



HOGE RAAD VAN FINANCIËN

Studiecommissie voor de vergrijzing

JAARLIJKS VERSLAG

Juni 2010

De leden van de Studiecommissie voor de Vergrijzing:

de Heer G. QUADEN, Voorzitter

de Heer J. VERSCHOOTEN, Ondervoorzitter

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

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

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

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

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

Het Secretariaat:

Mevrouw N. Fasquelle

Mevrouw S. Weemaes

SYNTHESE.....	1
A. Inleiding	3
B. De nieuwe vooruitzichten van de sociale uitgaven tegen 2060	3
C. De vervroegde uitstapregelingen uit de arbeidsmarkt tussen 50 en 64 jaar	7
D. De sociale houdbaarheid van de pensioenen	10
DE BUDGETTAIRE EN SOCIALE GEVOLGEN VAN DE VERGRIJZING	13
1. Vooruitzichten voor de sociale uitgaven tegen 2060	15
1.1. Inleiding	15
1.2. Beknopte voorstelling van de verschillende hypothesen	15
1.3. De macro-economische hypothesen	18
1.4. De nieuwe macro-economische vooruitzichten en de vooruitzichten voor de arbeidsmarkt	23
1.4.1. De macro-economische omgeving	23
1.4.2. De arbeidsmarkt	25
1.5. De nieuwe vooruitzichten voor de budgettaire kosten van de vergrijzing	28
1.5.1. De budgettaire kosten van de vergrijzing op middellange termijn 2009-2015	28
1.5.2. De budgettaire kosten van de vergrijzing op lange termijn	29
2. De vervroegde uittredingen uit de arbeidsmarkt tussen 50 en 64 jaar	42
2.1. Recente evolutie	42
2.1.1. Europese vergelijking van de werkgelegenheidsgraden	42
2.1.2. De vervroegde uittredingen uit de arbeidsmarkt tussen 50 en 64 jaar in België in 2008	44
2.1.3. Evolutie van de werkgelegenheidsgraad en vervroegde uittredingen tijdens het afgelopen decennium	48
2.1.4. Evolutie van het pensioneringsgedrag	49
2.1.5. Effectieve pensioenleeftijd van de beroepsbevolking	53
2.2. De resultaten van de basisprojectie van de SCvV	54
2.2.1. Sociaaleconomische verdeling van de 50-64-jarigen in 2060	54
2.2.2. Effectieve pensioenleeftijd van de beroepsbevolking	55
2.3. Gevoeligheidsanalyse omtrent de effectieve uittredingsleeftijd	55
3. Sociale houdbaarheid van de vergrijzing	58
3.1. Stand van zaken	58
3.1.1. Armoederisico bij ouderen	58
3.1.2. De adequaatheid van minima voor ouderen	77
3.2. Evolutie van de sociale houdbaarheid tot 2060	83
3.2.1. Evolutie van de ongelijkheid bij de gepensioneerden	84
3.2.2. Evolutie van de armoede bij de gepensioneerden	87
4. Bijlage: De voornaamste herwaarderingsmaatregelen voor sociale uitkeringen tussen 2008 en 2010	91
4.1. Pensioenen in de werknemersregeling	91
4.2. Pensioenen in de regeling voor zelfstandigen	91
4.3. Ziekte- en invaliditeitsuitkeringen	91
4.4. Werkloosheid	92
4.5. Kinderbijslag	93
4.6. Beroepsziekten en arbeidsongevallen	93
4.7. Inkomensgarantie voor ouderen	93
4.8. Tegemoetkomingen voor personen met een handicap	93
4.9. Leefloon	93

SYNTHESE

Synthese

A. Inleiding

De Studiecommissie voor de Vergrijzing (SCvV) werd opgericht in het kader van de wet van 5 september 2001 tot waarborging van een voortdurende vermindering van de overheidsschuld en tot oprichting van een Zilverfonds. De voorliggende publicatie is het negende rapport van de SCvV en bestudeert de budgettaire en sociale gevolgen van de vergrijzing op lange termijn. Dit verslag wordt bezorgd aan de regering, aan de Afdeling "Financieringsbehoeften van de overheid" van de Hoge Raad voor Financiën, aan de Centrale Raad voor het Bedrijfsleven en aan de Nationale Arbeidsraad.

De vorige editie van het jaarverslag werd gerealiseerd in een context van een macro-economische en financiële crisis waardoor het uiterst moeilijk was om het macro-economisch scenario te definiëren waarop de langetermijnvooruitzichten van de evolutie van de sociale uitgaven zijn gebaseerd. In die context opteerde de SCvV voor de presentatie van drie productiviteitsscenario's: een referentiescenario gekenmerkt door een jaarlijkse productiviteitsgroei van 1,5%, dat zich in het midden situeert van een scenario met een hogere productiviteitsgroei (van 1,75% per jaar) en één met een zwakkere productiviteitsgroei (van 1,25% per jaar). De SCvV kiest opnieuw voor die benadering in het voorliggende verslag. Hoofdstuk 1 evalueert de budgettaire kosten van de vergrijzing volgens die drie scenario's. Het tweede hoofdstuk is gewijd aan de vervroegde uittredingen uit de arbeidsmarkt. Het bevat een beschrijvende analyse van de socio-economische statuten van de bevolking van 50 tot 64 jaar, en heeft daarbij aandacht voor de vormen van vervroegde uittredingen uit de arbeidsmarkt (brugpensioen, vervroegd pensioen en invaliditeit). Er wordt tevens een gevoeligheidsanalyse gepresenteerd waarbij de effectieve uittredingsleeftijd uit de arbeidsmarkt wordt verhoogd. Ten slotte stelt een derde hoofdstuk een actualisatie voor van de resultaten met betrekking tot het armoederisico, gebaseerd op de enquête EU-SILC 2008. Dit hoofdstuk geeft tevens een langetermijnprojectie van verschillende indicatoren inzake sociale houdbaarheid.

B. De nieuwe vooruitzichten van de sociale uitgaven tegen 2060

a. De hypothesen

De projectie van het geheel van sociale uitgaven tegen het jaar 2060 berust op vier soorten hypothesen: demografische, socio-economische, macro-economische en hypothesen inzake sociaal beleid.

De **demografische hypothesen** zijn ongewijzigd ten opzichte van de vorige projectie. Ze zijn afkomstig van de "Bevolkingsvooruitzichten 2007-2060", gerealiseerd door een samenwerking tussen het Federaal Planbureau, de Algemene Directie van Statistiek en Economische Informatie (AD SEI) en een wetenschappelijk comité van demografen.

De **socio-economische hypothesen** maken de verdeling van de bevolking mogelijk in socio-economische categorieën die relevant zijn in het kader van de projectie van de sociale uitgaven (bijvoorbeeld het aantal begunstigden van verschillende categorieën van sociale uitkeringen of de werkgelegenheid per regeling).

De **macro-economische hypothesen** hebben betrekking op de productiviteitsgroei per werknemer en de arbeidsmarkt, waardoor de economische groei kan worden bepaald. Op middellange termijn tot 2015, zijn die hypothesen gebaseerd op de "Economische vooruitzichten 2010-2015" die door het Federaal Planbureau in mei 2010 werden gepubliceerd. Deze worden op korte termijn getekend door de crisis; tussen 2011 en 2015 bereikt de economische groei opnieuw een gemiddelde van 2,3%, dat aansluit bij de historische trend tussen 1985 en 2008.

In een context van crisis en onzekerheid opteerde de SCvV in haar vorig jaarverslag ervoor om drie productiviteitsscenario's op lange termijn te presenteren, namelijk een referentiescenario gekenmerkt door een jaarlijkse productiviteitsgroei van 1,5%, dat zich in het midden situeert van een scenario met een hogere productiviteitsgroei (1,75% per jaar) en één met een zwakkere productiviteitsgroei (1,25% per jaar). Die benadering wordt opnieuw gekozen in het huidige jaarverslag. In de drie productiviteitsscenario's is de structurele werkloosheidsgraad op lange termijn per hypothese 8% overeenkomstig het administratief concept van werkloosheid (personen die als werkzoekende zijn ingeschreven bij de gewestelijke instellingen voor arbeidsbemiddeling, alsook de oudere, niet-werkzoekende werklozen).

De **hypothesen inzake sociaal beleid** houden verband met de herwaardering van sociale uitkeringen in reële termen. De wet van 23 december 2005 betreffende het Generatiepact heeft een structureel mechanisme ingesteld voor de welvaartsaanpassing van sociale uitkeringen in de werknemersregeling, de zelfstandigenregeling en de sociale bijstand. Dit mechanisme verloopt in twee fasen. In een eerste fase wordt tweejaarlijks per regeling een financiële enveloppe berekend. Die enveloppe komt minstens overeen met de som van de uitgaven die overeenstemt met een jaarlijkse welvaartsaanpassing van 1% van alle forfaitaire sociale uitkeringen, een jaarlijkse verhoging van de loongrenzen en het minimumrecht per loopbaanjaar met 1,25% en een jaarlijkse aanpassing van 0,5% van de andere uitkeringen. De gebruiks- of toekenningsmodaliteiten van die enveloppe, die meerdere types van herwaardering kunnen omvatten (aanpassing van het berekeningspercentage, verhoging van de minima, herwaardering van de loongrens, ...), voltrekken zich in een tweede fase. De regering keurt het bedrag van de enveloppe goed en beslist over de toekenning ervan op basis van verschillende adviezen van de sociale partners. Voor 2009 en 2010 nemen de huidige vooruitzichten de beslissingen over die de regering heeft genomen in het kader van de toekenning van de enveloppe. Bij gebrek aan beslissingen over de toekomstige enveloppes worden vanaf 2011 de sociale prestaties geherwaardeerd volgens de in de wet bepaalde berekeningsparameters van de enveloppe.

b. De budgettaire kosten van de vergrijzing volgens het referentiescenario van de SCvV

Het concept 'budgettaire kosten van de vergrijzing', zoals gebruikt door de SCvV, omvat de variatie van alle sociale uitgaven over een gegeven periode, in procent van het bbp. Tabel 1 toont de evolutie van de uitgaven en de budgettaire kosten van de vergrijzing tussen 2009 en 2060 volgens het referentiescenario van de SCvV. Dat scenario is gebaseerd op een jaarlijkse arbeidsproductiviteitsgroei van 1,5% en een structurele werkloosheidsgraad (administratief concept) van 8% op lange termijn.

Tabel 1: De budgettaire kosten van de vergrijzing volgens het referentiescenario van de SCvV van juni 2010, in % van het bbp

Componenten van de budgettaire kosten van de vergrijzing	Referentiescenario van de SCvV van juni 2010						
	2009	2015	2030	2060	2009-2015	2015-2060	2009-2060
Pensioenen	9,7	10,3	13,2	14,4	0,6	4,1	4,7
- werknemersregeling	5,4	5,8	7,5	8,2	0,4	2,5	2,9
- zelfstandigenregeling	0,8	0,8	1,0	0,9	0,0	0,1	0,1
- overheidssector ^a	3,5	3,7	4,7	5,2	0,2	1,5	1,7
Gezondheidszorg ^b	8,1	8,9	9,8	11,7	0,8	2,9	3,6
'Acute' gezondheidszorg ^c	-	7,4	8,0	8,7	-	1,3	-
Langdurige gezondheidszorg ^c	-	1,5	1,8	3,1	-	1,6	-
Arbeidsongeschiktheid	1,5	1,6	1,5	1,4	0,1	-0,2	-0,1
Werkloosheid	2,3	2,1	1,4	1,2	-0,2	-0,9	-1,1
Brugpensioenen	0,4	0,4	0,3	0,3	0,0	-0,1	-0,1
Kinderbijslag	1,7	1,6	1,5	1,3	-0,1	-0,3	-0,4
Overige sociale uitgaven ^d	1,8	1,7	1,6	1,5	-0,1	-0,2	-0,3
Totaal	25,5	26,6	29,2	31,8	1,1	5,2	6,3
p.m. lonen van het onderwijzend personeel	4,3	4,1	4,1	4,0	-0,2	-0,1	-0,3

- Inclusief de pensioenen van de overheidsbedrijven ten laste van de staat en de IGO.
- Overheidsuitgaven voor gezondheidszorg en 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 van hulpbehoevende bejaarden. De 'acute' zorg omvat de overige gezondheidszorg.
- Vooraf de uitgaven voor arbeidsongevallen, beroepsziekten, Fonds voor bestaanszekerheid, tegemoetkomingen aan personen met een handicap en leefloon.

Tussen 2009 en 2060 bereiken de budgettaire kosten van de vergrijzing 6,3% van het bbp. In het vorige verslag bedroegen ze 8,2% van het bbp over de periode 2008-2060. Deze laatste bevatte een zeer sterke stijging van de sociale uitgaven in 2009 (momenteel geraamd op 2,2% van het bbp en op 2% in het vorige verslag). Tussen 2009 en 2060 liggen de budgettaire kosten van de vergrijzing 0,1 procentpunt hoger dan de raming uit het voorgaande verslag.

De stijging van de sociale uitgaven tussen 2009 en 2060 is toe te schrijven aan de stijging van de uitgaven voor pensioenen en gezondheidszorg, terwijl het gewicht van de andere sociale uitgaven (arbeidsongeschiktheid, werkloosheid, brugpensioenen, kinderbijslag en andere sociale uitgaven) daalt met 2% van het bbp.

c. De budgettaire kosten van de vergrijzing volgens alternatieve scenario's van productiviteitsgroei per arbeidsplaats

De volgende tabel evalueert de budgettaire kosten van de vergrijzing, tussen 2009 en 2060, in twee andere scenario's van productiviteitsgroei op lange termijn: een scenario van zwakkere productiviteitsgroei van 1,25% per jaar (scenario 1,25) en een scenario van hogere groei van 1,75% per jaar (scenario 1,75).

