 en 2030 wanneer de bevolkingsdruk het grootst is. Tussen 2030 en 2050 stijgen de pensioenuitgaven nog slechts met 1 procentpunt. Die stijgingen zijn vooral het gevolg van de pensioenuitgaven in de werknemersregeling en in die van het overheidspersoneel. Er dient op gewezen te worden dat de drie belangrijkste pensioenregelingen (werknemers, zelfstandigen en overheidspersoneel) ongeveer 90 % van alle pensioenuitgaven vertegenwoordigen.

De evolutie van het aandeel van de pensioenuitgaven in het bbp kan worden ontleed volgens vier verklarende factoren: de afhankelijkheidsratio, de pensioneringsgraad (of de dekkingsgraad), de werkgelegenheidsgraad en de vervangingsratio (of "benefit ratio").

De afhankelijkheidsratio is de verhouding tussen het aantal 65-plussers en de bevolking tussen 15 en 64 jaar. De pensioneringsgraad is de verhouding tussen het aantal gepensioneerden en het aantal 65-plussers. Daarnaast wordt het omgekeerde van de werkgelegenheidsgraad beschouwd: namelijk de bevolking tussen 15 en 64 jaar gedeeld door de totale werkgelegenheid. De vervangingsgraad vertegenwoordigt het gemiddelde pensioen ten opzichte van de arbeidsproductiviteit.

Anders gezegd, de pensioenuitgaven in % van het bbp kunnen als volgt worden ontleed:

$$\frac{\text{Pensioenuitgaven}}{\text{Bbp}} = \frac{\text{bevolking}_{>65}}{\text{bevolking}_{1564}} \times \frac{\text{gepensioneerden}}{\text{bevolking}_{>65}} \times \frac{\text{bevolking}_{1564}}{\text{werkgelegenheid}} \times \frac{\text{gemiddeld pensioen}}{\text{Bbp/werkgelegenheid}}$$

**TABEL 30 - Verklarende factoren van de pensioenuitgaven<sup>a</sup> in gemiddelde jaarlijkse groeivoeten** - berekend door de AWG

	2005-2050	2005-2015	2015-2030	2030-2050
Afhankelijkheidsratio	1,31	1,03	2,33	0,69
Pensioneringsgraad	0,04	0,23	0,01	-0,04
Werkgelegenheidsgraad (-)	-0,18	-0,58	-0,12	-0,02
Vervangingsratio	-0,19	0,00	-0,18	-0,30
Rust- en overlevingspensioenen, brugpensioenen en invaliditeitsuitkeringen/bbp	0,98	0,69	2,07	0,31

a. Ibidem tabel 29

Het blijkt duidelijk dat de groei van de pensioenuitgaven in % van het bbp te wijten is aan de afhankelijkheidsratio: die stijgt jaarlijks met 1,3 % tussen 2005 en 2050. Over die periode wordt de toename van de afhankelijkheidsgraad een beetje gecompenseerd door de stijging van de werkgelegenheidsgraad en de daling van de vervangingsratio.

De analyse kan toch verschillen naargelang van de verschillende bestudeerde subperiodes. Tijdens de eerste 10 jaar van de projectie, stijgen de pensioenuitgaven in procent van het bbp met 0,69 % per jaar. Dat is toe te schrijven aan de grote bijdrage van de afhankelijkheidsratio (1 % per jaar) en aan de impact van de pensioneringsgraad (0,23 % per jaar). De bijdragen van beide factoren worden deels gecompenseerd door de groei van de werkgelegenheidsgraad (+0,58 % per jaar).

De volgende periode, van 2015 tot 2030, kent de grootste stijging van de pensioenuitgaven in % van het bbp met meer dan 2 % per jaar. Die groei wordt geleid door de afhankelijkheidsratio van 2,3 % per jaar. Vermits de groei van de werkgelegenheidsgraad krimpt, is de daling van de vervangingsratio het belangrijkste matigende element van de stijging van pensioenuitgaven in het bbp.

Ten slotte vertraagt de groei van de pensioenuitgaven in procent van het bbp (0,3 % per jaar) in de periode 2030-2050, doordat de groei van de afhankelijkheidsratio sterk afneemt en de pensioneringsgraad licht daalt. Die vertraging wordt versterkt door een daling van de vervangingsratio. De werkgelegenheidsgraad blijft zo goed als stabiel in die periode.

De evolutie van zowel de afhankelijkheidsgraad als de werkgelegenheidsgraad hangt af van de hypothesen en scenario's die gekozen werden inzake demografie en socio-economie (zie secties B.1 en B.2). De evolutie van de pensioneringsgraad en van de vervangingsratio worden in de onderstaande secties geanalyseerd.

#### a. De pensioneringsgraad

Tabel 31 verduidelijkt de pensioneringsgraad (verhouding tussen het aantal gepensioneerden en de overeenkomstige bevolkingsgroepen) van de verschillende pensioenregelingen en per leeftijdsgroep.

Op lange termijn wordt een stijging van de globale pensioneringsgraad vastgesteld, wat vooral toe te schrijven is aan de regeling voor werknemers. Toch wordt een lichte daling verwacht tussen 2005 en 2015 vanwege de pensioenhervorming die in werking trad op 1 juli 1997 en waarvan de overgangperiode in 2009 eindigt. Die hervorming vertraagt met name de intrede tot het pensioen van heel wat vrouwen tussen 60 en 64 jaar (vermindering van de pensioneringsgraad tussen 60 en 64 jaar).

**TABEL 31 - Pensioneringsgraad per regeling of per leeftijdsgroep**

	2005	2015	2030	2050
<b>Pensioneringsgraad (zonder invaliden)<sup>a</sup></b>	77,5	76,7	86,0	90,4
Verdeling per regeling <sup>b</sup> :				
rust en overleving:	73,7	72,3	82,2	87,2
- werknemers	49,2	48,4	56,3	60,4
- zelfstandigen	9,1	8,7	10,1	10,9
- overheid	13,8	13,7	14,5	14,7
- IGO	1,7	1,4	1,3	1,2
brugpensioen	3,8	4,4	3,8	3,2
<b>Verdeling per leeftijdsgroep</b>				
- minder dan 55 jaar <sup>c</sup>	7,7	4,7	4,0	2,7
- tussen 55 en 59 jaar	13,3	11,7	10,3	8,8
- tussen 60 en 64 jaar	56,0	50,4	52,6	52,2
- 65 jaar en ouder	104,1	107,2	112,7	116,5

a. in % van de bevolking van 55 jaar en ouder

b. in % van de bevolking van 55 jaar en ouder

c. in % van de bevolking tussen 50 en 54 jaar

De toename van de pensioneringsgraad is voornamelijk te wijten aan de toenemende arbeidsmarktparticipatie van de vrouw. De geleidelijke vervanging van het gezinspensioen door twee pensioenen voor alleenstaanden doet het aantal gepensioneerden aanzienlijk stijgen in de werknemers -en zelfstandigenregeling. Daaruit vloeit echter geen evenredige stijging van de pensioenuitgaven voort. In de eerste plaats nemen vrouwen in het algemeen hun rustpensioen aan het tarief van 'alleenstaanden' (60 %) en krijgen zo pensioenen die lager zijn dan het gezinspensioen (75 %) dat zij vervangen. Bovendien, hebben de vrouwen nog geen gelijkwaardige loopbaan ontwikkeld en hebben ze gemiddeld lagere

---

lonen als die van de mannen.

### **b. De vervangingsratio**

De vervangingsratio vertegenwoordigt het gemiddelde pensioen in verhouding tot het gemiddelde brutoloon.

Aangezien in de AWG-projecties dezelfde sociale beleidshypothesen worden gebruikt als in deze van de SCvV, kent de evolutie van de vervangingsratio een gelijkaardig verloop. Ter herinnering schetsen we hier kort de evolutie en zetten de oorzaken nog even op een rijtje.

De lichte stijging in het eerste decennium van de 21ste eeuw is het gevolg van opeenvolgende selectieve welvaartsaanpassingen van de sociale prestaties. Op lange termijn zou men een dalende trend optekenen, die voortvloeit uit:

- de blokkering van de loongrens in de periode 1982-1998, die een negatieve invloed heeft op het pensioenbedrag van de nieuwe generaties gepensioneerden;
- de loskoppeling tussen de loongrensaanpassing en de loongroei met 0,5 % (om de wage drift in aanmerking te nemen) waardoor steeds meer werknemers de loongrens bereiken en zo hun pensioenbedrag wordt afgetopt;
- de aanpassing van de sociale prestaties aan de welvaart die slechts gedeeltelijk is, waardoor het gemiddeld pensioenbedrag een vertraagde stijging optekent in vergelijking met het gemiddeld arbeidsinkomen;
- de splitsing van het gezinspensioen in twee pensioenen voor alleenstaanden, waardoor het totaal pensioenbedrag in een gezin met twee verdieners niet veel hoger ligt, maar een verdubbeling van het aantal gepensioneerden die daaruit voortvloeit doet het gemiddelde pensioenbedrag dalen.

## 2. De gezondheidsuitgaven

De volgende tabellen geven de belangrijkste resultaten van de AWG-projectie weer in verband met de uitgaven voor gezondheidszorg, meer bepaald voor de acute zorg en langdurige zorg.

**TABEL 32 - Belangrijkste resultaten van de projectie van overheidsuitgaven voor acute zorg: basisscenario en varianten (in % van het bbp)**

	2004 <sup>a</sup>	2030	2050
AWG-basisscenario <sup>b</sup>	6,2	7,1	7,6
Zuiver demografisch scenario			
- kosten per eenheid evolueren naargelang van het bbp per capita	6,2	7,3	7,7
- kosten per eenheid evolueren naargelang van het bbp per werknemer	6,2	7,4	8,1
Scenario bij een constante gezondheidstoestand <sup>c</sup>	6,2	6,6	6,9
Kosten verbonden aan het naderend overlijden <sup>d</sup>	6,2	6,9	7,3
Inkomenselasticiteit gelijk aan 1,1 in 2004 en convergerend naar 1 in 2050	6,2	7,5	8,0

- Het aandeel in het bbp van de overheidsuitgaven voor acute zorg voor het startjaar 2004, wordt geraamd op basis van de gegevens uit de nationale boekhouding voor 2003 en van de bevolkingsvooruitzichten. De waarde die verkregen wordt ligt iets lager dan de waarde in de nationale projectie (6,3). Deze laatste houdt ook rekening met de evolutie van niet-demografische factoren voor 2004.
- Dit scenario veronderstelt dat tijdens de projectieperiode de gezondheidstoestand van de ouderen evolueert volgens een intermediair scenario dat ligt tussen het 'zuiver demografisch scenario' en het 'scenario bij een constante gezondheid'. Het gaat er ook van uit dat de kosten per eenheid evolueren naargelang van het bbp per capita en volgens een inkomenselasticiteit van 1,1 in 2004 die convergeert naar 1 in 2050.
- In dit scenario gaat de hogere levensverwachting gepaard met een identieke stijging van het aantal jaren in goede gezondheid. Het aantal jaren in slechte gezondheid blijft echter constant. De kosten per eenheid evolueren naargelang van het bbp per capita.
- In dit scenario evolueren de kosten per eenheid naargelang van het bbp per capita.

De uitgaven voor acute zorg vertegenwoordigen 6,2 % van het bbp in 2004. In het zuiver demografisch scenario en volgens de gekozen hypothese over de evolutie van de kosten per eenheid product (naargelang van het bbp per capita of van het bbp per werknemer), zouden de overheidsuitgaven voor gezondheidszorg tussen 1,5 en 1,9 procentpunt van het bbp stijgen tegen 2050. Hoewel de toestand van de toekomstige gezondheid van de ouderen constant blijft, zou de stijging van de uitgaven tegen 2050 beperkt blijven tot 0,7 procentpunt van het bbp. Het scenario dat rekening houdt met de kosten verbonden aan het naderend overlijden resulteert ook in een toename van de gezondheidsuitgaven die kleiner is dan in het basisscenario. Die stijging is echter groter dan die van het scenario waar de toestand van de toekomstige gezondheid van de ouderen constant blijft. Door rekening te houden met de kosten verbonden aan het naderend overlijden, dalen immers enkel de kosten voor terminaal zieken, terwijl het scenario bij constante gezondheid, een daling van de morbiditeit op alle niveaus omvat.

Wat de impact van niet-demografische factoren betreft, vertaalt het scenario waarin de inkomenselasticiteit hoger is dan de eenheid van het startjaar en geleidelijk naar 1 convergeert in de projectieperiode, zich in een stijging van de uitgaven van 1,8 procentpunt van het bbp tegen 2050.

Ten slotte behoudt het gekozen basisscenario de demografische evoluties, de gezondheidstoestand en het inkomen als verklarende factoren voor de evolutie van de toekomstige uitgaven voor acute zorg. Dat scenario resulteert in een stijging van de overheidsuitgaven voor gezondheidszorg van 1,4 procentpunt van het bbp tegen 2050. De auteurs benadrukken echter dat die resultaten met de nodige voorzichtigheid bekeken moeten worden. Er werden immers belangrijke methodologische verbeteringen aangebracht tijdens die oefening ten opzichte van de vorige. Dat geldt in het bijzonder voor de impact van de toekomstige gezondheidstoestand van de ouderen. Niet-demografische factoren, in het bijzonder de technische vooruitgang, konden echter niet zo nauwkeurig in de simulaties worden ingebouwd als demografische factoren en zouden op hun beurt, de toe-

komstige uitgaven de hoogte kunnen injagen.

**TABEL 33 - Resultaten van de projectie van de overheidsuitgaven voor langdurige zorg (in % van het bbp)**

	2004	2030	2050
AWG-basisscenario <sup>a</sup>	0,9	1,3	1,9
Zuiver demografisch scenario			
- de kosten per eenheid evolueren naar gelang van het bbp per capita	0,9 <sup>b</sup>	1,3	2,0
- de kosten per eenheid evolueren naar gelang van het bbp per werknemer	0,9	1,4	2,1
Scenario bij blijvende ongeschiktheid <sup>c</sup>	0,9	1,1	1,5
Toename van het aandeel van personen die formele zorg krijgen (1 % tijdens de periode 2004-2020) <sup>d</sup>	0,9	1,5	2,3

- Net zoals voor de acute zorg, combineert het AWG-basisscenario het 'zuiver demografisch scenario' en het scenario bij 'blijvende ongeschiktheid'. De evolutie van de kosten per eenheid volgt de evolutie van het bbp per werknemer met een elasticiteit van 1.
- Het aandeel van de overheidsuitgaven voor langdurige zorg in het bbp van het basisjaar (2004) wordt geraamd op basis van de gegevens van de nationale boekhouding voor 2003 en van de demografische vooruitzichten.
- In dit scenario gaat de stijgende levensverwachting gepaard met een identieke toename van het aantal jaren in goede gezondheid, terwijl het aantal jaren in slechte gezondheid constant blijft. De kosten per eenheid evolueren naargelang van het bbp per capita.
- In dit scenario evolueren de kosten per eenheid naargelang van het bbp per capita.

De uitgaven voor langdurige zorg vertegenwoordigen 0,9 % van het bbp in 2004. Volgens het 'zuiver demografisch scenario' en de hypothese over de evolutie van de kosten per eenheid, zouden die uitgaven tegen 2050 met 1,1 à 1,2 procentpunt stijgen. Net zoals bij de acute zorg, zouden de uitgaven minder snel stijgen bij een constante gezondheidstoestand van de ouderen, een stijging van 0,6 procentpunt. Het basisscenario dat een intermediair scenario is tussen het 'zuiver demografisch scenario' en het 'scenario bij blijvende ongeschiktheid', genereert een stijging van 1,0 procentpunt van het bbp.

Ten slotte genereert de vervanging van de informele zorg door formele zorg ook een belangrijke stijging van de toekomstige uitgaven op lange termijn, namelijk 1,4 procentpunt van het bbp tegen 2050.

### 3. De werkloosheidsuitgaven

De werkloosheidsuitgaven over de periode 1998-2002 bedragen gemiddeld (volgens de SESPROS-databank) 2,2 % van het bbp. De ratio tussen de gemiddelde werkloosheidsuitkering en het bbp per werknemer bedraagt voor dezelfde periode 14,4 %. Per hypothese blijft die ratio constant over de volledige projectie. Om de werkloosheidsuitgaven in % van het bbp te kunnen verstrekken, wordt op die vervangingsratio de evolutie toegepast van de verhouding tussen het aantal werklozen en het aantal werknemers die voortvloeit uit de socio-economische projectie.

Tabel 34 geeft de evolutie weer van de ratio tussen het aantal werklozen en werknemers en de werkloosheidsuitgaven in % van het bbp. Net zoals de ratio werklozen-werknemers, dalen de werkloosheidsuitgaven uitgedrukt in % van het bbp, met 20 %, dat is een daling van 0,47 procentpunt.

**TABEL 34 - Werkloosheidsuitgaven in % van het bbp en verklarende factoren**

	2005	2010	2020	2030	2050
Ratio werklozen/werkgelegenheid	0,15	0,14	0,13	0,12	0,12
Werkloosheidsuitgaven in % van het bbp	2,23	2,03	1,81	1,77	1,76

#### 4. Onderwijsuitgaven

De tabel hierna volgt de methodologie die in punt C.4 hiervoor werd uiteengezet. Ze geeft de resultaten weer voor alle onderwijsniveaus in termen van leerlingen, uitgaven per soort (bezoldigingen, overige lopende uitgaven en kapitaaluitgaven, transfers naar de gezinnen) en totalen en het aandeel van die uitgaven in het bbp. Men verwacht dat de grootte van de onderwijsuitgaven, als gevolg van de daling van het aantal leerlingen en ondanks een indexering van alle uitgaven aan de productiviteit, afneemt over de volledige projectieperiode, net zoals in de overige landen. Ze dalen van 5,64 % van het bbp in 2004 naar 4,95 in 2050 en zouden onder 5 % liggen tussen 2015 en 2029, en vanaf 2043.

**TABEL 35 - Overheidsuitgaven voor onderwijs en verklarende factoren**

	2004	2010	2020	2030	2050
Leerlingen (eenheden)	2 372 718	2 312 374	2 218 367	2 199 670	2 086 857
Personeelsuitgaven (mld. EUR)	12,457	13,332	15,305	18,028	24,046
Overige uitgaven (mld. EUR)	2,609	2,801	3,216	3,760	5,049
Transfers (mld. EUR)	0,860	0,928	1,065	1,227	1,667
Totale overheidsuitgaven voor onderwijs (mld. EUR)	15,925	17,061	19,586	23,015	30,762
Totale overheidsuitgaven voor onderwijs in % van het bbp	5,64	5,24	4,89	5,00	4,95

#### 5. De budgettaire kosten van de vergrijzing

Deze sectie vat de evolutie samen van de sociale uitgaven die in aanmerking werden genomen in de AWG-projectie. Er dient wel rekening gehouden te worden met het feit dat de andere sociale uitgaven - waarvan sommige duidelijk leeftijdgebonden zijn - niet in aanmerking werden genomen door de AWG: het gaat vooral om kinderbijslag, uitkeringen voor primaire ongeschiktheid, zwangerschapsuitkeringen, beroepsziekten, arbeidsongevallen, bestaanszekerheid enz.

**TABEL 36 - De budgettaire kost van de vergrijzing volgens de AWG-projecties**

	2004	2010	2030	2050	2050-2004
Pensioenen	10,4	10,5	14,7	15,5	5,1
- Brugpensioenen	0,4	0,5	0,5	0,4	-0,0
- Invaliditeit	0,8	0,8	0,7	0,7	-0,1
Acute zorg	6,2	6,4	7,1	7,6	1,4
Langdurige zorg	0,9	0,9	1,3	1,8	0,9
Werkloosheid	2,3	2,0	1,8	1,8	-0,5
Onderwijs	5,6	5,2	5,0	5,0	-0,7
Totaal	25,4	25,1	29,9	31,7	6,3

## E. Vergelijking met de overige Europese landen

Tabel 37 positioneert België ten opzichte van de andere landen.

**TABEL 37 - Toename van de totale uitgaven tussen 2004 en 2050 voor pensioenen, acute gezondheidszorg, langdurige zorg, onderwijs en werkloosheid in de EU25 (in % van het bbp)<sup>1</sup>**

	2050-2004					
	Totaal	Pensioenen	Acute gezondheidszorg	Langdurige gezondheidszorg	Onderwijs	Werkloosheid
<b>België</b>	<b>6,3</b>	<b>5,1</b>	<b>1,4</b>	<b>1</b>	<b>-0,7</b>	<b>-0,5</b>
Denemarken	4,8	3,3	1	1,1	-0,3	-0,3
Duitsland	2,7	1,7	1,2	1	-0,9	-0,4
Griekenland	1,2		1,7		-0,4	-0,1
Spanje	8,5	7,1	2,2	0,2	-0,6	-0,4
Frankrijk	2,9	2	1,8		-0,5	-0,3
Ierland	7,8	6,4	2	0,6	-1	-0,2
Italië	1,7	0,4	1,3	0,7	-0,6	-0,1
Luxemburg	8,2	7,4	1,2	0,6	-0,9	-0,1
Nederland	5	3,5	1,3	0,6	-0,2	-0,2
Oostenrijk	0,2	-1,2	1,6	0,9	-1	-0,1
Portugal	9,7	9,7	0,5		-0,4	-0,1
Finland	5,2	3,1	1,4	1,8	-0,7	-0,4
Zweden	2,2	0,6	1	1,7	-0,9	-0,2
Verenigd Koninkrijk	4	2	1,9	0,8	-0,6	0
Cyprus	11,8	12,9	1,1		-2,2	0
Tjechische Republiek	7,2	5,6	2	0,4	-0,7	0
Estland	-2,7	-2,5	1,1		-1,3	0
Hongarije	7	6,7	1		-0,7	0
Litouwen	1,4	1,8	0,9	0,4	-1,6	-0,1
Letland	-1,3	-1,2	1,1	0,3	-1,4	-0,1
Malta	0,3	-0,4	1,8	0,2	-1,2	-0,2
Polen	-6,7	-5,9	1,4	0,1	-1,9	-0,4
Slovakije	2,9	1,8	1,9	0,6	-1,3	-0,2
Slovenië	9,7	7,3	1,6	1,2	-0,4	-0,1
EU25	3,4	2,2	1,6	0,6	-0,6	-0,3
EU15	3,7	2,3	1,6	0,7	-0,6	-0,2
EU12	3,7	2,6	1,5	0,5	-0,6	-0,3
EU10	0,2	0,3	1,3	0,2	-1,3	-0,2
EU9 (EU10-PI)	5,4	4,8	1,3	0,3	-0,9	-0,1

Vooraleer België met de overige Europese landen te vergelijken, dient eraan herinnerd te worden dat heel wat Europese landen hun pensioenstelsel onlangs hebben hervormd. Sommige landen hebben fundamentele hervormingen doorgevoerd, zoals Polen, waar een deel van de pensioenregeling werd geprivatiseerd om de toekomstige overheidsuitgaven significantief te doen dalen. Andere landen hebben meer bescheiden hervormingen doorgevoerd (zogenaamde parametrische), waarbij bepaalde parameters om de pensioenregeling te berekenen, worden aangepast. Enkele van die landen zijn Frankrijk en Duitsland. De impact van die hervormingen wegen zwaar door op de projectieperiode met als gevolg dat voor bepaalde landen de projectie van de pensioenuitgaven sterk verschilt van de projectie die tijdens de vorige AWG-oefening van 2001 werd geraamd.

Ten opzichte van het Europees gemiddelde van de 25 lidstaten (EU25) en van de eurozone (EU12), kent België een sterkere stijging van de pensioenuitgaven en de uitgaven voor langdurige gezondheidszorg. Er dient benadrukt te worden dat in het geval van de pensioenen, het niveau van België voor het startjaar (10,4 % van het bbp) lager ligt dan dat van het Europees gemiddelde, in het bijzonder dat van de eurozone (11,5 % van het bbp).

1. Special Report n°1/2006-Annex, The Impact of Ageing on Public Expenditure: Projections for the EU25 Member States on Pensions, Health Care, Long-Term Care, Education and Unemployment Transfers (2004-2050)', Rapport opgesteld door het Economic Policy Committee en de Europese Commissie (DG ECFIN).



---

Omgekeerd stijgen in België de uitgaven voor acute zorg, maar die stijging ligt iets lager dan die van het Europa van de 25 lidstaten en de eurozone. De uitgaven voor onderwijs en werkloosheid dalen ook iets meer.

Ten opzichte van zijn buurlanden kent België een veel grotere stijging van de pensioenuitgaven dan Duitsland, Frankrijk en Nederland. Met uitzondering van Nederland, hebben die landen echter pensioenuitgaven die in procent van het bbp veel hoger liggen dan België in het startjaar, namelijk 11,4 % voor Duitsland en 12,8 % voor Frankrijk.

Wat gezondheidszorg betreft, ligt de stijging van de acute zorg in België iets hoger dan in Duitsland en Nederland, maar veel lager dan in Frankrijk. Voor de langdurige zorg is de toename identiek aan die van Duitsland, maar hoger dan die van Nederland (Frankrijk beschikt niet over gegevens hierover). Wat de uitgaven voor onderwijs en werkloosheid betreft, is de daling voor België veel meer uitgesproken dan voor zijn buurlanden.

De resultaten voor België vormen een contrast met de resultaten van de vorige AWG-oefening van 2001 (die zich beperkte tot de projectie van de pensioenuitgaven en uitgaven voor gezondheidszorg). In de oefening van 2001 vertegenwoordigen de pensioenuitgaven 13,3 % van het bbp in 2050 in plaats van 15,5 % in de oefening van 2005. Twee elementen liggen aan de basis van die achteruitgang. Ten eerste, in het scenario van 2001 werd er geen rekening gehouden met de welvaartsaanpassingen tijdens de projectieperiode. Hoewel het wetgevend kader het op dat ogenblik toeliet, werd er beleidsmatig geen gebruik van die mogelijkheid gemaakt. In de oefening van 2005 worden die aanpassingen beschouwd als een verlenging van de beleidsmaatregelen die momenteel van toepassing zijn en zij worden dus in het basisscenario geïntegreerd. Het tweede element betreft de nieuwe demografische projectie die voor België uitmondt in hogere afhankelijkheidscoëfficiënten van de ouderen in de oefening van 2005 (47,1) ten opzichte van de oefening van 2001 (45,1). De demografische uitdaging wordt hiermee benadrukt.

Omgekeerd, in landen zoals Duitsland, Frankrijk en Nederland, evolueren de pensioenuitgaven in de laatste AWG-oefening minder sterk dan in de oefening van 2001. Sommige van die landen hebben onlangs parametrische hervormingen doorgevoerd om de pensioenuitgaven af te remmen. In Frankrijk bijvoorbeeld, waar de pensioenuitgaven bij het startjaar (12,8 % van het bbp in 2004) beduidend hoger liggen dan in België (10,4 %), werd bij de laatste hervorming van het pensioenstelsel rekening gehouden met de langere levensverwachting door de bijdragetermijn om een vol pensioen te verkrijgen te verhogen (40 jaar in 2008, 41 jaar in 2012 en 42 jaar in 2020).

---



# Benadering van de AWG vergeleken met de SCvV<sup>1</sup>

## A. Inleiding

In de hoofdstukken I en III worden respectievelijk de SCvV- en AWG-projecties voorgesteld. Tegen 2030 zouden er volgens de AWG-projectie meer pensioen- en werkloosheidsuitgaven zijn in vergelijking met de SCvV-projectie. Die meerkosten worden gedeeltelijk gecompenseerd door de minder snelle stijging van de uitgaven voor gezondheidszorg (acute zorg en langdurige zorg) en doordat de lagere uitgaven voor onderwijs in aanmerking worden genomen. Er dient ook opgemerkt te worden dat in de AWG-projectie de overige sociale uitgaven (kinderbijslag, overige uitkeringen van de ziekte- en invaliditeitsverzekering<sup>2</sup> en de overige sociale uitgaven<sup>3</sup>) niet inbegrepen zijn, terwijl ze in de SCvV-projectie wel in aanmerking worden genomen voor de raming van de budgettaire kosten van de vergrijzing.

