

DOLCE FAR NIENTE? EEN HOOPVOLLE KIJK OP DE TOEKOMSTIGE PENSIOENHERVORMING

Kristel Wijshof
Delphine Schedin
Stafmedewerkers pensioendienst OKRA



Het jaar 2021 is niet enkel het jaar waarin we hoopvol uitkijken naar het coronavaccin en een terugkeer naar de normaliteit, maar ook een jaar waarin we vol verwachting uitkijken naar de lang aangekondigde grondige, structurele en hopelijk ook duurzame pensioenhervorming. Mevrouw Lalieux, minister van Pensioenen en Maatschappelijke Integratie, wil in nauw overleg met de sociale partners tegen september 2021 een grondige pensioenhervorming voorbereiden.

Tot op heden zijn er weliswaar nog weinig details bekend. In de beleidsnota werden enkele algemene principes geformuleerd, zoals een evaluatie van de vervangingsratio (verschil laatstverdiende loon en pensioen), de pensioenbonus, toegang tot het minimumpensioen en de solidariteit tussen de hoogste en laagste pensioenen. Hoewel begin januari 2021 de eerste, terechte en concrete stappen gezet werden naar een hoger minimumpensioen – 1500 euro lijkt plots niet langer een fata morgana – en een hogere inkomensgarantie voor ouderen (IGO), is dat ruim onvoldoende om over een coherente, solide en toekomstgerichte pensioenaanpak te spreken. De financiering en betaalbaarheid van de maatregelen zijn evenmin volledig uitgeklaard. Het ontwikkelen van een duurzaam pensioenbeleid moet verbetering en zekerheid creëren voor de gepensioneerden van vandaag, alsook voor de toekomstige

gepensioneerden. Terecht hopen we allen op een welverdiende, onbezorgde oude dag, waar zalig nietsdoen kan. Het vertrouwen in een toekomstgericht en betaalbaar sociaal contract verhogen, met garanties en perspectief voor alle generaties, moet de centrale doelstelling zijn van de hervorming.

(SCHULDIG) VERZUIM? NOOD AAN EEN DUURZAME PENSIOENHERVORMING

Het huidige pensioensysteem is niet aangepast aan de hedendaagse noden en behoeften. Kijken we bijvoorbeeld naar de doelmatigheid, dan zien we dat het onvoldoende beschermt tegen armoede. Het armoederisico voor Belgische 65-plussers is hoger dan bij andere leeftijdsgroepen. Volgens Eurostat had in 2019 15,5% van de gepensioneerden een verhoogd armoederisico.¹ In 2021 bevinden het minimumpensioen voor alleenstaanden en de IGO zich nog steeds onder de armoedegrens. De Belgische pensioenen behoren tot de laagste pensioenen in Europa. De lage bruto- en nettovervangingsratio wijst op een inadequaar pensioensysteem. Ook voor wat betreft het aanvullend pensioen (AVP) is er sprake van grote ongelijkheid. Zo wordt maar liefst 20% van het AVP uitgekeerd aan 1% van de gerechtigden (Rekenhof, 2020). 28% van de actieve beroepsbevolking beschikt zelfs niet over een AVP. Beide pijlers slagen er dan ook onvoldoende de hoofddoelstelling van een pensioensysteem, namelijk een waardige levensstandaard bij pensionering te garanderen.

Het huidige pensioensysteem stemt daarenboven niet overeen met de kenmerken en noden van de hedendaagse samenleving. Het is gebaseerd op het mannelijk kostwinnersmodel en duurzame huwelijksverbanden. Zo kunnen wettelijk samenwonenden geen gezinspensioen, overlevingspensioen, overgangsuitkering, echtscheidingspensioen, enzovoort genieten. Zij genieten dus geen enkele bescherming binnen het wettelijk pensioenstelsel in tegenstelling tot gehuwden. Het huidige model is ook niet solidair binnen het gezinsverband. Zo zijn er opmerkelijke verschillen tussen mannen en vrouwen. België heeft een genderpensioenkloof (31.9%) die hoger ligt dan gemiddeld in Europa (29%). Dat impliceert dat Belgische vrouwen gemiddeld 31.9% minder pensioen ontvangen dan mannen! De gemiddelde loopbaanlengte, met inbegrip van de gelijkgestelde periodes ligt met ongeveer 36 en half jaar beduidend lager voor vrouwen dan voor mannen (42 jaar). De verklaring moet niet ver gezocht worden: doorgaans zijn het nog steeds vrouwen die zorgtaken op-

nemen binnen het gezin. Een pensioenhervorming moet die incongruenties rechtzetten en daar binnen familiair en maatschappelijk verband correcties voor voorzien.

