

De krachtlijnen van het twaalfde Jaarverslag van de Studiecommissie voor de Vergrijzing

De Studiecommissie voor de Vergrijzing (SCvV) stelt haar twaalfde Jaarverslag voor over de budgettaire en sociale gevolgen van de vergrijzing. De nieuwe “Bevolkingsvooruitzichten 2012-2060” liggen aan de basis van de langetermijnvooruitzichten van de SCvV. De maatregelen die de regering nam in de eerste helft van 2013, namelijk de hervorming van de pensioenbonus en het leeftijdscomplement, zijn geïntegreerd, alsmede de voorgaande maatregelen.

De budgettaire kosten van de vergrijzing in de nieuwe vooruitzichten

In de nieuwe SCvV-vooruitzichten evolueert het aandeel van alle sociale uitgaven in het bbp van 25,8% van het bbp in 2012 naar 31,2% in 2060 (zie Tabel 1), m.a.w. de budgettaire kosten van de vergrijzing bedragen 5,4% van het bbp over de periode 2012-2060. Merk op dat de budgettaire kosten van de vergrijzing in het SCvV-rapport van oktober 2012 opliepen tot 6,1% van het bbp maar dit over de periode 2011-2060. Die raming werd nog beïnvloed door de belangrijke stijging van de totale sociale uitgaven, uitgedrukt in bbp-termen, die genoteerd werd tussen 2011 en 2012 (+0,6% van het bbp), te wijten aan een aanzienlijke verslechtering van de economische omgeving in 2012.

Tabel 1 De budgettaire kosten van de vergrijzing op lange termijn volgens het referentiescenario van de SCvV van juli 2013

Componenten van de budgettaire kosten van de vergrijzing	2012	2030	2060	2012-2060	2012-2060 Verskil met SCvV van oktober 2012
Pensioenen	10,2	13,6	14,7	4,5	0,2
Gezondheidszorg	8,1	9,0	10,7	2,6	-0,2
Werkloosheid	2,0	1,3	1,1	-0,9	0,0
Overige sociale uitgaven ^a	5,5	5,3	4,6	-0,8	-0,1
Totaal	25,8	29,1	31,2	5,4	-0,1

^a Voornamelijk de uitgaven voor arbeidsongeschiktheid, werkloosheid met bedrijfstoeslag en kinderbijslag.

De nieuwe bevolkingsvooruitzichten tonen, ten opzichte van de vroegere vooruitzichten, een lagere groei van de bevolking op lange termijn die vooral geconcentreerd is in de jonge en actieve leeftijdsklassen, als gevolg van een lagere vruchtbaarheidsgraad en een kleiner migratiesaldo. De afhankelijkheidsratio van de ouderen, of de verhouding tussen de bevolking van 65 jaar en ouder en de bevolking van 15-64 jaar, stijgt dus sneller dan in het vorige verslag. Dat nieuw demografisch kader leidt dus niet tot een merkbare verandering in het aantal gepensioneerden, maar wel tot een minder uitgesproken groei van de beroepsbevolking en de werkgelegenheid en een lagere economische groei waardoor het gewicht van de sociale uitgaven in procent van het bbp toeneemt. Er zijn echter andere elementen die dat noemereffect iets overcompenseren. Ten opzichte van de vorige projectie liggen de budgettaire kosten van de vergrijzing immers 0,1 procentpunt van het bbp lager tussen 2012 en 2060.

In vergelijking met het SCvV-rapport van 2012 is de toename van de globale pensioenuitgaven 0,2% van het bbp hoger, vooral door de snellere groei van de afhankelijkheidsratio van de ouderen. De toename van de uitgaven voor gezondheidsuitgaven daarentegen daalt met 0,2% van het bbp ten opzichte van de vorige simulatie als gevolg van een minder sterke evolutie tot 2018 (geringere

bijdrage van de technologische vooruitgang dan vroeger, matiging van de reële lonen opgelegd door de regering voor de jaren 2013-2014). De andere sociale uitgaven liggen 0,1% van het bbp lager tussen 2012 en 2060 in vergelijking met het vorige rapport voornamelijk dankzij de vermindering van de uitgaven voor arbeidsongeschiktheid (daling van het aantal geboorten, daling van het aantal gerechtigden op uitkeringen voor primaire arbeidsongeschiktheid en invaliditeit).

De hogere groei van de pensioenuitgaven verbergt echter de besparing op de pensioenuitgaven die door de invoering van de nieuwe pensioenbonus, die vanaf 2014 gelijk is in de drie pensioenregelingen, gegenereerd wordt. Die besparing wordt enerzijds verklaard door de daling van het aantal gerechtigden op een bonus als gevolg van de invoering van strengere loopbaanvoorwaarden voor vervroegde pensionering en anderzijds door de daling van het gemiddeld bedrag van die bonus. In de overheidssector impliceert de vervanging van het leeftijdscomplement door die bonus in 2060 een daling van de uitgaven met 1,9% ten opzichte van een scenario waarin het leeftijdscomplement behouden wordt volgens de huidige modaliteiten, wat een besparing van 0,1% van het bbp betekent. In de zelfstandigen- en werknemersregeling vermindert de toekenning van de nieuwe bonus de pensioenuitgaven in 2060 met respectievelijk 3,1% en 1,9% ten opzichte van een scenario waarin de huidige modaliteiten van de pensioenbonus behouden wordt. In bbp-termen betekent dit een daling van 0,2% voor beide regelingen samen. Laat ons benadrukken dat in het SCvV-rapport van oktober 2012 de toekenning van de pensioenbonus in de regeling van werknemers en zelfstandigen gedeeltelijk anticipeerde op de hervorming van die bonus: hij werd aangepast aan de nieuwe voorwaarden voor vervroegde pensionering en leverde reeds een besparing op van 0,1% van het bbp. In het voorliggende rapport vloeit een bijkomende vermindering van ongeveer 0,1% van het bbp in de regeling van werknemers en zelfstandigen voort uit de definitieve modaliteiten van de nieuwe bonus.