De verschillen tussen de AWG- en SCvV-projectie zijn enerzijds toe te schrijven aan methodologische verschillen en anderzijds aan verschillen in hypothesen. In beide gevallen weerspiegelen de gekozen opties de prioriteit van de AWG om de resultaten internationaal vergelijkbaar te houden, waardoor bepaalde specificiteiten van de nationale context niet in aanmerking kunnen worden genomen.

De SCvV-projectie daarentegen, houdt zorgvuldig rekening met de nationale specificiteiten. De statistische en methodologische keuzes zijn een weerspiegeling van die zorg: er worden exhaustieve administratieve gegevens van de arbeidsmarkt gebruikt die veel nauwkeuriger zijn dan de projectiegegevens uit de enquêtes. Daarnaast is de projectie gebaseerd op methodologieën waarin het beleid, de genomen maatregelen en de institutionele bepalingen worden geïntegreerd.

In dit hoofdstuk komen we terug op beide projecties en we vergelijken ze gedetailleerd op het vlak van hypothesen, methodologie en resultaten.

- 
1. In hoofdstuk IV en om de vergelijking tussen de AWG- en SCvV-oefening gemakkelijker te maken, werd het Generatiepact niet in de gebruikte SCvV-projectie geïntegreerd.
  2. Vooral de primaire ongeschiktheid en het zwangerschapsverlof.
  3. Vooral arbeidsongevallen, beroepsziekten en bestaanszekerheid.

---

## **B. Hypothesen, methodologieën en resultaten van de AWG- en SCvV-projectie op het vlak van demografie, socio-economie en macro-economie**

### 1. Verschillende hypothesen voor de demografische projecties

#### **a. Vergelijking van de hypothesen**

De demografische projecties die in het kader van de AWG werden gebruikt, werden door Eurostat uitgevoerd.

Om hun officiële projecties uit te werken, EUROPOP2004 genaamd, hadden de diensten van Eurostat de nationale organismen die vooruitzichten maken, geraadpleegd. Dankzij dat overleg was een grote toenadering tussen de nationale en supranationale oefeningen mogelijk. Toch behield Eurostat een zekere onafhankelijkheid in de omschrijving van de hypothesen. Het gebruikte een eigen model wat ook tot onvermijdelijke verschillen leidde op het vlak van de resultaten. In het kader van de AWG heeft Eurostat zijn officiële projectie herzien om enerzijds, aan bepaalde vereisten te kunnen voldoen om een grotere convergentie te verkrijgen op het vlak van mortaliteit en anderzijds, om recentere gegevens van internationale migraties te kunnen gebruiken. Dat laatste punt betrof landen zoals Duitsland, Italië en Spanje die recent te maken hadden met een grote toevloed aan migranten, maar was niet van toepassing voor België.

De demografische projectie van de SCvV in 2006 is een actualisering van de vooruitzichten 2000-2050 die het NIS en het FPB samen uitwerkten in overleg met een groep wetenschappers<sup>1</sup>. De hypothesen bleven identiek, maar de projectie werd aangepast aan de populatie van 1 januari 2005.

Tabel 38 geeft de demografische hypothesen in de AWG-projectie voor België en in de nationale projectie die voor de SCvV werd gebruikt.

---

1. NIS - FPB, Bevolkingsvooruitzichten 2000-2050 per arrondissement, NIS, 2001.

**TABEL 38 - Demografische hypothesen in de AWG-projectie en in de SCvV-projectie**

<b>AWG-projectie</b>	2004	2010	2020	2030	2040	2050
Vruchtbaarheidsgraad	1,62	1,66	1,69	1,70	1,70	1,70
Levensverwachting op 0 jaar - mannen	75,53	76,88	78,87	80,34	81,36	82,14
Levensverwachting op 0 jaar - vrouwen	81,63	82,92	84,81	86,14	86,95	87,50
Levensverwachting op 65 jaar - mannen	15,80	16,72	18,08	19,08	19,75	20,25
Levensverwachting op 65 jaar - vrouwen	19,69	20,66	22,08	23,08	23,68	24,06
Migratiesaldo	23.202	19.222	18.545	18.168	18.168	18.168
<b>SCvV-projectie</b>	2004	2010	2020	2030	2040	2050
Vruchtbaarheidsgraad	1,66	1,66	1,68	1,70	1,72	1,74
Levensverwachting op 0 jaar - mannen	76,10	77,34	79,26	81,02	82,58	83,85
Levensverwachting op 0 jaar - vrouwen	82,23	83,38	85,01	86,49	87,79	88,80
Levensverwachting op 65 jaar - mannen	16,47	17,19	18,34	19,46	20,51	21,43
Levensverwachting op 65 jaar - vrouwen	20,57	21,36	22,45	23,46	24,42	25,23
Migratiesaldo	17.766	17.370	17.249	17.342	17.402	17.309

De vruchtbaarheidshypothese in het AWG-scenario is lager, vooral in het begin van de periode (in 2004, 1,62 kinderen per vrouw in de AWG-projectie tegenover 1,66 in de SCvV-projectie). De hypothese is daarna vrij gelijklopend van 2010 tot 2030, het jaar waarin de vruchtbaarheidsgraad 1,70 bedraagt in beide projecties. Na 2030 behoudt de AWG-projectie een vruchtbaarheidsgraad van 1,70 tot op het einde van de periode, terwijl in de nationale projectie gekozen werd voor een klein herstel van de vruchtbaarheid naar 1,74 in 2050. De zwakkere vruchtbaarheidsgraad van het begin van de periode in het AWG-scenario vormt een eerste verklarende factor voor de toename van de afhankelijkheidsgraad in het AWG-scenario vanaf 2025-2030.

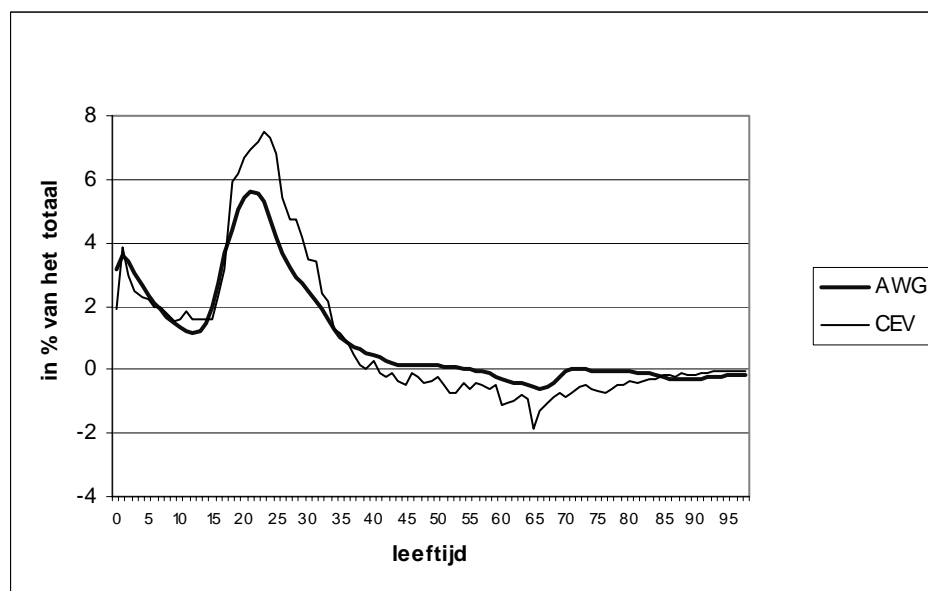
De levensverwachting bij de geboorte is lager in het begin van de periode en stijgt iets minder in het AWG-scenario. Van 2004 tot 2005 stijgt de levensverwachting bij de geboorte van 75,53 jaar naar 82,14 voor mannen, een toename van 6,61 jaar. Voor vrouwen stijgt ze van 81,63 jaar naar 87,50 jaar, een toename van 5,87 jaar. In het SCvV-scenario is de levensverwachting bij de geboorte voortdurend iets hoger dan in het AWG-scenario. Van 2004 tot 2050 groeit ze voor mannen van 76,10 jaar naar 83,85 jaar, een stijging van 7,75 jaar; voor vrouwen klimt ze van 82,23 jaar naar 88,8 jaar, een toename van 6,57 jaar. Op 65 jaar is de levensverwachting nog steeds lager in het AWG-scenario dan in het SCvV-scenario. In 2050 bedraagt ze in het AWG-scenario 20,25 jaar voor mannen en 24,06 jaar voor vrouwen; in het SCvV-scenario is ze respectievelijk 21,43 jaar voor mannen en 25,23 jaar voor vrouwen. Het niveau en de evolutie van de levensverwachting verminderen de afhankelijkheidsgraad in het AWG-scenario.

Het migratiesaldo met het buitenland is veel hoger in het AWG-scenario, vooral in het begin van de periode. Het bedraagt in het AWG-scenario 23 202 in 2004 tegenover 17 766 in het SCvV-scenario, met andere woorden 5436 eenheden hoger. Dat verschil daalt in de tijd. In 2030 bedraagt het migratiesaldo 18 168 in het AWG-scenario tegenover 17 342 in het SCvV-scenario, of 826 eenheden meer. Na 2030 en tot op het van de periode, blijft er in beide scenario's een gelijkaardig, of bijna gelijkaardig, verschil vermits de determinanten van het migratiesaldo constant worden gehouden op hetzelfde niveau. In 2050 zijn er

18 168 eenheden in het AWG-scenario tegenover 17 309 eenheden in het SCvV-scenario, namelijk 859 eenheden meer.

Een gedetailleerdere analyse van het leeftijdsprofiel van het migratiesaldo is ook belangrijk voor de verdere vergelijking tussen de twee demografische oefeningen. Grafiek 6 hierna vergelijkt de leeftijdsstructuur in beide.

**FIGUUR 6 - Vergelijking van het profiel per leeftijd van het migratiesaldo in beide scenario's**



De profielen zijn gelijkwaardig. Toch neemt het AWG-scenario in verhouding veel minder jonge personen op arbeidsleeftijd op. Aan de andere kant gebruikt of neemt ze meer nettomigranten van 35 jaar en ouder op. Die leeftijdsstructuur zal een tweevoudige impact hebben: bij de jongeren zijn er minder geboortes op termijn en minder werkende jongeren nu of op termijn; bij de ouderen: een verouderde bevolking op arbeidsleeftijd en meer ouderen.

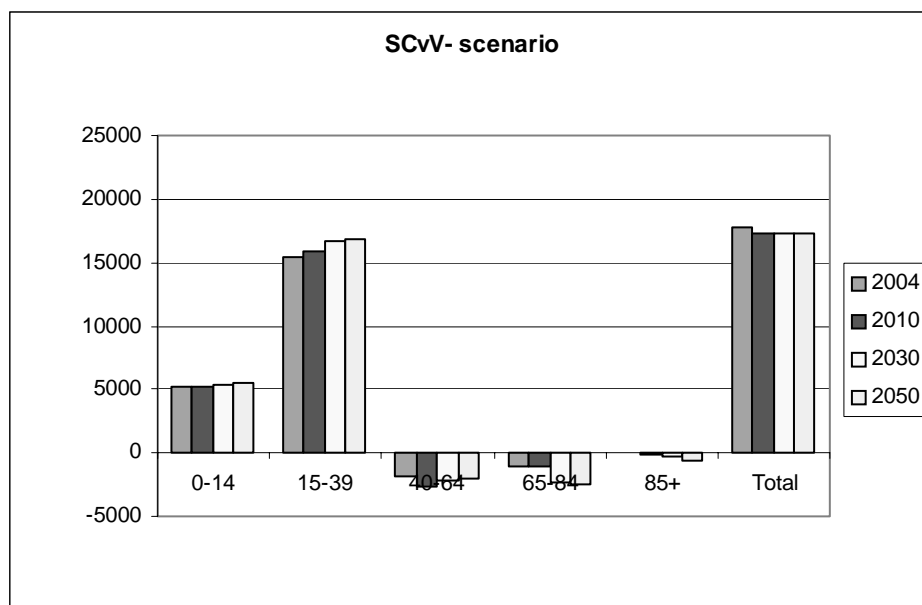
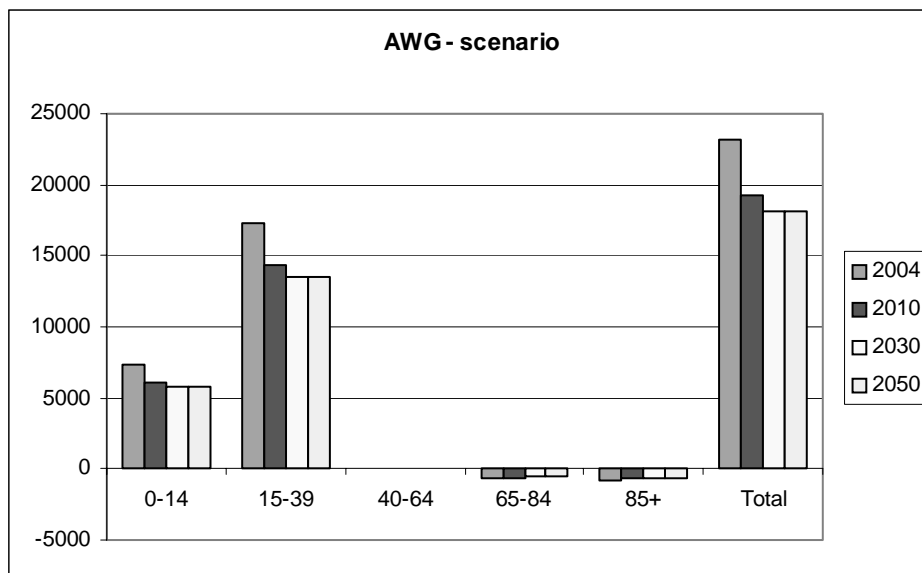
Tabel 39 toont dat verschil van leeftijdsstructuur van migraties ook aan. Ten opzichte van het SCvV-scenario, over de periode 2004-2050, neemt het AWG-scenario 63 904 netto-personeen meer op, maar 120 185 personen in de leeftijdscategorie 15-39 jaar minder en 156 245 personen van 40 jaar of ouder meer.

**TABEL 39 - Verschil per leeftijdsgroep van de migratiesaldo's tussen beide scenario's (AWG-scenario - SCvV-scenario)**

	2004	2010	2020	2030	2040	2050	2004 à 2050
0-14	2.164	850	564	394	344	339	27.844
15-39	1.776	-1.676	-2.589	-3.178	-3.399	-3.376	-120.185
40-64	1.931	2.672	2.561	2.164	2.009	1.979	105.967
65-84	280	527	1.188	1.804	1.982	1.914	66.405
85+	-716	-522	-428	-358	-171	2	-16.127
Totaal	5.436	1.852	1.296	826	766	859	63.904

Aan de hand van de twee grafieken hierna, kunnen het volume en de structuur van de migraties in de twee scenario's vergeleken worden. In totaal zijn er meer toetredingen in het AWG-scenario, maar minder toetredingen van jongeren op arbeidsleeftijd en minder uitredingen van personen van 40 jaar en ouder.

**FIGUUR 7 - Migratiesaldo per leeftijdsklasse en totaal in het AWG- en SCvV- scenario**



Vermits de levensverwachting in het AWG-scenario minder gunstig is, is het vooral de migratiefactor - groter volume en hogere leeftijdsstructuur - die een verklaring kan vormen voor het groter aantal ouderen en een grotere afhankelijkheidsgraad in de populatie van het AWG-scenario zoals tabel 40 hierna zal aantonen.



## b. Vergelijking van de populaties

**TABEL 40 - Vergelijking van de bevolking per leeftijdsgroep in de AWG- en SCvV-projecties (jaargemiddelde)**

<b>AWG - scenario</b>	2004	2010	2020	2030	2040	2050
0-14	1.792.392	1.726.354	1.694.946	1.691.206	1.630.788	1.598.977
15-64	6.830.080	6.983.768	6.868.113	6.559.455	6.379.797	6.281.559
65+	1.788.138	1.855.846	2.233.893	2.725.659	2.981.954	2.958.685
<b>TOTAAL</b>	<b>10.410.610</b>	<b>10.565.968</b>	<b>10.796.952</b>	<b>10.976.320</b>	<b>10.992.539</b>	<b>10.839.221</b>
15-39	3.415.968	3.319.082	3.243.004	3.156.074	3.085.147	3.044.796
40-64	3.414.112	3.664.686	3.625.109	3.403.381	3.294.650	3.236.763
85+	162.868	235.394	321.399	361.495	518.284	645.802
85+/65+, en %	9,11	12,68	14,39	13,26	17,38	21,83
65+/15-64, en %	26,18	26,57	32,53	41,55	46,74	47,10

<b>SCvV - scenario</b>	2004	2010	2020	2030	2040	2050
0-14	1.796.149	1.723.508	1.679.472	1.691.388	1.655.966	1.647.602
15-64	6.835.178	6.989.474	6.881.207	6.587.586	6.450.028	6.399.761
65+	1.789.810	1.849.578	2.191.247	2.642.091	2.882.706	2.915.692
<b>TOTAAL</b>	<b>10.421.137</b>	<b>10.562.560</b>	<b>10.751.926</b>	<b>10.921.065</b>	<b>10.988.700</b>	<b>10.963.055</b>
15-39	3.419.511	3.329.044	3.275.882	3.192.830	3.127.060	3.106.290
40-64	3.415.667	3.660.430	3.605.325	3.394.756	3.322.968	3.293.471
85+	163.518	239.300	310.677	341.318	495.424	645.345
85+/65+, en %	9,14	12,94	14,18	12,92	17,19	22,13
65+/15-64, en %	26,19	26,46	31,84	40,11	44,69	45,56

<b>Vershil (AWG-SCvV)</b>	2004	2010	2020	2030	2040	2050
0-14	-3.757	2.846	15.474	-182	-25.178	-48.625
15-64	-5.098	-5.706	-13.094	-28.131	-70.231	-118.202
65+	-1.672	6.268	42.646	83.568	99.248	42.993
<b>TOTAAL</b>	<b>-10.527</b>	<b>3.408</b>	<b>45.026</b>	<b>55.255</b>	<b>3.839</b>	<b>-123.834</b>
15-39	-3.543	-9.962	-32.878	-36.756	-41.913	-61.494
40-64	-1.555	4.256	19.784	8.625	-28.318	-56.708
85+	-650	-3.906	10.722	20.177	22.860	457
85+/65+, en %	-0,03	-0,25	0,21	0,34	0,19	-0,31
65+/15-64, en %	0,00	0,11	0,68	1,45	2,05	1,54

De vergelijking van het niveau en de evolutie van de bevolking per leeftijdsgroep die in tabel 40 wordt weergegeven, weerspiegelt de hypothesen die hierboven werden voorgesteld.

In het begin van de periode, zorgt de lagere vruchtbaarheid tijdelijk voor minder jongeren van 0-14 jaar. Die vruchtbaarheid groeit echter en wordt ook geschraagd door de grotere intrede van erg jonge migranten. In 2030 liggen de aantallen dicht bij elkaar (183 minder in de AWG-projectie). Op termijn is de groep 0- tot 14-jarigen echter veel minder groot in het AWG-scenario als gevolg van een zwakkere vruchtbaarheid en van een vroegere, minder grote intrede van jongvolwassen immigranten (48 625 eenheden minder in het AWG-scenario in 2050).

De kleinere intrede van jonge immigranten op arbeidsleeftijd heeft in de eerste plaats een impact op de groep 15-39-jarigen (tot -36 756 vanaf 2030 en -61 494 eenheden in 2050 in

---

het AWG-scenario), vervolgens op de groep 40-64-jarigen na 2030 (+8 625 in 2030 maar -56 708 in 2050 in het AWG-scenario).

De bevolking op arbeidsleeftijd is bijgevolg kleiner dan in het AWG-scenario over de volledige periode, terwijl het aantal ouderen van 65 jaar en ouder groter is (+83 568 in 2030 en + 42 993 in het AWG-scenario, ondanks een vroegtijdigere verdwijning van de talrijke generaties van de opa-boom). Beide evoluties zorgen ervoor dat de afhankelijkheidsratio van de ouderen, die de verhouding weergeeft tussen de personen van 65 jaar en ouder, en de leeftijdsgroep 15-64-jarigen, hoger is in de AWG-projectie namelijk 1,45 procentpunt in 2030, 2,05 in 2040 en 1,54 in 2050.

## 2. De sociaaleconomische projectie

Het AWG-scenario van de groei van de activiteit is gunstiger dan dat van de SCvV (de gegevens van de enquêtes van Eurostat over de arbeidskrachten suggereren een sterkere trendmatige groei dan de nationale administratieve gegevens). Met een hypothese dat de structurele werkloosheidsgraad sterker daalt in het SCvV-scenario, liggen de evoluties van de werkgelegenheidsgraad in de SCvV-projectie hoger dan in de AWG-projectie (punt a).

In een context waarin de groei van het aantal rechthebbenden groter is (punten a en b), stijgt het aantal ontvangers van een rust- of overlevingspensioen ook meer in het AWG-scenario dan in dat van de SCvV (punt c).

### a. De activiteit, de werkgelegenheid en de werkloosheid

Het feit dat de activiteitsgraad in het AWG-scenario hoger is, kan vooral verklaard worden doordat de bron van de gegevens verschillend is. De projectiemethodologie is sterk gelijklopend: een projectie per cohorte van de activiteitsgraden die steunt op een hypothese waarbij gedragingen om de activiteit voort te zetten globaal genomen onveranderd blijven. De gegevens en de begrippen 'activiteit' zijn echter verschillend in beide scenario's. De AWG gebruikt de gegevens uit de enquêtes van Eurostat over de arbeidskrachten. In de aangepaste versie van de socio-economische AWG-projectie wordt de dynamiek van de enquêtes herplaatst in het kader van de administratieve statistische concepten<sup>1</sup>. In het SCvV-scenario wordt de activiteit omschreven op basis van administratieve gegevens, namelijk, de gegevens van de nationale boekhouding voor de werkgelegenheid en de gegevens van de RVA voor de werkloosheid (werkzoekende werklozen en oudere werklozen).

De gedragingen om de activiteit voort te zetten, in de enquête over de arbeidskrachten, suggereren een sterkere groei van de activiteit. De groei van de activiteitsgraad (som van de werkgelegenheid en de werkloosheid ten opzichte van de bevolking van 15-64 jaar) volgens het administratieve concept, bedraagt in het SCvV-scenario 2,8 procentpunt tussen 2004 en 2050 (tabel 41). In het AWG-scenario, volgens het administratieve concept en volgens de hypothesen van hoofdstuk III, stijgt de activiteitsgraad met 4,4 procentpunt over de periode 2004-2050.

---

1. De aangepaste versie van de socio-economische AWG-projectie diende voor de berekening van de sociale uitgaven. De socio-economische projectie die in het begin werd voorgesteld, diende iets aangepast te worden om haar in overeenstemming te brengen met de gegevens en de projectiemethode van het Maltese-systeem. De ontwikkeling tussen de socio-economische AWG-beginprojectie en de aangepaste versie, wordt voorgesteld in de bijlage.

**TABEL 41 - Belangrijkste indicatoren van de arbeidsmarkt: vergelijking tussen de AWG<sup>1</sup> - en SCvV-projectie (zonder het Generatiepact)**

	2004	2030	2050	2030-2004	2050-2004
<b>Activiteitsgraad (in %)</b>					
AWG-scenario	72,1	76,3	76,5	4,2	4,4
SCvV-scenario	71,9	74,8	74,7	3,0	2,8
<b>Werkgelegenheidsgraad (in %)</b>					
AWG-scenario	62,2	67,9	68,2	5,7	5,9
SCvV-scenario	61,7	68,8	68,8	7,2	7,1
<b>Werkloosheidsgraad (in %)</b>					
AWG-scenario	13,7	11,0	10,9	-2,7	-2,8
SCvV-scenario	14,4	8,0	7,9	-6,4	-6,5

In termen van niveau en gelet op de demografische context die iets verschilt in beide projecties, daalt de beroepsbevolking volgens administratief concept met 117 000 eenheden tussen 2004 en 2050 in het AWG-scenario en met 144 000 eenheden in het SCvV-scenario (tabel 42).

Aan de hand van de hypothesen die gebruikt worden inzake structurele werkloosheidsgraad, kan de evolutie van de activiteit omgezet worden in de evolutie van de werkgelegenheid en de werkloosheid. Die hypothesen zijn vrij verschillend in het SCvV- en in het AWG-scenario. In het AWG-scenario vertrekt men van een werkloosheidsgraad (volgens het begrip van de enquête) van 7,9 % in 2004 en wordt ervan uitgegaan dat tegen 2015 de werkloosheidsgraad convergeert naar zijn structureel niveau van 6,5 %, namelijk volgens het administratieve concept een daling van 13,7 % naar 11,4 %<sup>2</sup>. De SCvV gebruikt een scenario waarin de structurele werkloosheidsgraad geleidelijk daalt (volgens het administratieve concept) naar een niveau van 8 % vanaf 2030. De daling van het aantal werklozen is bijgevolg veel meer uitgesproken in het SCvV-scenario dan in het AWG-scenario, namelijk een daling van respectievelijk 330 000 en 150 000 personen tussen 2004 en 2050.

De evoluties van de werkgelegenheidsgraad (volgens administratief begrip) liggen redelijk dicht bij elkaar in beide scenario's. Tussen 2004 en 2050 stijgen ze met 7,1 procentpunt in het SCvV-scenario en met 5,9 procentpunt in het AWG-scenario. Als er rekening wordt gehouden met de demografische context, komt die toename van de werkgelegenheidsgraad overeen met een stijging van de werkgelegenheid met 186 000 personen in het SCvV-scenario en met slechts 32 000 personen in het AWG-scenario.

1. Het gaat hier om de socio-economische AWG-projectie die iets aangepast is en die gebruikt werd voor de berekening van de sociale uitgaven.
2. De bijlage herneemt in detail hoe de werkloosheidsgraad volgens het begrip van de enquête wordt omgezet in de werkloosheidsgraad volgens het administratieve begrip in de aangepaste AWG-projectie.

**TABEL 42 - De bevolking opgesplitst per grote sociaal-economische categorie: een vergelijking van de SCvV-projectie (zonder het Generatiepact) met de AWG-projectie (in duizendtallen, tenzij anders vermeld)**

	2004	2030	2050	2030-2004	2050-2004
<b>Beroepsbevolking</b>					
AWG-scenario	4.923	5.005	4.805	83	-117
SCvV-scenario	4.926	4.930	4.781	4	-144
<b>Werkgelegenheid</b>					
AWG-scenario	4.249	4.457	4.281	208	32
SCvV-scenario	4.215	4.536	4.402	320	186
<b>Werkloosheid</b>					
AWG-scenario	674	549	524	-125	-150
SCvV-scenario	710	394	380	-316	-330
<b>Bruggepensioneerden</b>					
AWG-scenario	109	157	137	48	27
SCvV-scenario	110	142	135	32	25
<b>Gerechtigden op een uitkering voor voltijdse loopbaanonderbreking</b>					
AWG-scenario	28	28	27	-1	-2
SCvV-scenario	29	31	31	3	2
<b>Invaliden</b>					
AWG-scenario	217	203	191	-14	-26
SCvV-scenario	221	280	271	58	50
<b>Totaal</b>					
AWG-scenario	5.277	5.394	5.159	116	-118
SCvV-scenario	5.285	5.383	5.218	98	-68
<b>Totaal in % van de bevolking van 15-64 jaar</b>					
AWG-scenario	77,3	82,2	82,1	5,0	4,9
SCvV-scenario	77,3	81,7	81,5	4,4	4,2

**b. De bruggepensioneerden, de invaliden en de gerechtigden op een uitkering voor voltijdse loopbaanonderbreking**

In de AWG-projectie is de toename van het aantal bruggepensioneerden lichtjes hoger dan in het SCvV-scenario. Van 2004 tot 2050 gaat het om toenames met respectievelijk 27 000 en 25 000 personen (tabel 42). De voornaamste verklarende factor voor dat verschil is dat er in het AWG-scenario een grotere toename is van de activiteit, voornamelijk in de hogere leeftijdscategorieën. De projectiemethode voor het aantal bruggepensioneerden is gemeenschappelijk voor beide scenario's en is gebaseerd op de kans om met brugpensioen te gaan, per leeftijd, vanuit het werkgelegenheidsstatuut als werknemer.

