

BELGISCHE SENAAT

ZITTING 2009-2010

4 MEI 2010

Vergrijzing van de bevolking

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE VOOR
DE SOCIALE AANGELEGHENHEDEN
UITGEBRACHT DOOR
MEVROUW LIJNEN

I. INLEIDING

Tijdens haar vergadering van dinsdag 1 december 2009 heeft de commissie voor de Sociale Aangelegenheden op basis van artikel 26 van het Reglement van de Senaat beslist een werkgroep « Vergrijzing van de bevolking » op te richten, bestaande uit de volgende leden :

- de heer Jurgen Ceder;
- de heer Dirk Claes;
- de heer Philippe Fontaine;
- mevrouw Zakia Khattabi;
- mevrouw Nele Lijnen;
- mevrouw Caroline Persoons;
- de heer Jean-Paul Procureur;
- mevrouw Els Schelfhout;
- mevrouw Myriam Vanlerberghe;

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 2009-2010

4 MAI 2010

Vieillissement de la population

RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION
DES AFFAIRES SOCIALES
PAR
MME LIJNEN

I. INTRODUCTION

Au cours de sa réunion du mardi 1^{er} décembre 2009, la commission des Affaires sociales a décidé de créer, sur la base de l'article 26 du règlement du Sénat, un groupe de travail « Vieillissement de la population », composé des membres suivants :

- M. Jurgen Ceder;
- M. Dirk Claes;
- M. Philippe Fontaine;
- Mme Zakia Khattabi;
- Mme Nele Lijnen;
- Mme Caroline Persoons;
- M. Jean-Paul Procureur;
- Mme Els Schelfhout;
- Mme Myriam Vanlerberghe;

Samenstelling van de commissie / Composition de la commission :

Voorzitter / Présidente : Nahima Lanjri.

Leden/Membres :

CD&V	Dirk Claes, Cindy Franssen, Nahima Lanjri, Els Schelfhout.
MR	Richard Fournaux, Caroline Persoons, Dominique Tilman.
Open VLD Vlaams Belang	Jean-Jacques De Gucht, Nele Lijnen. Jurgen Ceder, Nele Jansegers.
PS	Franco Seminara, Christiane Vienne.
SP.A	Marleen Temmerman, Myriam Vanlerberghe.
CDH	Jean-Paul Procureur.
Écolo	Zakia Khattabi.

Plaatsvervangers / Suppléants :

Wouter Beke, Sabine de Bethune, Elke Tindemans, Pol Van Den Driessche, Els Van Hoof.
Christine Defraigne, Alain Destexhe, Philippe Fontaine, Philippe Monfils.
Ann Somers, Bart Tommelein, Patrik Vankrunkelsven.
Yves Buysse, Hugo Coveliens, Karim Van Overmeire.
Caroline Désir, Philippe Mahoux, Olga Zrihen.
fatma Pehlivan, Guy Swennen, Johan Vande Lanotte.
Céline Fremault, Vanessa Matz.
Benoit Hellings, Cécile Thibaut.

— mevrouw Christiane Vienne.

Op 14 december 2009 heeft de werkgroep haar eerste vergadering gehouden waarbij het Bureau van de werkgroep is samengesteld. Mevrouw Nele Lijnen werd als voorzitter benoemd en de dames Christiane Vienne en Els Schelfhout respectievelijk als eerste en tweede ondervoorzitter.

De werkgroep heeft beslist om in eerste instantie te werken op basis van het verslag « De vergrijzing van de samenleving : de uitdagingen inzake werkgelegenheid en financiering van de sociale zekerheid en de pensioenen », dat in 2004 door de Commissie van de Sociale Zaken van de Kamer van volksvertegenwoordigers werd gepubliceerd. (stuk Kamer, 2003-2004, nr. 51-1325/001 e.v.).

Door de werkgroep werden hoorzittingen gehouden met de volgende personen of organisaties :

Dinsdag 12 januari 2010

Prof. Bea Cantillon, Universiteit Antwerpen

Woensdag 10 februari 2010

De heer Luc Jansen, voorzitter van het raadgevend comité voor de pensioensector

Dinsdag 23 februari 2010

Prof. Berghman, KuLeuven

Prof. Pacolet, KuLeuven

Dinsdag 30 maart 2010

De dames Nicole Fasquelle en Saskia Weemaes en de heer Christophe Joyeux, vertegenwoordigers van het Federaal Planbureau.

Door de vroegtijdige beëindiging van de legislatuur was het voor de commissie niet meer mogelijk haar werkzaamheden af te ronden. Daarom heeft de commissie tijdens haar vergadering van 4 mei 2010 beslist dat er een verslag wordt gepubliceerd dat enkel de weergave van de hoorzittingen bevat die door de Werkgroep Vergrijzing van de bevolking werden georganiseerd.

— Mme Christiane Vienne.

Le 14 décembre 2009, le groupe de travail a tenu une première réunion au cours de laquelle a été constitué le Bureau du groupe de travail. Mme Nele Lijnen a été nommée présidente et Mmes Christiane Vienne et Els Schelfhout ont été nommées respectivement première vice-présidente et deuxième vice-présidente.

Le groupe de travail a décidé de travailler dans un premier temps sur la base du rapport « Le vieillissement de la société : les défis en matière d'emploi et de financement de la sécurité sociale et des pensions », qui a été publié en 2004 par la commission des Affaires sociales de la Chambre des représentants (doc. Chambre, 2003-2004, n° 51-1325/001 et suivants).

Le groupe de travail a procédé à l'audition des personnes ou organisations suivantes :

Mardi 12 janvier 2010

La professeur Bea Cantillon, Universiteit Antwerpen

Mercredi 10 février 2010

M. Luc Jansen, président du Comité consultatif pour le secteur des pensions

Mardi 23 février 2010

Le professeur Berghman, KuLeuven

Le professeur Pacolet, KuLeuven

Mardi 30 mars 2010

Mmes Nicole Fasquelle et Saskia Weemaes et M. Christophe Joyeux, représentants du Bureau fédéral du Plan

La commission n'a pas été en mesure de terminer ses travaux, en raison de la fin anticipée de la législature. Lors de sa réunion du 4 mai 2010, elle a donc décidé de publier un rapport qui se limiterait à rendre compte des auditions qui ont été organisées par le groupe de travail Vieillissement de la population.

II. HOORZITTINGEN

A. Vergadering van 12 januari 2010

1. Uiteenzetting door professor Bea Cantillon, hoogleraar aan de universiteit Antwerpen

Het eerste wat volgens professor Cantillon opvalt bij het doornemen van de besluiten van de Kamercommissie uit 2004 (Stuk Kamer, 2003-2004, nr. 51-1325/001 e.v.), is dat zij nog steeds bijzonder actueel zijn. De verontruste toon die schuilging achter de besluiten, klinkt nu enkel nog luider gelet op, enerzijds, de economische crisis die een stijging van de uitgaven en daling van de inkomsten tot gevolg heeft en, anderzijds, de voorspellingen waarop de kamercommissie zich toen gebaseerd heeft en waarvan men ondertussen moet vaststellen dat de huidige voorspellingen significant slechter zijn. Met name de evolutie van de overheidsschuld was een belangrijk punt in de besluiten van de kamercommissie en alle andere besluiten inzake vergrijzing. Het was duidelijk dat er dringend werk moest gemaakt worden van een afbouw van de overheidsschuld. Dit moest gebeuren tegen het jaar 2013. Ondertussen zijn we in 2010 aanbeland en kan worden vastgesteld dat er een belangrijke achterstand werd opgelopen vergeleken met de voorspellingen waar men zich in 2004 op baseerde. De besluiten lijken evenwichtig en raken alle deelterreinen aan. De huidige parameters zijn veel slechter dan de toenmalige parameters.

Intussen kwam het generatiepact tot stand dat een aantal belangrijke hervormingen heeft doorgevoerd. Op een aantal andere vlakken werd beleidsmatig echter weinig actie ondernomen. Het is dus zeker nuttig de besluiten opnieuw tegen het daglicht te houden.

Welk materiaal kan gebruikt worden om de reflectie te actualiseren en nieuwe inhoud te geven? Professor Cantillon heeft ervoor gekozen hiervoor gegevens te gebruiken die ondertussen beschikbaar zijn en die de positie van België, Vlaanderen en Wallonië in een Europees kader weergeven. Deze gegevens trachten een antwoord te geven op de vraag hoe het gesteld is met de welvaartspositie van ouderen in België, in vergelijking met andere Europese landen. De studie is gebaseerd op Europese gegevens die verzameld worden door Eurostat, en zodoende een vergelijking tussen de verschillende landen mogelijk maken.

Methode

Betreffende de gehanteerde gegevens en methodes verduidelijkt professor Cantillon dat het om EU-SILC («European Union Statistics on Income and Living Conditions») data gaat. Deze data worden gebruikt om de Europese sociale indicatoren in te vullen. Alhoewel deze indicatoren zeer belangrijk zijn, wordt er jammer genoeg te weinig gebruik van gemaakt. Het

II. AUDITIONS

A. Réunion du 12 janvier 2010

1. Exposé de Mme Bea Cantillon, professeur à l'université d'Anvers

Selon la professeur Cantillon, la première chose qui frappe lorsque l'on passe en revue les conclusions de la commission de la Chambre de 2004 (doc. Chambre, 2003-2004, n° 51-1325/001 e.s.), c'est qu'elles sont encore tout à fait d'actualité. La seule différence est que le ton inquiet sur lequel ces conclusions ont été formulées est encore plus grave aujourd'hui, compte tenu, d'une part, de la crise économique entraînant une hausse des dépenses et une baisse des recettes et, d'autre part, du fait que les prévisions sur lesquelles s'est basée la commission de la Chambre à l'époque se révèlent être bien plus mauvaises à l'heure actuelle. En particulier, l'évolution de la dette publique constituait un élément important dans les conclusions de la commission de la Chambre et dans toutes les conclusions en matière de vieillissement. La nécessité de résorber rapidement la dette publique était une évidence, et il était prévu qu'elle soit épargnée d'ici 2013. Nous voici en 2010 et nous pouvons constater le retard considérable qui a été pris par rapport au calendrier prévu en 2004. Les conclusions semblent équilibrées et concernent tous les domaines. Cependant, les paramètres d'aujourd'hui sont bien plus mauvais que ceux de l'époque.

Entre-temps, l'on a créé le pacte de solidarité entre les générations qui a introduit une série de réformes importantes. En revanche, peu de mesures ont été prises sur le plan politique dans certains domaines. Il est donc absolument nécessaire de réévaluer les conclusions en question.

Sur quelle base peut-on actualiser et renouveler la réflexion ? La professeur a choisi à cet effet des données qui ont été publiées entre-temps et qui reflètent la position de la Belgique, de la Flandre et de la Wallonie dans un cadre européen. Celles-ci tentent de déterminer le niveau de bien-être des personnes âgées en Belgique par rapport aux autres pays européens. L'étude s'appuie sur des données européennes collectées par Eurostat, qui permettent de faire une comparaison entre les différents pays.

Méthode

À propos des données et des méthodes utilisées, la professeur Cantillon précise qu'il s'agit des données EU-SILC (statistiques de l'Union européenne sur le revenu et les conditions de vie). Ces données servent à élaborer les indicateurs sociaux européens. Ceux-ci sont malheureusement trop peu utilisés, en dépit de leur grande valeur. À l'occasion de la présidence belge

zou bijzonder nuttig zijn deze Europese indicatoren, naar aanleiding van het Belgisch voorzitterschap, terug wat meer in het voetlicht te plaatsen. Mevrouw Cantillon herinnert er aan dat de indicatoren reeds in 2001 werden goedgekeurd door de toenmalige Europese regeringsleiders, onder Belgisch voorzitterschap, waardoor ze ook wel de indicatoren van Laken worden genoemd. Ze beogen om, naast de economische indicatoren (BNP, inflatie, enz.) ook de sociale staat van Europa in een vergelijkende context in kaart te brengen en de evolutie doorheen de jaren op te volgen.

De Europese sociale indicatoren geven zodoende voor een belangrijk deel een invulling aan het verslag van de «*Commission sur la Mesure de la Performance Économique et du Progrès Social*» (1). Deze commissie werd opgericht door de Franse President Sarkozy en werd geleid door de professoren Joseph E. Stiglitz, Amartya Sen en Jean-Paul Fitoussi. Enkele maanden geleden werd hun — zeer belangrijk — verslag gepubliceerd. De commissie heeft zich beraden over de vraag hoe economische groei beter kan gemeten worden, gegeven de ecologische problematiek en de problematiek van duurzame ontwikkeling. Één van de aanbevelingen van het verslag is om, naast economische indicatoren, ook sociale indicatoren te ontwikkelen om de duurzame ontwikkeling te kunnen opvolgen.

Met de indicatoren van Laken heeft Europa reeds een brede politieke consensus kunnen bereiken over een set van dergelijke indicatoren. De indicatoren worden jaarlijks voor de nationale regeringen opgemaakt door Eurostat. In België gebeurt dit in samenspraak met de deelstaatregeringen. Op basis daarvan worden de tweejaarlijkse nationale actieplannen sociale inclusie opgesteld, die het voorwerp uitmaken van syntheserapporten.

De aldus bekomen cijfers geven de mogelijkheid een vergelijkende kaart op te maken van de sociale staat van alle Europese lidstaten. In de voorliggende vergelijking werden niet alle Europese lidstaten opgenomen. Professor Cantillon heeft de vergelijking beperkt tot de meest interessante landen, namelijk de landen die behoren tot de Europese «kopgroep»: de Benelux-landen, Frankrijk, Duitsland, Oostenrijk, Denemarken, Finland en Zweden.

Huisbezit

Een belangrijke opmerking in het kader van de discussie over de welvaartspositie van ouderen betreft de impact van het huisbezit. In vergelijking met andere landen heeft België een zeer hoge eigendomsgraad. Dit zorgt bij het maken van vergelijkingen over de

(1) Dit verslag kan in het Engels en het Frans geconsulteerd worden op <http://www.stiglitz-sen-fitoussi.fr/fr/index.htm>.

de l'Union européenne, il serait particulièrement utile de redonner un peu plus d'importance à ces indicateurs européens. Mme Cantillon rappelle que c'est déjà sous la présidence belge que lesdits indicateurs avaient été approuvés en 2001 par les chefs de gouvernement européens de l'époque, ce qui explique pourquoi on les appelle aussi les indicateurs de Laeken. Outre des indicateurs économiques (PNB, inflation, etc.), ce sont aussi des indicateurs qui visent à refléter le niveau social de l'Europe selon une méthode comparative et à suivre l'évolution au fil des ans.

Les indicateurs sociaux européens représentent ainsi une grande partie du contenu du rapport de la Commission sur la mesure de la performance économique et du progrès social (1). Cette commission a été créée par le président français Sarkozy et est dirigée par les professeurs Joseph E. Stiglitz, Amartya Sen et Jean-Paul Fitoussi. Leur rapport, au demeurant très intéressant, a été publié il y a quelques mois. La commission s'est penchée sur la question de savoir comment la mesure de la croissance économique pouvait être améliorée en tenant compte de la problématique écologique et du développement durable. Le rapport recommande notamment de concevoir, outre des indicateurs économiques, des indicateurs sociaux permettant de suivre l'évolution du développement durable.

Avec les indicateurs de Laeken, l'Europe est déjà parvenue à réunir un large consensus politique sur une série d'indicateurs de ce type. Les indicateurs sont établis chaque année par Eurostat pour les gouvernements nationaux. En Belgique, ils sont définis en accord avec les gouvernements des entités fédérées. Ils sont alors utilisés pour établir les plans d'action nationaux d'inclusion sociale bisannuels, qui font l'objet de rapports de synthèse.

Les statistiques ainsi obtenues permettent de dresser un comparatif du niveau social de tous les États membres de l'Union européenne. Le comparatif présenté ici ne concerne pas tous les États membres. La professeur Cantillon l'a limité aux pays les plus intéressants, c'est-à-dire à ceux qui font partie du peloton de tête européen: les pays du Bénélux, la France, l'Allemagne, l'Autriche, le Danemark, la Finlande et la Suède.

Propriété du logement

Dans le cadre de la discussion sur le niveau de bien-être des personnes âgées, il convient de formuler une remarque importante sur l'impact de la propriété du logement. Par rapport à d'autres pays, la Belgique présente un taux de propriété très élevé. Ainsi, lorsque

(1) Le rapport en question peut être consulté en anglais et en français à l'adresse <http://www.stiglitz-sen-fitoussi.fr/fr/index.htm>.

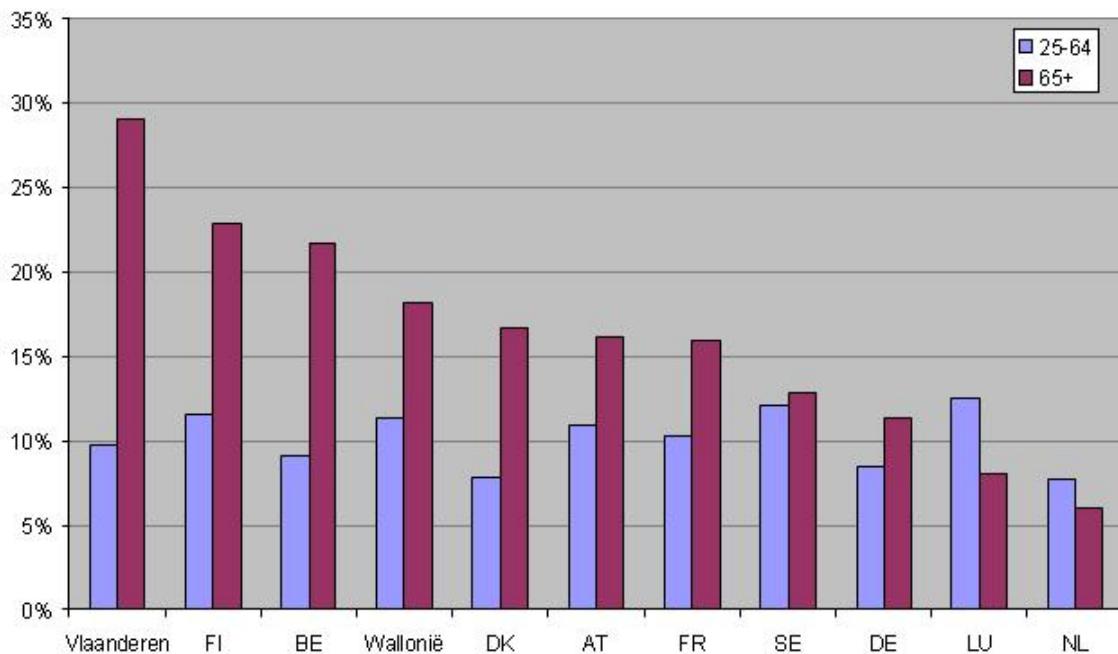
welvaartspositie van bijvoorbeeld de Belgische en Nederlandse ouderen snel voor de opmerking dat geen rekening gehouden wordt met het feit dat Belgische ouderen meer dan hun Nederlandse leeftijdsgenoten in het bezit zijn van een eigen woning. Professor Cantillon verduidelijkt dat, ook indien er gecontroleerd wordt op huisbezit, alle conclusies inzake ongelijkheid, relatieve armoede, cumulatieve depravatie en consistente armoede overeind blijven.

Inkommen

Inkomensarmoede wordt, in Europese terminologie, een « lead-indicator » genoemd binnen de set van EU-indicatoren. Het wordt gedefinieerd met de officiële EU-armoedelijn, die wordt gemaakt door voor elke lidstaat het aantal gezinnen te berekenen dat leeft van een inkomen dat lager is dan 60% van het mediane inkomen in die lidstaat. De Belgische armoedecijfers die regelmatig in de berichtgeving opduiken zijn meestal op deze definitie van armoede gebaseerd.

In tabel 1 wordt de inkomenspositie van jongeren (de groep personen tussen 25 en 64 jaar) vergeleken met die van de ouderen (ouder dan 65 jaar).

Tabel 1 : Inkomensarmoede



De derde kolom geeft de situatie van België weer. Het feit dat België zich veeleer links in de grafiek bevindt, duidt er op dat de relatieve armoede van 65-plussers in ons land relatief hoog is. Dit wordt veroorzaakt door een relatief hoog cijfer in Wallonië,

l'on compare le niveau de bien-être des personnes âgées belges et néerlandaises, par exemple, on entend souvent dire que la comparaison ne tient pas compte du fait que les personnes âgées belges sont plus souvent propriétaires de leur propre logement que les personnes néerlandaises du même âge. La professeur Cantillon précise que même si l'on prenait en compte la propriété du logement, cela ne changerait rien aux conclusions en matière d'inégalité, de pauvreté relative, de privation cumulative et de pauvreté consistante.

Revenus

Dans la terminologie européenne, la précarité de revenus constitue un indicateur de référence par rapport aux autres indicateurs européens. Elle est définie par la norme européenne de pauvreté qui se calcule pour chaque État membre en comptabilisant le nombre de ménages qui vivent d'un revenu inférieur à 60 % du revenu médian de cet État membre. Les chiffres belges de la pauvreté publiés régulièrement dans les médias se basent généralement sur cette définition de la pauvreté.

Le tableau 1 compare la situation de revenus des personnes de 25 à 64 ans à celle des aînés (de plus de 65 ans).

Tableau 1 : Précarité de revenus

La troisième colonne illustre la situation de la Belgique. Le fait que la Belgique se situe plutôt sur la gauche du graphique montre que la pauvreté relative des plus de 65 ans est relativement élevée dans notre pays. Cela s'explique par un chiffre relativement élevé

maar vooral door een relatief hoog cijfer in Vlaanderen. Dit wordt verklaard door de situatie in het verleden. Inkomensarmoede bij ouderen wordt in belangrijke mate gevoed door het pensioensysteem en de opgebouwde pensioenen in het verleden, dwz de lonen in het verleden. Vermits Wallonië in de jaren 1950 en 1960 gunstigere economische omstandigheden kende dan Vlaanderen, zien we dit gereflecteerd in de huidige cijfers betreffende de ouderen van nu.

Indien dit als vertrekpunt wordt genomen, dan zien we dat de situatie in België niet bepaald gunstig is. De welvaartspositie van de 65-plussers in termen van inkomen is niet bepaald goed te noemen. De situatie in Nederland bijvoorbeeld duidt op een significant verschil tussen beide landen. Ook een vergelijking met Duitsland, dat een zeer gelijkaardig pensioensysteem heeft als het Belgische, toont aan dat het pensioensysteem er daar beter in slaagt een minimuminkomen te waarborgen aan ouderen en dus performanter is dan het Belgische.

Tabel 2 geeft een overzicht van de ongelijkheid binnen de groep van ouderen. Deze vraag is belangrijk omdat de hoge armoedecijfers bij ouderen te maken kan hebben met ofwel een grote ongelijkheid binnen de groep van ouderen (een kleine groep welstellende en een relatieve grote groep arme ouderen), ofwel met een tweedeling tussen actieven en ouderen. Om die reden is het belangrijk te kijken naar de ongelijkheid van de inkomen binnen de groep van ouderen.

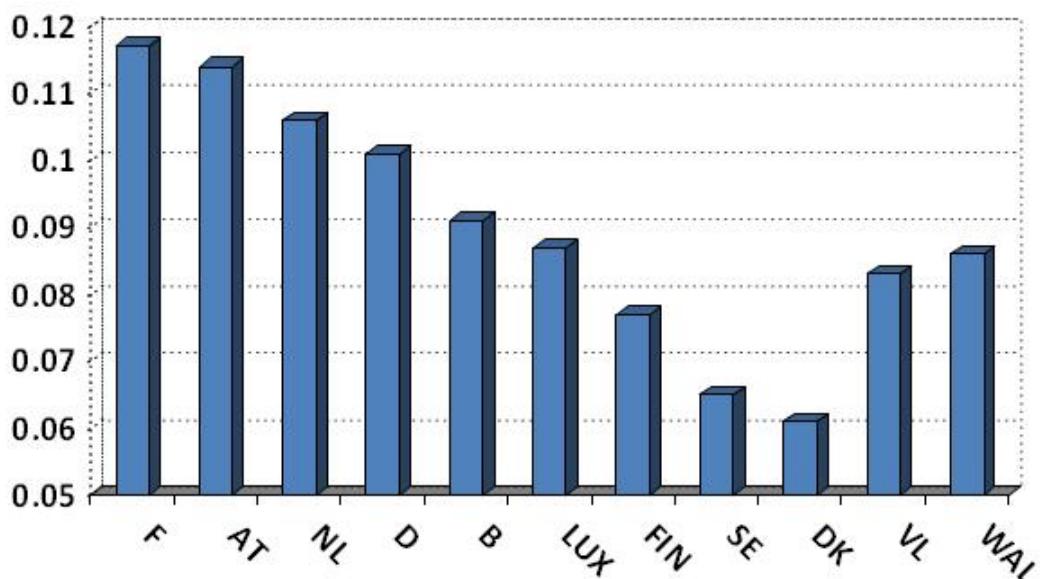
Tabel 2 : Ongelijkheid ouderen (Atkinson)

en Wallonie, mais surtout aussi en Flandre. Cette situation trouve sa justification dans le passé. La précarité de revenus des seniors est due principalement à notre régime de pensions et aux pensions constituées dans le passé, qui correspondent en fait aux revenus du passé. Étant donné que dans les années 1950 et 1960, la Wallonie connaissait des conditions économiques plus favorables que la Flandre, cet écart se reflète dans les chiffres actuels de nos personnes âgées.

Partant de ce constat, nous voyons que la situation de la Belgique n'est pas spécialement favorable. En termes de revenus, la situation de prospérité des plus de 65 ans n'est pas spécialement bonne. La situation des Pays-Bas révèle par exemple des écarts flagrants. Une comparaison avec l'Allemagne, qui possède un régime de pension très similaire au nôtre, montre également que le régime de pension allemand est plus à même de garantir un revenu minimum aux personnes âgées et est donc plus performant que le nôtre.

Le tableau 2 donne un aperçu des écarts au sein de la catégorie des aînés. Cette question est fondamentale car les chiffres de pauvreté élevés chez les seniors peuvent être liés soit à des écarts importants au sein de la catégorie des seniors (un petit groupe de nantis face à un groupe relativement élevé de pauvres), soit à une dichotomie entre actifs et seniors. C'est la raison pour laquelle il est important d'examiner les écarts de revenus au sein de la catégorie des seniors.

Tableau 2 : Inégalités entre les seniors (Atkinson)



Er blijkt dat de ongelijkheid binnen de groep van ouderen in België relatief beperkt is. In de grafiek bevindt België zich ongeveer in het midden, met cijfers voor Vlaanderen en Wallonië die relatief

Il s'avère qu'en Belgique, les inégalités au sein de la catégorie des seniors sont relativement limitées. La Belgique se positionne plus ou moins au milieu du graphique et les chiffres pour la Flandre sont à peu

gelijkend zijn. In Duitsland of Nederland bijvoorbeeld kan een grotere ongelijkheid worden vastgesteld. Dit heeft alles te maken met de werking van ons pensioensysteem, waarbij mede als gevolg van het bevriezen van de maximumplafonds voor het berekenen van de maximumpensioenen sinds de jaren 1980 tot enkele jaren geleden, het aandeel ouderen dat terugvalt op een minimumpensioen of in die buurt komt, langzaamaan toegenomen is.

Een analyse van de cijfers van de gemiddelde inkomen van 65plussers (Tabel 3) toont aan dat het gemiddelde pensioen van een 65plusser in België 12 342 euro bedraagt, waarbij het bedrag in Wallonië wat hoger ligt en dat in Vlaanderen wat lager. In vergelijking met andere landen gaat het echter steeds om een laag bedrag. Er kan dus een belangrijk verschil in inkomen van ouderen geconstateerd worden tussen België en de andere landen uit de Europese kopgroep. Het totale inkomen, waarbij dus niet alleen gekeken wordt naar de pensioenen, geeft uiteraard een hoger inkomen, dat voor België neerkomt op een bedrag van 14 613 euro. Ook hier valt een vergelijking met de andere landen negatief uit voor België en kan met sommige landen, bijvoorbeeld Oostenrijk, zelfs een groot verschil worden opgetekend. De vergelijking met het Groothertogdom Luxemburg laat professor Cantillon even buiten beschouwing.

Tabel 3

	Gemiddeld pensioen 65+		Gemiddeld inkomen 65+	
	€	%	€	%
Vlaanderen	11 906	56 %	14 406	68 %
België	12 342	59 %	14 613	70 %
Finland	14 121	64 %	16 001	72 %
Denemarken	18 100	68 %	18 998	72 %
Wallonië	12 896	68 %	14 786	78 %
Frankrijk	14 045	72 %	16 901	86 %
Duitsland	14 032	76 %	15 591	85 %
Luxemburg	27 527	77 %	31 628	88 %
Zweden	16 919	81 %	16 365	79 %
Nederland	17 284	83 %	18 367	88 %
Oostenrijk	17 618	85 %	18 655	90 %

De volgende grafiek (Tabel 4) geeft een beeld van de intergenerationale kloof, dit wil in dit geval zeggen het verschil tussen de relatieve inkomensarmoede van 65plussers vergeleken met de relatieve inkomensarmoede van de actieve bevolking. Deze grafiek bevestigt de gegevens die reeds tot uiting kwamen in de voorgaande tabellen.

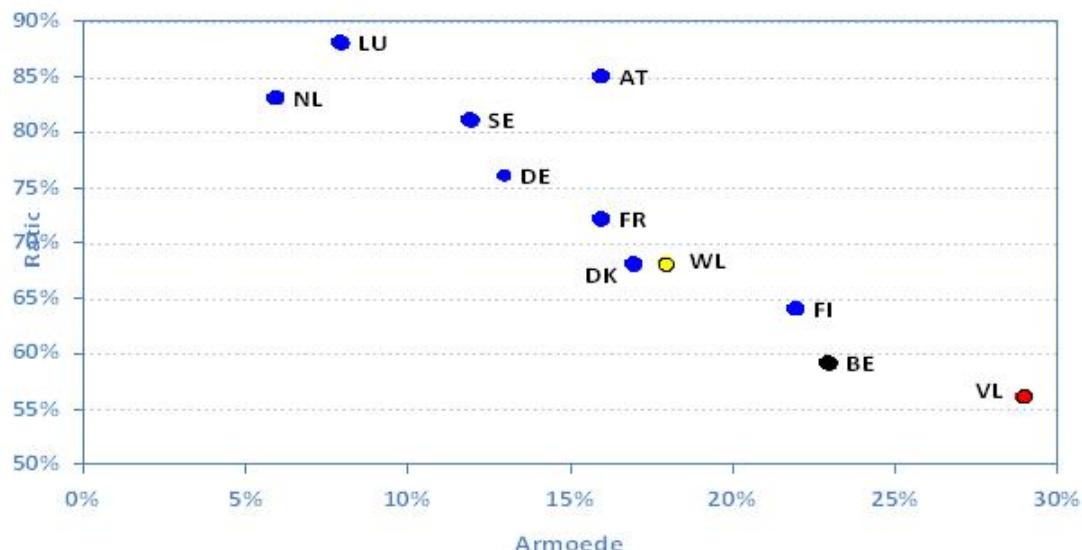
près équivalents à ceux de la Wallonie. On peut par exemple relever des écarts plus importants pour l'Allemagne ou les Pays-Bas. Ces chiffres sont dus au fonctionnement de notre régime de pension : à la suite du gel des plafonds maximums pour le calcul des pensions maximales depuis les années 1980 jusqu'il y a quelques années, le nombre de personnes âgées percevant une pension minimale ou à peine supérieure à celle-ci a augmenté progressivement.

Une analyse des chiffres des revenus moyens des plus de 65 ans (tableau 3) montre qu'en Belgique, la pension moyenne d'une personne de plus de 65 ans s'élève à 12 342 euros, ce montant étant légèrement plus élevé en Wallonie qu'en Flandre. Toutefois, il s'agit toujours d'un faible montant par comparaison à d'autres pays. L'on peut donc constater au niveau des revenus des personnes âgées un écart important entre la Belgique et les autres pays du peloton de tête européen. Le revenu total, qui ne comptabilise donc pas que les pensions, donne bien entendu un montant plus élevé qui équivaut pour la Belgique à une somme de 14 613 euros. Ici aussi, une comparaison avec les autres pays s'avère négative pour la Belgique et l'on peut même relever des écarts importants avec certains pays, comme l'Autriche. La professeur Cantillon n'a pas pris en considération la comparaison avec le Grand-Duché de Luxembourg.

Tableau 3

	Pension moyenne 65+		Revenu moyen 65+	
	€	%	€	%
Flandre	11 906	56 %	14 406	68 %
Belgique	12 342	59 %	14 613	70 %
Finlande	14 121	64 %	16 001	72 %
Danemark	18 100	68 %	18 998	72 %
Wallonie	12 896	68 %	14 786	78 %
France	14 045	72 %	16 901	86 %
Allemagne	14 032	76 %	15 591	85 %
Luxembourg	27 527	77 %	31 628	88 %
Suède	16 919	81 %	16 365	79 %
Pays-Bas	17 284	83 %	18 367	88 %
Autriche	17 618	85 %	18 655	90 %

Le graphique ci-dessous (tableau 4) donne une idée du fossé intergénérationnel, qui représente ici l'écart entre la précarité de revenus relative des plus de 65 ans, et celle de la population active. Ce graphique confirme les données déjà présentées dans les tableaux précédents.

Tabel 4 : Intergenerationele kloof**Tableau 4 : fossé intergénérationnel**

De intergenerationale kloof in België is relatief groot. Dit kan worden vastgesteld doordat België rechts in de grafiek staat. In Nederland is deze kloof veel kleiner. Gemiddeld gezien is het verschil in inkomen van actieven vergeleken met het inkomen van 65plussers in België zeer groot indien dit wordt vergeleken met de Europese kopgroepen.

Samenvattend kan worden gesteld dat:

- ouderen het hoogste armoederisico hebben van alle onderzochte landen (29 %);
- het inkomen van ouderen relatief laag is, niet enkel vergeleken met dat van andere landen, maar ook binnen België indien met vergelijkt met het inkomen van de actieve bevolking;
- het inkomen van ouderen wel relatief gelijk verdeeld is binnen de groep van ouderen.

Dit betekent dat de hoge inkomensarmoede niet te verklaren valt door een grote inkomensongelijkheid of een tweedeling binnen de groep van ouderen. De inkomensarmoede wordt wel verklaard door de kloof tussen het inkomen bij ouderen en het inkomen bij actieven. Dit is een belangrijke vaststelling in het kader van de wijze waarop de vergrijzingenkosten zullen moeten verdeeld worden over de bevolking.

Materiële deprivatie

Professor Cantillon heeft het tot nu gehad over inkomen, de verdeling van inkomen (inkomensongelijkheid) en het aantal oudere actieven die moeten

En België, le fossé intergénérationnel est relativement important. On s'en aperçoit en remarquant que la Belgique figure à droite dans le graphique. Aux Pays-Bas, ce fossé est beaucoup moins large. En moyenne, l'écart de revenus entre les actifs et les plus de 65 ans en Belgique est très important par comparaison aux autres pays du peloton de tête européen.

En résumé, l'on peut donc affirmer :

- que les seniors belges connaissent le risque de précarité le plus élevé de tous les pays examinés (29 %);
- que le revenu des personnes âgées est relativement faible, non seulement par comparaison avec celui d'autres pays, mais également à l'intérieur de la Belgique si on le compare au revenu de la population active;
- que le revenu des personnes âgées est réparti de manière relativement égale à l'intérieur de leur catégorie.

Cela signifie que l'importante précarité de revenus n'est pas due à une grande inégalité de revenus ou à une dichotomie à l'intérieur du groupe des seniors. La précarité de revenus s'explique en fait par le fossé qui existe entre le revenu des personnes âgées et celui des personnes actives. Ce constat est déterminant pour la fixation des modalités de répartition du coût du vieillissement entre les citoyens.

Privation matérielle

Jusqu'à présent, la professeur Cantillon s'est intéressée aux revenus, à leur répartition (inégalités de revenus) et au nombre de personnes âgées actives qui

rondkomen met een inkomen dat relatief laag is vergeleken met de rest van de Belgische bevolking. Het resultaat is niet bepaald fraai en geeft een wat verontrustend beeld van de relatieve inkomenspositie van de ouderen in België.

Dit besluit is echter gedeeltelijk contra-intuïtief. In het algemeen hebben we immers niet de indruk dat ouderen in ons land er heel slecht voor staan. Het besluit dat onze ouderen zodanig minder welvarend zouden zijn of zodanig meer problemen zouden hebben om rond te komen dan bijvoorbeeld de Nederlandse ouderen voelt wat contra-intuïtief aan.

Om die reden wordt in het tweede gedeelte van de uiteenzetting gekeken naar enkele andere indicatoren van materiële welvaart (materiële deprivatie). Dit zal toestaan het beeld dat voortkomt uit de analyse van de inkomsten indien nodig te nuanceren.

De cijfers inzake materiële deprivatie zijn ook gebaseerd op Europese data, die in alle Europese lidstaten bevraagd worden. Het gaat dan over volgende indicatoren :

- Achterstand op hypotheek- of huurbetalingen;
- Achterstand op rekeningen van nutsbedrijven;
- Achterstand op huurkopen en afbetalingen;
- Kan geen jaarlijkse week vakantie betalen;
- Kan geen maaltijd met vlees of vis om de andere dag betalen;
- Kan geen onverwachte uitgaven opvangen;
- Geen telefoon of GSM om financiële redenen;
- Geen kleurentelevisie om financiële redenen;
- Geen computer om financiële redenen;
- Geen wasmachine om financiële redenen;
- Geen auto om financiële redenen;
- Moeite om de eindjes aan mekaar te knopen;
- Moeite met betalen van huisvestingskosten;
- Moeite met betaling van huurkopen en afbetalingen.

tentent de joindre les deux bouts avec un revenu relativement faible par comparaison avec le reste de la population belge. Le résultat n'est pas vraiment brillant car il donne une image quelque peu inquiétante du niveau de revenus relatif des seniors belges.

Cette conclusion est pourtant en partie inattendue. En effet, nous n'avons généralement pas l'impression que nos seniors vivent dans la précarité. La conclusion selon laquelle les seniors belges vivraient beaucoup moins bien ou auraient beaucoup plus de difficultés à s'en sortir que leurs collègues néerlandais va à contre-courant de nos *a priori*.

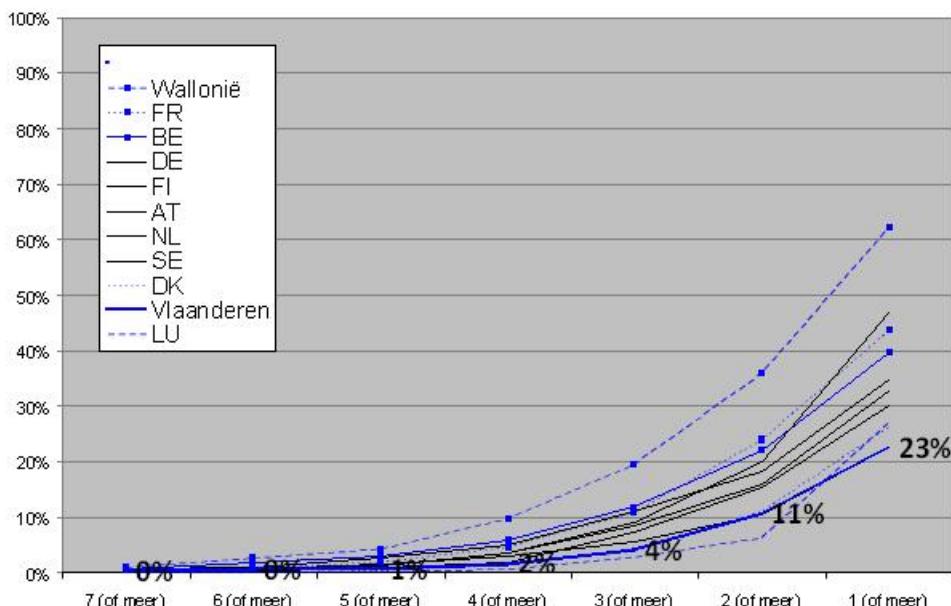
C'est pourquoi la seconde partie de l'exposé s'intéressera à plusieurs autres indicateurs de bien-être matériel (la privation matérielle). L'on pourra ainsi nuancer au besoin l'image résultant de l'analyse des revenus.

Les chiffres en matière de privation matérielle se basent également sur des données européennes qui ont été récoltées dans tous les États membres de l'Union. Il s'agit en l'espèce des indicateurs suivants :

- des retards de paiement de l'emprunt hypothécaire ou du loyer;
- des retards de paiement de factures des entreprises d'utilité publique;
- des retards de paiement sur des locations-ventes et sur des achats à tempérément;
- l'impossibilité de s'offrir une semaine de vacances par an;
- l'impossibilité de se payer un jour sur deux un repas à base de viande ou de poisson;
- l'impossibilité de faire face à des dépenses inattendues;
- l'impossibilité de supporter les frais d'abonnement de téléphone ou de GSM;
- l'impossibilité de disposer d'une télévision couleur pour des raisons financières;
- l'impossibilité de disposer d'un ordinateur pour des raisons financières;
- l'impossibilité de disposer d'une machine à laver pour des raisons financières;
- l'impossibilité de disposer d'une voiture pour des raisons financières;
- la difficulté à joindre les deux bouts;
- la difficulté à supporter les dépenses de logement;
- la difficulté à régler les locations-ventes et les achats à tempérément.

Indien de score voor de indicatoren voor België wordt vergeleken met die van andere landen, dan kan worden vastgesteld dat 10 % van de Vlamingen 2 of meer van de opgesomde items ontbreekt en 5 % ontbreekt 3 of meer van deze items. Tabel 5 geeft een grafische voorstelling van de cumulatieve deprivatie van 65plussers.

Tabel 5 :
Cumulatieve deprivatie 65+



Aan de hand van deze grafiek kan worden vastgesteld dat de situatie voor Vlaanderen goed is in vergelijking met de andere landen. Het redelijk verontrustende beeld dat gevormd werd uit de inkomenstenaalyse wordt zeer sterk genuanceerd wanneer wordt gekeken naar de materiële deprivatie. Dit geldt ook voor België als geheel, zij het in mindere mate.

De Belgische ouderen hebben gemiddeld gezien een lager inkomen dan hun leeftijdsgenoten in de andere kopgroeplanden van Europa. Uit de analyse van hun materiële leefomstandigheden komt een veel minder verontrustend beeld naar voren. Het inkomen lijkt relatief laag te zijn, maar hun materiële leefomstandigheden zijn hoog. Hierbij is het belangrijk te onderstrepen dat de situatie Vlaanderen-Wallonië precies omgekeerd is dan in het geval van het inkomen. Vlaamse ouderen zijn significant meer welvarend dan Waalse ouderen.

La comparaison du résultat des indicateurs pour la Belgique à celui d'autres pays permet de constater que 10 % des Flamands sont privés d'au moins deux des éléments énumérés et que 5 % sont privés d'au moins trois de ces éléments. Le tableau 5 illustre sous forme de graphique la privation cumulative chez les plus de 65 ans.

Tableau 5 :
Privation cumulative chez les plus de 65 ans

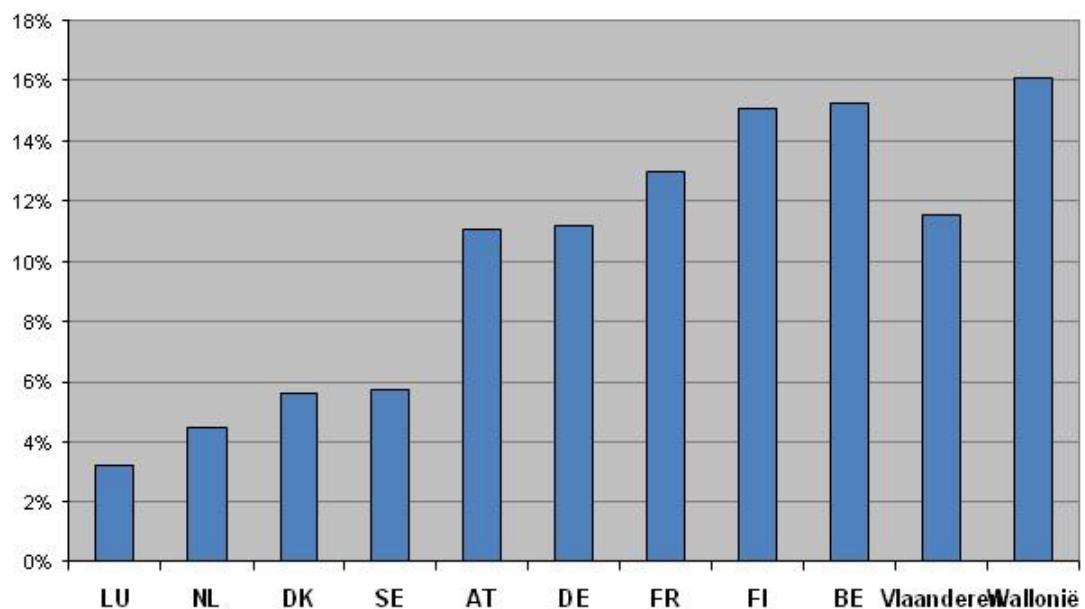
À la lumière de ce graphique, l'on peut constater que la situation de la Flandre soutient parfaitement la comparaison avec celle des autres pays. Le tableau relativement préoccupant qui a été dressé sur la base de l'analyse des revenus est fortement nuancé lorsqu'on prend en considération la privation matérielle. Il en va de même pour la Belgique dans son ensemble, bien que dans une moindre mesure.

En moyenne, les personnes âgées belges ont des revenus inférieurs à ceux des seniors des autres pays du peloton de tête européen. L'analyse de leurs conditions de vie matérielles fait apparaître un tableau beaucoup moins alarmant. Leurs revenus semblent relativement faibles, mais leurs conditions de vie matérielles sont bonnes. À cet égard, il convient de souligner que le rapport Flandre-Wallonie est exactement l'inverse du rapport en matière de revenus. Les personnes âgées vivent dans une prospérité sensiblement plus grande en Flandre qu'en Wallonie.