Tabel 2: De budgettaire kosten van de vergrijzing op lange termijn volgens 2 alternatieve scenario's van juni 2010 (scenario 1,25 en scenario 1,75) en in verschil met het referentiescenario van juni 2010, in % van het bbp

Componenten van de budgettaire kosten van de vergrijzing	2009-2060			
	Scenario 1,25	Scenario 1,75	Scenario 1,25 – Referentie	Scenario 1,75 – Referentie
Pensioenen	5,5	3,9	0,8	-0,8
- werknemersregeling	3,6	2,2	0,7	-0,7
- zelfstandigenregeling	0,2	0,1	0,1	-0,1
- overheidssector	1,7	1,7	0,0	0,0
Gezondheidszorg	3,7	3,6	0,0	0,0
Arbeidsongeschiktheid	-0,0	-0,1	0,0	0,0
Werkloosheid	-1,0	-1,2	0,1	-0,1
Brugpensioen	-0,1	-0,2	0,0	0,0
Kinderbijslag	-0,3	-0,5	0,1	-0,1
Overige sociale uitgaven	-0,2	-0,4	0,1	-0,1
Totaal	7,5	5,2	1,2	-1,1
p.m. lonen van het onderwijzend personeel	-0,3	-0,3	0,0	0,0

In vergelijking met het referentiescenario waarin de productiviteit met 1,5% per jaar groeit op lange termijn, nemen de budgettaire kosten van de vergrijzing af ten belope van 1,1% van het bbp in het scenario van 1,75% groei en verhogen ze met 1,2% van het bbp in het scenario van 1,25% groei.

C. De vervroegde uitstapregelingen uit de arbeidsmarkt tussen 50 en 64 jaar

De driedelige strategie van de Europese Unie om de budgettaire kosten van de vergrijzing aan te pakken, die tijdens de Europese Raad van Stockholm in 2001 werd goedgekeurd, is gebaseerd op een vermindering van de overheidsschuld, een stijging van de werkgelegenheidsgraad en een hervorming van pensioenregelingen en systemen van gezondheidszorg. Voor de werkgelegenheidsgraad onderstreept de Commissie vooral dat de babyboomgeneratie aangemoedigd moet worden om langer op de arbeidsmarkt te blijven. Met andere woorden, zij beschouwt de verhoging van de effectieve pensioenleeftijd als een prioriteit.

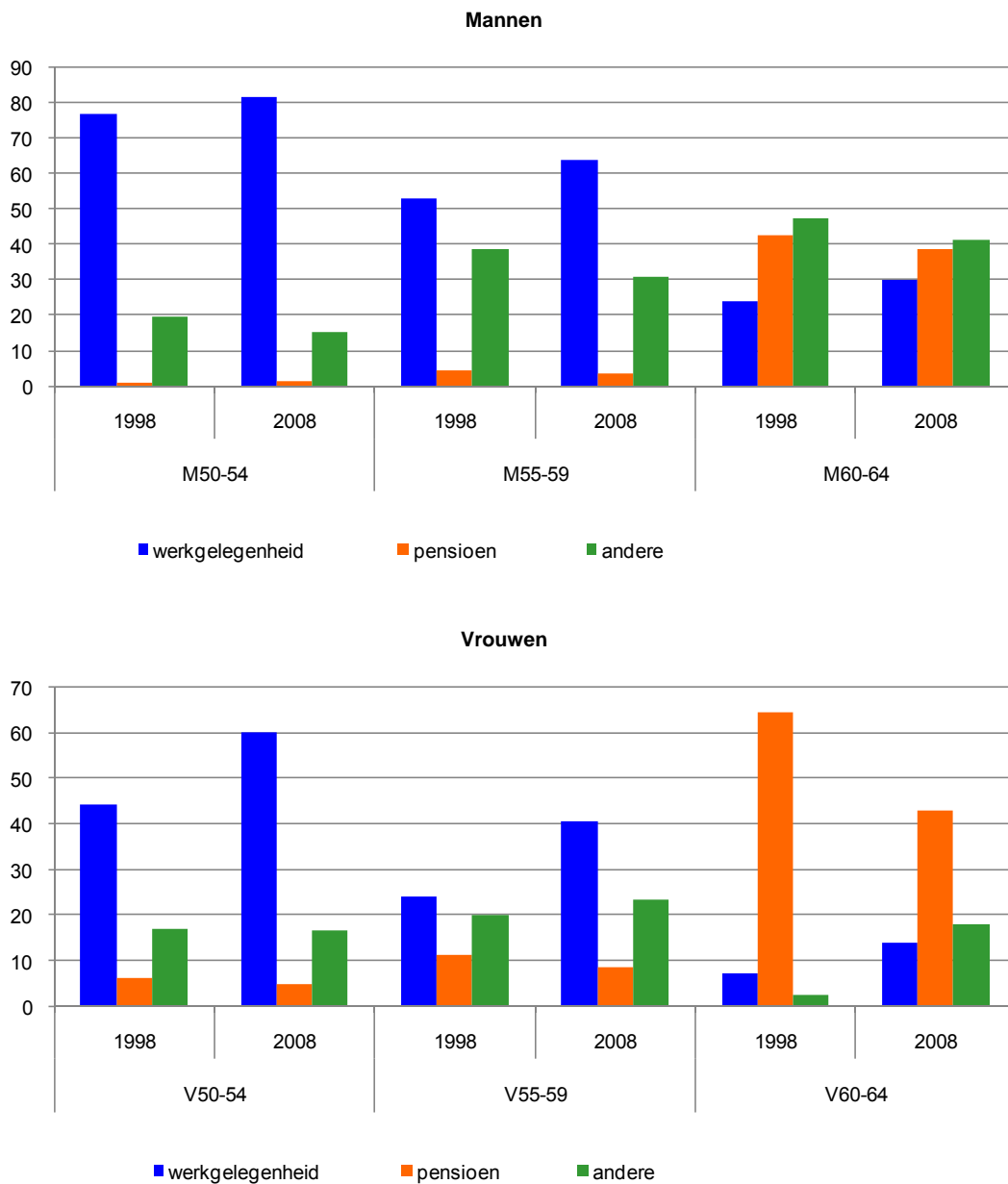
a. Recente evolutie

De werkgelegenheidsgraad van personen tussen 55 en 64 jaar bedraagt slechts 35,3% in België in 2009 (volgens de Enquête over de arbeidskrachten van Eurostat) in vergelijking met een werkgelegenheidsgraad van 46% voor de EU27. België heeft sinds 2000 wel zijn werkgelegenheidsgraad kunnen optrekken, maar niet sneller dan de rest van de EU en is er daarom niet in geslaagd zijn achterstand in te halen.

Op basis van administratieve statistieken werd een beschrijvende analyse uitgevoerd van de verdeling per socio-economisch statuut, van onder meer de werkgelegenheid en de verscheidene vormen van vervroegde uittreding uit de arbeidsmarkt van de bevolking van 50 tot 64 jaar, per geslacht en arbeidsregeling (werknemer, zelfstandige, ambtenaar).

Tussen 1998 en 2008 zijn de werkgelegenheidsgraden van mannen tussen 50 en 64 jaar toegenomen (zie Figuur 1). Die toename heeft zich voornamelijk vertaald in een daling van de brugpensioneringsgraad. Voor de algemene regel van het conventioneel brugpensioen werd de wettelijke instroomleeftijd immers geleidelijk opgetrokken tot 60 jaar in 2008. De werkgelegenheidsgraad van de mannen daalt nog aanzienlijk met de leeftijd (maar veel minder uitgesproken in de zelfstandigenregeling): hij daalt van 82% in de leeftijdsklasse van 50-54-jarigen naar 64% tussen 55 en 59 jaar, daarna duikt hij naar 30% bij de 60-tot 64-jarigen. Meer dan 9% van de mannen van 55 tot 59 jaar en 20% van de mannen van 60 tot 64 jaar, bevinden zich in brugpensioen. Tussen 60 en 64 jaar genieten meer dan 38% van de mannen van een vervroegd rustpensioen. Die vervroegde pensioneringen zijn niet veel geëvolueerd in de laatste jaren, wat blijkt uit de opvolging van de twee generaties mannen van 59 jaar in respectievelijk 1998 (64 jaar oud in 2003) en in 2003 (64 jaar oud in 2008). De vastbenoemde ambtenaren van 59 jaar gaan nog steeds massaal met pensioen op 60 en 61 jaar ondanks de invoering van het leeftijdscomplement in 2002. De zelfstandigen van 59 jaar blijven werken tot de wettelijke pensioenleeftijd en dit fenomeen is licht toegenomen. De werknemers gaan in 2004 minder talrijk met pensioen op 60 jaar dan in 1999, maar dergelijke vervroegde pensioneringen blijven frequenter dan in de zelfstandigenregeling.

Figuur 1: Evolutie van de werkgelegenheidsgraad en de vervroegde uittreding uit de arbeidsmarkt van 50 tot 64 jaar, per geslacht, tussen 1998 en 2008, in % van de overeenstemmende bevolking



andere = invaliditeit, brugpensioen, werkloosheid, loopbaanonderbreking en tijdskrediet

Over een tijdsspanne van 10 jaar, tussen 1998 en 2008, zijn de vrouwelijke werkgelegenheidsgraden sterk toegenomen: met respectievelijk 16, 17 en 7 procentpunt voor de 50-54-jarigen, de 55-59-jarigen en de 60-64-jarigen (zie Figuur 1). In 2008 observeert men zoals bij de mannen nog steeds een sterke daling van de werkgelegenheidsgraad met de leeftijd. Die daling is eveneens minder uitgesproken in de zelfstandigenregeling. De werkgelegenheidsgraad van vrouwen in de leeftijdsklasse 50-54 jaar bedraagt 60%, valt terug op 41% tussen 55 en 59 jaar en duikt daarna naar 14% bij de 60-64-jarigen. Vrouwen tussen 50 en 59 jaar die niet meer werken, bevinden

zich vooral in de werkloosheid of in de invaliditeit (zoals de mannen), maar ook in pensioen. Relatief weinig vrouwen zijn bruggepensioneerd. De evolutie van de socio-economische situatie van vrouwen van 60 tot 64 jaar in de werknemers- en zelfstandigenregeling is grotendeels het gevolg van de pensioenhervorming (in werking getreden op 1 juli 1997) die, parallel aan de geleidelijke verhoging van de wettelijke pensioenleeftijd van 60 tot 65 jaar, het recht op invaliditeits-, brugpensioen- en werkloosheidsuitkeringen uitbreidde boven de 60 jaar. Zo daalde de pensioneringsgraad binnen de vrouwelijke bevolking van 60 tot 64 jaar (met ongeveer 22 procentpunt) en steeg de werkgelegenheidsgraad (met ongeveer 7%) tussen 1998 en 2008. De andere statuten vertegenwoordigden in 2008 18% van die bevolking. Zowel in 2004 als reeds in 1999 gingen vrouwelijke ambtenaren massaal met pensioen op 60 jaar. De vrouwen van de generatie van 59 jaar in 2003 blijven in de werknemers- en zelfstandigenregeling langer aan het werk dan de generatie die 5 jaar ouder is, als gevolg van de pensioenhervorming (de wettelijke pensioenleeftijd is 62 jaar voor de generatie van 59 jaar in 1999 en 64 jaar voor de generatie van 59 jaar in 2003).

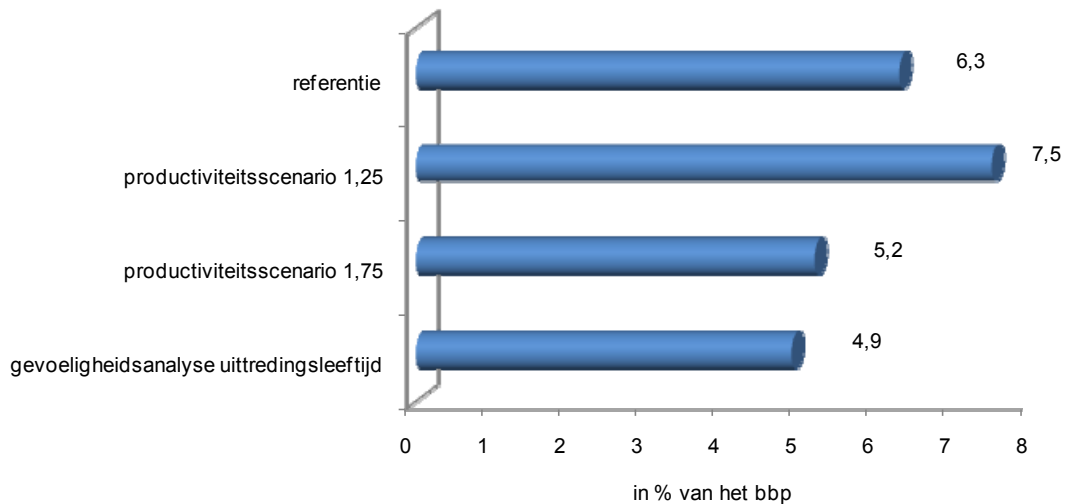
b. De basisprojectie van de SCvV en een gevoeligheidsanalyse inzake de effectieve uittredingsleeftijd

In het referentiescenario stijgt de effectieve uittredingsleeftijd uit de arbeidsmarkt tijdens de projectieperiode met bijna 2 jaar tot 61,7 jaar in 2060. In de gevoeligheidsanalyse gaan we uit van een meer uitgesproken verhoging, namelijk een toename van de effectieve uittredingsleeftijd met 3 jaar tussen 2008 en 2060. Dit scenario gaat uit van een willekeurig bepaalde aanzienlijke vermindering van het aantal vervroegde rustpensioenen (een vermindering van bijna 25 %) en brugpensioenen (een vermindering van bijna 75 %). Die daling van de vervroegde uittreding vertaalt zich in een langer actief blijven op de arbeidsmarkt. In dit scenario gaan we ervan uit dat die gemiddelde voortzetting van het beroepsleven na 50 jaar zich eveneens uit in een gunstigere dynamiek van de werkgelegenheid bij de oudere werknemers. De werkloosheidsgraad op lange termijn daalt tot 6,5 %.