Voor de invaliditeit zijn de projectiemethodes verschillend in beide scenario's. Vooral voor de hogere leeftijdscategorieën werd de kans om het invaliditeitsstatuut te verwerven

neerwaarts herzien in het AWG-scenario. Dat was in hoofdzaak om de beperking die werd opgelegd door de demografische projectie na te leven. Het aantal gerechtigden op een invaliditeitsuitkering stijgt met 51 000 eenheden tussen 2004 en 2050 in het SCvV-scenario, maar daalt met 26 000 eenheden in het AWG-scenario.

Het aantal gerechtigden op een uitkering voor loopbaanonderbreking blijft in beide scenario's stabiel over de periode 2004-2050.

Globaal genomen wordt het AWG-scenario tussen 2004 en 2050 gekenmerkt door een grotere daling in het aantal personen die het recht op een rustpensioen zullen openen. In termen van de bevolking op actieve leeftijd daarentegen, leidt deze evolutie tot een omgekeerd effect aangezien de demografische bevolking van 15 tot 64 jaar lager is in de AWG-projectie dan in de SCvV-projectie. De dekkingsgraad van de voornaamste socialezekerheidsstelsels is daardoor groter in de AWG-oefening dan in de SCvV-projectie.

### c. De gepensioneerden

Zoals bleek in het vorige deel, stijgt de dekkingsgraad - zonder gepensioneerden - van de socialezekerheidsstelsels (de verhouding tussen enerzijds zij die een beroepsactiviteit uitoefenen of die vallen onder een ander statuut van één van die stelsels - behalve gepensioneerde - en anderzijds de bevolking op arbeidsleeftijd) sterker in het AWG-scenario dan in het SCvV-scenario. Er is ook een meer uitgesproken stijging van de pensioneringsgraad (in dit geval de verhouding tussen het aantal gerechtigden op een rust- of overlevingspensioen in één van de wettelijke stelsels enerzijds en de bevolking van 60 jaar en ouder anderzijds). Die stijging bedraagt 10,8 procentpunt in het AWG-scenario tegenover 9,9 procentpunt in het SCvV-scenario voor de periode 2004-2050 (tabel 43).

Binnen de specifieke demografische context van elk scenario (in het AWG-scenario is er een meer uitgesproken toename van het aantal ouderen), beantwoorden die toenames van de pensioneringsgraad aan een stijging van het aantal pensioengerechtigden met 1 539 000 eenheden in het SCvV-scenario en met 1 601 000 eenheden in het AWG-scenario.

**TABEL 43 - Het aantal gerechtigden op een rust- of overlevingspensioen van 60 jaar en ouder: een vergelijking van de SCvV-projectie (zonder het Generatiepact) en de AWG-projectie**

	2004	2030	2050	2030-2004	2050-2004
<b>in duizendtallen</b>					
AWG-scenario	2.085	3.335	3.686	1.250	1.601
SCvV-scenario	2.096	3.235	3.636	1.138	1.539
<b>in % van de bevolking van 60 jaar en ouder</b>					
AWG-scenario	91,5	96,9	102,3	5,4	10,8
SCvV-scenario	91,9	96,6	101,8	4,7	9,9

### 3. De macro-economische projectie

Tabel 44 presenteert de macro-economische projectie die voortvloeit uit de AWG-projectie en toont het verschil met de SCvV-projectie.

**TABEL 44 - Macro-economische projectie 2004-2050 - in %, vergelijking tussen de AWG-projectie (1) en in verschil met de projectie van de SCvV (zonder het Generatiepact) (2)**

in gemiddelde jaarlijkse groeivoeten in reële termen	2004-2015		2015-2030		2030-2050		2004-2050	
	(1)	(1)-(2)	(1)	(1)-(2)	(1)	(1)-(2)	(1)	(1)-(2)
Werkgelegenheid	0,8	0,0	-0,2	-0,2	-0,2	-0,1	0,0	-0,1
Productiviteit en lonen	1,7	0,3	1,8	0,0	1,7	-0,0	1,7	0,1
Bbp	2,4	0,2	1,5	-0,2	1,5	-0,1	1,7	-0,0

Op lange termijn (periode 2004-2050) zijn er in de economische groei geen verschillen waar te nemen tussen beide projecties. In de eerste aangeduide periode ligt de jaarlijkse gemiddelde economische groei wel 0,2 procentpunt hoger in de AWG-projectie omwille van een hogere productiviteitstoename. Na 2015 zakt de economische groei met jaarlijkse gemiddeld 0,1 procentpunt onder de groei die genoteerd wordt in het scenario van de SCvV, voornamelijk door de evolutie van de werkgelegenheid.

De verschillen die zich voordoen situeren zich vooral op middellange termijn, in het bijzonder wat de productiviteitstoename betreft. In de periode 2004-2015 zou de jaarlijkse gemiddelde productiviteitstoename reeds 1,7 % bedragen in het AWG-scenario, 0,3 procentpunt hoger dan in het scenario van de Studiecommissie. De projectie van de SCvV houdt immers rekening met de “*Economische Vooruitzichten 2006-2011*”, waarin de zwakke productiviteitsstijging gepaard gaat met een geringe loonkostenstijging<sup>1</sup>. De productiviteitstoename in de AWG-projectie komt tot stand door de evolutie van de totale factorproductiviteit en de evolutie van de kapitaalintensiteit (zie hoofdstuk III, sectie B.3.a). De werkgelegenheid neemt in het eerste decennium in dezelfde mate toe (jaarlijks +0,8 %).

Na 2015 evolueert de productiviteitstoename parallel in beide projecties, doch de werkgelegenheid krimpt jaarlijks met 0,2 procentpunt in de AWG-projectie, terwijl deze in de SCvV-projectie nagenoeg stabiel blijft. De daling van de werkloosheidsgraad in het scenario van de AWG van 13,7 % in 2004 naar 11 % in 2030 (volgens administratief concept) is onvoldoende om het behoud van de werkgelegenheid te garanderen bij een dalende beroepsbevolking. In het scenario van de SCvV daalt de beroepsbevolking in dezelfde mate als de werkloosheidsgraad - die evolueert van 14,4 % in 2004 naar 8 % in 2030 - waardoor de werkgelegenheid gehandhaafd kan worden.

1. De groei van de loonkosten op middellange termijn in de SCvV-projectie wordt enerzijds beperkt door het beleid gericht op het creëren van banen met een lage productiviteit en anderzijds door de matiging van de loonstijgingen (in de veronderstelling dat de economische groeinorm voor de loonkosten, die voortvloeit uit de wet ter bevordering van de werkgelegenheid en ter vrijwaring van de concurrentievermogen, wordt nageleefd).

---

## C. Methodologische verschillen inzake de projectie van de sociale uitgaven

Een eerste methodologisch verschil is dat de specifieke wetsbepalingen en beleidsmaatregelen van de lidstaten niet in aanmerking worden genomen. Daarbij dient te worden opgemerkt dat bij de projectie van de pensioenuitgaven, die werd uitgevoerd door nationale experts en op basis van nationale modellen, wel rekening werd gehouden met nationale wetsbepalingen en beleidsmaatregelen. Dat was niet het geval bij de door de Commissie uitgevoerde simulaties van de uitgaven voor gezondheidszorg, langdurige zorg, onderwijs en werkloosheid.

De andere methodologische verschillen die betrekking hebben op de uitgaven voor gezondheidszorg (deel C.1.), de werkloosheidsuitgaven (deel C.2.) en de onderwijsuitgaven (deel C.3.) worden hieronder beschreven.

### 1. De gezondheidszorg

De projectiemethode voor de gezondheidszorguitgaven van de Studiecommissie is opgebouwd in twee fasen. De eerste fase houdt rekening met de demografische effecten (volume-effect en vergrijzingseffect) door het uitgavenprofiel per capita (uitgesplitst per leeftijd en geslacht) van een referentiejaar toe te passen op de toekomstige leeftijdspiramide. Sinds 2005 wordt dat uitgavenprofiel ook uitgesplitst per zorgtype (acute zorg en langdurige zorg), waardoor men de impact van de demografische factoren op elk van beide uitgavenprofielen afzonderlijk kan duiden. De tweede fase betreft de niet-demografische factoren die geprojecteerd worden op basis van het inkomen per capita met een variabele inkomenselasticiteit<sup>1</sup> die in de limiet evolueert naar 1. Die elasticiteit is dezelfde voor de acute zorg en voor de langdurige zorg.

De SCvV-methode kan de impact van de demografische factoren onderscheiden per zorgtype (acute zorg of langdurige zorg). De AWG-projectie daarentegen maakt reeds van in het begin een onderscheid tussen de projectie van beide uitgavenprofielen. Voor die twee uitgavencategorieën hanteert de AWG, in tegenstelling tot de Studiecommissie, basisscenario's waarin de toegenomen levensverwachting gepaard gaat met een toegenomen levensverwachting in goede gezondheid (acute zorg) en zonder invaliditeit (langdurige zorg). Bovendien gaan die basisscenario's ervan uit dat de impact van de niet-demografische factoren op de toename van de gezondheidsuitgaven beperkter is dan in de SCvV-projectie. Daardoor is de stijging van de uitgaven voor acute zorg en langdurige zorg duidelijk zwakker in het AWG-basisscenario dan in de SCvV-projecties.

De volgende delen tonen in detail de methode die gebruikt werd voor de basisscenario's van de AWG en van de SCvV voor elk zorgtype.

#### a. Acute zorg

De projectiemethodes voor de uitgaven voor acute zorg van de AWG en de SCvV zijn relatief gelijkaardig. Niettemin zijn er twee grote verschillen tussen de basisscenario's. Een eerste verschil is dat, wat de demografische factoren betreft, de AWG een scenario hanteert waarin de gezondheidstoestand van de bejaarden verbetert tijdens de

---

1. De inkomenselasticiteit wordt geraamd op basis van een econometrische vergelijking voor de periode 1953-2002 en voor alle uitgaven (acute zorg en langdurige zorg samen).

---

projectieperiode. Daartoe werd een uitgavenprofiel gebruikt dat zich situeert tussen het 'zuiver demografisch scenario' en het 'scenario bij constante gezondheidstoestand'<sup>1</sup>. Dat scenario beoogt onrechtstreeks rekening te houden met de overlijdenskosten. Voor de landen die over zulke gegevens beschikken, leidt de opname van de overlijdenskosten immers tot een daling van de uitgaven ten opzichte van het 'zuiver demografisch scenario', maar die daling is kleiner dan bij het tussenliggend uitgavenprofiel (tussen het 'scenario bij constante gezondheidstoestand' en het 'zuiver demografisch scenario').

Door het uitgavenprofiel per capita van het basisjaar constant te houden in de tijd, gaat het SCvV-scenario er impliciet vanuit dat de hogere levensverwachting tijdens de projectieperiode overeenkomt met een groter aantal jaren in slechte gezondheid. Dat verschil heeft tot gevolg dat de resultaten van de AWG-projectie optimistischer zijn dan van de SCvV-projectie.

Het tweede verschil betreft de gehanteerde inkomenselasticiteit. Bij de SCvV wordt die elasticiteit geraamd op basis van een econometrische vergelijking op lange termijn die op oneindig evolueert naar 1. Voor de AWG wordt die elasticiteit vastgesteld op 1,1 tijdens het beginjaar (2004) om vervolgens naar 1 te evolueren tegen 2050. In de praktijk is de inkomenselasticiteit van de SCvV-projectie dus hoger dan die van de AWG en de impact van de niet-demografische factoren is dan ook groter in het SCvV-scenario.

## **b. Langdurige zorg**

In het SCvV-scenario is de projectiemethode voor de uitgaven voor langdurige zorg gelijk aan die voor de acute zorg<sup>2</sup>. De nieuwe AWG-projectiemethode voor de uitgaven voor langdurige zorg is ook sterk verschillend van de projectiemethode van de SCvV en die van de AWG voor de uitgaven voor acute zorg. Zoals reeds uitgelegd in hoofdstuk III, is in die methode een groot aantal factoren opgenomen die een impact kunnen uitoefenen op de evolutie van de uitgaven voor langdurige zorg, namelijk:

- het toekomstig aantal bejaarden;
- het toekomstig aantal afhankelijke bejaarden;
- de opsplitsing van de langdurige zorg in formele zorg en informele zorg;
- de opsplitsing van de langdurige formele zorg in thuiszorg en instellingenzorg;
- de evolutie van de eenheidskosten.

Net zoals bij de acute zorg, gaat het basisscenario voor de langdurige zorg ervan uit dat de invaliditeitsgraden per leeftijd zullen dalen met de toekomstige hogere levensverwachting. Opnieuw verschilt die hypothese van het SCvV-basisscenario, dat pessimistischer is. Door de uitgavenprofielen per capita van het basisjaar constant te houden in de tijd, gaat het SCvV-scenario er impliciet van uit dat de hogere levensverwachting tijdens de projectieperiode overeenkomt met jaren in invaliditeit. De demografische impact is bijgevolg kleiner in het AWG-scenario dan in het SCvV-scenario.

In het AWG-scenario evolueren de kosten per eenheid product op basis van het bbp per werknemer met een elasticiteit van 1. In het SCvV-scenario evolueren de kosten per eenheid product op basis van het bbp per capita met een inkomenselasticiteit die hoger is dan 1 tijdens de projectieperiode. Ondanks een groei van het bbp per werknemer die hoger is

---

1. Zie hoofdstuk III, voor een gedetailleerde toelichting van beide scenario's.

2. Hoewel de methode symmetrisch is, is het uitgavenprofiel per leeftijd en geslacht verschillend voor beide uitgavenprofielen.



---

dan die van het bbp per capita, leidt de in de SCvV gehanteerde inkomenselasticiteit tot een stijging van de kosten per eenheid product die hoger is dan in de AWG-projectie.

## 2. De werkloosheidsuitgaven

In de AWG-projectie evolueren de werkloosheidsuitgaven op basis van het aantal werklozen en het loon (de productiviteit). Die methode impliceert dat de werkloosheidsuitgaven in procent van het bbp, ten opzichte van het basisjaar, enkel evolueren op basis van de verhouding werklozen-werknemers. De vervangingsratio blijft constant.

In het MALTESE-model daarentegen, zijn de werkloosheidsuitgaven gemodelleerd per geslacht, leeftijdsgroep en per type van uitkering (forfaitaire uitkering en al dan niet geplafondeerde uitkering). De indexeringsregels en de maatregelen in verband met de soorten uitkeringen zijn tevens opgenomen in het model. Dankzij die benadering kan rekening worden gehouden met de afbrokkeling van de vervangingsratio op lange termijn.

Bovendien dient te worden opgemerkt dat de hypothesen over de structurele werkloosheidsgraad op lange termijn sterk verschillen in het AWG-scenario en het SCvV-scenario (zie deel 2.2. a.). De daling van het aantal werklozen is veel sterker in het SCvV-scenario dan in het AWG-scenario. Dat element draagt ertoe bij dat de daling van de werkloosheidsuitgaven in de AWG-projectie beperkt blijft in vergelijking met de SCvV-projectie.

## 3. Een gelijkaardige maar beperktere benadering van de onderwijsuitgaven in de SCvV-simulatie

De methode voor de vaststelling en de berekening van de onderwijsuitgaven die de Europese Commissie heeft uitgewerkt in het kader van de AWG-werkzaamheden staat beschreven in punt C.4. van hoofdstuk III. De Commissie heeft een projectie uitgevoerd van de schoolbevolking voor vier grote onderwijsniveaus, maar niet van het voorschoolse onderwijs/kleuteronderwijs. De onderwijsuitgaven voor die niveaus werden gedefinieerd voor het jaar 2002. Ze omvatten zowel de loonlasten als de niet-loonuitgaven, met name de lopende uitgaven en de kapitaaluitgaven. De uitgaven worden vervolgens geëxtrapolleerd, waarbij rekening wordt gehouden met de evolutie van het aantal leerlingen per niveau en met de indexering van de uitgaven op basis van de arbeidsproductiviteit.

Wat de personeelsuitgaven betreft, baseert de SCvV-methode zich ook op de schoolbevolking. De schoolbevolking van 2,5 tot 14 jaar beantwoordt voor 100 % aan de bevolking van de overeenstemmende leeftijd. Voor de leeftijdsgroep van 15 tot 19 jaar, wordt de schoolbevolking naar grootte ingedeeld om de complementariteit met de activiteitsgraden te waarborgen. De scholingsgraad van de 20- tot 24-jarigen blijft op hetzelfde niveau, bij gebrek aan een duidelijke trend. Vanaf 25 jaar wordt de schoolbevolking constant gehouden.

Op lange termijn, vanaf 2012, volgt het onderwijspersoneel de neerwaartse trend van de schoolbevolking (op middellange termijn tot in 2011, volgt dat personeel dezelfde evolutie als vroeger).

De onderwijsuitgaven in de SCvV-benadering zijn beperkt tot de bezoldigingen van het onderwijspersoneel, namelijk de evolutie van het aantal personeelsleden vermenigvul-

digd met het gemiddelde loon dat in hetzelfde tempo evolueert als de productiviteit, 1,75 % per jaar op lange termijn (op middellange termijn respecteert de groei van het loon de hypothesen inzake sociale programmatie). De overige onderwijsuitgaven (bv. in kapitaal) worden ook in aanmerking genomen in de SCvV-benadering, maar ze volgen dezelfde evolutie als het bbp op lange termijn.

Tabel 45 vergelijkt de belangrijkste componenten van de onderwijsuitgaven in beide projecties.

**TABEL 45 - Determinanten van de onderwijsuitgaven in de AWG- en de SCvV-projecties (zonder het Generatiepact)**

	2004	2010	2020	2030	2050
<b>Schoolbevolking (eenheden)</b>					
AWG	2.372.718	2.312.374	2.218.367	2.199.670	2.086.857
SCvV	2.182.146	2.140.969	2.053.705	2.044.095	1.997.642
<b>Productiviteit (groeivoeten in %)</b>					
AWG	1,08	1,74	1,80	1,71	1,71
SCvV	2,00	1,41	1,75	1,75	1,75

## D. SCvV- en AWG-projecties: vergelijking van de resultaten van de projectie van de sociale uitgaven

### 1. De pensioenen

Tabel 46 toont dat de pensioenuitgaven (overlevingspensioenen en rustpensioenen) sneller stijgen in het AWG-scenario dan in het SCvV-scenario.

**TABEL 46 - Pensioenuitgaven<sup>1</sup>: basisscenario's van de AWG en de SCvV (zonder het Generatiepact) -in % van het bbp**

	2004	2010	2020	2030	2050	2030-2004	2050-2004
<b>AWG-scenario</b>							
Totaal (met inbegrip van brugpensioenen en invaliditeit)	10,4	10,4	12,1	14,7	15,5	4,3	5,1
Uitgaven voor rust-en overlevingspensioenen	9,2	9,2	10,8	13,5	14,5	4,3	5,3
<b>SCvV-scenario</b>							
Uitgaven voor rust-en overlevingspensioenen	9,0	8,8	9,9	11,8	12,7	2,9	3,8

Tabel 47 toont de pensioenuitgaven in de verschillende stelsels in de AWG- en de SCvV-projecties. In dezelfde tabel wordt een opsplitsing gemaakt van de verklarende factoren die aan de basis liggen van de stijging van die uitgaven<sup>2</sup>.

1. In de AWG-projectie omvatten de pensioenuitgaven niet alleen de uitgaven voor rust-en overlevingspensioenen, maar ook voor brugpensioenen en invaliditeit. Die factoren worden toegelicht in hoofdstuk III, deel D.I.
2. Die factoren worden toegelicht in hoofdstuk III, deel D.I.

---

Uit de opsplitsing van toename van de pensioenuitgaven in vier verklarende factoren (uitgedrukt in gemiddelde jaarlijkse groeivoeten in % in tabel 47) blijkt ten eerste dat de *afhankelijkheidsgraad van de ouderen*, die het aantal 65-plussers relateert tot de bevolking op arbeidsleeftijd (15-64 jaar), sterker toeneemt in de AWG-projectie. Tabel 40 toont immers dat er een honderdduizendtal 65-plussers meer zijn in de AWG-projectie, maar eveneens 16 000 minder mensen op arbeidsleeftijd.

Ten tweede, vertoont de *pensioneringsgraad* vanaf 2020 een hoger stijgingspercentage in de AWG-projectie. Proportioneel stijgt het aantal gepensioneerden meer dan de oudere bevolking (65+). Sectie B.2. heeft immers aangetoond dat meer mensen in aanmerking komen voor pensionering in de AWG-projectie dan in die van de SCvV.

Ten derde, blijkt dat de evolutie van de *werkgelegenheidsgraad* minder daalt in de AWG-projectie vanaf 2010.

Ten slotte, vertoont de evolutie van de *vervangingsratio* een sterkere daling in de SCvV-projectie, vooral in het begin van de projectieperiode.

**TABEL 47 - Pensioenuitgaven<sup>1</sup> (in % van het bbp) en verklarende factoren (jaarlijkse gemiddelde groeivoeten, in %)**

<b>AWG-projectie</b>	2004	2010	2020	2030	2050
Pensioenuitgaven in % van het bbp	9,2	9,2	10,8	13,5	14,5
I. Werknemers	5,1	5,1	6,2	7,8	8,5
II. Zelfstandigen	0,7	0,7	0,9	1,1	1,1
III. Overheid	2,8	2,7	3,1	3,7	4,1
IV. Andere *	0,6	0,6	0,7	0,9	0,8
<b>Verklarende factoren** (jaarlijkse gemiddelde groeivoeten, in %)</b>	<b>2004-2010</b>	<b>2010-2020</b>	<b>2020-2030</b>	<b>2004-2030</b>	<b>2004-2050</b>
Pensioenuitgaven /bbp	-0,1	1,7	2,2	1,5	1,0
Afhankelijkheidsgraad van de ouderen	0,2	2,0	2,5	1,8	1,3
Pensioneringsgraad	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1
Werkgelegenheidsgraad (-)	-0,6	-0,5	-0,1	-0,3	-0,2
Vervangingsratio	0,1	0,0	-0,2	-0,1	-0,2
<b>SCvV-projectie (zonder het Generatiepact)</b>	<b>2004</b>	<b>2010</b>	<b>2020</b>	<b>2030</b>	<b>2050</b>
Pensioenuitgaven in % van het bbp	9,0	8,8	9,9	11,8	12,7
I. Werknemers	5,0	4,9	5,7	7,0	7,5
II. Zelfstandigen	0,7	0,7	0,6	0,6	0,6
III. Overheid	2,7	2,7	2,9	3,5	3,9
IV. Andere *	0,6	0,6	0,7	0,8	0,8
<b>Verklarende factoren** (jaarlijkse gemiddelde groeivoeten, in %)</b>	<b>2004-2010</b>	<b>2010-2020</b>	<b>2020-2030</b>	<b>2004-2030</b>	<b>2004-2050</b>
Pensioenuitgaven /bbp	-0,2	1,3	1,9	1,2	0,9
Afhankelijkheidsgraad van de ouderen	0,2	1,9	2,3	1,7	1,2
Pensioneringsgraad	0,1	0,1	0,0	0,0	0,1
Werkgelegenheidsgraad (-)	-0,5	-0,6	-0,2	-0,4	-0,2
Vervangingsratio	0,0	0,0	-0,2	-0,1	-0,2

\*Voornamelijk overheidsbedrijven, uitgaven voor sociale bijstand (GIB en IGO) en de pensioenen van de DOSZ.

\*\* Zonder "andere" pensioenuitgaven.

## 2. De gezondheidszorg

De meeruitgaven voor pensioenen in de AWG-projectie worden gedeeltelijk gecompenseerd door de geringere toename van de uitgaven voor gezondheidszorg. De onderstaande tabel toont de resultaten van de AWG- en SCvV-projecties voor de acute en de langdurige

1. Om de AWG-projectie en de SCvV-projectie gemakkelijker te kunnen vergelijken, zijn enkel de uitgaven voor het overlevingspensioen en het rustpensioen opgenomen in deze tabel.

zorg. Zoals verwacht liggen de resultaten van de SCvV-projectie duidelijk hoger dan die van de AWG-projectie.

**TABEL 48 - Resultaten van de projectie van de overheidsuitgaven voor de acute en de langdurige zorg: AWG- en SCvV-basisscenario's (zonder het Generatiepact) -in % van het bbp**

	2004	2010	2020	2030	2050	2030-2004	2050-2004
<b>Acute zorg</b>							
AWG-basisscenario	6,2	6,4	6,8	7,1	7,6	0,9	1,4
SCvV-basisscenario	6,2	6,8	7,3	8,0	8,6	1,7	2,4
<b>Langdurige zorg</b>							
AWG-basisscenario	0,9	0,9	1,1	1,3	1,8	0,4	1,0
SCvV-basisscenario	0,9	1,1	1,3	1,5	2,2	0,6	1,3

### 3. De werkloosheidsuitgaven

De daling van de werkloosheidsuitgaven is groter in de SCvV-projectie dan in de AWG-projectie (zie tabel 49). De projectie van de werkloosheidsgraad in de AWG-oefening genereert een daling van 8 naar 6,5 % volgens de definitie van de Enquête naar de Arbeidskrachten, wat zich volgens de administratieve definitie vertaalt in een daling van 13,7 % naar 11 % tegen 2030. In de SCvV-projectie is de daling op basis van de administratieve definitie veel groter, namelijk van 14,4 % naar 8,0 %.

Wij vermelden, ten slotte, dat in de AWG-projectie verondersteld wordt dat de vervangingsratio constant blijft. In de SCvV-projectie vermindert die van 27,2 % in 2004 naar 25,7 % in 2050.

**TABEL 49 - Werkloosheidsuitgaven in % van het bbp: resultaten van de AWG- en de SCvV-projecties (zonder het Generatiepact)**

	2004	2010	2020	2030	2050	2030-2004	2050-2004
AWG-scenario	2,23	2,03	1,81	1,77	1,76	-0,46	-0,47
SCvV-scenario	2,27	2,05	1,48	1,23	1,15	-1,05	-1,13

### 4. De onderwijsuitgaven

De resultaten voor de onderwijsuitgaven zijn analoog omdat beide projectiemethoden gebaseerd zijn op de evolutie van de schoolbevolking die daalt over de projectieperiode. De AWG neemt echter ook de niet-loon-gerelateerde uitgaven mee in aanmerking.

Tabel 50 hierna vergelijkt de onderwijsuitgaven in beide projecties. De ontwikkeling van de personeelsuitgaven, de enige die vergelijkbaar zijn, is gelijkaardig maar verloopt in de AWG-projectie op een hoger niveau als gevolg van belangrijkere determinanten (schoolbevolking over de gehele periode en productiviteit tot 2020). Die uitgaven zouden dalen van 4,45 en 4,08 % van het bbp in 2004 (naargelang het gaat om de AWG-projectie of de SCvV-projectie) tot respectievelijk 3,91 en 3,72 % in 2050.

**TABEL 50 - Resultaten van de projectie van de onderwijsuitgaven: AWG- en SCvV-scenario's (zonder het Generatiepact)**

	2004	2010	2020	2030	2050	2030-2004	2050-2004
<b>Onderwijsuitgaven (in % van het bbp)</b>							
AWG (personeelsuitgaven)	4,45	4,34	4,12	4,04	3,91	-0,41	-0,54
AWG (personeelsuitgaven, werkingskosten, overdrachten en kapitaal)	5,64	5,24	4,89	5,00	4,95	-0,64	-0,69
SCvV (personeelsuitgaven)	4,08	3,94	3,64	3,69	3,72	-0,39	-0,37

### 5. De budgettaire kost van de vergrijzing

De volgende tabel vergelijkt de resultaten van de AWG-projectie en de projectie van de Studiecommissie volgens de totalen die in aanmerking genomen worden door respectievelijk de AWG en de SCvV.