Consistente armoede

Na het bekijken van variabelen inzake de relatieve inkomensarmoede en de materiële leefomstandigheden, kan een volgende vraag gesteld worden : welk beeld komt tevoorschijn wanneer deze twee variabelen bij elkaar worden gevoegd ? Dit betekent dat wordt gekeken naar het aantal ouderen die zowel een laag inkomen hebben als materieel gedeprievéerd zijn op een significant aantal indicatoren, wat een beeld geeft van de consistente armoede (Tabel 6).

Tabel 6 : Consistente armoede



Deze tabel geeft een bevestiging van wat in het eerste gedeelte van de uiteenzetting werd aangegeven, zij het in een enigszins genuanceerde versie. België scoort hoog inzake het aantal consistente armen, dit wil zeggen het aantal ouderen dat zowel inkomenstekort heeft en materieel gedeprievéerd is op één van de gegeven indicatoren. Ook Finland scoort hoog in deze tabel. Dit geeft aan dat in België, vergeleken met de andere kopgroeplanden, een relatief hoog aandeel ouderen is dat en een inkomenstekort heeft en materieel gedeprievéerd is. Hier is zeer duidelijk de situatie in Wallonië veel minder gunstig dan die in Vlaanderen. Enkele landen scoren duidelijk beter (Luxemburg, Nederland, Denemarken en Zweden) en enkele andere landen vormen een middengroep (Oostenrijk, Denemarken en Frankrijk).

Uitgaande van deze gegevens kan worden nagedacht over wat de toekomst zal brengen. Als eerste

Pauvreté consistante

Après l'examen de variables en matière de précarité de revenus relative et de conditions de vie matérielles, l'on peut se poser la question suivante : quel tableau résulte de la juxtaposition de ces deux variables ? En d'autres termes, que constate-t-on lorsqu'on prend en considération le nombre de personnes âgées qui, tout à la fois, ont un revenu modeste et sont matériellement privées sur le plan d'un nombre significatif d'indicateurs (illustration de la pauvreté consistante — tableau 6) ?

Tableau 6 : Pauvreté consistante

Ce tableau confirme ce qui a été dit dans la première partie de l'exposé, en apportant toutefois quelques nuances. La Belgique atteint un score relativement élevé en ce qui concerne le nombre de personnes touchées par la pauvreté consistante, c'est-à-dire le nombre de personnes âgées qui, à la fois, ont un revenu insuffisant et sont matériellement privées sur le plan d'un des indicateurs mentionnés. Le score de la Finlande est également élevé dans ce tableau. Cela montre que, par rapport aux autres pays du peloton de tête, la Belgique compte une proportion relativement élevée de personnes âgées qui, en même temps, bénéficient de revenus insuffisants et se trouvent dans une situation de privation matérielle. À cet égard, la situation de la Wallonie est, à l'évidence, beaucoup moins favorable que celle de la Flandre. Quelques pays se classent significativement mieux (Luxembourg, Pays-Bas, Danemark et Suède) et plusieurs autres forment un groupe intermédiaire (Autriche et France).

Sur la base de ces données, l'on peut réfléchir à ce que l'avenir nous réserve. Tout d'abord, il est permis

punt kan worden gesteld dat de relatieve waarde van het wettelijk pensioeninkomen verder zal stijgen. Dit is een belangrijk uitgangspunt dat misschien ook contra-intuïtief is. We zijn immers geneigd om te denken dat omwille van de vergrijzingskosten, het blokkeren van maximumpensioen, enz. er een daling is van het pensioeninkomen. Dit is echter niet waar. Het stijgt jaarlijks en deze stijging zal zich ook in de toekomst verderzetten. Dit wordt verklaard door een aantal factoren, waarvan één van de belangrijkste de intrede is van de vrouwen in de arbeidsmarkt vanaf de jaren 1970. Hierdoor krijg je een toename van het aantal oudere gezinnen met twee pensioeninkomens.

Uit pensioenstatistieken blijkt dat het gemiddeld pensioen niet de neiging heeft te stijgen. Het gaat dan echter om individuele pensioenen van een bepaalde tak van de sociale zekerheid, namelijk de werknemerspensioenen. Dit maakt abstractie van de cumulatie van inkomens binnen het gezin en van de cumulatie van inkomens over verschillende stelsels (cumulatie van werknemerspensioen en een zelfstandigenpensioen of een ambtenarenpensioen). Bekijk je echter het geheel, dan is het niet zo dat het pensioeninkomen zou dalen, wel integendeel. Men verwacht een verdere stijging van de pensioeninkomens omwille van een stijging van de pensioenen voor vrouwen en ook omwille van de stijging van het aantal ambtenaren die nu de pensioenleeftijd bereiken. In de jaren 1950 vond een grote stijging van het aantal ambtenaren plaats, die nu met pensioen zullen gaan. Dit heeft uiteraard een opwaarts effect op het pensioen. Een derde belangrijke factor is de stijging van de lonen vanaf de jaren 1960, die zich uiteraard vertaalt in een toename van de pensioenen.

Een onbekende factor is de ontwikkeling van de ongelijkheid binnen de groep van de ouderen en de ontwikkeling van de ongelijkheid tussen de actieven en de ouderen. Het Planbureau heeft daarover een aantal modellen ontwikkeld, maar de resultaten van de modellen zijn redelijk contra-intuïtief en moeten nader onderzocht worden.

Woningbezit blijft zeker hoog. Wat de vermogensopbouw betreft is echter ook niet veel geweten. Vermogensopbouw is een zeer belangrijke factor die verklaart waarom het beeld van de inkomens en het beeld van de welvaartsindicatoren niet overeenstemt. Het relatieve inkomen is laag maar de welvaartsindicatoren zijn hoog. Dat wordt verklaard door het feit dat België en vooral Vlaanderen een hoge vermogensopbouw hebben, waardoor de lage pensioeninkomens gedeeltelijk gecompenseerd worden.

Sinds enkele jaren is echter een ontsparingsbeweging ingezet. Vroeger spaarden ouderen, maar sinds enkele jaren ontsparen zij. Dit zou er op kunnen wijzen dat het pensioeninkomen een kritische drempel

d'affirmer que la valeur relative des revenus de la pension légale continuera à augmenter. Il s'agit d'un point de départ important, auquel on ne s'attendrait peut-être pas. Nous avons en effet tendance à penser que les revenus de pension sont en baisse en raison du coût du vieillissement, du gel de la pension maximum, etc. Or, il n'en est rien. Ils augmentent chaque année et cette hausse se poursuivra également à l'avenir pour différentes raisons, dont l'entrée des femmes sur le marché du travail à partir des années 70 n'est pas la moins importante, puisqu'elle a entraîné une augmentation du nombre de ménages âgés bénéficiant de deux revenus de pension.

Il ressort de statistiques relatives aux pensions que la pension moyenne n'a pas tendance à augmenter. Il s'agit toutefois de pensions individuelles d'une branche spécifique de la sécurité sociale, à savoir les pensions des travailleurs salariés. Les statistiques en question font abstraction du cumul des revenus au sein du ménage et du cumul des revenus de différents régimes (cumul d'une pension de travailleur salarié avec une pension d'indépendant ou de fonctionnaire). Mais si l'on considère l'ensemble, on constate que les revenus de pension ne baisseront pas, que du contraire. L'on s'attend à ce que les revenus de pension continuent d'augmenter, en raison de l'accroissement du nombre de femmes bénéficiant d'une pension et du nombre de fonctionnaires qui arrivent actuellement à l'âge de la retraite. Les années 50 ont connu une augmentation significative du nombre de fonctionnaires, lesquels vont à présent prendre leur retraite, ce qui a évidemment un effet haussier sur les pensions. Un troisième facteur important est l'augmentation des salaires à partir des années 60, ce qui se traduit évidemment par une hausse des pensions.

L'évolution des inégalités au sein du groupe des personnes âgées, d'une part, et entre les actifs et les personnes âgées, d'autre part, est une inconnue. Le Bureau du Plan a conçu une série de modèles à cet égard, mais leurs résultats sont plutôt inattendus et doivent faire l'objet d'une analyse plus approfondie.

Il est certain que le taux de propriété du logement reste élevé. Par contre, on ne sait pas grand-chose sur la constitution de patrimoine. Le patrimoine est un facteur essentiel qui explique pourquoi le tableau des revenus ne correspond pas au tableau des indicateurs de bien-être. Le revenu relatif est faible alors que les indicateurs de bien-être sont élevés. La raison en est que les personnes âgées en Belgique, et en particulier en Flandre, possèdent un patrimoine considérable qui leur permet de compenser en partie la modicité de leurs revenus de pension.

Un processus de désépargne s'est pourtant mis en marche depuis quelques années. Auparavant, les personnes âgées épargnaient. Aujourd'hui, elles « désépargnent ». Ce changement pourrait être révélateur du

heeft bereikt, waardoor ouderen moeten teren op het vermogen dat zij in het verleden hebben opgebouwd.

De vermogensopbouw is vanzelfsprekend een belangrijk en kritisch punt wanneer wordt nagedacht over de gevolgen van de economische crisis. Indien het vermogen van ouderen blijvend onder druk staat doordat er geen correctie komt van de verliezen die zij geleden hebben door de financiële crisis, dan kan men verwachten dat dit, gegeven het relatief lage niveau van de pensioenen, voor problemen kan zorgen.

Besluit

— Het relatieve en absolute pensioen in België is het laagste van de kopgroeplanden van Europa.

— De materiële omstandigheden zijn niet minder gunstig dan in de rest van de kopgroep, wat verklaard wordt door een grotere vermogensopbouw in België, voornamelijk in Vlaanderen, vergeleken met de andere kopgroeplanden.

— De levenstandaard van ouderen wordt zeker niet uitsluitend door inkomen bepaald. Ook vermogen, patrimonium, en eigen woonbezit zijn heel belangrijke factoren.

— De consistente armoede bij ouderen in België is relatief hoog, in het bijzonder in Wallonië.

— Dit betekent dat ouderen die enkel zijn aangewezen op het wettelijk pensioen, problemen kunnen en zullen ondervinden in het geval van een lang leven, ziekte, chronische afhankelijkheid, ... Bij een reflectie over de levensomstandigheden en de welvaartspositie van ouderen in de toekomst (waarbij het wettelijk pensioen zeker onder druk zal blijven staan), is het zeer belangrijk beleidsmatig na te denken over de aangrenzende beleidsdomeinen zoals de tegemoetkoming in de kosten van ziekte en van zorgafhankelijkheid en de ondersteuning van de pensioenen van hoogbejaarden.

— Kijken we naar de verdeling van de inkomen over ouderen en jongeren dan kan professor Cantillon besluiten dat er in België zeker nog ruimte is voor meer intergenerationale solidariteit, van actieven naar ouderen. Het verschil in leefomstandigheden tussen actieven en ouderen is in België nog relatief groot vergeleken met de andere kopgroeplanden. Dit betekent dat er ruimte is om een deel van de vergrijzingskost verder af te wentelen op de actieve bevolking.

— De verdeling van het inkomen tussen jong en oud moet echter sterk in de gaten gehouden worden.

fait que le revenu issu de la pension a atteint un seuil critique, ce qui obligeraient les personnes âgées à vivre sur le patrimoine qu'elles se sont constitué dans le passé.

Le patrimoine est évidemment un point important et critique dans le cadre de la réflexion sur les conséquences de la crise économique. Si le patrimoine des personnes âgées est menacé en permanence par la non-compensation des pertes qu'elles ont subies à cause de la crise financière, l'on peut s'attendre à des problèmes, étant donné le niveau relativement peu élevé des pensions.

Conclusion

— La pension relative et absolue en Belgique est la plus faible du peloton de tête européen.

— Les conditions matérielles ne sont pas moins favorables que dans le reste du peloton de tête, ce qui s'explique par une plus grande constitution de patrimoine en Belgique, en particulier en Flandre, par rapport aux autres pays du peloton de tête.

— Le niveau de vie des personnes âgées n'est, assurément, pas déterminé uniquement par le revenu; l'épargne, le patrimoine et la propriété du logement sont également des facteurs très importants.

— La pauvreté consistante chez les personnes âgées est relativement élevée en Belgique, et principalement en Wallonie.

— Dès lors, les personnes âgées qui dépendent exclusivement de la pension légale rencontreront plus que probablement des problèmes si elles vivent longtemps ou en cas de maladie, de dépendance chronique, etc. Si l'on se penche sur les conditions de vie et le niveau de bien-être des personnes âgées dans le futur (alors que la pension légale restera certainement sous pression), il est essentiel de mener une réflexion politique sur les domaines voisins tels que celui de l'intervention dans les frais en cas de maladie et de dépendance en matière de soins, ou de la consolidation des pensions des personnes très âgées.

— En se référant à la répartition des revenus entre les personnes âgées et les personnes plus jeunes, la professeur Cantillon conclut qu'il y a encore certainement de la marge pour une plus grande solidarité intergénérationnelle, des actifs vers les personnes âgées. La différence de conditions de vie entre les actifs et les personnes âgées reste relativement importante en Belgique par rapport aux autres pays du peloton de tête. Par conséquent, il y a de la marge pour répercuter une plus grande partie du coût du vieillissement sur la population active.

— Il faut toutefois surveiller attentivement l'évolution de la répartition des revenus entre les personnes

Professor Cantillon pleit voor het maken van een soort van intergenerationale welvaartsbarometer. Het afwachten van vergrijzingskosten op actieven mag niet tot gevolg hebben dat de welvaart van ouderen veel sneller zou gaan evolueren dan de welvaart van jongeren. Een welvaartsbarometer die voortdurend zou opvolgen hoe de welvaart van verschillende leeftijdscategorieën evolueert, zou een belangrijk beleidsinstrument kunnen zijn.

— Langer werken is een belangrijk aandachtspunt, wat ook blijkt uit de conclusies van het verslag van de Kamer van 6 jaar geleden.

— Voor de huidige cohorte van ouderen die zich aan de onderkant van de inkomensgrens bevinden omwille van lage pensioenen moet aandacht geschonken worden aan een verhoging van de minimumpensioenen en een vermindering van de kosten van huisvesting en van zorg in het algemeen (gezondheidszorgen en kosten die verband houden met afhankelijkheid in het dagdagelijks functioneren).

2. Gedachtwisseling

Een lid heeft over verschillende punten hetzelfde standpunt als spreekster, in het bijzonder de noodzaak om de intergenerationale solidariteit te vergroten.

Ze zou willen weten of er een evaluatie werd gemaakt van de verschillende maatregelen die sinds 2005 werden genomen om mensen aan te moedigen langer te werken. Als dat niet het geval is, zou een dergelijke evaluatie dan niet nuttig zijn ?

Het lid vraagt zich af hoe die derde pijler er werkelijk voor staat. Hoe zou men gegevens hierover kunnen verkrijgen ? Gaat die pijler geen verplichte overgang worden als er voor het overige niets wordt ondernomen ?

Mevrouw Cantillon antwoordt dat één ding zeker is : de leeftijd waarop men met pensioen gaat, stijgt een beetje. Meer 55-plussers zijn aan het werk. Men kan daarentegen moeilijk een uitspraak doen over de gevolgen van de genomen maatregelen. Kan de beweging die we nu optekenen, verklaard worden door een of andere maatregel, bijvoorbeeld door het Generatiepact, of is het een autonome beweging ? Op die vraag kan geen antwoord worden gegeven.

De opwaartse beweging van de pensioenleeftijd verloopt echter erg langzaam en de werkgelegenheidsgraad van de 55-plussers is laag in vergelijking met de overige landen.

Wat de aanvullende pensioenen betreft, verwijst de professor naar een studie van professor Jos Berghman (KUL) die een erg duidelijk overzicht geeft van de

âgées et les plus jeunes. La professeur Cantillon recommande de créer une sorte de baromètre du bien-être intergénérationnel. La répercussion du coût du vieillissement sur les personnes actives ne peut avoir pour effet de faire évoluer la prospérité des personnes âgées beaucoup plus rapidement que celle des plus jeunes. Un baromètre du bien-être qui suivrait en permanence l'évolution de la prospérité des différentes catégories d'âge pourrait constituer un instrument politique important à cet égard.

— L'allongement de la carrière professionnelle est une piste intéressante, comme on pouvait déjà le lire dans les conclusions du rapport de la Chambre il y a 6 ans.

— En ce qui concerne le groupe actuel des personnes âgées qui se situent sous le seuil de revenus en raison du faible niveau des pensions, il faut envisager une augmentation des pensions minimales ainsi qu'une réduction des frais de logement et de soins en général (soins de santé et frais liés à la dépendance dans la vie quotidienne).

2. Échange de vues

Une membre déclare partager le point de vue de l'oratrice sur plusieurs points, notamment la nécessité d'approfondir la solidarité intergénérationnelle.

Elle aimerait savoir si une évaluation a été faite des différentes mesures prises depuis 2005 en vue d'inciter les gens à travailler plus longtemps. Si ce n'est pas le cas, une telle évaluation ne serait-elle pas utile ?

La membre s'interroge sur la réalité du troisième pilier. Comment pourrait-on se procurer des données sur celui-ci ? Ne va-t-il pas devenir un passage obligé si l'on ne fait rien par ailleurs ?

Mme Cantillon déclare qu'une chose est sûre : l'âge auquel on prend sa pension augmente un peu. Le taux d'occupation des plus de 55 ans est plus important. Par contre, il est difficile de se prononcer sur les effets des mesures prises. Le mouvement qu'on enregistre s'explique-t-il par telle ou telle mesure, par exemple par le Pacte des générations, ou est-il autonome ? Il n'est pas possible de répondre à cette question.

Le mouvement de relèvement de l'âge de la pension est néanmoins très lent et le taux d'occupation des plus de 55 ans est bas, en comparaison avec d'autres pays.

Pour la question relative aux pensions complémentaires, la professeur renvoie à une étude du professeur Jos Berghman (KUL) qui donne un aperçu très clair de

verdeling van de aanvullende pensioenen, de te verwachten evolutie en de gevolgen ervan voor de inkomen van gepensioneerden.

Misschien moeten de voorgestelde cijfers over de inkomenspositie genuanceerd worden : die cijfers zijn gebaseerd op vragen in verband met het inkomen van personen gedurende een jaar. Het aanvullend pensioen in België wordt meestal in de vorm van een kapitaalstorting uitgekeerd wanneer men met pensioen gaat. De ondervraagden die zeventig jaar of ouder zijn, vermelden dat dus niet. Dat verklaart in het bijzonder een zekere tegenstrijdigheid tussen de gegevens over het inkomen en de gegevens over het welzijnsniveau.

Die opmerking verwijst ook naar een aanbeveling uit het verslag van de Kamer over de aanvullende pensioenen. Als men er reële aanvullende pensioenen van wil maken — wat het beleid was de afgelopen jaren — spreekt het voor zich dat ze in de vorm van rente moeten worden uitgekeerd. Dat is trouwens het geval in de meeste landen.

Een lid vraagt zich af of de werkgelegenheidsgraad van de 55-plussers dezelfde zou zijn als er geen enkele maatregel was genomen.

Mevrouw Cantillon herhaalt dat men dat onmogelijk kan achterhalen.

Een lid verbaast zich erover dat spreekster zich enkel gebaseerd heeft op het pensioenbedrag zonder bijvoorbeeld rekening te houden met de gezins- of materiële situatie. Het gemiddelde pensioen bedraagt 1 000 euro. Voor een alleenstaande die huur moet betalen is dat een klein inkomen. Voor een koppel met een pensioen van 1 000 euro per persoon dat bovendien eigenaar is van zijn woonst, is dat een comfortabeler bedrag. Dat zijn belangrijke elementen, waarom worden ze niet in aanmerking genomen ?

Om de evolutie van de intergenerationale ongelijkheden te evalueren, is het van belang een idee te hebben van de evolutie van de pensioenen. Gelet op het aantal ambtenaren, het feit dat sinds de jaren '70 mannen en vrouwen over het algemeen beiden werken en het stijgend aantal aanvullende pensioenen, zou men ervan moeten uitgaan dat de situatie verbetert. Het lid meent dat er vooral een probleem ontstaat op gevorderde leeftijd wanneer het pensioen steeds minder het loon vervangt. Op die leeftijd heeft men veel gezondheidsproblemen, moet men soms plaatsing in een rusthuis overwegen enz. Daarom zou er ook binnen de groep ouderen solidariteit moeten zijn. Het lid meent dat de analyse moet worden verfijnd om rekening te kunnen houden met de ernstige problemen vanaf een bepaalde leeftijd.

la répartition des pensions complémentaires, de l'évolution attendue et de ses conséquences pour les revenus des retraités.

Peut-être convient-il de nuancer les chiffres présentés relatifs à la position en termes de revenus : ces chiffres sont basés sur des questions relatives au revenu des individus pendant un an. Or, la pension complémentaire en Belgique prend le plus souvent la forme d'un versement de capital au moment où l'on prend sa pension. Les personnes de septante ans ou plus interrogées ne la mentionnent donc pas. Cela explique notamment une certaine contradiction entre les données sur le revenu et celles sur le niveau de bien-être.

Cette remarque renvoie aussi à une recommandation formulée dans le rapport de la Chambre concernant les pensions complémentaires. Si l'on veut en faire de réelles pensions complémentaires — ce qui constituait la politique des dernières années — il est évident qu'elles doivent être payées sous forme de rentes. C'est d'ailleurs le cas dans la plupart des pays.

Une membre se demande quand même si on peut imaginer que le taux d'occupation des plus de 55 ans serait le même si aucune mesure n'avait été prise.

Mme Cantillon répète qu'il est impossible de le savoir.

Un membre s'étonne de ce que l'oratrice s'est basée uniquement sur le montant des pensions, sans prendre en compte la situation familiale ou matérielle, par exemple. Le montant moyen de la pension s'élève à 1 000 euros. Pour une personne seule, qui doit payer un loyer, c'est un montant faible. Pour un couple dont chacun bénéficie d'une pension de 1 000 euros, en étant en outre propriétaire de son logement, c'est déjà un montant plus confortable. Ce sont des éléments importants, pourquoi ne pas les prendre en compte ?

Pour évaluer le développement des inégalités inter-générationnelles, il est essentiel d'avoir une idée de l'évolution des pensions à l'avenir. Si l'on considère le nombre des fonctionnaires, le fait que, depuis les années septante, femme et homme travaillent généralement tous les deux, et enfin l'augmentation du nombre des pensions complémentaires, on devrait pouvoir tabler sur une amélioration de la situation. Le membre est d'avis que le problème vient surtout du fait qu'à un âge plus avancé, la pension remplace de moins en moins le salaire. C'est à cet âge que beaucoup de problèmes de santé surgissent, qu'il faut parfois envisager le placement en maison de repos, etc. C'est pourquoi il faudrait aussi une solidarité au sein du groupe des retraités. Selon le membre, il faut affiner l'analyse pour tenir compte de l'aggravation des problèmes au-delà d'un certain âge.

Ten slotte zou een versterking van de activeringsmaatregelen voor allochtonen, vrouwen en oudere werknemers ook een middel zijn om het pensioenbedrag op te trekken.

Mevrouw Cantillon verduidelijkt dat de cijfers in tabel 3, tweede kolom, het gemiddelde inkomen weergeven, met andere woorden, zij houden rekening met de cumulatie van pensioenen binnen een koppel, of met eventuele andere inkomens zoals inkomsten uit huur. Die gegevens geven dus een vrij getrouw beeld van het gemiddeld recurrent inkomen van senioren in de verschillende landen.

Het is inderdaad belangrijk de evolutie van het gemiddeld intergeneratieel welzijn van jaar tot jaar te meten. Een lid vermeldde enkele elementen die een impact zullen hebben op dat welzijnsniveau. Hieraan kan het hogere minimumpensioenbedrag van de voorbije jaren worden toegevoegd. Het klopt dus dat de intergenerationale kloof inzake welzijn iets kan worden gedicht, maar daar hebben we geen zekerheid over. Dat zal van andere elementen afhangen, met name de evolutie van de werkloosheid, de lonen enz.

In het recente verslag van de Commissie voor de Vergrijzing van het Federaal Planbureau wordt de verwachte evolutie van het armoede- en welzijnsniveau van de senioren weergegeven op basis van een reeks criteria.

Een lid heeft de indruk dat de generatie die binnen enkele jaren met pensioen zal gaan, beter bedeeld zal worden, maar dat de generatie die nu met pensioen gaat, die verbetering nog niet zal voelen.

Een senator is het daar ten dele mee eens. Een verhoging van de pensioenen zal echter door iemand betaald moeten worden. Kan mevrouw Cantillon iets meer duiding geven bij de stelling dat er nog ruimte is om de actieve bevolking wat extra te laten betalen om de pensioenen te kunnen verhogen? Zij heeft ook gesteld dat de huidige gepensioneerden hun actief langzaam aan opsouperen. Bestaan er cijfers over het gemiddelde kapitaal dat vroeger geërfd werd en het gemiddelde kapitaal dat op dit ogenblik en in de toekomst zal geërfd wordt? Indien de huidige generatie gepensioneerden zijn kapitaal opsoupeert, zal er uiteraard minder overblijven voor hun kinderen, die daardoor vanuit een minder gunstige startpositie hun eigen reserves zullen kunnen opbouwen. Dit kan dan nog gekoppeld worden aan de huidige tendens om een hypothecaire lening met een langere looptijd — 30 of 35 jaar — af te sluiten, wat er ook voor zorgt dat de volgende generatie slechts later aan kapitaalopbouw kan beginnen.

Het gaat hier om verontrustende elementen. Daarom begrijpt de senator maar moeilijk waarom mevrouw Cantillon beweert dat er nog manoeuvreerruimte is om nog meer te vragen van de beroepsbevolking.

Enfin, renforcer les mesures d'activation des allochtones, des femmes, des travailleurs âgés constituerait aussi un moyen d'augmenter le montant des pensions.

Mme Cantillon précise que les chiffres qui figurent au tableau 3, dans la deuxième colonne, sont ceux du revenu moyen, c'est-à-dire qu'ils tiennent compte du cumul de pensions au sein d'un couple, ou encore d'autres revenus éventuels tels que le produit d'une mise en location, par exemple. Ces données fournissent donc une image assez fidèle du revenu récurrent moyen des seniors dans les différents pays.

Il est en effet important de mesurer l'évolution d'année en année du niveau moyen de bien-être intergénérationnel. Un membre a cité quelques éléments qui vont avoir un impact sur ce niveau de bien-être. On peut y ajouter l'augmentation du montant minimum de pension qui a été apportée ces dernières années. Il est donc vrai que le fossé intergénérationnel en matière de bien-être pourrait se réduire mais on ne peut pas en être sûr. Cela dépendra d'autres éléments, notamment de l'évolution du chômage, des salaires, etc.

Le récent rapport de la Commission vieillissement du Bureau fédéral du Plan montre l'évolution attendue du niveau de pauvreté et de bien-être parmi les seniors en fonction d'une série de critères.

Un membre a le sentiment que la génération qui sera retraitée dans quelques années sera mieux lotie mais que la génération qui est en train d'accéder à la retraite ne profitera pas encore de cette amélioration.

Un sénateur partage en partie l'avis de l'intervenant précédent. Cependant, si nous voulons augmenter les pensions, il faudra bien que quelqu'un finance cette hausse. Mme Cantillon a affirmé qu'il y avait encore de la marge, que l'on pouvait solliciter encore un peu la population active pour augmenter les pensions. Pourrait-elle préciser sa pensée? Elle a également soutenu que les retraités actuels «désépargnent» leurs avoirs petit à petit. Dispose-t-on de statistiques sur le montant moyen des héritages passés, présents et futurs? Si les retraités actuels «désépargnent» leur patrimoine, il va de soi qu'ils laisseront un capital moins important à leurs enfants, qui devront alors constituer leurs propres réserves en partant d'une situation de départ moins favorable. Ce handicap pourra encore être renforcé par la tendance actuelle qui consiste à souscrire son emprunt hypothécaire sur une période plus longue (30 ou 35 ans), ce qui retardera encore le moment où la génération suivante pourra commencer à se constituer un capital.

Il s'agit là d'éléments inquiétants. C'est pourquoi le sénateur a du mal à comprendre la déclaration de Mme Cantillon selon laquelle il y aurait encore une marge de manœuvre pour demander davantage aux actifs.

Mevrouw Cantillon legt uit dat de conclusies gebaseerd zijn op vergelijkingen met andere landen. Als men naar de intergenerationale inkomensverschillen kijkt, dan stelt men vast dat die in België veel groter zijn (ten voordele van de beroepsbevolking) dan in de overige landen (in Scandinavië bijvoorbeeld). Op basis daarvan kan men stellen dat het mogelijk is de intergenerationale solidariteit te vergroten.

Toch heeft de senator gelijk wat de ontsparing betreft. Het is een vrij recent verschijnsel, maar het gevolg hiervan is wel dat de erfenissen kleiner worden. Nu is het al heel lang zo dat erfenissen veeleer gaan naar mensen die al met pensioen zijn dan naar mensen die nog werken.

Voor dat probleem verwijst mevrouw Cantillon naar het werk van professor Pacolet van het HIVA.

Een lid vraagt of de impact van de mogelijkheid om te werken na de pensionering al werd geanalyseerd. In België is die mogelijkheid erg beperkt. Hoe zit dat in andere landen en heeft dat een invloed op het welzijn van de gepensioneerden ?

Het lid vraagt zich af welke criteria werden gebruikt om het welzijnsniveau van ouderen te evalueren. Bepaalde criteria komen niet voor terwijl ze wel belangrijk lijken te zijn. Hoe verkrijgt men de nodige gegevens ?

Tot slot benadrukt spreekster de hoge kosten van hulpbehoevendheid. De levensverwachting stijgt en men weet dat de manier van leven vanaf 80 jaar niet meer dezelfde is als op 65- of 70-jarige leeftijd. De Vlaamse Gemeenschap heeft de zorgverzekering ingevoerd. Misschien is dat ook een criterium dat in aanmerking moet worden genomen om het welzijnsniveau te bepalen ? Werd er al een evaluatie gemaakt van de kosten van zorgbehoevendheid ? Bestaan hier gegevens over ?

Mevrouw Cantillon antwoordt dat het werk van gepensioneerden meetelt in de berekening van het gemiddeld inkomen van senioren. Dat aspect kan echter moeilijk worden afgezonderd van andere aspecten die ook een rol spelen, zoals de wettelijke pensioenleeftijd die in bepaalde landen hoger is dan in België.

In de gemaakte analyse wordt het inkomen van 65-plussers onderzocht zonder rekening te houden met het pensioenstelsel, de wettelijke pensioenleeftijd, de feitelijke pensioenleeftijd of de mogelijkheid om voort te werken en een pensioen te krijgen. De cijfers betreffen het feitelijke inkomen van individuele gezinnen, los van de sociale pensioenarchitectuur in de verschillende landen.

Alle gegevens komen uit een enquête van Eurostat op basis van dezelfde standaardvragenlijsten die aan

Mme Cantillon explique que les conclusions sont basées sur des comparaisons avec d'autres pays. Or, si l'on observe les différences de revenu intergénérationnelles, on constate qu'elles sont beaucoup plus importantes (en faveur des actifs) en Belgique que dans d'autres pays (en Scandinavie par exemple). Partant de là, on peut se dire qu'il est possible d'augmenter la solidarité intergénérationnelle.

Néanmoins, le sénateur a raison au sujet de la désépargne. C'est un phénomène relativement récent, mais il a pour conséquence une diminution du montant des héritages. Cependant, il faut savoir que depuis longtemps déjà les héritages vont plutôt aux personnes déjà pensionnées qu'aux actifs.

Sur cette question, Mme Cantillon renvoie aux travaux du professeur Pacolet du HIVA.

Une membre demande si on a déjà analysé l'impact de la possibilité de travailler alors qu'on est pensionné. En Belgique, cette possibilité est très limitée. Qu'en est-il dans d'autres pays et cela influence-t-il le niveau de bien-être des retraités ?

La membre s'interroge sur les critères utilisés pour évaluer le niveau de bien-être des personnes âgées. Certains critères n'apparaissent pas alors qu'ils lui semblent importants. Comment recueille-t-on les données requises ?

Enfin, l'intervenante souligne le coût élevé de la dépendance. L'espérance de vie augmente et on sait qu'au-delà de 80 ans, on ne vit pas de la même manière qu'à 65 ou 70 ans. La Communauté flamande a instauré l'assurance-dépendance. C'est peut-être aussi un critère à prendre en compte pour le niveau de bien-être. A-t-on déjà évalué le coût de la dépendance ? Dispose-t-on de données sur le sujet ?

Mme Cantillon répond que le travail des personnes retraitées est pris en compte dans le calcul du revenu moyen des seniors. Par contre, c'est un aspect difficile à isoler d'autres aspects qui jouent aussi un rôle, comme, par exemple, le fait que dans certains pays, l'âge légal de la pension est plus élevé qu'en Belgique.

Dans l'analyse qui a été faite, le revenu des plus de 65 ans est examiné abstraction faite du système des pensions, de l'âge de la pension légale, de l'âge de la pension de fait, ou encore de la possibilité de continuer à travailler en percevant une pension. Les chiffres concernent le revenu de fait de familles individuelles, indépendamment de l'architecture sociale des pensions dans les différents pays.

Toutes les données proviennent d'une enquête organisée par Eurostat sur la base des mêmes

de landen van de Europese Unie worden voorgelegd bij een representatieve steekproef van de bevolking.

De kosten van hulpbehoefte vormen een erg belangrijk probleem. In de Vlaamse Gemeenschap gaf een evaluatie van de Vlaamse Zorgverzekering aanleiding tot een studie die gebaseerd is op cijfers van het christelijk ziekenfonds waarin de kosten en uitkeringen van de Vlaamse verzekering worden vergeleken. Hieruit blijkt dat 20 % van de zware zorg niet gedekt kan worden door de Zorgverzekering noch door het federaal stelsel voor hulp aan bejaarden. Dit betekent dat in Vlaanderen de kosten voor hulpbehoefte voor een grote groep ouderen niet gedekt wordt door de sociale zekerheid in ruime zin. De professor kent geen studies ter zake over de situatie in Wallonië.

Een lid komt terug op de bewering dat er nog ruimte is voor intergenerationale solidariteit in vergelijking met andere landen. Wordt er in die analyse rekening gehouden met de participatiegraad op de arbeidsmarkt, want de beroepsbevolking in België is kleiner dan in andere landen ? Bovendien moet de beroepsbevolking hier niet alleen de kosten van de vergrijzing dragen, maar ook die van de werkloosheid, de ziekte- en invaliditeitsverzekering, thematische verloven ...

Mevrouw Cantillon zegt dat die laatste opmerking naar de grond van het probleem verwijst : hoe moeten de kosten van de vergrijzing worden verdeeld ? Hoe kan de efficiëntie van de sociale zekerheid worden verbeterd en hoe kan men besparen zonder te raken aan de doeltreffendheid van het systeem ?

Zij benadrukt dat een hogere werkgelegenheidsgraad van de bevolking (in Wallonië vooral de jongeren en in Vlaanderen vooral de 50-plussers) een prioriteit vormt van het beleid, ook in het verslag van de Kamer.

Een senator verduidelijkt dat als men parameters maakt van de werkgelegenheidsgraad bij ons ten opzichte van de werkgelegenheidsgraad in andere landen, er minder ruimte lijkt te zijn voor een intergenerationale solidariteit.

Mevrouw Cantillon werpt tegen dat de gebruikte parameter in de vergelijking het inkomen niveau van een gezin in verschillende leeftijdsgroepen is. Dat inkomen niveau kan afhangen van het werk maar ook van de socialezekerheidsuitkeringen. De parameter van de werkgelegenheidsgraad zit dus al in de « inkomenparameter ».

questionnaires standardisés soumis dans les pays de l'Union européenne auprès d'un échantillon représentatif de la population.

Le coût de la dépendance est une question très importante. Dans la Communauté flamande, une évaluation de la *Vlaamse Zorgverzekering* a donné lieu à une étude sur la base de chiffres fournis par la Mutualité chrétienne, comparant coûts et allocations de la *Vlaamse verzekering*. Il en ressort que pour 20 % des besoins lourds, les coûts ne peuvent être couverts ni par la *Zorgverzekering* ni par le système fédéral d'aide aux personnes âgées. Cela signifie qu'il reste en Flandre un groupe important de personnes âgées pour lesquelles les coûts de la dépendance ne sont pas couverts par la sécurité sociale au sens large. Quant à la situation en Wallonie, la professeur n'a pas connaissance d'études en la matière.

Une membre revient sur l'affirmation selon laquelle il y a encore place pour une solidarité intergénérationnelle, par comparaison avec d'autres pays. Tient-on compte dans cette analyse du taux de participation au marché du travail car le groupe des actifs en Belgique est plus réduit que dans d'autres pays ? En outre, la population active ne doit pas seulement supporter chez nous le coût du vieillissement mais aussi celui du chômage, de l'assurance maladie-invalidité, des congés thématiques ...

Mme Cantillon déclare que cette dernière remarque renvoie à la question fondamentale : « Comment répartir le coût du vieillissement ? », c'est-à-dire aussi comment améliorer l'efficacité de la sécurité sociale et comment faire des économies sans affecter l'efficacité du système ?

Elle souligne que l'augmentation du taux d'occupation de la population (en Wallonie, surtout les jeunes, et en Flandre surtout les plus de 50 ans) constitue une priorité des politiques, y compris dans le rapport de la Chambre.

Un sénateur précise que si l'on paramètre le taux d'emploi chez nous par rapport à celui d'autres pays, il lui semble qu'il y a moins de place pour une solidarité intergénérationnelle.

Mme Cantillon objecte que le paramètre utilisé dans la comparaison est le niveau de revenu d'une famille dans différents groupes d'âge. Ce niveau de revenu peut dépendre du travail mais aussi d'allocations de sécurité sociale. Le paramètre du taux d'emploi est donc déjà inclus dans le paramètre « revenu ».

In werkelijkheid, als men de redenering van de senator volgt en er een hogere werkgelegenheidsgraad wordt toegekend aan de Belgische bevolking, zou het inkomen van de beroepsbevolking stijgen waardoor de intergenerationale kloof nog groter zou worden.

Een lid vraagt waarom de andere landen beter scoren inzake werkgelegenheid van 55-plussers. Komt dat door bepaalde maatregelen? Een andere ingesteldheid?

Mevrouw Cantillon meent dat dit eerder komt doordat de maatregelen die België in het verleden heeft genomen, niet in de andere landen zijn genomen. Onze situatie kan worden verklaard door de erg gulle uitstapregeling uit de arbeidsmarkt die België in de jaren tachtig heeft ingevoerd. Een dergelijk systeem werd niet in de overige landen ingevoerd of dan toch omzichtiger.

Een lid vraagt of er een studie bestaat over de verschillende wetgevingen betreffende de mogelijkheid om werk en pensioen te cumuleren.

Mevrouw Cantillon verwijst naar de nationale actieplannen inzake pensioenen die de verschillende landen uitwerkten in het kader van de Europese Unie. Een andere nuttige bron zijn de OESO-verslagen over het beleid in de verschillende lidstaten.

Een senator merkt op dat voortwerken na de pensionering vrijwillig kan zijn, maar ook onvrijwillig om financieel te kunnen rondkomen. Heeft men een duidelijk beeld van de werkelijkheid? Het antwoord hierop is ongetwijfeld niet vanzelfsprekend en toch van fundamenteel belang voor het beleid dat men wil voeren.

Mevrouw Cantillon antwoordt dat zij een kaart van België heeft gezien waarop de gemeenten waren aangeduid waar de meeste nog werkende gepensioneerden wonen. Die kaart is uitermate interessant want zij toont aan dat men vooral in de landelijke gebieden en in de armere gemeenten nog werkt na de pensioenleeftijd.

Een lid stelt vast dat de begroting voor gezondheidszorg op dit ogenblik slechts met 4,5% mag stijgen. Hoe kunnen wij de kosten voor gezondheidszorg onder controle blijven houden met de vergrijzing in het vooruitzicht?

Mevrouw Cantillon antwoordt dat het een kwestie van maatschappelijke keuze is. Specialisten ter zake hebben uitgelegd dat de uitgaven voor gezondheidszorg sterk zullen blijven stijgen omdat dit afhangt van factoren waarop wij weinig invloed hebben: het zorgaanbod, technologische ontwikkelingen enz. De vraag is of wij bereid zijn die stijgende kosten te blijven dragen als gemeenschap en hoe wij dat

En réalité, si l'on suivait le raisonnement de la sénatrice et qu'on imputait un taux d'occupation plus haut à la population en Belgique, cela augmenterait le revenu des actifs, de sorte que le fossé intergénérationnel serait encore plus grand.

Une membre demande pour quelle raison les autres pays sont plus performants en matière d'emploi des plus de 55 ans. Cela s'explique-t-il par l'adoption de certaines mesures ? Par une mentalité différente ?

Mme Cantillon est d'avis que cela s'explique plutôt par l'absence, dans les autres pays, de mesures que la Belgique a prises dans le passé. Notre situation s'explique par le très généreux système de sortie du marché de l'emploi que la Belgique a introduit dans les années quatre-vingts. Un tel système n'a pas été introduit dans d'autres pays ou alors avec davantage de prudence.

Une membre demande s'il existe une étude sur les différentes législations en ce qui concerne la possibilité de cumuler travail et pension.

Mme Cantillon renvoie aux plans d'actions nationaux en matière de pensions élaborés par les différents pays dans le cadre de l'Union européenne. Une autre source utile est l'OCDE qui fournit des rapports sur les politiques dans les différents États membres.

Un sénateur fait remarquer que la poursuite d'un travail après la mise à la retraite peut être volontaire mais peut être aussi forcée, pour pouvoir s'en sortir financièrement. A-t-on une vision précise de ce qu'il en est dans les faits ? Il n'est sans doute pas évident de répondre à la question et pourtant cette réponse est fondamentale pour le type de politique qu'on veut mener.

Mme Cantillon répond qu'elle a vu une carte de Belgique sur laquelle étaient indiquées les communes dans lesquelles habitaient le plus de personnes pensionnées et encore occupées. Cette carte est extrêmement intéressante car elle montre que c'est surtout dans les régions rurales et dans les communes plus pauvres qu'on travaille encore après l'âge de la retraite.

Une membre constate que l'augmentation du budget des soins de santé doit être pour le moment limitée à 4,5%. Comment pouvons-nous continuer à maîtriser les coûts des soins de santé tout en faisant face au vieillissement ?

Mme Cantillon déclare que c'est une question de choix de société. Des personnes qui connaissent bien la matière ont expliqué que l'augmentation des dépenses en soins de santé continuera d'être importante parce qu'elle dépend notamment de facteurs sur lesquels nous avons peu d'influence : offre de soins, développements technologiques, etc. La question sera de savoir si nous sommes prêts à continuer à supporter

systeem onder controle kunnen houden want dat lijkt nu niet het geval te zijn.

Over dat onderwerp beveelt zij de uitstekende studie van de heer Erik Schokkaert (KUL) aan.

B. Vergadering van 10 februari 2010

1. Uiteenzetting van de heer L. Jansen

Het Raadgevend Comité voor de pensioensector, dat krachtens het koninklijk besluit van 5 oktober 1994 is opgericht, is het enige officiële orgaan dat alle gepensioneerden van dit land vertegenwoordigt. Zijn opdracht bestaat erin de minister van Pensioenen en de regering te adviseren. De minister stelt het Comité zijn algemene beleidsnota voor en de ombudsman voor de Pensioenen brengt het jaarlijks verslag uit.

In de nabije toekomst moet het Comité worden omgevormd tot de « Adviesraad voor ouderen », met veel ruimere bevoegdheden, die alle matières van het ouderenbeleid bestrijken. Deze krijgt vijf vaste commissies, waaronder die voor de pensioenen.

Op zijn plenaire vergadering van 9 juni 2009 heeft het Raadgevend Comité overeenkomstig artikel 4 van vermeld koninklijk besluit, een advies gegeven over de toekomst van de pensioenen.

Momenteel ontvangen 2 400 000 personen een pensioen; op grond van verslagen van de FOD Economische Zaken gaat men ervan uit dat 23 % van die mensen onder de armoededrempel leeft en dus minder dan 878 euro per maand ontvangt. Een studie die de Rijksdienst voor pensioenen op verzoek van de heer Jansen in 2005 heeft verricht, heeft aangetoond dat meer dan 400 000 gepensioneerden indertijd een pensioen ontvingen van minder dan 750 euro en dat het hoofdzakelijk om loontrekkers ging, in strijd met het wijdverbreide idee dat de « kleine pensioentjes » zelfstandigenpensioenen zijn.

Het pensioenbedrag beloopt ongeveer 30 % van het gemiddelde loon, wat volstrekt ontoereikend is om er behoorlijk van te leven.

Het feit dat men de automatische koppeling van de pensioenen aan de welvaart — die door een wet van 1973 tot stand was gebracht — heeft afgeschaft, zorgt ervoor dat de gepensioneerden jaarlijks verarmen en dat steeds meer gepensioneerden onder de armoededrempel terechtkomen.

cette augmentation de coûts en tant que collectivité et comment nous pouvons maîtriser ce système car cela ne semble pas être le cas actuellement.

Sur ce sujet, elle recommande l'excellente étude de M. Erik Schokkaert (KUL).

B. Réunion du 10 février 2010

1. Exposé de M. L. Jansen

Le Comité consultatif pour le secteur des pensions, créé en vertu de l'arrêté royal du 5 octobre 1994, est le seul organe officiel représentatif de l'ensemble des pensionnés de ce pays. Sa mission consiste à conseiller le ministre des Pensions et le gouvernement. Le ministre lui présente sa note de politique générale et le médiateur en matière de Pensions lui fait rapport chaque année.

Dans un futur proche, le Comité devrait se transformer en « Conseil consultatif des aînés » qui aura des prérogatives beaucoup plus larges s'étendant à l'ensemble des matières relevant de la politique des aînés. Il sera doté de cinq commissions permanentes dont celle des pensions.

Le Comité consultatif a, lors de sa réunion plénière du 9 juin 2009, en application de l'article 4 de l'arrêté royal précité, émis un avis sur l'avenir des pensions.