Een grotere beroepsbevolking en minder werkloosheid leiden tot een stijging van de werkgelegenheidsgraad, die tegen 2060 2,8 procentpunt hoger zou liggen dan die van het referentiescenario. Die toename van de werkgelegenheidsgraad is het resultaat van een aanzienlijke groei van de werkgelegenheidsgraad bij de oudere beroepsbevolking. Die bereikt 62,4 % in 2060 (dus 13,5 procentpunt hoger dan in het referentiescenario). In dit scenario liggen de budgettaire kosten van de vergrijzing 1,4 procentpunt lager ten opzichte van het referentiescenario.

Tot slot illustreert Figuur 2 de budgettaire kosten van de vergrijzing tussen 2009 en 2060 in de verschillende scenario's die in dit verslag werden bestudeerd.

Figuur 2: De budgettaire kosten van de vergrijzing tussen 2009 en 2060, in het referentiescenario, de twee alternatieve scenario's van productiviteitsgroei en de gevoeligheidsanalyse inzake de effectieve uittredingsleeftijd, in % van het bbp



D. De sociale houdbaarheid van de pensioenen

a. Actuele situatie

Op basis van de EU-SILC-enquête 2008, over de inkomens van 2007, blijkt dat 15% van de Belgische bevolking een armoederisico loopt. Dit betekent dat hun equivalent beschikbaar inkomen lager ligt dan de armoededrempel die voor 2007 899 euro per maand bedraagt. Uit een opdeling van de bevolking naar leeftijd blijkt dat 65-plussers het grootste armoederisico lopen, namelijk 21%. De meest kwetsbare ouderen zijn vrouwen, hoogbejaarden en alleenstaanden. Werken blijkt een doeltreffend middel tegen armoede te zijn: terwijl “slechts” 1 op 20 van de werkenden een armoederisico loopt, is dat ruim 1 op 3 bij werklozen en 1 op 5 bij gepensioneerden. In vergelijking met de buurlanden lopen Belgische ouderen en gepensioneerden een relatief hoog risico op armoede.

Maar het relatief hoog armoederisico bij Belgische ouderen dient genuanceerd te worden. De “klassieke” analyse van armoede houdt in de bepaling van het beschikbaar inkomen geen rekening met de eigendom van een huis. Indien men er wel rekening mee houdt en gegeven dat Belgische ouderen vaker eigenaar zijn van hun woning (en hierdoor geen huur of hypothecaire lening betalen), zowel ten opzichte van de jongere populatie in België als de ouderen in de buurlanden, ligt hun relatieve levensstandaard hoger. Op die manier bedraagt het armoederisicopercentage voor Belgische ouderen nog 13% tegenover 12% voor de populatie 16-64-jarigen.

Ouderen met een armoederisico lijken zich in een minder precare inkomenssituatie te bevinden dan de jongere populatie met een armoederisico. De kloof tussen hun mediaan inkomen en de armoededrempel is immers minder groot en lijkt te verkleinen. Ook is er minder inkomensongelijkheid tussen ouderen dan bij de rest van de bevolking.

Daarnaast blijkt op basis van indicatoren van materiële deprivatie dat ouderen minder vaak aangeven dat ze een gebrek hebben aan items met betrekking tot materiële levensomstandigheden dan dat dit het geval is bij de rest van de bevolking of bij ouderen in de buurlanden. Op de vraag of ze het moeilijk hebben “om de eindjes aan elkaar te knopen” antwoorden 65-plussers in België minder vaak bevestigend dan jongere generaties. In vergelijking met de ouderen in de buurlanden, geven zij echter vaker aan het moeilijk te hebben.

In 2007 is het de eerste keer dat de resultaten op basis van de EU-SILC een duidelijke daling optekenen in het armoederisico bij ouderen in België. Hoewel het nog vroeg is om sluitende conclusies te trekken, komt die daling niet onverwacht gegeven de sterke verhoging van de IGO eind 2006 en de sterkere stijging van de gemiddelde pensioenen in 2007 dan de welvaart. Voor de minimale pensioenen en IGO is die stijging van hun benefit ratio, of de verhouding van de uitkering en het gemiddeld brutoloon bij werknemers, sinds 2000 aan de gang, zij het verschillend naar regeling. Vooral bij de IGO (ter vervanging van het GIB) en het minimumpensioen voor zelfstandigen is de evolutie opmerkelijk: hun benefit ratio is in 2009 30 % hoger dan in 2000. Het minimumpensioen bij werknemers heeft die sterke stijging minder gevolgd, maar evolueerde over de periode 2000-2009 toch ruim 7% sneller dan de welvaart. De kloof tussen de minima in de werknemers- en zelfstandigenregeling is de voorbije jaren dan ook sterk gedaald. Het minimumbedrag van het minimumrecht per loopbaanjaar werd in oktober 2006 met 17 % opgetrokken waardoor het veel sneller stijgt dan het gemiddelde werknemersloon. Die verhoging leidt ertoe dat, in de werknemersregeling, pensioenen die volledig berekend worden via het minimumrecht zullen overeenstemmen met het minimumpensioen. Om gelijke tred te kunnen houden met het minimumpensioen in de werknemersregeling, werd het minimumrecht nadien nog een aantal keren verhoogd. Merk op dat na toepassing van het minimumrecht per loopbaanjaar, het pensioen niet hoger mag zijn dan een maximumbedrag. Dat bedrag werd sinds de oprichting van het minimumrecht enkel aangepast aan de evolutie van de prijzen en ligt in 2009 13% hoger dan het minimale pensioen na toepassing van het minimumrecht. Uit een vergelijking van deze minima met de relatieve armoededrempel blijkt dat waar de minima voor werknemers voor een alleenstaande zich in 2007 rond de relatieve armoededrempel situeerden, ze in 2009 net boven de drempel¹ liggen. Het gemiddeld minimumpensioen voor een zelfstandige en de IGO (beiden voor een alleenstaanden) zouden in 2009 nog onder de armoededrempel liggen, maar de kloof met de drempel is wel verkleind ten opzichte van 2007.

¹ De relatieve armoededrempel is geschat voor 2009 door de drempel voor 2007 (op basis van de laatste EU-SILC-enquête) te laten evolueren met het beschikbaar inkomen per hoofd.

b. Vooruitzichten

Het model MIDAS biedt een prospectieve benadering, tot 2060, van de adequaatheid van pensioenen. De resultaten tonen een daling van het armoederisico voor gepensioneerden tot 2030. De daling die zich op basis van de EU-SILC inzette in 2007, zou zich dus voortzetten. Daarna blijft hun armoederisico relatief stabiel rond het niveau van de werkenden en dit tot de tweede helft van de jaren 2050. Tijdens de laatste jaren van de projectieperiode treedt er een stijging op in het armoederisico van gepensioneerden. De initiële daling is het gevolg van twee factoren: de toenemende activiteitsgraad bij vrouwen en de sterke verhoging van de IGO eind 2006. Die effecten hebben hun uitwerking tot 2030, waarna het armoederisico op een vrij laag niveau blijft. Dit is het gevolg van de relatief beperkte loskoppeling tussen de groei van de lonen en de aanpassing van de minima in het referentiescenario, waardoor de groeiritmes van het gemiddeld pensioen en van de armoeddrempel relatief dicht bij elkaar liggen. Maar vanaf de tweede helft van de jaren 2050 stijgt het armoederisico bij gepensioneerden sterk doordat die loskoppeling ertoe leidt dat de IGO onder de armoeddrempel duikt.

Naast de “klassieke” armoeddrempel van 60% van het mediaan equivalent inkomen, is het ook interessant te kijken naar de evolutie van het armoederisico bij gepensioneerden bij een alternatieve drempel. Op basis van een 50%- armoeddrempel daalt het armoederisico van gepensioneerden sterk. Dat wijst erop dat een grote groep gepensioneerden een equivalent inkomen heeft dat zich tussen de 50%- en 60%- armoeddrempel situeert. De diepte van de armoede, berekend op basis van een 60%- drempel, is dan ook vrij beperkt.

De Gini-coëfficiënt toont een lichte stijging van de inkomensongelijkheid bij gepensioneerden tot 2020, gevolgd door een daling tot 2050 om dan opnieuw over te gaan tot een lichte stijging tijdens het laatste decennium van de projectieperiode. De verklaring voor die evoluties ligt in de samenstelling van de inkomens van de gepensioneerden en hun gezinsleden. Immers, net zoals bij het armoederisico is de Gini-coëfficiënt gebaseerd op het equivalent gezinsinkomen. Voor gepensioneerden zijn de twee belangrijkste componenten van dat inkomen pensioenen en inkomens uit arbeid. Hun relatief belang in het equivalent inkomen alsook hun verdeling verklaren de evolutie van de Gini-coëfficiënt. Gegeven dat arbeidsinkomens ongelijker verdeeld zijn dan pensioeninkomens, leidt een stijging in het aandeel arbeidsinkomens in het equivalent inkomen tot een ongelijkere verdeling bij gepensioneerden. Dat is het geval tot 2020. De dalende ongelijkheid in de periode 2020 tot 2050 is enerzijds het gevolg van een daling van het aandeel arbeidsinkomens in het equivalent inkomen van gepensioneerden ten voordele van pensioenen en anderzijds van de dalende ongelijkheid van pensioenen. Tussen 2050 en 2060 wordt de stijgende ongelijkheid onder gepensioneerden verklaard door een relatief grote cohorte nieuwe gepensioneerden. Deze groep heeft, in vergelijking met de oudere gepensioneerden, relatief hoge pensioenen waardoor de ongelijkheid tussen de gepensioneerden toeneemt.

**DE BUDGETTAIRE EN SOCIALE
GEVOLGEN VAN DE VERGRIJZING**

1. Vooruitzichten voor de sociale uitgaven tegen 2060

1.1. Inleiding

De Studiecommissie voor de Vergrijzing (SCvV) werd opgericht in het kader van de wet van 5 september 2001 tot waarborging van een voortdurende vermindering van de overheidsschuld en tot de oprichting van een Zilverfonds. Deze publicatie is het negende Jaarverslag van de SCvV en onderzoekt de budgettaire (hoofdstukken 1 en 2) en sociale (hoofdstuk 3) gevolgen van de vergrijzing op lange termijn.

Wat betreft de evolutie van de sociale uitgaven op lange termijn werd het vorig verslag gekenmerkt door de effecten van de economische en financiële crisis en door grote onzekerheden omtrent de onderliggende hypothesen van de gekozen scenario's.

Naast de vooruitzichten voor de budgettaire kosten van de vergrijzing (hoofdstuk 1), die nog steeds gepaard gaan met bepaalde onzekerheden, wordt dit jaar een tweede hoofdstuk gewijd aan de vervroegde uittredingen uit de arbeidsmarkt tussen 50 en 64 jaar, in het verleden en in de projectie. Een gevoeligheidsanalyse over de effectieve pensioenleeftijd, wordt er eveneens in voorgesteld.

We willen nogmaals benadrukken dat deze vooruitzichten niet beschouwd mogen worden als voorspellingen. Ze laten wel toe de toekomstige effecten van de vergrijzing op de sociale uitgaven af te bakenen. De cruciale parameters van de financiële en sociale houdbaarheid van het Belgisch systeem van sociale bescherming worden aldus geïdentificeerd, rekening houdend met de bestaande wetgeving. Deze vooruitzichten werden opgesteld met behulp van het modellenstelsel MALTESE van het Federaal Planbureau.

1.2. Beknopte voorstelling van de verschillende hypothesen

De projectie van het geheel van sociale uitgaven tegen het jaar 2060 – wat een ruimer concept is dan alleen de kosten die daadwerkelijk verbonden zijn aan de vergrijzing - berust op vier soorten hypothesen die zijn opgenomen in Tabel 3: demografische, socio-economische, macro-economische en hypothesen inzake sociaal beleid.

De **demografische hypothesen** zijn ongewijzigd ten opzichte van de vorige projectie. Ze zijn afkomstig van de "Bevolkingsvooruitzichten 2007-2060" en werden reeds uitvoerig besproken in andere publicaties².

² Federaal Planbureau, Algemene Directie Statistiek en Economische Informatie, met medewerking van het Wetenschappelijk Begeleidingscomité, « Bevolkingsvooruitzichten 2007-2060 », Federaal Planbureau, Planning Paper 105. Zie ook Studiecommissie voor de Vergrijzing, Jaarlijks verslag, juni 2008, hoofdstuk 1 en 2.

De **socio-economische hypothesen** maken de verdeling van de bevolking mogelijk in socio-economische categorieën die relevant zijn in het kader van de projectie van de sociale uitgaven (bijvoorbeeld het aantal begunstigden van sociale uitkeringen). De modellering past de kans op overgang van de ene naar de andere socio-economische categorie toe op de opeenvolgende generaties en houdt daarbij rekening met de effecten van besliste maatregelen.