**TABEL 51 - Vergelijking tussen de AWG-projectie en het scenario van de SCvV (zonder het Generatiepact) - in % van het bbp**

	<u>SCvV(zonder Generatiepact)</u>	<u>AWG</u>	<u>Vershil AWG- SCvV(zonder Generatiepact)</u>	<u>SCvV(zonder Generatiepact)</u>	<u>AWG</u>	<u>Vershil AWG- SCvV(zonder Generatiepact)</u>
	2004-2030	2004-2030	2004-2030	2004-2050	2004-2050	2004-2050
Pensioenen <sup>a</sup>	2,8	4,2	1,2	3,7	5,1	1,2
Gezondheidszorg	2,3	1,3	-1,0	3,6	2,4	-1,2
- "acute" gezondheidszorg	1,7	0,9	-0,8	2,4	1,4	-1,0
- "langdurige" gezondheidszorg	0,6	0,4	-0,2	1,3	1,0	-0,3
Werkloosheid	-1,0	-0,5	0,5	-1,1	-0,5	0,6
Onderwijs	-0,4	-0,4	0,0	-0,4	-0,5	-0,1
<b>Het door de AWG beschouwd TOTAAL</b>	<b>3,7</b>	<b>4,2</b>	<b>0,5</b>	<b>5,8</b>	<b>6,1</b>	<b>0,3</b>
Andere ZIV-uitkeringen				-0,0		
Kinderbijslag				-0,6		
Andere sociale uitgaven				-0,0		
<b>TOTAAL</b>	<b>3,2</b>			<b>5,1</b>		
<b>Het door de SCvV beschouwd TOTAAL</b> (dus exclusief uitgaven onderwijzend personeel)	<b>3,6</b>			<b>5,5</b>		

a. Met inbegrip van brugpensioen en invaliditeit.

De toename - tussen 2004 en 2030 - van het totaal van de sociale uitgaven dat door de AWG in aanmerking wordt genomen, ligt 0,5 procentpunt hoger in de AWG projectie in vergelijking met de projectie van de SCvV. Dat verschil vermindert tot 0,3 tegen 2050.

De AWG beschikt niet over de andere ZIV-uitkeringen, noch over de kinderbijslag en de andere sociale uitgaven zoals beroepsziekten, arbeidsongevallen, bestaanszekerheid, enz. Een vergelijking AWG/SCvV van het totaal dat door de SCvV in aanmerking wordt genomen, is daardoor van weinig betekenis.

---

## E. Besluit

In dit hoofdstuk hebben wij de redenen waarom de SCvV- en de AWG-projecties verschillende resultaten opleveren grondig bestudeerd: enerzijds zijn de pensioenuitgaven hoger in de AWG-projectie, en is de vermindering van de werkloosheidsuitkeringen er lager dan in de SCvV-projectie. Anderzijds is de toename van de gezondheidszorguitgaven (zowel voor de acute als de langdurige zorg) kleiner in de AWG- dan in de SCvV-projectie.

Die verschillen zijn te verklaren door de verschillen in hypothesen enerzijds en in de methodologie anderzijds. In beide gevallen weerspiegelt de keuze van de AWG de prioriteit die gegeven wordt aan de internationale vergelijkbaarheid, waardoor met bepaalde specifieke nationale kenmerken geen rekening kon worden gehouden. Omgekeerd houdt het SCvV nauwgezet rekening met de nationale beleidsmaatregelen en wetsbepalingen. Vooral de methodologie voor de middellangetermijnprojectie van het SCvV omvat alle genomen beslissingen<sup>1</sup>.

Voor de pensioenen zijn de meeruitgaven in de AWG-projectie het gevolg van het feit dat de oudere bevolking gevoelig groter is dan in de SCvV-projectie. Dat verschil komt niet door de levensverwachting, die zelfs minder gunstig is, maar is vooral te verklaren door een groter migratiesaldo in het begin van de periode dat gekenmerkt wordt door een veel oudere leeftijdsstructuur. In de AWG-projectie zijn er duidelijk veel minder jongeren tussen 15 en 35 jaar, terwijl ze meer migranten van 35 jaar en ouder omvat. Die migranten doen de bevolking van 65-plussers snel toenemen.

Het gebruik van enquêtegegevens over de arbeidskrachten in de AWG-projectie heeft als onrechtstreeks gevolg dat de pensioneringsgraad en dus ook het toekomstig aantal pensioengerechtigden sterker stijgt dan in de SCvV-projectie. De enquêtegegevens wijzen immers op een sterkere stijging van de activiteit dan de nationale administratieve gegevens. Het dient opgemerkt te worden dat de administratieve gegevens op de globale bevolking slaan waardoor meer betrouwbare evoluties kunnen afgeleid worden, in het bijzonder in de sociaal-economische subcategorieën die in de enquêtes dikwijls ondervertegenwoordigd zijn.

Voor de werkloosheidsuitgaven zijn de meeruitgaven in de AWG-projectie vooral te wijten aan de hogere structurele werkloosheidsgraad op lange termijn dan in de SCvV-projectie. Bovendien neemt de vervangingsratio in de SCvV-projectie geleidelijk af, terwijl hij constant wordt gehouden in de AWG-projectie.

Wat de gezondheidszorguitgaven betreft, heeft de AWG een basisscenario gehanteerd waarin de stijging van de levensverwachting gekoppeld was aan een zekere toename van de levensverwachting in goede gezondheid en van de levensverwachting zonder invaliditeit. De SCvV vindt het voorzichtiger de langere levensverwachting te koppelen aan de huidige uitgavenprofielen. Datzelfde AWG-basisscenario, daarentegen, veronderstelt een kleinere weerslag van de niet-demografische factoren op de stijging van de gezondheidszorguitgaven dan de SCvV-projectie. Daarom is de toename van de gezondheidszorguitgaven (acute en langdurige zorg) duidelijk kleiner in het AWG-basisscenario dan in de SCvV-projectie.

---

1. Om de AWG- en de SCvV-oefening gemakkelijker te kunnen vergelijken, werd er in de SCvV-projectie in dit hoofdstuk geen rekening gehouden met het Generatiepact.







# Armoedebestrijding bij ouderen via pensioen en sociale bijstand: een overzicht

## A. Inleiding

Naast budgettaire gevolgen heeft de vergrijzing ook sociale gevolgen. Uit de vorige rapporten van de SCvV bleek reeds dat het wettelijk pensioensysteem een cruciale rol speelt in de strijd tegen armoede bij ouderen. In wat volgt gaan we op basis van recente indicatoren na hoe het gesteld is met de armoedepositie bij ouderen en hoe dit het voorbije decennium geëvolueerd is (deel B).

Via de bijstand (inkomensgarantie voor ouderen, IGO) en het wettelijk pensioensysteem tracht men een minimuminkomen te garanderen voor de ouderen en op die manier de armoede te beperken. De mate waarin die systemen daarin slagen wordt onderzocht in deel C. In een eerste deel gaan we na of de doelgroep wordt bereikt. Vragen zoals waar situeren zich de laagste pensioenen, wie kan aanspraak maken op het minimumpensioen of het minimumrecht per loopbaanjaar om zijn pensioen te verhogen en voor wie wordt het inkomen aangevuld met een bijstandsuitkering, worden hier behandeld. In een tweede deel wordt dan de doelmatigheid van de uitkeringen in de strijd tegen armoede onderzocht. Volgen zij de koopkracht- en de welvaartsevolutie en zijn zij voldoende hoog om ouderen uit de armoede te houden?

## B. Het armoederisico bij ouderen

Een algemeen aanvaarde definitie van armoede in België wordt gegeven door Vranken e.a.<sup>1</sup>:

*“Armoede is een netwerk van sociale uitsluitingen dat zich uitstrekt over meerdere gebieden van het individuele en collectieve bestaan. Het scheidt de armen van de algemeen aanvaarde leefpatronen van de samenleving. Deze kloof kunnen ze niet op eigen kracht overbruggen.”*

Volgens die benadering is armoede een multidimensionaal concept en wordt iemand als arm beschouwd indien hij of zij is uitgesloten van verschillende domeinen die belangrijk geacht worden in het maatschappelijk leven zoals het inkomen, de gezondheid, de huisvesting, .... Daarnaast heeft armoede ook een relatief karakter: uitsluiting krijgt slechts betekenis in verhouding tot een alge-

---

1. Vranken, e.a., Armoede en sociale uitsluiting, jaarboek. Zie ook de bijlage 6 in het jaarlijks rapport van de SCvV, april 2002.

---

meen aanvaard levenspatroon in een bepaalde levensgroep en op een bepaald tijdstip.

Daardoor is het zeer moeilijk om één indicator te bepalen die personen als arm of niet arm kan classificeren. Het onderzoek naar armoede wordt veelal opgesplitst naar de verschillende domeinen van uitsluiting. Iemand die uitgesloten is van één van de domeinen zal niet noodzakelijk als arm beschouwd worden, maar als iemand die een risico op armoede loopt.

Hierna worden verschillende monetaire en niet-monetaire indicatoren voorgesteld die een licht werpen op het armoederisico bij ouderen. De voorgestelde indicatoren werden hoofdzakelijk geselecteerd op basis van het stel van “Laken-indicatoren<sup>1</sup>”, de beschikbaarheid en de relevantie voor het onderzoek van armoede bij ouderen.

---

1. Indicatoren over armoede en sociale uitsluiting die tijdens de Europese top van Laken in december 2001 bepaald werden.

---

## 1. Inkomensindicatoren

*De financiële dimensie van armoede wordt doorgaans benaderd door indicatoren die gebaseerd zijn op minimuminkomensgrenzen of armoededrempels. Indien het gezin of een individu een inkomen heeft dat onder die armoededrempel ligt, wordt het confronteerd met een armoederisico.*

*Bij financiële armoedemeting op basis van de relatieve methode wordt de armoededrempel bepaald als een percentage van levensstandaardindicatoren zoals het nationaal inkomen per capita of het mediaan (of gemiddeld) equivalent beschikbaar gezinsinkomen (zie infra). De meest voorkomende percentages zijn 50 en 60 %, maar de armoededrempel wordt soms ook vastgelegd op 40 of 70 % van het mediaan equivalent beschikbaar gezinsinkomen.*

*De armoededrempel die hier gebruikt wordt, is bepaald als 60 % van het mediaan equivalent netto-inkomen. Via het "equivalent inkomen" wordt er rekening gehouden met de gezinssamenstelling bij het vergelijken van inkomens. Zo wordt aan elk kind en aan elke volwassene uit het huishouden een gewicht (equivalentiefactor) toegekend en deelt men het gezinsinkomen door de som van die equivalentiefactoren (de equivalentieschaal). Dat geeft dan een gecorrigeerd of equivalent inkomen. De equivalentiefactoren bestaan hier uit 1 (voor de eerste volwassene), 0.5 (voor elke bijkomende volwassene ouder dan 14 jaar) en 0.3 (voor elk kind). Het bekomen equivalent inkomen wordt dan aan elk lid van het gezin toegekend en vervolgens wordt de mediaan ervan bepaald. Het is duidelijk dat afhankelijk van de gebruikte bron, de equivalentieschalen, het gehanteerde percentage voor het bepalen van de armoededrempel en het mediaan of gemiddeld inkomen, verschillende armoedepercentages bekomen worden.*

*De hier voorgestelde monetaire armoederisicopercentages zijn gebaseerd op enquêtes: enerzijds de "Statistics on Income and Living Conditions (EU-SILC)" en anderzijds de "Panel Studie van Belgische Huishoudens (PSBH)". Voor een goed begrip van de verdere gegevens is het aangewezen om volgende punten in het achterhoofd te houden. Ten eerste zijn bij de berekening van het inkomen enkele belangrijke elementen die de levensstandaard van de ouderen bepalen, niet opgenomen. Concreet is er geen rekening gehouden met het eventuele eigendom van een huis<sup>a</sup>, met het ontvangen van bepaalde, door de overheid gesubsidieerde voordelen (zoals gratis openbaar vervoer, thuisverzorging, ...) en met het financieel vermogen. Die factoren zullen vooral de vergelijking van het armoederisico tussen jongeren en ouderen beïnvloeden in die zin dat de levensstandaard van ouderen onderschat zal worden waardoor hun armoederisicopercentages zeer waarschijnlijk overschat zullen zijn.*

*Daarnaast zijn de enquêtes niet gericht aan personen die in collectieve huishoudens wonen. Ouderen die in rust- en verzorgingstehuizen wonen, zijn dan ook niet opgenomen in de steekproef. Bovendien, en dit geldt voor de meeste enquêtes, is het zeer moeilijk om gegevens te verzamelen over personen die in extreme armoede leven.*

*Gelet op die beperkingen, dienen de resultaten met uiterste voorzichtigheid beoordeeld te worden. De cijfers geven eerder een orde van grootte dan een precieze meting.*

- a. Uit een verdeling volgens leeftijd van de personen met een inkomen dat onder de armoedegrens ligt, blijkt dat de "arme" ouderen (60-plussers) gemiddeld 8 % van hun inkomen aan huisvesting besteden, tegenover gemiddeld 20 % bij de jongere "armen". Bovendien is 78 % van die ouderen eigenaar van de woning: zij betalen nagenoeg geen woonkosten en kunnen dus hun volledige inkomen aan andere zaken besteden. Bij de jongere "armen" daarentegen is 55 % eigenaar waarvan 35 % geen afbetaling meer heeft.

Bron: Defeyt P., "Pauvreté et logement: quelques données et réflexions", Institut pour un Développement Durable, december 2005.

### **a. Statistics on Income and Living Conditions: EU-SILC**

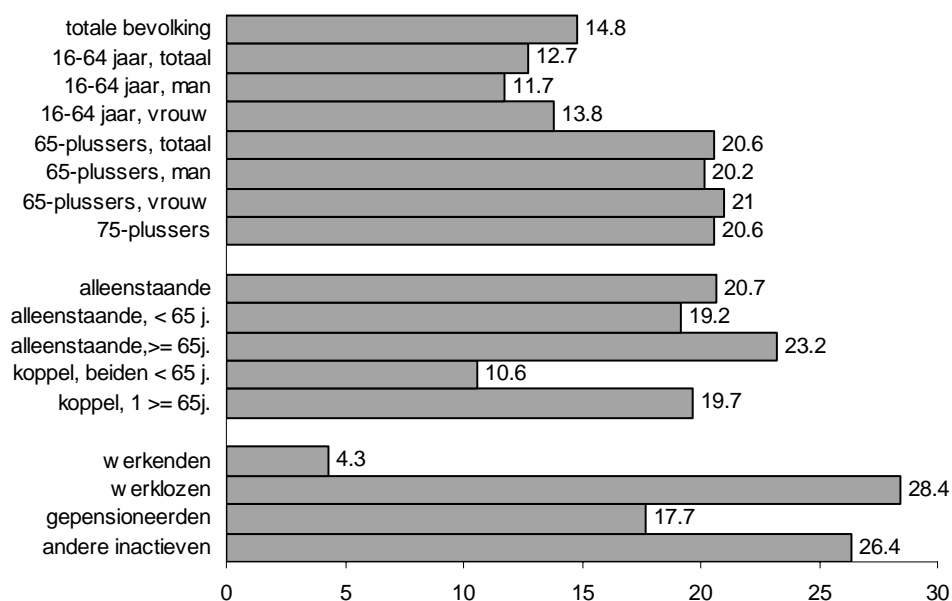
In 2003 werd in België voor de eerste maal de SILC -enquête georganiseerd. Die enquête is de opvolger van de "Panel Studie van Belgische Huishoudens (PSBH)"

en de daarop gebaseerde “European Community Household Panel (ECHP)”, met armoede-indicatoren tot 2001 (die uitgebreid aan bod kwamen in het verslag van de SCvV van 2004). Hierna worden monetaire indicatoren voorgesteld die berekend zijn op basis van de SILC-enquête golf 2004 waarin het inkomen van 2003 bevroegd werd.

*i. Wie heeft een verhoogd risico op armoede?*

Op basis van de SILC gegevens bedraagt het mediaan equivalent gezinsinkomen 15 540 € per jaar of 1 295 € per maand. De algemeen aanvaarde armoededrempel<sup>1</sup> bedraagt 60 % van dat inkomen wat overeenstemt met 9 324 € per jaar of 777 € per maand. Personen die leven in een gezin waarvan het inkomen per hoofd<sup>2</sup> lager ligt dan dat bedrag, lopen een armoederisico.

**FIGUUR 8 - Armoederisicopercentage volgens leeftijd, gezinstype en socio-economisch statuut, EU-SILC golf 2004 (inkomen 2003)**



Bron: EU SILC 2004 (inkomen 2003)- FOD Economie- Algemene Directie Statistiek en Economische Informatie

Ouderen hebben een groter risico om arm te zijn dan de bevolking als geheel (zie figuur 8). In 2003 had ongeveer één op vijf van de 65-plussers een inkomen dat onder de armoededrempel lag. Vooral bejaarde vrouwen en alleenstaanden moeten het met minder stellen dan 777 € per maand. Ouderen die een pensioenuitkering ontvangen, hebben een kleiner armoederisico dan de ouderen in het algemeen.

1. Bepaald tijdens de Europese top van Laken (december 2001) en onder meer gebruikt in het *Nationaal actieplan sociale insluiting*.
2. Om rekening te houden met de grootte en de samenstelling van de gezinnen, wordt het gezinsinkomen aangepast via de equivalentieschaal (zie kader). De hier voorgestelde armoededrempel is dan degene die geldig is voor een alleenstaande volwassene. Voor een koppel bijvoorbeeld zou de inkomensdrempel overeenstemmen met een jaarinkomen van 13 986 € (1,5 x 9 324 €); voor een koppel met twee kinderen zou dat 19 580,4 € zijn (2,1 x 9 324 €).

Om de impact van het pensioen op het armoederisico te berekenen, vergelijkt men de armoederisicopercentages met en zonder pensioen (de andere sociale uitkeringen blijven buiten beschouwing). Indien de gepensioneerden geen pensioen zouden ontvangen, zou 92 % van de ouderen onder de armoededrempel leven. Indien ze wel een pensioen ontvangen, zou dat dalen tot 1 op 4 (zie onderstaande tabel). Let wel, indien men overgaat naar een situatie zonder pensioen, zouden de gepensioneerden andere gedragingen kunnen vertonen (bijvoorbeeld, langer op de arbeidsmarkt blijven). Dit is dus een theoretische voorstelling van het pensioeneffect.

**TABEL 52 - Armoederisicopercentage vóór sociale uitkeringen**

	16-64 jaar		65+	
	Man	Vrouw	Man	Vrouw
Pensioen is geen inkomensbron	30.2	34.8	92.5	91.2
Pensioen is een inkomensbron	25.7	28.1	23.3	25.4

Bron: EU SILC 2004 (inkomen 2003)- FOD Economie- Algemene Directie Statistiek en Economische Informatie

#### *ii. De diepte van de armoede*

Uit bovenstaande gegevens blijkt dat ouderen een groter risico lopen om arm te zijn, maar in welke mate zijn zij arm, of, hoe diep zitten de ouderen met een armoederisico onder de armoededrempel? De *relatieve mediane armoederisicokloof* (zie tabel 53) geeft een indicatie van de diepte van de armoede en wordt gemeten als het verschil tussen het mediaan equivalent inkomen van de “armen” en de armoededrempel, uitgedrukt als een percentage van de drempel. Globaal is de waarde van die indicator bijna 23 %, wat betekent dat het mediaan inkomen van de mensen met een armoederisico 77 % van de armoededrempel bedraagt. Indien we dat verder opsplitsen naar leeftijd, stellen we vast dat het mediane inkomen van de arme 65-plussers hoger ligt dan dat van de arme bevolking tussen 16 en 64 jaar: respectievelijk 82 % en 76 % van de drempel. Of nog, de helft van de ouderen met een armoederisico heeft een inkomen lager (of hoger) dan 7 630 € per jaar. De helft van de armen in de leeftijdscategorie 16-64 jaar heeft een inkomen beneden (of boven) 7 056 € per jaar.

**TABEL 53 - De diepte van het armoederisico**

	Totaal	16-tot-64-jarigen	65-plussers
Relatieve mediane armoederisicokloof, in %	22.9	24.3	18.2
Totale armoederisicokloof, in %	3.0		

Bron: EU SILC 2004 (inkomen 2003)- FOD Economie- Algemene Directie Statistiek en Economische Informatie

De *totale armoederisicokloof* is een indicator die de informatie over het aantal mensen dat een armoederisico loopt, combineert met de diepte van hun inkomenskloof ten opzichte van de drempel. Ze geeft aan, theoretisch weliswaar, hoeveel procent van het totale inkomen nodig zou zijn om het inkomen van de “armen” op te tillen tot de armoededrempel. Uit de SILC-golf 2004 blijkt dat indien 3 % van het totale inkomen van de bevolking herverdeeld zou worden, er geen mensen meer onder de armoededrempel zouden leven. Uit die indicator

---

kan ook het belang van de sociale zekerheid en meer bepaald van het pensioen worden afgeleid. In de veronderstelling dat er geen sociale uitkeringen zouden zijn, zou 18 % van het totale inkomen nodig zijn om het inkomen van de armen op te trekken tot de drempelwaarde. Dankzij de pensioenen zou dat percentage dalen tot 8 % en indien ook met de andere sociale uitkeringen rekening gehouden wordt, zou het tot 3 % dalen.

### *iii. De inkomensongelijkheid*

Hoe is het inkomen verdeeld? Aan de hand van de *inkomensquintielverhouding*<sup>1</sup> (of S80/S20) kunnen we afleiden dat het totale inkomen van de 20 % rijksten van de bevolking viermaal hoger ligt dan dat van de 20 % laagste inkomens. Bij 65-plussers is de verhouding minder groot: het totale inkomen van de hoogste inkomens is ongeveer 3,4 keer dat van de laagste inkomens.

Bovenstaande S80/S20-indicator is enkel gevoelig voor wijzigingen in de hoogste en laagste inkomens. Een maatstaf voor inkomensongelijkheid die rekening houdt met de hele inkomensverdeling is de *Gini-coëfficiënt*. Deze indicator heeft een waarde tussen 0 en 1 waarbij 0 overeenstemt met volledige inkomensgelijkheid en 1 met volledige inkomensongelijkheid<sup>2</sup>. Op basis van de SILC 2004 bedraagt de Gini 26,4 voor de totale bevolking en 30 voor de 65-plussers, wat wijst op een ongelijkere inkomensverdeling bij de ouderen.

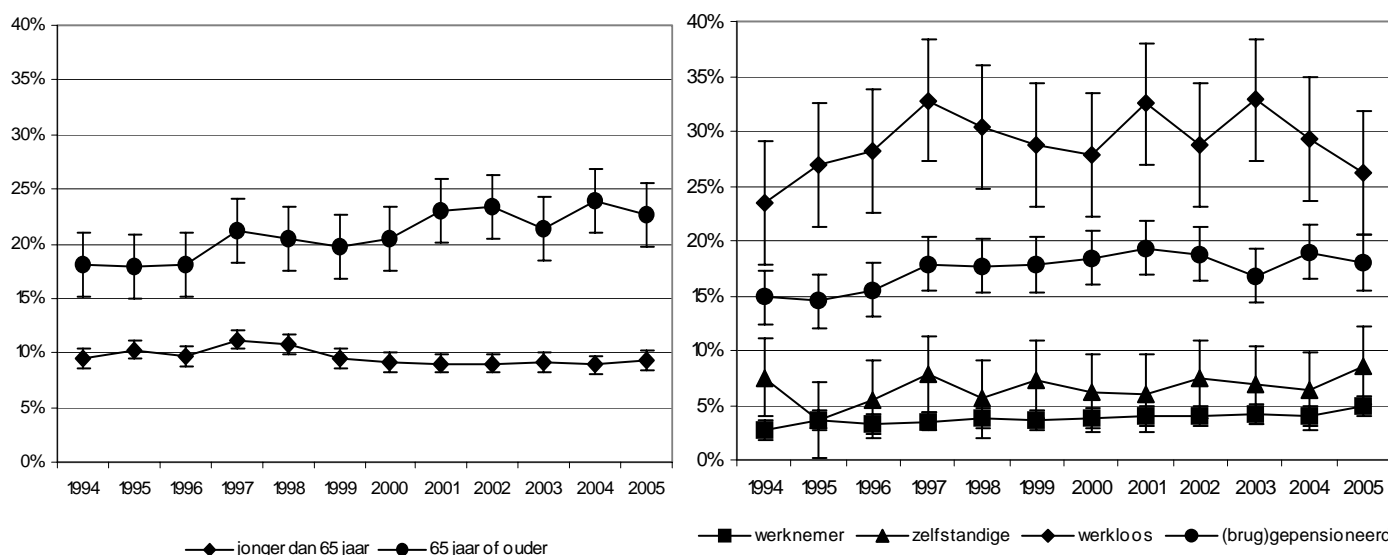
## **b. Inkomenssimulatie op basis van de Panel Survey on Belgian Households (PSBH)**

Als gevolg van de overgang van de PSBH naar de SILC ontstaat er een breuk in de tijdreeks van armoede-indicatoren. Om toch een evolutie van de inkomensarmoede te kunnen schetsen en om een zicht te krijgen op de recente armoedesituatie, werd, op basis van de PSBH, een econometrisch inkomensmodel ontwikkeld voor de periode 1994-2005. In de huishoudvragenlijst van de PSBH (1994 - 2002) wordt er gevraagd naar het netto maandelijks gezinsinkomen en welke de belangrijkste bronnen hiervan zijn. De ondervraagden hebben de keuze uit 7 inkomenscategorieën (die niet exclusief zijn): looninkomen, inkomen uit zelfstandige activiteit, pensioen, werkloosheidsuitkering, andere sociale voordelen, inkomen uit investeringen en kapitaal en ten slotte overige inkomens. Op basis van de beschikbare paneldata wordt het nettogezinsinkomen geschat als een functie van de door het gezin opgegeven inkomensbronnen en van de macro-evolutie van die inkomensbronnen<sup>3</sup>. De indicatoren die aangeven of een inkomensbron al dan niet genoten werd, worden constant gehouden over de simulatieperiode (2003, 2004 en 2005).<sup>4</sup>

- 
1. De inkomensquintielverhouding of de S80/S20 geeft de verhouding van het totale inkomen van de 20 % van de bevolking met het hoogste inkomen (hoogste quintiel) tot het totale inkomen van de 20 % van de bevolking met het laagste inkomen (laagste quintiel).
  2. Volledige inkomensgelijkheid is een situatie waarbij iedereen hetzelfde inkomen heeft en volledige inkomensongelijkheid is een situatie waarbij één persoon al het inkomen heeft.
  3. De evolutie van de gemiddelde brutolonen, gemiddelde inkomens van zelfstandigen, de gemiddelde pensioenen en de gemiddelde werkloosheidsuitkeringen werd hoofdzakelijk berekend via gegevens uit de nationale rekeningen. De evolutie van de drie overige categorieën werd bepaald door het schatten van een lineaire trend uit de opgegeven inkomens.
  4. Zie bijlage 6 voor bijkomende informatie over het model.

Over de periode 1994-2005 situeert het globaal armoederisico zich rond 11 %, of nog, 11 % van de individuen leeft in een gezin waarvan het inkomen onder de armoededrempel ligt<sup>1</sup>. Het armoederisico is hoger voor vrouwen dan voor mannen, maar het verschil is niet significant<sup>2</sup>. Indien we een opsplitsing maken naar leeftijd, dan blijkt dat de 65-plussers een groter armoederisico hebben dan wie jonger is (zie onderstaande figuur). Terwijl de armoede het voorbije decennium vrij constant is gebleven voor wie jonger is dan 65, lijkt het risico toegenomen te zijn voor de ouderen met ongeveer 4 procentpunten over de periode 1994-2005. Een opsplitsing naar socio-economisch statuut toont dat ook de gepensioneerden een toenemend armoederisico zouden gekend hebben over de periode 1994-2005.

**FIGUUR 9 - Schatting, op basis van de PSBH, van de armoederisicopercentages en de bijbehorende 95 % betrouwbaarheidsintervallen (verticale staafjes) - volgens leeftijd (links) en socio-economisch statuut (rechts) over de periode 1994-2005**



Bij de interpretatie van bovenstaande figuur die een evolutie over de tijd van de armoederisicopercentages wil schetsen, zijn de betrouwbaarheidsintervallen van groot belang. Zo moeten bijvoorbeeld de geschatte armoedepercentages bij werklozen met de nodige voorzichtigheid geïnterpreteerd worden gegeven de grote betrouwbaarheidsintervallen (zie verticale staafjes in figuur 9).