Actuellement, 2 400 000 personnes perçoivent une pension; on considère, sur la base de rapports du SPF Affaires économiques, que 23 % de ces personnes vivent sous le seuil de pauvreté, et donc perçoivent moins de 878 euros par mois. Une étude faite par l'Office national des pensions, à la demande de M. Jansen, en 2005, démontrait que plus de 400 000 pensionnés percevaient, à l'époque, une pension inférieure à 750 euros et qu'il s'agissait principalement de salariés, contrairement à l'idée largement répandue selon laquelle les « petites pensions » sont des pensions d'indépendants.

Le montant des pensions se situe à environ 30 % du salaire moyen, ce qui devient largement insuffisant pour pouvoir vivre décemment.

Le fait d'avoir supprimé la liaison automatique au bien-être des pensions — qui avait été créée par une loi de 1973 — fait que, chaque année, les pensionnés s'appauvrisse et qu'un nombre de plus en plus grand d'entre eux tombe sous le seuil de pauvreté.

Ook het feit dat men bij de hervorming van 1996 de herwaardering van de lonen die in aanmerking wordt genomen voor de berekening van het pensioen tot 1 heeft herleid, maakt de devaluatie van het pensioen nog duidelijker.

De wet op de aanvullende pensioenen van 2003 biedt geen enkele oplossing voor de huidige pensioenen, de pensioenen van de onmiddellijke toekomst en voor de werklozen. Ernstiger is dat men vaststelt dat de manier waarop de aanvullende pensioenplannen zich momenteel ontwikkelen, zich van het pensioenkader verwijdt, zodat ze meer op een spaarproduct gaan lijken, wat op termijn geen toereikende aanvulling waarborgt om voor een degelijk pensioen te zorgen.

De werkelijkheid is dat de werkgevers met de medeplichtigheid van bepaalde verzekeraars een loonsverhoging hebben geruild tegen een bijdrage voor een aanvullend pensioen. Dat is voor werknemers waarvan hetloon lager is dan de bovenlimiet die in aanmerking wordt genomen voor de pensioenberekening (47 171,84 euro voor 2009) eigenlijk in de meeste gevallen een slechte zaak, gezien het belachelijke bedrag van de bijdrage en het verlies dat dit voor de berekening van het wettelijk pensioen met zich brengt.

Anderzijds is het ook een verlies voor de sociale zekerheid, aangezien er in dat kader voor haar geen enkele afhouding is.

Zoals het zich nu ontwikkelt, komt het stelsel hoofdzakelijk ten goede aan de werkgevers, die zelfs de echte aanvullende pensioenplannen die in een groot aantal (zelfs heel welvarende) ondernemingen van kracht zijn, hebben omgezet om ze door een spaarsysteem te vervangen, alleen om de last voor de onderneming te verminderen en niet om de werknemer een aanvullend pensioen te verzekeren.

Het kan in geen geval dienen ter aanvulling van wettelijke stelsels die op een mooie dag, omdat de politieke wil in gebreke blijft, niet meer in staat zijn om te voorzien in de elementaire levensbehoeften van onze ouderen. De bewering dat de beroepsstelsels moeten dienen om een «fatsoenlijk» vervangingsinkomen te verschaffen na de opruststelling kan niet worden geaccepteerd. Dat is de rol van de wettelijke stelsels. De eerste pijler moet de absolute prioriteit blijven.

De leeftijd waarop men met pensioen gaat is niet echt een probleem. Het echte probleem is de leeftijd waarop de werknemer ophoudt economisch actief te zijn. Er is een gemiddelde discrepantie van +/- 6 jaar tussen beide, waarin de werknemer, in plaats van tot de financiering van de sociale zekerheid bij te dragen, die sociale zekerheid geld kost door middel van werkloosheidsuitkeringen of door een vervroegd pensioen.

Le fait également d'avoir ramené à 1, lors d'une réforme en 1996, la revalorisation des salaires pris en considération pour le calcul de la pension, accentue encore plus la dévaluation de celle-ci.

La loi sur les pensions complémentaires de 2003 n'apporte aucune solution pour les pensions en cours, celles de l'immédiat, et pour les personnes sans emploi. Plus grave, on constate que la manière dont se développent actuellement les plans de pensions complémentaires s'éloigne du cadre de la pension pour ressembler davantage à une épargne, ce qui ne garantit pas, à terme, un complément suffisant pour assurer une pension décente.

La réalité, c'est que les employeurs, avec la complicité de certains assureurs notamment, ont troqué une augmentation de salaire contre une cotisation pour une pension complémentaire. Ce qui, pour les travailleurs dont le salaire est inférieur au plafond pris en considération pour le calcul de la pension (47 171,84 euros pour l'année 2009), est, en réalité, une mauvaise opération dans la majorité des cas, vu le montant dérisoire de la cotisation et la perte que cela représente pour le calcul de la pension légale.

D'autre part, c'est une perte également pour les caisses de la sécurité sociale, vu qu'il n'y a aucune retenue en sa faveur dans ce cadre-là.

Le système tel qu'il se développe actuellement profite principalement aux employeurs qui ont même transformé les véritables plans de pensions complémentaires en vigueur dans grand nombre d'entreprises (même très prospères) pour les remplacer par un système d'épargne, dans le seul but de diminuer la charge pour l'entreprise, et non pour assurer un complément de pension au travailleur.

En aucun cas, il ne peut servir à pallier des régimes légaux qui, un beau jour et à cause d'une volonté politique défaillante, ne seraient plus capables de répondre aux besoins élémentaires de l'existence de nos aînés. On ne peut accepter l'affirmation selon laquelle les régimes professionnels doivent servir à procurer un revenu de remplacement «décent» après la mise à la retraite. Ce rôle est celui des régimes légaux. Le premier pilier est et doit rester la priorité absolue.

L'âge de la prise de la pension n'est pas un vrai problème. Le vrai problème est l'âge auquel le travailleur quitte l'activité économique. Il y a un décalage moyen de +/- 6 années entre les deux, où le travailleur, au lieu de participer au financement de la sécurité sociale par le biais de ses cotisations, coûte à celle-ci par le biais des indemnités de chômage ou par une pension anticipée.

Onze hervorming van de pensioenen wat de leeftijd betreft, hebben we reeds in 1996 uitgevoerd.

Nu moeten we duidelijk en zonder hypocrisie de vragen over de toekomst van de pensioenen stellen en een einde maken aan het huidige kunst- en vliegwerk.

Dringende en onmiddellijke maatregelen :

1. het maandbedrag van de pensioenen automatisch en percentsgewijs aanpassen aan de loonontwikkeling;
2. het vervangingspercentage voor een volledige loopbaan op 75% van het gemiddelde van het beroepsinkomen van de 25 beste jaren brengen;
3. de wet van 20 december 2005 toepassen en een structurele financiering waarborgen van het «Zilverfonds»;
4. de gelijkgestelde periodes in de pensioenberekening handhaven;
5. het drempelleffect bij verhogingen van het pensioenbedrag opheffen (verlies van het RVV-, het OMNIO-statuut, enz ...);
6. de belastingvermindering die krachtens artikel 147 van het W.I.B. 1992 op de pensioenen is toegekend, verhogen;
7. de gepensioneerden belastingverminderingen toekennen wegens een handicap onder dezelfde voorwaarden als die welke worden toegekend voor personen jonger dan 65 jaar;
8. het gewaarborgd minimumpensioen optrekken tot het peil van het gewaarborgd minimumloon op 22 jaar bij 12 maanden anciënniteit (1 440 euro op 1 januari 2010).

Maatregelen waarover op lange termijn moet worden nagedacht :

1. Duidelijk zeggen of het wettelijk pensioen op basis van het omslagstelsel een basispensioen is : ja of neen ?
2. De volgende vragen stellen : Welke richting gaan we uit ? Wat willen we ? Wie komt dat ten goede ? Hoe moeten we daarin slagen ? Met welke middelen ? Wie zal het stelsel financieren ? Wat met de overgangsperiode ?

Voor de dringende maatregelen kan de financiering verzekerd worden door de afschaffing van de fiscale aftrek op het pensioensparen. Het pensioensparen heeft niets met de pensioenen te maken, het is slechts een commerciële kneep om de consument te lokken. In 2008 vertegenwoordigde dat een fiscaal verlies van 471 miljoen euro. Men moet een socialezekerheidsbijdrage op voordelen in natura overwegen (maaltijdscheques, auto, computer, GSM, enz ...). Ernstige

Nous avons déjà fait notre réforme des pensions en ce qui concerne l'âge, en 1996.

Maintenant, nous devons poser clairement et sans hypocrisie les questions sur l'avenir des pensions et mettre fin au bricolage actuel.

Mesures urgentes et Immédiates :

1. adapter de manière automatique et en pourcentage le montant mensuel des pensions à l'évolution des salaires;
2. porter le taux de remplacement pour une carrière complète à 75% de la moyenne des revenus professionnels des 25 meilleures années;
3. appliquer la loi du 20 décembre 2005 garantissant un financement structurel du «Fonds de vieillissement»;
4. maintenir les périodes assimilées dans le calcul de la pension;
5. supprimer l'effet de seuil lors des augmentations du montant de la pension (perte du statut BIM, OMNIO, etc.);
6. relever la réduction d'impôt accordée sur les pensions suivant l'article 147 du CIR 1992;
7. octroyer aux pensionnés des réductions fiscales pour handicap dans les mêmes conditions que celles octroyées pour les moins de 65 ans;
8. relever la pension minimum garantie au niveau du salaire minimum garanti à 22 ans et 12 mois d'ancienneté (1 440 euros au 1^{er} janvier 2010).

Mesures nécessitant une réflexion pour le long terme :

1. Dire clairement si la pension légale par répartition est une pension de base : oui ou non ?
2. Poser les questions suivantes : Vers quoi allons-nous ? Que voulons-nous ? Qui en bénéficiera ? Comment y arriver ? Avec quels moyens ? Qui financera le système ? *Quid* pour la période transitoire ?

Pour les mesures urgentes, on pourrait assurer le financement pourraient se faire en supprimant les déductions fiscales sur l'épargne pension. L'épargne pension n'a aucun rapport avec les pensions, il ne s'agit que d'une astuce commerciale pour attirer le consommateur. En 2008, cela représentait une perte fiscale de 471 millions d'euros. Il faudrait envisager la perception d'une cotisation de sécurité sociale sur les avantages en nature (chèques repas, voiture, ordina-

studies ramen dat 20 % van de totale loonsom aan de socialezekerheidsbijdragen ontsnapt. Alleen al de inning van de bijdrage op die voordelen voor de pensioenen moet evenveel opbrengen als het fiscaal verlies op het pensioensparen.

Het minimumpensioenbedrag moet de verblijfskosten in een rusthuis of in een rust- en verzorgingstehuis (ROB/RVT) dekken, zonder dat de gepensioneerde een beroep moet doen op een tegemoetkoming van buitenaf. Het bedrag van de IGO moet eveneens volstaan om de kosten voor een verblijf in een ROB/RVT te betalen.

Om te eindigen vestigt de heer Jansen de aandacht op het feit dat één kiezer op drie bejaard is en dat men niet kan blijven maatregelen uitstellen die hen de gelegenheid moeten geven waardig en zonder armoede te leven. De armoede neemt hand over hand toe bij de bejaarden.

Er moeten dringend echte structurele maatregelen worden genomen, alsook maatregelen voor de toekomst.

2. Gedachtewisseling

Vragen

Een lid zegt het volstrekt met de heer Jansen eens te zijn over de noodzaak de ouderen meer bij de zaak te betrekken. Er is echt een kloof tussen de zorgen en de verwachtingen van de ouderen enerzijds en het politieke debat anderzijds. Er moet absoluut voor worden gezorgd dat alle mogelijke middelen worden ingezet om de ouderen aan de besluitvorming te laten deelnemen.

Spreker heeft onderstreept dat er langer moet worden gewerkt en heeft er daarbij de nadruk op gelegd dat het er niet om gaat de wettelijke pensioenleeftijd op losse schroeven te zetten, maar wel de werkelijke leeftijd waarop men met pensioen gaat. Kan het Raadgevend Comité concrete oplossingen voorstellen om dat doel te bereiken ? Wat denkt hij van de mogelijkheid om te blijven werken terwijl men loon en pensioen cumuleert zonder dat men een bovengrens opgelegd krijgt ?

In zijn advies verklaart het Comité zich « voorstander van een jaarlijkse structurele, automatische en procentuele aanpassing van de pensioenen aan de loonevolutie ». Kan de voorzitter uitleggen hoe hij die aanpassing concreet ziet ?

Een ander lid wenst te weten wanneer de Adviesraad voor ouderen geïnstalleerd zal worden. Het lijkt haar heel belangrijk zijn bevoegdheden uit te breiden tot andere aspecten van de behoeften van de ouderen,

teur, GSM, etc.). En effet, des études sérieuses estiment que 20 % de la masse salariale échappe aux cotisations de la sécurité sociale. Rien que la perception de la cotisation concernant les pensions sur ces avantages devrait rapporter autant que la perte fiscale sur l'épargne pension.

Le montant minimum de la pension devrait couvrir les frais de séjour dans une maison de repos ou de repos et de soins (MR/MRS) sans que le pensionné ait à recourir à une intervention extérieure. Le montant de la GRAPA devrait, lui aussi, permettre de couvrir les frais de séjour en MR/MRS.

Pour terminer, M. Jansen attire l'attention sur le fait que les personnes âgées représentent un électeur sur trois et que l'on ne peut continuellement reporter les mesures qui leur permettraient de vivre dans la dignité et à l'abri du besoin. La pauvreté ne fait que croître chez les personnes âgées.

De vraies mesures structurelles doivent être prises d'urgence, ainsi que des mesures pour le futur.

2. Échange de vues

Questions

Une membre dit partager totalement l'avis de M. Jansen sur la nécessité d'impliquer davantage les aînés. Il y a véritablement un fossé entre les préoccupations et les attentes des seniors d'une part, et le débat politique, d'autre part. Il faut absolument veiller à ce que tous les moyens possibles soient utilisés pour faire participer les aînés au processus de décision.

L'orateur a souligné la nécessité de travailler plus longtemps, tout en insistant sur le fait qu'il ne s'agit pas de remettre en cause l'âge légal de la pension mais bien l'âge réel auquel on prend sa pension. Le Comité consultatif peut-il suggérer des solutions concrètes pour atteindre cet objectif ? Que pense-t-il de la possibilité de continuer à travailler en cumulant salaire et pension sans être soumis à un plafond ?

Dans son avis, le Comité se dit « partisan d'une liaison annuelle, structurelle et automatique des pensions à l'évolution des salaires ». Le président pourrait-il expliquer comment il envisage concrètement cette liaison ?

Une autre membre aimerait savoir quand précisément le Conseil consultatif des aînés va être installé. Il lui semble très important d'élargir ses compétences à d'autres aspects concernant les besoins des aînés,

die overigens vaak onder de bevoegdheid van de deelgebieden vallen (de rusthuizen en de rust- en verzorgingstehuizen bijvoorbeeld). Ze hoopt dat de Raad zich snel zal buigen over het probleem van de kostprijs van de hulpbehoefendheid, die meestal stijgt met de leeftijd.

Wat denkt het Raadgevend Comité overigens over de steeds vaker gestelde vraag om te kunnen blijven werken als gepensioneerde en de eventuele opheffing van elke beperking op dat gebied?

Een senator verbaast zich over de stelling van spreker dat het pensioenbedrag op ongeveer 30% van het gemiddelde loon ligt. Hoe komt men tot dat cijfer?

De voorzitter van het Raadgevend Comité hecht veel belang aan het behoud van het Zilverfonds, omdat het een engagement is van de regering om reserves vrij te maken voor de financiering van de wettelijke pensioenen in de toekomst. Meent hij dat men daar voldoende belang aan hecht in het huidige en toekomstige debat over de toekomst van de pensioenen?

De voorzitter had het over het « drempeleffect », waardoor men soms bepaalde voordelen verliest wanneer het pensioenbedrag stijgt. Het debat is eigenlijk veel breder dan het verlies van voordelen. Het gaat om de problematiek van de lage pensioenen alsook van de kosten voor de gepensioneerden. Zal tijdens de komende werkzaamheden voldoende ruimte worden gemaakt voor die problemen?

Een lid wijst erop dat spreker, om dringende maatregelen te financieren, hoofdzakelijk voorstelt om op verscheidene aan de werknemers toegekende voordelen in natura belastingen of sociale bijdragen te heffen. Vreest hij geen generatieconflict ? De kostprijs van arbeid is al heel hoog. De voordelen in natura die hij op het oog heeft werden precies bedacht om de fiscaliteit of de sociale lasten waaronder de werknemer gebukt gaat wat te verlichten.

België is een van de landen waar men het vroegst ophoudt met werken. Gulle brugpensioenmaatregelen hebben ertoe geleid dat een bepaalde generatie het normaal acht dat men met 52 of 53 jaar stopt met werken. We moeten er ons misschien bewust van worden dat die mogelijkheid een luxe is die we ons vandaag niet meer kunnen veroorloven en dat wanneer men daarop staat, men er de financiële gevolgen van moet dragen.

Een lid sluit zich bij de woorden van vorige spreker aan. De financiering van het pensioenstelsel is vanzelfsprekend het fundamentele probleem. Ze meent dat de mensen die nu werken reeds heel zware fiscale en sociale lasten moeten dragen. Wat denkt de heer Jansen daarvan ? Is die financiering nog draaglijk ?

lesquels relèvent d'ailleurs parfois de la compétence des entités fédérées (maisons de repos et maisons de repos et de soins, par exemple). Elle espère que ce Conseil consultatif se penchera rapidement sur la question du coût de la dépendance qui s'accroît en général avec l'âge.

Par ailleurs, que pense le Comité consultatif de la demande croissante de pouvoir continuer à travailler en étant pensionné et de la suppression éventuelle de toute limitation en ce domaine ?

Un sénateur s'étonne de l'affirmation de l'orateur selon laquelle le montant des pensions se situerait à environ 30 % du salaire moyen. Comment arrive-t-il à ce chiffre ?

Le président du Comité consultatif s'est montré très attaché au maintien du Fonds de vieillissement dans la mesure où il constitue un engagement du gouvernement de dégager des réserves pour les affecter au financement des pensions légales dans le futur. Estime-t-il qu'on y attache suffisamment d'importance dans les discussions en cours et à venir sur l'avenir des pensions ?

Le président a fait référence à l'effet de « seuil » qui fait parfois perdre certains avantages lorsque le montant de la pension augmente. Le débat est en fait beaucoup plus large que la perte d'avantages. Il s'agit de la problématique des pensions de faible montant ainsi que des coûts pour les pensionnés. Les travaux à venir vont-ils accorder suffisamment de place à ces questions ?

Un membre observe que pour financer les mesures urgentes, l'orateur propose essentiellement de soumettre à l'impôt ou à des cotisations sociales différents avantages en nature octroyés aux travailleurs. Ne craint-il pas un conflit intergénérationnel ? Le coût du travail est déjà très élevé. Les avantages en nature qu'il vise ont précisément été imaginés pour alléger un peu la fiscalité ou les charges sociales qui pèsent sur le travailleur.

La Belgique est l'un des pays où l'on arrête de travailler le plus tôt. L'adoption de mesures généreuses de prépension a amené une certaine génération à considérer comme normal d'arrêter de travailler à 52 ou 53 ans. Il faudrait peut-être faire prendre conscience que cette possibilité est un luxe qu'on ne peut plus s'offrir aujourd'hui et que si l'on y tient, alors il faut en assumer les conséquences financières.

Une membre se rallie aux propos de l'intervenant précédent. Le financement du système des pensions constitue évidemment la question fondamentale. Or, elle estime que les personnes qui travaillent à l'heure actuelle sont déjà soumises à des charges fiscales et sociales très lourdes. Qu'en pense M. Jansen ? Ce financement est-il encore supportable ?

Overigens verbaast het de senator dat spreker zo weinig de nadruk legt op het belang van het verhogen van de arbeidsparticipatie enerzijds en op de noodzaak begrotingsoverschotten te vormen om de wettelijke pensioenen in de toekomst te financieren, anderzijds.

Een senator vraagt of men er bij het berekenen van wat de belasting van de totale loonsom moet opbrengen rekening mee houdt dat de kostprijs van arbeid niet verandert. Beteekt het met andere woorden dat, wanneer de 20 % van de loonsom waarop geen belasting werd gegeven, voortaan toch wordt belast, de werkgever zijn totale loonsom niet zal zien stijgen ?

Antwoorden van de heer L. Jansen

Wat de wens betreft om ouderen aan het besluitvormingsproces te laten deelnemen, merkt de heer Jansen op dat er bij de Vlaamse Gemeenschap een Hoge Raad voor de Derde Leeftijd bestaat. In de gemeenten is het toekennen van subsidies voor het voeren van een seniorenbepaald verbonden met de oprichting van een adviesorgaan van ouderen op lokaal niveau. Men stelt echter vast dat de meeste gemeenten er de voorkeur aan geven geen subsidie aan te vragen en dit orgaan niet op te richten.

Ook in het Waals Gewest heeft de minister voor Binnenlandse Zaken een paar jaar geleden de burgemeesters voorgesteld om een gemeentelijke adviesraad van ouderen op te richten. Amper de helft van de gemeenten is op dit voorstel ingegaan en onder de adviesraden die zijn opgericht, zijn er weinig echt actief. Het Raadgevend Comité voor Pensioenen voert op dit moment, samen met de Universiteit van Luik, een onderzoek naar deze raden met de bedoeling ze opnieuw te activeren en hun werking te harmoniseren.

Op gewestelijk niveau bestaat er binnen het Waals Gewest een subcommissie voor de derde leeftijd, maar die behandelt eigenlijk alleen het beleid inzake de rusthuizen.

Op federaal niveau is de wet waardoor de Federale Adviesraad voor Ouderen wordt opgericht al enige tijd aangenomen. Deze wet moet echter gemanendeerd worden omdat hij als dusdanig niet kon worden toegepast. De Kamer heeft die wijzigingen in juli 2009 aangenomen, de Senaat heeft geen gebruik gemaakt van zijn evocatiericht, maar de nieuwe wet is nog niet bekendgemaakt omdat men nu wacht op het koninklijk uitvoeringsbesluit. Nadat dit besluit langs de opeenvolgende kabinetten van de ministers van pensioenen is gegaan, is het nu voorgelegd aan de Raad van State, die tegen half februari advies moet uitbrengen. Daarna wordt het aangenomen in de Ministerraad en meegedeeld. Het is pas na de bekendmaking dat er een oproep volgt voor de vijfentwintig effectieve en de vijfentwintig plaatsvervangende leden.

Par ailleurs, la sénatrice s'étonne du peu d'accent mis par l'orateur sur l'importance d'augmenter le degré de participation au marché de l'emploi d'une part, et sur la nécessité de dégager des excédents budgétaires pour pouvoir financer les pensions légales à l'avenir, d'autre part.

Un sénateur demande si, lorsqu'on fait le compte de ce que rapporterait la taxation de l'ensemble de la masse salariale, on tient compte du fait que le coût du travail ne change pas. En d'autres termes, cela signifie-t-il que, si les 20 % de la masse salariale qui échappent à la taxation y sont désormais soumis, l'employeur ne va pas voir sa masse salariale augmenter ?

Réponses de M. L. Jansen

En ce qui concerne le souhait de faire participer les aînés aux processus de décision, M. Jansen signale qu'il existe en Communauté flamande un Conseil supérieur du troisième âge. Dans les communes, l'obtention de subventions pour financer une politique du troisième âge est subordonnée à la création d'un organe consultatif des aînés au niveau local. Or, on constate que la plupart des communes préfèrent se priver de subventions et ne pas installer cet organe.

En Région wallonne, le ministre de l'Intérieur avait invité il y a quelques années les bourgmestres à installer aussi un conseil communal du troisième âge. À peine la moitié des communes ont répondu à l'invitation et parmi les conseils qui ont été installés, très peu fonctionnent réellement. Le Comité consultatif pour les pensions mène en ce moment, en collaboration avec l'Université de Liège, une enquête sur ces conseils afin d'essayer de les redynamiser et d'harmoniser leur fonctionnement.

Au niveau régional, il existe en Région wallonne une sous-commission du troisième âge, mais ses travaux se limitent essentiellement à la politique des maisons de repos.

Au niveau fédéral, la loi instituant le Conseil consultatif des aînés a été adoptée il y a un certain temps déjà mais elle a dû être amendée, car elle était inapplicable telle quelle. La Chambre a adopté ces modifications en juillet 2009, le Sénat n'a pas fait usage de son pouvoir d'évocation, mais la nouvelle loi n'a pas encore été publiée, car on attend l'adoption de son arrêté royal d'application. Après avoir transité par les cabinets des ministres qui se sont succédé en matière de pensions, il a maintenant été soumis au Conseil d'Etat dont l'avis est attendu pour la mi-février. Il sera ensuite adopté par le Conseil des ministres, puis publié. C'est seulement à ce moment que l'appel à candidature sera lancé pour vingt-cinq membres effectifs et vingt-cinq suppléants.

De heer Jansen verduidelijkt hierna een punt in verband met de pensionering. Het feit dat de wettelijke pensioenleeftijd is vastgelegd op 65 jaar betekent dat het recht op pensioen op dat moment ingaat. Artikel 36 van de wet van 1978 betreffende de arbeidsovereenkomsten verbiedt echter om in de overeenkomst te bepalen dat deze eindigt wanneer de werknemer 65 wordt. In werkelijkheid wordt de werknemer op zijn 65e ontslagen, volgens een bepaling die stelt dat de opzeggingstermijn, in geval van ontslag wegens pensioengerechtigdheid, wordt ingekort op basis van de anciënniteit in de onderneming (meer of minder dan vijf jaar). Wanneer de werknemer en de werkgever het eens zijn, is er echter niets dat het voortzetten van de arbeidsovereenkomst na de 65e verjaardag van de werknemer in de weg staat.

Er zijn wel soms stemmen opgegaan om de herziening van de wet van 1978 te vragen en de vertrekvoorraarden voor 65-jarigen eventueel strikter te maken. Maar dat is een andere kwestie, die grotendeels afhangt van de keuzes die de sociale partners maken.

Een senator heeft de mogelijkheid vermeld om na de pensionering te blijven werken. Voor de meeste loontrekenden ligt het inkomen dat ze kunnen krijgen door te blijven werken na hun 65e hoger dan het pensioen waar ze recht op zouden hebben. Dat ze aan het werk kunnen blijven zonder begrenzing van het inkomen, is interessant voor de mensen die een ruim inkomen wensen, bovenop hun pensioen. In een advies dat het Raadgevend Comité een paar jaar geleden gaf, stond dat de bestaande bovengrens zeker hoog genoeg lag om de meeste mensen de mogelijkheid te geven door te gaan met werken terwijl zij een pensioen ontvangen.

De zwakke deelname aan de arbeidsmarkt heeft enerzijds te maken met de wijze waarop de wet van 1978 het mogelijk maakt om vrij gemakkelijk de arbeidsovereenkomst te beëindigen en anderzijds met de mogelijkheden die nadien gecreëerd zijn om die arbeidsovereenkomst voortijdig te beëindigen. Men kan de mensen natuurlijk niet verwijten dat zij ziek worden, of dat zij het slachtoffer zijn van de crisis en de daaruitvolgende herstructureringen en bedrijfssluitingen. Om de schade te beperken hebben de sociale partners mechanismen ontworpen om de werknemers de mogelijkheid te bieden de onderneming te verlaten terwijl zij weinig kans hebben opnieuw werk te vinden.

Het zijn de sociale partners die oplossingen moeten vinden om de deelname aan de arbeidsmarkt op te krikken. Die deelname houdt sowieso verband met de economische situatie.

Om de pensioenen effectief aan het welzijn te koppelen, vraagt het Raadgevend Comité gewoon dat het geldende systeem voor de prepensionering wordt toegepast, waarbij de prepensioenen jaarlijks auto-

M. Jansen apporte ensuite une précision sur le mécanisme de la mise à la pension. Le fait que l'âge légal de la pension soit fixé à 65 ans signifie que le droit à la pension s'ouvre à ce moment. Cependant, l'article 36 de la loi de 1978 sur les contrats de travail interdit de stipuler dans le contrat qu'il prend fin à 65 ans. En réalité, le travailleur est licencié à 65 ans, suivant une disposition selon laquelle, en cas de licenciement pour départ à la pension, le délai de préavis est raccourci suivant l'ancienneté de plus ou moins cinq ans dans l'entreprise. Mais si travailleur et employeur sont d'accord, rien n'empêche le contrat de travail de se poursuivre au-delà des 65 ans du travailleur.

Des voix se sont parfois élevées pour demander la révision de la loi de 1978 en vue de durcir éventuellement les conditions de départ à 65 ans. Mais il s'agit là d'une autre question et le choix relève essentiellement des partenaires sociaux.

Une sénatrice a évoqué la possibilité de continuer à travailler tout en étant pensionné. Pour la grande majorité des salariés, le revenu qu'ils peuvent gagner en continuant à travailler après l'âge de 65 ans est supérieur à la pension qu'ils pourraient percevoir. Le fait de permettre de continuer à travailler sans limite de plafond touche les gens qui espèrent de gros revenus en plus de leur pension. Dans un avis émis il y a quelques années, le Comité consultatif estimait que la limite existante était largement suffisante pour permettre à la majorité des gens de travailler en percevant leur pension.

La faiblesse du taux de participation au marché de l'emploi est liée, d'une part, aux facilités de mettre fin au contrat de travail en vertu de la loi de 1978, et, d'autre part, aux facilités créées ultérieurement pour y mettre fin prématurément. On ne peut évidemment pas reprocher aux gens d'être malades ou d'être victimes de la crise et de son cortège de restructurations et fermetures d'entreprises. Pour limiter les dégâts, les partenaires sociaux ont mis en place des mécanismes pour permettre aux travailleurs de quitter l'entreprise avec peu de chance de retrouver un emploi.

Les solutions pour augmenter le taux de participation relèvent des partenaires sociaux. Elles sont de toute façon liées à la situation économique.

Pour mettre en œuvre la liaison des pensions au bien-être, le Comité consultatif demande simplement l'application du système en vigueur pour les prépensions, à savoir un mécanisme d'adaptation automati-

matisch worden aangepast aan de lonen. Het gaat soms om zeer kleine verhogingen, maar het voordeel is dat ze automatisch worden toegepast, zonder dat hiervoor een beslissing van de sociale partners nodig is.

Op dit moment is het, wanneer de regering bij het opstellen van de begroting beslist om een zeker bedrag voor te behouden voor een verhoging van de sociale uitkeringen, aan de sociale partners om voorstellen te doen over het gebruik van die fondsen.

Sedert 1973 worden de pensioenen niet meer aan het welzijn gekoppeld. De laatste jaren waren er slechts een paar aanpassingen op een aantal pensioenen. De pensioenen zijn dus achteruitgegaan ten opzichte van de lonen, zodat zij nu geen 60% maar nog slechts 30% van een gemiddeld loon bedragen.

Het Raadgevend Comité hecht veel belang aan het Zilverfonds, omdat hieruit blijkt dat de regering echt wel bereid is om de nodige middelen vrij te maken teneinde de wettelijke pensioenen in de toekomst te kunnen waarborgen. Het Comité vindt dat dit engagement een hoge symboolwaarde heeft. Wanneer er weer een begrotingsoverschot is, moet dat in het Fonds gestort kunnen worden. Als het afgeschaft wordt, is er geen enkele garantie meer dat de overschotten naar de financiering van de pensioenen zullen gaan.

Meerdere senatoren toonden zich bezorgd over de voorgestelde verhoging van de loonlasten. De sociale partners zijn het niet allemaal eens over het niet innen van sociale bijdragen op de voordelen in natura. Dit is altijd een heikel punt wanneer het interprofessioneel akkoord vernieuwd moet worden.

Als er op alle voordelen in natura sociale bijdragen werden geïnd, zou men over overschotten beschikken voor de financiering van de sociale zekerheid !

Er wordt momenteel onderzocht welke bedragen er nog voor de financiering van de pensioenen kunnen worden gebruikt, uit verschillende bronnen van de tweede en derde pijler. Uit dit onderzoek kwam voorlopig al een resultaat van 12 miljard.

Door de bijdragen voor de aanvullende pensioenen te gebruiken voor de wettelijke pensioenen, komt men al aan 4,5 miljard.

De heer Jansen voegt hieraan toe dat hij geen intergeneratieel conflict verwacht als dit probleem goed wordt uitgelegd. Het omslagstelsel voor de pensioenen is integendeel het meest intergenerationale onderwerp ooit, aangezien het de actieve burgers zijn die betalen voor de ouderen, en de kinderen van die actieve burgers die zullen betalen voor die laatsten wanneer zij met pensioen gaan.

que, chaque année, du montant des préensions à l'évolution des salaires. Il s'agit parfois d'augmentations dérisoires, mais l'avantage est qu'elles s'appliquent automatiquement, sans dépendre d'une décision des partenaires sociaux.

Actuellement, si, lors de la confection du budget, le gouvernement décide d'affecter une enveloppe d'un certain montant à l'amélioration des allocations sociales, c'est aux partenaires sociaux qu'il revient de faire des propositions pour utiliser ces fonds.

Depuis 1973, la liaison des pensions au bien-être n'a plus fonctionné. Il n'y a plus eu, ces dernières années, que quelques adaptations ciblées sur certaines pensions. Par conséquent, les pensions se sont dégradées par rapport à l'évolution des salaires pour en arriver à représenter en fait non plus 60%, mais seulement 30% du salaire moyen.

Le Comité consultatif est très attaché au Fonds de vieillissement car il traduit l'engagement du gouvernement d'affecter les moyens nécessaires au financement des pensions légales pour l'avenir. Le Comité estime que cet engagement est très important sur le plan symbolique. Lorsqu'il y aura à nouveau des surplus budgétaires, ils devront pouvoir être versés dans ce Fonds. S'il est supprimé, il n'y aura plus aucune garantie que ces surplus seront affectés au financement des pensions.

Plusieurs sénateurs se sont inquiétés de l'alourdissement proposé des charges sur les salaires. Or, il faut savoir que la non-perception de cotisations sociales sur les avantages en nature ne fait pas du tout l'unanimité au sein des partenaires sociaux. Ce point fait toujours l'objet de débats très vifs lors du renouvellement de l'accord interprofessionnel.

Si l'on percevait des cotisations sociales sur l'ensemble des avantages en nature, on disposerait de surplus pour le financement de la sécurité sociale !

Un travail est en cours afin d'estimer les montants qu'on pourrait encore obtenir pour financer les pensions à partir de sources diverses des deuxième et troisième piliers. Cet examen a déjà fourni un chiffre provisoire de 12 milliards.

Rien qu'en affectant aux pensions légales les cotisations pour les pensions complémentaires, on obtiendrait déjà 4,5 milliards.

M. Jansen précise enfin qu'il ne craint pas un conflit intergénérationnel si la problématique est correctement expliquée. Le système des pensions par répartition est au contraire la matière la plus intergénérationnelle qui soit puisque les actifs paient pour les aînés et les enfants des actifs paieront pour ces derniers quand ils seront pensionnés.

Hij wil trouwens ontkennen dat het onmogelijk is — zoals sommigen beweren — om de bijdragen voor de tweede pijler te gebruiken voor de verbetering van de wettelijke pensioenen. Het volstaat naar de geschiedenis te kijken om in te zien dat dit perfect mogelijk is. België heeft immers in 1967 een einde gemaakt aan het pensioenstelsel met « kapitalisering ». De mensen die aan dit systeem hadden bijgedragen, hebben niets verloren. Naast het wettelijk pensioen volgens het omslagstelsel hebben zij bij hun pensionering ook nog een rente (zij die met pensioen zijn gegaan voor 2001) of een kapitaal (na 2001) ontvangen.

Op een laatste vraag van een senator antwoordt spreker dat er inderdaad meer lasten zullen zijn voor de ondernemingen, maar dat dit toch beperkt zou blijven aangezien er al bepaalde inhoudingen gebeuren, die echter niet naar de sociale zekerheid vloeien : bijvoorbeeld de CO₂-taks. De loonmassa zou dus beïnvloed worden, maar niet met 20 %, aangezien men bovendien alleen de bijdragen opvraagt die voor de pensioenen bestemd zijn en niet het geheel aan bijdragen.

C. Vergadering van 23 februari 2010

1. Uiteenzetting door Prof. dr. Jos Berghman, hoogleraar aan de K.U.Leuven

Het pensioenlandschap in België

De presentatie zal bestaan uit vier delen. Vooreerst zal professor Berghman een woord uitleg geven over de gegevens waarop de rest van de informatie gebaseerd is, vervolgens zal hij de feitelijke actuele kennis over de verdeling van de pensioenen toelichten. Daarbij wordt achtereenvolgens ingegaan op de 1epijerpensioenen, de 2epijerpensioenen, en de combinatie ervan in het totale pensioeninkomen van de gepensioneerden, om te eindigen met het totale pensioeninkomen van gepensioneerde koppels. In het verlengde van dit alles wordt in een derde deel ingegaan op de uitdagingen waarvoor het pensioenbeleid momenteel staat. Afgesloten wordt met een aantal slotbemerkingen.

A. Vooraf

Voor een goed begrip is het noodzakelijk te wijzen op de herkomst van de informatie die volgt: ze is gebaseerd op analyses van administratieve data die gehaald zijn uit de Datawarehouse Arbeidsmarkt en Sociale Bescherming (2006). De daarin opgenomen data van het pensioenkadaster geven een inzicht in de hoogte en verdeling van de momenteel uitgekeerde pensioenen. Deze informatie wordt zo nodig gecombineerd met gegevens uit het Rijksregister. Het Rijksregister geeft immers een inzicht in de gezinssamenstelling en die informatie is nodig om het pensioeninkomen op het niveau van een koppel te kunnen vaststellen.

Par ailleurs, il entend réfuter l'affirmation de certains selon laquelle on ne peut mettre fin au système de cotisations pour le deuxième pilier pour consacrer celles-ci à l'amélioration des pensions légales. Il suffit de se référer à l'histoire pour démontrer que c'est tout à fait réalisable. En 1967, en effet, la Belgique a mis fin au régime de pensions dit « de capitalisation ». Or, ceux qui avaient cotisé pour un tel régime n'ont rien perdu. Outre la pension légale suivant le système de répartition, ils ont perçu une rente (pour ceux qui ont pris leur pension avant 2001) ou un capital (après 2001) lorsqu'ils sont partis à la retraite.

À la dernière question d'un sénateur, l'orateur reconnaît qu'il y aurait une augmentation des charges pour l'entreprise, mais elle serait quand même limitée dans la mesure où certaines retenues existent déjà mais ne sont pas affectées à la sécurité sociale, comme par exemple les retenues CO₂. Il y aurait donc une influence sur la masse salariale, mais celle-ci ne serait pas de 20 %, et ce d'autant plus qu'on ne demande que les retenues consacrées aux pensions, non l'ensemble des retenues.

C. Réunion du 23 février 2010

1. Exposé du professeur Jos Berghman de la K.U. Leuven

Le paysage des pensions en Belgique

La présentation s'articulera en quatre parties. Le professeur Berghman donnera tout d'abord un mot d'explication sur les prérequis et fera ensuite le point sur les connaissances actuelles en matière de répartition des pensions. Il abordera successivement les premier et deuxième piliers de pension et la combinaison des deux dans le revenu total de pension des retraités, pour terminer par le revenu total de pension des couples pensionnés. Dans le prolongement de ce qui précède, il abordera dans une troisième partie les défis qui attendent aujourd'hui la politique des pensions. Il clôturera enfin son intervention par quelques observations finales.

A. Prérequis

Pour bien comprendre les informations ci-dessous, il est nécessaire de souligner qu'elles se fondent sur l'analyse de données administratives extraites de la banque de données *Datawarehouse Marché du travail et Protection sociale* (2006). Les données du cadastre des pensions qui y figurent donnent un aperçu du montant et de la répartition des pensions actuellement octroyées. Si cela s'avère nécessaire, un rapprochement est effectué avec les données extraites du *Registre national*. Il est vrai que le *Registre national* donne des détails sur la composition du ménage, élément indispensable pour pouvoir déterminer le revenu de pension au niveau d'un couple.

De populatie omvat alle Belgische gepensioneerden. Omdat het spreker te ver zou brengen om de verdere analyses voor alle sub-categorieën toe te passen, zal hij zich vaak toespitsen op de belangrijkste subcategorie, namelijk de rustgepensioneerden, en meestal zelfs enkel op de rustgepensioneerde werknemers. Dit is een beperking die echter toch de belangrijkste verdeelingsmechanismen laat ontdekken. Professor Berghman zal vaak afzonderlijk ingaan op de alleenstaanden enerzijds en de gepensioneerden die in koppelverband leven anderzijds. Dit onderscheid is immers cruciaal om een geldig inzicht te krijgen in de feitelijke welvaartspositie van gepensioneerden.

Er moet ook aan herinnerd worden dat in het pensioenlandschap ondertussen een onderscheid wordt gemaakt tussen de 1e pijler van de wettelijke pensioenregelingen, de 2e pijler van de collectieve, sectoriële- en ondernemingspensioensregelingen en de 3e pijler van het individueel en fiscaal aangemoedigd pensioensparen. Men kan daar nog verdere pilaren aan toevoegen wanneer ook persoonlijk spaargeld, het bezit van een eigen woning enzovoort worden in rekening gebracht.

Bij de financieringsvormen onderscheidt men het repartitie- of omslagstelsel en het kapitalisatiestelsel. Daarbij dient benadrukt dat het omslagstelsel enkel kan toegepast worden in de 1e pijler. Enkel de overheid kan immers waarborgen dat de huidige actieven die de pensioenen van de huidige gepensioneerden financieren, later ook pensioenen zullen trekken die gefinancierd zullen worden door de toekomstige actieven. In de 2e en 3e pijler is die garantie voor de toekomst enkel te halen uit de kapitalen die gevestigd worden dankzij de premiebetaling.

Bij de overdenking van het pensioenbeleid is het goed zich te realiseren welk het verzekerde risico precies is. Dat ligt in de onzekerheid over het aantal jaren dat men na zijn actieve loopbaan nog zal leven en waarvoor men zich de nodige middelen van levensonderhoud moet weten te verzekeren. Hoeveel jaren dat zullen zijn, weten we niet. Maar een pensioenregeling weet deze individuele onzekerheid door middel van een verzekering om te zetten in een collectieve zekerheid. De taak van de overheid ligt er dan in om ervoor te zorgen dat de gepensioneerden genoeg inkomenszekerheid kunnen krijgen zodat zij niet ten laste dienen te zijn van de rest van de samenleving. De vraag blijft natuurlijk wat in deze als «genoeg» kan worden beschouwd. Is een minimum voldoende of tracht men om aan de gepensioneerden hun vroeger verworven levenstandaard min of meer te waarborgen, zoals wij in België, in een Continentaal-Europese traditie hebben gedaan.

La population englobe tous les pensionnés belges. Ne souhaitant pas trop s'éloigner de son sujet en appliquant les analyses ci-dessous à toutes les sous-catégories, l'intervenant se concentrera généralement sur la sous-catégorie la plus importante, celle des personnes bénéficiant d'une pension de retraite, et choisira même la plupart du temps de cibler uniquement les anciens travailleurs admis à la retraite. Toutefois, cette limitation ne nous empêchera pas de dévoiler les principaux mécanismes de répartition des pensions. À plusieurs reprises, le professeur Berghman examinera séparément la situation des isolés, d'une part, et celle des pensionnés vivant en couple, d'autre part. Cette distinction est en effet cruciale pour percevoir correctement le niveau de bien-être réel des pensionnés.

Il faut également rappeler que depuis quelque temps, le paysage des pensions établit également une distinction entre le premier pilier des régimes légaux de pension, le deuxième pilier des régimes de pension collectifs, sectoriels et propres à une entreprise et le troisième pilier de l'épargne-pension encouragée individuellement et fiscalement. L'on peut encore y ajouter d'autres piliers en tenant également compte de l'épargne personnelle, de la possession d'un propre logement, etc.

Pour les types de financement, l'on établit une distinction entre le système de répartition et le système de capitalisation. Il convient de souligner à cet égard que le système de répartition ne peut être appliqué qu'au premier pilier. En effet, seuls les pouvoirs publics peuvent garantir que dans le futur, les actifs d'aujourd'hui, qui financent les pensions des retraités actuels, percevront également des pensions financées par les futurs actifs. Dans les deuxième et troisième piliers, cette garantie pour le futur ne pourra venir que des capitaux épargnés grâce aux primes versées.

Avant de repenser la politique des pensions, il est bon de comprendre la réelle portée du risque assuré. Ce risque réside dans l'incertitude quant au nombre d'années qui seront vécues après la carrière active, pour lesquelles il faut savoir se doter des moyens nécessaires pour supporter le coût de la vie. Nous ignorons en effet pendant combien d'années nous profiterons de notre retraite. Un régime de pension est toutefois capable de convertir, grâce à une assurance, cette incertitude individuelle en une certitude collective. Il incombe aux pouvoirs publics de veiller à ce que les pensionnés puissent disposer de ressources garanties suffisantes pour éviter de devoir être pris en charge par le reste de la société. Reste bien entendu à savoir ce qu'il faut entendre par ressources «suffisantes». Un minimum est-il suffisant ou essaie-t-on de garantir plus ou moins aux pensionnés le niveau de vie qu'ils avaient auparavant, comme nous l'avons fait en Belgique, dans une tradition typique de l'Europe continentale ?