De **macro-economische hypothesen** hebben betrekking op de productiviteitsgroei per werknemer en de evolutie van de arbeidsmarkt, waardoor in fine de economische groei zal kunnen worden bepaald. Op middellange termijn tot 2015, zijn die hypothesen gebaseerd op de “Economische vooruitzichten 2010-2015” die door het Federaal Planbureau in mei 2010 werden gepubliceerd³. Op lange termijn worden ze omkaderd door een langetermijnmodel dat eveneens werd ontwikkeld door het Federaal Planbureau. Sectie 1.3 is gewijd aan het geheel van macro-economische hypothesen.

De **hypothesen inzake sociaal beleid** houden verband met de verscheidene types van herwaardering van sociale uitkeringen in reële termen. Voor de periode 2009-2010 gaat het om maatregelen die beslist werden door de sociale partners en de regering. Vanaf 2011 respecteren de hypothesen van de SCvV inzake sociaal beleid de parameters inzake welvaartsaanpassingen die betrekking hebben op de berekening van de enveloppe, zoals die bepaald zijn door de wet van 23 december 2005 betreffende het Generatiepact. Die wet heeft een structureel mechanisme ingesteld voor de welvaartsaanpassing van sociale uitkeringen in de werknemersregeling, de zelfstandigenregeling en de sociale bijstand. Het mechanisme verloopt in twee fasen.

In een eerste fase wordt per regeling een tweejaarlijkse financiële enveloppe berekend die minstens overeenkomt met de som van de uitgaven die overeenstemt met:

- “een jaarlijkse welvaartsaanpassing met 0,5 % van alle inkomensvervangende uitkeringen in de sociale zekerheid, met uitzondering van de forfaitaire uitkeringen;
- een jaarlijkse welvaartsaanpassing met 1 % van alle forfaitaire sociale uitkeringen;
- een jaarlijkse verhoging met 1,25 % van de grenzen die in aanmerking worden genomen voor de berekening van de inkomensvervangende uitkeringen;
- een jaarlijkse verhoging met 1,25 % van het “minimumrecht per loopbaanjaar”.⁴

De toekenning van die enveloppe voltrekt zich in een tweede fase en kan meerdere types van herwaardering omvatten (aanpassing van de vervangingsratio, verhoging van de minima, herwaardering van de loongrens, ...). De regering keurt het bedrag van de enveloppe goed en beslist over de toekenning ervan op basis van verschillende adviezen⁵.

³ Federaal Planbureau, Economische vooruitzichten 2010-2015, mei 2010.

⁴ Wet betreffende het Generatiepact van 23 december 2005.

⁵ Gezamenlijk advies van de Centrale Raad voor het Bedrijfsleven en van de Nationale Arbeidsraad voor de werknemersregeling; gezamenlijk advies van het Algemeen Beheerscomité voor het sociaal statuut der zelfstandigen en de Centrale Raad voor het Bedrijfsleven voor de zelfstandigenregeling; advies van de Federale Adviescommissie Maatschappelijk Welzijn, de Nationale Arbeidsraad, de Centrale Raad voor het Bedrijfsleven, de Nationale Raad voor Personen met een Handicap en het Raadgevend Comité voor de Pensioensector voor de bijstandsregelingen.

We wijzen erop dat de parameters van de welvaartsaanpassingen volgens het Generatiepact vastliggen, ongeacht de loonstijging. Een zwakkere productiviteitsgroei per werknemer zorgt met andere woorden voor een kleinere, onbestaande of zelfs negatieve kloof (of 'loskoppeling') tussen de loonevolutie en de evolutie van de welvaartsaanpassingen wat een relatieve hogere generositeit genereert.

Tabel 3: De belangrijkste hypothesen van de SCvV-vooruitzichten

Demografische hypothesen vanaf 2007 (afkomstig uit de «Bevolkingsvooruitzichten 2007-2060 »)						
	2007	2030	2050	2060		
Vruchtbaarheidsgraad	1,81	1,76	1,76	1,77		
Levensverwachting bij de geboorte: mannen	77,3	81,2	84,0	85,3		
Levensverwachting bij de geboorte: vrouwen	83,3	87,0	89,7	90,9		
Migratiesaldo in duizendtallen	55,5	17,4	26,2	28,7		
Socio-economische hypothesen						
Scholingsgraad	Gehandhaafd op het niveau van de meest recente waarnemingen					
Activiteitsgraad en overgang van het statuut van actieve naar het statuut van invalide, oudere werkloze, bruggepensioneerde en gepensioneerde	Modelleringsdie de kans op overgang van de ene socio-economische categorie naar de andere toepast op de opeenvolgende generaties, per geslacht en leeftijdscategorie, en rekening houdt met de impact van de hervormingen					
Macro-economische hypothesen						
Op middellange termijn	Op lange termijn: 1 referentiescenario en 2 alternatieve scenario's					
	van 2009 tot 2011	van 2011 tot 2015		Referentiescenario 1,50	Alternatieve scenario's Scenario 1,25	Scenario 1,75
Jaarlijkse groei van de productiviteit en van het loon per werkende	1,8%	1,2%	Jaarlijkse groei van de productiviteit per werknemer en van het loon per werkende	1,50%	1,25%	1,75%
Werkloosheidsgraad ^a in 2015	13,0%		Structurele werkloosheidsgraad ^a op lange termijn	8,0%		
Werkgelegenheidsgraad ^b in 2015	64,3%		Werkgelegenheidsgraad ^c op lange termijn	68,6%		
Sociaal-beleids hypothesen						
2009-2010	Vanaf 2011: berekening van de budgettaire enveloppe bestemd voor welvaartsaanpassingen					
Huidige wetgeving: Maatregelen van de sociale partners en de regering	Loongrens				1,25%	
	Minimumrecht per loopbaanjaar				1,25%	
	Niet-forfaitaire uitkeringen (algemene regeling) ^d				0,50%	
	Forfaitaire uitkeringen en minima				1,00%	

- Volgens het administratief concept in ruime zin, met inbegrip van de niet-werkzoekende oudere werklozen.
- % van de bevolking op arbeidsleeftijd (15-64 jaar).
- Op lange termijn is de werkgelegenheidsgraad het resultaat van de projectie van de beroepsbevolking, gecombineerd met de hypothese van een structurele werkloosheidsgraad.
- In de pensioenregeling van de overheidssector toont de welvaartsaanpassing (m.a.w. de perequatie) een loskoppeling van 0,5 % ten opzichte van de loonstijging op basis van het historisch waargenomen verschil.

Het meten van de werkloosheid: twee statistische concepten

De werkloosheid, of een andere socio-economische categorie, kan worden gemeten op basis van twee verschillende statistische concepten: het administratief concept en het concept "enquête".

Het concept "enquête" berust op een steekproef van de bevolking. Het betreft de "Enquête naar de arbeidskrachten" (EAK), uitgevoerd door de Algemene Directie Statistiek en Economische Informatie en bezorgd aan Eurostat, dat het methodologisch kader ervan bepaalt. Het onderbrengen van een individu in een socio-economische categorie gebeurt aan de hand van een individueel interview. In het geval van werkloosheid wordt de hoedanigheid van werkloze erkend op basis van de beschikbaarheid op de arbeidsmarkt en de actieve zoektocht naar werk. Deze statistische bron is momenteel waarschijnlijk het meest geschikt om internationale vergelijkingen te maken.

Het administratief concept is gebaseerd op de volledige bevolking aangezien het uitgaat van de personen die ingeschreven zijn in de databanken van de sociale parastatalen of FOD's. Wat de werklozen betreft, omvat dit concept het geheel van personen die als werkzoekende zijn ingeschreven bij de gewestelijke instellingen voor arbeidsbemiddeling, alsook de oudere, niet-werkzoekende werklozen. Het exhaustief karakter van de administratieve gegevens maakt het mogelijk om bepaalde kenmerken uitvoerig te analyseren en vormt een geschikte basis voor de simulatie van de middellange- en langetermijnevolutie van de sociale uitgaven en van de arbeidsreserve.

De verschillen tussen de twee concepten kunnen groot zijn. Zo bedraagt de werkloosheidsgraad in 2009 volgens het administratief concept 12,5 %, tegenover amper 8 % volgens het concept "enquête".

1.3. De macro-economische hypothesen

De voornaamste hypothesen van het macro-economisch scenario hebben betrekking op de productiviteitsgroei per werknemer en de structurele werkloosheidsgraad op lange termijn.

Na de daling van de productiviteit door de crisis in 2009 (-2,4%) veronderstelt het macro-economisch scenario een sterk herstel in 2010 (2%) en vervolgens, op middellange termijn, een groei die aansluit bij de trend van de laatste 20 jaar vóór de crisis. In dat scenario wordt de groei van het potentieel bbp⁶ slechts tijdelijk beïnvloed door de crisis, maar het activiteitsverlies gegenereerd door die crisis wordt niet gecompenseerd. In 2015 zou de productiviteitsgroei uitko-

⁶ Het potentieel bbp vertegenwoordigt de aanbodcapaciteit van een economie bij een normale inzet van de beschikbare productiefactoren. Cfr. "Economische Vooruitzichten 2010-2015", Federaal Planbureau, mei 2010.

men op 1,2 % (Tabel 4) met nog steeds een negatieve output gap⁷. Dit betekent dat, in termen van macro-economische eigenschappen, net zoals in het langetermijnmodel S3BE dat door het Federaal Planbureau ontwikkeld werd en reeds in het vorig verslag werd voorgesteld⁸, een langetermijnevenwicht in 2015 nog niet wordt bereikt.

Daarop volgt dan een periode, tussen 2016 en 2020, waarin de effectieve bbp-groei de historische trendgroei tussen 1985 en 2008 benadert, waardoor het niveau van het effectief bbp opnieuw aansluit bij dat van het potentieel bbp en de output gap te dichten. Na de vertraagde groei van het potentieel bbp, toe te schrijven aan de crisis, sluit die opnieuw dicht aan bij het groeiritme voorzien vóór het losbarsten van de crisis, een groei die lichtjes wordt aangetast door de vergrijzing die een lagere groei van de beroepsbevolking tot gevolg heeft. In 2020 wordt de output gap gedicht met een productiviteitsgroei per hoofd van 1,5 %. Er kan dus gesteld worden dat de cyclische gevolgen van de schokken verdwijnen en dat er sprake is van een langetermijnevenwicht. De macro-economische scenario's op lange termijn kunnen vervolgens in werking treden.

Wat de groei van de arbeidsproductiviteit op lange termijn betreft, opteerde de SCvV in zijn vorig jaarverslag, in een context van crisis en onzekerheid, om drie productiviteitsscenario's op lange termijn te presenteren, namelijk een referentiescenario gekenmerkt door een jaarlijkse productiviteitsgroei van 1,5%, dat zich in het midden situeert van een scenario met een hogere productiviteitsgroei (van 1,75% per jaar) en één met een zwakkere productiviteitsgroei (van 1,25% per jaar). Die benadering wordt opnieuw gekozen in het huidige jaarverslag. Die scenario's worden in perspectief geplaatst door het macro-economisch langetermijnmodel S3BE, waarin de groei van de arbeidsproductiviteit op lange termijn bepaald wordt door de technologische vooruitgang of de exogene totale factorproductiviteit.

Het referentiescenario houdt rekening met een jaarlijkse productiviteitsgroei per arbeidsplaats van 1,5 % op lange termijn wat perfect aanleunt bij de productiviteitsgroei om de output gap te dichten, en begint vanaf 2021. De bijdragen van de kapitaalintensiteit en de totale factorproductiviteit bedragen respectievelijk gemiddeld 0,5 % en 1 % op lange termijn.

Dat referentiescenario wordt omkaderd door een scenario met een lagere productiviteitsgroei van 1,25 % ("scenario 1,25") en een scenario met een hogere productiviteitsgroei van 1,75 % ("scenario 1,75"). Die groeivoeten worden geleidelijk bereikt tegen 2023. In het macro-economisch model S3BE gebeurt de wijziging van hypothese inzake arbeidsproductiviteit uitsluitend via de totale factorproductiviteit, terwijl de werkloosheidsgraad bepaald wordt door de structurele eigenschappen van de arbeidsmarkt en de werkgelegenheid bijgevolg door de evolutie van de beroepsbevolking. Rekening houdend met die eigenschappen is het scenario

⁷ De output gap wordt gedefinieerd als het verschil tussen het effectief BBP en het potentieel BBP in procent van dit laatste.

⁸ SCvV, Jaarlijks verslag 2009, hoofdstuk 1 sectie 1.3.

van de structurele werkloosheidsgraad identiek in het referentiescenario en in de twee alternatieve scenario's van productiviteitsgroei per werknemer.

Tabel 4: Macro-economische langetermijnhypothesen – 1 referentiescenario en 2 alternatieve scenario's inzake productiviteitsgroei

	2014-2015	Van 2016 tot 2020: dichten van de output gap	Van 2021 tot 2023	Op lange termijn		
				Referentie-scenario 1,50	Alternatieve scenario's	
					Scenario 1,25	Scenario 1,75
Arbeidsproductiviteit (jaarlijkse groei)	1,2%	1,5% in 2020	evolutie naar de langetermijn-scenario's	1,50%	1,25%	1,75%
waarvan bijdrage van kapitaalintensiteit	0,4%	0,5% in 2020		0,5%	0,4%	0,6%
waarvan bijdrage totale factorproductiviteit	0,8%	1,0% in 2020		1,0%	0,9%	1,1%
Structurele werkloosheidsgraad op lange termijn (in % van de beroepsbevolking)	8,0%					
Werkgelegenheid (jaarlijkse groei)	0,1					
waarvan bijdrage beroepsbevolking	0,0					
waarvan bijdrage werkloosheidsgraad	0,1					

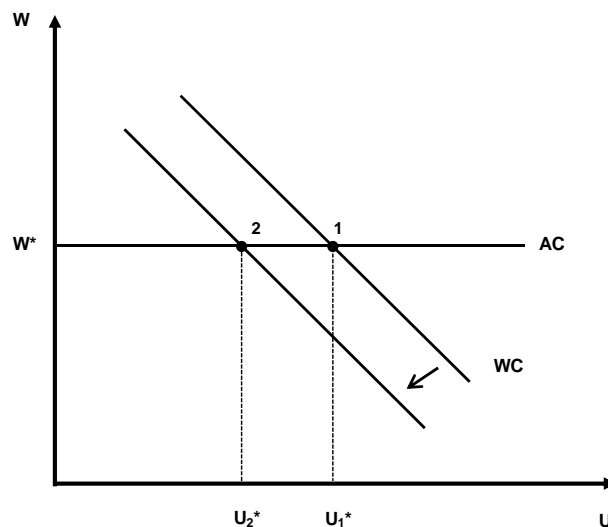
In de vorige verslagen werd de structurele werkloosheidsgraad op lange termijn vastgelegd op basis van een historisch gemiddelde dat gemeten met 1954 als beginjaar geschat wordt op 8 %. Dat niveau van de structurele werkloosheidsgraad op lange termijn wordt in dit rapport gehandhaafd en is verenigbaar met de ramingen van het macro-economisch langetermijnmodel (zie kader "Convergentie van de evenwichtswerkloosheidsgraad naar zijn structureel langetermijnniveau").