Het armoederisico bij de gepensioneerden lijkt toe te nemen in de jaren waarin de groei van het gemiddeld pensioen achterblijft op de loonevolutie of op het inkomen van de zelfstandigen (zie onderstaande tabel). Merk op dat de link tussen de evolutie van de macro-economische gegevens en de evolutie van de armoedepercentages wordt bepaald door geschatte elasticiteiten. Voor de werkloosheidsuitkering en het inkomen van de zelfstandigen zijn deze elasticiteiten echter zeer klein zodat de evolutie van deze inkomens nauwelijks bepaald wordt door de macro-evolutie.

1. Zie bijlage 6 voor het verloop van de armoededrempels over de periode 1994-2005.
2. Dit is te wijten aan het feit dat aan mannen en vrouwen uit hetzelfde gezin, ook hetzelfde inkomen toegekend wordt. Indien we enkel kijken naar de alleenstaanden, wordt het verschil tussen de geslachten wel significant.

**TABEL 54 - De nominale gemiddelde macro-evolutie van verschillende inkomensbronnen per capita, in jaarlijkse groeivoeten**

	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Gemiddeld pensioenbedrag <sup>a</sup>	2.59	2.68	1.81	1.38	2.34	1.64	3.32	3.10	3.68	4.29	1.83	4.20
Gemiddelde werkloosheidsuitkering	-4.04	-3.89	1.91	0.99	4.19	3.54	1.26	4.94	8.49	0.88	1.69	0.96
Gemiddeld brutoloon werknemers	3.93	2.41	1.52	9.37	0.00	3.71	2.43	3.41	2.68	1.24	2.43	2.56
Gemiddeld inkomen zelfstandigen	4.08	-0.10	0.06	4.33	2.48	2.07	5.97	1.57	-0.88	-0.04	-0.22	4.16

a. Het gemiddeld pensioenbedrag bestaat zowel uit overheidspensioenen, werknemerspensioenen als zelfstandigenpensioenen.

De effecten van maatregelen zoals het optrekken van de minimumpensioenen of het geven van selectieve welvaartsaanpassingen zijn niet direct terug te vinden in een daling van de armoedepercentages bij de gepensioneerden. Dat is enerzijds toe te schrijven aan het feit dat die maatregelen gericht zijn op bepaalde subgroepen van gepensioneerden. In het model wordt echter (noodgedwongen) het gemiddelde pensioenbedrag (gebaseerd op de gemiddelde bedragen uit het werknemersstelsel, het zelfstandigenstelsel en de overheidssector en over alle leeftijden heen) als verklarende variabele ingebracht. Op basis van de PSBH kan de inkomensbron pensioen immers niet worden opgedeeld volgens de pensioenregelingen. Anderzijds wordt het effect van veranderingen in het macrobedrag niet volledig weerspiegeld in het inkomen van de betrokken doelgroep, aangezien de geschatte elasticiteit klein is en ze het gemiddeld effect op alle pensioeninkomens weergeeft. In deel C wordt echter dieper ingegaan op de doelmatigheid van de pensioenen en meer specifiek de minima en de bijstand (IGO) als instrumenten om het armoederisico te beperken.

## 2. Niet-monetaire indicatoren

Zoals hierboven reeds vermeld, wordt er bij het bepalen van het inkomen, dat als basis dient voor de monetaire indicatoren, geen rekening gehouden met bepaalde elementen die de levensstandaard beïnvloeden, in het bijzonder in het geval van ouderen (zoals eigenaar zijn van een huis, bepaalde gesubsidieerde voordelen, inkomen uit financieel vermogen, ...). Bovendien heeft armoede een multidimensionaal karakter en is het dus belangrijk om de bovenstaande indicatoren aan te vullen met indicatoren over andere dimensies van armoede. Hierna bespreken we de situatie van de 65-plussers in vergelijking met de bevolkingsgroep tussen 16 en 64 jaar op het vlak van huisvesting, subjectieve inschatting van zijn financiële situatie, toegang tot gezondheidszorg en participatie aan het sociale leven. De cijfers zijn gebaseerd op de SILC 2004 en worden voorgesteld in tabel 2 in bijlage 6.

In vergelijking met de 16-tot 64-jarigen geven ouderen vaker aan dat in hun woning één van de elementen van basiscomfort ontbreekt (bad/douche of toilet met waterspoeling of warm water). Maar bejaarden hebben minder problemen op het vlak van het verwarmen van de woning, de ruimte ervan of de buurt waarin ze wonen.

Uit een subjectieve inschatting van de eigen financiële situatie blijkt dat de ouderen doorgaans minder problemen ervaren dan de 16-tot 64-jarigen. Zij geven minder aan dat ze moeilijkheden hebben "om de eindjes aan elkaar te knopen" of niet in de mogelijkheid zouden zijn om onverwachte uitgaven op te vangen



---

van ongeveer 750 €. Bovendien zouden zij minder geconfronteerd worden met het feit dat ze zich bepaalde gebruiksgoederen zoals telefoon/GSM, televisie, computer, wasmachine of auto, niet kunnen veroorloven (maar daarom nog niet bezitten).

Zeker voor bejaarden is een vlotte toegang tot de gezondheidszorg van groot belang. Bijna 1 op 5 van de 65-plussers vindt immers dat hij of zij een slechte tot zeer slechte gezondheid heeft, tegenover 6 % van de rest van de bevolking. Maar ouderen geven dan weer minder aan dat ze al eens medische zorgen hebben moeten uitstellen wegens financiële moeilijkheden.

De integratie in en participatie aan het sociale leven worden meer en meer beschouwd als domeinen die een invloed hebben op het armoederisico. Bejaarden lijken minder te participeren aan sociale en recreatieve activiteiten buitenshuis.

### **C. Armoedebestrijding bij ouderen via sociale bijstand en het pensioensysteem**

Uit tabel 52 blijkt dat het wettelijk pensioen een belangrijke inkomensbron en fundamentele bescherming tegen armoede is voor de ouderen. In het wettelijk pensioensysteem zitten een aantal mechanismen, zoals het minimumpensioen, het minimumrecht per loopbaanjaar, de gelijkgestelde perioden, de afgeleide rechten, ... die de gepensioneerden een basispensioen garanderen. Ouderen die geen of een ontoereikend pensioen ontvangen, kunnen een beroep doen op de sociale bijstand (inkomensgarantie voor ouderen of IGO). Hierna, wordt in deel 1 onderzocht of de doelgroep, de ouderen met een verhoogd armoederisico, bereikt wordt door de wettelijke systemen en deel 2 gaat na of de bedragen van de uitkeringen doelmatig zijn als instrument van armoedebestrijding.

#### **1. Het pensioensysteem en de sociale bijstand**

Alvorens in te gaan op de instrumenten die de laagste inkomens of pensioenen bij ouderen kunnen optrekken, bekijken we hierna eerst de gemiddelde pensioenen in het werknemers- en/of zelfstandigenstelsel (al dan niet gecumuleerd met een pensioen uit de overheidssector)<sup>1</sup>, per stelsel, geslacht en leeftijdscategorieën. Het zijn gemiddelde pensioenen, wat betekent dat ze gebaseerd zijn op gemiddelde loopbanen. Aan de hand van die gegevens, trachten we na te gaan waar de laagste pensioenen zich situeren en wat hun representativiteit is in het pensioensysteem. Nadien (in deel 2) worden de gemiddelde bedragen getoetst aan de armoededrempel.

---

1. Deze gegevens geven een voorstelling van de stock van pensioenen (brutobedragen) op 1 januari 2005 en zijn afkomstig van de Rijksdienst voor Pensioenen (RVP). Indien een werknemers- en/of zelfstandigenpensioen wordt gecumuleerd met een overheidspensioen, wordt hier het totale pensioenbedrag dat de gepensioneerde ontvangt, voorgesteld (dus inclusief het overheidsdeel). De overheidspensioenen op zich, die worden beheerd door de Pensioendienst voor de Overheidssector (PDOS), worden hier niet voorgesteld.

### a. Het gemiddeld pensioen

Het gemiddeld pensioen van de vrouw bedraagt 806 €, dat van de man 1 078 €. Het pensioenbedrag is afhankelijk van verschillende factoren zoals het aantal gewerkte jaren (en gelijkgestelde periodes), het arbeidsinkomen, de burgerlijke staat (de pensioencategorie), het pensioenstelsel (werknemer, zelfstandige of ambtenaar), ...

Het valt meteen op dat, zowel voor mannen als voor vrouwen, het pensioen sterk stijgt indien het gecumuleerd wordt met een overheidspensioen (kolom 5 tot 7 uit tabel 55). Dit is toe te schrijven aan de gunstigere pensioenberekening in de overheidssector. De laagste gemiddelde pensioenen situeren zich bij de gepensioneerden die enkel een zelfstandigenpensioen genieten. De algemene trend dat vrouwen een lager pensioen hebben dan mannen zet zich ook verder bij die laagste pensioenen.

**TABEL 55 - Gemiddelde pensioenbedragen, maandbedragen in euro op 1 januari 2005**

	W <sup>a</sup>	Z	W+Z	W+O	Z+O	W+Z+O	Totaal
<b>MANNEN</b>							
gemiddelde over alle leeftijden	1 019	683	839	1 920	1 763	1 525	1 078
- jonger dan 60 jaar	1 406	298	583	1 182	1 680		1 387
- 60-64 jaar	1 155	544	825	1 925	1 846	1 558	1 269
- 65-75 jaar	1 047	674	860	1 900	1 786	1 512	1 086
- 75-84 jaar	939	709	825	1 922	1 760	1 544	1 021
- 85 jaar en ouder	826	698	761	2 062	1 522	1 440	978
<b>VROUWEN</b>							
gemiddelde over alle leeftijden	742	472	725	1 396	1 371	1 256	806
- jonger dan 60 jaar	936	580	779	1 161	1 286	992	920
- 60-62 jaar	911	572	755	1 448	1 387	1 246	966
- 63-74 jaar	700	357	685	1 363	1 335	1 243	751
- 75-84 jaar	733	528	746	1 417	1 410	1 272	823
- 85 jaar en ouder	769	611	757	1 476	1 347	1 290	853

a. W, Z en O zijn pensioenen uit respectievelijk de werknemersregeling, de zelfstandigenregeling en de overheidssector.

Wat de representativiteit van deze pensioenen betreft, stellen we vast dat ruim 1 730 000 personen, waarvan 54 % vrouwen, in januari 2005 een werknemers- en/of zelfstandigenpensioen ontvingen, al dan niet gecumuleerd met een overheidspensioen. De grote meerderheid van die gepensioneerden (60 %) heeft enkel een werknemerspensioen, 19 % cumuleert een werknemers- met een zelfstandigenpensioen, ongeveer 14 % cumuleert een werknemers- en/of zelfstandigenpensioen met een overheidspensioen en ten slotte heeft nog 7 % van de gepensioneerden enkel een zelfstandigenpensioen (zie tabel 56).

**TABEL 56 - Aantal gepensioneerden in de verschillende pensioenregelingen, op 1 januari 2005**

	W <sup>a</sup>	Z	W+Z	W+O	Z+O	W+Z+O	Totaal
TOTAAL	1 045 596	120 657	334 589	199 126	9 062	27 207	1 736 237
- % per pensioenregeling	60%	7%	19%	11%	1%	2%	100%
<b>MANNEN</b>							
totaal	482 169	60 073	150 869	95 334	4 180	10 995	803 620
- jonger dan 60 jaar	9 507	38	141	137	2	0	9 825
- 60-64 jaar	35 024	2 928	9 796	15 244	280	958	64 230
- 65-74 jaar	269 075	29 732	78 624	45 117	2 050	5 294	429 892
- 75-84 jaar	147 301	22 535	52 223	28 956	1 572	4 212	256 799
- 85 jaar en ouder	21 262	4 840	10 085	5 880	276	531	42 874
<b>VROUWEN</b>							
totaal	563 427	60 584	183 720	103 792	4 882	16 212	932 617
- jonger dan 60 jaar	38 154	2 031	7 416	4 376	137	416	52 530
- 60-62 jaar	22 920	1 231	4 405	5 176	138	373	34 243
- 63-74 jaar	257 789	25 615	72 683	39 272	1 652	6 195	403 206
- 75-84 jaar	186 391	21 780	70 566	40 946	2 215	7 047	328 945
- 85 jaar en ouder	58 173	9 927	28 650	14 022	740	2 181	113 693

a. W, Z en O zijn pensioenen uit respectievelijk de werknemersregeling, de zelfstandigenregeling en de overheidssector.

Aangezien de laagste gemiddelde pensioenen zich situeren in het werknemers- en zelfstandigenstelsel, zullen we ons in de bespreking verder op die stelsels concentreren. Hierna splitsen we de gemiddelde pensioenen op volgens rustpensioen en overlevingspensioen (al dan niet gecombineerd met rustpensioen).

#### *i. Rustpensioenen<sup>1</sup>*

Ook de gemiddelde bedragen van de rustpensioenen zijn lager voor vrouwen dan voor mannen en lager in het zelfstandigenstelsel dan in het werknemersstelsel. Zo bedraagt het gemiddelde zelfstandigenrustpensioen van een vrouw 280 € (684 € voor de man) tegenover gemiddeld 558 € (1 021 € voor de man) voor een rustpensioen uit het werknemersstelsel (zie tabel 57). Een belangrijke verklaring voor de verschillen tussen de pensioenstelsels ligt in hun verschillende pensioenberekening. De verschillen tussen man en vrouw zijn voornamelijk een reflectie van lagere beroepsinkomsten en kortere loopbanen bij de vrouwen.

Die verschillen volgens pensioenregeling en geslacht, komen ook tot uiting bij een vergelijking van het gemiddeld pensioen van de nieuwgepensioneerden en het minimumpensioen, telkens omgerekend *per loopbaanjaar*<sup>2</sup>. Hieruit blijkt dat, per loopbaanjaar, enkel het gemiddeld pensioen van mannen uit het werknemers-

1. De gemiddelde bedragen van de rustpensioenen zijn gebaseerd op de gemiddelden van de pensioencategorieën gehuwd- gezinsbedrag, gehuwd- bedrag alleenstaande en niet-gehuwd- bedrag alleenstaande. Een pensioen aan bedrag alleenstaande bedraagt, theoretisch gezien, 80 % van het pensioen aan gezinsbedrag. De verschillen tussen gehuwden en niet-gehuwden met een pensioen aan bedrag alleenstaande zijn bij de mannen relatief klein. Bij de vrouwen liggen de bedragen van de niet-gehuwden merkkelijk hoger, voornamelijk toe te schrijven aan een langere loopbaan. Die onderverdeling naar pensioencategorie wordt gegeven in bijlage 6.
2. RVP, Statistische studies - april 2005.

mersstelsel boven het minimumpensioen ligt (met een kwart voor het bedrag alleenstaande en met een derde voor het gezinsbedrag). Het gemiddeld pensioenbedrag van vrouwelijke werknemers (alleenstaande) haalt niet of nauwelijks het minimumpensioen, telkens omgezet per loopbaanjaar. Ook bij de zelfstandigen liggen de gemiddelde pensioenen per loopbaanjaar onder de minima: bij de mannen ligt het pensioen gemiddeld 5 % (gezinsbedrag) tot 10 % (bedrag alleenstaande) onder het minimum en bij de vrouwen (rustpensioen alleenstaande) gaat dit van 10 % (gehuwd) tot meer dan 25 % (ongehuwd)<sup>1</sup>. Opdat het pensioen opgetrokken wordt tot het minimumpensioen, moet minstens een tweederde loopbaan (of 30 jaar voor mannen en 28 jaar voor vrouwen) worden aangetoond.

**TABEL 57 - Gemiddelde rustpensioenbedragen, maandbedragen in euro op 1 januari 2005**

	Mannen			Vrouwen		
	W	Z	W+Z	W	Z	W+Z
gemiddelde over alle leeftijden	1 021	684	842	558	280	507
- jonger dan 60 jaar	1 491			567	203	374
- 60-64 jaar (60-62 jaar bij vrouwen)	1 158	547	826	877	483	679
- 65-74 jaar (63-74 jaar bij vrouwen)	1 048	675	862	572	235	511
- 75-84 jaar	940	710	829	477	329	474
- 85 jaar en ouder	825	699	763	482	459	543

Een opsplitsing volgens leeftijdscategorie toont aan dat, bij de mannen, het gemiddeld pensioenbedrag daalt met de leeftijd. Vooral bij de gepensioneerden met enkel een werknemerspensioen is dat duidelijk. De pensioenen van de jongste leeftijdscategorieën zijn berekend op basis van recentere en hogere lonen. De pensioenen worden verder enkel aangepast aan de evolutie van de prijsindex en eventuele welvaartsaanpassingen.

Bij de vrouwen stellen we een ander verloop vast. Van de gepensioneerden die de wettelijke pensioenleeftijd bereikt hebben, lijken de jonggepensioneerde vrouwelijke zelfstandigen een relatief laag pensioen te hebben en het gemiddeld pensioen is hoger voor oudere gepensioneerden. Dat kan verklaard worden door de berekeningswijze van het zelfstandigenpensioen. Vanaf 1984 is die gebaseerd op de reële beroepsinkomsten in plaats van een forfaitair inkomen. Voor vele zelfstandige vrouwen liggen de reële beroepsinkomsten echter lager dan de forfaitaire. Naarmate het aandeel van de reële inkomsten toeneemt in de pensioenberekening, zal het gemiddeld pensioenbedrag dus verminderen.

Het gemiddeld pensioenbedrag van de werknemers die reeds voor de wettelijke leeftijd gepensioneerd zijn (maar ouder dan 60 jaar zijn), ligt merkbaar hoger dan dat van de andere gepensioneerden. Dit is niet verwonderlijk aangezien de eerste groep hoofdzakelijk bestaat uit nieuwgepensioneerden die doorgaans een hoger bedrag hebben, terwijl het gemiddeld bedrag van de 65-(63- voor vrouwen) tot 74-jarigen ook bepaald wordt door gepensioneerden die al een tiental jaren gepensioneerd zijn. Maar het gemiddeld bedrag van de gepensioneerden op de wettelijke leeftijd ligt ook lager dan dat van de vervroegd gepensioneerden. Dat kan verklaard worden doordat vervroegde toetreders minder loopbaanjaren van

1. Merk op dat de gepensioneerden ook een gemengde loopbaan kunnen hebben (vooral zelfstandigen cumuleren pensioenen) waardoor een relatief laag pensioen per loopbaanjaar nog kan worden aangevuld met een pensioen uit een andere regeling.

volledige gelijkstelling hebben dan de groep die op de wettelijke leeftijd toetreedt<sup>1</sup>. Die jaren van gelijkstelling worden in de pensioenberekening gewaardeerd aan het laatst verdiende loon waardoor ze niet meer evolueren.

Vervroegde pensionering komt relatief weinig voor bij de zelfstandigen. Een verklaring hiervoor kan gevonden worden in de verminderingcoëfficiënt: tenzij ze een volledige loopbaan hebben, wordt het zelfstandigenpensioen verminderd indien ze vóór de wettelijke leeftijd met pensioen gaan.

#### ii. Rust-en overlevingspensioen en overlevingspensioen

Met een gemiddeld bedrag van 770 € in het werknemersstelsel en 625 € in het zelfstandigenstelsel, liggen de gemiddelde bedragen van vrouwen met een overlevingspensioen uit het werknemers- en/of zelfstandigenstelsel, merklijk hoger dan dat van vrouwen met enkel een rustpensioen uit die stelsels. Het overlevingspensioen is een afgeleid recht: het is gebaseerd op de pensioenrechten die de echtgenoot heeft opgebouwd. Hierdoor volgen zij het verloop van het rustpensioen van de mannen en dat leidt tot relatief hoge pensioenen voor de vrouwen (zie onderstaande tabel). Indien de vrouw de wettelijke pensioenleeftijd heeft bereikt en indien ze ook zelf pensioenrechten heeft opgebouwd, zal ze het overlevingspensioen kunnen cumuleren met haar rustpensioen<sup>2</sup>. Dat leidt tot een aanzienlijke verbetering van het gemiddeld pensioenbedrag (tabel 58).

Vele vrouwen genieten een overlevingspensioen: ongeveer 58 % van de vrouwelijke gepensioneerden. Iets meer dan de helft ervan cumuleert dat met een eigen rustpensioen. Bij de mannen ontvangt nog geen 2 % een overlevingspensioen (al dan niet gecumuleerd met een rustpensioen).

**TABEL 58 - Gemiddelde pensioenbedragen rust- en overleving en overleving bij de vrouwen, maandbedragen in euro op 1 januari 2005**

	Rust -en overlevingspensioen			Overlevingspensioen		
	W	Z	W+Z	W	Z	W+Z
gemiddelde over alle leeftijden	1 017	699	866	770	625	738
- jonger dan 60 jaar				946	583	783
- 60-62 jaar	1 207	737	1 107	919	604	776
- 63-74 jaar	1 074	701	907	714	612	752
- 75-84 jaar	1 002	698	859	692	634	727
- 85 jaar en ouder	933	697	818	696	635	693

#### b. De minimumpensioenen

Via het minimumpensioen garandeert het wettelijk pensioensysteem een minimuminkomen voor gepensioneerden die minstens tweederde van een volledige loopbaan hebben opgebouwd. Naar gelang van de pensioenregeling (werknemer, zelfstandige of een gemengde loopbaan als werknemer en zelfstandige) en

1. In deze groep zitten onder meer de bruggepensioneerden die hun pensionering moeten uitstellen tot de wettelijke leeftijd (RVP, Statistische studies - december 2003 en april 2005).
2. Het rustpensioen mag aangevuld worden met een overlevingspensioen tot 110 % van het overlevingspensioen bij een volledige loopbaan.

---

de pensioencategorie (rustpensioen aan gezinsbedrag of bedrag alleenstaande, overlevingspensioen) bestaat er een verschillende regeling of zijn er andere bedragen voor het minimumpensioen<sup>1</sup>.

Om aanspraak te kunnen maken op het ***minimumpensioen in de regeling van de werknemers***, moet de gepensioneerde minstens tweederde van een volledige loopbaan als werknemer kunnen aantonen. Indien aan die voorwaarde voldaan is, gebeurt de toekenning van het minimumpensioen in verhouding tot het aantal loopbaanjaren als werknemer.

Om recht te hebben op het ***minimumpensioen in de regeling van de zelfstandigen***, moet eveneens een tweederde loopbaan aangetoond worden. Om aan die voorwaarde te voldoen, tellen niet alleen de loopbaanjaren als zelfstandige, maar in het geval van een gemengde loopbaan als werknemer en zelfstandige, worden ook de loopbaanjaren als werknemer meegeteld. Het minimumpensioenbedrag wordt echter enkel pro rata de loopbaanduur in het zelfstandigenstelsel berekend.

Sinds 2003 kan, in het geval van een gemengde loopbaan, ook het werknemersdeel verhoogd worden tot het niveau van het minimumpensioen voor zelfstandigen (hiervoor is een tweederde loopbaan over beide regelingen heen nodig). Het totale pensioenbedrag (som van beide regelingen) kan echter nooit het minimumpensioen voor zelfstandigen, pro rata de totale loopbaan, overschrijden (het zelfstandigendeel zal dan gereduceerd worden).

#### ***Kenmerken van de gepensioneerden met een minimumpensioen***

Op 1 januari 2005 genoten ruim 400 000 gepensioneerden (60 % zelfstandigen en 40 % werknemers) een minimumpensioen, wat overeenstemt met 1 op 4 gepensioneerden. Bij de zelfstandigen is dat één op twee en bij de werknemers één op tien. Hierna worden de minima verder opgedeeld volgens gepensioneerden met een zuivere loopbaan en met een gemengde loopbaan als werknemer en zelfstandige.

#### ***Voorname zelfstandigen met een zuivere loopbaan...***

Bijna 70 % van de zelfstandigen met een zuivere loopbaan, doet een beroep op het minimumpensioen (zie tabel 59). Bij de zelfstandigen met een rustpensioen aan gezinsbedrag is dat zelfs bijna 90 % (gemiddeld maandbedrag van 789 €) en voor ongeveer de helft van de zelfstandigen met een pensioen aan bedrag alleenstaande wordt het pensioen opgetrokken (tot gemiddeld 581 € per maand).

---

1. Het minimumpensioen in de regeling van de openbare sector wordt hier niet behandeld.

**TABEL 59 - Aantal gepensioneerden met een minimumpensioen en hun gemiddeld bedrag in het geval van een zuivere loopbaan als zelfstandige of werknemer, volgens categorie op 1 januari 2005**

	Aantal met minimumpensioen (in % v.h. totaal aantal gepensioneerden uit de categorie)	Bedrag van het minimumpensioen, in euro per maand	
		gemiddeld bedrag <sup>a</sup>	bij een volledige loopbaan
<b>Zuiver zelfstandigenpensioen</b>			
Totaal	89 011 (69%)	687	
- rustpensioen, gezinsbedrag	34 430 (89%)	789	890
- rustpensioen, bedrag alleenstaande	28 680 (51%)	581	670
- overlevingspensioen, gecumuleerd met rustpensioen <sup>b</sup>	3 298 (44%)	737	737
- overlevingspensioen	22 603 (84%)	659	670
<b>Zuiver werknemerspensioen</b>			
Totaal	154 118 (12%)	831	
- rustpensioen, gezinsbedrag	9 275 (4%)	1029	1061
- rustpensioen, bedrag alleenstaande	92 221 (14%)	791	849
- overlevingspensioen, gecumuleerd met rustpensioen <sup>b</sup>	24 420 (13%)	919	920
- overlevingspensioen	28 202 (15%)	822	836

a. Bij een loopbaan tussen 2/3 en een volledige loopbaan.

b. Het bedrag is in dit geval beperkt tot 110 % van het minimumpensioen aan bedrag overleving.

Bron: Rijksdienst voor Pensioenen en eigen berekeningen.

Bij 12 % van de werknemers met een zuivere loopbaan, wordt het pensioen verhoogd tot het minimum. Vooral de pensioenen aan bedrag alleenstaande (al dan niet gehuwd) worden opgetrokken. Het gaat hier voornamelijk om arbeidsters met een langere loopbaan en lage lonen.

**... en zelfstandigen met een gemengde loopbaan, doen een beroep op het minimumpensioen.**

Wat de gemengde loopbanen (tabel 60) betreft, zijn het voornamelijk de zelfstandigen die aanspraak maken op het minimum: 46 % tegenover 8 % van de werknemers met een gemengde loopbaan. De gemiddelde bedragen van de zelfstandigen wijken echter meer af van de bedragen bij een volledige loopbaan en dit voornamelijk om twee redenen. Terwijl het behalen van de tweederde loopbaanvoorwaarde relatief vlot bereikt wordt (ook de jaren als werknemer tellen mee), worden bij het bepalen van het minimumpensioenbedrag enkel de loopbaanjaren als zelfstandige in rekening gebracht. Ten tweede wordt het minimumbedrag bij zelfstandigen verminderd als de som van het zelfstandigen - en het werknemerspensioen groter is dan het minimumpensioen bij zelfstandigen, pro rata de totale loopbaan (zie supra).

**TABEL 60 - Aantal gemengde loopbanen (werknemers en zelfstandigen) met een minimumpensioen en hun gemiddeld bedrag (in euro per maand)- volgens categorie op 1 januari 2005**

Gemengd pensioen	Werknemers <sup>a</sup>		Zelfstandigen <sup>a</sup>	
	Aantal (in % v.h. totaal aantal gepensioneerden uit de categorie)	Gemiddeld bedrag <sup>b</sup>	Aantal (in % v.h. totaal aantal gepensioneerden uit de categorie)	Gemiddeld bedrag <sup>c</sup>
Totaal	28 394 (8%)	752	166 702 (46 %)	463
- rustpensioen, gezinsbedrag	3 030 (4%)	884	38 789 (51 %)	577
- rustpensioen, bedrag alleenstaande	15 282 (11%)	709	66 297 (46 %)	373
- (rust- en) overlevingspensioen	10 082 (7%)	776	61 616 (43 %)	488

- a. Stelsel waarin het minimumpensioen toegekend is. Het gegeven gemiddeld bedrag bevat niet het pensioenbedrag dat in het andere stelsel wordt uitgekeerd.
- b. Als minstens voldaan is aan een 2/3 loopbaan als werknemer.
- c. Als minstens voldaan is aan een 2/3 loopbaan als zelfstandige en werknemer; bedrag enkel pro rata de loopbaanduur als zelfstandige.