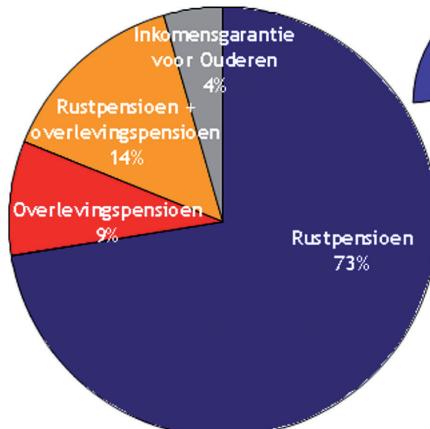
B. De huidige pensioenen

1. De wettelijke eerste pijler pensioenen

Een eerste grafiek (tabel 1) geeft een overzicht van de huidige 1e pijlervensioenen. Veruit het grootste deel van de pensioenen zijn rustpensioenen; in sommige gevallen worden zij gecombineerd met een overlevingspensioen. De verdere uitsplitsing van de rustpensioenen laat bovendien zien dat ondertussen al meer dan een kwart ervan berust op een gemengde loopbaan.

Tabel 1 : Het wettelijk (1e pijler) pensioeninkomen

Verdeling naar soort rustpensioen



Een volgende grafiek (Tabel 2) geeft informatie over de gemiddelde hoogte van de rustpensioenen, uitgesplitst naar pensioenstelsel, geslacht en naargelang het alleenstaanden betreft of gepensioneerden die in koppelverband leven. Vooreerst dient hierbij opgemerkt dat de bedragen steeds gemiddelde bedragen zijn en men dient er zich bewust van te zijn dat er zich rond deze gemiddelden steeds een zeer grote spreiding voordoet. Het gemiddelde doet dus lang geen uitspraak over de feitelijke, individuele pensioenen in een gegeven sub-categorie. De gemiddelden geven anderzijds wel een duidelijke tendens weer van wat in de onderscheiden pensioenstelsels en voor de onderscheiden categorieën wordt gewaarborgd.

Mannen, zo blijkt dan, doen het in de regel beter dan vrouwen en dat heeft natuurlijk te maken met hun doorgaans groter aantal loopbaanjaren in vaak beter betaalde jobs. Alles samen genomen is de hoogte van het gemiddelde rustpensioen van de vrouwen zowat de helft van dat van de mannen. Dezelfde regel geldt voor de rustgepensioneerde zelfstandigen, die een pensioensoogte halen die de helft bedraagt van deze bij de werknemers. De ambtenaren wijken af in de andere

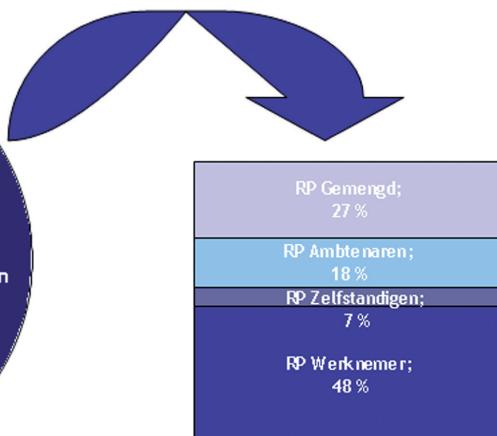
B. Les pensions actuelles

1. Le premier pilier légal de pension

Un premier graphique (tableau 1) présente un aperçu du premier pilier de pension actuel. La toute grande majorité des pensions sont des pensions de retraite; dans certains cas, elles sont combinées à une pension de survie. Dans la ventilation des pensions de retraite illustrée à droite, l'on constate en outre que plus d'un quart de celles-ci reposent déjà sur une carrière mixte.

Tableau 1 : revenu de pension légal (1^{er} pilier)

Répartition suivant le type de pension

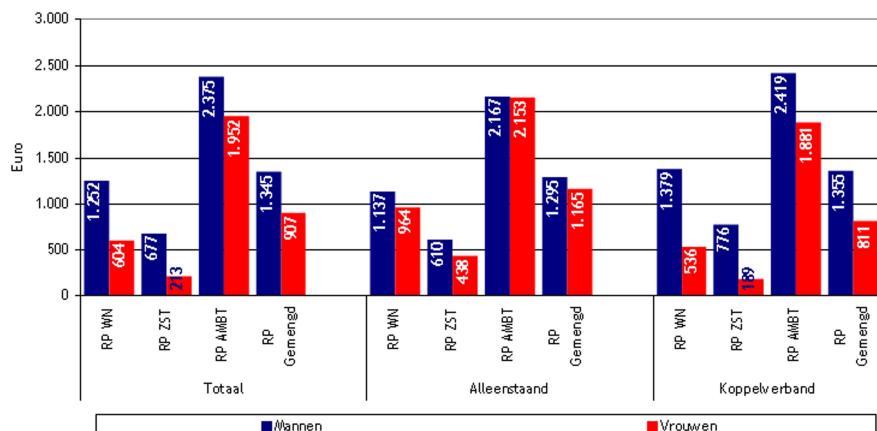


Un second graphique (tableau 2) illustre le niveau moyen des pensions de retraite, ventilées par régime de pension, par sexe et selon qu'il s'agit d'isolés ou de pensionnés vivant en couple. Tout d'abord, il convient d'observer ici que les montants indiqués sont toujours des moyennes et qu'il ne faut pas sous-estimer le fait qu'en marge de ces moyennes, il peut toujours y avoir de très grands écarts. La valeur moyenne ne préjuge donc pas pour autant des pensions réelles et individuelles dans une sous-catégorie donnée. D'autre part, les moyennes donnent une indication précise de ce qui est garanti dans les différents régimes de pension et pour les différentes catégories.

Il apparaît ainsi que les hommes s'en sortent généralement mieux que les femmes en matière de pensions, ce qui s'explique bien entendu par le fait qu'ils totalisent généralement une carrière plus longue dans des emplois mieux rémunérés. Si l'on considère l'ensemble des régimes, l'on peut affirmer que le montant moyen de la pension de retraite des femmes atteint à peu près la moitié de celle des hommes. Il en va de même pour les indépendants qui, à l'âge de la

richting: zij halen gemiddeld het dubbele van het gemiddelde werknehmerspensioen. De alleenstaande rustgepensioneerden halen wat lagere gemiddelden dan de rustgepensioneerden die in koppelverband leven. Dit is mede te wijten aan het feit dat de rustgepensioneerden die een pensioen trekken aan het hogere gezinstarief uiteraard in koppelverband leven.

Tabel 2 : Hoogte van het wettelijk pensioeninkomen, naar geslacht en pensioenstelsel, voor rustgepensioneerden, 2006



De volgende twee grafieken (Tabel 3 en Tabel 4) gaan verder in op de inkomensverdeling van de rustgepensioneerde werknemers die als alleenstaande of in koppelverband leven. Bij de alleenstaanden valt op dat de mannen in de hogere inkomenscategorieën geconcentreerd zijn. Dat geldt ook voor de vrouwen, zij het dat deze toch ook terug te vinden zijn in de lagere inkomensstrata.

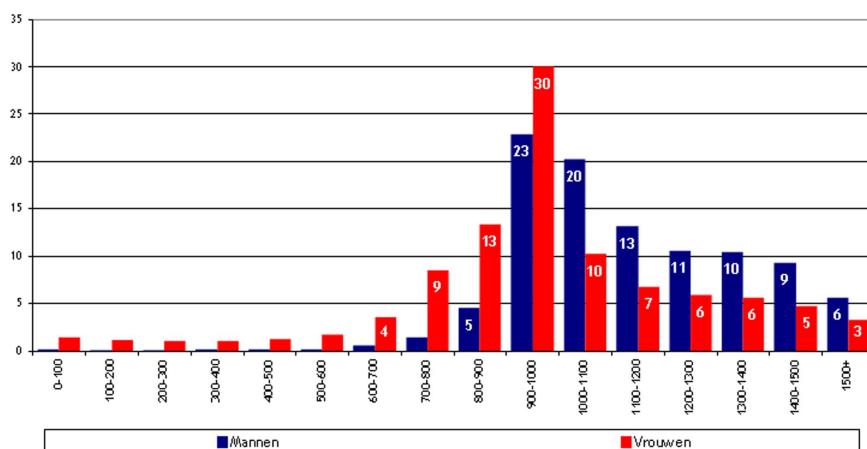
Tabel 3 : Inkomensverdeling voor alleenstaande rustgepensioneerde werknemers, naar geslacht, wettelijk pensioeninkomen

retraite, perçoivent une pension dont le montant correspond à peu près à la moitié de celle des salariés. Quant aux fonctionnaires, ils perçoivent en moyenne une pension deux fois plus importante que la pension moyenne des salariés. Les retraités isolés touchent en moyenne des pensions moins importantes que les retraités vivant en couple. Cela est en partie dû au fait que les retraités qui perçoivent une pension au taux ménage plus intéressant vivent naturellement en couple.

Tableau 2 : montant du revenu légal de pension des retraités, ventilé en fonction du sexe et du régime de pension (chiffres pour 2006)

Les deux graphiques suivants (tableaux 3 et 4) précisent la répartition des revenus des travailleurs retraités au taux isolé ou au taux ménage. Chez les isolés, l'on observe que les hommes se concentrent dans les catégories de revenus supérieures. Cela vaut également pour les femmes, à la différence près qu'on les retrouve également dans les couches de revenus inférieures.

Tableau 3 : répartition des revenus des travailleurs retraités isolés, suivant le sexe; revenu de pension légal

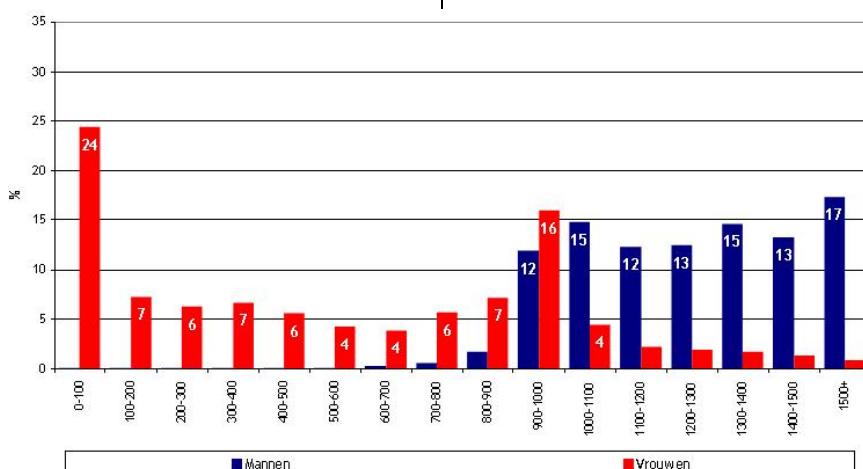


Dat geldt echter nog meer wanneer men, in tabel 4, naar de rustgepensioneerden kijkt die in koppelverband leven. Dan blijkt dat de rustgepensioneerde vrouwen hier vooral terug te vinden zijn in de categorieën met kleine, zelfs zeer kleine, pensioenen. Het pensioen van één vierde van hen is lager dan 100 Euro per maand. Het gaat hier uiteraard om oudere vrouwen die ooit korte tijd actief zijn geweest op de arbeidsmarkt maar de meeste jaren als huisvrouw geen pensioenrechten hebben opgebouwd. Leven in koppelverband, vaak met een echtgenoot die een rustpensioen aan gezinstarief trekt, geeft hen echter toegang tot een hoger feitelijk gezinsinkomen. Er zit wellicht enige waarheid in een interpretatie die zegt dat het vooral de vrouwelijke gepensioneerden met een hoger pensioen zijn die het zich kunnen permitteren om als alleenstaande te leven; of nog: de alleenstaande actieve vrouwen hebben vroeger zelf voor hun levensonderhoud moeten zorgen, zijn daartoe actief geweest op de arbeidsmarkt, hebben daardoor pensioenrechten opgebouwd die hen nu toelaten om als alleenstaande gepensioneerde over een menswaardig inkomen te beschikken. De gehuwde vrouwen uit de oudere generatie zijn daarentegen maar even actief geweest op de arbeidsmarkt maar zijn vlug als huishoudster thuis gebleven, hebben ondertussen geen pensioenrechten meer opgebouwd, eindigen nu met zeer beperkte pensioenrechten en moeten het hebben van het pensioen dat hun echtgenoot of partner inbrengt. Ook al zijn de jongere cohorten van vrouwen ondertussen veel meer actief op de arbeidsmarkt, de pensioenrechten van de huidige gepensioneerden reflecteren nog zeer sterk de arbeidsmarktparticipatie van weleer.

Mais ce constat est encore plus criant lorsqu'on examine, au tableau 4, la situation des retraités vivant en couple. Il en ressort que les femmes à la retraite se concentrent surtout dans les catégories des pensions faibles, voire très faibles. La pension d'un quart d'entre elles n'atteint pas 100 euros par mois. Il s'agit bien entendu de femmes âgées qui n'ont été actives sur le marché du travail que pendant une courte période et qui, étant femmes au foyer la plupart des années, n'ont pas pu se constituer de droits à la pension. Toutefois, le fait de vivre en couple, souvent avec un conjoint percevant une pension de retraite au taux ménage, leur permet de percevoir en réalité un revenu de ménage plus élevé. Il y a peut-être un certain fond de vérité dans le commentaire souvent entendu selon lequel ce sont surtout les femmes retraitées bénéficiant d'une pension plus élevée qui peuvent se permettre de vivre seules; ou encore que les femmes actives isolées ont jadis dû pourvoir elles-mêmes à leur entretien et ont donc été actives sur le marché du travail, se constituant ainsi des droits en matière de pension, ce qui leur permet aujourd'hui de pouvoir disposer d'une pension correcte au taux isolé. En revanche, les femmes mariées de l'ancienne génération qui n'ont été actives sur le marché du travail que pendant peu de temps et sont ensuite rapidement devenues femmes au foyer, n'ont entre-temps plus constitué de droits en matière de pension, et se retrouvent à présent avec des droits de pension très limités et doivent vivre sur la pension que leur mari ou partenaire verse au ménage. Même si les cohortes de femmes plus jeunes ont entre-temps été beaucoup plus actives sur le marché du travail, les droits en matière de pension des retraitées actuelles reflètent encore très fortement la participation au marché du travail telle qu'elle se présentait naguère.

Tabel 4 : Inkomensverdeling voor rustgepensioneerde werknemers die in koppelverband leven, naar geslacht, wettelijk pensioeninkomen

Tableau 4 : répartition des revenus des travailleurs retraités vivant en couple, suivant le sexe; revenu de pension légal



2. De tweede pijlerverpensioenen

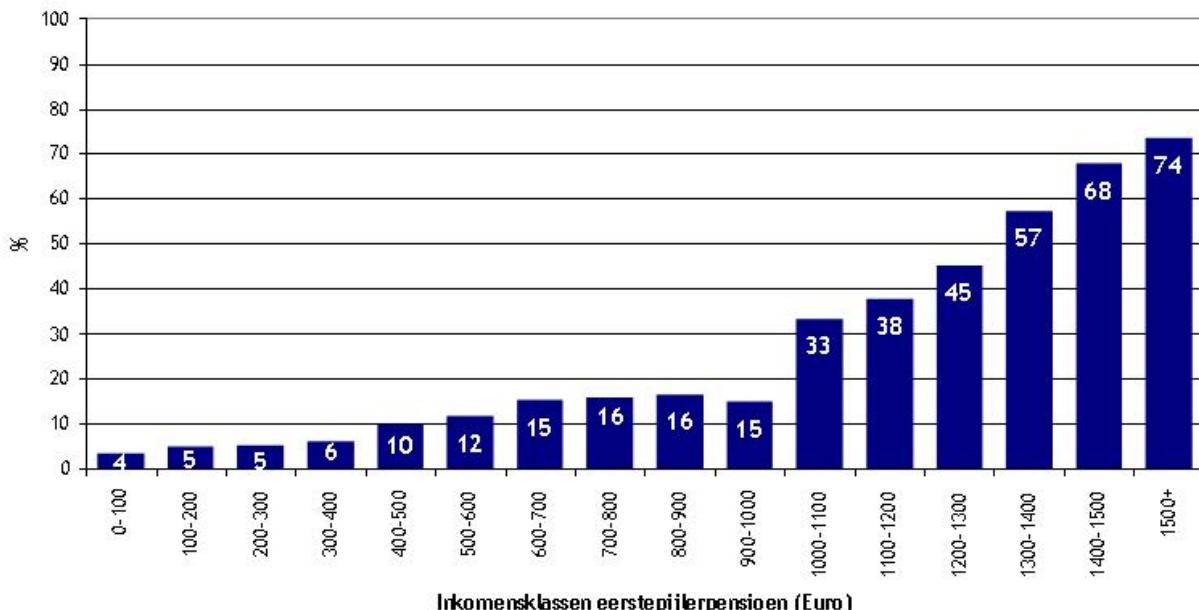
Mede als gevolg van een verzwakkend eerste pijler systeem is er ondertussen in de samenleving meer aandacht gekomen voor aanvullende, collectieve pensioenregelingen van het type van sectoriële of ondernemingsgebonden groepsverzekeringen en pensioenfondsen. Zij worden ondertussen gemeenzaam aangeduid als de tweede pijler. Zowat de helft van de huidige gepensioneerden heeft recht (gehad) op een 2e pijler pensioen. Een eerste grafiek geeft echter aan dat de toegang tot deze 2e pijler zeer ongelijk verdeeld is onder de gepensioneerden. Het zijn vooral de gepensioneerden die een hoger pensioen trekken in de 1e pijler die ook toegang hebben gekregen tot de 2e pijler. Er is dus sprake van een Mattheüseffect (tabel 5).

Tabel 5 : Het aanvullend (2e pijler) pensioeninkomen — Toegang tot de 2e pijler : Mattheüseffect — Naar hoogte van het eerstpijlerpensioen, rustgepensioneerde (RP) werknemers

2. Les pensions du deuxième pilier

Au fil du temps, la précarisation du système du premier pilier a contribué à renforcer l'intérêt de la société pour les régimes collectifs de pension complémentaire du type assurances-groupe sectorielles ou d'entreprise, et du type fonds de pension. On les appelle communément les «pensions du deuxième pilier». Près de la moitié des pensionnés actuels ont (eu) droit à une pension du deuxième pilier. Un premier graphique indique cependant que l'accès à ce deuxième pilier est très inégalement réparti chez les pensionnés. Les pensionnés qui touchent une pension plus élevée dans le premier pilier sont aussi ceux qui ont eu le plus accès au deuxième pilier. On peut donc parler de ce qu'il est convenu d'appeler l'effet Matthieu (tableau 5).

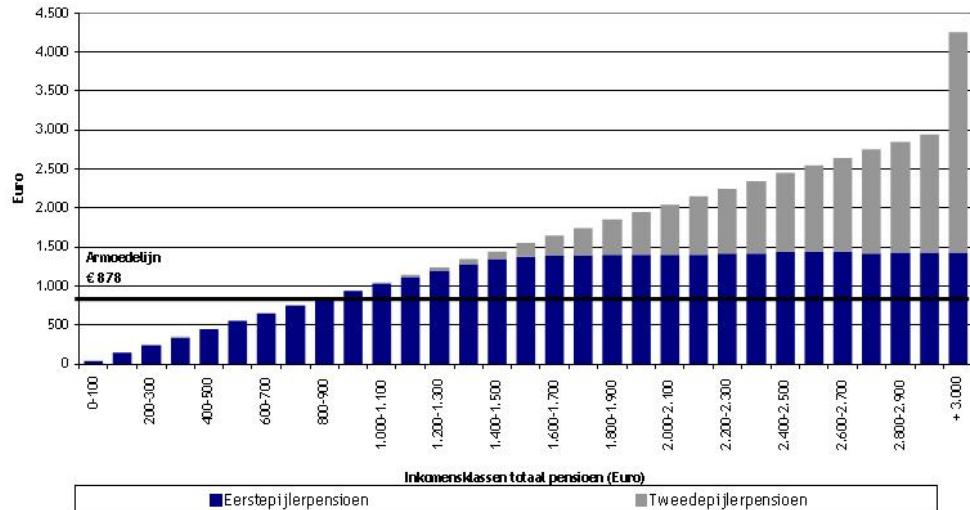
Tableau 5 : le revenu de la pension complémentaire (2^e pilier) — Accès au deuxième pilier : effet Matthieu — Salariés bénéficiant d'une pension de retraite, en fonction du montant de la pension du premier pilier



Maar daar eindigt de ongelijkheid niet. Op de ongelijke toegang tot de 2epijler ent zich een volgende ongelijkheid die betrekking heeft op de hoogte van het 2epijler pensioen. Hoe hoger het 1epijler pensioen des te hoger ook het 2epijler pensioen. We kunnen dus spreken van een Lucaseffect, want ook deze evangelist wees op het effect (tabel 6).

Or, l'inégalité ne s'arrête pas là. Une autre inégalité concernant le montant de la pension du deuxième pilier vient s'ajouter à l'inégalité d'accès à ce pilier. Plus la pension du 1^{er} pilier est élevée, plus la pension du deuxième pilier sera élevée. On peut donc parler d'un effet Luc, car cet évangeliste évoqua lui-aussi ce phénomène (tableau 6).

Tabel 6 : Het relatieve belang van de pijlers : het Lucas-effect — Aandeel van het eerste en tweede pijlerverpensioen, RP werknemers



3. Het totale pensioeninkomen van gepensioneerden

De twee volgende grafieken tonen hoe het de hoogste pensioentrekkers zijn die niet alleen een hoog 1e pijlerverpensioen trekken maar daar bovenop ook een toenemend hoger 2epijler pensioen bekomen. Dat geldt zowel voor de rustgepensioneerde werknemers die als alleenstaande leven als voor deze die in koppelverband leven.

Tabel 7 : Het totale pensioeninkomen van gepensioneerden — aandeel van het eerste en tweede pijlerverpensioen — RP werknemers die in koppelverband leven

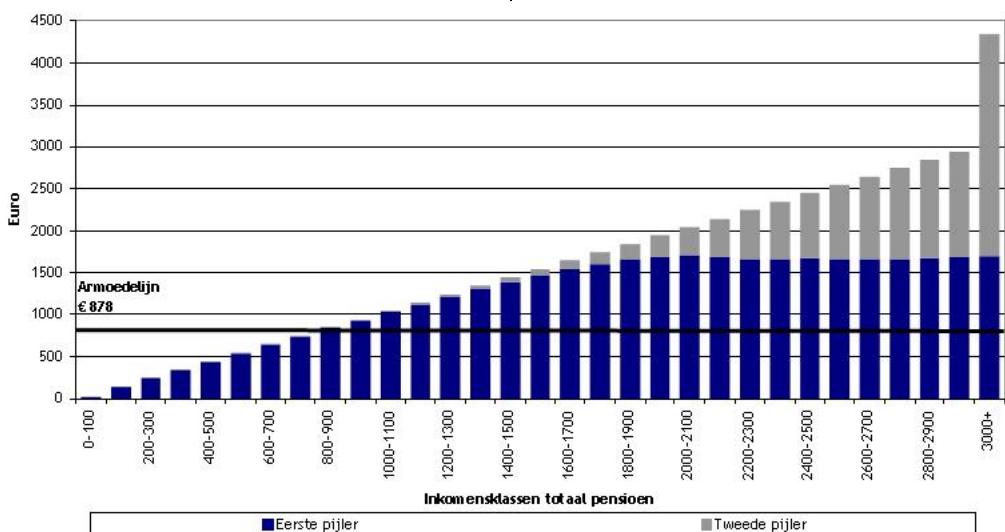


Tableau 6 : l'importance relative des piliers : l'effet Luc — Part des pensions des premier et deuxième piliers, salariés retraités

3. Le revenu de pension total des pensionnés

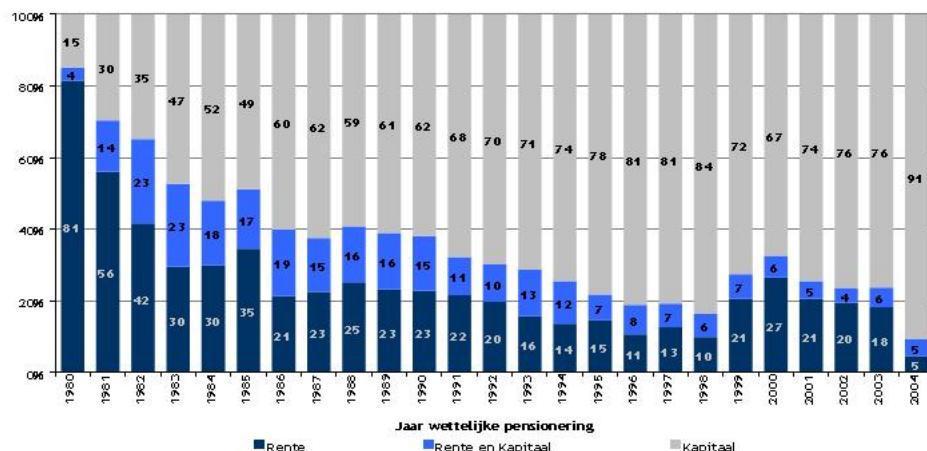
Les deux graphiques suivants montrent que les retraités qui touchent les pensions les plus élevées bénéficient non seulement d'une pension élevée du premier pilier, mais aussi d'une pension de plus en plus élevée du deuxième pilier. Cela vaut tant pour les isolés que pour les couples.

Tableau 7 : Revenu de pension total des couples retraités — part des premier et deuxième piliers de pension — salariés bénéficiant d'une pension de retraite vivant en couple

Vermits zowel Mattheüs als Lucas de evangelist Marcus hebben gekopieerd kunnen we dus spreken van een alles overheersend Marcuseffect in het pensioenlandschap. Op de gewilde ongelijkheid in de 1e pijlerpensioenen ent zich een ongelijkheid in de toegang tot de 2e pijler en een ongelijkheid in de hoogte van de 2e pijler. De ongelijkheid in de 1e pijler is gewild want door de koppeling van de pensioenrechten aan de loopbaanduur en de loonshoogte (en daarvan afgeleide sociale zekerheidsbijdragen), clijchieren we de beloningsongelijkheid op de arbeidsmarkt in de 1e pijler pensioenen.

Een volgende grafiek (tabel 8) geeft aan onder welke vorm de 2e pijlerpensioenen worden getrokken : als eenmalige kapitaalsuitkering, als recurrente rente, of als een combinatie van beide. De grafiek geeft aan hoe de oorspronkelijke praktijk van rente-uitkeringen over de jaren heen is omgedraaid en hoe momenteel bijna alle 2e pijlerpensioenen als kapitaal worden uitgekeerd. Dit ligt mede aan de gunstige fiscale behandeling van kapitaalsuitkeringen.

Tabel 8 : Percentage rustgepensioneerde werknemers met tweede pijlerpensioen naar uitkeringsvorm en jaar wettelijke pensionering — 1980-2004



4. Het totale pensioeninkomen van gepensioneerde koppels

Het Marcuseffect wordt nog duidelijker in volgende grafiek (tabel 9) die de samenstelling van het totale pensioeninkomen van gepensioneerde koppels aangeeft. Homogamie, het fenomeen waarbij mannen uit de hogere sociale lagen tendentieel vaker huwen met vrouwen uit dezelfde hogere milieus, en de vaststelling dat hoger opgeleide vrouwen eerder beschikbaar werden op de arbeidsmarkt, maken dat het hogere

Comme Matthieu et Luc ont tous deux copié l'évangéliste Marc, on peut parler d'un effet Marc généralisé dans le domaine des pensions. Sur l'inégalité voulue dans le premier pilier de pension se greffe une double inégalité : la première se situe au niveau de l'accès au deuxième pilier, tandis que la deuxième réside dans le montant des pensions du deuxième pilier. L'inégalité dans le premier pilier est voulue parce qu'en liant les droits à la pension à la durée de la carrière et au niveau salarial (ainsi qu'aux cotisations de sécurité sociale qui en découlent), on reproduit, dans ce premier pilier, l'inégalité salariale du marché du travail.

Un autre graphique (tableau 8) indique sous quelle forme sont perçues les pensions du deuxième pilier : versement d'un capital unique, rente récurrente ou combinaison des deux. Le graphique montre que la pratique initiale de versement d'une rente s'est inversée au fil des années et que presque toutes les pensions du deuxième pilier sont aujourd'hui versées sous la forme d'un capital. Cette évolution s'explique notamment par le traitement fiscal avantageux des versements de capital.

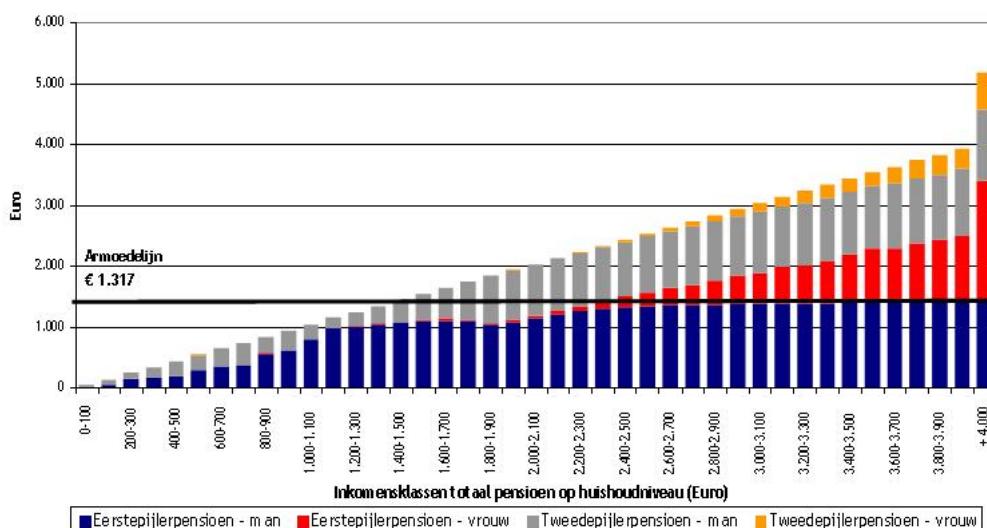
Tableau 8 : Pourcentage de salariés retraités bénéficiant d'une pension du deuxième pilier, selon la forme de versement et l'année d'admission légale à la retraite — 1980-2004

4. Le revenu de pension total des couples retraités

L'effet Marc est encore plus clair dans le graphique suivant (tableau 9) qui représente la composition du revenu de pension total des couples de retraités. L'homogamie, c'est-à-dire la propension qu'ont les hommes des classes sociales supérieures à se marier plutôt avec des femmes du même milieu qu'eux et le constat selon lequel les femmes hautement scolarisées sont relativement disponibles sur le marché du travail,

1e pijler rustpensioen van de man verhoogd wordt met een rustpensioen van de vrouw, dat daar een tweede pijler pensioen van de man en zelfs een 2e pijlerpensioen van de vrouw bovenop komt. Dit alles resulteert in een opeenstapeling van ongelijkheden. De armoedelijn van 1 317 euro is de armoedelijn die in 2006 voor koppels gehanteerd werd in het EU armoede-onderzoek. Het 1e pijler pensioen van de man slaagt er zelden in om deze armoedelijn te overstijgen. Daartoe zijn aanvullingen van de partner en/of van de 2e pijler nodig.

Tabel 9 : Het totale pensioeninkomen van gepensioneerde koppels. Samenstelling van het totale pensioen. Koppels met minstens één RP werknemer. Aandeel per pijler en per partner



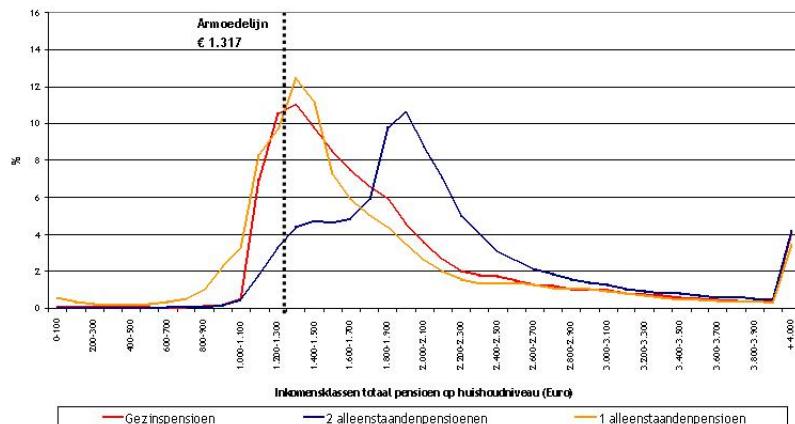
De volgende grafiek (tabel 10) geeft het percentage koppels weer die minstens één rustpensioen voor werknemers trekken, naar inkomensklasse van hun totaal pensioeninkomen en naar de pensioenvorm waarvan zij genieten. Het kan gaan om een gezinspensioen, dus een rustpensioen van één van de gehuwden aan gezinstarief, of om een alleenstaandenpensioen. Dit laatste is het geval bij een niet-gehuwd koppel waarbij slechts één van de partners een rustpensioen krijgt maar dan wel aan het tarief alleenstaande, want enkel gehuwde rustgepensioneerden kunnen aanspraak maken op een rustpensioen aan gezinstarief, ten minste wanneer de partner over geen of zeer kleine eigen inkomsten beschikt. Beter is evenwel de inkomenssituatie van de koppels waarbij beide partners het genot hebben van een rustpensioen. Die rustpensioenen worden dan wel uitgekeerd aan het tarief van alleenstaande, maar de combinatie van deze twee alleenstaande pensioenen resulteert wel vaak in een hoger totaal pensioeninkomen.

font que la pension du premier pilier de l'homme, dont le montant est déjà plus élevé, est majorée d'une pension de retraite de la femme, plus d'une pension du deuxième pilier de l'homme et parfois aussi de la femme. Il s'ensuit donc une accumulation d'inégalités. Le seuil de pauvreté de 1 317 euros est celui qui avait été appliqué en 2006 pour les couples dans le cadre de l'étude de l'UE sur la pauvreté. La pension du premier pilier de l'homme dépasse rarement le seuil de pauvreté. Pour arriver à dépasser ce seuil, il faut un complément provenant du partenaire et/ou du deuxième pilier.

Tableau 9 : Le revenu de pension total des couples pensionnés. Composition de la pension totale. Couples comptant au moins un salarié retraité. Part par pilier et par partenaire

Le graphique suivant (tableau 10) indique le pourcentage de couples qui touchent au moins une pension de retraite pour travailleur salarié, en fonction de la classe à laquelle appartient leur revenu de pension total et en fonction du type de pension dont ils bénéficient. Il peut s'agir d'une pension de ménage, c'est-à-dire d'une pension de retraite d'un des conjoints au taux ménage, ou d'une pension d'isolé. Ce dernier type de pension s'applique à un couple non marié dans lequel seul un des partenaires bénéficie d'une pension de retraite au taux isolé du fait que seuls les retraités mariés peuvent prétendre à une pension de retraite au taux ménage, du moins lorsque le partenaire ne dispose pas de revenus propres ou lorsque ces derniers sont très faibles. Toutefois, les couples dont les deux partenaires bénéficient d'une pension de retraite disposent de revenus plus confortables. Ces pensions de retraite sont versées au taux isolé, mais le cumul de ces deux pensions d'isolé représente souvent un revenu de pension total plus élevé.

**Tabel 10 : Hoogte van het totale pensioeninkomen.
Koppels met minstens één rustpensioen voor
werkneemers**



Een andere voorstelling hiervan, en nu ook met aanduiding van de alleenstaanden, vindt men in de volgende grafiek (Tabel 11). Deze geeft de cumulatieve verdeling van de gepensioneerde huishoudens weer al naargelang de pensioenvorm waarvan zij genieten. Hoe rechtser de curve zich in de grafiek bevindt, des te hoger de pensioeninkomensklassen die van toepassing zijn. Links en dus in de zwakste positie vindt men de curves van de alleenstaande vrouwen en de koppels die het van één alleenstaanderpensioen moeten hebben. In een middenpositie figureren de curves van de koppels met slechts één pensioen aan gezinstarief en de alleenstaande mannen. Meest rechts loopt de curve van de gepensioneerde koppels die twee volwaardige pensioenen aan het tarief van alleenstaande ontvangen; deze curve geeft de beste inkomenssituatie aan.

**Tabel 11 : Hoogte van het totale pensioeninkomen.
Cumulatieve verdeling naar leefsituatie, met
schaalvoordelen**

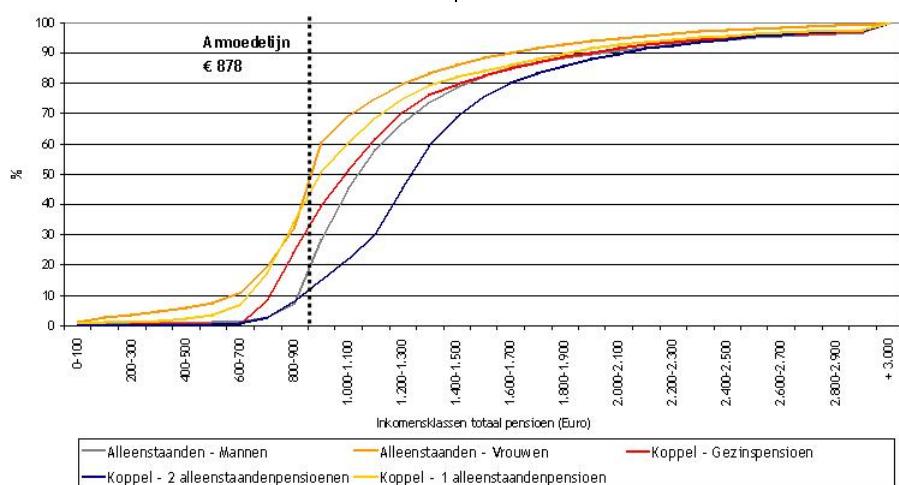


Tableau 10 : Niveau du revenu total de pension. Les couples bénéficiant d'au moins une pension de retraite pour travailleurs salariés

Le graphique suivant (tableau 11) présente la situation en indiquant aussi les isolés. Il représente la répartition cumulative des ménages pensionnés en fonction du type de pension dont ils bénéficient. Plus la courbe se trouve à droite dans le graphique, plus élevées sont les classes de revenu de pension. À gauche, là où la courbe représente la situation la plus précaire, on trouve la courbe des femmes isolées et des couples qui doivent se contenter d'une pension au taux isolé. La courbe des couples disposant seulement d'une pension au taux ménage et des hommes isolés se trouve au milieu. La courbe des couples pensionnés qui perçoivent deux pensions à part entière au tarif isolé se trouve à l'extrême droite; cette courbe indique la situation la plus confortable en termes de revenus.

**Tableau 11 : Niveau du revenu total de pension.
Répartition cumulative en fonction de l'âge, avec
les avantages d'échelle**

5. Conclusie

Bovenstaande feitelijke informatie over de pensioeninkomsten van de huidige gepensioneerden brengt professor Berghman tot een aantal conclusies :

— onze wettelijke pensioenen zijn loopbaan- en loongekoppeld en bevestigen daardoor de ongelijkheid op de arbeidsmarkt; de ongelijkheid in loopbaan en in lonen en, zeker voor de oudere cohorten, ook de ongelijkheid tussen mannen en vrouwen;

— er zijn veel kleine pensioenen maar het pijnlijke daarvan wordt vaak veracht door een koppelcontext waarin het pensioeninkomen van de partner soelaas kan brengen;

— dat neemt niet weg dat er toch nog vele kleine pensioenpakketten blijven bestaan. Men vindt die vooral bij de alleenstaande vrouwen en bij koppels die het van slechts één pensioen moeten hebben. Dat ene pensioen kan zowel een alleenstaandenpensioen zijn bij een ongehuwd koppel als een rustpensioen aan gezinstarief bij gehuwde koppels;

— het verdient dan ook aanbeveling om in te zetten op tweepensioenssituaties. Koppels die twee volwaardige pensioenen aan het tarief alleenstaande weten te combineren zijn er immers het beste aan toe;

— ook de aanvulling van de 1e pijlerpensioenen door 2e pijlerpensioenen brengt soelaas, maar dat is momenteel slechts zeer gedeeltelijk het geval want zowel de toegang tot als de hoogte van de 2e pijlerpensioenen blijven zeer ongelijk gespreid.

C. Het pensioenbeleid : de uitdaging

Het pensioenbeleid ziet zich geconfronteerd met een dubbele uitdaging. Er is de uitdaging van de financiële houdbaarheid : hoe weten we het pensioeninkomen van de gepensioneerden te garanderen; hoe krijgen we dit in de toekomst op een stabiele manier gefinancierd. Momenteel dient deze uitdaging zich nog scherper aan omwille van de babyboomgeneratie die weldra op pensioengerechtigde leeftijd komt en een toenemend onevenwicht doet ontstaan tussen de bijdragebetalers en de uitkeringstrekkers. Dit onevenwicht is tijdelijk en derhalve van conjuncturele aard maar daarom niet minder belangrijk voor de onmiddellijke toekomst. Het krijgt dan ook terecht veel aandacht. Dit mag ons echter niet doen vergeten dat er zich tevens een diep ingrijpend structureel probleem van sociale houdbaarheid stelt.

De vraag naar sociale houdbaarheid omvat twee aspecten : een vraag naar onze doelstellingen voor de toekomst en een vraag naar hoe we die kunnen

5. Conclusion

Les informations factuelles qui précèdent concernant les revenus de pension dont bénéficient les pensionnés actuels amènent le professeur Berghman à tirer un certain nombre de conclusions :

— nos pensions légales sont liées à la carrière et au salaire et renforcent de ce fait l'inégalité sur le marché du travail, l'inégalité au niveau de la carrière et des salaires ainsi que l'inégalité entre les hommes et les femmes, certainement pour les cohortes les plus âgées;

— les petites pensions sont nombreuses. Les difficultés liées à la modicité de la pension sont souvent atténues par le revenu de pension du partenaire;

— il n'en demeure pas moins qu'il subsiste encore de nombreuses petites pensions. On les trouve principalement chez les femmes isolées et dans les couples qui doivent se contenter d'une seule pension. Cette pension unique peut être tant une pension d'isolé dans un couple non marié qu'une pension de retraite au taux ménage dans les couples mariés;

— il est dès lors recommandé de privilégier les situations à deux pensions. Les couples qui combinent deux pensions à part entière au taux isolé sont les mieux lotis;

— de même, compléter les pensions du premier pilier par des pensions du deuxième pilier a aussi un effet correcteur, mais cela ne concerne actuellement qu'un très petit nombre de cas parce que les pensions du deuxième pilier sont très inégalement réparties en termes d'accès et de montant.

C. La politique en matière de pensions : le défi

La politique en matière de pensions est confrontée à un double défi, à commencer par celui de la viabilité financière. À cet égard, la question est de savoir comment parvenir à garantir le revenu de pension des retraités et stabiliser son financement dans le futur. Ce défi se pose avec encore plus d'acuité à l'heure actuelle étant donné que la génération du *baby boom* approche de l'âge légal de la pension et qu'il en résulte un déséquilibre grandissant entre les cotisants et les allocataires. Bien qu'il soit temporaire et revête donc un caractère conjoncturel, ce déséquilibre est un problème majeur pour l'avenir immédiat. Il bénéficie donc logiquement d'un surcroît d'attention. Cela ne doit toutefois pas nous faire oublier que la politique en matière de pensions doit également faire face à un problème structurel très grave de viabilité sociale.

La question de la viabilité sociale englobe deux aspects, à savoir, d'une part, nos objectifs pour l'avenir et, d'autre part, la façon dont nous pouvons les réaliser

realiseren in de huidige en toekomstige sociale context. Traditioneel, in de lijn van onze continentale Bismarckbenadering, streefden we met onze sociale zekerheidsbescherming een dubbele doelstelling na : minimumbescherming voor iedereen maar daarbovenop een beveiliging van de verworven levenstaard. De vraag rijst dan of en hoe we deze dubbele doelstelling willen blijven realiseren.

Bovendien zijn onze pensioenstelsels ontstaan in een maatschappelijke context die sterk verschilt van de huidige situatie. Bij het ontstaan van de pensioenstelsels rond 1900, dus nog vóór de eerste wereldoorlog, bedroeg de levensverwachting amper 44 jaar. Die is ondertussen bijna verdubbeld. Amper enkele percenten van de actieve bevolking bereikte toen de pensioengerechtigde leeftijd. Momenteel is het de grote meerderheid die daarin slaagt en daarna nog tot 20 jaar en meer van zijn pensioen weet te genieten. Ondertussen zijn de vrouwen zich in toenemende mate opnieuw gaan presenteren op de arbeidsmarkt, dragen zelf bij tot de financiering van het systeem maar ontlenen daar ook eigen uitkeringsrechten aan. De gezinsmodalisering van de uitkeringen, met in de pensioensector de uitkeringen aan gezinstarief, wordt moeilijk toepasbaar in een context van grote huwelijksinstabiliteit en feitelijke samenlevingsverbanden. Iets soortgeliks is het geval door de toenemende flexibiliteit op de arbeidsmarkt. Samen met de trend naar individualisering van de uitkeringsrechten vraagt dit alles een grondig herdenken van ons pensioensysteem, met de bedoeling om dit weer te laten aansluiten op de huidige en toekomstige socio-economische en maatschappelijke context.

1. Minimumbescherming

De oude doelstelling om alvast een minimumbescherming te garanderen, stelt momenteel problemen. Die situeren zich enerzijds bij de IGO-trekkers. De hoogte van de IGO valt immers onder wat als een aanvaardbare armoedegrens wordt beschouwd. De IGO-hoogte optrekken dreigt deze uitkering echter op het niveau van het minimumpensioen te brengen en de nagestreefde afstand tussen IGO en minimumpensioen ongedaan te maken.

Anderzijds vindt men veel lage pensioentjes bij de zelfstandigen. Uit andere analyses weten we dat deze pensioenen zijn gaan dalen van zodra de hoogte ervan werd gekoppeld aan de bijdragen. Tegelijkertijd stellen we vast dat hoewel bijna alle pensioenen van zelfstandigen onder de armoedegrens vallen, zeer

dans le contexte social actuel et futur. Traditionnellement, dans la ligne de l'approche Bismarck en vigueur sur notre continent, nous poursuivions un double objectif par le biais de notre système de sécurité sociale : offrir une protection minimum à chacun tout en préservant le niveau de vie acquis. La question est donc de savoir si nous voulons continuer à réaliser ces deux objectifs et, le cas échéant, de quelle manière.