Tot slot ontbreekt er een solide financieringsbasis voor ons huidig pensioensysteem. Het pensioensysteem is weinig transparant, coherent en ontbreekt een sterk vertrouwen bij verschillende generaties. De Studiecommissie voor Vergrijzing² berekende dat de sociale uitgaven stijgen van 24,8% van het bbp (2019) naar 29,8% van het bbp in 2040. Het ontbreken van een degelijke financiering ondermijnt het vertrouwen van jongere generaties in het repartitiestelsel. Zo maakt volgens onderzoek van NN 64% van de Belgen zich zorgen over hun financiële situatie na pensionering.³ Die kritische houding kunnen we hen niet kwalijk nemen, aangezien het pensioenbeleid van de afgelopen legislaturen gelijkenissen vertoonde met pleisters op een houten been. Het rapport van de commissie pensioenhervorming 2020-2040, waaronder het puntensysteem, bood nochtans een aantal concrete principes en handvaten, een sociaal contract, waarop verder kan gebouwd worden met de nodige kritische noten. De afgelopen jaren vormden een gemiste kans om het vertrouwen van alle generaties in het pensioensysteem te herstellen.

MEER PERSPECTIEF: VERSTERK HET WETTELIJK PENSIOEN

De focus van de pensioenhervorming moet vooral liggen op de verdere versterking van de eerste pensioenpijler. Minimumuitkeringen moeten voldoende hoog zijn om mensen tegen armoede te beschermen. Een gewaarborgd minimumpensioen van 1500 euro netto tegen 2024 is geen overbodige luxe. Toch moet er voldoende aandacht zijn voor de voorwaarden die gekoppeld worden aan het minimumpensioen. Zoals eerder aangehaald is de gemiddelde loopbaan voor vrouwen vijf jaar korter. Heel wat mensen gaan geen recht hebben op de 1500 euro netto, aangezien dat bedrag enkel wordt uitgekeerd aan mensen met een loopbaan van 45 jaar. Een inhoudelijk debat over niet-gelijkgestelde en gelijkgestelde periodes, zeker wanneer dat gekoppeld is aan loopbaanvoorwaarden om een recht te openen, dringt zich op. Sinds 1 september 2020 is het bijvoorbeeld mogelijk om één maand voltijds mantelzorgverlof op te nemen. Die periode is gelijkgesteld voor het pensioen indien de persoon een RVA-uitkering ontvangt. Omdat vrouwen vaker zorgtaken opnemen, moeten dergelijke verlofstelsels worden uitgebreid.

Het federaal regeerakkoord streeft tegen 2030 een werkzaamheidsgraad van 80% na. Hoewel dat doel zeker een positief effect op de pensioenfinanciering kan hebben, is ook de operationalisering van die doelstelling cruciaal. Zo is het niet aangeraden om de wettelijke pensioenleeftijd (67 jaar in 2030) te verhogen of te koppelen aan de levensverwachting. Hoewel de levensverwachting stijgt, moet er ook rekening gehouden worden met de gezonde levensverwachting. In 2018 had een 65-jarige man gemiddeld 10,8 gezonde levensjaren, een vrouw gemiddeld 11,4. Een verhoging van het aantal loopbaanjaren (45) voor een volledige loopbaan is ook niet aan de orde. Er moet een onderscheid gemaakt worden tussen periodes van vrijwillige en onvrijwillige inactiviteit. Mensen die vrijwillig inactief zijn, moeten maximaal gestimuleerd en omkaderd worden om aan het werk te gaan. In elke levensfase zijn er echter periodes van onvrijwillige inactiviteit die goed moeten worden ondersteund. Denk maar aan tijdskrediet, loopbaanonderbreking, mantelzorgverlof ... Maar ook nieuwe verloven moeten worden overwogen. Denk daarbij aan vrijwilligersverlof. Mensen die zich een namiddag per week willen engageren voor de maatschappij moeten daarin ook ondersteund worden. Naast de pensioenbonus en het deeltijds pensioen zullen er creatieve oplossingen nodig zijn om de actieve beroepsloopbaan te verhogen.