Het profiel van banencreatie, waardoor de werkloosheidsgraad op lange termijn bereikt kan worden, stemt overeen met dat van het macro-economisch langetermijnmodel. De opsplitsing van de werkgelegenheidsgroei in verschillende componenten die bijdragen tot die groei duidt op het belang van de evolutie van de werkloosheidsgraad.

Convergentie van de evenwichtswerkloosheidsgraad naar zijn structureel langetermijnniveau

Het model S3BE⁹ van het FBP werd opgebouwd rond een CES-productiefunctie met twee factoren dat doorgaans de arbeidsmarkt in de economie weerspiegelt. De onderlinge vergelijking van het loonaandeel dat afkomstig is van de winstmaximalisatie in monopolistische concurrentie en het aandeel dat voortvloeit uit het loononderhandelingsproces maakt het mogelijk om de formule voor evenwichtswerkloosheidsgraad af te leiden. Die is afhankelijk van de loonwage (met inbegrip van de ruilvoet), de winstmarge en de reële kapitaalkosten. Dat evenwicht kan voorgesteld worden aan de hand van onderstaand schema. De looncurve WC ("wage curve") is afgeleid van de loonvergelijking en beschrijft een negatieve relatie tussen de werkloosheidsgraad U en het reëel loon W , wat duidt op de afbrokkeling van het onderhandelingsvermogen van de vakbonden veroorzaakt door een stijging van de werkloosheid. De AC-curve ("ability-to-pay-curve") definieert het niveau van het reële loon dat de bedrijven bereid zijn te betalen om de gewenste winstmarge te behalen. Die curve is onafhankelijk van de werkloosheidsgraad. Het snijpunt van beide curves vertegenwoordigt het evenwicht (punt 1).

Schema 1: Effect van een waardedaling van de constante in de loonvergelijking



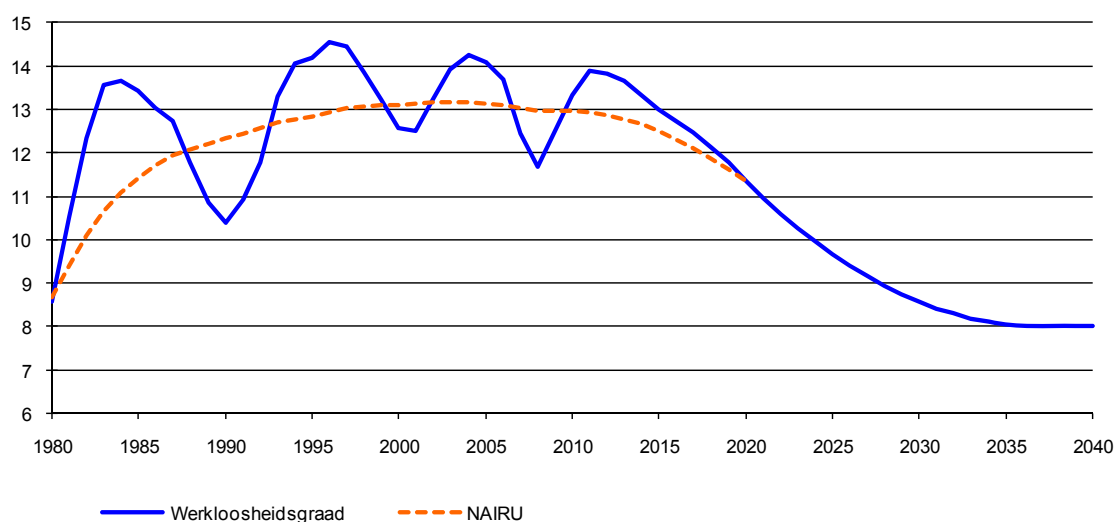
De econometrische schatting van de loonvergelijking toont duidelijk dat er slechts een stabiele relatie bestaat tussen het reëel loon, de productiviteit, de loonwage en de werkloosheidsgraad indien vanaf begin jaren '90 een daling van de regressieconstante wordt toegestaan. Die constante omvat alles wat niet door de andere voornoemde exogene variabelen werd uitgelegd en

⁹ Lebrun I., "S3BE: un modèle macroéconomique de long terme pour l'économie belge", Federaal Planbureau, Working Paper 3-09, april 2009.

kan dus beschouwd worden als een variabele die de evolutie van de doeltreffendheid, in ruime zin, van de werking van de arbeidsmarkt meet. De daling van die constante kan geïnterpreteerd worden als een lagere druk van de werkloosheidsgraad op het loon in de loop der jaren. Op de grafiek veronderstelt de daling van de constante een verschuiving van de WC-curve naar links en dus een teruggang – bij overigens gelijkblijvende omstandigheden – van de evenwichtswerkloosheidsgraad (punt 2).

Op basis van een raming van de neerwaartse trend van de regressieconstante die sinds 1992 waargenomen werd en zich in de “Economische vooruitzichten 2010-2015” van het Federaal Planbureau voortzet, voorziet het langetermijnsce­nario een zeer geleidelijke vertraging van die daling en een stabilisering van de constante tegen 2037. Onderstaande figuur toont onder die voorwaarden de historische evolutie en de evolutie in projectie voor de werkloosheidsgraad en de NAIRU, de werkloosheidsgraad die de inflatie stabiliseert¹⁰.

Figuur 3: Werkloosheidsgraad en NAIRU
(in % van de beroepsbevolking)



Tegen het jaar 2020 wordt de werkloosheid verondersteld zich volledig te hebben aangepast aan alle voorgaande schokken en is de cyclische component van de werkloosheid verdwenen. Vanaf dat moment is de werkloosheidsgraad, zoals geprojecteerd door het S3BE-model, in evenwicht¹¹ en wordt hij enkel gestuurd door de institutionele eigenschappen van de arbeidsmarkt die in onze benadering samengevat worden door de trend van de constante in de loonvergelijking. De werkloosheidsgraad zou blijven dalen tot hij in 2037 uitkomt op 8 %, het geraamde structureel niveau op lange termijn.

¹⁰ Voor een uitgebreide bespreking van de verschillende concepten van de NAIRU volgens de gekozen horizon en van de manier waarop die geraamd worden, zie: Richardson P. et. al., “The Concept, Policy Use and Measurement of Structural Unemployment: estimating a time varying NAIRU in OECD Countries”, OECD Economics Department Working Paper No. 250, juni 2000.

¹¹ Dat veronderstelt in het bijzonder dat de evolutie van het reëel loon overeenstemt met de groei van de arbeidsproductiviteit.

1.4. De nieuwe macro-economische vooruitzichten en de vooruitzichten voor de arbeidsmarkt

1.4.1. De macro-economische omgeving

a. Op middellange termijn

Tabel 5 toont de resultaten van de macro-economische middellangetermijnprojectie, gebaseerd op de "Economische vooruitzichten 2010-2015"¹² die door het Federaal Planbureau werden opgesteld in mei 2010, en de verschillen met de simulatie van het vorig verslag.

Tabel 5: Macro-economische middellangetermijnprojectie 2009-2015, scenario van juni 2010 (1) en verschil ten opzichte van de resultaten van juni 2009 (2), in %

	Gemiddelde jaarlijkse reële groei					
	2009-2015		2009-2011		2011-2015	
	(1)	(1)-(2)	(1)	(1)-(2)	(1)	(1)-(2)
Werkgelegenheid	0,6	0,2	-0,2	0,2	1,1	0,1
Productiviteit per arbeidsplaats	1,4	0,0	1,8	0,2	1,2	-0,1
Lonen ^a	1,4	-0,1	0,0	-0,3	2,2	-0,1
Bbp	2,0	0,2	1,6	0,4	2,3	0,0
Bbp/hoofd	1,3	0,2	0,9	0,4	1,5	0,0

a. Lonen van de bezoldigde werknemers, de overheidsambtenaren en beroepsinkomsten van de zelfstandigen.

Globaal gezien is de economische groei op middellange termijn 0,2 procentpunt hoger dan in de vorige projectie voor de periode 2009-2015. Die verbetering is toe te schrijven aan de korte termijn 2009-2011, waarin de economische groei 1,6 % bedraagt in plaats van de 1,2 % uit het vorige verslag, en in het bijzonder aan het jaar 2010.

In 2010 bedraagt de groei 1,4 %, in plaats van de nulgroei uit de vooruitzichten van mei 2009, dankzij een kleinere daling van de werkgelegenheid en voornamelijk door een sterkere groei van de productiviteit per werknemer (2,2 % tegenover 1,2 %). Die laatste is de reactie op de aanzienlijke daling van diezelfde productiviteit in 2009, nl. een inhaalbeweging die er sneller gekomen is dan verwacht en gepaard gaat met een verhoging van de arbeidsduur en de uurproductiviteit.

In 2011 daarentegen is de bbp-groei kleiner dan de raming van vorig jaar, met een geringere groei van de werkgelegenheid en de productiviteit per arbeidsplaats. Zo zou die laatste opnieuw een meer trendmatige groei volgen vanaf 2011, in plaats van 2012 zoals geraamd in de vorige projectie.

Tussen 2011 en 2015 bedraagt de economische groei 2,3 %, een benadering van de historische trend tussen 1985 en 2008, en vertoont hij geen verschil met de projectie van vorig jaar. Hierbij

¹² "Economische vooruitzichten 2010-2015", Federaal Planbureau, mei 2010.

moet opgemerkt dat het nog steeds een scenario betreft waarin het outputverlies te wijten aan de crisis niet goedge maakt wordt op het einde van de periode: er is geen sprake van een krachtige conjuncturele opleving. Anderzijds blijft de output gap (het verschil tussen het effectief bbp en het potentieel bbp, uitgedrukt in % van deze laatste) nog steeds negatief in 2015.

b. Op lange termijn

Tabel 6 toont de resultaten van het macro-economisch referentiescenario op lange termijn, met een arbeidsproductiviteit die jaarlijks stijgt met 1,5 % vanaf 2020 en een structurele werkloosheidsgraad van 8 % op lange termijn.

Tabel 6: Macro-economisch referentiescenario 2009-2060, scenario van juni 2010 (1) en verschillen opzichte van de resultaten van juni 2009 (2), gemiddelde jaarlijkse groei in %

	Referentiescenario van juni 2010							
	2009-2015		2015-2030		2030-2060		2009-2060	
	(1)	(1)-(2)	(1)	(1)-(2)	(1)	(1)-(2)	(1)	(1)-(2)
Werkgelegenheid	0,6	0,2	0,4	0,0	0,1	0,0	0,2	0,0
Productiviteit	1,4	0,0	1,5	0,0	1,5	0,0	1,5	0,0
Lonen ^a	1,4	-0,1	1,8	-0,1	1,6	0,0	1,6	-0,1
Bbp	2,0	0,2	1,8	-0,1	1,6	0,0	1,7	0,0
Bbp/hoofd	1,3	0,2	1,4	-0,1	1,4	0,0	1,4	0,0

a. Lonen van de bezoldigde werknemers, de overheidsambtenaren en de beroepsinkomsten van de zelfstandigen

In het referentiescenario bedraagt de economische groei op lange termijn, tussen 2009 en 2060, gemiddeld 1,7% per jaar, met een jaarlijkse groei van de werkgelegenheid van 0,2% en een productiviteitswinst per werknemer van 1,5% per jaar. Tussen 2015 en 2030 stijgt het bbp sneller (gemiddeld 1,8% per jaar) dankzij de werkgelegenheidscreatie die voortvloeit uit de hypothese van een structurele werkloosheidsgraad van 8 % op lange termijn. Die werkloosheidsgraad zou tegen het eind van de jaren 2030 worden bereikt, waardoor de groei van de werkgelegenheid zou vertragen tot 0,1% per jaar tussen 2030 en 2060 en, gekoppeld aan de productiviteitswinst, leiden tot een economische groei van gemiddeld 1,6 % per jaar tijdens die periode.

Aangezien de structurele werkloosheidsgraad op lange termijn ongewijzigd blijft in de alternatieve scenario's met een zwakkere en hogere productiviteit, zijn de verschillen met het referentiescenario inzake economische groei enkel het resultaat van de verschillende productiviteits-hypothesen: de verschillen bedragen respectievelijk -0,2% en +0,2% tussen 2009 en 2060.

1.4.2. De arbeidsmarkt

De toestand op de arbeidsmarkt tussen 2009 en 2060 wordt weergegeven in Tabel 7.