En outre, nos systèmes de pension ont vu le jour dans un contexte social sensiblement différent du contexte actuel. Il faut savoir en effet que, lorsque ces systèmes ont été mis en place aux alentours de l'année 1900, c'est-à-dire bien avant la Première Guerre mondiale, l'espérance de vie atteignait à peine 44 ans. Elle a quasiment doublé depuis. À l'époque, seul un infime pourcentage de la population active atteignait l'âge légal de la pension. Aujourd'hui, non seulement la grande majorité de la population active atteint l'âge légal de la pension, mais elle a de surcroît la possibilité de profiter de celle-ci pendant les vingt années suivantes, voire au-delà. Entre-temps, les femmes ont été de plus en plus nombreuses à se présenter sur le marché du travail. Elles contribuent ainsi personnellement au financement du système mais obtiennent aussi en retour des droits propres en matière d'allocations. Le système d'allocations basé sur le modèle de la famille, prévoyant l'octroi d'allocations au tarif « ménage » dans le secteur des pensions, est difficilement applicable dans le contexte actuel marqué par une forte instabilité conjugale et par l'extension des formes de cohabitation de fait. En raison de la flexibilité croissante à laquelle il est soumis, le marché du travail est confronté à un phénomène similaire. Tous ces facteurs, combinés à une individualisation croissante des droits aux allocations, nécessitent une refonte profonde de notre système de pension en vue de le réajuster en fonction du contexte socioéconomique et social actuel et futur.

1. Protection minimum

À l'heure actuelle, la réalisation de l'objectif initialement fixé, à savoir garantir une protection minimum, soulève certaines difficultés. Elles concernent en premier lieu les bénéficiaires de la GRAPA. En effet, le montant de la GRAPA est inférieur au niveau de revenus considéré comme étant un seuil de pauvreté acceptable. Or, si l'on relève le montant de la GRAPA, celle-ci risque d'atteindre le niveau de la pension minimum, ce qui annulerait l'écart recherché entre la GRAPA et la pension minimum.

Une autre catégorie pour laquelle il devient difficile de garantir la protection minimum est celle des indépendants dont beaucoup perçoivent des pensions modestes. Il ressort d'autres analyses que ces pensions ont commencé à diminuer lorsque leur montant a été lié aux cotisations. Dans le même temps, on constate

weinig gepensioneerde zelfstandigen recht hebben op een IGO-aanvulling. Dat wijst erop dat zeer velen van hen over andere bestaansmiddelen beschikken. Voor een kleine groep gepensioneerde zelfstandigen stelt zich echter wel degelijk een probleem.

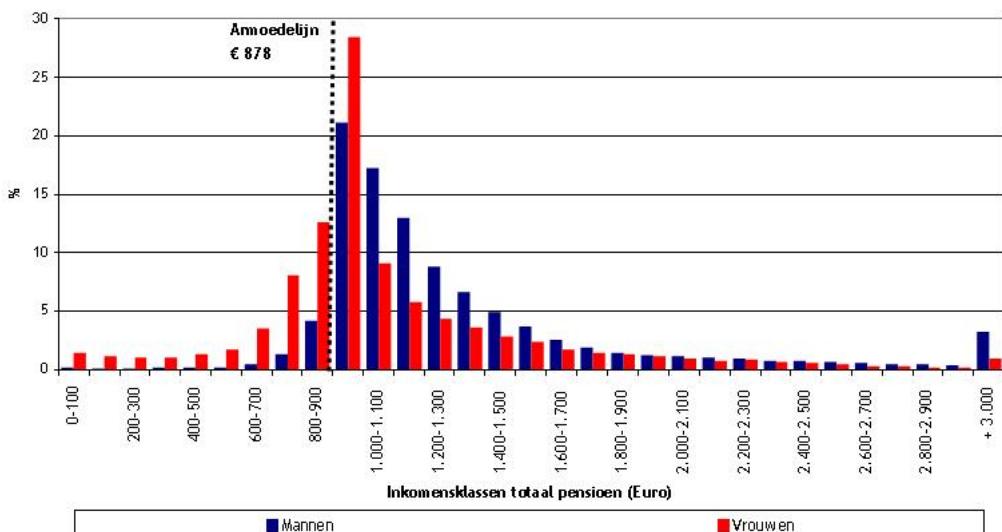
Bekijken we de leef situatie, dan blijkt dat de doelstelling van minimum bescherming vooral niet gehaald wordt bij alleenstaande vrouwen (zie tabel 12) en bij de koppels die het van slechts één pensioen moeten hebben.

**Tabel 12 : Hoogte van het totale pensioeninkomen.
Alleenstaande rustgepensioneerde werknemers**

que les indépendants pensionnés sont très peu nombreux à avoir droit à un complément GRAPA alors qu'ils perçoivent presque tous une pension inférieure au seuil de pauvreté. Cela signifie qu'un grand nombre d'entre eux disposent de moyens d'existence complémentaires. Il n'en reste pas moins que, pour une frange limitée de travailleurs indépendants pensionnés, il y a bel et bien un problème.

Si l'on examine de plus près la situation de vie, on constate que c'est essentiellement à l'égard des femmes isolées (voir tableau 12) et des couples qui doivent vivre avec une seule pension que l'objectif relatif à la protection minimum n'est pas atteint.

**Tableau 12 : Niveau du revenu de pension total.
Travailleurs retraités isolés**



Hoeveel zou het dan kosten om alle gepensioneerden een pensioeninkomen te garanderen dat minstens de armoedegrens zou evenaren ? Vertrekend van de armoedegrensbedragen die van toepassing waren in 2006 en 878 euro per maand bedroegen voor alleenstaanden en 1 317 euro voor koppels, zou het 1,7 miljard euro kosten om alle gepensioneerden individueel tot op het niveau van de armoedegrens op te trekken. Wanneer men voor de koppels echter slechts optrekt tot op het niveau van de armoedegrens voor koppels, heeft men opmerkelijk minder nodig en volstaat een budget van 900 miljoen euro. Deze budgetten zijn slechts ruwe ramingen maar geven toch enige grootteorde aan. Ter vergelijking : het totale 1e pijler pensioenbudget bedroeg in 2006 op jaarrbasis 22 miljard euro. De fiscale inkomsten die de overheid in dat jaar derfde door de fiscale voordeelen die aan de derde pensioenpijler werden toegekend, bedroegen per saldo 678 miljoen euro.

Combien cela coûterait-il de garantir à tous les pensionnés un revenu de pension qui serait au moins égal au seuil de pauvreté ? Partant des montants relatifs au seuil de pauvreté qui étaient d'application en 2006 et qui s'élevaient à 878 euros par mois pour les isolés et à 1 317 euros pour les couples, il en coûterait 1,7 milliard d'euros pour faire en sorte que tous les pensionnés à titre individuel atteignent le seuil de pauvreté. Pour procéder de la même façon avec les ménages, il ne faudrait pas, en revanche, disposer d'un budget aussi élevé. Un montant de 900 millions d'euros suffirait. Ces budgets ne sont que des estimations brutes mais permettent quand même de donner un ordre de grandeur. À titre de comparaison, précisons qu'en 2006, le budget des pensions se montait à 22 milliards d'euros sur base annuelle. Les recettes fiscales dont les pouvoirs publics ont été privés cette même année en raison des avantages fiscaux accordés au troisième pilier de pension s'élevaient en fin de compte à 678 millions d'euros par solde.

2. De levensstandaard beveiliging

Bij het overdenken van de levensstandaardbeveiliging verdient het aanbeveling om een onderscheid te maken tussen de problematiek die zich stelt voor de huidige gepensioneerden en deze voor de toekomstige gepensioneerden, zijnde de huidige actieven wier pensioensrechten nog in opbouw zijn.

Bij de huidige gepensioneerden zagen wij dat de 1e pijler pensioenen er nog slechts in beperkte mate in slagen om de verworven levensstandaard te garanderen. De reden daarvoor ligt in de plafonnering van de uitkeringen. De lonen die in rekening worden gebracht bij de bijdrageberekening zijn niet begrensd; men betaalt bijdragen op zijn hele loon. Maar bij de berekening van het pensioen wordt het loon slechts in rekening gebracht tot aan de loongrens. Dat maakt dat de pensioenen, hoewel in theorie nog steeds loopbaan-en loongerelateerd, in praktijk afgetopt zijn. Het pensioenstelsel tendeert daardoor naar een systeem van forfaitaire basispensioenen. Eens de loongrens-hoogte bereikt, gebeurt geen verdere levensstandaard-beveiliging. Voor sommigen wordt dit gecorrigeerd langs de tweede pijler, maar de toegang tot die 2e pijler blijft beperkt (wat we het Mattheüseffect noemden) en de hoogte ervan is ook zeer ongelijk (het Lucaseffect) zodat het eindresultaat een zeer grote ongelijkheid in de pensioensinkomens laat zien (het Marcuseffect). Voor de huidige gepensioneerden valt nog weinig te doen aan de levenstandaardbeveiliging van hun pensioenen.

Voor de huidige actieven, wier pensioenrechten nog in opbouw zijn, blijft correctie langs de tweede pijler evenwel mogelijk. Daartoe is er echter wel nood aan een veralgemeening van de 2e pijler (de zogenaamde democratisering van de 2e pijler) over alle sectoren en statuten heen (denk bijvoorbeeld aan de contractuele ambtenaren). Tevens is er nood aan een verdieping van de pensioenaanspraken want vele 2e pijler pensioenen blijven zeer klein. Daar moet dan uiteraard ook een verhoging van de bijdragen voor deze pijler kunnen tegenover staan.

We beschikken niet over volledige cijfers van de 2e pijler pensioenen die in opbouw zijn. Maar RSZ-informatie op ondernemingsniveau laat ons toe om enige raming te maken. Van de ondernemingen uit de privé sector met meer dan 5 werknemers lijken er in het laatste kwartaal van 2006 29 percent (in absolute aantallen zijn dat 18 295 ondernemingen) stortingen te doen voor een 2epijler regeling. In 85 percent van de

2. La préservation du niveau de vie

Dans le cadre de la réflexion relative à la préservation du niveau de vie, il convient d'effectuer une distinction selon que l'on envisage la situation des pensionnés actuels ou celle des futurs pensionnés, à savoir les personnes encore actives à l'heure actuelle et dont les droits de pension continuent à se constituer.

En ce qui concerne les pensionnés actuels, nous avons vu que les pensions du premier pilier ne parviennent encore que dans une mesure limitée à garantir le niveau de vie acquis. L'explication réside dans le plafonnement des allocations. Les salaires qui sont pris en considération dans le calcul des cotisations ne sont pas plafonnés; on paye des cotisations sur le salaire dans son intégralité. Or, dans le calcul de la pension, le salaire n'est pris en considération que jusqu'à concurrence de la limite salariale. Il en résulte que, bien qu'étant toujours liées en théorie à la carrière et au salaire, les pensions sont écrêtées en pratique. C'est ainsi que le système de pension se mue en un système de pensions de base forfaitaires. On peut considérer que l'objectif de sauvegarde du niveau de vie n'est plus réalisé dès que la limite salariale est atteinte. Pour certains pensionnés, une correction intervient par le biais du deuxième pilier, mais le problème est que l'accès à ce pilier demeure limité (ce que nous avons appelé l'effet Matthieu) et que son niveau est aussi très inégal (effet Luc) si bien qu'au final, une très forte inégalité des revenus de pension apparaît (effet Marc). Pour les pensionnés actuels, on ne peut plus faire grand-chose en termes de sauvegarde du niveau de vie.

En revanche, pour les personnes encore actives actuellement et dont les droits de pension continuent à se constituer, une correction par le biais du deuxième pilier demeure possible. Mais, pour ce faire, il faut généraliser ce pilier (ce que l'on a coutume d'appeler la démocratisation du deuxième pilier) à tous les secteurs et statuts confondus (nous pensons, par exemple, aux fonctionnaires contractuels). Il convient également de renforcer les droits à la pension car de nombreuses pensions du deuxième pilier demeurent très faibles. Mais, en compensation, il faut aussi naturellement augmenter les cotisations de ce deuxième pilier.

Nous ne disposons pas de chiffres complets concernant les pensions du deuxième pilier qui sont en cours de constitution. Toutefois, certaines données de l'ONSS nous permettent malgré tout d'avancer quelques estimations. Il semble qu'au cours du dernier trimestre de l'année 2006, 29 % des entreprises du secteur privé comptant plus de cinq travailleurs (soit 18 295 entreprises, en nombres absolus) aient effectué

gevallen betrof dit een ondernemingsstelsel, in 13 percent een sectoraal stelsel en in 2 percent een combinatie van beide. Het aantal werknemers in deze ondernemingen bedroeg 1 532 523. In de veronderstelling dat alle werknemers uit deze ondernemingen ook aangesloten waren bij de 2e pijler regeling, zou 60 percent van de werknemers uit de privé sector op dat ogenblik bezig geweest zijn met de opbouw van 2e pijler pensioenrechten. Ten minste 40 percent van de werknemers uit de privé sector was toen dus nog niet opgenomen in een 2epijler regeling. Er is dus zeker nog nood aan veralgemening.

Om een idee te geven van de bijdragen die nodig zijn om een significante aanvulling langs de 2e pijler te kunnen realiseren, kan volgend voorbeeld dienstig zijn. Zo men de loonkost van een startende werknemer bepaalt op 38 700 euro per jaar en men zou het bijdragepercentage vaststellen op 1,5% en rekening houden met een loopbaan van 35 jaar, dan resulteert dat in een netto pensioenkapitaal van 65 746 euro. De maandelijkse rente die daaraan beantwoordt, bedraagt 442 euro. Met een netto 1e pijler pensioen van deze werknemer, ter hoogte van 1 243 euro per maand, resulteert dit in een totaal maandelijks pensioeninkomen van 1 685 euro. Dit vertegenwoordigt 73 % van het laatste nettoloon. Zo men 80 % van dit nettoloon zou willen waarborgen, behoeft men echter een bijdragepercentage van 2,1 %.

des versements pour un régime de pension du deuxième pilier. Il s'agissait d'un régime d'entreprise dans 85 % des cas, d'un régime sectoriel dans 13 % des cas et d'une combinaison de ces deux régimes dans 2 % des cas. Le nombre de travailleurs dans ces entreprises s'élevait à 1 532 523. Si l'on part de l'hypothèse que tous étaient affiliés à un régime de pension du deuxième pilier, cela signifie que 60 % des travailleurs du secteur privé étaient alors occupés à se constituer des droits de pension du deuxième pilier. À l'époque, au moins 40 % des travailleurs du secteur privé n'étaient donc pas encore intégrés dans un régime de pension du deuxième pilier. Il y a donc encore beaucoup à faire pour généraliser le système.

Pour donner une idée des cotisations nécessaires à la constitution d'un complément substantiel par le biais du deuxième pilier, nous citerons l'exemple suivant. Si l'on fixe le coût salarial d'un travailleur débutant à 38 700 euros par an et le taux de cotisation à 1,5% en tenant compte d'une carrière de 35 ans, on obtient alors un capital de pension net de 65 746 euros. La rente mensuelle y afférente s'élève à 442 euros. Si, en net, le premier pilier de pension de ce même travailleur s'élève à 1 243 euros par mois, cela donne un revenu de pension mensuel total de 1 685 euros, soit 73 % du dernier salaire net. Si l'on voulait garantir 80 % de ce salaire net, il faudrait appliquer un taux de cotisation de 2,1 %.

3. Recalibrering

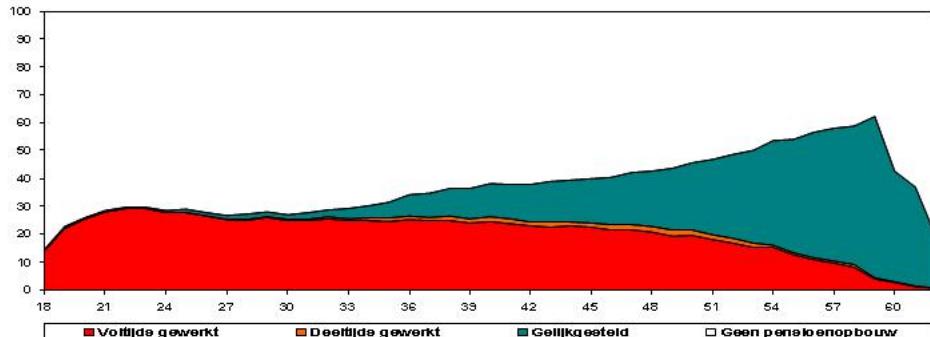
Met recalibrering wordt verwezen naar de noodzaak tot herdenking, herijking, herdefiniëring van het pensioenstelsel om het opnieuw te laten aansluiten bij de huidige maatschappelijke context waarvan de pensioenbescherming een exponent dient te zijn. Met twee grafieken wordt een idee gegeven van de noodzaak en omvang van deze uitdaging. Voor de Belgische vrouwen die gedurende de periode 2001-2003 op pensioen gingen, konden we nagaan welk percentage van hun actieve levensjaren (van 18 tot 63 jaar) zij voltijds of deeltijds werkten, welk percentage bij de pensioenberekening werd erkend als gelijkgestelde periode en welk percentage geen pensioenrecht liet ontstaan. Dat deze vrouwen slechts een beperkt aantal jaren gewerkt hebben (de 2 onderste velden in de grafiek) is, gelet op de oudere generatie die zij vertegenwoordigen, niet zo verwonderlijk. De omvang van de gelijkgestelde periode (het rechtse veld in de grafiek) geeft echter te denken in het licht van de noodzaak om tot een financieel houdbare regeling te komen.

3. Recalibrage

Le recalibrage fait référence à la nécessité de repenser, de réétalonner, de redéfinir le régime des pensions pour le remettre en adéquation avec le contexte social actuel, dont la protection des pensions doit être un représentant. Les deux graphiques ci-dessous illustrent la nécessité de relever ce défi, de même que son ampleur. Pour les femmes belges qui ont pris leur pension dans les années 2001-2003, nous avons pu vérifier durant quel pourcentage de leur vie active (de 18 à 63 ans) elles ont travaillé à plein temps ou à temps partiel, quel pourcentage a été admis comme période assimilée pour le calcul de la pension et quel pourcentage n'a fait naître aucun droit à la pension. Le nombre limité d'années de travail de ces femmes (les deux champs inférieurs du graphique) ne doit pas nous étonner outre mesure, étant donné qu'elles représentent l'ancienne génération. Le poids de la période assimilée (champ de droite sur le graphique) montre cependant toute la nécessité d'aboutir à un régime dont le coût soit supportable.

Tabel 13 : Recalibrering. Percentage geaggregeerde pensioenopbouw naar leeftijd uitgesplitst naar type pensioenopbouw, Belgische vrouwen, instroom rustpensioen 2001-2003

Tableau 13 : Recalibrage. Pourcentage de pension agrégée en fonction de l'âge, ventilé selon le type de constitution de pension, femmes belges, afflux pension de retraite 2001-2003

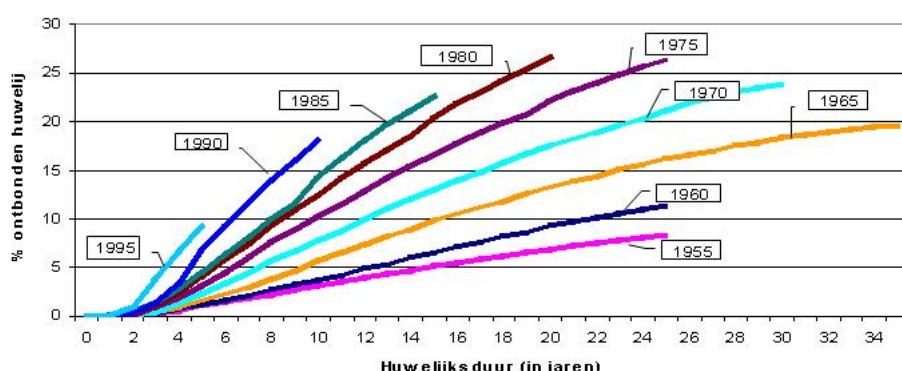


De tweede grafiek (tabel 14) geeft de evolutie van de gecumuleerde echtscheidingsfrequentie weer naar huwelijksduur. Terwijl van de koppels die in 1955 huwden na 25 jaar huwelijk amper 8 % uit de echt was gescheiden werd dit percentage reeds in het vierde huwelijksjaar overschreden bij de koppels die in 1995 huwden. Het duidt op de toenemende instabiliteit van huwelijksverbanden en de moeilijkheid om daar stabiele gezinspensioenregelingen op te baseren.

Tabel 14 : Instabiliteit gezinsverbanden. Evolutie van de gecumuleerde echtscheidingscijfers naar huwelijksduur per jaar van huwelijkssluiting, België

Le second graphique (tableau 14) illustre l'évolution de la fréquence cumulée des divorces par rapport à la durée du mariage. Alors qu'à peine 8 % des couples mariés en 1955 ont divorcé après 25 ans de mariage, ce pourcentage est déjà dépassé à la quatrième année de mariage pour les couples mariés en 1995. Ceci illustre l'instabilité croissante des liens conjugaux et la difficulté de prendre le mariage comme base pour des régimes stables de pension de ménage.

Tableau 14 : Instabilité des liens familiaux. Évolution des chiffres de divorce cumulés en fonction de la durée du mariage, par année de célébration du mariage, Belgique



Recalibrering zal dus noodzakelijk maar tevens moeilijk zijn omdat men de verschillende generaties van gepensioneerden in hun eer zal moeten laten en bijvoorbeeld de oude gepensioneerde vrouwen, die men vroeger heeft aangemoedigd om na hun huwelijk de arbeidsmarkt te verlaten, nu bezwaarlijk in hun pensioensregime kan sanctioneren voor dat gedrag.

Le recalibrage sera donc nécessaire, mais difficile à opérer parce qu'il faudra respecter les différentes générations de pensionnés et que l'on pourra difficilement sanctionner, par exemple, les pensionnées âgées qui ont jadis été encouragées à quitter le marché du travail après leur mariage, et qui ont répondu à cette demande.

D. Tot slot

Er is beleid nodig, zowel in de breedte (om iedereen te omvatten) als in de diepte (om tot een menswaardige pensioenbescherming te komen). Het lijkt belangrijk dat het equivalentieprincipe voldoende wordt gerespecteerd. Dit principe houdt voor dat tegenover bijdragen ook uitkeringen moeten staan. De legitimiteit van het systeem wordt ondergraven wanneer wel veel bijdrage maar weinig of geen uitkering wordt voorzien. Het spel met de loongrens in de 1e pijler heeft zijn limiet bereikt. Dit equivalentieprincipe is ook van belang in het pensioenbeleid voor de zelfstandigen. Hun eis voor hogere uitkeringen zal ook een engagement tot het betalen van hogere bijdragen behoeven. Een verdieping van de pensioenbescherming aan de hand van 2e pijler voorzieningen is mogelijk maar kan slechts slagen als ook daar aanvaardbare formules kunnen ingevoerd worden van democratisering van de regeling en verhoging van de bijdragebetaling.

Een tweede vaststelling is dat op pensioenvlak het fiscaal beleid een belangrijk element is in het sociaal beleid. Met name met betrekking tot de tweede pijler is het in hoge mate het fiscale regime dat bepaalt of 2e pijler pensioenen aantrekkelijk zijn en of zij bij voorkeur zullen opgenomen worden onder de vorm van kapitaals- dan wel rente-uitkeringen. Het fiscaal bevoordelen van de 2e pijler lijkt ons correct, tenminste wanneer die 2e pijler onder de vorm van renteuitkeringen een periodieke aanvulling op de 1e pijler verschafft.

En, als laatste algemene opmerking : pensioenbeleid is niet louter een kwestie van financiële haalbaarheid maar heeft in laatste instantie vooral nood aan draagvlak. Dit veronderstelt niet alleen legitieme beleidsopties maar vooral ernstige beleidsactoren die er kunnen voor zorgen en er zich durven voor engageren dat zowel op het vlak van de 1e als op dat van de 2e pijler tot legitieme opties, afspraken en operationalisering kan worden gekomen.

Dus finaal ligt er voor ons land de geweldige uitdaging om op pensioenvlak eindelijk weer een ernstig land te worden. Dit veronderstelt evenwel :

— Dat we erkennen dat de 1e pijler momenteel ondermaats is;

D. Conclusion

Nous avons besoin d'une politique qui ratisse large (pour englober tout le monde) mais aussi en profondeur (pour arriver à préserver des pensions conformes à la dignité humaine). Il semble important de respecter à suffisance le principe d'équivalence entre cotisations et pensions. La légitimité du système est remise en cause lorsqu'il n'y a pas de corrélation entre les cotisations versées (parfois importantes) et la pension octroyée (parfois inexistante). Dans le premier pilier, les corrections effectuées sur la base du plafond salarial ont atteint leurs limites. Ce principe d'équivalence a aussi son importance dans la politique des pensions pour les travailleurs indépendants. Pour avoir une chance d'aboutir, leur revendication en vue d'obtenir des pensions plus élevées nécessitera qu'ils prennent l'engagement de payer des cotisations plus élevées. Un renforcement de la protection des pensions sur la base des provisions versées dans le cadre du deuxième pilier est possible, mais ne pourra réussir que si l'on parvient à introduire ici aussi des formules acceptables de démocratisation du régime et d'augmentation des cotisations versées.

Deuxième constat que l'on peut faire en matière de pensions : la politique fiscale est un élément déterminant pour la politique sociale. Ainsi, en ce qui concerne le deuxième pilier, c'est principalement le régime fiscal qui détermine si les pensions du deuxième pilier sont attrayantes ou non et s'il est plus intéressant de les recevoir sous la forme d'un capital ou d'une rente. Nous estimons qu'il est correct de privilégier fiscalement le deuxième pilier, du moins lorsque celui-ci vient renforcer périodiquement le premier pilier par le versement de rentes.

Dernière observation : la politique des pensions n'est pas seulement une question de viabilité financière. Ce dont elle a surtout besoin en dernière analyse, c'est d'une assise suffisante, ce qui suppose non seulement des options politiques légitimes, mais surtout des acteurs politiques sérieux qui oseront s'engager pour parvenir, au niveau tant du premier que du deuxième pilier, à des options, des accords et une opérationnalisation légitimes.

Au final, notre pays doit donc relever le formidable défi de redevenir enfin une nation qui ne badine pas avec son régime de pensions, ce qui suppose toutefois que nous reconnaissions :

— que le premier pilier est actuellement sous-financé;

- Dat de correctie door de 2e pijler evenwel zeer ongelijk uitwerkt;
- Dat we erkennen dat pensioenbeleid een beleid van lange adem is en mag zijn;
- Dat, met een perspectief van tien jaar, evenwel veel mogelijk wordt;
- Maar dat dergelijk perspectief slechts mogelijk wordt wanneer
 - Geen populariteitsbeleid op korte termijn wordt gevoerd;
 - Men niet halsstarrig vasthoudt aan een 3e pijler die immers geen deel uitmaakt van een volwaardig pensioen- maar veeleer van een spaarbeleid;
 - Sommige beleidsactoren zich niet ingraven in de 1e pijler. Die bewijst al decennia dat hij zijn oude doelstellingen niet kan waarmaken. Het zou dus al mooi zijn dat hij zijn huidige reikwijdte en diepte zou kunnen bestendigen;
 - Maar dat de 2e pijler als complement op de 1e pijler uitgewerkt zou worden door loyale pensioeninstellingen die medeverantwoordelijkheid willen opnemen voor een volwaardig pensioenbeleid en zich dienovereenkomstig willen gedragen.

II. UITEENZETTING DOOR PROF PACOLET, HIVA, KULEUVEN

Professor Pacolet geeft een uiteenzetting over de houdbaarheid van de verzorgingsstaat in België, waarbij hij een eigenzinnige lectuur zal geven van feiten en cijfers over vergrijzing en de impact op de economie en de sociale bescherming.

1. Vrees, onzekerheid en twijfel over de betaalbaarheid van de kosten van de vergrijzing

Als er één constante kan worden vastgesteld in de discussie over de vergrijzing, dan is het wel dat deze discussie steeds gevoerd wordt in een kader van «vrees, onzekerheid en twijfel» over de betaalbaarheid van de kosten van de vergrijzing.

De afgelopen 20 jaar tijd werden verschillende demografische vooruitzichten gehanteerd. De alarmrende berichten over de uitdaging van de vergrijzing zijn effectief dezelfde gebleven. «*FUD: Fear, uncertainty and doubt*» is de teneur die men kan beluisteren over de impact van de demografische evoluties op de economische ontwikkelingen en de

- que les corrections apportées par le deuxième pilier ont des effets très inégaux;
- que la politique des pensions est et doit être une politique de longue haleine;
- que, dans une perspective décennale, beaucoup de choses sont néanmoins possibles;
- mais qu'une telle perspective ne pourra être envisagée qu'à la condition :
 - de ne pas mener une politique populaire à court terme;
 - de ne pas s'accrocher obstinément à un troisième pilier car celui-ci ne relève pas d'une politique des pensions à part entière, mais plutôt d'une politique d'épargne;
 - que certains acteurs politiques ne se cantonnent pas exclusivement dans le premier pilier, qui a démontré depuis plusieurs décennies son incapacité à réaliser ses objectifs initiaux. On pourra donc déjà être content si l'on parvient à maintenir sa portée et sa profondeur actuelles;
 - que ce deuxième pilier soit toutefois élaboré en complément du premier pilier par des organismes de pensions loyaux qui accepteront d'endosser la responsabilité d'une politique de pension à part entière et d'agir en conséquence.

II. EXPOSÉ DU PROFESSEUR PACOLET, HIVA, KULEUVEN

Le professeur Pacolet présente un exposé sur la viabilité de l'État providence en Belgique, au cours duquel il livrera sa propre lecture des faits et des chiffres relatifs au vieillissement, ainsi que de son impact sur l'économie et la protection sociale.

1. Crainte, incertitude et doute quant à la capacité à assumer le coût du vieillissement

S'il est une constante que l'on peut dégager dans le débat sur le vieillissement, c'est bien le fait que ce débat est toujours mené dans un climat de « crainte, d'incertitude et de doute » quant à la capacité à assumer le coût du vieillissement.

Si différentes perspectives ont été avancées ces 20 dernières années en matière d'évolution démographique, le défi du vieillissement a toujours donné lieu aux mêmes propos alarmistes. Les discussions relatives à l'impact de l'évolution démographique sur les développements économiques et la protection sociale sont atteintes du syndrome du FUD « *Fear, uncertainty and*

sociale bescherming. Vrees, onzekerheid en twijfel werd geformuleerd bij zowel een krimpende bevolking, een stagnerende bevolking en een stijgende bevolking.

2. Demografische vooruitzichten

De demografische ontwikkelingen zijn een belangrijk aspect van de problematiek van de vergrijzing. Er kan echter worden vastgesteld dat de afgelopen 20 jaar steeds wijzigende demografische prognoses werden gehanteerd. Dit voedt de onzekerheid, vrees en twijfel waarnaar professor Pacolet daarnet verwees.

Professor Pacolet geeft een overzicht van de wijzigende prognoses sinds 1988, die gemaakt werden op basis van cijfers van het Federaal Planbureau.

1988	Bevolkingsprognose voor 2040, België — <i>Prévision démographique pour 2040 en Belgique</i>	8 503 959
2000	Bevolkingsprognose voor 2020, België — <i>Prévision démographique pour 2020 en Belgique</i>	10 723 828
2000	Bevolkingsprognose voor 2050, België — <i>Prévision démographique pour 2050 en Belgique</i>	10 952 581
2008	Bevolkingsprognose voor 2010, België — <i>Prévision démographique pour 2010 en Belgique</i>	10 886 032
2008	Bevolkingsprognose voor 2020, België — <i>Prévision démographique pour 2020 en Belgique</i>	11 598 066
2008	Bevolkingsprognose voor 2050, België — <i>Prévision démographique pour 2050 en Belgique</i>	12 460 503

Aan de hand van dit overzicht kan worden vastgesteld dat de demografische vooruitzichten enorm wijzigen. In 1988 werd voorspeld dat de bevolking van België zou krimpen tot 8,5 miljoen inwoners tegen 2040. De prognose van een krimpende bevolking werd volgehouden tot 2000. In 2001 werden nieuwe bevolkingsprognoses beschikbaar die een stagnerende bevolking voorzagen rond het niveau van 10,9 miljoen inwoners in 2050. Sinds 2008 ten slotte wordt in de bevolkingsprognoses uitgegaan van een bevolkingstoename tot 12,5 miljoen tegen 2050. Tussen 1999 en 2050 zal de geprojecteerde bevolkingstoename groter zijn dan de bevolkingsgroei in de 55 jaar daarvoor, en meer dan het dubbele van de bevolkingsgroei in de « babyboomjaren » van 1945 tot 1965.

Brengen andere vooruitzichten andere conclusies met zich mee of blijven dezelfde problemen en remedies van kracht? De alarmerende toon van de berichtgeving is in elk geval niet gewijzigd.

Er kan inderdaad worden vastgesteld dat de leeftijdsstructuur van de bevolking niet noemenswaardig lijkt te wijzigen.

Tabel 1 geeft een overzicht van het aandeel van de bevolking ouder dan 65 jaar volgens de oude en de nieuwe prognoses. Er kan worden vastgesteld dat er geen wezenlijk verschil bestaat tussen beide prognoses en dat het percentage 65+ ten overstaan van de totale

doubt» (crainte, incertitude et doute). Que l'on prévoie une évolution démographique en baisse, stable ou à la hausse, le discours est toujours marqué par la peur, l'incertitude et le doute.

2. Perspectives démographiques

L'évolution démographique est un élément important dans la problématique du vieillissement. Toutefois, force est de constater que les prévisions démographiques n'ont cessé de fluctuer au cours des 20 dernières années, alimentant ainsi l'incertitude, la peur et le doute auxquels le professeur Pacolet vient de faire référence.

Le professeur présente un aperçu des prévisions fluctuantes qui ont été faites depuis 1988 sur la base des chiffres du Bureau fédéral du Plan.

Cet aperçu montre les écarts énormes entre les différentes prévisions démographiques. En 1988, l'on prévoyait que la population de la Belgique allait baisser jusqu'à 8,5 millions d'habitants en 2040. Cette prévision d'une diminution de la population a été maintenue jusqu'en 2000. En 2001 ont été publiées de nouvelles projections démographiques prévoyant une stabilisation de la population aux alentours des 10,9 millions d'habitants. Enfin, depuis 2008, les prévisions tablent sur une croissance démographique jusqu'à 12,5 millions d'habitants d'ici 2050. Selon ces projections, la hausse démographique entre 1999 et 2050 serait supérieure à celle des 55 années précédentes et représenterait plus du double de l'augmentation enregistrée de 1945 à 1965, années du « baby-boom ».

Des prévisions divergentes donnent-elles lieu à des conclusions différentes ou les problèmes et les remèdes sont-ils toujours les mêmes? Une chose ne change pas en tout cas: le ton alarmiste de la communication.

On observe en effet que la structure d'âge de la population ne semble pas subir de changement notable.

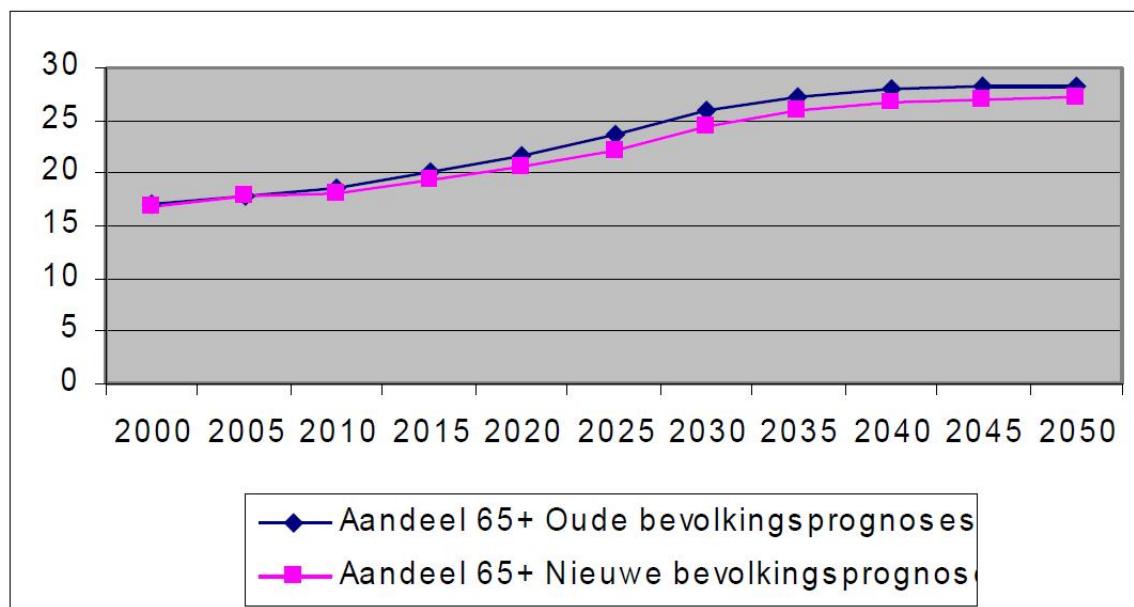
Le tableau 1 représente la proportion de personnes âgées de plus de 65 ans dans la population selon les anciennes et les nouvelles prévisions. Il en ressort qu'il n'y a pas de différence nette entre les deux prévisions et que le pourcentage des plus de 65 ans dans la

bevolking in beide gevallen zal stijgen. Het enige verschil bestaat er in dat de stijging iets langzamer zal plaatsvinden en op een iets lager niveau zal eindigen tegen 2050.

Tabel 1 : Aandeel 65+-ers in totale bevolking in Vlaanderen, oude en nieuwe bevolkingsprognoses

population globale va augmenter dans les deux cas. La seule différence par rapport à l'ancienne prévision réside dans le fait que l'augmentation sera légèrement plus lente et que le résultat final d'ici 2050 sera un peu moins élevé.

Tableau 1 : Proportion de personnes âgées de plus de 65 ans dans la population totale en Flandre selon les anciennes et les nouvelles prévisions



Bron: eigen berekeningen Prof. dr. Jozef Pacolet op basis van Bevolkingsprognoses 2001 en Bevolkingsprognoses 2008

Source: calculs personnels du professeur Jozef Pacolet basés sur les Perspectives de population 2001 et les Perspectives de population 2008.

De uitdaging om de activiteitsgraad te verhogen en jobs te vinden in de Belgische economie zal zich op dezelfde wijze blijven stellen.

3. (On-)betaalbaarheid van de kost van de vergrijzing volgens de Commissie van de vergrijzing

Professor Pacolet geeft vervolgens een overzicht van de kost van de vergrijzing volgens het verslag van de Commissie Vergrijzing 2009 (1). Bij de berekening werd uitgegaan van een jaarlijkse groei van de arbeidsproductiviteit van 1,5% vanaf 2018.

(1) Dit verslag kan geraadpleegd worden op de website van het federaal planbureau (www.plan.be).

Le défi qui consiste à augmenter le taux d'activité et à créer des emplois dans l'économie belge sera toujours d'actualité.

3. (In)capacité à assumer le coût du vieillissement selon le Comité d'étude sur le vieillissement

Le professeur Pacolet présente ensuite un aperçu du coût du vieillissement selon le rapport 2009 du Comité d'étude sur le vieillissement (1). Le calcul table sur une croissance annuelle de la productivité du travail de 1,5% à partir de 2018.

(1) Ce rapport peut être consulté sur le site Internet du Bureau fédéral du Plan (www.plan.be).

Tabel 2 : Lange-termijnvooruitzichten Planbureau

(als % van BBP, 2009, basisscenario versus hogere werkgelegenheid)

	2008	2050	2060	2050 (bij hogere arbeidsparticipatie)	2060 (bij hogere arbeidsparticipatie)
				2050 (en cas de participation accrue au marché du travail)	2060 (en cas de participation accrue au marché du travail)
Pensioenen totaal — <i>Pensions (total)</i>	9,1	14,4	14,4	13,7	13,8
Werkloosheid en brug- pensioen — <i>Chômage et prépension</i>	2,3	1,5	1,5	1	1,3
Arbeidsongeschiktheid — <i>Incapacité de travail</i>	1,3	1,3	1,3	1,2	1,2
Gezondheidszorg totaal — <i>Soins de santé (total)</i>	7,3	11,2	11,5	11,1	11,4
Totaal — <i>Total</i>	23,2	31,1	31,3	29,8	30,1

Het cijfer voor de pensioenen betreft het totaal van de pensioenen, dit wil zeggen de pensioenen van de werknemersregeling, die van de zelfstandigenregeling en die van de overheidssector, met inbegrip van de pensioenen van de overheidsbedrijven ten laste van de staat en de IGO.

Het cijfer betreffende gezondheidszorg omvat zowel gezondheidszorg (= «acute» zorg) als langdurige zorg. De langdurige zorg omvat de thuiszorg, het verblijf in rustoorden voor bejaarden, in rust-en verzorgingstehuizen, in psychiatrische verzorgingsinstellingen en in initiatieven voor beschut wonen en sommige uitgaven voor bijstand in het dagelijks leven voor afhankelijke bejaarden. De «acute» zorg omvat de overige gezondheidszorg.

Uit de tabel blijkt duidelijk dat de pensioenuitgaven en de uitgaven voor gezondheidszorg bepalend zijn voor de budgettaire kosten van de vergrijzing op lange termijn.

De stijging van de pensioenuitgaven is vooral toe te schrijven aan de sterke toename van het aantal gepensioneerden in elke regeling.

Volgens de berekeningen van de Commissie Vergrijzing omvat de stijging van de kosten voor de gezondheidszorg een quasi gelijke verdeling tussen de stijging van de «acute» zorg en die van de langdurige zorg. Het aandeel van de uitgaven voor langdurige zorg in de totale gezondheidsuitgaven zal echter toenemen, wat direct beïnvloed wordt door de veroudering, in het bijzonder door de toename van het aandeel van ouderen boven de 80 jaar in de totale bevolking.

Tableau 2 : Projections à long terme du Bureau du Plan

(en % du PIB, 2009, scénario de référence versus scénario prévoyant un taux d'emploi plus élevé)

	2008	2050	2060	2050 (bij hogere arbeidsparticipatie)	2060 (bij hogere arbeidsparticipatie)
				2050 (en cas de participation accrue au marché du travail)	2060 (en cas de participation accrue au marché du travail)
Pensions totale — <i>Pensions (total)</i>	9,1	14,4	14,4	13,7	13,8
Chômage et prépension	2,3	1,5	1,5	1	1,3
Incapacité de travail	1,3	1,3	1,3	1,2	1,2
Soins de santé (total)	7,3	11,2	11,5	11,1	11,4
Total — <i>Total</i>	23,2	31,1	31,3	29,8	30,1

Le chiffre relatif aux pensions représente le total des pensions, c'est-à-dire les pensions du régime des travailleurs salariés et du régime des travailleurs indépendants ainsi que les pensions du secteur public, y compris les pensions des entreprises publiques à charge de l'État et la GRAPA.

Le chiffre relatif aux soins de santé englobe aussi bien les soins de santé «aigus» que les soins de longue durée. Les soins de longue durée comprennent les soins infirmiers à domicile, les séjours en maisons de repos pour personnes âgées, en maisons de repos et de soins, en maisons de soins psychiatriques ainsi que dans des habitations protégées, et certaines dépenses d'assistance à la vie quotidienne des personnes âgées dépendantes. Les soins «aigus» couvrent les autres soins de santé.

Le tableau indique clairement que les dépenses de pensions et les dépenses de soins de santé ont un impact décisif sur le coût budgétaire du vieillissement à long terme.

L'augmentation des dépenses de pensions est due principalement à la forte hausse du nombre de retraités dans chaque régime.

D'après les calculs du Comité d'étude sur le vieillissement, l'augmentation du coût des soins de santé est répartie de manière plus ou moins égale entre les soins «aigus» et les soins de longue durée. En revanche, les soins de longue durée représenteront une proportion plus élevée dans les dépenses totales en matière de santé, ce qui est une conséquence directe du vieillissement et, en particulier, de l'augmentation du pourcentage de personnes de plus de 80 ans dans la population totale.

4. Macro-economische betaalbaarheid van de gezondheidszorg en ouderenzorg: de « hoorn des overvloeds » ?

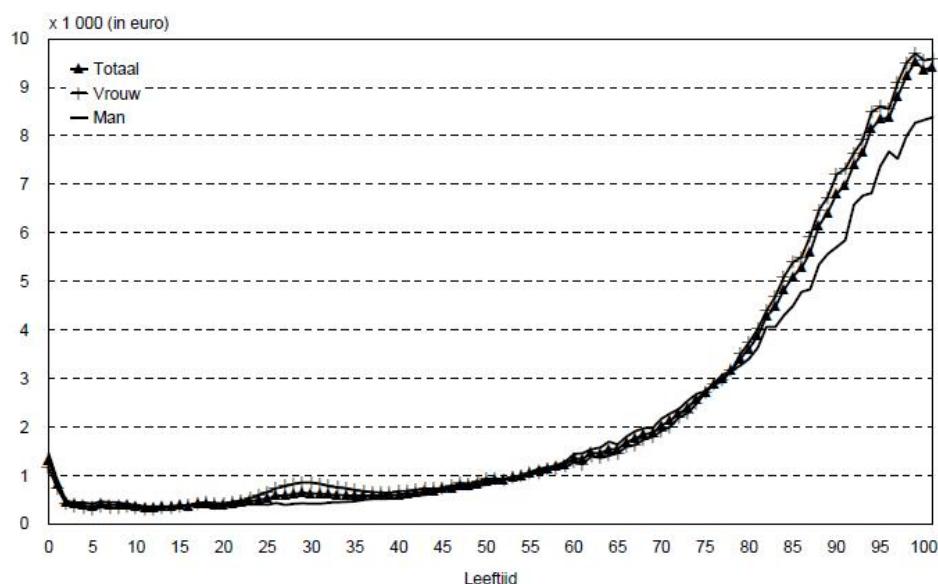
Vervolgens geeft professor Pacolet in verschillende tabellen een overzicht van de ZIV-uitgaven in 2000, en projecties van de uitgaven voor de jaren 2020 tot 2050. Zo kan de evolutie van drie generaties in kaart worden gebracht.