Solidariteit en verzekering blijven kernwaarden van het pensioensysteem. Solidariteit verwijst voornamelijk naar adequate minimumregelingen. Verzekering is noodzakelijk om mensen het gevoel te geven dat het pensioenbedrag overeenstemt met de betaalde sociale bijdragen. Daarom is de aangekondigde verhoging van het loonplafond noodzakelijk om een voldoende spanningsveld te creëren tussen minimum- en maximumpensioenen. De hoogte van het loonplafond moet minstens evenredig verhogen met stijging het minimumpensioen. Personen die tijdens de actieve beroepsloopbaan hoge sociale bijdragen hebben betaald, mogen daarvoor in ruil ook een hoog pensioen ontvangen. Indien van dat principe wordt afgeweken, komt het verzekeringsprincipe van de sociale zekerheid onder druk te staan en zal dat nadelig zijn voor de legitimiteit van het stelsel.

Heel wat gepensioneerden ontvangen een pensioen dat zich tussen het minimum- en maximumpensioen situeert. Het verhogen van de nettovervangingsratio, de verhouding tussen het eerst uitbetaalde rustpensioen en het laatst

verdiende nettoloon, is essentieel om een goede levensstandaard na pensionering te bekomen. Een persoon die in 1956 is geboren, ontvangt een gemiddeld wettelijk rustpensioen van 54,1% van het laatste brutoloon.⁵ Een hoger vervangingsratio wordt bekomen door de pensioenberekening te wijzigen. Werknemers ontvangen 60% (alleenstaande) of 75% (gezin) van het totaal geherwaardeerd loon over een loopbaan van 45 jaar. De referentiewedde van ambtenaren wordt berekend door de gemiddelde wedde te bepalen van de laatste 10 jaar. De loopbaanbreuk voor ambtenaren is standaard een zestigste. Al zijn daarop veel uitzonderingen. Ambtenaren bekomen door die berekening gemiddeld een hogere vervangingsratio en hoger rustpensioen dan werknemers en zelfstandigen. Aangezien de koppeling tussen loon en anciënniteit soms ter discussie staat en oudere werknemers meer aangemoedigd worden om zich te herscholen en een andere jobinhoud uit te oefenen, lijkt het ons niet opportuun om het rustpensioen te laten bepalen door de laatste 10 loopbaan jaren. Wel lijkt ons een pensioenberekening van 75% van de 25 beste loopbaan jaren een middenweg die ook de vervangingsratio positief zal beïnvloeden. Natuurlijk moeten hier ook bepaalde loopbaanvoorwaarden aan worden gekoppeld. Dit kan eventueel worden gelijkgesteld met de loopbaanvoorwaarde van het minimumpensioen of hoe langer de loopbaan hoe hoger het percentage voor de pensioenberekening. Een verhoging van de vervangingsratio is absoluut noodzakelijk om het vertrouwen in het pensioensysteem te herstellen.

HARMONISEER DE VERSCHILLENDE PENSIOENSTELSLS

De afgelopen jaren zijn verschillende stappen ondernomen om de verschillende pensioenstelsels (werknemers, zelfstandigen en ambtenaren) op elkaar af te stemmen. Een concreet voorbeeld is de diplomabonificatie, je koopt een studiejaar af om dat als loopbaanjaar voor het pensioen te laten meetellen. Tot 30 november 2017 telden studieperiodes gratis mee voor de berekening van het ambtenarenpensioen. Vanaf dat moment konden werknemers en ambtenaren hun studieperiodes afkopen aan eenzelfde bedrag. De pensioenstelsels en hun voordelen zijn historisch gegroeid. Die moeten dan ook gerespecteerd worden. Toch is het noodzakelijk bij de pensioenhervorming een kritische blik op de verschillen te werpen, een aantal van hen zijn achterhaald. We denken daarbij aan een verschillende pensioenberekening of een verschil in de berekening van het aantal loopbaan jaren. Zo moe-

ten de voordelige tantièmes (loopbaanbreuken) van bepaalde categorieën ambtenaren worden opgenomen in het breder debat over zware beroepen en zware functies, los van het stelsel.