Tabel 7: Toestand op de arbeidsmarkt, scenario van juni 2010 (1) en verschil ten opzichte van de resultaten van juni 2009 (2), in %

	2009		2015		2030		2060	
	(1)	(1)-(2)	(1)	(1)-(2)	(1)	(1)-(2)	(1)	(1)-(2)
werkgelegenheidsgraad (% van de bevolking van 15-64 jaar)	63,4	0,7	64,3	1,3	67,8	0,9	68,6	0,1
15-54-jarigen	67,9	0,7	68,3	1,1	70,8	0,8	71,4	0,0
Vrouwen	63,3	1,2	64,4	1,9	67,5	0,9	68,0	-0,1
Mannen	72,3	0,2	72,2	0,4	74,1	0,7	74,7	0,2
55-64-jarigen	38,0	0,8	42,3	1,9	48,4	1,3	48,9	0,4
Vrouwen	28,6	0,7	34,0	2,0	42,6	1,5	43,4	-0,1
Mannen	47,5	0,8	50,7	1,9	54,2	1,1	54,6	0,8
Totale werkloosheidsgraad ^a (% van de corresponderende beroepsbevolking)	12,5	-0,7	13,0	-1,6	8,6	-1,2	8,0	0,0
Activiteitsgraad (met inbegrip van oudere werklozen)	72,4	0,2	73,9	0,2	74,1	0,1	74,5	0,1
Brugpensioneringsgraad (% van de corresponderende potentiële beroepsbevolking ^b)	8,6	-0,2	7,2	-0,4	6,6	0,2	6,7	-0,2

a. Met inbegrip van de oudere niet-werkzoekende werklozen

b. = beroepsbevolking van 55-64 jaar + gewone bruggepensioneerden + personen in voltijdse loopbaanonderbreking

Rekening houdend met een minder zwakke economische groei in 2009 en 2010 dan eerder voorzien, daalt de werkgelegenheidsgraad ook minder dan verwacht. Hij bereikt 63,4% in 2009 in plaats van 62,7%. Dat neemt niet weg dat hij toch met 0,8 procentpunt daalt tussen 2008 en 2009, van 64,2% tot 63,4%. Hij daalt nog met respectievelijk 0,7 en 0,2 procentpunt in 2010 en 2011. Pas in 2015 kan de werkgelegenheidsgraad net zijn niveau van 2008, overschrijden. Op lange termijn klimt de werkgelegenheidsgraad tot 68,6% in 2060.

In vergelijking met 2008 stijgt de werkloosheidsgraad met 0,8 procentpunt in 2009 tot 12,5%. Hij is evenwel 0,7 procentpunt lager dan het cijfer uit de vorige projectie. Op het einde van de middellangetermijnperiode, bedraagt de werkloosheidsgraad 13%, of 1,6 procentpunt minder dan het cijfer uit de simulatie van juni 2009. Op lange termijn knoopt de werkloosheidsgraad opnieuw aan met het niveau van 8 % van de structurele werkloosheidsgraad.

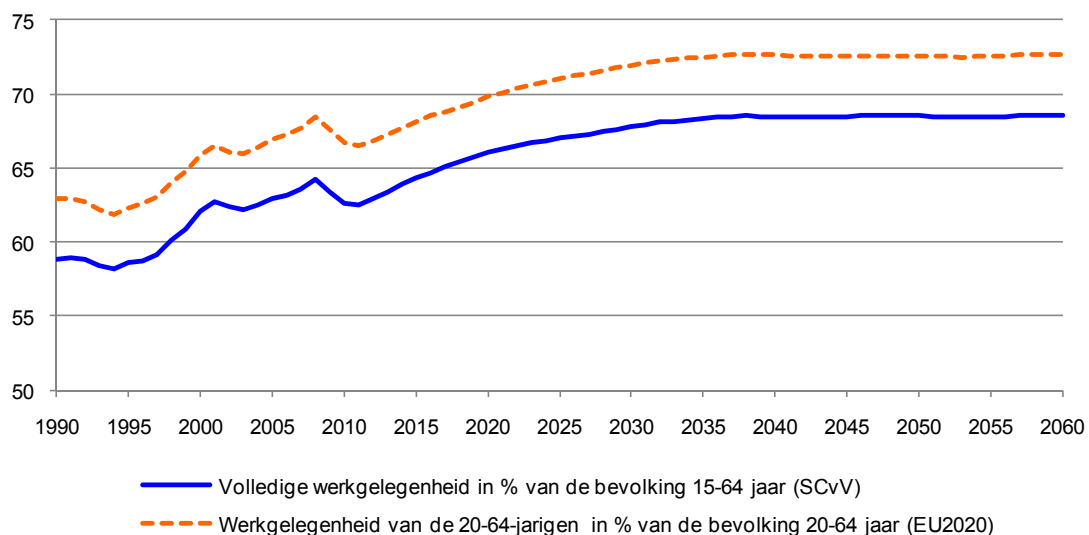
De werkgelegenheidsgraad: een andere berekeningswijze

De werkgelegenheidsgraad uit Tabel 5 wordt berekend als het aandeel van de totale werkgelegenheid (15 jaar en ouder) in de bevolking op arbeidsleeftijd van 15 tot 64 jaar. Die methode wordt reeds sinds haar eerste Verslag gebruikt door de SCvV en maakt het mogelijk rekening te houden met alle werknemers. Het gaat hier over het administratief concept van de werkgelegenheidsgraad en niet van het concept “enquête” (cfr. kader met betrekking tot het meten van de werkloosheid)

In maart 2010 heeft de Europese Raad de ‘Europa 2020-strategie’ goedgekeurd die onder meer cijferdoelstellingen tegen 2020 formuleert, waaronder met name een werkgelegenheidsgraad van 75 % voor alle lidstaten (volgens het ‘enquête’-concept – cf. Kader ‘Het meten van de werkloosheid: twee statistische concepten’). Die werkgelegenheidsgraad wordt berekend als de werkgelegenheid van de leeftijdscategorie van 20 tot 64 jaar in verhouding tot de bevolking van 20 tot 64 jaar. Hij houdt dus geen rekening met de jonge werknemers van 15-19 jaar en de werknemers ouder dan 64 jaar.

Figuur 4 illustreert de evolutie van de werkgelegenheidsgraad tussen 1990 en 2060 volgens beide definities.

Figuur 4: Evolutie van de werkgelegenheidsgraad volgens beide definities



De werkgelegenheidsgraad EU2020 is tussen 1990 en 2060 ongeveer 4 procentpunt hoger dan de werkgelegenheidsgraad van de SCvV. De niet-verrekening van de werknemers ouder dan 64 jaar (enkel in de teller) heeft een negatief effect van gemiddeld 1,3 procentpunt. De niet-verrekening van de jongeren tussen 15 en 19 jaar (zowel in teller als in noemer) heeft gemiddeld een positief effect van 5,3 procentpunt, aangezien de werkgelegenheidsgraad van die leeftijdscategorie ruimschoots onder de globale werkgelegenheidsgraad ligt.

Tabel 8 toont de evolutie van de arbeidsmarkt in volume, uitgedrukt in duizendtallen.

Tabel 8: Toestand op de arbeidsmarkt, scenario van juni 2010 (1) en verschil ten opzichte van de resultaten van juni 2009 (2), in duizendtallen

	2009		2015		2030		2060	
	(1)	(1)-(2)	(1)	(1)-(2)	(1)	(1)-(2)	(1)	(1)-(2)
Bevolking op arbeidsleeftijd	7113,2	0,0	7277,2	0,0	7282,0	0,0	7345,5	0,0
Beroepsbevolking	5153,1	17,3	5381,4	14,1	5399,5	5,1	5474,7	9,2
Werkgelegenheid	4507,5	49,9	4681,7	95,6	4936,5	67,6	5036,8	8,5
Werkloosheid ^a	645,7	-32,5	699,6	-81,5	463,0	-62,5	438,0	0,7

a. Met inbegrip van oudere werklozen

Ook al is de werkloosheidsgraad minder hoog dan vorig jaar werd verwacht, toch blijft het aantal werklozen aanzienlijk op middellange termijn: na een piek in 2012 met 728 000 personen volgt een geringe daling tot 700 000 eenheden in 2015. Vervolgens valt hun aantal terug tot ongeveer 440 000 personen in 2060, zoals in de vooruitzichten van juni 2009.

1.5. De nieuwe vooruitzichten voor de budgettaire kosten van de vergrijzing

Het concept 'budgettaire kosten van de vergrijzing', zoals gebruikt in dit rapport, omvat de variatie van alle sociale uitgaven over een gegeven periode, in procent van het bbp. Het gaat dus ook om de sociale uitgaven die niet specifiek te maken hebben met de vergrijzing.

1.5.1. De budgettaire kosten van de vergrijzing op middellange termijn 2009-2015

De componenten van de budgettaire kosten van de vergrijzing op middellange termijn en de verschillen met de resultaten van juni 2009, worden voorgesteld in Tabel 9.

Tabel 9: De budgettaire kosten van de vergrijzing op middellange termijn volgens het SCvV-scenario en verschil ten opzichte van het scenario van juni 2009, in % van het bbp

Componenten van de budgettaire kosten van de vergrijzing	SCvV-scenario van juni 2010							Verskil met de resultaten van juni 2009	
	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2009-2015	2009-2015
Pensioenen	9,7	9,7	9,8	9,9	10,0	10,2	10,3	0,6	-0,3
- werknemersregeling	5,4	5,3	5,4	5,5	5,6	5,7	5,8	0,4	-0,1
- zelfstandigenregeling	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,0	0,0
- overheidssector ^a	3,5	3,5	3,6	3,6	3,6	3,7	3,7	0,2	-0,1
Gezondheidszorg ^b	8,1	8,3	8,4	8,5	8,6	8,8	8,9	0,8	0,2
Arbeidsongeschiktheid	1,5	1,5	1,6	1,6	1,6	1,6	1,6	0,1	0,1
Werkloosheid	2,3	2,3	2,3	2,2	2,2	2,2	2,1	-0,2	-0,2
Brugpensioenen	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,4	0,0	0,0
Kinderbijslag	1,7	1,6	1,6	1,6	1,6	1,6	1,6	-0,1	0,0
Overige sociale uitgaven ^c	1,8	1,8	1,7	1,7	1,7	1,7	1,7	-0,1	0,0
Totaal	25,5	25,6	25,9	26,0	26,2	26,4	26,6	1,1	-0,2
p.m. lonen onderwijzend personeel	4,3	4,2	4,2	4,2	4,1	4,1	4,1	-0,2	-0,1

- Inclusief de pensioenen van de overheidsbedrijven ten laste van de overheid en de IGO (Inkomensgarantie voor ouderen). Hoewel de IGO vooral een aanvulling vormt op de pensioenen in de werknemers- en zelfstandigenregeling, wordt die uitgave in de Nationale Rekeningen geregistreerd ten laste van de federale overheid en in deze tabel dus opgenomen in de pensioenen van het stelsel van het openbaar ambt.
Merk op dat de pensioenuitgaven van de overheidssector de pensioenuitgaven van de lokale besturen die aangesloten zijn bij een verzorgingsinstelling niet omvatten.
- Overheidsuitgaven voor gezondheidszorg en langdurige zorg. Ze omvatten de socialezekerheidsuitgaven (gezondheidszorg in de werknemersregeling en zelfstandigenregeling, de tegemoetkoming in de ligdagprijs die sinds 2004 aan de sociale zekerheid werd overgedragen, DOSZ en overige regelingen), bepaalde uitgaven van de federale overheid, de gewesten (hulp aan gehandicapten) en de lagere overheid (medische prestaties van de OCMW's aan personen in moeilijkheden, met inbegrip van de verblijfskosten in rusthuizen). Ook sommige uitgaven voor hulp in het leven van hulpbehoevende bejaarden zijn daarin vervat.
- Vooral de uitgaven voor arbeidsongevallen, beroepsziekten, Fonds voor Bestaanszekerheid, tegemoetkomingen aan personen met een handicap en leefloon.

In het vorige verslag bedroegen de budgettaire kosten van de vergrijzing 3,2% van het bbp tussen 2008 en 2014. Ze omvatten de aanzienlijke stijging van het gewicht van de sociale uitgaven tussen 2008 en 2009 (+2,2% van het bbp), grotendeels te wijten aan de crisis, vooral als gevolg

van een daling van het bbp die het aandeel van elke sociale uitgave uitgedrukt in procent van het bbp doet toenemen, maar ook in mindere mate door een stijging van het aantal werklozen die de werkloosheidsuitgaven doet aanzwellen. Dit jaar worden de budgettaire kosten van de vergrijzing berekend over de periode 2009-2015 en wordt die sterke stijging dus niet meer verrekend: ze bedragen 1,1% van het bbp over de middellangetermijnperiode.

Ten opzichte van de resultaten van vorig jaar zijn over dezelfde periode -tussen 2009 en 2015- de budgettaire kosten van de vergrijzing 0,2 % van het bbp lager. Vrijwel alle sociale uitgaven stijgen minder dan in de vooruitzichten van vorig jaar. Verschillende elementen spelen een rol: de minder sterke daling van de economische groei dan verwacht die een invloed heeft op alle sociale uitgaven uitgedrukt in procent van het bbp, het lager dan voorheen geraamde aantal werklozen waardoor de verhoging van de werkloosheidsuitgaven vermindert.