Tabel 3 : Totale ZIV-uitgaven per capita per leeftijdsgroep in euro, per geslacht, 2000

4. Viabilité macroéconomique des soins de santé et des soins pour les personnes âgées: la « corne d'abondance » ?

À l'aide de différents graphiques, le professeur Pacolet donne ensuite un aperçu des dépenses de l'AMI (assurance maladie-invalidité) en 2000 ainsi que des projections de dépenses pour les années 2020 à 2050. L'évolution de trois générations peut ainsi être schématisée.

Figure 3 : dépenses totales de l'AMI par personne, ventilées par catégorie d'âge et par sexe, pour l'année 2000 (en milliers d'euros)



Bron : Eigen berekeningen HIVA/KULeuven op basis van CM-gegevens

In Tabel 3 kan vastgesteld worden dat de uitgaven per capita effectief hoger zijn bij de vrouwen tussen 25 en 35 jaar, maar daarnaast vooral hoger liggen bij de vrouwen vanaf ongeveer 80 jaar. De hogere uitgaven voor de 20-35 jarige vrouwen kan verklaard worden door de zwangerschappen. De gezondheidsuitgaven beginnen vooral te stijgen vanaf 60 jaar, om te verdrievoudigen rond de 80 jaar en nog eens te verdrievoudigen tussen een 80-jarige en een 100-jarige.

Over alle leeftijdsgroepen is het aandeel van de vrouwen ongeveer 57% van de totale ZIV-uitgaven. Bij de 65+ers is dat aandeel ongeveer 60%, om tot 75% te stijgen bij de 85+ers. Het aandeel van de 65+ers in de totale gezondheidszorguitgaven (ZIV) is net geen 50% (49,7%). Einde jaren '80 was dit nog rond de 30%. De helft van de gezondheidszorguitgaven wordt daarmee *de facto* ook zorg voor ouderen.

Tabel 4 geeft een overzicht van de verwachte totale uitgaven voor gezondheidszorg per leeftijdsgroep in

Source : calculs réalisés par l'HIVA/KULeuven sur la base de données des Mutualités chrétiennes

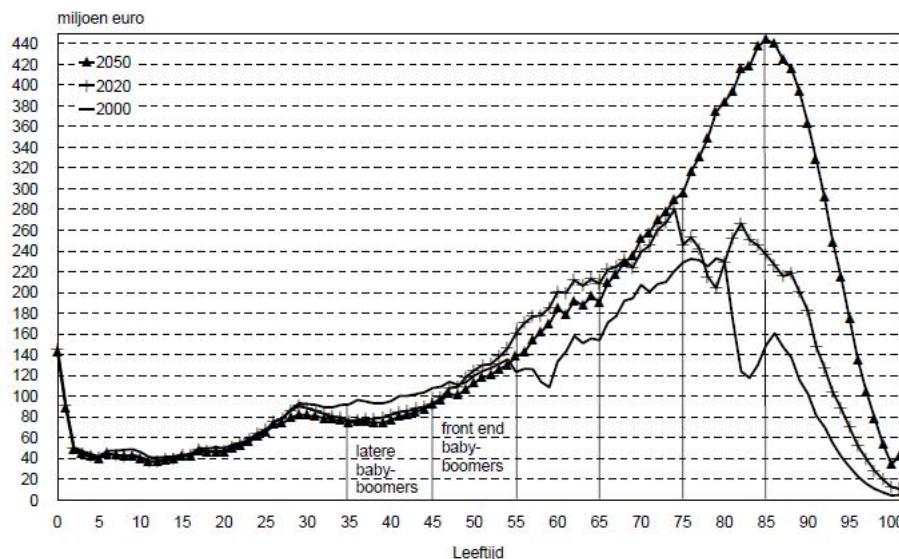
La figure 3 montre que les dépenses par personne sont effectivement plus élevées pour les femmes entre 25 et 35 ans et surtout pour les femmes à partir d'environ 80 ans. L'augmentation des dépenses pour les femmes de 20 à 35 ans peut s'expliquer par les grossesses. Les dépenses de soins de santé commencent surtout à grimper à partir de 60 ans, pour tripler vers l'âge de 80 ans. Elles triplent à nouveau entre 80 et 100 ans.

Toutes catégories d'âge confondues, les femmes représentent environ 57% des dépenses totales de l'AMI. Ce pourcentage avoisine les 60% chez les plus de 65 ans et grimpe jusqu'à 75% chez les plus de 85 ans. La part des plus de 65 ans dans les dépenses totales de soins de santé (AMI) atteint pratiquement 50% (49,7%). À la fin des années 1980, elle avoisinait encore les 30%. Ainsi, la moitié des dépenses de soins de santé concernent désormais *de facto* des soins aux personnes âgées.

La figure 4 présente un aperçu des prévisions de dépenses totales en matière de soins de santé en

euro, voor de jaren 2000, 2020 en 2050, wat de evolutie van drie generaties in kaart brengt.

Tabel 4 : Totale ZIV-uitgaven per leeftijds groep in euro, België, 2000-2020-2050



Bron : Berekeningen Pacolet en Cattaert (HIVA-KULeuven) op basis van CM-gegevens en NIS-bevolkingsprognoses 2000-2050

Belangrijke referentieleeftijden zijn in dit soort grafiek 65 jaar, vandaag in veel landen de wettelijke pensioenleeftijd, maar ook ongeveer de leeftijd waar 1 op 2 gezondheidsproblemen heeft; 75 jaar, de leeftijd waar 1 op 2 afhankelijk wordt (gebrek aan zelfredzaamheid); en ten slotte 85 jaar, waar vandaag 1 op 2 overleden is.

Het aandeel van de gezondheidszorg voor ouderen (65+) in de totale gezondheidszorg stijgt van 35% midden jaren tachtig naar ongeveer 47% einde van de jaren negentig, en de huidige bestedingen extrapolrend naar de toekomst zou dit verder evolueren naar 53% in 2020 en 65% in 2050.

De «*front-end babyboomers*» is de generatie babyboomers geboren tussen 1945 en 1954. In het jaar 2000 waren zij tussen 45 en 55 jaar oud. De «*latere baby-boomers*» is de generatie personen geboren tussen 1955 en 1964. Zij waren in 2000 tussen 35 en 45 jaar oud. De «*echo-baby-boomers*» ten slotte zijn de kinderen van de babyboomers. Zij waren in 2000 tussen 15 en 35 jaar oud.

De bovenstaande grafiek laat ook toe opeenvolgende generaties te situeren, ondermeer de babyboomers waarvan de «*front-end babyboomers*» geboren zijn tussen 1945 en 1954, en de latere babyboomers, geboren tussen 1955 en 1964. In de curve voor de

fonction de l'âge (en millions d'euros), pour les années 2000, 2020 et 2050, ce qui permet de schématiser l'évolution de trois générations.

Figure 4 : Dépenses totales de l'AMI par groupe d'âge, en Belgique, pour les années 2000-2020-2050 (en millions d'euros)

Source : calculs de Pacolet et Cattaert (HIVA-KULeuven) sur la base de données des Mutualités chrétiennes et des prévisions démographiques de l'INS pour la période 2000-2050

Dans ce genre de graphiques, certains âges de référence méritent une attention particulière : 65 ans, qui constitue à l'heure actuelle l'âge légal de la retraite dans de nombreux pays mais aussi l'âge approximatif auquel une personne sur deux a des problèmes de santé; 75 ans, qui est l'âge auquel une personne sur deux perd son autonomie, et enfin 85 ans, âge qu'une personne sur deux n'atteint pas.

La part des personnes âgées (65 ans et plus) dans l'ensemble des soins de santé est passée de 35% au milieu des années 1980 à environ 47% à la fin des années 1990. Si l'on extrapole l'évolution future à partir des dépenses actuelles, elle devrait atteindre 53% en 2020 et 65% en 2050.

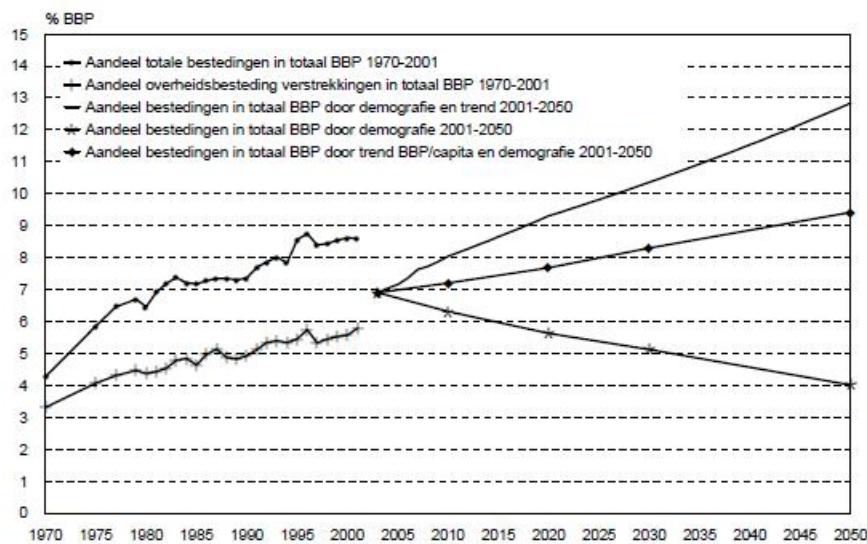
Les «*front-end babyboomers*» sont les *babyboomers* nés entre 1945 et 1954. Cette génération avait entre 45 et 55 ans en 2000. Par «*babyboomers tardifs*», on désigne la génération des personnes nées entre 1955 et 1964. Celles-ci avaient entre 35 et 45 ans en 2000. Enfin, les «*echo-babyboomers*» sont les enfants des *babyboomers*. Ils avaient entre 15 et 35 ans en 2000.

Le graphique ci-dessus permet également de situer les générations successives, notamment celles issues des *baby-booms*, où l'on distingue les «*front-end babyboomers*», nés entre 1945 et 1954, et les «*babyboomers tardifs*», nés entre 1955 et 1964. Dans la courbe des

gezondheidszorguitgaven zijn zij in 2000 nog in de leeftijdsgroep 35-55, met nog relatief lage uitgaven. Twintig jaar later zijn zij tussen 55 en 75 jaar, en blijkbaar is de extra uitgave voor deze babyboomers (omwille van het getal en de leeftijdsstructuur, wij nemen geen hypothesen omtrent een generatie-effect mee) maar een deel van de gestegen kosten, en is het vooral de interbellumgeneratie die voor de extra uitgaven zorgt (leeftijdscategorie 80+). In 2050 is de piek in de uitgaven voor de babyboomers net achter de rug: zij zijn 85 jaar of ouder en de grafiek illustreert dat zij al niet meer voor het gros van de uitgaven staan, maar ingehaald zijn door hun kinderen, de «echo-babyboomers», die het gros van de uitgaven vormen.

Deze drie opeenvolgende curven over 50 jaren illustreren, aldus professor Pacolet, hoe de gezondheidsuitgaven reeds drie opeenvolgende generaties ten goede komen. Zij weerleggen de bewering dat de kost van de vergrijzing conflicten tussen generaties zou impliceren. Het illustreert evenwel hoe in een repartitiesysteem steeds nieuwe generaties zullen genieten van de voordelen van een stelsel waarvoor zij vroeger hebben bijgedragen. Het is een «toonbeeld» van intergenerationale solidariteit.

Tabel 5 : Projectie publieke bestedingen zorg in België; als % BBP



Bron: Berekeningen Pacolet en Cattaert (HIVA-KULeuven) op basis van Nationale Rekeningen, NIS-bevolkingsstatistieken en bevolkingsprognoses, Economische Vooruitzichten Federaal Planbureau, Studiecommissie vergrijzing, CM-data

Naarmate de jaren vorderden zijn de prognoses inzake de kost van de vergrijzing steeds nauwkeuriger geworden en zowel de actuele cijfers als de toekom-

dépenses de santé, ces *babyboomers* se trouvent, en 2000, encore dans la tranche d'âge des 35-55 ans, à laquelle correspondent des dépenses relativement faibles. Vingt ans plus tard, on les retrouve dans la tranche des 55-75 ans. On constate que les dépenses supplémentaires pour ces *babyboomers* (du fait de leur nombre et de la structure d'âge, exclusion faite de toute hypothèse relative à un effet générationnel) ne représentent qu'une partie de l'augmentation totale, la plus grande part des dépenses supplémentaires étant engendrée par la génération née entre les deux guerres (catégorie des personnes ayant dépassé 80 ans). En 2050, on aura tout juste dépassé le maximum des dépenses occasionnées par les *babyboomers*, lesquels auront alors atteint ou dépassé les 85 ans. Le graphique illustre qu'à cette date, ce ne sont plus eux qui occasionneront la plus grande partie des dépenses, mais leurs enfants, les «echo-babyboomers».

Selon le professeur Pacolet, ces trois courbes successives étalées sur 50 ans montrent comment les dépenses de soins de santé bénéficient déjà à trois générations successives. Ce schéma réfute l'allégation selon laquelle le coût du vieillissement serait source de conflits entre générations. Au contraire, il illustre comment, dans un système de répartition, les nouvelles générations bénéficieront toujours des avantages d'un système qu'elles auront elles-mêmes contribué à financer lorsqu'elles étaient plus jeunes. C'est un modèle par excellence de solidarité intergénérationnelle.

Figure 5 : Projection des dépenses publiques de soins de santé en Belgique, en % du PIB

Source : calculs de Pacolet et Cattaert (HIVA-KULeuven) sur la base des comptes nationaux, des statistiques et prévisions démographiques de l'INS, des prévisions économiques du Bureau fédéral du Plan, du Comité d'étude sur le vieillissement et de données provenant des Mutualités chrétiennes.

Tandis que les prévisions relatives au coût du vieillissement s'affinent de plus en plus au fil des années, tant les chiffres actuels que les projections pour

stige projecties liggen steeds hoger. De totale kost voor pensioenen, werkloosheid, arbeidsongeschiktheid en gezondheidszorg (met inbegrip van langdurige zorg) wordt in 2007 op 23,2 % van het BBP geraamd, om tot 31,3 % te stijgen in 2050. De publieke uitgaven voor gezondheidszorg en langdurige zorg evolueren van 7,3 % naar 11,2 % van het BBP.

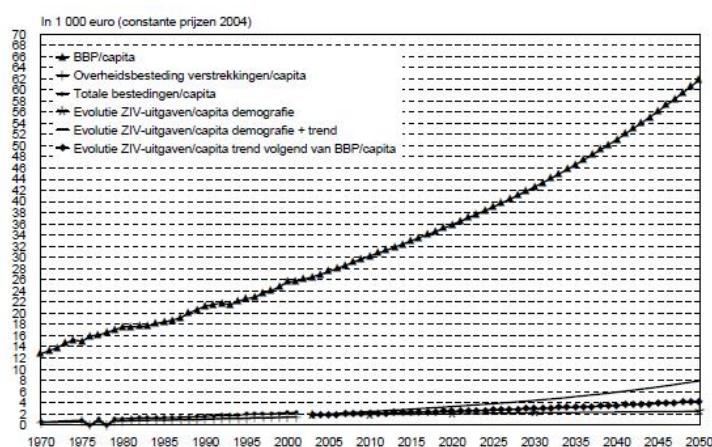
In onderstaande tabel 6 hanteert professor Pacolet de hypothesen echter op een andere manier. Hij rekende de kosten van de vergrijzing en de evolutie van het BBP om in uitgaven en BBP per capita. Onderstaande figuur geeft de voorstelling voor de gezondheidszorg. Hij veronderstelt daarbij een constante verhouding tussen de totale gezondheidszorgkosten en de publieke uitgaven (zoals berekend door het Consortium Vergrijzing in Vlaanderen en Europa). Er kan dan vastgesteld worden dat de kosten voor de gezondheidszorg in reële termen (hier worden prijzen gehanteerd van 2004), in absolute cijfers stijgen van ongeveer 2 700 euro naar 11 600 euro per capita. Maar zelfs met dat hoger beslag op de welvaart, blijft er voor hogere bestedingen nog een aanzienlijk hoger reëel inkomen per capita over. Wanneer men rond 2003 ongeveer 23 300 euro per capita beschikbaar heeft voor andere bestedingen, is dit zelfs na een verviervoudiging van de uitgaven voor zorg, nog 50 300 euro in 2050. Het is de «hoorn des overvloeds», met name één van verdere reële economische groei voor een economie die reeds op een hoog niveau van BBP per capita is gekomen.

Tabel 6 : «De hoorn des overvloeds» : evolutie BBP/capita en totale bestedingen en Overheidsbesteding/capita in euro 1970-2050, België

l'avenir sont sans cesse revus à la hausse. Le coût total des retraites, du chômage, de l'incapacité de travail et des soins de santé (y compris les soins de longue durée), estimé à 23,2 % du PIB en 2007, devrait atteindre 31,3 % en 2050. Les dépenses publiques pour les soins de santé et les soins de longue durée passent, quant à elles, de 7,3 % à 11,2 % du PIB.

Dans la figure 6, le professeur Pacolet appréhende néanmoins la problématique sous un autre angle. Il a converti les coûts du vieillissement et l'évolution du PIB en dépenses et en PIB par personne. Le graphique ci-dessous illustre l'évolution des soins de santé. L'intervenant est parti de l'hypothèse d'un rapport constant entre l'ensemble des dépenses de soins de santé et les dépenses publiques, telles que calculées par CoViVe («*Consortium Vergrijzing in Vlaanderen en Europa*»). L'on constate que les dépenses de soins de santé en termes réels (prix en vigueur en 2004) passent, en chiffres absolus, d'environ 2 700 euros à 11 600 euros par personne. Mais, malgré la menace croissante que l'augmentation des dépenses dans ce secteur pourrait représenter pour la prospérité, il subsistera un revenu réel substantiellement plus élevé pour un accroissement des dépenses. Vers 2003, on disposait environ de 23 300 euros par personne pour les autres dépenses. Cela signifie que, même après un quadruplement des dépenses de soins de santé, il subsistera, en 2050, 50 300 euros pour les autres dépenses. C'est la «corne d'abondance», à savoir un pilier de croissance économique réelle pour une économie qui a déjà atteint un haut niveau de PIB par habitant.

Tableau 6 : «La corne d'abondance» : évolution du PIB par habitant, des dépenses totales et des dépenses publiques par habitant en euros sur la période 1970-2050, Belgique



Bron : Berekeningen Pacolet en Cattaert (HIVA-KULeuven) op basis van Nationale Rekeningen, NIS-bevolkingsstatistieken en bevolkingsprognoses, Economische Vooruitzichten Federaal Planbureau, Studiecommissie vergrijzing, CM-data

In werkelijkheid kan worden vastgesteld dat in het verleden de groei bijna onafgebroken heeft aange-

Source : Calculs Pacolet et Cattaert (HIVA-KULeuven) sur la base des Comptes nationaux, Statistiques et prévisions démographiques de l'INS, Prévisions économiques du Bureau fédéral du Plan, Comité d'étude sur le vieillissement, données MC

En réalité, on constate que la croissance s'est maintenue de façon pratiquement ininterrompue dans

houden, en dat dit ook wordt voorzien voor de toekomst.

5. Houdbaarheid van de pensioenen : de drie pijlers vergeleken

In de pensioenliteratuur wordt vaak gewag gemaakt van twee verschillende dimensies van pensioenbeleid, namelijk de sociale houdbaarheid (adequaatheid) en de financiële houdbaarheid. Een stabiel pensioensysteem dient zowel sociaal als financieel houdbaar te zijn. Zowel de adequaatheid als de houdbaarheid van het pensioenstelsel moeten voor ogen worden gehouden.

Met betrekking tot de sociale houdbaarheid zijn twee factoren van belang: de verhouding van het pensioeninkomen ten overstaan van de armoedegrens, en de verhouding van het pensioeninkomen ten overstaan van het vroegere beroepsinkomen.

Uiteraard kan een pensioen onmogelijk als toereikend beschouwd worden indien het pensioeninkomen onder de armoedegrens valt. Indien een pensioenstelsel voor een groot deel van de bevolking een belangrijk armoederisico inhoudt kan dit bijgevolg bezwaarlijk als sociaal houdbaar worden bestempeld. Ook de mate waarin het pensioeninkomen het behoud mogelijk maakt van de levensstandaard tijdens het actieve leven bepaalt de sociale houdbaarheid van pensioenregelingen. Een toereikend pensioen is er immers een dat zoveel mogelijk het consumptietraject van individuen of huishoudens stabiel houdt over de levenscyclus. In deze context wordt gesproken over een voldoende hogevervangingsratio (dit wil zeggen de verhouding van het nettopensioeninkomen over het voormalige nettoberoepsinkomen).

Het Belgische wettelijke pensioenstelsel voor werknemers is erop gericht een vervangingsratio van 60% (alleenstaande) of 75% (gezinshoofd) te garanderen voor een werknemer met 45-jarige loopbaan. In de internationale literatuur wordt typisch een (arbitrair) niveau voor de (netto)vervangingsratio van ongeveer 70% als « voldoende hoog » beschouwd.

Het eerste aspect van toereikendheid verwijst naar een solidariteitsdoelstelling. Het tweede aspect verwijst naar het verzekeringsmechanisme. Dit onderscheid geeft aanleiding tot het onderscheid tussen « Bismarckiaanse » wettelijke pensioenstelsels en « Beveridge »-georiënteerde wettelijke pensioenstelsels. Deze typologie verwijst naar de sociale doelstelling van het wettelijk pensioenstelsel: is het voornamelijk bedoeld als vehikel voor solidariteit of is het eerder bedoeld als een verzekeringsmechanisme ?

Een Beveridge-georiënteerd pensioenstelsel stelt de bestrijding van armoede en inkomensongelijkheid voorop. Dit leidt tot een forfaitair basispensioen dat voor iedereen gelijk is, zodanig dat niemand onder de

le passé et que l'on peut s'attendre à une évolution identique pour l'avenir.

5. Viabilité des pensions : comparaison des trois piliers

La littérature en matière de pensions fait souvent référence à deux dimensions différentes de la politique des pensions, à savoir la viabilité sociale (adéquation) et la viabilité financière. Un système de pension stable doit être viable tant socialement que financièrement. Il faut être attentif à la fois à l'adéquation et à la viabilité du système.

En ce qui concerne la viabilité sociale, deux facteurs sont essentiels : le rapport entre le revenu de pension et le seuil de pauvreté et le rapport entre le revenu de pension et le revenu professionnel antérieur.

Il est évidemment impossible de considérer une pension comme suffisante si le revenu qu'elle représente est inférieur au seuil de pauvreté. Un système de pension qui implique un risque important de pauvreté pour une grande partie de la population peut difficilement être considéré comme socialement viable. La viabilité sociale des régimes de pension est également déterminée par la mesure dans laquelle le revenu de pension permet de maintenir le niveau de vie dont l'intéressé bénéficiait pendant sa vie active. Une pension satisfaisante est, en effet, une pension qui garantit autant que possible la stabilité du modèle de consommation des individus ou des ménages pendant toute la durée du cycle de vie. Dans ce contexte, on parle d'un « ratio de remplacement » (c'est-à-dire le rapport entre le revenu de pension net et l'ancien revenu professionnel net) suffisamment élevé.

Le système belge de pension légale des travailleurs salariés vise à garantir un ratio de remplacement de 60% (isolé) ou de 75% (chef de ménage) pour un travailleur qui a 45 ans de carrière. La littérature internationale considère généralement un niveau (arbitraire) de ratio de remplacement (net) d'environ 70% comme « suffisamment élevé ».

Le premier aspect de suffisance renvoie à un objectif de solidarité. Le second aspect se réfère au mécanisme d'assurance. C'est cette distinction qui permet de distinguer, d'une part, les systèmes de pension légale de type « bismarckien » et, d'autre part, les systèmes de pension légale basés sur le modèle de Beveridge. Cette typologie renvoie à la question de l'objectif social du système de pension légale : sa finalité première est-elle d'être un vecteur de solidarité ou un mécanisme d'assurance ?

Un système de pension de type Beveridge privilégie la lutte contre la pauvreté et contre l'inégalité des revenus. Le principe est celui d'une pension de base forfaitaire identique pour tous, de telle manière que

absolute armoedegrens terechtkomt na pensionering. Men spreekt in dit verband ook van « flat rate pensions ». De band tussen bijdragen en uitkeringen is in dit systeem volledig afwezig. Voorbeelden van landen met een Beveridge-stelsel zijn het Verenigd Koninkrijk, Denemarken, Zwitserland en Nederland. In deze landen zijn ook typisch sterk uitgebouwde aanvullende private pensioensystemen aanwezig.

Bismarck-stelsels vertrekken vanuit het verzekerringsprincipe. De primaire taak van het pensioenstelsel is in deze context het voorkomen van een al te groot inkomensverlies bij de overstap van het actieve leven naar pensionering (« *consumption smoothing* » of « *inkomenseffening* »). Deze opvatting vertaalt zich in een sterk inkomensgerelateerd pensioen, waardoor er een sterke band bestaat tussen bijdragen en uitkeringen. België, Duitsland, Frankrijk en Italië zijn voorbeelden van landen met een Bismarck-stelsel.

Financiële houdbaarheid betekent dat de uitkeringen betaalbaar moeten blijven. Dit wil zeggen dat een evenwicht moet bestaan tussen het wenselijke of haalbare niveau van bijdragen en het wenselijke of haalbare niveau van uitkeringen. Indien de bijdragen boven een redelijk niveau dienen te worden opgetrokken om de gewenste uitkeringen te kunnen financieren of vice versa, dan spreken we van een financieel onhoudbare pensioenregeling.

Pensioenstelsels moeten dus in staat zijn toereikende pensioenen te bieden op een financieel duurzame wijze. Sociale houdbaarheid en financiële houdbaarheid zijn uiteraard twee zijden van eenzelfde medaille : een gebrek aan financiële houdbaarheid impliceert ontoereikende pensioenen in de toekomst. Samenvattend kan gesteld worden dat de doelstelling van « sociale houdbaarheid » « de eis van een « redelijk » pensioen inhoudt, terwijl de doelstelling van « financiële houdbaarheid » zich concentreert op de mate waarin dit « redelijk » pensioenniveau kan gegarandeerd worden op de lange termijn. Beide begrippen zijn echter onlosmakelijk met elkaar verbonden.

De wijze waarop pensioenstelsels deze doelstellingen benaderen verschilt nogal van land tot land. Sommige landen opteren voor een inkomensgerelateerd wettelijk pensioen gebaseerd op repartitie (Bismarck-stelsels) en pogen de financiële houdbaarheid van het systeem te bewaren door middel van een hoge arbeidsparticipatie en aanpassingen in de bijdragevoet en het uitkeringsniveau. Andere landen opteren voor een wettelijk basispensioen (universel of gebaseerd op een middelenlots), dat moet voldoen aan de minimale definitie van toereikendheid (Beveridgegeoriënteerde landen). Individuen kunnen dan aan « *inkomenseffening* » doen via privaat pensioensparen.

Men kan vaststellen dat in België de laatste jaren een consensus is gegroeid voor het hanteren van een

personne ne se retrouve sous le seuil de pauvreté absolu après sa mise à la retraite. On parle également dans ce cas de « *flat rate pensions* ». Dans ce régime, le lien entre les cotisations et les allocations est totalement absent. Parmi les pays dotés d'un système de type Beveridge, citons le Royaume-Uni, le Danemark, la Suisse et les Pays-Bas, autant d'États qui offrent aussi, traditionnellement, des systèmes de pension complémentaire privés très développés.

Les systèmes bismarckiens, eux, sont basés sur le principe de l'assurance. Dans ce contexte, la mission essentielle de ce système de pension est de prévenir une perte de revenu trop importante lors du passage de la vie active à la retraite (« *consumption smoothing* » ou « *égalisation des revenus* »). Cette conception se traduit par une pension étroitement liée au revenu et, partant, par l'existence d'un lien très marqué entre les cotisations et les allocations. La Belgique, l'Allemagne, la France et l'Italie, par exemple, appliquent un système bismarckien.

La viabilité financière signifie qu'il faut pouvoir garantir le paiement des prestations. En d'autres termes, il doit y avoir un équilibre entre le niveau de cotisations souhaitable ou réalisable et le niveau d'allocations souhaitable ou réalisable. Dès l'instant où il faut augmenter les cotisations au delà d'un niveau raisonnable pour pouvoir financer les allocations souhaitées, ou inversement, il est question d'un système de pension qui n'est pas viable financièrement.

Les systèmes de pension doivent donc être en mesure d'offrir des pensions suffisantes d'une manière financièrement durable. La viabilité sociale et la viabilité financière sont naturellement les deux faces d'une même médaille : un manque de viabilité financière se traduira par des pensions insuffisantes à l'avenir. En résumé, on peut dire que l'objectif de la « *viabilité sociale* » inclut l'exigence d'une pension « *raisonnable* », alors que l'objectif de la « *viabilité financière* » se concentre sur la mesure dans laquelle ce niveau de pension « *raisonnable* » peut être garanti sur le long terme. Mais les deux notions sont indissociablement liées.

La façon dont les systèmes de pension tendent vers ces objectifs est relativement différente d'un pays à l'autre. Certains pays optent pour une pension légale liée au revenu qui fonctionne selon un système de répartition (systèmes de type Bismarck) et tentent de préserver la viabilité financière du système par le biais d'un haut degré de participation au marché du travail et d'adaptations du taux de cotisation et du niveau des allocations. D'autres optent plutôt pour une pension légale de base (universelle ou basée sur une analyse des ressources) qui doit satisfaire à la définition minimale de suffisance (modèle Beveridge). Les individus peuvent alors procéder à « *l'égalisation des revenus* » en recourant à l'épargne-pension privée.

On peut constater qu'en Belgique, l'application d'un système à trois piliers a fait l'objet d'un consensus de

driepijlerstelsel. De eerste pijler is een verplicht, wettelijk pensioenstelsel, de tweede pijler zijn de aanvullende pensioenregelingen verbonden aan een beroepsactiviteit en de derde pijler zijn de aanvullende pensioenregelingen op individuele basis. In de tweede pijler draagt de werkgever bij tot het pensioen van de werknemer (vaak ook aangevuld met een werknemersbijdrage). De derde pijler staat los van enige beroepsactiviteit en bevat enkel bijdragen ten persoonlijke titel. Tabel 7 plaatst de drie pijlers in een ruimer perspectief op vermogensvorming en geeft ook de verschillende vormen van overhedssteun weer.

Tabel 7 : Vermogensvorming, pensioenvorming en overhedssteun

plus en plus large au cours des dernières années. Le premier pilier est un régime légal de pension obligatoire, le deuxième pilier est composé des régimes de pension complémentaire liés à une activité professionnelle et le troisième pilier concerne les systèmes de pension complémentaire individuelle. Dans le deuxième pilier, l'employeur contribue à la pension du travailleur (laquelle est souvent complétée par une cotisation du travailleur). Le troisième pilier n'est lié à aucune activité professionnelle et comprend uniquement des cotisations versées à titre personnel. Le tableau 7 place les trois piliers dans une perspective plus large de constitution de patrimoine et illustre les différentes formes d'aide publique.

Tableau 7 : Constitution de patrimoine, constitution des droits de pension et aide publique

FINANCIERING — FINANCEMENT	TOTAAL VERMOGEN — PATRIMOINE TOTAL		OVERHEDSSTEUN — AIDE PUBLIQUE
	Privé vermogen — Patrimoine privé		
Spaarinspanningen — <i>Efforts d'épargne</i>	Onroerend vermogen (eigen woning) — <i>Patrimoine immobilier (logement propre)</i>		Publieke uitgaven — <i>Dépenses publiques</i> Fiscale uitgaven — <i>Dépenses fiscales</i>
	Individueel financieel vermogen — <i>Patrimoine financier individuel</i>		Fiscale uitgaven — <i>Dépenses fiscales</i>
		Pensioenvermogen — Patrimoine de pension	
	— Individuele levensverzekeringen — <i>Assurances-vie individuelles</i> — Pensioensparen — <i>Épargne-pension</i>	Derde Pijler — <i>Troisième pilier</i>	Fiscale uitgaven — <i>Dépenses fiscales</i>
Premies — <i>Primes</i>	Collectief financieel vermogensvorming (groepsverzekeringen, bedrijfs-pensioenfondsen) — <i>Constitution de patrimoine financier collectif (assurances de groupe, fonds de pension d'entreprise)</i>	Tweede Pijler — <i>Deuxième pilier</i>	Fiscale uitgaven — <i>Dépenses fiscales</i>
Sociale bijdragen en belastingen — <i>Cotisations et charges sociales</i>	Sociale zekerheidsvermogen — Patrimoine de sécurité sociale	Eerste Pijler — <i>Premier pilier</i>	Publieke uitgaven — <i>Dépenses publiques</i>
	— Wettelijk pensioenvermogen — <i>Patrimoine de pension légale</i>		
	— gezondheidszorg — <i>soins de santé</i> — kinderbijslag — <i>allocations familiales</i> — ...		
Private uitgaven — <i>Dépenses privées</i> Belastingen — <i>Impôts</i> Bijdragen — <i>Cotisations</i>	Human capital (onderwijs, permanente vorming, gezondheid) — <i>Capital humain</i> (<i>enseignement, formation permanente, santé</i>)		Publieke uitgaven — <i>Dépenses publiques</i>

Professor Pacolet buigt zich vervolgens over de vraag of de aanvullende pensioenvorming via een tweede en/of derde pijler een hoger rendement biedt dan een optrekking van de bijdrage voor de eerste pijler.

Voorstanders van een uitbreiding van de tweede en derde pijler wijzen op het vermeende rendementsvoordeel van deze pijlers ten opzichte van de eerste pijler. Zij benadrukken de impact van de vergrijzing op het rendement van de eerste pijler: de vergrijzing zet de betaalbaarheid van de gemaakte pensioenbelofte in de eerste pijler onder druk. Volgens het rendementsargument zou het mogelijk zijn deze vergrijzingskost aan de hand van kapitalisatie (minstens gedeeltelijk) te matigen. Hierbij wordt dan uitgegaan van de impliciete veronderstelling dat de kapitaalmarkten geen noemenswaardige invloed zullen ondervinden van de vergrijzingsgolf, waarbij volgens professor Pacolet toch enkele kanttekeningen te plaatsen zijn. Voor hun volgend argument baseren de voorstanders zich op historische rendementen. Zij wijzen er op dat het historisch rendement van de eerste pijler laag (en dalend) is, versus een hoog historisch rendement op de kapitaalmarkten. Ten slotte hanteren zij een theoretisch argument: wanneer de rente op kapitaal hoger is dan de groei van de loonmassa (reële loongroei plus groei van de werkende bevolking). In een zogeheten «dynamisch efficiënte» economie is de rentevoet altijd groter dan de groei van de loonmassa. Dus in een «dynamisch efficiënte» economie ligt het rendement op kapitalisatie steeds hoger dan het rendement op repartitie.

De invalshoek die door professor Pacolet wordt gehanteerd gaat ervan uit dat de verhouding tussen adequaatheid en betaalbaarheid een kwestie is van wat men bijdraagt, wat dit opbrengt en welke administratiekosten men maakt, en hoe zeker het resultaat is. Hij wijst er in de eerste plaats op dat rendementen op financiële markten in het verleden niet zomaar kunnen geëxtrapoleerd worden naar de toekomst. Ten tweede dient er rekening gehouden te worden met het beleggingsrisico op de financiële markten. Eén van de lessen die uit de financiële crisis kan getrokken worden is dat het risico in private pensioenregelingen op kapitaalbasis hoog is. Het is een gemeenplaats te stellen dat de uitzonderlijk lange termijn waarover pensioenkapitaal wordt opgebouwd het beleggingsrisico minimaliseert, aangezien over een tijdspanne van ongeveer 40 jaar perioden van zwakke prestaties op de financiële markten ongetwijfeld worden gecompenseerd door perioden van sterke prestaties.

Ten derde zorgt het bestaan van administratiekosten en toelagen voor een verschil tussen het brutorendement (zonder administratiekosten en toelagen) en nettorendement (met administratiekosten en toelagen). Uiteraard is vanuit het standpunt van de pensioen spaarder enkel het nettorendement relevant. Boven-

Le professeur Pacolet se penche ensuite sur la question de savoir si la constitution d'une pension complémentaire par le biais d'un deuxième et/ou d'un troisième pilier procure un rendement plus élevé qu'une majoration de la cotisation dans le cadre du premier pilier.

Les partisans d'une extension des deuxième et troisième piliers mettent en avant l'avantage de rendement supposé de ces piliers par rapport au premier. Ils soulignent l'impact du vieillissement sur le rendement du premier pilier: le vieillissement met à mal le financement de la promesse de pension dans le premier pilier. Selon l'argument du rendement, il serait possible d'atténuer (au moins partiellement) ce coût du vieillissement grâce à la capitalisation. À cet égard, l'on se base sur l'hypothèse implicite selon laquelle les marchés des capitaux ne seront pas influencés significativement par la vague de vieillissement; il convient néanmoins, selon le professeur Pacolet, de formuler quelques observations à cet égard. Les partisans basent leur argument suivant sur des rendements historiques. Ils font valoir que le rendement historique du premier pilier est faible (et en diminution) par rapport au rendement historique élevé qui prévaut sur les marchés des capitaux. Enfin, ils invoquent un argument théorique: lorsque la rente sur capital est supérieure à la croissance de la masse salariale (la croissance réelle des salaires + la croissance de la population active). Dans une économie dite «dynamique et efficace», le taux d'intérêt est toujours supérieur à la croissance de la masse salariale. Par conséquent, dans une telle économie, le rendement de la capitalisation est toujours plus élevé que le rendement de la répartition.

La perspective adoptée par le professeur Pacolet part du principe que le rapport entre l'adéquation et la viabilité dépend des cotisations, du rendement, des coûts administratifs et du degré de probabilité du résultat. L'intervenant observe tout d'abord qu'on ne peut pas extrapoler purement et simplement vers l'avenir les rendements des marchés financiers du passé. Deuxièmement, il faut tenir compte du risque d'investissement sur les marchés financiers. Une des leçons que l'on peut tirer de la crise financière est que les régimes de pension privée fondés sur le rendement du capital présentent un risque élevé. Il est un lieu commun d'affirmer que la période exceptionnellement longue au cours de laquelle le capital de pension est constitué réduit le risque d'investissement, vu que, sur une durée d'environ 40 ans, les périodes de faibles performances sur les marchés financiers sont incontestablement compensées par des périodes de fortes performances.

En troisième lieu, il convient de signaler que l'existence de frais administratifs et d'indemnités crée un écart entre le rendement brut (sans frais administratifs et sans indemnités) et le rendement net (compte tenu des frais administratifs et indemnités). Il va sans dire que, pour la personne qui épargne en vue de se

dien verhogen de vele belastingvoordelen op pensioen- en lange-termijnsparen op artificiële wijze het nettorendement van deze producten. Tenzij deze fiscale stimuli zorgen voor de creatie van aanzienlijk *extra* sparen gaat deze artificiële verhoging ten koste van het overheidsbudget, waardoor dit gedeelte van het rendement *de facto* gefinancierd wordt op repartitiебasis.

Ten slotte is er nog de kwestie van de « transitiekost », die het gevolg is van de overgang van een repartitię- naar een kapitalisatiestelsel. Deze transitiekost, te wijten aan het opgebouwde pensioenvermogen in de eerste pijler, beïnvloedt in negatieve zin het werkelijke rendement van een overschakeling naar een meer kapitalisatiegericht pensioensysteem. Immers, de bijdragen van de actieve generatie, die voorheen werden aangewend om de pensioenen van de ouderen te financieren, worden in dat geval plots aangewend voor fondsvorming ter financiering van het eigen pensioen. Er ontstaat zo een overgangsgeneratie van ouderen wiens pensioen ofwel gewoon wordt stopgezet ofwel moet worden gefinancierd door één of meerdere latere generaties. Deze pensioenschuld zorgt ervoor dat de « winst » van een overschakeling van repartitię naar kapitalisatie minstens gedeeltelijk wordt afgeroomd ten behoeve van de financiering van de pensioenbelofte van de overgangsgeneratie. Het rendementsverschil tussen de eerste en de tweede en derde pijler is in werkelijkheid bijgevolg lager dan de « conventional wisdom » van de pensioensector ons voorhoudt.

Risico in (private) pensioenregelingen

Pensioenregelingen worden geconfronteerd met verschillende soorten risico's (zie Blake, D. (2006), *Pension Economics*, John Wiley & Sons Ltd, West Sussex.):

— Beleggingsrisico : het risico op een ontoereikend pensioen als gevolg van ondermaatse beleggingsrendementen.

— Renterisico : het risico dat op het moment dat men zijn pensioenkapitaal wil omzetten in een annuïteit (lijfrente) de rente laag is, zodanig dat het opgebouwde kapitaal een lager pensioen oplevert dan verwacht. Men kan zich indekken tegen dit renterisico met behulp van derivaten (financiële afgeleide producten). Dit vergt echter een hoge mate aan financiële geletterdheid en houdt een additionele kostprijs in. Een andere manier om het renterisico te omzeilen is door stapsgewijs annuïteiten aan te kopen in plaats van onmiddellijk de volledige som. Dit is uiteraard enkel mogelijk voor mensen met een voldoende hoog pensioenkapitaal, zodanig dat ze de aankoop van annuïteiten kunnen spreiden zonder daardoor initieel geconfronteerd te worden met een ontoereikend pensioen.

constituer une pension complémentaire, seul le rendement net compte. De plus, les nombreux avantages fiscaux accordés dans le cadre de l'épargne-pension et de l'épargne à long terme gonflent artificiellement le rendement net de ces produits. Or, si ces incitants fiscaux ne génèrent pas un supplément d'épargne considérable, c'est le budget de l'État qui pâtit de cette hausse artificielle, si bien que cette partie du rendement est financée de fait sur une base de répartition.

Enfin, il y a lieu de tenir compte aussi du « coût de la transition », qui résulte du passage d'un système de répartition à un système de capitalisation. Ce coût de transition, qui est dû au capital de pension constitué dans le premier pilier, influence négativement le rendement réel d'une transition vers un système de pension davantage orienté vers la capitalisation. Dans ce cas, en effet, les cotisations de la génération active cessent du jour au lendemain de financer les pensions des seniors pour être affectées à la constitution d'un fonds destiné à financer la pension de l'assuré. C'est ainsi qu'apparaît, parmi les seniors, une génération de transition dont la pension subit un coup d'arrêt ou doit être financée par une ou plusieurs générations ultérieures. Cette dette de pension a pour conséquence que le « gain » d'une transition d'un système de répartition vers un système de capitalisation est érodé, au moins en partie, au profit du financement de la promesse de pension de la génération de transition. Cette faible différence de rendement entre le premier et les deuxième et troisième piliers ne pèse donc pas d'un grand poids face au bon sens de rigueur dans le secteur des pensions.

Risques relatifs aux régimes de pension (privés)

Les régimes de pension sont confrontés à différents types de risques (voir Blake, D. (2006), *Pension Economics*, John Wiley & Sons Ltd, West Sussex.):

— le risque d'investissement : le risque de percevoir une pension insuffisante en raison de rendements de placement médiocres.

— le risque relatif à la rente : le risque que lors de la conversion du capital de pension en annuité (rente viagère), l'intérêt soit faible de sorte que le capital constitué produise une pension inférieure aux attentes. Il est possible de se prémunir contre ce risque lié à la rente en recourant à des produits dérivés (produits financiers dérivés). Mais, pour cela, il faut disposer de certaines connaissances financières. De plus, cette opération entraîne un coût supplémentaire. Une autre manière de contourner le risque lié à la rente est d'acheter des annuités en plusieurs fois au lieu de verser sur-le-champ l'intégralité de la somme. Il va sans dire que seules les personnes disposant d'un capital de pension suffisamment élevé peuvent procéder de la sorte, dans la mesure où elles peuvent étaler leurs achats d'annuités dans le temps sans être confrontées d'emblée à un niveau de pension insuffisant.

— Langlevenrisico («*longevity risk*»): het risico dat men langer leeft dan verwacht, zodanig dat de middelen naar het einde van het leven toe ontoereikend zijn. Blake (2006) merkt op dat de meeste mensen hun levensverwachting onderschatte: mannen in het Verenigd Koninkrijk onderschatte hun levensverwachting gemiddeld met 4,62 jaar en vrouwen met 5,95 jaar. Men kan zich indekken tegen dit risico («*hedgen*») door het pensioenkapitaal om te zetten in een annuïteit (lijfrente). Een annuïteit is een zekere stroom van periodieke uitkeringen die doorgaat zolang men in leven is. Veel mensen verkiezen echter hun pensioen op te nemen in de vorm van kapitaal in plaats van in de vorm van een rente. Maar ook aan de aanbodzijde zorgt averechtse selectie voor een «dunne» markt. Dit maakt indekken tegen langlevenrisico voor de meeste mensen duur en onaantrekkelijk.

— Koopkrachtrisico: het risico dat als gevolg van onverwachte inflatie de koopkracht van het pensioen daalt. Dit is te vermijden door een geïndexeerde annuïteit te kopen in plaats van een nominale annuïteit. Indien men geen annuïteit koopt maar een kapitaal aanhoudt kan men zich indekken tegen dit inflatierisico door voornamelijk in aandelen te beleggen (dit verhoogt uiteraard het beleggingsrisico) of te beleggen in geïndexeerde obligaties («*indexed bonds*»). Geïndexeerde obligaties of geïndexeerde annuïteiten hebben echter een (aanziendelijk) hogere kostprijs dan nominale obligaties of annuïteiten.