Bron: Rijksdienst voor pensioenen

### c. Het minimumrecht per loopbaanjaar

Dankzij het minimumrecht per loopbaanjaar (ingevoerd in juli 1997) kunnen in de werknemersregeling slecht betaalde loopbaanjaren uit het verleden worden opgewaardeerd tot een bepaald minimum. Concreet wordt bij de pensioenberekening voor elk loopbaanjaar, het geherwaardeerde<sup>1</sup> loon vergeleken met het minimum jaarloon van een 21-jarige dat geldig is op het moment van de ingangsdatum van het pensioen. Het grootste bedrag van die twee vormt dan de berekeningsbasis voor het pensioen.

De voorwaarden om een beroep te kunnen doen op die regeling zijn minder streng dan voor het minimumpensioen. Naast een minimale loopbaanduur van 15 jaar als werknemer (inclusief gelijkgestelde perioden), moet er ook ten minste 1/3de van een voltijds arbeidsrooster gewerkt zijn. Indien aan de voorwaarden voldaan werd, wordt het minimum jaarloon eventueel in verhouding met de duur van tewerkstelling toegekend. Er is echter ook een beperking verbonden aan de regeling: na toepassing van het minimumrecht mag het totaal verkregen pensioenbedrag niet hoger zijn dan 15 248,83 € voor een pensioen aan gezinsbedrag en 12 199,05 € voor een pensioen aan bedrag alleenstaande<sup>2</sup>. Ook die maximumbedragen zijn pro rata het aantal bewezen loopbaanjaren.

Met dit systeem wil men vooral vrouwen bereiken die, vanwege de strengere voorwaarden, vaker uit de boot vallen bij het minimumpensioen. Uit het rapport van de SCvV van 2004<sup>3</sup> bleek dat het inderdaad hoofdzakelijk vrouwen zijn waarop het minimumrecht wordt toegepast bij de pensioenberekening. Gemiddeld wordt ruim de helft van hun loopbaanjaren opgetrokken tot het minimumjaarloon, bij de mannen is dat een derde van de loopbaan. Dat verschil

1. Het loon wordt geherwaardeerd voor het koopkrachtverlies en eventueel nog met een reële verhoging voor de loopbaanjaren 1955-1974. Vanaf 1997 wordt die laatste herwaardering afgebouwd en in 2005 is ze volledig afgeschaft.
2. Jaarbedragen aan index 116,15.
3. De recentste gegevens over het minimumrecht per loopbaanjaar zijn de gegevens die gepubliceerd zijn in het rapport SCvV 2004.



---

tussen mannen en vrouwen is een weerspiegeling van de slechter betaalde loopbaan jaren voor vrouwen in het verleden. Hoewel het nog vroeg is om sterke conclusies te trekken, lijkt het minimumrecht per loopbaanjaar een compensatie te bieden voor de vermindering van de herwaarderingscoëfficiënt van de lonen bij de pensioenberekening<sup>1</sup>.

#### **d. De inkomensgarantie voor ouderen (IGO)**

Indien de bestaansmiddelen van ouderen een bepaalde drempel niet halen, kan hun inkomen worden aangevuld tot het bedrag van de IGO. Aangezien dat basisbedrag weergeeft hoeveel de ouderen volgens de overheid minimaal nodig hebben om rond te komen, wordt het ook als een wettelijke monetaire armoedelij n voor ouderen beschouwd.

De IGO werd in juni 2001 ingevoerd en zal op termijn het gewaarborgd inkomen voor bejaarden (GIB) volledig vervangen. Enkel ouderen voor wie het bestaande GIB voordeliger was dan de IGO, behielden bij de overgang het GIB<sup>2</sup>. De IGO kan aangevraagd worden vanaf 63 jaar (geleidelijke overgang naar 65 jaar in 2009) en na een onderzoek van de bestaansmiddelen (inclusief pensioenen), kan het gedeeltelijk of volledig worden toegekend. Voor het maximaal toe te kennen bedrag wordt er een onderscheid gemaakt tussen samenwonenden en alleenstaanden. Samenwonenden (al dan niet gehuwd) kunnen ieder afzonderlijk het “basisbedrag” van de IGO ontvangen. Alleenwonenden kunnen een beroep doen op het “verhoogd basisbedrag” dat 1,5 keer het basisbedrag is ter compensatie van de hogere vaste kosten voor alleenwonenden.

Door de invoering van de IGO steeg het aantal gerechtigden van 91 476 naar 101 291 en kwam er een breuk in de daling van het aantal GIB-gerechtigden die reeds sinds 1993 aan de gang was. Die dalende trend was voornamelijk het gevolg van betere pensioenen<sup>3</sup> aangezien de bijstandsuitkering vaak een aanvulling op het pensioen is. De plotse stijging van het aantal gerechtigden in 2001 weerspiegelt de vernieuwingen in het sociale bijstandssysteem, zoals de individualisering van het recht, een versoepelde berekeningswijze en verhoogde bedragen<sup>4</sup> waardoor meer ouderen er een beroep op kunnen doen.

Nadien daalt het aantal GIB- en IGO-gerechtigden weer tot 92 115 op 1 januari 2005. Die daling kan opnieuw verklaard worden door de verbetering van de pensioenen zoals de invoering van selectieve welvaartsaanpassingen voor de

- 
1. Hoewel het aantal observatiejaren nog beperkt is (1998-2001), lijkt het aandeel van de loopbaan jaren dat wordt gewaardeerd aan het minimumrecht in de totale loopbaan, te stijgen over die periode (zie SCvV 2004).
  2. Dit zijn voornamelijk koppels waarbij één van de twee de leeftijdsvoorwaarde nog niet bereikt heeft, of gehuwden die beiden het GIB aan bedrag alleenstaande ontvangen.
  3. Dit is te danken aan de verhoging van de activiteitsgraden in het verleden en de langere loopbanen (waardoor meer en meer mensen een (hoger) pensioen opbouwen) en de verbeteringen in het pensioenstelsel van de zelfstandigen.
  4. Bij de berekening van de bestaansmiddelen wordt er een algemene vrijstelling op de bestaansmiddelen gegeven. Dat gebeurt in de vorm van een forfaitair bedrag waarbij enkel het deel van de bestaansmiddelen dat dit bedrag overschrijdt in mindering wordt gebracht van het IGO (verhoogd) basisbedrag. Die forfaitaire vrijstelling, die constant gehouden was sinds de invoering van het GIB in 1976, is sterk verhoogd. Daarnaast is ook het basisbedrag van de IGO-uitkering verhoogd en bovendien staat in de wet op de IGO vermeld dat het, naast de koppeling aan het indexcijfer, om de twee jaar aangepast zal worden.

oudste gepensioneerd sinds januari 2002<sup>1</sup>. Anderzijds kan het ook zijn dat de evolutie van het IGO bedrag achterblijft op de evolutie van de pensioenbedragen waardoor er minder nieuwe gerechtigden op de IGO zijn.

**Kenmerken van de bijstandsgerechtigden (januari 2005):**

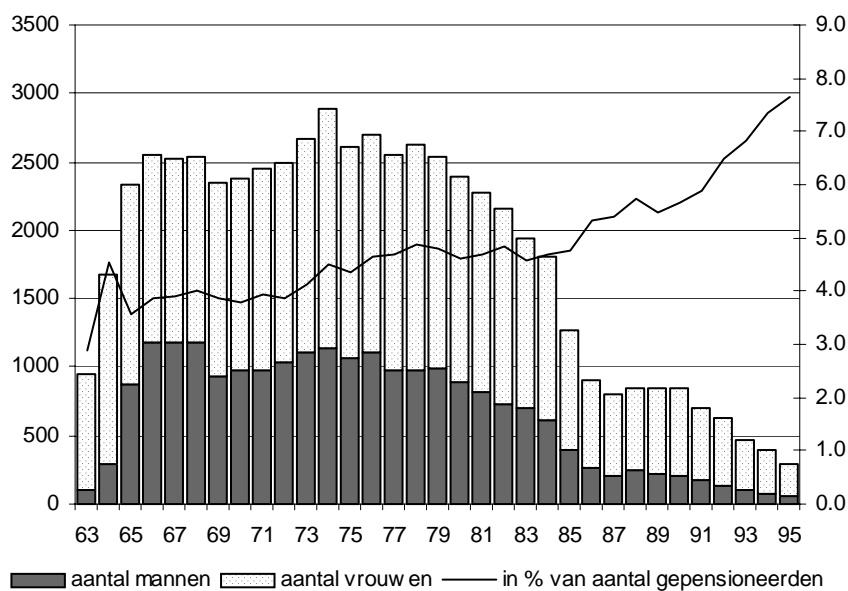
**Alleenstaande vrouwen...**

Meer dan 70 % van de IGO- en GIB-gerechtigden zijn vrouwen. Alleenstaande vrouwen vormen het merendeel van de bijstandsontvangers (ruim 1 op 2 van de IGO-gerechtigden is een alleenwonende vrouw).

**... op oudere leeftijd...**

Voornameijk hoogbejaarden doen een beroep op de uitkering: meer dan de helft van de gerechtigden is ouder dan 75 jaar en één op drie is ouder dan 80 jaar (zie figuur 10).

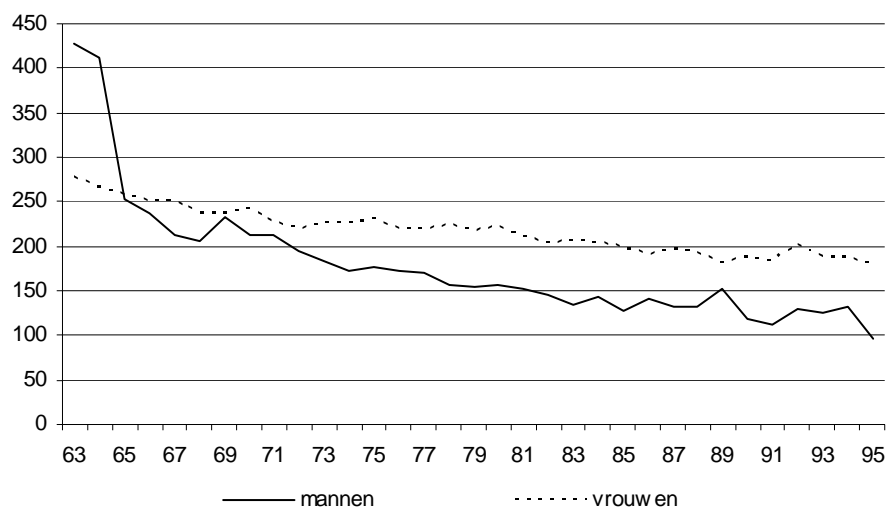
**FIGUUR 10 - De IGO-gerechtigden volgens leeftijd: het aantal (linkerschaal) en als % van het aantal gepensioneerden (rechtterschaal), januari 2005**



Uit figuur 11 blijkt dat de gemiddelde IGO-uitkering daalt met de leeftijd (zowel bij mannen als bij vrouwen).

1. Op 1 januari 2002 werd het pensioen van wie vóór 1993 op pensioen is gegaan, verhoogd met 1 %. Op 1 januari 2003 kregen die gepensioneerd nogmaals een verhoging van 1 % en kregen de gepensioneerd die in 1993, 1994 en 1995 op pensioen zijn gegaan, een verhoging van hun pensioen met 2 %. Op 1 april 2004 werden de pensioenen van wie in 1996 op pensioen is gegaan, verhoogd met 2 %

**FIGUUR 11 - De gemiddelde IGO-uitkering volgens leeftijd, in euro per maand op 1 januari 2005**



Die daling van het bijstandsbedrag met de leeftijd, zou door verschillende factoren kunnen worden verklaard. Aangezien de IGO gebaseerd is op een bestaansmiddelentoets, kunnen verschillen in bestaansmiddelen tussen jongere en oudere gepensioneerden aan de basis liggen. In dat opzicht kan ook de hoogte van het pensioen een verklaring bieden. De IGO is immers zeer vaak een aanvulling op het pensioen (zie infra). Uit de bespreking van het gemiddeld pensioenbedrag stelden we een stijging naargelang de leeftijd vast van het zelfstandigenpensioen (vooral bij vrouwen). Ook de afbouw van de herwaarderingscoëfficiënt voor de jonge gepensioneerde werknemers (zie infra) zou een verklaring kunnen zijn voor de relatief hogere IGO-uitkering bij de jongere gepensioneerden. Bovendien zou er ook een effect van selectieve uitval kunnen spelen: als de oudere bijstandsgerechtigden (of die met de hoogste overlevingscoëfficiënt) een relatief hoog pensioen hebben en de gepensioneerden met het laagste pensioen (en hoogste IGO-bedrag) op jongere leeftijd overlijden, dan zal de gemiddelde bijstandsuitkering dalen met de leeftijd.

#### ***... met de IGO voornamelijk als aanvulling op het pensioen ...***

Een GIB- of IGO-uitkering is voor ruim 80 % van de gerechtigden een aanvulling op het pensioen. Bij de IGO-gerechtigden is er op dat vlak wel een duidelijk verschil tussen mannen en vrouwen, wat we in onderstaande paragrafen verder zullen verduidelijken.

Voor 8 % van de mannen en 23 % van de vrouwen met een IGO-uitkering is die uitkering zuiver, dit wil zeggen dat zij geen pensioenuitkering hebben. Dat relatief hoge percentage bij de vrouwen kan verklaard worden aan de hand van een opsplitsing tussen samenwonenden en alleenstaanden (zie tabel 61).

**TABEL 61 - De IGO volgens geslacht, combinatie met pensioen en al dan niet samenwonend, op 1 januari 2005 en bedragen in euro per maand**

	TOTAAL		MANNEN		VROUWEN	
	Mannen	Vrouwen	Samenwonend	Alleenwonend	Samenwonend	Alleenwonend
Maximumbedrag			438.29	657.44	438.29	657.44
Totaal						
- aantal	22 015	48 277	11 257	10 758	10 199	38 078
- gemiddeld bedrag	185	225	115	259	112	255
waarvan ZUIVER IGO						
- % van totaal aantal	8%	23%	5%	11%	77%	9%
- gemiddeld bedrag	507	250	366	580	107	580
waarvan IGO in CUMUL met pensioen						
- % van totaal aantal	92%	77%	95%	89%	23%	91%
- gemiddeld bedrag	158	217	101	221	130	223

Uit bovenstaande tabel blijkt dat ruim 3 op 4 van de samenwonende vrouwen een zuivere IGO-uitkering heeft van gemiddeld 107 € per maand. Die vrouwen hebben geen eigen pensioen en ontvangen een relatief kleine bijstandsuitkering aangezien bij de berekening ervan rekening wordt gehouden met de inkomsten van hun medebewoners, in de praktijk voornamelijk het pensioen van de echtgenoot. Bij alleenstaande vrouwen met een IGO ontvangt 9 % de bijstand zuiver. Hun IGO-uitkering is gemiddeld hoger (580 € per maand) want er is geen andere inkomensbron in het huishouden.

Bij de mannen die samenwonen, ontvangt 5 % de IGO-uitkering zuiver met een gemiddeld bedrag van 366 € per maand. Ongeveer 11 % van de alleenstaande mannen heeft geen pensioen en ontvangt een IGO-bedrag van gemiddeld 580 € per maand.

**... vooral voor gepensioneerde zelfstandigen.**

Het zijn voornamelijk gepensioneerde zelfstandigen die hun pensioen aanvullen met de IGO: 7,5 % van de gepensioneerde mannen uit het zelfstandigenstelsel (tegenover 1 % uit het werknemersstelsel) en 8,9 % van de vrouwen uit het zelfstandigenstelsel (tegenover 2,7 % uit het werknemersstelsel). Ook ouderen die een werknemers- en zelfstandigenpensioen cumuleren, combineren dat regelmatig nog met de IGO (6,8 % van de mannen en 8,4 % van de vrouwen).

## 2. Doelmatigheid van de armoedebestrijding

Eén van de belangrijkste sociale doelstellingen van de bovenstaande systemen is het bestrijden van armoede bij ouderen. De mate waarin zij daarin slagen, is afhankelijk van verschillende factoren. Zo moet bijvoorbeeld de doelgroep bereikt kunnen worden. Uit punt C 1 bleek dat de ouderen met het grootste armoederisico de hoogbejaarden, de vrouwen en de alleenstaanden zijn. Uit de bespreking van de sociale bijstand blijkt dat ook zij het meest een beroep doen op de IGO. Vooral zelfstandigenpensioenen, die gemiddeld een stuk onder de werknemerspensioenen liggen, worden verhoogd tot het minimumpensioen. Het minimumrecht per loopbaanjaar is voornamelijk van toepassing op vrouwen die

---

in het verleden slecht betaalde loopbaan jaren gekend hebben. Hierdoor wordt hun pensioenbedrag opgetrokken.

Niet alleen de doelgroep is belangrijk, ook het bedrag van de uitkeringen bepaalt de mate waarin de systemen doelmatig zijn in armoedebestrijding. Volgen zij de koopkracht- en de welvaartsevolutie (punt a) en zijn zij voldoende hoog om de ouderen uit het armoederisico te houden (punt b)?

#### **a. De evolutie van de bedragen van sociale bijstand en pensioenen**

In de volgende paragrafen bekijken we de evolutie gedurende de voorbije 20 jaar van het gemiddeld pensioen bij een volledige loopbaan als werknemer, van de sociale bijstand voor ouderen (GIB/IGO) en van de minima van het wettelijk pensioenstelsel. Is de koopkracht van deze uitkeringsgerechtigden gevrijwaard over deze periode (i) en in welke mate hebben de bedragen de algemene welvaart gevolgd (ii)?

*i. ... in termen van koopkrachtvastheid*

##### ***Het gemiddeld werknemerspensioen bij een volledige loopbaan***

Voor de werknemerspensioenen bij een volledige loopbaan<sup>1</sup> gaan we twee verschillende evoluties na. Enerzijds bekijken we de globale koopkrachtevolutie van het gemiddeld pensioen over alle leeftijden heen en van het pensioen van de 65-jarigen<sup>2</sup>. Over de tijd heen gaat het dus telkens om andere geboortejaren. Anderzijds wordt ook de evolutie van het gemiddeld pensioen van één generatie, namelijk diegene die geboren zijn in 1919, over de tijd gevolgd. Die generatie is 65 jaar in het begin van de periode (1985) en is 84 jaar op einde van de periode (2004), telkens op 1 januari.

Over de periode 1985-2004 steeg de koopkracht van het werknemersrustpensioen bij de mannen met 28 % (gezinsbedrag) of met 26 % (niet-gehuwd, bedrag alleenstaande) en met 20 % bij de vrouwen (niet-gehuwd, bedrag alleenstaande) (zie tabel 62).

Maar die gemiddelde evolutie blijkt niet voor alle gepensioneerden op te gaan. De gepensioneerden die geboren zijn in 1919 en op 1 januari 1985 65 jaar zijn, hebben 19 jaar later, op 84 jaar, maar net hun koopkracht behouden. Als gevolg van enkele restrictieve maatregelen in het midden van de jaren 80<sup>3</sup>, leden ze zelfs koopkrachtverlies tijdens die periode. Het pensioen is immers berekend op het moment van de pensionering en wordt nadien aangepast aan de consumptieprijsindex (zie onderstaande tabel).

- 
1. Ongeveer een kwart van de mannelijke gepensioneerde werknemers (gezinsbedrag en niet-gehuwd met bedrag alleenstaande) heeft een volledige loopbaan als werknemer. Bij de niet-gehuwde vrouwen met een werknemerspensioen aan bedrag alleenstaande heeft ruim 11 % een volledige loopbaan als werknemer in 2004 (in de jaren voor de pensioenhervorming was dit ongeveer 14 %).
  2. Veranderingen in deze bedragen zullen ook toe te schrijven zijn aan gedragsveranderingen tussen de verschillende generaties gepensioneerden zoals ander loopbaanverloop, verschillend aandeel van de gelijkgestelde perioden,... Hier gaan we niet verder op in.
  3. In 1985 en 1987 werden de werknemerspensioenen niet aangepast aan de inflatie.

Indien we het pensioen van deze generatie die geboren is in 1919 vergelijken met de 65-jarigen op de verschillende tijdstippen, dan stellen we vast dat de kloof tussen de jonggepensioneerden en de “verouderende generatie” groter wordt met de toename van de leeftijd. Het pensioenbedrag van de 65-jarigen ligt merkbaar hoger omdat het voornamelijk nieuwgepensioneerden zijn waarvan het pensioen berekend is op recentere en dus hogere lonen. Na 2000 lijkt die kloof echter kleiner te worden (zie infra).

**TABEL 62 - Het pensioen bij een volledige loopbaan als werknemer: gemiddelde maandbedragen, groeivoeten en koopkrachtevolutie voor verschillende pensioencategorieën**

	Gemiddeld maandbedrag in euro (in constante prijzen van 2004)					Gem. jaarl. groeivoet 1985-2004	Evolutie van de koopkracht (1985 = 100)				
	1985	1990	1995	2000	2004		1985	1990	1995	2000	2004
Gehuwde mannen, gezinsbedrag											
- totaal	1 079	1 157	1 268	1 321	1 376	1.29%	100	107	118	122	128
- wettelijke leeftijd <sup>a</sup>	1 193	1 264	1 347	1 381	1 420	0.92%	100	106	113	116	119
Niet-gehuwde mannen, bedrag alleenstaande											
- totaal	817	848	916	959	1 031	1.24%	100	104	112	117	126
- wettelijke leeftijd <sup>a</sup>	890	914	986	1 008	1 041	0.83%	100	103	111	113	117
Niet-gehuwde vrouwen, bedrag alleenstaande											
- totaal	806	832	886	916	968	0.96%	100	103	110	114	120
- wettelijke leeftijd <sup>a</sup>	882	913	989	986	995	0.64%	100	104	112	112	113
Geboortejahr 1919											
	65- jarigen	70- jarigen	75- jarigen	80- jarigen	84- jarigen		65- jarigen	70- jarigen	75- jarigen	80- jarigen	84- jarigen
Gehuwde mannen, gezinsbedrag	1 193	1 179	1 215	1 211	1 248	0.24%	100	99	102	102	105
Niet-gehuwde mannen, bedrag alleenstaande	890	886.54	916	917	961	0.40%	100	100	103	103	108
Niet-gehuwde vrouwen, bedrag alleenstaande	808	810.53	839	842	876	0.42%	100	100	104	104	108

<sup>a</sup> De wettelijke pensioenleeftijd is 65 jaar voor mannen en voor vrouwen 60 jaar in 1985-1995, 62 jaar in 2000 en 63 jaar in 2004.

### ***De sociale bijstand en de minimumpensioenen***

De koopkracht van de wettelijke bedragen van de sociale bijstand en de minima van het pensioenstelsel zijn toegenomen tijdens de voorbije twee decennia. Voornamelijk de IGO (GIB) en het minimumpensioen van de zelfstandigen stijgen sterk in reële termen (respectievelijk met 25 % en bijna 50 %, zie tabel 63)<sup>1</sup>. Hun bedragen waren in het begin van de periode dan ook merkbaar lager dan die van de werknemers. Dat is tot op heden nog steeds het geval, maar het verschil tussen beiden is verminderd: in 1985 bedroeg het minimum bij zelfstandigen 60 % van dat van werknemers, in 2005 is dat 83 % voor het gezinsbedrag en 78 % voor het bedrag alleenstaande. Dat is enerzijds te verklaren door de sterke stijging van het

1. Zowel het GIB als de minimumpensioenen bij de zelfstandigen kennen verschillende reële groeivoeten voor het “gezinsbedrag” en het “bedrag alleenstaande”. Dit is toe te schrijven aan eenmalige aanpassingen. Zo werd in 1986 en 1987 het bedrag alleenstaande van het GIB geleidelijk opgetrokken van 72 % naar 75 % van het gezinsbedrag, nadien kennen beide bedragen dezelfde evolutie. Bij de invoering van het minimumpensioen voor zelfstandigen in 1987 bedroeg het bedrag alleenstaande 80 % van het gezinsbedrag (zoals de verhouding voor de pensioenberekening). Dat wordt geleidelijk afgebouwd en bedraagt vanaf 1994 75 %; nadien volgen beiden dezelfde evolutie. Vanaf 1994 zijn de bedragen van het minimumpensioen voor zelfstandigen gelijkgeschakeld met het GIB.

zelfstandigenminimum en anderzijds door de vrij beperkte toename bij de werknemers.

**TABEL 63 - De sociale bijstand voor ouderen en de minima van het wettelijke pensioenstelsel: gemiddelde maximale maandbedragen, groeivoeten en koopkrachtevolutie voor verschillende categorieën**

	Gemiddeld maandbedrag in euro (in constante prijzen van 2005)					Gem. jaarl. groeivoet 1985-2005	Evolutie van de koopkracht (1985 = 100)				
	1985	1990	1995	2000	2005		1985	1990	1995	2000	2005
GIB/IGO (IGO vanaf 1 juni 2001)											
- koppel <sup>a</sup>	720	779	801	807	886	1.04%	100	108	111	112	123
- alleenstaande	519	585	601	605	664	1.24%	100	113	116	117	128
Minimumpensioen zelfstandigen <sup>b</sup>											
- gezinsbedrag	596	694	801	807	882	1.98%	100	116	134	135	148
- bedrag alleenstaande	477	532	601	605	663	1.66%	100	112	126	127	139
Minimumpensioen werknemers											
- gezinsbedrag	953	972	1 002	1 018	1 070	0.58%	100	102	105	107	112
- bedrag alleenstaande	828	778	802	815	856	0.58%	100	94	97	98	103
Minimumrecht per loopbaanjaar						2000-2005					
- gezinsbedrag				1 261	1 256	-0.08%				100	100
- bedrag alleenstaande				1 009	1 005	-0.08%				100	100

<sup>a</sup> In het geval van de IGO wordt er een koppel verondersteld waarvan beide partners het basisbedrag ontvangen.

<sup>b</sup> Aangezien er in 1985 nog geen "echt" minimumpensioen voor zelfstandigen bestaat, is het pensioenbedrag voor 1985 gebaseerd op het forfaitair inkomen.

Aangezien de hierboven beschreven uitkeringen over de periode 1985-2005 (2004) ook in reële termen toegenomen zijn, hebben zij de welvaart gedeeltelijk gevolgd. In het volgende deel bekijken we de evolutie van die gedeeltelijke welvaarts koppeling tijdens de voorbije twee decennia.

#### *ii. ... in termen van welvaartsvastheid*

Naast de evolutie van de prijzen, stemt de reële economische groei van een land ook overeen met de stijging van de welvaart. Als indicator van de algemene welvaartontwikkeling wordt vaak de loonevolutie gebruikt. Die maatstaf benaderen we hier op basis van het gemiddeld brutoloon van de werknemers<sup>1</sup>.

#### **Het gemiddeld werknemerspensioen bij een volledige loopbaan**

Over de periode 1985-2004 hebben de gemiddelde werknemerspensioenen bij een volledige loopbaan (over alle leeftijden heen) de evolutie van de welvaart niet volledig gevolgd.