De stijging van twee soorten sociale uitgaven is daarentegen groter dan in de vorige projectie: de gezondheidszorg en de uitgaven voor arbeidsongeschiktheid. Tussen 2011 en 2015 zijn de gezondheidszorguitgaven gebaseerd op de gemiddelde groei van die uitgaven tijdens de voorbije 14 jaar (zonder vergrijzingseffect), die lichtjes opwaarts werd herzien. Bovendien was in de vorige simulatie het jaar 2015 niet gebaseerd op de middellangetermijnmethodologie, maar op de langetermijnmethodologie inzake gezondheidszorg, die in ruime mate gekoppeld is aan de economische groei inzake de uitgaven voor acute zorg (zie hieronder). Wat de uitgaven voor arbeidsongeschiktheid betreft (primaire ongeschiktheid, invaliditeit en moederschaprust), zijn de door de sociale partners genomen maatregelen in het kader van de welvaartsenveloppe en de bijkomende regeringsmaatregelen die in 2009 en 2010 van kracht zijn geworden (zie bijlage), de oorzaak van de vluggere groei van die uitkeringen ten opzichte van vorig jaar.

1.5.2. De budgettaire kosten van de vergrijzing op lange termijn

a. Het referentiescenario

Tabel 10 geeft de budgettaire kosten van de vergrijzing op lange termijn, tot 2060, in het referentiescenario van juni 2010 van de SCvV, op basis van een jaarlijkse groei van de arbeidsproductiviteit van 1,5 % op lange termijn en een structurele werkloosheidsgraad van 8 % op lange termijn.

Tabel 10: De budgettaire kosten van de vergrijzing op lange termijn volgens het referentiescenario van de SCvV van juni 2010, in % van het bbp

Componenten van de budgettaire kosten van de vergrijzing	SCvV-scenario van juni 2010								Verschil met de resultaten van juni 2009
	2009	2015	2030	2050	2060	2009-2015	2015-2060	2009-2060	
Pensioenen	9,7	10,3	13,2	14,4	14,4	0,6	4,1	4,7	-0,1
- werknemersregeling	5,4	5,8	7,5	8,3	8,2	0,4	2,5	2,9	0,0
- zelfstandigenregeling	0,8	0,8	1,0	1,0	0,9	0,0	0,1	0,1	0,0
- overheidssector ^a	3,5	3,7	4,7	5,2	5,2	0,2	1,5	1,7	-0,1
Gezondheidszorg ^b	8,1	8,9	9,8	11,4	11,7	0,8	2,9	3,6	0,2
'Acute' gezondheidszorg ^c	-	7,4	8,0	8,6	8,7	-	1,3	-	-
Langdurige gezondheidszorg ^c	-	1,5	1,8	2,8	3,1	-	1,6	-	-
Arbeidsongeschiktheid	1,5	1,6	1,5	1,4	1,4	0,1	-0,2	-0,1	0,0
Werkloosheid	2,3	2,1	1,4	1,2	1,2	-0,2	-0,9	-1,1	0,0
Brugpensioen	0,4	0,4	0,3	0,3	0,3	0,0	-0,1	-0,1	0,0
Kinderbijslag	1,7	1,6	1,5	1,3	1,3	-0,1	-0,3	-0,4	0,0
Overige sociale uitgaven ^d	1,8	1,7	1,6	1,5	1,5	-0,1	-0,2	-0,3	0,0
Totaal	25,5	26,6	29,2	31,6	31,8	1,1	5,2	6,3	0,1
p.m. lonen van het onderwijzend personeel	4,3	4,1	4,1	4,0	4,0	-0,2	-0,1	-0,3	0,0

- Inclusief de pensioenen van de overheidsbedrijven ten laste van de staat en de IGO.
- Overheidsuitgaven voor gezondheidszorg en 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 beschermt wonen en sommige uitgaven voor bijstand in het dagelijks leven van hulpbehoevende bejaarden. De 'acute' zorg omvat de overige gezondheidszorg.
- Vooraf de uitgaven voor arbeidsongevallen, beroepsziekten, Fonds voor bestaanszekerheid, tegemoetkomingen aan personen met een handicap en leefloon.

Op lange termijn, tussen 2009 en 2060, bereiken de budgettaire kosten van de vergrijzing 6,3% van het bbp. We herinneren eraan dat ze in het vorige verslag 8,2% van het bbp bedroegen, maar wel over de periode 2008-2060, die omvat de jaren 2008 en 2009 waarin de sociale uitgaven sterk gestegen zijn (nl. nu geraamd met 2,2 % van het bbp ten opzichte van 2% in de projectie van juni 2009). Wanneer we de vroegere en nieuwe projectie over eenzelfde tijdsspanne vergelijken, bedraagt de toename van de budgettaire kosten van de vergrijzing 8,5% van het bbp tussen 2008 en 2060, of 0,3 procentpunt hoger dan vorig jaar, en, tussen 2009 en 2060, 0,1 procentpunt meer dan in de vorige simulatie.

Tussen 2009 en 2060 stijgen de pensioenuitgaven met 4,7% van het bbp. Het grootste deel van deze stijging situeert zich binnen de werknemersregeling (+2,9% van het bbp), gevolgd door de pensioenen van de overheidssector (+1,7% van het bbp). In vergelijking met de vooruitzichten van vorig jaar daalt de impact van de pensioenen uit de overheidssector met 0,1 procentpunt gezien de economische groei op middellange termijn iets gunstiger evolueert.

De uitgaven voor gezondheidszorg stijgen met 3,6% van het bbp tussen 2009 en 2060, of 0,2 procentpunt meer dan vorig jaar, en dit wegens een sterkere groei op middellange termijn (zie

punt 1.5.1.). Op lange termijn, tussen 2015 en 2060, vertonen de uitgaven voor acute zorg met 0,3 procentpunt een iets geringere stijging ten opzichte van de vorige projectie, als gevolg van de actualisering van de uitgavenprofielen per hoofd (zie punt b hierna). Die geringere toename wordt gedeeltelijk gecompenseerd door budgettaire kosten van de langdurige zorg die, tussen 2015 en 2060, hoger uitvallen dan vorig jaar (0,2 procentpunt meer dan vorig jaar). Het geobserveerd aandeel¹³ van de uitgaven voor langdurige zorg werd opwaarts herzien wat, bij een vrijwel ongewijzigde groei op lange termijn, leidt tot een grotere stijging van de uitgaven voor langdurige zorg.

Tussen 2009 en 2060 dalen de budgettaire kosten van de sociale uitgaven behalve pensioenen en gezondheidszorg (arbeidsongeschiktheid, werkloosheid, brugpensioen, kinderbijslag en overige sociale uitgaven) met 2% van het bbp, wat geen verschil met het vorige verslag vertoont.

b. Actualisatie en methodologie van de acute gezondheidszorguitgaven¹⁴

Het projectiemodel voor de gemiddelde publieke acute gezondheidszorguitgaven per persoon is gebaseerd op de toekomstige evolutie van twee factoren: een demografische evolutie, nl. de leeftijdssamenstelling van de bevolking, gekoppeld aan uitgavenprofielen per leeftijdsgroep, en een historische trend die geraamd wordt via het reëel inkomen per capita, dat op zijn beurt wordt geschat op basis van een lineaire regressievergelijking.

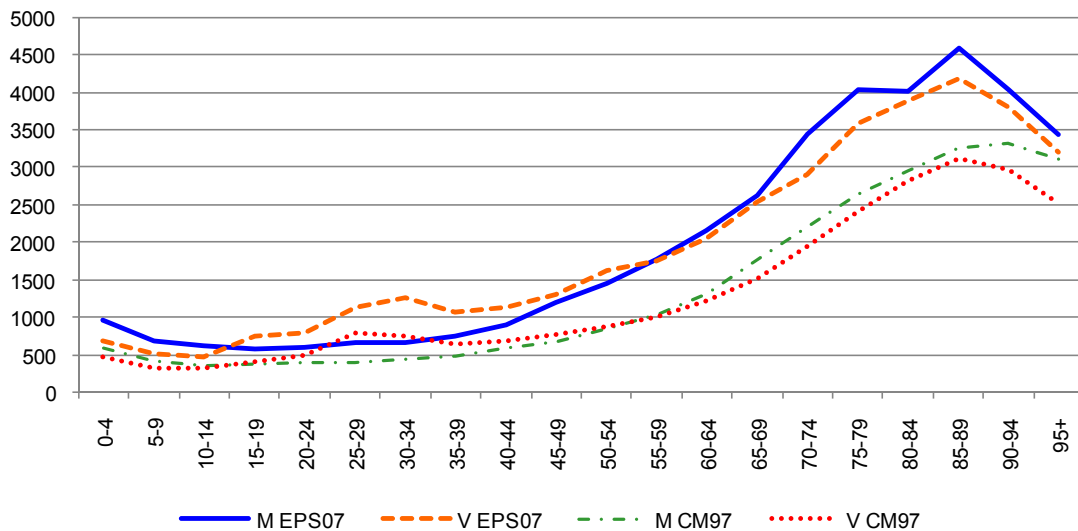
De impact van de bevolkingsstructuur op de acute gezondheidszorguitgaven

Dat de leeftijdssamenstelling van de bevolking belangrijk is in de acute gezondheidszorguitgaven blijkt uit de verschillen in uitgaven tussen oudere en jongere leeftijdscategorieën (zie Figuur 5).

¹³ Een actualisatie van dit aandeel werd gerealiseerd op basis van de SHA (System of Health Accounts) voor het jaar 2007 (in vorige editie van het jaarverslag ging het om het jaar 2005).

¹⁴ De langdurige zorguitgaven komen hier niet aan bod omdat buiten de jaarlijkse actualisatie geen substantiële veranderingen werden doorgevoerd. De methodologie voor de langdurige zorguitgaven werd uitgebreid besproken in het Jaarlijks Verslag van de Studiecommissie voor de Vergrijzing van mei 2007.

Figuur 5: Gemiddelde uitgaven voor acute gezondheidszorg per persoon, per geslacht en leeftijdscategorie in 1997 (CM97)¹⁵ en in 2007 (EPS07)¹⁶, beiden uitgedrukt in euro van 2007



De impact van die bevolkingsstructuur op de gemiddelde acute gezondheidszorguitgaven per inwoner wordt geschat op basis van steekproefgegevens omtrent de terugbetaling van prestaties (rekening houdend met de voorkeursregeling wat betreft terugbetaling voor de ouderen) per leeftijd en geslacht. Om het relatieve belang van ouderen versus jongeren inzake acute gezondheidszorguitgaven te onderzoeken, worden de uitgavenprofielen per leeftijd, die uit die steekproef voortvloeien, genormaliseerd voor het basisjaar. Dit houdt in dat de gemiddelde uitgaven voor dat jaar van alle leeftijdscategorieën en van beide geslachten gelijkgesteld worden met één. De curve vertoont een stijgend verloop: de jongere leeftijdsklassen spenderen gemiddeld minder aan acute gezondheidszorguitgaven, dat zich in het uitgavenprofiel vertaalt in waarden die kleiner zijn dan één. Hoe hoger de leeftijdsklassen, hoe hoger de uitgaven (zie Figuur 5), met uitzondering voor de 95-plussers omdat bepaalde medische ingrepen niet meer kunnen worden toegepast.

De resultaten uit de steekproef worden vervolgens geëxtrapoleerd naar het totaal van de bevolking. Op basis van die genormaliseerde profielen wordt een indicator berekend zowel voor het verleden als voor de projectieperiode, zodanig dat haar groeivoet overeenkomt met de stijging van de uitgaven voor acute gezondheidszorg te wijten aan veranderingen in de bevolkingsstructuur. Die indicator (S) wordt verkregen aan de hand van volgende formules:

¹⁵ Bron: Christelijke Mutualiteiten

¹⁶ Bron: Permanente Steekproef van sociaal verzekerden

$$csr_{s,i} = \frac{cs_{s,i}/n_{s,i}}{\sum_{s,i} cs_{s,i} / \sum_{s,i} n_{s,i}}$$

Met

$cs_{s,i}$ = uitgaven per leeftijd en geslacht in de steekproef van 2007

$n_{s,i}$ = bevolking van de steekproef per leeftijd en geslacht

$csr_{s,i}$ = relatieve kost per leeftijd en geslacht (voor een gemiddelde eenheidskost, alle leeftijden, geslachten en behandelingen samengenomen)

$$S_t = \frac{\sum_{s,i} (csr_{s,i} \times N_{s,i,t}) / N_t}{\sum_{s,i} (csr_{s,i} \times N_{s,i,t_0}) / N_{t_0}}$$

Met

S_t = index van de verouderingsimpact op de uitgaven voor acute gezondheidszorg

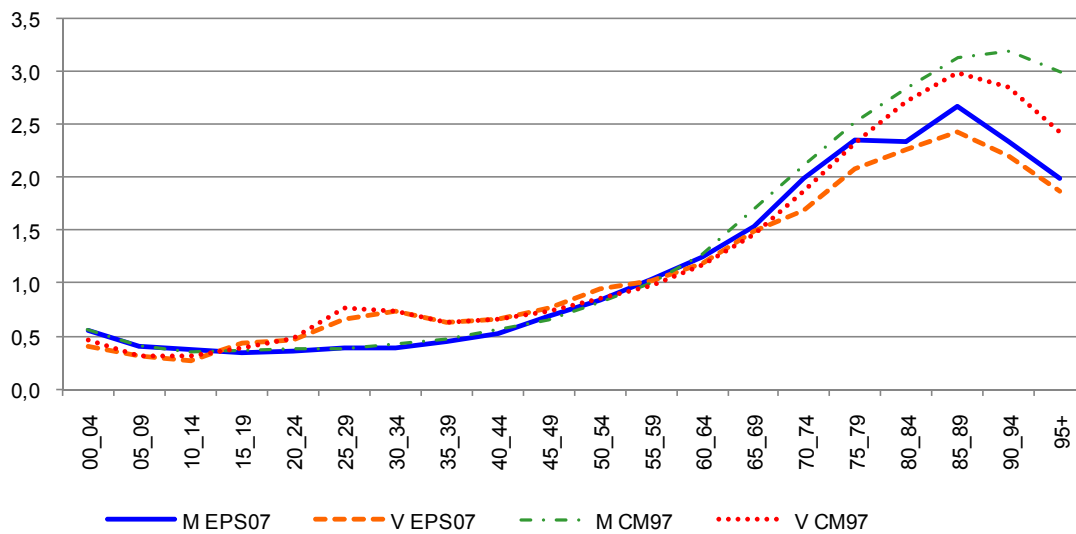
N_t = totale bevolking

Dit model baseerde zich in de vorige jaarlijkse verslagen van de Studiecommissie op uitgavenprofielen die werden berekend met steekproefgegevens van de Christelijke Mutualiteiten voor het jaar 1997. Voor het huidige verslag werden deze uitgavenprofielen geactualiseerd, waarbij voor het eerst voor dit doel werd gebruik gemaakt van de Permanente Steekproef van Sociaal Verzekerden (afgekort EPS). Dit is een jaarlijkse anonieme en representatieve steekproef van de Belgische bevolking samengesteld uit de gegevens die bij de ziekenfondsen beschikbaar zijn in het kader van de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging. Het betreft zowel bevolkings- als factureringsgegevens gezondheidszorg en Farmanet (geneesmiddelen)¹⁷. De profielen werden berekend met de steekproefgegevens over het jaar 2007 (EPS, versie 3) voor mannen en vrouwen in leeftijdsgroepen van 5 jaar (0-4, 5-9, ..., 95+).