— Politiek risico: het risico dat omwille van politieke beslissingen het pensioen lager uitvalt dan verwacht. Traditioneel wordt deze risicocategorie geassocieerd met het wettelijk pensioen: de overheid kan hier rechtstreeks beslissingen nemen met betrekking tot het niveau van bijdragen (sociale zekerheidsbijdragen) en uitkeringen (rechtstreeks of via indexatie- en/of welvaartsaanpassingen). Een andere onzekerheid is de aanpassing van de wettelijke pensioenleeftijd. Private pensioenregelingen zijn echter ook onderhevig aan politiek risico via het belastingregime. De overheid kan immers beslissen de belastingen op private pensioenregelingen te verhogen door bijvoorbeeld het afschaffen van bestaande fiscale uitgaven, zodanig dat het nettorendement op de bijdragen in deze regelingen daalt en een lager pensioenkapitaal gerealiseerd wordt. Ook regels met betrekking tot het belasten van pensioenuitkeringen kunnen aangepast worden. Bovendien zijn private pensioenregelingen van het type «vaste prestaties» evenzeer onderhevig aan veranderingen in indexatiemechanismen en welvaartsaanpassingen als gevolg van beslissingen van de inrichter/werkgever. Deze situatie verschilt in essentie weinig van het zuivere politieke risico in het wettelijk pensioen.

— le risque de longévité («*longevity risk*»): le risque qu'une personne vive plus longtemps que prévu, si bien qu'elle ne dispose plus de moyens suffisants à la fin de sa vie. Blake (2006) souligne que la plupart des gens ont tendance à sous-estimer leur espérance de vie : au Royaume-Uni, les hommes sous-estiment leur espérance de vie de 4,62 ans en moyenne et les femmes de 5,95 ans. On peut s'assurer contre ce risque («*hedgen*») en convertissant le capital de pension en une annuité (rente viagère). Une annuité garantit le versement périodique d'un montant à l'assuré tant que celui-ci est en vie. Toutefois, nombreuses sont les personnes qui privilégient une liquidation de leur pension sous la forme de capital plutôt que sous la forme d'une rente. Mais, du côté de l'offre aussi, l'effet «anti-sélection» contracte le marché de manière telle que, pour la plupart des gens, la couverture du risque de longévité est coûteuse et dépourvue d'intérêt.

— le risque lié au pouvoir d'achat : le risque que le pouvoir d'achat de la pension diminue sous l'effet d'une inflation inattendue. On peut se prémunir contre ce risque en achetant une annuité indexée plutôt qu'une annuité nominale. Si l'on n'achète pas d'annuité mais que l'on détient un capital, on peut s'assurer contre ce risque lié à l'inflation en effectuant des placements essentiellement en actions (cela augmente évidemment le risque relatif au placement) ou en obligations indexées («*indexed bonds*»). Toutefois, il faut savoir que les obligations indexées ou les annuités indexées ont un prix de revient (sensiblement) plus élevé que les obligations ou les annuités nominales.

— le risque politique : le risque qu'à la suite de décisions politiques, la pension soit moins élevée que prévu. Traditionnellement, cette catégorie de risque est associée à la pension légale : les pouvoirs publics peuvent prendre directement des décisions en rapport avec le niveau des cotisations (cotisations de sécurité sociale) ou des allocations (directement ou par le biais de l'indexation et/ou d'adaptations au bien-être). Une autre incertitude est liée à l'adaptation de l'âge légal de la pension. Toutefois, les systèmes privés de pension sont soumis, eux aussi, à un risque politique et ce, par le biais du régime fiscal. En effet, les pouvoirs publics peuvent décider d'augmenter la fiscalité sur les régimes de pension privés, par exemple en supprimant les dépenses fiscales existantes, avec pour conséquence que le rendement net sur les cotisations dans ces régimes diminue et que le capital de pension constitué s'atténue. Les règles relatives à l'imposition des prestations de pension peuvent, elles aussi, être adaptées. En outre, les régimes de pension privés du type «prestations fixes» sont également sujets au changement. Le pouvoir organisateur/l'employeur peuvent en effet décider de modifier les mécanismes d'indexation et d'adaptation au bien-être. Fondamentalement, ces régimes de pension sont soumis à un risque politique qui s'apparente fort au risque politique pur auquel la pension légale est exposée.

— Faillissementsrisico (« *employer solvency risk* ») : het risico dat de werkgever failliet verklaard wordt op een moment dat de verplichtingen in het pensioenfonds niet volledig gedekt zijn (« onderdekking »). Dit risico is niet denkbeeldig vermits sectoren komen en gaan en een systeem van pensioenopbouw en -uitkering loopt over een periode van ongeveer 60 jaar.

— Overdraagbaarheidsrisico (« *Portability risk* ») : Het risico dat pensioenrechten niet volledig overdraagbaar zijn bij een overstap van de ene werkgever naar de andere.

Wettelijke pensioenregelingen zijn uiteraard niet onderhevig aan beleggingsrisico. Ook renterisico en langlevenrisico zijn niet van toepassing in het geval van wettelijke pensioenregelingen. Wettelijke pensioenregelingen zijn wel onderhevig aan koopkrachtrisico (wanneer er geen sprake is van automatische prijsindexatie) en aan politiek risico. Zoals boven reeds geschetst zijn ook private pensioenregelingen onderhevig aan politiek risico. Langlevenrisico, renterisico en investeringsrisico zijn specifieke risico's voor private pensioenregelingen. Deze risico's kunnen afhankelijk van het type pensioenregeling gedragen worden door het individu (vastbijdrageregeling), door de inrichter (vasteprestatieregeling) of door beide (hybride regelingen).

Conclusies : voluit kiezen voor een versterken van het wettelijk repartitiestelsel

Professor Pacolet pleit ervoor voluit te kiezen voor een versterken van het wettelijk repartitiestelsel. Hij haalt hier verschillende argumenten aan.

— De eerste pijler is niet enkel bedoeld om armoede te bestrijden (« Beveridge type ») maar ook om het consumptiepatroon te effenen over de levenscyclus (« Bismarck type »).

— Aanvullende pensioenen moeten aanvullend zijn. Het risico bestaat dat de eerste pijler herleid wordt tot een residuair systeem.

— Een repartitiesysteem is beter geschikt om macro-economische risico's zoals een economische crisis of inflatie te spreiden over verschillende generaties.

— Elk pensioenstelsel heeft nood aan een debat omtrent flexibiliteit in het licht van een veranderende economische en demografische omgeving en zeker wat betreft de oudere werknemers is er nood aan een debat omtrent de verhoging van de arbeidsmarktparticipatie.

— De eerste pijler is gemakkelijker te versterken in een situatie waar nood is aan het stimuleren van de consumptie en het herstellen van vertrouwen. Professor Pacolet verwijst in dit opzicht naar de oprichting

— le risque de faillite (« *employer solvency risk* ») : le risque que l'employeur soit déclaré en faillite à un moment où les obligations présentes dans le fonds de pension ne sont pas couvertes intégralement (« sous-couverture »). Ce risque est bien réel étant donné que certains secteurs sont très volatiles et qu'un système de constitution de pension s'étale sur une période d'environ 60 ans.

— le risque de portabilité (« *Portability risk* ») : le risque que les droits de pension ne soient pas intégralement transférables lors d'un changement d'employeur.

Il va sans dire que les régimes de pension légaux ne sont pas soumis à un risque d'investissement, ni d'ailleurs au risque lié à la rente et au risque de longévité. En revanche, ils n'échappent pas au risque lié au pouvoir d'achat (lorsqu'il n'y a pas d'indexation automatique) ni au risque politique. Ainsi qu'il a été précisé plus haut, les régimes privés de pension sont soumis eux aussi au risque politique. Le risque de longévité, le risque lié à la rente et le risque d'investissement sont des risques spécifiques aux régimes de pension privés. Ces risques peuvent, suivant le type de régime de pension, être supportés par l'individu (régime de cotisations fixes), par le pouvoir organisateur (régime de prestations fixes) ou par les deux (régimes hybrides).

Conclusions : il convient de renforcer le système légal de répartition

Le professeur Pacolet préconise un renforcement du système légal de répartition et cite plusieurs arguments à l'appui.

— Le premier pilier vise non seulement à combattre la pauvreté (« type Beveridge ») mais aussi à ajuster le schéma de consommation en fonction du cycle de vie (« type Bismarck »).

— Les pensions complémentaires doivent avoir un caractère réellement complémentaire. Le premier pilier risque d'être réduit à un système résiduaire.

— Un système de répartition est plus approprié pour étaler des risques macroéconomiques tels qu'une crise économique ou une hausse de l'inflation sur plusieurs générations.

— Il conviendrait de mener une réflexion sur chaque système de pension au regard de la flexibilité qu'il offre dans un contexte économique et démographique en constante évolution. Il serait d'ailleurs indiqué aussi de se pencher sur la situation des travailleurs âgés et sur l'opportunité d'allonger la durée du travail.

— Il est plus facile de renforcer le premier pilier lorsque les circonstances imposent de stimuler la consommation et de restaurer la confiance. Le professeur Pacolet renvoie à cet égard à la création

van de « social security » in de Verenigde Staten in de jaren 1930.

6. Betaalbaarheid zal ook een kwestie zijn van een hogere arbeidsparticipatie

De voorbije dertig jaar is onze economie niet alleen aanzienlijk gegroeid in reële termen, maar zij heeft dit gedaan met de inzet van steeds minder arbeid. Tussen de eerste oliecrisis van 1973 tot het begin van dit decennium was in België het BBP in reële termen met 70 % gegroeid, maar in voltijdse equivalenten is er zelfs minder arbeid (- 1 %) nodig geweest. Doordat men meer deeltijds is gaan werken is er wel een totale groei geweest van de gesalarieerde werkgelegenheid in koppen. Hierbij kan worden opgemerkt dat het behoud van het totaal aantal jobs in VTE te danken is aan een aanzienlijke toename van de door de overheid gesubsidieerde quartaire sector, waaronder de zorgsector. De marktsector is zelf verder gekrompen over de periode 1973-2002. Vanuit het oogpunt van jobcreatie is de zorgsector niet een deel van het probleem, maar een deel van de oplossing, aldus professor Pacolet.

Tabel 8 : Het resultaat van onze Belgische economie met individuele arbeidsduurvermindering, 1973-2002

de la sécurité sociale aux États-Unis dans les années 1930.

6. La capacité d'assumer le coût du vieillissement dépendra aussi de l'accroissement de la participation au marché du travail

Au cours des trente dernières années, notre économie a connu une croissance considérable en termes réels, et ce en dépit d'une utilisation du travail en diminution constante. Entre la première crise pétrolière de 1973 et le début de la présente décennie, le PIB belge a enregistré une croissance de 70 % en termes réels, malgré une diminution du nombre d'équivalents temps plein (- 1 %). Néanmoins, l'emploi salarié en nombre d'habitants a augmenté globalement en raison de l'expansion du travail à temps partiel. À cet égard, l'on peut observer que le nombre d'emplois en ETP s'est maintenu grâce au développement notable du secteur quaternaire subventionné par l'État, dont le secteur des soins de santé. Le secteur marchand a, quant à lui, régressé sur la période 1973-2002. M. Pacolet estime que, du point de vue de la création d'emplois, le secteur des soins de santé n'est pas une partie du problème, mais une partie de la solution.

Tableau 8 : Chiffres de l'économie belge, compte tenu de la réduction individuelle du temps de travail, sur la période 1973-2002

	1973	2002	Wijziging — Évolution (1973-2002)
Gesalarieerde werkgelegenheid in aantalen (in duizend) — <i>Emploi salarié (en milliers d'unités)</i>	3 061	3 499	+14 %
Waaran : — <i>Dont :</i>			
Marktsector — <i>Secteur marchand</i>	2 372	2 230	-6 %
Quartaire sector — <i>Secteur quaternaire</i>	689	1 269	+84 %
Gesalarieerde werkgelegenheid in aantalen VTE (in duizend) — <i>Emploi salarié (en milliers d'équivalents temps plein)</i>	2 975	2 935	-1 %
Waaran : — <i>Dont :</i>			
Marktsector — <i>Secteur marchand</i>	2 338	1 877	-20 %
Quartaire sector — <i>Secteur quaternaire</i>	636	1 058	+66 %
Gemiddelde jobtijd — <i>Temps de travail moyen</i>	0,97	0,83	-14 %
Ter vergelijking : reëel BBP (in miljard euro, prijzen 1980) — <i>À titre de comparaison : PIB réel (en milliards d'euros, prix de 1980)</i>	76,8	130,41	+70 %

Bron : Pacolet J. (2003), p. 260 en 261, op basis van RSZ and RSZPPO gegevens en INR, Nationale Rekeningen

Source : Pacolet J. (2003), p. 260 et 261, sur la base des chiffres de l'ONSS, de l'ONSSAPL et de l'ICN (Institut des comptes nationaux)

Er werd steeds meer economische groei gerealiseerd, dankzij een productieve economie maar ondanks een te geringe inzet van arbeid. Het achterblijven van de activiteitsgraden en de toenemende

La croissance économique n'a cessé d'augmenter, grâce à une économie productive mais malgré une utilisation du travail insuffisante. La stagnation des taux d'activité et la croissance du chômage découlent,

werkloosheid is op zijn beurt het resultaat van een effectief groeiende bevolking op actieve leeftijd, mannen en vrouwen, en het achterwege blijven van het aantal jobs. Het resultaat is een persistentie van de open werkloosheid en de groei van allerlei stelsels van gesubsidieerde inactiviteit.

In tabel 9 wordt een overzicht gegeven van de verhouding van het aantal gepensioneerden ten opzichte van het aantal werkenden in 3 hypothesen: bij het behouden van de huidige activiteitsgraad, bij een verhoging van de activiteitsgraad tot 70 % in 2010 en 82 % in 2050, en bij een verhoging van de activiteitsgraad tot 70 % in 2010 en 82 % in 2050 en een verhoging van de pensioenleeftijd tot 67 jaar vanaf 2030.

**Tabel 9 : Verhouding gepensioneerden/werkenden
(in percent 1995-2050)**

	1995	2000	2010	2030	2050
Huidige activiteitsgraad behouden — <i>Maintien du taux d'activité actuel</i>	55,00	57	63	88	96
Verhoging van de activiteitsgraad — <i>Augmentation du taux d'activité</i>	54	56	56	63,00	66
Verhoging van de activiteitsgraad en de pensioenleeftijd — <i>Augmentation du taux d'activité et de l'âge de la pension</i>	54	56	56	55	58

Bron: Economische aspecten van de relatie sociale zekerheid, vermogensvorming en economische ontwikkeling: complementariteit of concurrentie tussen pensioenen en pensioenfondsen

Professor Pacolet wijst er op dat de huidige activiteitsgraad « gekleurd » is door een verleden van hoge werkloosheid en vervroegde uittreding. Het ligt beneden de doelstellingen die men zich Europees stelt. De Lissabon-norm hield ons voor dat een activiteitsgraad van 70 % zou bereikt worden in 2010. De huidige scenario's van zowel de Studiecommissie voor de Vergrijzing als de Studiedienst van de Vlaamse regering zijn eerder voorzichtig/pessimistisch. Op lange termijn (2030-2050) kan zelfs de « wettelijke » pensioenleeftijd (of de lengte van de normale loopbaan) stijgen.

In tabel 10 wordt een overzicht gegeven van twee mogelijke scenario's betreffende de tewerkstellingsgraad bij mannen, voor 2005 en 2050. Het statisch scenario « 2005 » impliceert dat de arbeidsmarktparticipatie in 2050 nog hetzelfde is als in 2005. In het proactief scenario plus veronderstellen wij dat de activiteitscurve over alle leeftijdsgroepen stijgt. Bij de mannen veronderstellen wij dat dit over de ganse lijn met 4 % stijgt (impliciet de aanname dat de werkloosheid met 4 % punt daalt). De evolutie in de jaren tussen 2005 en 2050 zal hier ergens tussenin gesitueerd zijn, en niets garandeert dat zij werkelijkheid wordt.

à leur tour, de l'augmentation effective de la population féminine et masculine en âge de travailler, ainsi que de la stagnation du nombre d'emplois. Il en résulte une persistance du chômage recensé et une progression de toutes les formes de régimes d'inactivité subventionnée.

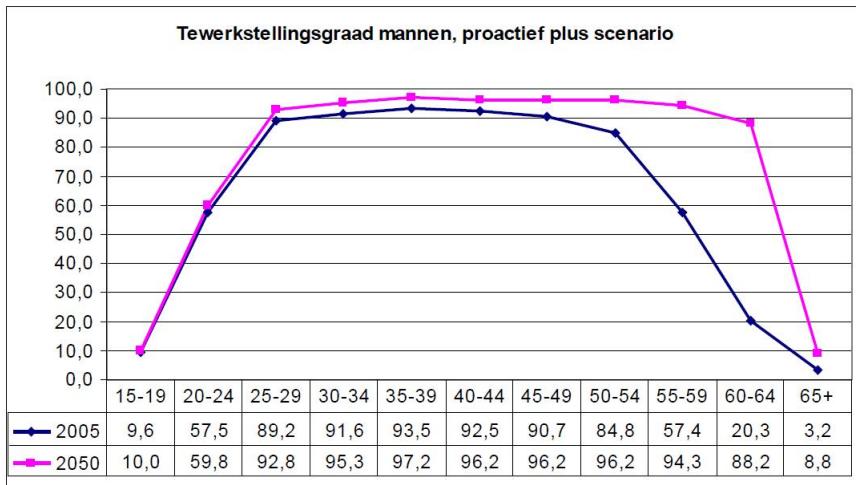
Le tableau 9 présente un aperçu de la proportion de retraités par rapport au nombre d'actifs dans trois hypothèses: en cas de maintien du taux d'activité actuel, en cas d'augmentation du taux d'activité à 70 % en 2010 et à 82 % en 2050, et en cas d'augmentation du taux d'activité à 70 % en 2010 et à 82 % en 2050 conjuguée au relèvement de l'âge de la pension à 67 ans à partir de 2030.

Tableau 9 : Pourcentage de retraités par rapport aux actifs sur la période 1995-2050

Source: Aspects économiques de la relation entre la sécurité sociale, la constitution de patrimoine et le développement économique: complémentarité ou concurrence entre pensions et fonds de pension

Le professeur Pacolet indique que le taux d'activité actuel est influencé par un passé de chômage élevé et de départs anticipés. Il est inférieur aux objectifs fixés par l'Europe. La norme de Lisbonne nous a rappelé que l'objectif à atteindre était un taux d'activité de 70 % en 2010. Or, tant le Comité d'étude sur le vieillissement que le Service d'étude du gouvernement flamand élaborent actuellement des scénarios plutôt prudents, voire pessimistes. À long terme (2030-2050), l'on envisage même d'augmenter l'âge « légal » de la pension (ou la durée de la carrière normale).

Le tableau 10 représente l'évolution du taux d'activité chez les hommes en 2005 et en 2050, selon deux scénarios possibles. Le scénario statique « 2005 » suppose que la participation au marché du travail en 2050 reste au même niveau qu'en 2005. Le scénario proactif plus suppose une augmentation du taux d'activité dans toutes les catégories d'âge. L'on émet l'hypothèse que ce taux augmentera globalement de 4 % pour les hommes (en supposant implicitement que le chômage diminue de 4 %). On prévoit que l'évolution entre 2005 et 2050 se situera aux alentours de ce chiffre, mais rien ne garantit que ce sera réellement le cas.

Tabel 10 : Profiel tewerkstellingsgraad**Tableau 10 : Évolution du taux d'activité**

Bron : Eigen berekeningen Prof. dr. Pacolet

De cijfers onderaan geven weer hoeveel percent van de bevolking per leeftijdscategorie aan het werk was in 2005 of zal zijn in 2050.

Tabel 11 geeft een overzicht van de mogelijke tewerkgestelde bevolking in Vlaanderen volgens de scenario's van de administratie Planning en Statistiek (APS).

De APS maakte gelijkaardige hypothesen omtrent een hoge en een lage participatie, en van het realiseren van de Lissabon-norm. Wel is er nog gewerkt met de oude bevolkingsprognose die een stagnerende bevolking veronderstelt, en door de vergrijzing een krimpende bevolking op actieve leeftijd. De stagnerende bevolking en de vergrijzing verklaren in de APS-scenario's de krimp van de werkende beroepsbevolking ten opzichte van het startjaar 2003 en een startniveau van ongeveer 2,5 miljoen werkenden. Bij een stabiel blijven van de arbeidsparticipatie zou de werkende bevolking zelfs met 402 000 eenheden dalen tot 2,1 miljoen werkenden. Bij onmiddellijk stijgende arbeidsmarktparticipatie en het effectief bereiken van de Lissabon-norm in 2010, zou er eerst een aanzienlijke toename zijn (+285 000 tegen 2010), om dan te duiken onder het niveau van 2003.

Vooreerst worden in onderstaande figuur de hypothesen van de APS hernomen, met name zowel de hypothese van een constante participatiegraad als een hypothese met stijgende arbeidsmarktparticipatie die al een feit zou zijn in 2010. Dit vult professor Pacolet aan met eigen hypothesen van verhoogde arbeidsmarktparticipatie. Op basis van de oude bevolkingsprognoses zou zijn statisch scenario dicht aansluiten bij dat van de APS, en voorziet ook het hoge scenario van de APS eerst een stijging van het aantal

Source : Calculs personnels du professeur Dr. Pacolet

Les chiffres au bas du graphique représentent, par catégorie d'âge, le pourcentage de la population qui était actif en 2005 et qui le sera en 2050.

Le tableau 11 présente un aperçu de la population occupée probable en Flandre selon les différents scénarios établis par l'administration du Planning et de la Statistique de la Communauté flamande (APS).

L'APS a formulé des hypothèses similaires à propos d'une participation élevée au marché du travail et d'une participation faible, et à propos de la réalisation de la norme de Lisbonne. Toutefois, elle a encore conservé les anciennes projections démographiques qui prévoient une stagnation démographique et, conséquemment au vieillissement, une diminution de la population en âge de travailler. Dans les scénarios de l'APS, la stagnation démographique et le vieillissement expliquent la chute de la population active par rapport à l'année de départ 2003 et un niveau de départ d'environ 2,5 millions d'actifs. Si la participation au marché du travail restait stable, la population active baisserait même de 402 000 unités pour plafonner à 2,1 millions d'actifs. En cas de hausse immédiate de la participation au marché du travail et de concrétisation réelle de la norme de Lisbonne en 2010, il y aurait d'abord une augmentation considérable (+ 285 000 d'ici 2010), puis une nouvelle diminution sous le niveau de 2003.

La figure ci-dessous reprend tout d'abord les hypothèses formulées par l'APS, tant celle d'un taux de participation constant que celle d'une participation au marché du travail en hausse qui se concrétisera dès 2010. Le professeur Pacolet les complète par ses propres hypothèses d'augmentation de la participation au marché du travail. Sur la base des anciennes projections démographiques, son scénario statique serait très proche de celui de l'APS, dont le scénario d'une participation élevée au marché du travail prévoit

werkenden, boven het huidige niveau. Nadien daalt dit parallel met de daling van het aantal personen in Vlaanderen op de actieve leeftijd. Indien echter de hypothese wordt aangenomen van een hogere participatie, met name in het proactieve scenario, is de tewerkstelling een 250 000 eenheden hoger. Het proactief plus scenario dat hij tegen 2050 veronderstelt en waarbij de activiteitsgraad over alle leeftijden stijgt, en men bovendien voor 40% actief blijft in de leeftijds-groep 65-69 (wat tegen 2050 neerkomt op een pensioenleeftijd van 67 jaar), laat het aantal actieven stijgen van 2,5 miljoen naar bijna 3 miljoen. Hij berekent het pro-actief plus scenario enkel voor het laatste jaar van onze projectiehorizon, om het verschil te accentueren. Uiteraard gebeuren deze evoluties niet van vandaag op morgen, maar worden zij uitgesmeerd over een lange periode. De dalende trend die demografisch wordt bepaald, wordt volledig omgebogen door een hypothese van een hogere arbeidsmarktparticipatie en een hogere pensioenleeftijd. En dit bij een totale stagnante bevolking. De bevolking op actieve leeftijd daalt wel, maar de actieve bevolking stijgt. De kloof tussen potentieel actieven en werkelijk actieven wordt eindelijk terug gedicht.

Dezelfde scenario's worden vervolgens gehanteerd, berekend op basis van de nieuwe bevolkingsprognoses. Er is op geen enkel moment meer een daling van de bevolking op actieve leeftijd ten opzichte van 2005. Er is integendeel een bult van een zelfs iets gestegen aantal tot 2030, om nadien te stagneren rond die 4 miljoen. Daarop wordt nu de huidige participatiecijfers (statisch scenario) en het proactieve scenario op toegepast. Voor 2050 wordt ook de variant van het pro-actief plus scenario berekend.

Wanneer men met vroegere hypothesen nog zou kunnen aannemen dat de beroepsactieve bevolking zou kunnen krimpen tot 2,1 miljoen personen kijkt men nu aan tegen een mogelijk gestegen groep van beroepsactieven tot 3,4 miljoen. Vlaanderen zou jobs moeten vinden voor 3,4 miljoen personen, tegen de 2,5 miljoen van vandaag. Een stijging met 30%. Tussen 1973 en 2002 was er in België, in VTE, geen enkele job bijgekomen.

Deze nieuwe berekeningen worden vergeleken met de vroegere aannames en oudere bevolkingsprognoses van de APS, enkel om te illustreren hoe het inzicht van nog geen vijf jaar terug en vandaag aanzienlijk kan wijzigen. Het maatschappelijk debat daarentegen, met uitspraken over mogelijke tekorten aan arbeidskrachten, lijkt nog te vertrekken van oude aannames.

aussi d'abord une augmentation du nombre d'actifs, au-dessus du niveau actuel. Par la suite, ce nombre recule parallèlement à la réduction de la population flamande en âge de travailler. Toutefois, si l'on admet l'hypothèse d'une participation plus élevée telle que celle qui est formulée dans le scénario proactif, l'emploi augmenterait de 250 000 unités. Le scénario « proactif plus » qu'il envisage pour 2050, qui prévoit une augmentation du taux d'activité toutes catégories d'âge confondues, ainsi qu'un maintien du taux d'activité à 40 % pour les 65-69 ans (ce qui porterait l'âge de la pension à 67 ans d'ici 2050), fait passer le nombre d'actifs de 2,5 millions à près de 3 millions d'unités. Pour accentuer les écarts, il ne calcule le scénario proactif plus que pour la dernière année de notre horizon de projection. Bien entendu, ces évolutions n'interviendront pas du jour au lendemain mais s'étaleront sur une longue période. La tendance à la baisse déterminée par l'évolution démographique est complètement infléchie par l'hypothèse d'une participation plus importante au marché du travail et d'un âge de départ à la pension plus élevé et ce, en dépit d'une stagnation globale de la population. Certes, la population en âge de travailler diminue mais la population active augmente. Le fossé entre les actifs potentiels et les actifs effectifs est enfin comblé.

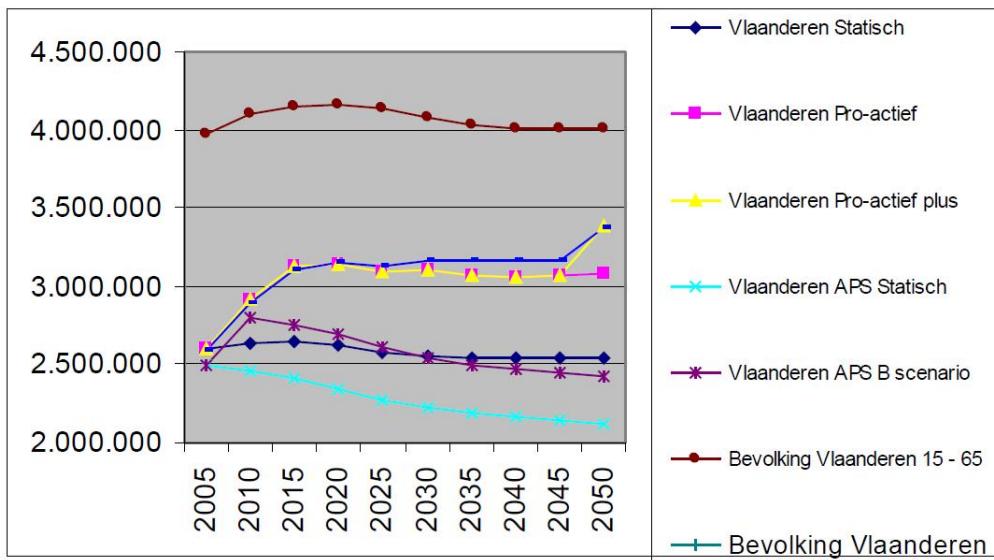
Les mêmes scénarios sont ensuite appliqués en basant les calculs sur les nouvelles projections démographiques. Il n'y a alors plus jamais de baisse de la population en âge de travailler par rapport à l'année 2005. Au contraire, le graphique affiche une bosse indiquant une légère progression jusqu'en 2030, pour stagner ensuite autour de ces 4 millions de personnes. L'on y applique alors les chiffres actuels de participation (scénario statique) et le scénario proactif. Pour 2050, l'on calcule également la variante du scénario proactif plus.

Alors qu'avec les anciennes hypothèses, l'on pouvait encore imaginer que la population active puisse grimper jusqu'à 2,1 millions de personnes, l'on peut à présent entrevoir la possibilité que le groupe des actifs se hisse à 3,4 millions de personnes. Dans ce cas, la Flandre devrait trouver des emplois pour 3,4 millions de personnes, contre 2,5 millions aujourd'hui, soit une hausse de 30%. Entre 1973 et 2002, la Belgique n'avait enregistré aucun emploi supplémentaire en équivalent temps plein.

Le professeur Pacolet ne compare ces nouvelles estimations avec les hypothèses antérieures et avec les anciennes projections de population formulées par l'APS que pour montrer les écarts considérables qui peuvent se creuser aujourd'hui avec les thèses formulées il y a à peine cinq ans. En revanche, le débat social semble encore partir d'anciennes hypothèses, étant donné les déclarations évoquant des risques de pénuries de main-d'œuvre.

**Tabel 11 : Evolutie bevolking actieve leeftijd
Vlaams Gewest en werkgelegenheid, op basis
nieuwe en oude bevolkingsprognoses**

**Tableau 11 : Évolution de la population en âge de
travailler en Région flamande et de l'emploi, sur la
base des nouvelles et des anciennes projections
démographiques**



Bron: Eigen berekeningen Prof. dr. Pacolet en op basis van Pelfrene, 2005

Source: calculs personnels du Prof. Dr. Pacolet, au départ de ceux de M. Pelfrene, 2005

7. Conclusies

A. Conclusies voor de betaalbaarheid van de sociale bescherming

- De uitbouw van de zorgsector is aanzienlijk en wordt nog steeds verbeterd.
- De omvang van de uitgaven is aanzienlijk maar in lijn met vergelijkbare andere rijke economieën.
- De vooruitzichten van onze economie zijn, zelfs in de scenario's van de Vergrijzingscommissie, van die aard dat ook in de toekomst onze economie deze kost kan dragen.
- Sociale bescherming op basis van repartitie zal alle generaties ooit ten volle laten genieten van deze systemen.
- De degradatie van de eerste pensioenpijler gaat verder.
- De tweede pensioenpijler is amper van de grond gekomen.
- Wat ook de financieringswijze zal zijn, een goed uitgebouwd pensioenstelsel zal altijd duur zijn.

7. Conclusions

A. Conclusions en ce qui concerne l'accessibilité financière de la protection sociale

- Le secteur des soins de santé connaît un développement considérable et fait l'objet d'incessantes améliorations.
- Les dépenses sont élevées, mais du même ordre de grandeur que celles réalisées dans d'autres économies riches comparables.
- Les perspectives pour notre économie montrent que, même dans les scénarios esquissés par la Commission sur le vieillissement, notre économie pourra continuer à supporter ce coût à l'avenir.
- Une protection sociale basée sur un système de répartition permettra à toutes les générations sans exception de bénéficier pleinement de ces régimes de protection sociale.
- La dégradation du premier pilier de pension se poursuit.
- Le deuxième pilier de pension vient à peine d'éclore.
- Quel que soit le mode de financement futur, il faut savoir qu'un régime de pension bien développé sera toujours onéreux.

— De kost van een goed uitgebouwd pensioenstelsel zorgt ervoor dat voor beide stelsels en ter ondersteuning van de economische groei in het algemeen een verhoogde activiteitsgraad en een realistische werkelijke pensioenleeftijd nodig is.

B. Waarvoor professor Pacolet vrees, onzekerheid en twijfel heeft

— Dat we onvoldoende snel de activiteitsgraad van de bevolking zullen kunnen opkrikken.

— Dat we onvoldoende jobs zullen kunnen vinden om volledige werkgelegenheid te realiseren.

— Dat we door de mythe van schaarste aan zorgverstrekkers op te houden, en het debat over substitutie uit de weg te gaan, in de zorg rantsoenering zullen uitlokken.

— Dat we niet de sociale zekerheid zullen versterken door de bijdragen geleidelijk op te trekken naarmate we rijker worden en de vergrijzing zich effectief realiseert.

— Dat we wel deze kosten zullen laten toenemen door private ziekteverzekeringen en private pensioenvoorzieningen, die minder solidair en finaal ook kostelijker blijken te zijn.

— Dit zorgt ervoor dat hoogwaardige zorg voor sommige groepen ontoegankelijk blijft of hen in relatieve bestaanzekerdheid brengt: «*designed for the poor is poorer by design*».

8. Referenties

1. Over gezondheidszorg: J. Pacolet, D. Deliège, *e.a., Vergrijzing, gezondheidszorg en ouderenzorg in België/Vieillissement, aide et soins de santé en Belgique*, FOD Sociale Zekerheid, 2004, <http://www.socialsecurity.fgov.be/nl/nieuws-publicaties/publicaties/vergrijzing.htm>.

2. Over pensioenrendement: J. Pacolet, T. Strengs, *Pensioenrendement vergeleken*, HIVA, KU Leuven, 2010 (synthese ook in het Frans beschikbaar), http://hiva.be/nl/publicaties/publicatie_detail.php?id=3161

3. Over langer werken: J. Pacolet, *Hoe lang zullen wij werken. Zeven jaren langer* (te verschijnen; aan te vragen bij auteur).

— Le coût d'un régime de pension bien développé est tel qu'il nécessite un accroissement du taux d'activité et un âge effectif de départ à la pension réaliste, tant pour faire fonctionner les deux régimes que pour soutenir la croissance économique en général.

B. Craintes, incertitudes et doutes du professeur Pacolet

— Que nous ne parvenions pas à relever assez rapidement le taux d'activité de la population.

— Que nous ne parvenions pas à trouver suffisamment d'emplois pour réaliser le plein emploi.

— Qu'en entretenant le mythe de la pénurie de prestataires de soins et en évitant le débat relatif à la substitution, nous provoquons un rationnement des soins de santé.

— Que nous ne renforçons pas la sécurité sociale en augmentant progressivement les cotisations en fonction de l'évolution du niveau de vie et du vieillissement effectif de la population.

— Que nous laissions ces frais augmenter au travers des assurances-maladie privées et des plans de pension privés, qui sont moins solidaires et s'avèrent, en définitive, plus onéreux.

— Il s'ensuit que certaines catégories n'ont pas accès à des soins de qualité ou que, si elles y ont accès, cela les plonge dans une relative précarité : «*designed for the poor is poorer by design*».

8. Références

1. Sur les soins de santé: J. Pacolet, D. Deliège, *e.a., Vergrijzing, gezondheidszorg en ouderenzorg in België/Vieillissement, aide et soins de santé en Belgique*, SPF Sécurité sociale, 2004, <http://www.socialsecurity.fgov.be/fr/nieuws-publicaties/publicaties/vergrijzing.htm>.

2. Sur le rendement des pensions: J. Pacolet, T. Strengs, *Pensioenrendement vergeleken*, HIVA, KU Leuven, 2010 (synthèse également disponible en français), http://hiva.be/nl/publicaties/publicatie_detail.php?id=3161

3. Sur le prolongement de la durée de travail: J. Pacolet, *Hoe lang zullen wij werken? Zeven jaren langer?* (à paraître, à demander à l'auteur).

**III. HOORZITTING MET DE DAMES
N. FASQUELLE EN S. WEEMAES, EN DE
HEER CH. JOYEUX, VERTEGENWOOR-
DIGERS VAN HET FEDERAAL PLAN-
BUREAU**

A. Uiteenzetting

1. Inleiding

In 1987 werkte het Federaal Planbureau, op verzoek van de regering, het modellensysteem MALTESE uit om op lange termijn een raming te kunnen maken van de sociale uitgaven en de overige componenten van de staatsbegroting.

Van 1987 tot 2001 werd het modellensysteem MALTESE heel vaak gebruikt, ofwel op eigen initiatief ofwel als ondersteuning bij de besluitvorming van de regering (met name om de impact te testen van de verschillende pensioenhervormingen in België in 1990 en 1996).

In 2001 wordt de wet tot waarborging van een voortdurende vermindering van de overheidsschuld en tot oprichting van een Zilverfonds aangenomen. Die wet voorziet ook in de oprichting van een Studiecommissie voor de vergrijzing die jaarlijks een verslag moet opstellen over de budgettaire en sociale gevolgen van de vergrijzing (raming van de budgettaire kosten van de vergrijzing, levensstandaard van de gepensioneerden en specifieke studies). Het technisch en administratief secretariaat van de studiecommissie wordt waargenomen door het Federaal Planbureau. Het eerste verslag werd opgesteld in 2002.

Deze uiteenzetting is gebaseerd op het verslag van juni 2009.

Op internationaal niveau verwijst de Ageing Working Group, opgericht in december 1999 door het Comité voor Economisch Beleid van de Europese Raad ECOFIN, internationale langetermijnvoorzichten van de sociale uitgaven, waarbij elk land ramingen maakt voor de pensioenuitgaven op basis van gemeenschappelijke hypothesen (voor België: het modellensysteem MALTESE van het Federaal Planbureau).

**III. AUDITION DE MMES N. FASQUELLE ET
S. WEEMAES, ET DE M. CH. JOYEUX,
REPRÉSENTANTS DU BUREAU FÉDÉRAL
DU PLAN**

A. Exposé

1. Introduction

En 1987, faisant suite à une demande du gouvernement, le Bureau fédéral du Plan a élaboré le système de modèles MALTESE dans le but de fournir une estimation à très long terme des dépenses sociales et des autres composantes du budget de l'État.

De 1987 à 2001, ce système de modèles MALTESE a été utilisé à de nombreuses reprises, soit d'initiative soit dans le cadre d'aide à la décision pour le gouvernement (notamment pour tester les impacts de différentes réformes des pensions en Belgique, en 1990 et 1996).

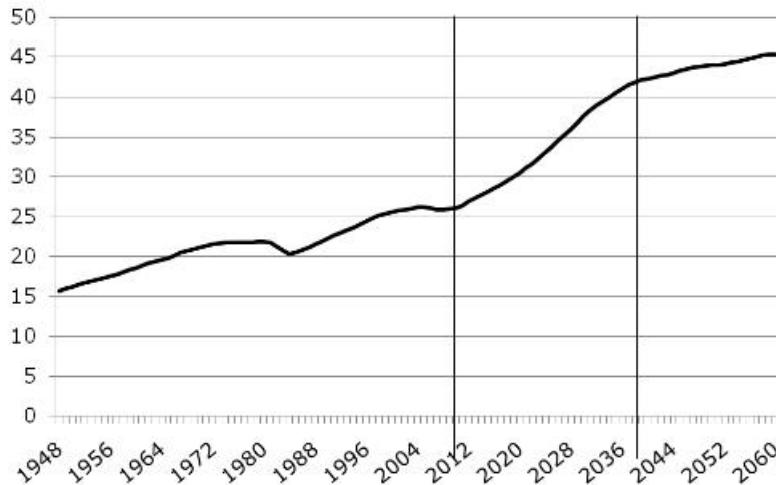
En 2001 est adoptée une loi portant garantie d'une réduction continue de la dette publique et créant un Fonds de vieillissement. Cette loi met aussi en place un comité d'étude sur le vieillissement chargé d'établir annuellement un rapport sur les conséquences budgétaires et sociales du vieillissement (estimation du coût budgétaire du vieillissement, niveau de vie des pensionnés et études spécifiques). Le secrétariat technique et administratif du comité d'études est assuré par le Bureau fédéral du Plan. Le premier rapport a été réalisé en 2002.

Le présent exposé se fonde sur le rapport de juin 2009.

Au niveau international, l'*Ageing Working Group*, créé en décembre 1999 par le Comité de politique économique du Conseil européen ECOFIN, réalise des exercices internationaux de projection à long terme des dépenses sociales, où chaque pays fournit ses estimations pour les dépenses de pensions selon des hypothèses communes (système de modèles MALTESE du Bureau fédéral du Plan pour la Belgique).

2. De vergrijzing van de bevolking

Tabel 1 : Een indicator : de afhankelijkheidscoëfficiënt van de ouderen (65+/15-64)



Bron : ADSEI : « Bevolkingsvooruitzichten 2007-2060 », FPB-ADSEI

De vergrijzing van de bevolking betekent dat er een wijziging is in de leeftijdsstructuren van de bevolking. Het vaakst gebruikt men als indicator de afhankelijkheidscoëfficiënt van de ouderen. Die coëfficiënt geeft de verhouding weer van het aantal 65-jarigen en ouder tot de bevolking van 15 tot 64 jaar. In de projectie wordt er vanaf 2010 tot in 2040 een erg sterke stijging van de coëfficiënt waargenomen. Na 2040 is die stijging veel minder sterk.

In 2010 bedraagt de coëfficiënt ongeveer 26 %. Dit betekent dat er voor één 65-jarige of oudere 4 personen van 15 tot 64 jaar zijn.

In 2040 bedraagt de coëfficiënt 42 %, namelijk 2,4 personen van 15 tot 64 jaar voor één 65-jarige of ouder.

De uitdaging van de sociale uitgaven wordt aldus beknopt weergegeven want van mensen van 65 jaar en ouder mag worden aangenomen dat zij een wettelijk pensioen zullen krijgen en van de 15 tot 64-jarigen dat zij die pensioenen zullen betalen.

3. De hypothesen

Op basis van die bevolkingsvooruitzichten met het modellensysteem MALTESE, stelt het Federaal Planbureau langetermijnvooruitzichten op tot in 2060. Het gaat om verkennende vooruitzichten die hoofdzakelijk een orde van grootte weergeven.

2. Le vieillissement de la population

Tableau 1 : Un indicateur : le coefficient de dépendance des âges (65+/15-64)

Source: DGSIE : « Perspectives de population 2007-2060 », BFP-DGSIE

Le vieillissement de la population signifie qu'il y a une modification de structures d'âges de la population. Le plus souvent, on utilise comme indicateur le coefficient de dépendance des âgés. Ce coefficient rapporte le nombre des 65 ans et + à la population des 15 à 64 ans. En projection, on observe à partir de 2010 une très large augmentation du coefficient, ceci jusqu'en 2040. Après 2040, l'augmentation est nettement moins forte.

En 2010, le coefficient est d'environ 26 %, ce qui signifie qu'il y a 4 personnes de 15 à 64 ans pour une personne de 65 ans et plus.

En 2040, le coefficient s'élève à 42 %, soit 2,4 personnes de 15 à 64 ans pour une personne de 65 ans et plus.

Le défi des dépenses sociales est ainsi résumé, puisque les personnes de 65 ans et plus sont les plus susceptibles de recevoir une pension légale et celles de 15 à 64 ans les plus susceptibles de financer ces pensions.

3. Les hypothèses

Sur la base de ces projections démographiques, avec le système de modèles MALTESE, le Bureau du Plan établit des projections à très long terme, jusqu'en 2060. Ce sont des perspectives exploratoires, qui fournissent essentiellement des ordres de grandeur.

Tabel 2 : De hypothesen — vooruitzichten van juni 2009

Demografisch : « Bevolkingsvooruitzichten 2007-2060

Macro-economisch : arbeidsmarkt en economische groei

Tableau 2 : Les hypothèses — projections de juin 2009

Démographiques : « Perspectives de population 2007-2060

Macroéconomiques : marché du travail et croissance économique

In %	2008	2009	2010	2014	2030	2060
—						
En %						

Activiteitsgraad — *Taux d'activité* 72,1 72,2 72,4 73,5 74,1 74,4

Werkloosheidsgraad — *Taux de chômage* 11,8 13,2 14,9 14,7 9,7 8,0

Werkgelegenheidsgraad — *Taux d'emploi* 63,6 62,7 61,6 62,7 66,9 68,5

Groei in %	2008	2009	2010	2014	Op lange termijn
—					—
Croissance en %					<i>À long terme</i>

Arbeidsproductiviteit — *Productivité du travail* -0,5 (-0,8) -3,1 (-2,5) 1,2 (1,9) 1,25 1,5

Werkgelegenheid — *Emploi* 1,6 (1,9) -0,8 (-0,6) -1,2 (-1,1) 1,0 0,2

Economische groei (bbp) — *Croissance économique (PIB)* 1,2 (1,0) -3,8 (-3,1) 0,0 (0,8) 2,2 1,7

Sociaal beleid 2009-2010 — <i>Politique sociale 2009-2010</i>	Vanaf 2011 : berekening van de budgettaire enveloppe bestemd voor welvaarts-aanpassingen (Generatiepact) — <i>À partir de 2011 : calcul de l'enveloppe budgétaire destinée aux adaptations au bien-être (Pacte de solidarité entre les générations)</i>				
---	---	--	--	--	--

Maatregelen van de sociale partners en de regering — *Mesures des partenaires sociaux et du gouvernement*

Loongrens — *Plafond salarial* 1,25 %

Minimumrecht per loopbaanjaar — *Droit minimum par année de carrière* 1,25 %

Niet-forfaitaire bedragen — *Prestations non forfaitaires* 0,50 %

Forfaitaire bedragen en minima — *Prestations forfaitaires et minima* 1,00 %

De belangrijkste macro-economische hypothesen betreffen de arbeidsmarkt en de economische groei. Inzake arbeidsmarkt wordt de hypothese van een stijgende activiteitsgraad toegepast omdat de activiteitsgraad bij vrouwen hoger is. Voor de werkloosheidsgraad zou volgens de hypothese die gebaseerd is op het historisch gemiddelde van de afgelopen 50 jaar, een structurele werkloosheidsgraad van 8 % worden bereikt op lange termijn. Zoals in de vooruitzichten van 2009, ging men uit van een erg hoge werkloosheidsgraad in 2010 (14,9 %), dat betekent dus een sterke daling van de werkloosheidsgraad in 2060.