Het gemiddeld pensioen van de generatie gepensioneerden die in 1985 65 jaar is, is 19 jaar later, op de leeftijd van 84 jaar, met gemiddeld 20 % gedaald ten opzichte van de lonen (zie tabel 64). Bij wet worden de pensioenen immers enkel aange-

1. Aangezien zowel de pensioenuitkeringen als het gemiddeld werknemersloon in brutotermen zijn, wordt er geen rekening gehouden met fiscale voordelen die de gepensioneerden genieten. Merk ook op dat de brutoloonevolutie naast de conventionele loonstijgingen, ook de evolutie van de "wage drift" bevat (i.e. de stijging van het gemiddelde loon als gevolg van de wijziging in de verdeling van de werkgelegenheid per kwalificatie, leeftijd en geslacht).

past aan de prijsevolutie. Maar, om het welvaartsverlies enigszins op te vangen, kan de overheid selectieve welvaartsaanpassingen geven gericht naar de oudere pensioenen. In de jaren 90 was dat eerder de uitzondering dan de regel<sup>1</sup>. Bij de pensioenhervorming van 1997 werd er ruimte gecreëerd voor selectieve welvaartsaanpassingen waardoor tussen 2002 en 2004 de werknemers- en zelfstandigenpensioenen die ingegaan zijn voor 1996, een welvaartsaanpassing van gemiddeld 2 % kregen. De effecten van die maatregel zijn terug te vinden in onderstaande tabel. In de periode 2000-2004, wanneer de gepensioneerden die geboren zijn in 1919 verouderen van 80 naar 84 jaar, lijken hun pensioen de welvaart (gedeeltelijk) te volgen. Dat is geen eenmalige maatregel aangezien op de ministerraad van Oostende van 21 maart 2004 beslist werd om, naast de aanpassingen van de werknemerspensioenen in september 2005, 2006 en 2007 (telkens 2 % voor de pensioenen ingegaan in respectievelijk 1997; 1998 en 1999; 2000 of 2001), voor de toekomst een tweejaarlijks mechanisme van welvaartsaanpassingen in te voeren.

**TABEL 64 - Evolutie van de verhouding tussen het gemiddeld bedrag van het werknemerspensioen bij een volledige loopbaan en het gemiddeld brutoloon van werknemers, 1985 = 100**

	1985	1990	1995	2000	2004
Gehuwde mannen, gezinsbedrag					
- totaal	100	94	94	95	94
- wettelijke leeftijd <sup>a</sup>	100	93	90	90	88
Niet-gehuwde mannen, bedrag alleenstaande					
- totaal	100	91	90	91	93
- wettelijke leeftijd <sup>a</sup>	100	90	89	88	86
Niet-gehuwde vrouwen, bedrag alleenstaande					
- totaal	100	91	88	88	89
- wettelijke leeftijd <sup>a</sup>	100	91	90	87	83
Geboortjaar 1919	65-jarigen	70-jarigen	75-jarigen	80-jarigen	84-jarigen
Gehuwde mannen, gezinsbedrag	100	87	82	79	77
Niet-gehuwde mannen, bedrag alleenstaande	100	87	82	80	80
Niet-gehuwde vrouwen, bedrag alleenstaande	100	88	83	81	80

<sup>a</sup> De wettelijke pensioenleeftijd is 65 jaar voor mannen en voor vrouwen 60 jaar in 1985-1995, 62 jaar in 2000 en 63 jaar in 2004.

De evolutie van de gemiddelde pensioenen op de wettelijke leeftijd, heeft tijdens de voorbije decennia de welvaart niet helemaal kunnen volgen: ten opzichte van de welvaart liggen de gemiddelde pensioenen in 2004 10 à 15 % lager dan in 1985 (zie bovenstaande tabel). Hoewel het gemiddeld bedrag van de stock gepensioneerden op de wettelijke leeftijd niet alleen gebaseerd is op dat van de nieuwgepensioneerden (maar ook op dat van de vervroegd gepensioneerden), zullen zij toch een belangrijk deel van de evolutie veroorzaken. Die evolutie wordt onder meer<sup>2</sup> beïnvloed door:

- de berekeningsbasis van het pensioen en de forfaitaire lonen;  
De berekeningsbasis voor het pensioen bestaat niet alleen uit de hogere

1. Begin jaren 90 werden de oudere rust- en overlevingspensioenen met gemiddeld 2 % verhoogd.
2. Het effect van gedragsveranderingen over de verschillende generaties onderzoeken we hier niet nader.



---

lonen van de recente loopbaan jaren (die de laatste welvaartsevoluties gevolgd hebben), maar ook uit de meestal slechter betaalde loopbaan jaren van het verleden. Bovendien wordt er een forfaitair loon aangerekend voor de loopbaan jaren vóór 1955 (1958 voor bedienden). Het aandeel van die forfaitaire jaren in de pensioenberekening vermindert over de voorbije twee decennia en in 2004 komen zij niet meer voor. Dat heeft een positief effect op de evolutie van het pensioen van de nieuwgepensioneerden.

- het loonplafond (vanaf 1981);  
Vanaf 1955 (1958) worden dan de werkelijk verdiende lonen als berekeningsbasis genomen voor het pensioen. Voor de jaren vanaf 1981 worden die lonen echter beperkt tot een loonplafond dat bovendien enkel aangepast werd aan de prijsevolutie tijdens de periode 1982-1998. Die remmende invloed op het pensioenbedrag, voornamelijk voor de hoogste lonen, neemt toe over de hier besproken periode. In de pensioenberekening wordt het aandeel van de loopbaan jaren die beperkt kunnen worden door de constante loongrens, immers steeds groter. Bij de pensioenhervorming van 1996 werd beslist om het loonplafond vanaf 1999 om de twee jaar aan te passen aan de reële loongroei.
- vermindering van de herwaarderingscoëfficiënt (1997-2005);  
Bij de pensioenberekening worden de lonen uit het verleden geherwaardeerd via de herwaarderingscoëfficiënt. Die coëfficiënt past de lonen op twee manieren aan: enerzijds aan de prijsevolutie en anderzijds aan het welvaartspeil (dit laatste enkel voor de loopbaan jaren van 1955 tot 1974). Maar die reële verhoging van de lonen van 1955 tot 1974, wordt geleidelijk afgebouwd tussen 1997 en 2005. Nadien zullen de lonen in de pensioenberekening enkel nog aangepast worden aan de levensduurte. Sinds 1997 heeft die geleidelijke vermindering van de herwaarderingscoëfficiënt een remmend effect op het pensioenbedrag van de nieuwgepensioneerden.
- minimumrecht per loopbaanjaar (vanaf 1997);  
Voornamelijk voor de nieuwgepensioneerde vrouwen en specifiek voor arbeidsters, heeft de invoering van het minimumrecht per loopbaanjaar in 1997 een positieve invloed op het pensioenbedrag. De slecht betaalde loopbanen uit het verleden worden immers opgetrokken tot een minimumrecht (zie deel C.1,c).

### ***De sociale bijstand en de minimumpensioenen***

De welvaarts koppeling van de bijstand en de wettelijke minima voor ouderen kenden de voorbije 20 jaar een wisselvallig verloop (zie tabel 65). Eind jaren 80 en in de jaren 90 werd de bijstand losgekoppeld van de welvaart. Door de invoering van de IGO met de bijbehorende substantiële verhoging van de uitkering en welvaartsaanpassingen in september 2004 en december 2005, neemt de IGO-uitkering meer toe dan het gemiddeld brutoloon tussen 2000 en 2005. Ook op 1 december 2006 en 2007 zijn er welvaartsaanpassingen voorzien. Die aanpassingen zijn niet overbodig aangezien ook de minima voor zelfstandigen zullen worden aangepast en de IGO voor de meesten een aanvulling is op het pensioen. Een verhoging van de pensioenen zonder aanpassing van de IGO zou voor die gepensioneerden dan leiden tot een evenredige daling van het IGO-gedeelte waardoor zij uiteindelijk geen stijging van hun inkomen ervaren.

**TABEL 65 - Evolutie van de verhouding tussen de minima voor ouderen en het gemiddeld brutoloon van werknemers, 1985 = 100**

	1985	1990	1995	2000	2005
GIB/IGO (IGO vanaf 1 juni 2001)					
- koppel <sup>a</sup>	100	95	89	87	90
- alleenstaande	100	99	93	90	94
Minimumpensioenen bij een volledige loopbaan als zelfstandige <sup>b</sup>					
- gezinsbedrag	100	102	108	105	108
- bedrag alleenstaande	100	98	101	98	102
Minimumpensioenen bij een volledige loopbaan als werknemer					
- gezinsbedrag	100	90	84	83	82
- bedrag alleenstaande	100	90	84	83	82
Minimumrecht per loopbaanjaar (2000 = 100)					
- gezinsbedrag				100	94
- bedrag alleenstaande				100	94

<sup>a</sup> In het geval van de IGO wordt er een koppel verondersteld waarvan beide partners het basisbedrag ontvangen.

<sup>b</sup> Aangezien er in 1985 nog geen "echt" minimumpensioenen voor zelfstandigen bestaat, is het pensioenbedrag voor 1985 gebaseerd op het forfaitair inkomen.

Over de globale periode kenden de minimumpensioenen bij de zelfstandigen welvaartsstijgingen. De aanvankelijk relatief lage bedragen werden immers met sprongen verhoogd in de eerste helft van de jaren 90<sup>1</sup>, in 2000 en in 2003. De verhoging van het minimumpensioen met 33€ voor gezinnen en 27€ voor alleenstaanden in september 2004 en december 2005, zal herhaald worden in 2006 en 2007. Op die manier zal de kloof met de minima van de werknemers verder verkleinen.

Het minimumpensioen bij de werknemers wordt tijdens de periode 1985-1995 losgekoppeld van de welvaart waardoor het achterblijft op de evolutie van de algemene loonstijging. Het volgende decennium, 1995-2005, wordt globaal gezien gekenmerkt door een constant welvaartspeil.

Het maximumpensioenbedrag dat kan worden verkregen door het minimumrecht per loopbaanjaar, is vastgelegd in 1997 en enkel onderhevig aan de index der consumptieprijzen waardoor het de welvaart niet volgt. Het Generatiepact voorziet echter in een verhoging van dat recht. Zoals onder punt C.1,c is vermeld, wordt de evolutie van het minimumrecht per loopbaanjaar verder vooral bepaald door de evolutie van het minimumloon (van een 21-jarige).

## **b. Doelmatigheid van de uitkeringen**

Eén van de belangrijkste elementen die de doelmatigheid van de bijstand en het wettelijk pensioensysteem in de armoedebestrijding bij ouderen bepaalt, is de hoogte van hun bedrag. De relatieve armoededrempel kan in dat opzicht als een minimumgrens gebruikt worden. Hierna vergelijken we de gemiddelde pensioenen uit het werknemers- en/of zelfstandigenstelsel<sup>2</sup>, het gemiddeld rustpensioen

1. Op 1 januari 1990 steeg het minimumpensioen bij zelfstandigen met 6,6 % en verder op 1 juli 1991, 1993 en 1994 met respectievelijk 7,3 %, 5,4 % en 4,5 %.
2. Het geval waarin één van beide of beiden gecombineerd worden met een overheidspensioen wordt hier niet verder besproken.

bij een volledige loopbaan als werknemer en de wettelijke minimumbedragen voor ouderen met de geschatte armoededrempel op basis van de PSBH (zie supra)<sup>1</sup>. De vergelijking van de uitkeringen met de armoededrempel op basis van SILC voor het jaar 2003 geven gelijkaardige resultaten en ze worden voorgesteld in bijlage 6.

*i. De gemiddelde pensioenen<sup>2</sup>*

Het gemiddeld rustpensioen van de alleenstaande vrouwen ligt onder de armoededrempel: met gemiddeld 10 % voor werknemerspensioenen en ruim 40 % voor zelfstandigenpensioenen. Indien ze een pensioen uit beide regelingen combineren, bedraagt het pensioenbedrag gemiddeld 79 % van de armoedegrens (zie tabel 66). Dit betekent dat, ondanks de minima, het wettelijk pensioen niet volstaat om hen boven de armoededrempel te tillen. Voor veel vrouwen is de loopbaanvoorwaarde voor het minimumpensioen immers te streng<sup>3</sup>; het minimumrecht per loopbaanjaar kan hier een oplossing bieden maar dat systeem geldt enkel voor werknemerspensioenen en is pas van toepassing sinds 1997. Het kan ook zijn dat de minimumpensioenen op zich onder de armoedegrens liggen, waardoor, zeker bij zelfstandigen waar het minimumpensioen vaak wordt toegepast, ook het gemiddeld pensioen niet boven de grens geraakt. De doelmatigheid van de minimumpensioenen wordt in onderstaand punt iii verder nagegaan.

De gemiddelde rustpensioenen bij de mannelijke werknemers liggen wel boven de armoededrempel. Maar het gemiddeld pensioen van de mannen die enkel een loopbaan als zelfstandige gehad hebben, ligt er ruim onder (zie onderstaande tabel). Opnieuw kan dat toe te schrijven zijn aan een te laag minimumpensioen gezien de ruime toepassing ervan bij zelfstandigen (zie verder).

**TABEL 66 - De verhouding van de gemiddelde pensioenen (werknemers- en/of zelfstandigenregeling) en de 60 % armoededrempel, op 1 januari 2005**

	Armoededrempel <sup>a</sup>	Mannen			Vrouwen		
		W <sup>b</sup>	Z <sup>b</sup>	W+Z <sup>b</sup>	W	Z	W+Z
Gehuwd, pensioen aan gezinsbedrag	1 076.48	1.12	0.71	0.89			
Niet-gehuwd, pensioen aan bedrag alleenstaande	717.65	1.24	0.79	1.00	0.90	0.59	0.79
Rust- en overlevingspensioen	717.65	1.30	0.76	1.06	1.42	0.97	1.21
Overlevingspensioen	717.65				1.07	0.87	1.03

- a. De armoededrempel voor de gehuwden is berekend voor een koppel; voor de niet-gehuwden en de overlevingspensioenen is de drempel berekend voor een alleenstaande. Aangezien de armoededrempel berekend is voor het jaargemiddelde in 2005, is de waarde voor 1 januari 2005 benaderd door het gemiddelde te nemen van de drempels voor 2004 en 2005.
- b. W en Z staan voor respectievelijk een pensioen uit het werknemersstelsel en uit het zelfstandigenstelsel; W+Z is een pensioenbedrag dat beiden combineert (de combinaties met een overheidspensioen zijn hier niet opgenomen).

1. Hoewel de armoededrempel wordt berekend op basis van het netto-inkomen, zijn de pensioenen brutobedragen. Vele van de uitkeringen die hier worden voorgesteld, zijn immers vrijgesteld van bedrijfsvoorheffing, bijdrage voor de ziekteverzekering en solidariteitsbijdrage omdat ze lager liggen dan het minimumbedrag waarop die belastingen worden geheven.
2. Merk op dat het hier gaat over het wettelijk pensioeninkomen van werknemers en zelfstandigen. Het is slechts een indicatie van de levensstandaard aangezien het wettelijk pensioen nog kan worden aangevuld met een tweede- en derdepijlerpensioen, met de bijstand en andere inkomensbronnen. Zie bijlage 6 voor de gemiddelde bedragen en aantallen van deze pensioenen.
3. Het Generatiepact voorziet wel in een versoepeling van die loopbaanvoorwaarde.

Het overlevingspensioen uit het werknemersstelsel of uit een combinatie werknemers-zelfstandigenstelsel, situeert zich bij vrouwen gemiddeld rond de armoededrempel. Indien zij hun rustpensioen cumuleren met een overlevingspensioen, ligt hun gemiddeld bedrag erboven. Een overlevingspensioen, al dan niet aangevuld met een rustpensioen, dat enkel uit het zelfstandigenstelsel komt, haalt gemiddeld de armoededrempel niet (zie bovenstaande tabel).

Merk op dat de toets van de pensioenen met de armoededrempel gebaseerd is op gemiddelde pensioenbedragen. Daarom is het ook interessant om het aandeel van de pensioenen na te gaan die de armoededrempel niet halen.

**TABEL 67 - Percentage gepensioneerden waarvan het pensioen kleiner is dan de armoededrempel, volgens pensioencategorie en regeling op 1 januari 2005**

	Armoede- drempel <sup>a</sup> (in euro per maand)	% gepensioneerden dat de armoededrempel niet haalt					
		Mannen			Vrouwen		
		W <sup>b</sup>	Z <sup>b</sup>	W+Z <sup>b</sup>	W	Z	W+Z
Gehuwd, pensioen aan gezinsbedrag	1 076.48	28	100	75			
Niet-gehuwd, pensioen aan bedrag alleenstaande	717.65	19	97	60	52	98	79
Rust-en overlevingspensioen	717.65	14	97	56	7	95	37
Overlevingspensioen	717.65				30	95	63

- a. De armoededrempel voor de gehuwden is berekend voor een koppel; voor de niet-gehuwden en de overlevingspensioenen is de drempel berekend voor een alleenstaande. Aangezien de armoededrempel berekend is voor het jaargemiddelde in 2005, is de waarde voor 1 januari 2005 benaderd door het gemiddelde te nemen van de drempels voor 2004 en 2005.
- b. W en Z staan voor respectievelijk een pensioen uit het werknemersstelsel en uit het zelfstandigenstelsel; W+Z is een pensioenbedrag dat beiden combineert (de combinaties met een overheidspensioen zijn hier niet opgenomen).

Nagenoeg alle gepensioneerde mannen en vrouwen die enkel een loopbaan als zelfstandige gekend hebben, hebben een rustpensioen dat de armoededrempel niet haalt (zie bovenstaande tabel). Een combinatie van het rustpensioen uit de zelfstandigenregeling met een werknemerspensioen betekent voor ruim 20 % van de alleenstaande vrouwen, 40 % van de alleenstaande mannen en 25 % van de mannen met een gezinspensioen dat het pensioen boven de armoededrempel ligt. Maar voor het grootste deel van deze gepensioneerden volstaat het pensioen dus niet om hen uit de armoede te houden.

Hoewel het gemiddeld rustpensioen uit het werknemersstelsel bij de mannen boven de armoededrempel ligt, haalt 28 % van de mannen met een gezinspensioen en bijna 20 % van de alleenstaande mannen deze drempel niet. Bij de alleenstaande vrouwen is dit ruim de helft.

#### *ii. Het gemiddeld pensioen bij een volledige loopbaan als werknemer*

Het gemiddeld rustpensioen van werknemers met een volledige loopbaan<sup>1</sup> ligt gemiddeld een kwart (gezinsbedrag) tot een derde (bedrag alleenstaande) boven de armoededrempel (zie tabel 68). Naarmate de gepensioneerden ouder worden (pensioen van personen geboren in 1919 of 75 jaar in 1995, 80 jaar in 2000 en 84 jaar in 2004, telkens op 1 januari) daalt hun pensioen richting armoededrempel over de periode 1995-2000. In dat opzicht lijken de selectieve welvaartsaanpassin-

1. Zie tabel 62 voor de bedragen.

gen die gericht zijn op de oudste gepensioneerden en die sinds januari 2002 van kracht zijn, wel een verbetering te bieden (zie tabel 68, geboortjaar 1919).

**TABEL 68 - De verhouding tussen het gemiddeld werknemerspensioen bij een volledige loopbaan en de 60%-armoededrempel**

	1995	2000	2004
Armoededrempel - in euro per maand			
- koppel	869.04	981.77	1 072.19
- alleenstaande	579.36	654.51	714.79
Gehuwde mannen, gezinsbedrag			
- totaal	1.24	1.25	1.28
- geboortjaar 1919 (75 in 1995 - 84 in 2004)	1.19	1.14	1.16
Niet-gehuwde mannen, bedrag alleenstaande			
- totaal	1.35	1.36	1.44
- geboortjaar 1919 (75 in 1995 - 84 in 2004)	1.35	1.30	1.34
Niet-gehuwde vrouwen, bedrag alleenstaande			
- totaal	1.30	1.30	1.35
- geboortjaar 1919 (75 in 1995 - 84 in 2004)	1.23	1.19	1.23

Met betrekking tot de representativiteit van de hier voorgestelde categorieën, kunnen we stellen dat ongeveer een kwart van de mannen met een werknemerspensioen een volledige loopbaan heeft. Bij de alleenstaande vrouwen met een werknemerspensioen is dit bijna 12 % (in 1995 14 %). In 2004 stemmen deze percentages overeen met ruim 85 000 mannen met een gezinspensioen, bijna 36 000 mannen en ruim 16 000 vrouwen met een pensioen aan bedrag alleenstaande (niet-gehuwd).

Ook hier is de toets van de pensioenbedragen met de armoededrempel gebaseerd op gemiddelde bedragen. Binnen deze categorieën zullen er dus gepensioneerden zijn die een bedrag hebben dat boven dit gemiddelde ligt, maar er zullen er ook zijn die er onder liggen. Van de gepensioneerden met een volledige loopbaan als werknemer haalt in 2004 ongeveer 7 % van de mannen met een pensioen aan gezinsbedrag, bijna 1 % van de mannen en bijna 3 % van de vrouwen met een pensioen aan bedrag alleenstaande (niet-gehuwd) de respectievelijke armoededrempel van 1 072 € en 715 € niet.

### *iii. De IGO en de minimumpensioenen*

De maximumbedragen van de bijstandsuitkering en de minimumpensioenen lagen nagenoeg allemaal onder de armoededrempel het voorbije decennium (zie tabel 69). In de tweede helft van de jaren 90, lagen het GIB en het minimumpensioen voor zelfstandigen gemiddeld 15 % (voor alleenstaanden) tot 25 % (voor gezinnen) onder de armoededrempel. De laatste jaren werden die uitkeringen opgetrokken, maar, ondanks die belangrijke verbeteringen, blijven zij ontoereikend (respectievelijk gemiddeld 8 % en 18 % onder de armoededrempel, zie tabel 69).

In de regeling van de werknemers sluiten de minima nauwer aan bij de armoededrempel, maar het minimumpensioen voor een gezinshoofd situeert er zich net

onder. Het maximumpensioen dat kan worden verkregen bij toepassing van het minimumrecht per loopbaanjaar ligt boven de armoededrempel.

**TABEL 69 - De verhouding tussen de minima voor ouderen en de 60 % - armoededrempel**

	1995	2000	2005
Armoededrempel - in euro per maand			
- koppel	869.04	981.77	1 080.77
- alleenstaande	579.36	654.51	720.51
GIB/IGO ( IGO vanaf 1 juni 2001)			
- koppel <sup>a</sup>	0.76	0.74	0.82
- alleenstaande	0.86	0.83	0.92
Minimumpensioen bij een volledige loopbaan als zelfstandige			
- gezinsbedrag	0.76	0.74	0.82
- bedrag alleenstaande	0.86	0.83	0.92
Minimumpensioen bij een volledige loopbaan als werknemers			
- gezinsbedrag	0.96	0.93	0.99
- bedrag alleenstaande	1.15	1.12	1.19
Minimumrecht per loopbaanjaar	1998		
- gezinsbedrag	1.16	1.16	1.16
- bedrag alleenstaande	1.39	1.39	1.39

<sup>a</sup> In het geval van de IGO wordt er een koppel verondersteld waarvan beide partners het basisbedrag ontvangen.



## BIJLAGEN

### 1. De bonus in de zelfstandigenregeling en de aanpassing van de malus

De bonus in de zelfstandigenregeling hangt niet af van de lengte van de loopbaan en momenteel voorziet de wet in geen enkele leeftijdsgrens. Een zelfstandige kan dus gemakkelijk tot 80 jaar werken en op die manier een aanzienlijke bonus opbouwen.

Tabel 70 geeft de bonus voor diegenen die op de overeenkomstige verjaardagen weggaan. Er wordt op gewezen dat het gemiddelde pensioen van een "zuivere" zelfstandige (met andere woorden iemand die zijn volledige loopbaan als zelfstandige gewerkt heeft en geen pensioen in een ander stelsel krijgt) 7 164 euro voor mannen en 3 107 euro voor vrouwen bedraagt.

**TABEL 70 - Bedrag van de pensioenbonus naargelang van de uitstapleeftijd**

Uitstap op	minder dan 44 jaar	44 tot 60 jaar	44 tot 61 jaar
60 jaar	0 €	0 €	0 €
61 jaar	0 €	624 €	0 €
62 jaar	0 €	1.248 €	624 €
63 jaar	624 €	1.872 €	1.248 €
64 jaar	1.248 €	2.496 €	1.872 €
65 jaar	1.872 €	3.120 €	2.496 €
66 jaar	2.496 €	3.744 €	3.120 €
67 jaar	3.120 €	4.368 €	3.744 €
68 jaar	3.744 €	4.992 €	4.368 €
69 jaar	4.368 €	5.616 €	4.992 €
70 jaar	4.992 €	6.240 €	5.616 €
71 jaar	5.616 €	6.864 €	6.240 €
72 jaar	6.240 €	7.488 €	6.864 €
73 jaar	6.864 €	8.112 €	7.488 €
74 jaar	7.488 €	8.736 €	8.112 €
75 jaar	8.112 €	9.360 €	8.736 €
76 jaar	8.736 €	9.984 €	9.360 €
77 jaar	9.360 €	10.608 €	9.984 €
78 jaar	9.984 €	11.232 €	10.608 €
79 jaar	10.608 €	11.856 €	11.232 €
80 jaar	11.232 €	12.480 €	11.856 €

## 2. Impact van het Generatiepact op het gemiddelde pensioen in de zelfstandigenregeling

Tabel 71 geeft het gemiddelde pensioen van een gehuwde zelfstandige aan gezinsbedrag (wat het meeste voorkomt). De tabel toont het aan de zelfstandige toegekende pensioen voor en na de hervorming volgens de uitstapleeftijd. Daarnaast ook wat de zelfstandige procentueel wint indien hij besluit een jaar langer te werken. Ten slotte, geeft tabel 2 de stijging van het gemiddelde pensioen als gevolg van de hervorming.

**TABEL 71 - Impact van het Generatiepact op het gemiddelde pensioen**

Gemiddeld pensioen van een gehuwde zelfstandige tegen gezinstarief				
Pensionering op	Pensioen	Vermindering	Verminderd pensioen	Stijging/pact
60 jaar	6,368 €	25%	4,776 €	
61 jaar	zonder pact	20%	5,222 €	
	winst		2.50%	
	zonder pact	18%	5,352 €	
	winst		2.50%	
62 jaar	zonder pact	15%	5,683 €	
	winst		2.44%	
	zonder pact	12%	5,884 €	
	winst		2.44%	
63 jaar	zonder pact	10%	6,161 €	
	winst		2.39%	
	zonder pact	7%	6,947 €	
	winst		11.73%	
bonus : 624 €				12.75%
64 jaar	zonder pact	5%	6,655 €	
	winst		2.32%	
	zonder pact	3%	8,005 €	
	winst		10.48%	
bonus : 1248 €				20.30%
65 jaar	zonder pact	0%	7,164 €	
	winst		2.27%	
	zonder pact	0%	9,036 €	
	winst		9.49%	
bonus : 1872 €				26.13%



3. Aantal gepensioneerden van de overheid die cumuleren met een beroepsactiviteit

**TABEL 72 - Aantal gepensioneerden van de overheid die cumuleren met een beroepsactiviteit**  
Situatie 16 maart 2005

				aantal
			pensioen	
volledige schorsing	Vrouw	<65 jaar	OP	1 155
			RP	52
		≥ 65 jaar	OP	13
			RP	1
	Man	<65 jaar	OP	743
			RP	164
≥ 65 jaar		OP	15	
		RP	31	
vermindering 1%-15%	Vrouw	<65 jaar	OP	355
			RP	7
	Man	<65 jaar	OP	46
			RP	19
		≥ 65 jaar	RP	2
vermindering 10%	Vrouw	<65 jaar	OP	290
			RP	11
		≥ 65 jaar	OP	3
	Man	<65 jaar	RP	288
vermindering 20%	Man	<65 jaar	RP	155
<b>Totaal</b>				<b>3 350</b>

OP= overlevingspensioen

RP = rustpensioen

4. Recente beslissingen inzake welvaarts- en loongrensaanpassingen

*Werknemerspensioenen:* vanaf 2005 tot 2007 jaarlijks 2 % welvaartsaanpassingen van de oudste pensioenen: gepensioneerd sedert 8 jaar en ouder in 2005, sedert 7 jaar en ouder in 2006 en sedert 6 jaar en ouder in 2007.

*Zelfstandigenpensioenen:* verhoging van het minimumpensioen met 30 euro per maand vanaf 1 sept. 2004 en vervolgens ieder jaar met telkens 30 euro per maand, tot een globale verhoging van 120 euro wordt bereikt in 2007.