MODERNISEER PENSIOENRECHTEN

Het pensioenbeleid is niet meer aangepast aan de verwachtingen van de huidige samenleving. Een pensioenbeleid moderniseren kan gebeuren door de uitbreiding van de gezinsdimensie of het individualiseren van pensioenrechten. Beide opties hebben voor- en nadelen. Kiezen voor de uitbreiding van de gezinsdimensie begint bij het uitbreiden van de afgeleide rechten voor wettelijke samenwonenden. Toch biedt dat geen antwoord op recentere samenlevingsvormen zoals kangoeroewonen of cohousing en strookt het niet met het groter aandeel alleenstaanden in de samenleving. Ook om komaf te kunnen maken met het klassieke mannelijke kostwinnersmodel, wat geleidelijk verdwijnt, zijn we ervan overtuigd dat kiezen voor de opbouw van individuele pensioenrechten een bewandelbare piste is. Die keuze is enkel te rechtvaardigen als de minimumregelingen voldoende hoog zijn en een degelijk vangnet bieden. Ook moet er een degelijk beleid zijn voor onvrijwillige inactiviteitsperiodes. Het kiezen voor individuele pensioenrechten mag niet ten nadele zijn van vrouwen. Het vraagt ook een actieve bestrijding van loondiscriminatie op basis van gender. Om incorrectheden te kunnen rechtzetten is een voldoende lange overgangperiode nodig om over te schakelen naar geïndividualiseerde rechten.

AUTOMATISCHE TOEKENNING VAN DE WELVAARTSENVELOPPE

Gepensioneerden mogen niet aan welvaart inboeten tegenover de actieve bevolking. De welvaartsaanpassing is een structureel mechanisme dat sinds het generatiepact van eind 2005 wordt toegekend. Het zorgt ervoor dat sociale uitkeringen evolueren met de stijgende welvaart. De verhoging van de sociale uitkering gebeurt bovenop de indexering. Een hervorming van de welvaartsenveloppe is essentieel voor een verbeterd pensioen van de huidige gepensioneerden. Wanneer de welvaartsenveloppe berekend is, moet die volledig toegekend worden en over de verschillende sociale uitkeringen verdeeld worden. Hoewel we voorstander zijn van een automatische toekenning van de welvaartsenveloppe moet er binnen het sociale overleg vrijheid zijn om die in te zetten.

VERSTERK HET PENSIENCONTRACT

Van jong tot oud, iedereen zou het wettelijk pensioensysteem moeten kunnen vertrouwen. Dat kan door opgebouwde rechten te respecteren, maar ook door een toekomstgericht pensioenbeleid te creëren met zekerheid en perspectief. Jongeren moeten bij het begin van hun carrière weten waarvoor ze sociale bijdragen betalen. Duidelijkheid, zekerheid, eenvoud en eerlijke verdeling waarbij de sterkste schouders de grootste lasten dragen zijn noodzakelijke voorwaarden. Toch moeten jongeren ook de zekerheid hebben dat als zij op pensioen zullen gaan, dat op een aanvaardbare leeftijd kan en een degelijk pensioenbedrag zullen ontvangen. Het ontbreken van die duidelijke toekomstvisie zorgt voor wantrouwen. Een concreet voorbeeld is het afkopen van studiejaren op jonge leeftijd. Hoewel dat voor jonge mensen interessant is omwille van een voordelig tarief, doen weinig jongeren er beroep op. Je weet namelijk niet of de investering die je vandaag doet, op latere leeftijd nog zal renderen. Bij een duidelijke toekomstvisie hoort ook transparante communicatie. Communicatie en een publiek debat over pensioenwijzingen moet grondig, eenvoudig en transparant zijn.

VOORBIJ DE STILSTAND

Een pensioenhervorming vraagt tijd en overleg met verschillende actoren: sociale partners, experts, politiek afgevaardigden en burgers. Een nieuw pensioenbeleid moet maatschappelijk gedragen worden, het vertrouwen versterken en zekerheid bieden. Het sociaal contract tussen de verschillende generaties moet afgestoft worden, vernieuwd en versterkt. Dat kan enkel door een voldoende lange overgangperiode te voorzien. Mensen die daags voor het pensioen staan, moeten ook de zekerheid hebben. *Dolce far niente*, nietsdoen is alvast geen optie meer. OKRA pleit voluit voor een versterkte en doelmatige wettelijke pensioenpijler.

B

1. Eurostat (2019). *Quality report Belgian SILC 2019*.
2. HOGE RAAD VAN FINANCIËN, Studiecommissie voor de Vergrijzing (2020). *Vooruitzichten 2019-2070: een uitgesproken toename van de sociale uitgaven tot 2040 maar een daling van het armoederisico bij gepensioneerden*. Brussel.
3. NN (2019). *Persdossier Nationaal Pensioenonderzoek 2019*. Brussel.
4. Rekenhof (2020). *Aanvullende pensioenen. Doeltreffendheid van het overheidsbeleid inzake sociale en fiscale stimulansen*. Brussel.
5. Schroders (2018). *Global Investor Study*.