Les principales hypothèses macroéconomiques concernent le marché du travail et la croissance économique. En matière de marché du travail, l'hypothèse est une augmentation du taux d'activité, ceci grâce à la participation des femmes. Pour le taux de chômage, l'hypothèse, basée sur la moyenne historique des 50 dernières années, veut qu'à long terme, on rejoindrait un taux de chômage structurel de 8 %. Comme dans les perspectives de 2009, on partait d'un taux de chômage très élevé en 2010 (14,9 %), cela signifie donc une réduction sensible du taux de chômage en 2060.

Door een stijgende activiteitsgraad en een dalende werkloosheidsgraad, stijgt de werkgelegenheidsgraad tot bijna 70 % in 2060.

De economische groei vloeit voort uit een cruciale hypothese die uitgaat van een stijgende arbeidsproductiviteit (op lange termijn, 1,5 %) en een groeiende werkgelegenheid.

Er dient te worden verduidelijkt dat de gegevens al meer dan een jaar oud zijn. Sommige cijfers werden geactualiseerd, zij dateren van december 2009 en staan tussen haakjes. Men kan aldus vaststellen dat in 2009 het bbp minder sterk daalde dan verwacht en dat het bbp in 2010 een positieve groei terugvindt en geen nulgroei. Sindsdien vertoont de economische begroting, die door het Federaal Planbureau werd opgesteld, zelfs een groei van 1,4 % in 2010.

4. Evolutie van de sociale uitgaven en budgettaire kosten van de vergrijzing in % van het bbp — vooruitzichten van juni 2009

Avec un taux d'activité en augmentation et une réduction du taux de chômage, le taux d'emploi augmente jusqu'à près de 70 % en 2060.

La croissance économique résulte d'une hypothèse cruciale de croissance de la productivité du travail (à long terme, 1,5 %) et de croissance de l'emploi.

Précisons que les données datent de plus d'un an. Certains chiffres ont été actualisés, ils datent de décembre 2009 et figurent entre parenthèses. On peut constater ainsi qu'en 2009, la décroissance du PIB a été moins forte que celle prévue et que le PIB retrouve une croissance positive et non nulle en 2010. Depuis lors, le budget économique réalisé par le Bureau du Plan montre même une croissance de 1,4 % en 2010.

4. Évolution des dépenses sociales et du coût budgétaire du vieillissement en % du PIB — projection de juin 2009

	2008	Niveaus		Budgettaire kosten van de vergrijzing		
		— Niveaux	— Coût budgétaire du vieillissement	2008-2014	2014-2060	2008-2060
In % van het bbp — En % du PIB	2008	2014	2060	2008-2014	2014-2060	2008-2060
Pensioenen — Pensions	9,1	10,3	14,4	1,2	4,1	5,3
Gezondheidszorg — Soins de santé	7,3	8,6	11,5	1,3	2,9	4,2
Werkloosheid — brugpensioen — Chômage — prépension	2,3	2,7	1,5	0,4	-1,2	-0,8
Invaliditeit — kinderbijslag — overige — Invalidité — allocations familiales — autres	4,5	4,8	4,0	0,3	-0,8	-0,5
Totaal — Total	23,2	26,4	31,3	3,2	4,9	8,2

De sociale uitgaven zijn aangepast aan de prijs-evolutie, maar zij kunnen ook in reële termen worden aangepast, namelijk een « welvaartsaanpassing ».

Tussen 1980 en 2000 werden de sociale uitkeringen nagenoeg niet geherwaardeerd. Tussen 2000 en 2005 waren er enkele specifieke aanpassingen. Pas in 2005 wordt met het Generatiepact een methode van welvaartsaanpassingen bepaald. Die werkt in twee fases. Men berekent eerst enveloppen voor de welvaartsaanpassingen op basis van de coëfficiënten van de tabel. Er wordt in drie enveloppen voorzien : één voor de werknemersregeling, één voor de zelfstandigen en één voor de socialebijstandsregelingen. Vervolgens maken de sociale partners een akkoord over de concrete uitkering van de bedragen. Hun beslissing wordt uiteindelijk door de regering bekrachtigd.

Les dépenses sociales sont adaptées à l'évolution des prix mais elles peuvent subir aussi des adaptations en termes réels, ou « adaptations au bien-être ».

Entre 1980 et 2000, les allocations sociales n'ont quasiment pas été revalorisées. Entre 2000 et 2005, quelques adaptations ciblées ont eu lieu. Il faut attendre 2005 pour que la loi sur le pacte de solidarité entre les générations détermine une méthode d'adaptation au bien-être. Celle-ci fonctionne en deux phases. On calcule d'abord des enveloppes réservées aux adaptations au bien-être, en fonction des coefficients du tableau. Trois enveloppes sont prévues : l'une concerne le régime des salariés, une autre les indépendants et la troisième les régimes d'assistance sociale. Ensuite, les partenaires sociaux se mettent d'accord sur l'allocation concrète des montants, leur décision étant finalement approuvée par le gouvernement.

De parameters die gebruikt worden om het bedrag van de enveloppen te berekenen, worden vastgesteld. Er is geen enkel verband met de loonevolutie. Dit betekent dat die parameters onveranderd blijven, zelfs bij een negatieve economische groei.

Gelet op het niveau van de parameters en de hypothese van de groei van de arbeidsproductiviteit, is het verschil tussen de loonevolutie en het niveau van de parameters niet erg groot.

De budgettaire kosten van de vergrijzing komen overeen met het verschil tussen het niveau van de sociale uitgaven over twee jaar. Tussen 2008 en 2060 bedraagt dat 8,2 % van het bbp.

Het niveau van de sociale uitgaven stijgt van 23,2 % van het bbp in 2008 naar 31,3 % in 2060. Op lange termijn zijn het de uitgaven voor de pensioenen en de gezondheidszorg die aan de grondslag liggen van de budgettaire kosten van de vergrijzing. De overige uitgaven dalen op lange termijn omdat met name het aantal uitkeringsgerechtigden daalt (werkloosheid) en omdat de uitgaven welvaartsveilig zijn (er blijft een — weliswaar klein — verschil bestaan tussen de evolutie van de arbeidsproductiviteit en de parameters van de welvaartsaanpassing).

Er dient ook te worden aangestipt dat de kosten voor de vergrijzing op middellange termijn al sterk stijgen. Tussen 2008 en 2014 bedraagt die stijging 3,2 % van het bbp. Nu de economie gunstigere groeivooruitzichten heeft, zouden de uitgaven enigszins kunnen dalen.

5. Houdbaarheid van de financiën. De overheidsfinanciën in een scenario met een ongewijzigd beleid in percentage van het BBP — projectie van juni 2009

Het Federaal Planbureau presenteert eveneens algemene resultaten voor de overheidsfinanciën. Houdbaarheid van de financiën impliceert dat het gevolgde financiële beleid niet zal leiden tot een explosieve groei van het tekort of van de schuldenlast.

Tabel 3 toont het financieringssaldo en de evolutie van de overheidsschuld bij een ongewijzigd beleid, dat wil zeggen op basis van de projecties van het Planbureau en zonder invoering van nieuwe maatregelen. Die hypothese zou leiden tot een explosie van de overheidsschuld en een onvoorstelbare verslechtering van het financieringssaldo. Uiteraard gaat het om een schoolvoorbeeld.

Les paramètres utilisés pour calculer le montant des enveloppes sont fixes. Ils n'ont aucun lien avec l'évolution des salaires. Cela signifie que ces paramètres restent inchangés même si la croissance économique est négative.

Vu le niveau de ces paramètres et l'hypothèse de croissance de la productivité du travail qui a été retenue, l'écart entre l'évolution des salaires et le niveau des paramètres n'est pas très important.

Le coût budgétaire du vieillissement correspond à la différence entre le niveau des dépenses sociales entre deux années. Entre 2008 et 2060, celui-ci s'élève à 8,2 % du PIB.

Le niveau des dépenses sociales passe de 23,2 % du PIB en 2008 à 31,3 % en 2060. A long terme, ce sont les dépenses de pensions et soins de santé qui sont à la base du coût budgétaire du vieillissement. Les autres dépenses se réduisent à long terme, à cause notamment de la baisse du nombre de bénéficiaires (chômage) et de la liaison au bien-être (il reste quand même un écart, — même s'il est faible —, entre l'évolution de la productivité du travail et les paramètres d'adaptation au bien-être).

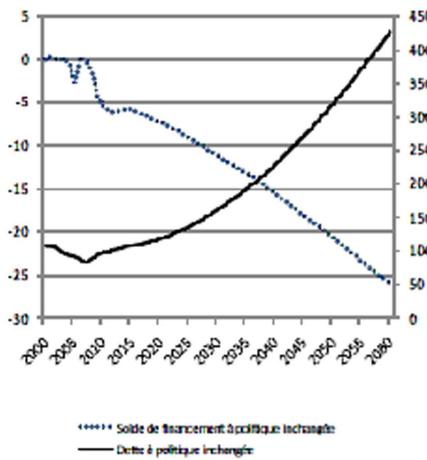
Il convient aussi de noter que le coût du vieillissement augmente déjà fortement à moyen terme. Entre 2008 et 2014, cette augmentation s'élève à 3,2 % du PIB. Maintenant, les projections de la croissance économique étant plus favorables, il se peut que les dépenses soient un peu réduites.

5. Soutenabilité financière. Les finances publiques dans un scénario à politique inchangée en % du PIB — projection de juin 2009

Le Bureau fédéral du Plan présente également des résultats de finances publiques globales. La soutenabilité financière signifie qu'on a une politique financière qui ne provoquera pas une explosion du déficit ou du surendettement.

Le tableau 3 montre le solde de financement et l'évolution de la dette publique à politique inchangée, c'est-à-dire partant des projections du Bureau du Plan et sans introduire de nouvelles mesures. Le résultat serait une explosion de la dette publique et une dégradation incroyable du solde de financement. C'est évidemment un cas d'école.

Tabel 3 : Houdbaarheid van de financiën. De overheidsfinanciën in een scenario met ongewijzigd beleid in percentage van het BBP — projectie van juni 2009



6. Houdbaarheid van de financiën. De overheidsfinanciën volgens de strategie van het Stabiliteitsprogramma (in % van het BBP)

Elke lidstaat moet de Europese Unie ieder jaar een stabiliteitsprogramma voorleggen met doelstellingen voor de overheidsfinanciën op middellange termijn op basis van projecties op lange termijn. In 2009 werden twee stabiliteitsprogramma's opgemaakt, en het recentste dateert van januari 2010, steeds met de bedoeling in 2015 een begroting in evenwicht te bereiken.

Tabel 4 : Houdbaarheid van de financiën. De overheidsfinanciën volgens de strategie van het stabiliteitsprogramma (in % van het BBP)

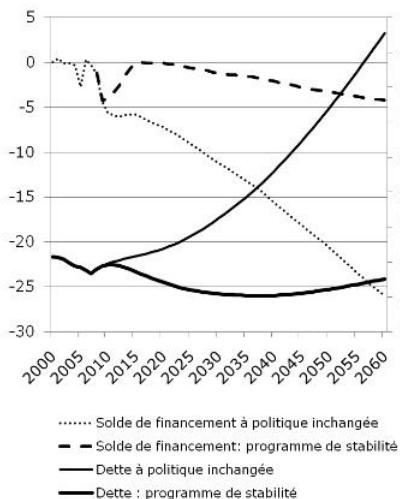
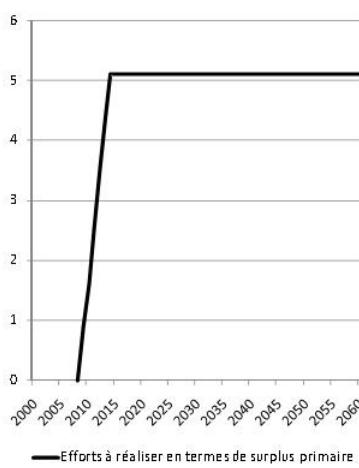


Tableau 3 : Soutenabilité financière. Les finances publiques dans un scénario à politique inchangée en % du PIB — projection de juin 2009

6. Soutenabilité financière. Les finances publiques selon la stratégie du Programme de stabilité (en % du PIB)

Chaque État membre doit rendre annuellement à l'Union européenne un Programme de stabilité, avec des objectifs à moyen terme en matière de finances publiques, tenant compte des projections à long terme. Le programme de stabilité a connu deux versions en 2009 et la dernière en janvier 2010, toujours avec l'intention d'arriver à l'équilibre budgétaire en 2015.

Tableau 4 : Soutenabilité financière. Les finances publiques selon la stratégie du Programme de stabilité (en % du PIB)

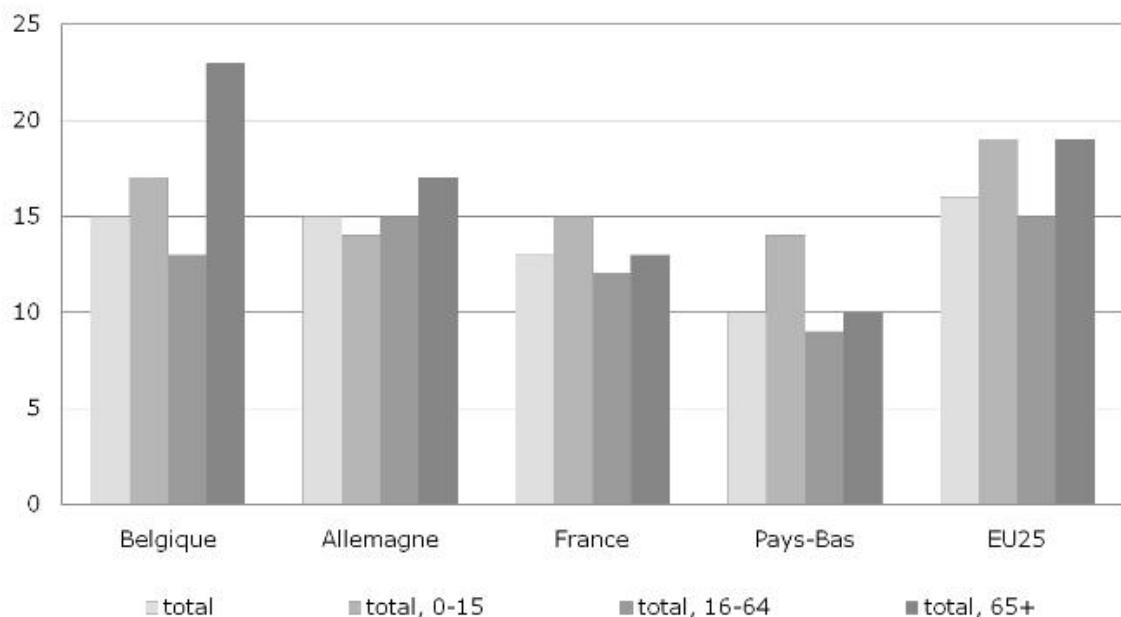


Grafiek 4 toont een simulatie voor 2015 op basis van de doelstellingen van het stabilitetsprogramma. Na het bereikte evenwicht van 2015 zou dat model op lange termijn leiden tot een lichte verslechtering van het financieringssaldo. De overheidsschuld van haar kant zou dalen, en vervolgens, tegen het einde van de referentieperiode, licht toenemen.

Om in 2015 een begroting in evenwicht te bereiken, zijn gedurende vijf jaar inspanningen van 5 % vereist, die moeten worden verwezenlijkt in de ontvangsten of in de uitgaven (zie de grafiek rechts).

7. Sociale houdbaarheid. Een indicator : het armoederisicopercentage in België en in de buurlanden, volgens leeftijd

Tabel 5 : Sociale houdbaarheid. Een indicator : het armoederisicopercentage in België en in de buurlanden, volgens leeftijd (in %)



Bron : EU-SILC 2007 — inkomens 2006

Grafiek 5 toont het armoederisicopercentage voor drie grote leeftijdscategorieën in België en de buurlanden, en bevat ook het Europese gemiddelde. De cijfers zijn afkomstig uit het onderzoek EU-SILC 2007 en hebben betrekking op de inkomens van 2006.

In 2007 bedroeg in België het armoederisicopercentage voor de bevolking in haar geheel 15 %, en dat percentage is vergelijkbaar met het gemiddelde voor de Europese Unie. Het percentage van de leeftijds categorie 65 jaar en ouder bedroeg 23 %, en lag dus duidelijk hoger dan in de buurlanden of dan het gemiddelde voor de Europese Unie.

Le graphique 4 montre une simulation de la situation en 2015 sur la base des objectifs du Programme de stabilité. Après l'équilibre de 2015, le modèle conduit à une légère dégradation du solde de financement à long terme. La dette publique baisse quant à elle pour remonter légèrement en fin de période.

Toutefois, atteindre l'équilibre budgétaire en 2015 nécessiterait en 5 ans 5 % d'efforts, soit en termes de recettes soit en terme de dépenses (voir graphique de droite).

7. Soutenabilité sociale. Un indicateur : le taux de risque de pauvreté en Belgique et dans les pays voisins selon l'âge

Tableau 5 : Soutenabilité sociale. Un indicateur : le taux de risque de pauvreté en Belgique et dans les pays voisins selon l'âge (en %)

Source : EU-SILC 2007 — revenus 2006

Le graphique 5 montre le taux de risque de pauvreté de la Belgique, des pays voisins, ainsi que la moyenne européenne, ceci selon trois grands groupes d'âge. Ces chiffres sont issus de l'enquête SILC 2007 et portent sur les revenus 2006.

En 2007, le taux de risque de pauvreté pour l'ensemble de la population atteignait en Belgique 15 %, soit un taux similaire à celui de la moyenne de l'Union européenne. Par contre, pour le groupe des 65 ans et +, le taux monte à 23 %, ce qui est nettement plus élevé que les pays voisins ou la moyenne de l'Union européenne.

Volgens het nieuwe onderzoek EU-SILC 2008, dat de inkomens van 2007 in aanmerking neemt, is het armoederisicopercentage gedaald (21%). Een van de verklaringen daarvoor is dat het onderzoek van 2007 geen rekening houdt met een aantal maatregelen die slechts eind 2006 in werking zijn getreden (bijvoorbeeld: sterke verhoging van het minimumrecht per loopbaanjaar en van de IGO).

Opgemerkt wordt dat bij de leeftijdscategorie 65 jaar en ouder vooral alleenstaande vrouwen het grootste risico op armoede lopen.

1. Sociale houdbaarheid. Vooruitzichten armoederisico in % — projectie van juni 2009.

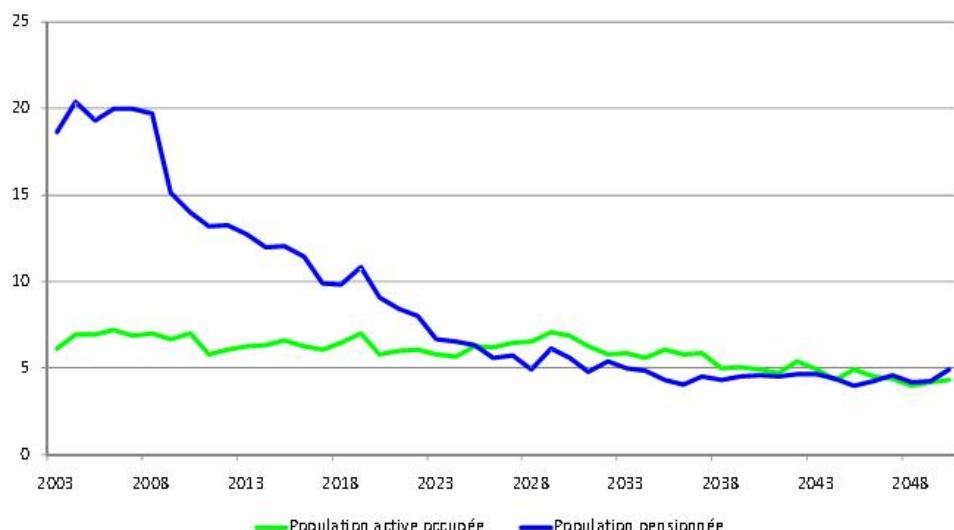
Tabel 6 : Sociale houdbaarheid. Vooruitzichten armoederisico in % — projectie van juni 2009

D'après la nouvelle enquête SILC 2008 qui porte sur les revenus 2007, le taux de risque de pauvreté des âgés a diminué (21%). L'une des explications tient au fait que l'enquête 2007 ne tient pas compte de certaines mesures qui ne sont entrées en vigueur qu'à la fin 2006 (exemple: forte augmentation du droit minimum par année de carrière et de la GRAPA).

Notons que les personnes de 65 ans et + les plus exposées au risque de pauvreté sont en majorité des femmes isolées.

8. Soutenabilité sociale. Perspective du taux de risque de pauvreté en % — projection de juin 2009.

Tableau 6 : Soutenabilité sociale. Perspective du taux de risque de pauvreté en % — projection de juin 2009



Tabel 6 toont een projectie van de evolutie van het armoederisico die rekening houdt met de maatregelen die vanaf eind 2007 werden genomen. Men stelt vast dat het armoederisico voor gepensioneerden gevoelig daalt: van 20 naar 5 % tussen 2008 en 2030. In 2030 is hun armoederisico dus gelijk aan dat van werkenden, waarna het zich stabiliseert. Deze daling is het gevolg van maatregelen van de laatste jaren, in het bijzonder de verhoging van de IGO waarvan 80 % van de begunstigden vrouwen zijn, maar ook van de stijgende activiteitsgraad van vrouwen (hoger loon, langere loopbaan, en dus hoger pensioen).

Op grond van dezelfde parameters maar met een hogere productiviteit (1,75 %) werd een andere simulatie uitgevoerd. Zij vertoont een lichte stijging van het armoederisico van gepensioneerden op het einde van de periode.

Le tableau 6 montre une projection de l'évolution du taux de risque de pauvreté qui prend en compte les mesures intervenues fin 2007 et ultérieurement. On y voit une réduction sensible du taux de risque de pauvreté pour les pensionnés: de 20 à 5 % entre 2008 et 2030. Ce taux rejoint donc en 2030 celui du risque de pauvreté des travailleurs, pour se stabiliser à partir de ce moment. Cette diminution s'explique par les mesures adoptées ces dernières années, en particulier l'augmentation de la GRAPA dont 80 % des bénéficiaires sont des femmes, mais aussi par la participation croissante des femmes au marché du travail (meilleur salaire, carrière plus longue, et donc pension plus favorable).

Une autre simulation a été opérée sur la base de paramètres identiques mais d'une productivité plus élevée (1,75 %). Elle montre une légère remontée du taux de risque de pauvreté des pensionnés en fin de période.

9. Besluiten

Tijdens de Europese Raad van Stockholm in maart 2001 werden drie strategieën voorgesteld om de vergrijzing aan te pakken :

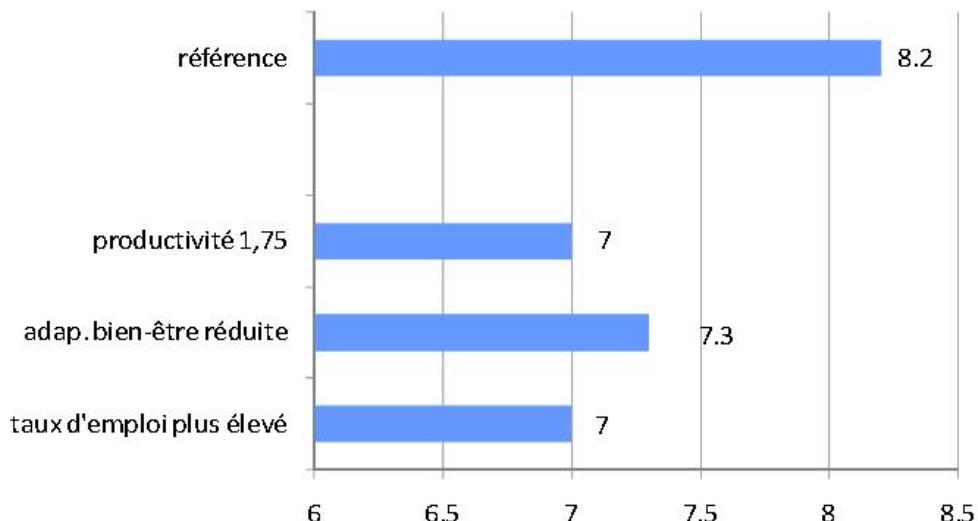
1) Budgettaire strategie op middellange termijn : het stabilitetsprogramma om in 2015 tot een begrotingsevenwicht te komen.

2) Hervorming van de pensioen- en gezondheidsstelsels. De Europese Unie stuurt aan op een daling van de sociale uitgaven (door middel van een daling van de uitkeringen, of van het aantal begunstigden), maar dit beleid kan in conflict komen met het streven naar gelijkwaardigheid van de pensioenen.

3) Structurele hervormingen : bijvoorbeeld de productiviteit of de werkgelegenheidsgraad verhogen, vooral van ouderen.

Op grond hiervan heeft het Planbureau in juni 2009 gevoelighedsanalyses van de varianten uitgevoerd.

Tabel 7 : gevoelighedsanalyses. De budgettaire kosten van de vergrijzing tussen 2008 en 2060 in % van het BBP — projecties van juni 2009



Het referentiescenario komt overeen met een stijging van het bbp met 8,2 % tussen 2008 en 2060.

Als men de productiviteit met 0,25 % verhoogt, dalen de budgettaire kosten van de vergrijzing met 1,2 %.

Als men de parameters van de welvaartsaanpassing vermindert met 0,25 %, stijgen de budgettaire kosten tot 7,3 %.

9. Conclusions

Lors du Conseil européen de Stockholm en mars 2001, trois stratégies ont été présentées pour faire face au vieillissement :

1) Stratégie budgétaire à moyen terme : c'est le programme de stabilité qui arrive à l'équilibre budgétaire en 2015.

2) Réforme des systèmes de prestations, plus spécifiquement des pensions et des soins de santé. L'Union européenne envisage plutôt une diminution des dépenses sociales (soit par une diminution du montant des allocations, soit par une réduction du nombre de bénéficiaires) mais cette politique peut entrer en conflit avec l'objectif d'adéquation des pensions.

3) Réformes structurelles : par exemple, augmenter la croissance de la productivité ou augmenter le taux d'emploi, en particulier celui des âgés.

En fonction de ces axes, le Bureau du Plan a réalisé en juin 2009 des analyses de sensibilité des variantes.

Tableau 7 : Des analyses de sensibilité. Le coût budgétaire du vieillissement entre 2008 et 2060 en % du PIB — projections de juin 2009

Le scénario de référence correspond à une augmentation de 8,2 % du PIB entre 2008 et 2060.

Si l'on augmente la productivité de 0,25 %, le coût budgétaire du vieillissement diminue de 1,2 %.

Si l'on baisse les paramètres d'adaptation au bien-être de 0,25 %, le coût budgétaire passe à 7,3 %.

Met een hogere werkgelegenheidsgraad van de personen tussen 55 en 64 jaar (of een stijging met 14 punten van de werkgelegenheidsgraad van de ouderen, om in de buurt te komen van de Scandinavische landen), dalen de budgettaire kosten van de vergrijzing ook met 1,2 %.

B. Gedachtwisseling

Een lid meent te weten dat er rond 2015-2020 niet meer voldoende activieven zullen zijn om de behoeften te vervullen van de ondernemingen en dat men waarschijnlijk arbeidskrachten uit het buitenland zal moeten aantrekken. Werd die dynamiek in de denk-oefening opgenomen? De verhoging van de activiteitsgraad hangt immers niet uitsluitend af van het aan het werk houden van de oudsten.

Hoeveel buitenlandse arbeidskrachten zal men vanaf wanneer moeten aantrekken om onze behoeften te vervullen, rekening houdend met de vergrijzing?

De verhoging van het bedrag en van het aantal begunstigden van de IGO behelst vooral vrouwen. Heeft het Planbureau rekening gehouden met scenario's die gebaseerd zijn op een logica van vrouwenrechten die niet meer afgeleid zijn? In een logica van individuele rechten worden vrouwen misschien meer aangemoedigd om langer te werken.

Frankrijk heeft een complexer stelsel met drie pijlers, waarvan de tweede nagenoeg veralgemeind is. Men stelt vast dat het dekkingspercentage van het inkomen er veel hoger is. Kan België met zijn huidig stelsel aan de Europese normen voldoen? Moet de tweede pijler niet door de Staat worden gecontroleerd en veralgemeind?

Een ander lid vraagt of ook een gevoeligheidsanalyse is gemaakt op grond van een combinatie van de drie parameters (punt 9), te weten productiviteitsstijging, vermindering van de welvaartsaanpassing en hogere activiteitsgraad. Ze meent immers dat men aan diverse factoren moet werken en niet aan één enkele, wanneer men de uitdaging van de vergrijzing het hoofd wil bieden.

Overigens kunnen we alleen zekerheid hebben over scenario's bij ongewijzigd beleid. De andere projecties zijn slechts hypothesen.

Mevrouw Fasquelle geeft toe dat het Planbureau vermoedelijke vooruitzichten biedt, die werden gemaakt op grond van hypothesen. Het is de bedoeling bakens voor de toekomst uit te zetten, een voorstelling te geven van wat er zal gebeuren indien er geen enkele maatregel wordt genomen. Wanneer het Planbureau varianten voorstelt, schrijft het ook nooit voor welke maatregelen moet worden genomen om daartoe te komen.

Enfin, avec un taux d'emploi plus élevé des 55 à 64 ans (soit une augmentation de 14 points du pourcentage du taux d'emploi des âgés, pour se rapprocher du taux des pays scandinaves), le coût budgétaire du vieillissement diminue aussi de 1,2 %.

B. Échange de vues

Un membre croit savoir que vers 2015-2020, il n'y aura plus assez d'actifs pour répondre aux besoins des entreprises et qu'il faudra sans doute attirer de la main-d'œuvre des pays étrangers. Cette dynamique a-t-elle été intégrée dans la réflexion ? L'augmentation du taux d'emploi ne résulte en effet pas uniquement du maintien au travail des plus âgés.

Tenant compte d'une population plus âgée, à partir de quand et combien de main-d'œuvre étrangère va-t-il falloir attirer pour répondre à nos besoins ?

L'augmentation du montant et du nombre de bénéficiaires de la GRAPA concernant surtout des femmes, le Bureau du Plan a-t-il envisagé des scénarios basés sur une logique de droits féminins qui ne seraient plus dérivés ? Dans une logique de droits individuels, les femmes seraient peut-être encouragées à travailler plus longtemps.

La France connaît un système plus complexe avec trois piliers dont le deuxième est quasi généralisé. Or, on se rend compte que le taux de couverture du revenu y est beaucoup plus important. La Belgique peut-elle, avec son système actuel, satisfaire aux normes européennes ? Le deuxième pilier ne devrait-il pas être contrôlé par l'État et généralisé ?

Un autre membre demande si une analyse de sensibilité a aussi été réalisée sur la base des trois paramètres combinés (point 9), à savoir augmentation de la productivité, réduction de l'adaptation au bien-être et taux d'emploi plus élevé. Il lui semble en effet qu'il faut agir sur différents facteurs et non un seul si l'on veut faire face au défi du vieillissement.

Par ailleurs, les seules certitudes que l'on peut avoir concernent des scénarios à politique inchangée. Les autres projections ne sont guère que des hypothèses.

Mme Fasquelle admet que le Bureau du Plan présente des perspectives exploratoires, élaborées sur la base d'hypothèses. L'objectif est de baliser l'avenir, de présenter ce qui se passera si aucune mesure n'est adoptée. Quand le Bureau du Plan présente des variantes, il ne prescrit jamais non plus le type de mesures à prendre pour y arriver.

Wat het probleem van de eventuele schaarste aan arbeidskrachten in bepaalde sectoren betreft, verklaart spreekster dat het aangeboden model macro-economisch is. Het behelst het gehele land en de gehele bevolking, zonder de analyse voor sectoren te verfijnen. Vanuit die invalshoek wijzen de projecties niet op schaarste aan arbeidskrachten. Het gaat echter om een gemiddelde en het is mogelijk dat er in bepaalde sectoren schaarste ontstaat en in andere een overschat.

Mevrouw Weemaes verklaart dat uit de vorige projecties inderdaad een daling van de actieve bevolking rond 2015 bleek, maar dat uit een actualisering van de data blijkt dat er veel meer immigranten zijn geweest dan verwacht, wat het eventuele probleem van schaarste aan arbeidskrachten doet verdwijnen.

Wat de afgeleide rechten betreft, herinnert mevrouw Fasquelle eraan dat het Planbureau op grond van een hypothese van ongewijzigde wetgeving werkt. Er bestaat geen simulatie van de opheffing van de afgeleide rechten. Men moet echter vaststellen dat het aantal vrouwen dat een overlevingspensioen geniet op natuurlijke wijze afneemt, gezien de hypothese van een toename van de werkgelegenheidsgraad bij vrouwen.

De heer Joyeux legt uit dat in een macro-economische benadering van de werkloosheid, de werkgelegenheid homogeen, zonder differentiatie wordt beschouwd. Een andere aanpak is de werkloosheid te beschouwen als het resultaat van het niet op elkaar afgestemd zijn van vraag en aanbod inzake arbeid. Dat is in bepaalde niches al het geval, bijvoorbeeld voor lastige beroepen of voor zeer technische functies. Het is heel moeilijk te voorspellen hoe die schaarste zich zal ontwikkelen en dat is in elk geval niet de benaderingswijze van het Planbureau.

De demografische vooruitzichten werden een jaar geleden herzien. Dankzij de toenemende migratie daalt de bevolking in de actieve leeftijd niet meer tot in 2020-2025 en blijft er — nog steeds in macro-economische perspectief — een overschat aan arbeidskrachten, zoals blijkt uit het nog relatief hoog werkloosheidscijfer dat in 2020 wordt verwacht. Wanneer we weten dat er een correlatie bestaat tussen de algemene reserve aan arbeidskrachten en de graad van micro-economische tekorten, dan zullen we worden geconfronteerd met problemen van tekorten die binnen de norm blijven.

De vraag naar arbeid en de gewenste kwalificaties kunnen veranderen. Om het probleem van de vergrijzing op te vangen, kan de vraag meer van de zorgsector komen. Met dat soort verschijnselen houdt het Planbureau echter niet explicet rekening.

Wat de individualisering van de rechten betreft kan men zich de volgende bedenking maken. In principe

Au sujet de la question de la pénurie éventuelle de main-d'œuvre dans certains secteurs, l'oratrice précise que le modèle présenté est de type macro-économique. Il prend en compte l'ensemble du pays et l'ensemble de la population, sans affiner l'analyse par secteurs. Dans ce cadre, les projections ne montrent pas de pénurie de main-d'œuvre. Cependant, c'est une moyenne et il est possible qu'il y ait pénurie dans certains secteurs et surabondance dans d'autres.

Mme Weemaes précise que les précédentes projections montraient en effet une diminution de la population active vers 2015 mais avec l'actualisation des données, il apparaît qu'il y a eu beaucoup plus d'immigrés que ce qu'on prévoyait, ce qui fait disparaître des projections le problème éventuel de pénurie de main-d'œuvre.

En ce qui concerne les droits dérivés, Mme Fasquelle rappelle que le Bureau du Plan travaille sur base d'une hypothèse de législation inchangée. Il n'existe pas de simulation de suppression des droits dérivés. Cependant, il convient de noter que le nombre de femmes bénéficiant d'une pension de survie se réduit de manière naturelle vu l'hypothèse d'une augmentation du taux d'activité des femmes.

M. Joyeux explique que, dans une approche macro-économique du chômage, l'emploi est considéré de façon homogène, sans différenciation. Une autre approche consiste à envisager le chômage comme résultant de l'inadéquation entre l'offre et la demande de travail. C'est déjà le cas dans certaines niches actuellement, soit pour des emplois pénibles, soit pour des fonctions très techniques, par exemple. Il est très difficile de prédire quelle sera l'évolution de ces pénuries et ce n'est en tout cas pas l'approche du Bureau du Plan.

Les perspectives démographiques ont été revues il y a un an. Grâce à l'augmentation des migrations, la population en âge de travailler ne décroît plus jusqu'en 2020-2025 et laisse, — toujours dans une perspective macroéconomique —, une réserve de main d'œuvre, comme en atteste le taux de chômage encore relativement élevé à l'horizon 2020. Sachant qu'il y a une corrélation entre la réserve globale de main d'œuvre et le degré d'inadéquation microéconomique, on devrait faire face à des problèmes d'inadéquation se situant dans la norme.

La demande de travail et les qualifications souhaitées peuvent évoluer. Pour faire face à une population vieillissante, la demande peut s'orienter davantage vers le secteur des soins de santé. Mais c'est le genre de phénomène dont le Bureau du Plan ne tient pas compte de manière explicite.

Au sujet de l'individualisation des droits, on peut faire la réflexion suivante. A priori un système de

moet een pensioenstelsel niet alleen worden opgezet met het oog op bepaalde politieke doelstellingen en richtingen die men in de hedendaagse samenleving wil nastreven, maar moet men ook rekening houden met de ervenis van het verleden. Historisch was de werkgelegenheidsgraad bij vrouwen heel laag. Bijgevolg is elke hervorming van het pensioenstelsel een heel delicate zaak. Die lage activiteitscijfers verklaren overigens in hoge mate de aanzienlijke armoedecijfers bij de vrouwelijke bevolking.

Wanneer men de armoedecijfers op Europese schaal vergelijkt, ziet men dat België een weinig benijdenswaardige positie inneemt wat zijn gepensioneerden betreft. De laatste jaren is het sociaal beleid van koers veranderd. Het Generatiepact heeft een structureel mechanisme ingesteld dat de sociale uitkeringen opwaardeert. Met dat Pact hebben de sociale gesprekspartners de nadruk gelegd op de belangrijke opwaardering van de minima. De regering heeft bijkomende middelen toegekend bovenop de « welzijnsenveloppe ». De opwaardering van die minima moet tot een duidelijk betere toestand voor de oudste gepensioneerden leiden. Die verbetering gaat tevens gepaard met de stijging van de werkgelegenheidsgraad bij vrouwen (langere loopbaan, betere banen, beter pensioen).

Tevens wordt de slechte score van België verklaard door de toestand van de overheidsfinanciën. België is één van de eerste landen die in het begin van de jaren '80 een ernstige crisis van de overheidsfinanciën hebben gekend. Verscheidene bezuinigingsplannen hebben een inkrimping van de sociale uitgaven met zich gebracht, met inspanningen inzake vervroegde pensioenen ten opzichte van onze buurlanden. Frankrijk bijvoorbeeld is heel gul wat pensioenen betreft. Volgens de laatste Europese oefening van de Ageing Working Group van het comité voor de economische politiek, bedroegen de pensioenuitgaven in Frankrijk in 2007 voor de eerste en de tweede pijler samen meer dan 14 % van het bbp. In België vertegenwoordigden de pensioenen in diezelfde oefening 9 % van het bbp.

Toch stevengt ook Frankrijk op een minder genereus pensioenstelsel af. De pensioenen zullen niet langer de loonindexering volgen, maar de prijsindexering en de lengte van wat als een volledige loopbaan wordt beschouwd, zal geleidelijk aan worden opgetrokken, afhankelijk van de levensverwachting.

Mevrouw Fasquelle voegt eraan toe dat de berekeningswijze van de pensioenen in België geenszins gunstig is, toch niet in de regeling voor loontrekkers, omdat men alle jaren van de loopbaan in aanmerking neemt, die in vijfenveertigsten wordt verdeeld.

retraites doit être pensé non seulement en fonction de certains objectifs et orientations politiques que l'on voudrait donner à la société présente, mais il doit aussi tenir compte de l'héritage du passé. Historiquement, les taux d'activité féminine ont été très bas. Toute réforme du système de retraites est par conséquent délicate. Ces taux d'activité très bas ont d'ailleurs une part importante dans l'explication des taux de pauvreté importants au sein de la population féminine.

Lorsqu'on compare les taux de pauvreté dans le cadre européen, on voit que la Belgique occupe une position peu avantageuse pour ses retraités. Ces dernières années, la politique sociale a connu un changement de cap. Le Pacte de solidarité entre les générations a introduit un mécanisme structurel de revalorisation des prestations sociales. À travers ce Pacte, les partenaires sociaux ont mis l'accent sur la revalorisation importante des minima. Des moyens supplémentaires ont été alloués par le gouvernement au-delà de l'enveloppe « bien-être ». La revalorisation de ces minima devrait aboutir à une situation bien meilleure pour les pensionnés les plus âgés. Cette amélioration va aussi de pair avec l'accroissement des taux d'activité féminins (allongement de la carrière, meilleur emploi, meilleure pension).

Par ailleurs, le mauvais score de la Belgique s'explique aussi par la situation en matière de finances publiques. La Belgique est l'un des premiers pays à avoir connu au début des années '80 une grave crise des finances publiques. Différents plans d'austérité ont mené à une certaine compression des dépenses sociales, avec des efforts en matière de pension anticipée par rapport aux pays voisins. La France, par exemple, est particulièrement généreuse en matière de pensions. D'après le dernier exercice européen fait par l'Ageing Working Group du comité de politique économique, en 2007, les dépenses de pension en France couvrant à la fois le premier et le second pilier représentaient plus de 14 % du PIB. En Belgique, dans ce même exercice, les pensions représentaient 9 % du PIB.

Cependant, la France s'oriente aussi vers une générosité moins importante de son système de retraites. Les retraites ne seront plus indexées selon les salaires mais selon les prix, et la durée de la carrière considérée comme carrière complète va être progressivement allongée en fonction de l'espérance de vie.

Mme Fasquelle ajoute que le mode de calcul des pensions en Belgique n'est pas du tout favorable, du moins pour le régime salarié, puisqu'on prend en compte toutes les années de la carrière, divisées en 45e.

De heer Joyeux beklemtoont dat Frankrijk 50% meer middelen toekent dan België.

Op middellange termijn is een strikter begrotingsbeleid noodzakelijk. Het Planbureau heeft indicatoren berekend voor duurzame overheidsfinanciën. Die indicatoren geven aan welke inspanning moet worden geleverd wat het primair overschat betreft om een schuld te hebben die op lange termijn stabiel is.

Bij ongewijzigd beleid is de inspanning die moet worden geleverd in het referentiescenario goed voor 6,2% van het bbp (dat wil zeggen dat het raadzaam is het primaire overschat met 6,2% te verhogen).

Indien men een hogere productiviteit en betere resultaten inzake werkgelegenheidsgraad krijgt, en men die vooruitgang combineert met een minder gul sociaal beleid, moet men nog een inspanning leveren van 3% van het bbp. Dat betekent dat zelfs een scenario van ambitieuze hervormingen, wanneer men in de huidige begrotingsconfiguratie blijft, het niet mogelijk maakt de stabiliteit van de overheidsfinanciën te verzekeren. Inspanningen leveren om relatief snel terug te keren naar het begrotingsevenwicht is dus duidelijk een prioriteit om de stabiliteit van de overheidsfinanciën op langere termijn te verzekeren.

Een senator vraagt of het Planbureau ook rekening houdt met gegevens per gewest (meer vergrijzing in het Vlaamse gewest, verjonging in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, ...), want de beleidsvormen hangen niet allemaal van het federaal niveau af.

Mevrouw Fasquelle antwoordt dat de projecties inzake werkgelegenheidsgraad eerst per gewest worden gemaakt, en dat ze vervolgens bij elkaar worden gevoegd om een globale werkgelegenheidsgraad te krijgen.

Een lid besluit dat het land bij ongewijzigd beleid op een ramp afsteekt en dat alle partijen geleidelijk aan tot een consensus moeten komen over wat er moet worden gedaan. Er moet op lange termijn worden gedacht. De individualisering van de rechten voor de jongeren die op de arbeidsmarkt komen is zeker een mogelijkheid, wanneer men het stelsel voor de ouderen niet kan wijzigen.

Het is duidelijk dat men niet van het ene stelsel in het andere stapt zonder overgang. Dat blijkt uit het Zweedse voorbeeld.

De rapporteur;
Nele LIJNEN.

De voorzitter;
Nahima LANJRI.

M. Joyeux insiste sur le fait que la France attribue 50% de moyens supplémentaires par rapport à la Belgique.

La mise en œuvre d'une politique budgétaire plus restrictive est une nécessité à moyen terme. Le Bureau du Plan a calculé des indicateurs de soutenabilité en matière de finances publiques. Ces indicateurs donnent l'effort à faire en matière de surplus primaire afin d'avoir une dette stable à long terme.

À politique inchangée, dans le scénario de référence, l'effort à faire représente 6,2 % du PIB (c'est à dire qu'il convient d'augmenter le surplus primaire de 6,2 %).

Si l'on obtient une productivité plus élevée, de meilleurs résultats en termes de taux d'emploi et qu'on combine ces progrès avec une politique sociale moins généreuse, il faudra encore faire un effort de 3 % du PIB. Cela signifie que même un scénario de réformes ambitieuses ne permettrait pas, si l'on reste dans la configuration budgétaire actuelle, d'assurer la stabilité des finances publiques. Réaliser des efforts de retour vers un équilibre budgétaire relativement rapidement constitue donc à l'évidence une priorité afin d'assurer à plus long terme la stabilité des finances publiques.

Une sénatrice demande si le Bureau du Plan tient compte aussi de données régionales (vieillissement plus important en Région flamande, rajeunissement en Région de Bruxelles-Capitale, ...) car les politiques ne dépendent pas toutes du niveau fédéral.

Mme Fasquelle répond que les projections en termes de taux d'activité se font d'abord par région, puis qu'elles sont agrégées pour obtenir un taux d'activité global.

Un membre conclut qu'à politique inchangée, le pays court à la catastrophe et qu'il faudra arriver petit à petit à un consensus entre tous les partis sur ce qu'il convient de faire. La réflexion doit se porter sur le long terme. Une piste à envisager est sans doute l'individualisation des droits pour les jeunes qui débutent sur le marché du travail, à défaut de pouvoir modifier le système pour les plus âgés.

Il est évident qu'on ne passe pas d'un système à un autre sans transition. L'exemple suédois nous le montre.

La rapporteuse;
Nele LIJNEN.

La présidente;
Nahima LANJRI.