De SCvV benadrukt het belang van het macro-economisch kader van deze vooruitzichten. Daarom wordt het referentiescenario van de SCvV, dat gekenmerkt wordt door een jaarlijkse groei van de arbeidsproductiviteit van 1,5% vanaf 2030 (of een gemiddelde groei van 1,3% over de periode 2012-2060), omkaderd door twee alternatieve scenario's. De budgettaire kosten van de vergrijzing verminderen met 0,8% van het bbp in een scenario van hogere productiviteitsgroei (1,75%) en bedragen 1,1% van het bbp meer in een scenario van lagere productiviteitsgroei (1,25%).

De sociale houdbaarheid van de pensioenen:

de actuele situatie...

Uit de resultaten van de EU-SILC enquête blijkt dat één op vijf van de 65-plussers in 2010 een armoederisico loopt tegenover één op zeven bij de rest van de bevolking. Een armoederisico lopen betekent dat hun equivalent beschikbaar inkomen lager ligt dan de armoededrempel die voor dat jaar 1000 euro per maand bedraagt voor een alleenstaande. Hoewel de 65-plussers nog steeds geconfronteerd worden met een hoger armoederisico dan de rest van de bevolking, is het interessant om vast te stellen dat het verschil tussen beide leeftijdsgroepen evenwel nooit kleiner is geweest sinds 2003 (het eerste jaar van de EU-SILC). Ook is er voor het eerst nagenoeg geen hoger armoederisico meer bij oudere vrouwen ten opzichte van mannen. Door hun toegenomen activiteitsgraad genieten meer en meer vrouwen van hun eigen pensioen dat steeds hoger wordt. Bovendien hebben vrouwen

meer dan mannen baat bij de verbetering van de minima in de diverse pensioenstelsels en van de inkomensgarantie voor ouderen (IGO). De minima en de IGO zijn sinds 2005 sterk verhoogd en namen merkelijk sneller toe dan het gemiddeld brutoloon voor werknemers.

Het relatief hoog armoederisico van ouderen dient te worden genuanceerd. Wanneer het beschikbaar inkomen vermeerderd wordt met geïmputeerde huur voor eigenaars van hun woning is het armoederisico van ouderen veel kleiner (11,3%) dan op basis van het klassieke inkomensconcept (20,2%) en wordt zelfs lager dan bij de rest van de bevolking (13,6%). Binnen de populatie met een armoederisico en in vergelijking met de jongere populatie, is de armoede bij ouderen minder diep, geven zij minder vaak aan dat ze de eindjes maar (zeer) moeilijk aan elkaar kunnen knopen en ervaren zij minder vaak problemen van materiële deprivatie.

Hoewel in België het armoederisico voor ouderen gedaald is zoals in de meeste landen van de EU, blijft het armoederisico van ouderen en van gepensioneerden hoger dan in de buurlanden. De situatie van de 65-plussers met een armoederisico is daarentegen minder precair in België dan in Duitsland en Frankrijk en zij zijn minder vaak materieel gedepriveerd. De wettelijke instrumenten in de strijd tegen armoede bij ouderen bevatten naast de bijstandsuitkeringen ook diverse toelagen, zoals de huurtoelage, en bepaalde fiscale en parafiscale mechanismen. De evolutie van de hoogte van deze inkomensconcepten in België en de buurlanden, toont dat deze wettelijke instrumenten niet de enige determinanten zijn van het armoederisico bij ouderen. De hoogte van het inkomen van ouderen wordt vooral bepaald door de dekkingsgraad, de hoogte van de pensioenen en de minima in de wettelijke pensioensystemen.

...en vooruitzichten op lange termijn

Dit rapport presenteert eveneens de langetermijnvooruitzichten van het armoederisico van gepensioneerden en de ongelijkheidsgraad van de pensioenen. Het armoederisico onder gepensioneerden neemt af tot het begin van de jaren 2050, in eerste instantie tengevolge de sterkere groei van de minimumpensioenen ten opzichte van de loongroei in de twee eerste decennia van deze eeuw, en in tweede instantie tengevolge de toegenomen arbeidsmarktparticipatie van vrouwen.

Op basis van de inkomens die in beschouwing worden genomen in de simulatie van de socialehoudbaarheidsindicatoren, neemt de ongelijkheid tussen gepensioneerden af tot het begin van de jaren 2040, om zich daarna te stabiliseren. Deze dalende trend is het gevolg van de evolutie van de samenstelling van het inkomen van de gepensioneerden alsook van de spreidingsgraad van het pensioeninkomen. Allereerst neemt het aandeel van het arbeidsinkomen in de gezinnen met minstens één gepensioneerde af tot 2040. Tengevolge de veronderstelde trendmatige afname van de gezinsgrootte vermindert inderdaad de aanwezigheid van een actieve partner binnen de gezinnen met minstens één gepensioneerde. Terzelfdertijd neemt de spreiding van het pensioeninkomen mettertijd eveneens af. Als gevolg van de toenemende activiteitsgraad van vrouwen, en van een snellere toename van het minimumpensioen en de IGO ten opzichte van de loonontwikkeling groeien de laagste pensioenuitkeringen namelijk verhoudingsgewijs sneller.