RIZIV-uitkeringen:

- welvaartsaanpassingen van de plafonds tot 2008 ;
- vanaf 2005 tot 2007 jaarlijks 2 % welvaartsaanpassingen voor invaliden sedert 8 jaar, 7 jaar en uiteindelijk 6 jaar;
- verhoging van de invaliditeitsuitkering voor zelfstandigen in 2006;

- 
- verhoging van het minimumbedrag voor invalide werknemers tot het niveau van het minimumpensioen in 2007;

Beroepsziekten en arbeidsongevallen: herwaardering van loonplafonds en vanaf 2005 tot 2007 jaarlijks 2 % welvaartsaanpassingen voor gerechtigden sedert 8 jaar, vervolgens opschuivend tot sedert 7 jaar en sedert 6 jaar.

## 5. De aangepaste versie van de sociaal-economische AWG-projectie

Deze bijlage toont het ontwikkelingstraject tussen de oorspronkelijke sociaal-economische projectie van de AWG en de projectie die gebruikt werd voor de berekening van de sociale uitgaven. Merk op dat de oorspronkelijke sociaal-economische projectie werd aangepast om verenigbaar te zijn met de gegevens en de projectiemethode van het MALTESE-model. Dat model werd gebruikt voor de projectie van de pensioenuitgaven. De aangepaste sociaal-economische projectie werd ook overgenomen door de Commissie om de projectie van andere sociale uitgaven uit te voeren, maar nu op basis van een standaardmodel voor alle landen.

De sociaal-economische AWG-projectie omvat 3 elementen: de projectie van de beroepsbevolking, de projectie van de werkgelegenheid en de projectie van de werkloosheid. De integratie van die projecties in MALTESE wordt bemoeilijkt door twee specifieke kenmerken van dat model.

Ten eerste maakt het MALTESE-model normaal gezien een coherente projectie van de verschillende sociaal-economische groepen (niet alleen van de beroepsbevolking, maar ook van de invaliden, de gepensioneerden, de bruggepensioneerden, enz.) die gebaseerd is op de mogelijkheid om van het ene sociaal-economische statuut naar het andere over te gaan (per leeftijd, leeftijdsgroep of geslacht). Dat kenmerk van het MALTESE-model is belangrijk voor de simulatie van de evolutie van het aantal gepensioneerden.

Ten tweede wordt in de sociaal-economische projectie de bevolking per leeftijd en geslacht uitgesplitst voor elk jaar van de simulatieperiode, wat de samenhang tussen de bevolkingsprojectie en de sociaal-economische projectie waarborgt.

Die twee kenmerken van het MALTESE-model impliceren het gebruik van de originele definities en gegevens voor de sociaal-economische groepen, meer bepaald de administratieve gegevens over werkgelegenheid en werkloosheid. Zoniet zou de kans om van de beroepsbevolking en de werkgelegenheid over te stappen naar een ander economisch statuut - in het bijzonder het pensioen - heringeschat moeten worden en zou de samenhang tussen de bevolkingsprojectie en de sociaal-economische projectie niet langer gewaarborgd zijn.

In het MALTESE-model is de projectie van de beroepsbevolking nauw verbonden aan de projectie van verschillende sociaal-economische groepen die geen deel uitmaken van de beroepsbevolking. Rekening houdend met de grote interactie tussen die groepen en de beroepsbevolking, werd het concept 'potentiële beroepsbevolking' ingevoerd in MALTESE (zie tabel 73).

**TABEL 73 - Potentiële beroepsbevolking en overeenkomstige gegevensbronnen**

Sociaal-economische groepen	Gegevensbronnen in het Belgische model	Gegevensbronnen in de oorspronkelijke AWG-projectie
Potentiële beroepsbevolking		
waarvan :		
- voltijdse loopbaanonderbrekingen	Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening	niet hernomen door AWG
- brugpensioenen	Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening	niet hernomen door AWG
- oudere niet-werkzoekende werklozen	Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening	
- werkzoekende werklozen	Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening	
- werkgelegenheid : loontrekkers	Nationale rekeningen en Kruispuntbank van de Sociale Zekerheid voor de uitsplitsing per leeftijd en geslacht	Enquête arbeidskrachten: de definities verschillen van die in de nationale administratieve gegevens
- werkgelegenheid : zelfstandigen	Nationale rekeningen en Kruispuntbank van de Sociale Zekerheid voor de uitsplitsing per leeftijd en geslacht	
- ambtenaren (met een onderscheid tussen de vast-benoemde ambtenaren en de contractuelen)	Nationale rekeningen en Kruispuntbank van de Sociale Zekerheid voor de uitsplitsing per leeftijd en geslacht	

De AWG-projectie van de beroepsbevolking bleek niet verenigbaar te zijn met de mogelijkheid om over te stappen naar de andere sociaal-economische groepen (onder andere de potentiële beroepsbevolking). Om de samenhang tussen de bevolkingsprojectie en de sociaal-economische projectie van de AWG te waarborgen, werden sommige overstapmogelijkheden aangepast (zie volgende delen).

#### a. De MALTESE-versie van de AWG-werkgelegenheidsprojectie

Wat de werkgelegenheid betreft, is de MALTESE-versie van de projectie gebaseerd op de AWG-projectie per leeftijdsklasse van 5 jaar. De oorspronkelijke werkgelegenheidsgraden (administratief begrip) zouden vanaf 2004 een gelijke groei optekenen (verschil in procentpunt tussen twee opeenvolgende jaren) als de werkgelegenheidsgraden per leeftijdscategorie en geslacht van de AWG. Een uitzondering op die regel vormt evenwel de leeftijdscategorie van 60-64 jaar. In het MALTESE-model steunt de projectie van de verschillende sociaal-economische categorieën, waaronder de werkgelegenheid, tussen 60-64 jaar in hoofdzaak op de mogelijkheid van vervroegde pensionering. Om technische redenen was het uitgesloten om die methode te wijzigen. Ze wordt dus behouden in de MALTESE-versie van de AWG-projectie : de evolutie van de werkgelegenheidsgraad van 60-64 jaar wijkt bijgevolg af van die van de werkgelegenheidsgraad van de AWG.

Voor de totale werkgelegenheidsgraad van de 15-64-jarigen bedraagt het oorspronkelijke verschil tussen de MALTESE-versie en de AWG-versie van de projectie 1,4 procentpunt (tabel 74). Dat verschil bedraagt 1,7 procentpunt op het einde van de projectieperiode. Die evolutie kan worden verklaard door twee elementen. Ten eerste, hoewel de evolutie van de werkgelegenheidsgraden per leeftijdsklasse van 5 jaar voor de personen van minder dan 60 jaar in beide projecties gelijk is, evolueert de totale werkgelegenheidsgraad van de 15-59-jarigen

in beide projecties toch niet op dezelfde manier omdat de oorspronkelijke werkgelegenheidsgraden per leeftijdscategorie verschillend zijn. Een tweede element is het autonome karakter van de projectie voor de 60-64-jarigen.

**TABEL 74 - Werkgelegenheidsgraad : toepassing van de AWG-projectie op het MALTESE-model**

	2003	2010	2015	2030	2050
<b>I. Werkgelegenheidsgraad in de MALTESE-versie van de AWG-projectie</b>					
<i>Mannen</i>					
15-59	70,6	72,6	73,9	74,4	74,4
60-64	23,8	24,3	26,4	30,0	31,4
<i>Vrouwen</i>					
15-59	58,1	63,3	66,4	68,2	68,3
60-64	9,6	17,2	22,3	30,3	28,8
<i>Totaal</i>					
15-64	61,0	63,7	65,8	66,8	67,2
<b>II. Taux d'emploi dans la projection AWG</b>					
<i>Mannen</i>					
15-59	70,8	72,7	73,9	74,4	74,4
60-64	19,9	22,0	24,5	27,3	27,7
<i>Vrouwen</i>					
15-59	55,5	60,5	63,6	65,4	65,4
60-64	7,1	11,4	15,6	22,3	23,1
<i>Totaal</i>					
15-64	59,6	62,1	64,1	65,0	65,5
<b>III. Verschil (I - II)</b>					
<i>Mannen</i>					
15-59	-0,3	0,0	0,0	0,0	0,0
60-64	3,9	2,3	2,0	2,7	3,7
<i>Vrouwen</i>					
15-59	2,7	2,8	2,8	2,8	2,8
60-64	2,5	5,8	6,7	8,0	5,8
<i>Totaal</i>					
15-64	1,4	1,6	1,7	1,9	1,7

#### **b. De MALTESE-versie van de AWG-werkloosheidsprojectie**

Wat de werkloosheid betreft, wou men oorspronkelijk een gelijkaardige methode toepassen als bij de werkgelegenheid. Die methode bestond erin om vanaf 2004 de absolute groei (verschil in procentpunt tussen twee opeenvolgende jaren) van de werkloosheidsgraad per leeftijdscategorie en geslacht van de AWG toe te passen op de oorspronkelijke administratieve werkloosheidsgraden (uitgedrukt in procent van de bevolking en niet van de beroepsbevolking).

Die procedure kon echter enkel strikt worden toegepast op de lagere en middelste leeftijdsklassen (tot de klasse van 35-39 jaar). De evolutie van de beroepsbevol-

---

king (werkgelegenheid + werkloosheid) in de AWG-projectie is zo dat, indien de procedure wordt toegepast op de hogere leeftijdsklassen, ze zou leiden tot een incoherente gradatie van de activiteitsgraden per leeftijdsklasse (de beoogde gradatie is gelijk aan die van de AWG, namelijk de activiteitsgraden van 35-39 jaar tot 45-49 jaar vallen samen met het hoogste spreidingsniveau per leeftijd en daarna een afnemende activiteitsgraad op basis van de leeftijd) en zelfs tot de niet-naleving van de demografische beperking (wanneer de som van de activiteitsgraad, de brugpensioneringsgraad en de invaliditeitsgraad hoger ligt dan 100 %).

Vanaf de leeftijdsklasse 40-44 jaar diende de regel voor de evolutie van de administratieve werkloosheid aangepast te worden om te beantwoorden aan de beoogde gradatie van de activiteitsgraden en aan de demografische beperking, gelet op de projectie van de 'inactieve' sociaal-economische categorieën (voornamelijk de invaliden en de bruggepensioneerden).

De AWG-werkloosheidsgraad en de administratieve werkloosheidsgraad evolueren dus niet op dezelfde manier. Het oorspronkelijke verschil van 5,8 procentpunt vermindert tot 4,4 procentpunt tegen 2050 (tabel 75). Net zoals bij de werkgelegenheid, steunt de evolutie van de werkloosheidsgraad van de 60-64-jarigen hoofdzakelijk op de vervroegde pensionering, onafhankelijk van het door de AWG voorgestelde profiel.

**TABEL 75 - Werkloosheidsgraad : toepassing van de AWG-projectie op het MALTESE-model**

	2003	2010	2015	2030	2050
<b>I. Werkloosheidsgraad in de MALTESE-versie van de AWG-projectie (in % van de demografische bevolking*)</b>					
<b>Mannen</b>					
15-39	10,0	9,5	9,2	9,1	9,1
40-59	9,1	6,7	5,9	5,7	5,7
60-64	10,7	11,4	10,5	9,2	9,2
<b>Vrouwen</b>					
15-39	11,6	11,1	10,9	10,9	10,9
40-59	10,2	7,8	7,0	6,8	6,8
60-64	4,0	11,9	10,9	9,3	9,2
<b>Totaal</b>					
15-64*	14,0	12,4	11,4	11,0	10,9
<b>II. Werkloosheidsgraad in de AWG-projectie (in % van de demografische bevolking*)</b>					
<b>Mannen</b>					
15-39	7,9	7,4	7,1	7,0	
40-59	3,7	3,2	3,0	3,3	
60-64	0,3	0,2	0,2	0,2	
<b>Vrouwen</b>					
15-39	7,0	6,5	6,3	6,3	
40-59	3,6	3,1	2,9	3,1	
60-64	0,1	0,1	0,1	0,1	
<b>Totaal</b>					
15-64*	8,2	7,0	6,5	6,5	
<b>III. Verschil (I - II) of residuele werkloosheidsgraad</b>					
<b>Mannen</b>					
15-39	2,1	2,1	2,1	2,1	2,1
40-59	5,4	3,5	2,8	2,5	2,5
60-64	10,4	11,2	10,3	9,1	9,1
<b>Vrouwen</b>					
15-39	4,6	4,6	4,6	4,6	4,6
40-59	6,6	4,7	4,1	3,7	3,6
60-64	3,8	11,8	10,8	9,2	9,1
<b>Totaal</b>					
15-64*	5,8	5,3	4,9	4,5	4,4

\* De totale werkloosheidsgraad wordt uitgedrukt in procent van de beroepsbevolking, de overige werkloosheidsgraden in % van de demografische bevolking.

#### *i. De overige sociaal-economische categorieën in de AWG-projectie*

De AWG heeft enkel een basisprojectie gemaakt voor de werkgelegenheid en de werkloosheid. De nationale delegaties maakten de projectie van de overige sociaal-economische categorieën, die relevant waren voor de oefening. De andere sociaal-economische categorieën die zijn opgenomen in het MALTESE-model (met het oog op de berekening van de pensioenuitgaven) zijn de bruggepensioneerden, de personen in loopbaanonderbreking, de invaliden en natuurlijk de gepensioneerden. Voor de AWG-oefening werd de cohortenmethode van het MALTESE-model in grote mate behouden.

---

In de hogere leeftijdsklassen dienden een aantal wijzigingen te worden aangebracht om de demografische beperking na te leven. De AWG opteerde namelijk voor een relatief grotere toename van de activiteit. Die wijzigingen hebben betrekking op de projectie van de invaliden en de 'loopbaanonderbrekingen'. In de leeftijdsklasse van 40 jaar en ouder, is het aantal begunstigden in die categorieën ietwat lager dan in het SCvV-scenario. Voor die leeftijdsklassen zijn de mogelijkheden om het invaliditeitsstatuut te verwerven iets beperkter (stelsel waarin de cohortenmethode wordt toegepast), terwijl de evolutie van het aantal begunstigden van een uitkering voor loopbaanonderbreking verondersteld wordt gelijke tred te houden met de evolutie van de demografische bevolking van die leeftijdsklassen, veeleer dan met de evolutie van de werkgelegenheid (zoals het geval is bij het SCvV-scenario en voor de lagere leeftijdsklassen in de voor de AWG uitgevoerde projectie).

## 6. Bijlage Hoofdstuk V

### a. Een empirisch model van het gezinsinkomen op basis van PSBH

#### i. Beschrijving model

Om de evolutie van de *individuele* inkomens te kunnen projecteren, en (mogelijk) de impact van sociale beleidsmaatregelen te evalueren, wordt doorgaans een microsimulatiemodel gebruikt dat de geobserveerde financiële situatie van het individu verbindt met de evolutie van zijn sociaaleconomische toestand (zoals burgerlijke staat en activiteitsstatus). Bij de ontwikkeling van een model dat de evolutie van de *gezinsinkomens* wil projecteren, kunnen we deze werkwijze niet volgen. Terwijl voor individuen de sociaaleconomische toestand eenduidig en mutueel exclusief is (bijvoorbeeld, iemand is gehuwd of niet, werkloos of niet, ...) is dit niet het geval op gezinsniveau: een gezin bestaat immers meestal uit verscheidene personen waardoor zijn socio-economische toestand niet eenduidig gedefinieerd kan worden. Veranderingen in het gezinsinkomen kunnen dan ook moeilijk gelinkt worden aan veranderingen in de socio-economische toestand.

Een haalbaar alternatief bestaat erin het totale nettogezinsinkomen rechtstreeks te verklaren door middel van een stel macro-economische indicatoren die overeenstemmen met de verschillende "micro-inkomensbronnen" zoals arbeidsinkomen, pensioenen, werkloosheidsuitkeringen en dergelijke. We hebben getracht macro-indicatoren te vinden die overeenstemmen met de zeven inkomensbronnen waarover we beschikten in de PSBH en vonden er vier die voor ons doel geschikt waren (de evolutie van het gemiddeld arbeidsinkomen, het gemiddeld inkomen van zelfstandigen, het gemiddeld pensioenbedrag en de gemiddelde werkloosheidsuitkering). De evolutie van de overige drie inkomensbronnen werd gemodelleerd door middel van een lineaire trend.

Het te schatten model kan aldus worden gespecificeerd als een paneldatamodel van de volgende vorm:

$$y_{it} = \mu + \mu_i + \sum \alpha_j \cdot D_{ijt} + \sum \beta_j \cdot D_{ijt} \cdot x_{jt} + \varepsilon_{it}$$

---

waarbij

$y_{it}$  = het logaritme van het totale nettomaandinkomen van gezin  $i$  in jaar  $t$ ;

$\mu_i$  = de individuele (gezins-) effecten;

$D_{ijt}$  = indicator (dummy) variabelen voor de bronnen van het gezinsinkomen (1 als inkomensbron  $j$  werd gerapporteerd, 0 anders);

$x_{jt}$  = het logaritme van de nominale macro-economische aggregaten voor  $j = 1, \dots, 4$  (arbeid, zelfstandigen, pensioenen, werkloosheidsuitkeringen) of een lineaire trend voor  $j = 5, 6, 7$  (andere sociale uitkeringen, inkomen uit kapitaal, overig inkomen).

Er dient opgemerkt te worden dat de indicatorvariabelen voor de inkomensbronnen  $D_{ijt}$  niet wederzijds uitsluitend zijn, aangezien gezinnen vaak verscheidene inkomensbronnen combineren. Als gevolg daarvan kan men verwachten dat de geschatte elasticiteiten met betrekking tot de macrovariabelen een waarde kleiner dan één zullen aannemen. Theoretisch zullen voor een gemiddeld gezin dat verscheidene bronnen van inkomen combineert, de corresponderende elasticiteiten sommeren tot één.

Uit de voorgaande discussie volgt dat het model kan gekarakteriseerd worden als een dynamisch model met statische veroudering. In tegenstelling tot de gebruikelijke werkwijze voor deze klasse van microsimulatiemodellen worden de individuele karakteristieken van de gezinnen echter niet herwogen of anderszins aangepast, maar concentreren we ons op het opschalen van de gezinsinkomens doorheen de tijd op basis van macro-economische informatie over de verschillende inkomens en uitkeringen. Op die manier kan het model worden gebruikt om kortetermijnprojecties te maken waarmee het effect van (mogelijk divergente) ontwikkelingen van diverse macro-economische indicatoren op het armoederisco kan onderzocht worden.

Voor een uitgebreide bespreking van het model en de schattingsresultaten verwijzen we naar de working paper "A Simple Model Linking Household Income to Macro Data to Project Poverty Indicators", G. Dekkers, G. De Vil en P. Willemé, Working Paper Federaal Planbureau, te verschijnen.



---

*ii. Enkele resultaten van het model*

**TABEL 76 - De armoedegrenzen (60 % van het mediaan equivalent inkomen) en armoederisicopercentages voor de totale bevolking, op basis van de PSBH voor de periode 1994-2005**

---

Jaar	Armoedegrens - in euro per maand	Armoederisicopercentage voor de totale bevolking		
		%	Betrouwbaarheidsinterval	
1994	569.53	11.00	9.92	12.08
1995	579.36	11.67	10.69	12.64
1996	600.60	11.30	10.33	12.27
1997	631.11	13.09	12.02	14.16
1998	637.50	12.51	11.58	13.45
1999	645.94	11.45	10.52	12.39
2000	654.51	11.38	10.40	12.35
2001	685.06	11.75	10.75	12.75
2002	702.11	11.77	10.72	12.82
2003	702.82	11.47	10.43	12.51
2004	714.79	11.76	10.71	12.81
2005	720.51	11.92	10.86	12.98

---

## b. De niet-monetaire armoede-indicatoren op basis van de SILC 2004

**TABEL 77 - Niet-monetaire armoede-indicatoren, SILC 2004**

Indicator	Armoederisicopercentage		
	Totale bevolking	jonger dan 65 jaar	65 jaar en ouder
Geen basiscomfort in de woning (geen bad, douche of toilet of warm water)	2.9%	2.1%	7.5%
Woning niet voldoende verwarmen wegens financiële problemen	6.4%	6.5%	5.8%
Weinig ruimte (minder dan 1 kamer/ persoon)	5.4%	6.3%	0.4%
Moeilijkheden om de eindjes aan elkaar te knopen (moeilijk tot zeer moeilijk)	18.1%	18.7%	15.5%
Niet in de mogelijkheid om 1 maal per maand vrienden uit te nodigen	12.0%	11.6%	14.1%
Niet in de mogelijkheid om jaarlijks 1 week met vakantie te gaan	28.7%	28.6%	29.2%
Niet in de mogelijkheid om om de 2 dagen vlees/vis of vegetarisch alternatief te eten	4.2%	4.4%	3.1%
Niet in de mogelijkheid om onverwachte uitgaven op te vangen	28.5%	29.8%	21.2%
Geen middelen om telefoon/gsm te hebben	0.6%	0.6%	0.6%
Geen middelen om TV te hebben	0.6%	0.6%	0.4%
Geen middelen om PC te hebben	8.9%	9.1%	7.8%
Geen middelen om wasmachine te hebben	2.2%	2.3%	1.6%
Geen middelen om een auto te hebben	7.4%	7.6%	6.3%
Woning is somber, donker	11.5%	11.8%	10.2%
Woont in buurt met veel lawaai	25.0%	25.7%	21.2%
Woont in buurt met veel pollutie	16.6%	17.4%	12.6%
Woont in buurt met veel geweld	19.6%	20.2%	16.5%
Participeert niet aan sociale, recreatieve activiteiten buitenshuis	62.1%	59.2%	74.4%
Lijdt aan een handicap, langdurige ziekte of aandoening	10.1%	7.2%	22.3%
Slechte tot zeer slechte gezondheid (auto-evaluatie)	8.7%	6.2%	19.1%
Minstens 1 persoon van het HH heeft medische zorgen moeten uitstellen wegens financiële moeilijkheden	1.8%	2.0%	0.9%

Bron: EU-SILC 2004 - FOD Economie - Algemene Directie Statistiek en Economische Informatie

## c. Het aantal gepensioneerden en het gemiddeld rustpensioen volgens pensioencategorie

In de onderstaande tabellen wordt het gemiddeld rustpensioen en het aantal gepensioneerden opgesplitst volgens de pensioencategorie: gehuwd, gezinsbedrag (de partner heeft geen (pensioen)inkomen); gehuwd, bedrag alleenstaande (de partner heeft wel een (pensioen)inkomen) en niet-gehuwd, bedrag alleenstaande.

**TABEL 78 - Aantal gepensioneerden met een rustpensioen volgens pensioencategorie, op 1 januari 2005**

	Mannen			Vrouwen		
	W <sup>a</sup>	Z <sup>b</sup>	W+Z	W	Z	W+Z
<b>Gehuwd, gezinsbedrag</b>						
totaal	211 215	37 164	72 437	654	109	208
- jonger dan 60 jaar	5 398	0	0	1	0	0
- 60-64 jaar (60-62 jaar bij vrouwen)	15 843	1 811	4 874	63	4	10
- 65-74 jaar (63-74 jaar bij vrouwen)	121 576	19 432	39 754	529	87	176
- 75-84 jaar	62 437	13 940	24 717	60	17	22
- 85 jaar en ouder	5961	1 981	3 092	1	1	0
<b>Gehuwd, bedrag alleenstaande</b>						
totaal	158 316	8 654	39 230	172 425	20 792	33 059
- jonger dan 60 jaar	1 955	0	11	835	17	59
- 60-64 jaar (60-62 jaar bij vrouwen)	13 569	585	3159	9 336	262	1 140
- 65-74 jaar (63-74 jaar bij vrouwen)	93 453	4 817	22 031	120 172	14 976	23 071
- 75-84 jaar	44 684	2 793	12 321	38 608	5 119	8 107
- 85 jaar en ouder	4 655	459	1 708	3 474	418	682
<b>Niet-gehuwd, bedrag alleenstaande</b>						
totaal	105 972	13 946	33 514	77 214	7 385	24 191
- jonger dan 60 jaar	954	2	1	165	0	5
- 60-64 jaar (60-62 jaar bij vrouwen)	5 266	508	1 581	2 305	68	340
- 65-74 jaar (63-74 jaar bij vrouwen)	52 167	5 343	15 242	42 405	2 853	14 388
- 75-84 jaar	37 906	5 722	12 660	2 5049	3 017	7 418
- 85 jaar en ouder	9 679	2 371	4 030	7 290	1 447	2 040

a. W staat voor pensioen uit de werknemersregeling.

b. Z staat voor pensioen uit de zelfstandigenregeling.

**TABEL 79 - Gemiddelde rustpensioenbedragen volgens pensioencategorie maandbedragen op 1 januari 2005**

	Mannen			Vrouwen		
	W <sup>a</sup>	Z <sup>b</sup>	W+Z	W	Z	W+Z
<b>Gehuwd, gezinsbedrag</b>						
gemiddelde over alle leeftijden	1 205.19	767.21	956.71	588.42	291.06	521.53
- jonger dan 60 jaar	1 639.86			1 753.76		
- 60-64 jaar (60-62 jaar bij vrouwen)	1 324.71	612.30	908.79	1 213.85	660.68	909.51
- 65-74 jaar (63-74 jaar bij vrouwen)	1 218.70	754.15	973.28	516.25	260.20	486.01
- 75-84 jaar	1 133.61	797.67	947.04	540.72	366.73	629.35
- 85 jaar en ouder	968.13	822.61	896.64	1 061.30	211.59	
<b>Gehuwd, bedrag alleenstaande</b>						
gemiddelde over alle leeftijden	862.44	514.67	734.60	517.80	227.85	463.81
- jonger dan 60 jaar	1 186.02		128.95	579.75	202.60	399.56
- 60-64 jaar (60-62 jaar bij vrouwen)	1 028.94	438.07	758.78	862.11	482.86	655.21
- 65-74 jaar (63-74 jaar bij vrouwen)	903.21	510.35	753.07	530.23	207.54	471.66
- 75-84 jaar	730.64	528.01	703.91	408.16	266.12	416.12
- 85 jaar en ouder	688.04	576.37	676.95	365.92	327.75	450.99
<b>Niet-gehuwd, bedrag alleenstaande</b>						
gemiddelde over alle leeftijden	891.06	565.77	719.91	648.74	425.37	565.59
- jonger dan 60 jaar	1 272.34	7.93	13.33	495.06		76.59
- 60-64 jaar (60-62 jaar bij vrouwen)	990.32	437.57	704.40	930.55	471.12	751.85
- 65-74 jaar (63-74 jaar bij vrouwen)	907.97	535.52	728.60	692.05	377.96	575.47
- 75-84 jaar	867.10	583.38	718.91	582.91	434.54	536.06
- 85 jaar en ouder	802.22	619.34	696.47	537.44	497.58	573.45

a. W staat voor pensioen uit de werknemersregeling.

b. Z staat voor pensioen uit de zelfstandigenregeling.

**d. De doelmatigheid van de uitkeringen op basis van de SILC armoedrempel**

**TABEL 80 - De verhouding tussen de 60% armoedegrens (op basis van de SILC) en het gemiddeld pensioen bij een volledige loopbaan als werknemer en de minima voor ouderen - in 2003**

SILC-armoedrempel, in euro per maand	
- koppel	1 165.50
- alleenstaande	777
Het gemiddeld werknemerspensioen bij een volledige loopbaan ten opzichte van de armoedrempel	
Gehuwde mannen, gezinsbedrag	
- totaal	1.15
- geboortjaar 1919 (75 in 1995 - 84 in 2004)	1.00
Niet-gehuwde mannen, bedrag alleenstaande	
- totaal	1.27
- geboortjaar 1919 (75 in 1995 - 84 in 2004)	1.17
Niet-gehuwde vrouwen, bedrag alleenstaande	
- totaal	1.21
- geboortjaar 1919 (75 in 1995 - 84 in 2004)	1.09
Minima voor ouderen ten opzichte van de armoedrempel	
GIB/IGO ( IGO vanaf 1 juni 2001)	
- koppel <sup>a</sup>	0.71
- alleenstaande	0.80
Minimumpensioen bij een volledige loopbaan als zelfstandigen	
- gezinsbedrag	0.71
- bedrag alleenstaande	0.79
Minimumpensioen bij een volledige loopbaan als werknemers	
- gezinsbedrag	0.88
- bedrag alleenstaande	1.05
Minimumrecht per loopbaanjaar	
- gezinsbedrag	1.04
- bedrag alleenstaande	1.25