De gestandaardiseerde profielen worden afgebeeld in Figuur 6, samen met de profielen van 1997. Uit de grafiek blijkt dat de profielen naar beneden toe verschoven zijn bij de oudere leeftijdscategorieën voor wat de acute zorg betreft. Dit impliceert dat de *relatieve* uitgaven van de ouderen ten opzichte van het algemene gemiddelde over leeftijden en beide geslachten heen zijn afgenomen. We benadrukken dat dit niet zonder meer kan toegeschreven worden aan een daling van de gemiddelde uitgaven bij de oudere leeftijden (het gaat hier immers over genormaliseerde uitgaven). Bovendien blijkt uit een vergelijking van de gemiddelde uitgaven per leeftijd en geslacht tussen 2002 en 2007 dat de uitgaven sneller groeiden in de jongere leeftijdsklassen.

¹⁷ Voor meer informatie zie: <http://inami.fgov.be/information/nl/sampling/index.htm>

Figuur 6: Vergelijking van de genormaliseerde uitgavenprofielen voor acute gezondheidszorg (EPS 2007 versus CM 1997, mannen en vrouwen)



Een eenvoudige verklaring voor de vastgestelde verschuiving is er vooralsnog niet. Meer gedetailleerd onderzoek van de steekproefgegevens in de toekomst zal wellicht inzicht verschaffen. Wat ook de verklaring is van de verschillende evolutie van de gemiddelde uitgaven per leeftijd, het is duidelijk dat de gestandaardiseerde profielen niet constant zijn in de tijd. Als gevolg hiervan geeft de retropolatie over de historische periode (om het effect van de leeftijdssamenstelling van de bevolking op de uitgaven uit te zuiveren) en de extrapolatie over de projectieperiode met constante profielen, een vertekend beeld van het “vergrijzingseffect” op de uitgaven, zowel over de historische periode als in projectie. Dit geldt zowel voor de oude uitgavenprofielen van 1997 als voor de nieuwe op basis van de EPS 2007. Aangezien de verandering van de profielen niet kan verklaard worden (en bijgevolg zeker niet gemodelleerd), kan dit probleem voorlopig niet opgelost worden.

Het constant houden van deze leeftijdsprofielen gecombineerd met de verlenging van de levensverwachting is een benadering voor de gezondheidszorguitgaven die eerder pessimistisch is in vergelijking met de methodologie die in vele andere landen wordt toegepast. Die andere methodologie laat immers de leeftijdsprofielen verschuiven naargelang de levensverwachting toeneemt: dan worden de kosten voor oudere leeftijdsklassen eerder met de nabijheid van het overlijden gerelateerd dan met de leeftijd, wat tevens een verlenging van de levensduur ‘in goede gezondheid’ impliceert. Die methodologie mondt uit in een gunstigere evolutie van de gezondheidszorguitgaven dan de methodologie die gebruikt wordt door het Federaal Planbureau bij het opmaken van de projecties voor de SCvV.

De impact van het reëel inkomen per capita op de acute gezondheidszorguitgaven (ook wel 'historisch trendmatige evolutie' genoemd)

De historische vaststellingen tekenen een sterke correlatie op tussen de algemene levensstandaard en de uitgaven voor gezondheidszorg per hoofd. Dit heeft ertoe geleid dat de projecties van het gedeelte van de gezondheidszorguitgaven, dat niet voortvloeit uit demografische factoren, rekening houden met de groei van de verhouding 'uitgaven per hoofd/ bbp per hoofd' bij constante leeftijdsstructuur met behulp van econometrische methoden. Die niet aan de bevolking verbonden uitgaven voor gezondheidszorg wordt als 'historisch trendmatige evolutie' aangeduid. Die historische tendens is het resultaat van een dynamiek die zowel aanbod- (name-lijk degene die voortvloeien uit technologische vooruitgang: nieuwe diagnose- en zorgtoestellen, gebruik van hoogtechnologische apparatuur, nieuwe pathologieën, uitbreiding van de therapeutische uitrusting,...) en vraagfactoren als politieke doelstellingen (zoals bvb. de begrotingsdoelstelling of 'norm' voor de gezondheidszorguitgaven) met betrekking tot gezondheidszorg combineert. Bovendien bevat die term ook volume- en prijseffecten: de nationale rekeningen tonen dat de prijsstijging van de consumptie van gezondheidszorg gemiddeld hoger ligt dan de stijging van de bbp-deflator.

Die historische vaststellingen of observaties hebben geleid tot een bepaalde keuze van modellering van de acute gezondheidszorguitgaven op lange termijn.

Tabel 11 toont het belang van de niet-demografische factoren op de totale gezondheidszorguitgaven.

Tabel 11: Elasticiteit van de gezondheidszorguitgaven per hoofd (zonder vergrijzingseffect) op het bbp per capita

	1970-1980	1980-1990	1990-2000	2000-2008	1970-2008
Groeivoet totale gezondheidszorguitgaven	6,8	3,1	4,2	3,3	4,4
- waarvan demografische factor	0,6	0,6	0,8	1,1	0,7
- waarvan niet-demografische factoren (trend-groei)	6,2	2,5	3,4	2,2	3,7
Groeivoet van het bbp/capita	3,3	2,1	1,9	1,3	2,2
Elasticiteit Trend/bbp per capita	1,9	1,2	1,8	1,7	1,7

De historisch trendmatige evolutie wordt verkregen door uit de gezondheidszorguitgaven de demografische factor te elimineren (die berekend werd op basis van de uitgavenprofielen per leeftijd en de bevolkingsstructuur – zie a.). Als men de groei van die verkregen niet-demografische factor verhoudt tot de groei van het bbp per capita, verkrijgt men de elasticiteit van die factor ten opzichte van het bbp per capita. De geobserveerde periode toont een schommelende elasticiteit.

De historische tendens wordt econometrisch geschat: de te verklaren variabele betreft de uitgaven voor gezondheidszorg per inwoner, gecorrigeerd met de bbp-deflator (om het inflatieverschil tussen de prijzen van gezondheidszorg enerzijds en de prijs van het bbp anderzijds in be-

schouwing te nemen) en met de vergrijzingsindicator (S) (teneinde de consumptie van gezondheidszorg bij ongewijzigde leeftijdsstructuur te verkrijgen). Die variabele, nl. de gezondheidszorguitgaven per inwoner, wordt geschreven als een functie van het reële inkomen per inwoner en van een autoregressieve term: de inkomenselasticiteit van de gezondheidszorguitgaven ondergaat hierdoor variaties. De elasticiteit, die over de projectieperiode gemiddeld genomen groter is dan de eenheid, neigt op lange termijn naar 1. Bovendien wordt met een constante marginale consumptiequote¹⁸ gewerkt waardoor het deel van de uitgaven voor gezondheidszorg in het bbp naar een bepaald niveau convergeert.

De econometrische vergelijking ziet er als volgt uit:

$$\frac{C_t}{N_t \cdot P_t \cdot S_t} = \beta_1 + \beta_2 \cdot \left(\frac{\text{PIB}_{t-1}/P_{t-1}}{N_{t-1}} \right) + \beta_3 \cdot \left(\frac{C_{t-1}}{N_{t-1} \cdot P_{t-1} \cdot S_{t-1}} \right) + \mu_t$$

met

C_t = totale gezondheidszorguitgaven,

N_t = bevolking,

P_t = bbp-deflator

S_t = indicator van de vergrijzingsimpact.

De vergelijking geschat over de periode 1970-2008 levert een coëfficiënt van de autoregressieve term op die aanzienlijk hoger ligt dan die van het bbp per capita: dit wijst erop dat de schommelingen van de economische groei een vertraagde impact hebben op de toename van de totale uitgaven voor gezondheidszorg.

De geüpdatete indicator voor de demografische component van de gezondheidszorguitgaven resulteert in een nieuwe tijdreeks van de gecorrigeerde uitgaven, waardoor ook de historische relatie met het reëel inkomen per capita herschat moet worden. Die herschatting werd uitgevoerd op de gecorrigeerde uitgaven over de periode 1970-2008. De resultaten zijn vergelijkbaar met de vorige editie van het model:

	Model 97	Model 2007
β_2	0,03	0,04
β_3	0,76	0,70

De hogere waarde van de geschatte coëfficiënt van het reëel per capita inkomen is vermoedelijk het gevolg van de update van de uitgavenprofielen (het lagere profiel van 2007 toegepast op de periode 1970-2008), omdat het lagere geschatte demografische effect wordt gecompenseerd door een hoger inkomenseffect. De elasticiteit van de gezondheidszorguitgaven per hoofd buiten het vergrijzingseffect bedraagt gemiddeld 1,1 over de langetermijnperiode en daalt langzaam naar de eenheid (1,03 in 2060).

¹⁸ Deze ratio geeft weer, wanneer het bbp per inwoner stijgt, welk deel van het bijkomend inkomen dan gebruikt wordt voor bijkomende consumptie van gezondheidszorg.

Waarom de gezondheidszorguitgaven in projectie niet groeien met de reële groeinorm van 4,5%?

Niettegenstaande de SCvV de taak heeft enkel de budgettaire kosten te presenteren, lijkt het aangewezen om de volledige financiële context te schetsen waar de gezondheidszorguitgaven deel van uitmaken. Op die manier kan de door de SCvV gehanteerde projectiemethode voor die uitgaven (bij hypothese van 'constante' wetgeving op middellange termijn en 'constant' beleid op lange termijn) gemakkelijker begrepen worden.

In de programmawet van 22 december 2003¹⁹ wordt een groeinorm van 4,5% voorzien voor de uitgaven voor geneeskundige verzorging bovenop de te verwachten stijging van het gezondheidsindexcijfer.

Nochtans wordt in de door de SCvV gepresenteerde projecties, zowel op korte, middellange als op langere termijn, een specifieke projectiemethode gehanteerd waarbij de groei lager uitvalt dan de voorziene groeinorm van 4,5%. De uitgaven worden op zeer korte termijn (in dit geval 2010) geprojecteerd aan de hand van de vooruitzichten van het RIZIV, op middellange termijn (tot en met 2015) op basis van de trendgroei van de laatste 14 jaar en een demografische factor en op lange termijn (vanaf 2016) door gebruik te maken van een specifieke methodologie voor de uitgaven voor acute en langdurige zorg.

De *projecties op middellange termijn* zoals die door het Federaal Planbureau worden voorbereid, gaan uit van de *huidige wetgeving en besliste maatregelen*. Hoewel de reële groeinorm expliciet bij wet is voorzien, impliceert dit niet noodzakelijk dat de uitgaven met die norm groeien. Het nieuw systeem voor de financiering van de uitgaven voor geneeskundige zorgen²⁰ voorziet immers sinds 2008 via bijkomende alternatieve financiering dat het verschil tussen de begrotingsdoelstelling onderworpen aan een reële groeinorm van 4,5%, en de andere financieringsbronnen van die regeling, wordt gecompenseerd en dat eventuele overschotten in het "Fonds voor de toekomst van de geneeskundige verzorging" gestort kunnen worden. Dat fonds werd opgericht in 2007²¹ en kan ten vroegste vanaf 2012 aangesproken worden om bij te dragen in de investeringen die nodig zijn om het systeem van de geneeskundige verzorging aan te passen aan de vergrijzing van de bevolking. De hypothese van constante wetgeving in de FPB-projecties (die aan de grondslag liggen van de SCvV-projecties) houdt in dit geval in dat de financiering van de gezondheidszorguitgaven van jaarlijks 4,5% gecombineerd met de raming van

¹⁹ Belgisch Staatsblad van 31 december 2003.

²⁰ Wet tot wijziging van de wet van 23 december 2005 betreffende het generatiepact (1) met het oog op de invoering van een nieuw systeem voor de financiering van de ziekteverzekering (Belgisch Staatsblad van 20 april 2007).

²¹ Programmawet van 27 december 2006 (Belgische Staatsblad van 28 december 2006).

de uitgaven leidt tot een saldo dat gedeeltelijk wordt aangewend voor het Toekomstfonds, in die jaren waarvoor reeds in de begroting een bedrag voorzien werd. Daarnaast is tevens een 'bijdrage begrotingsdoelstelling' voorzien. Op die manier wordt volledig rekening gehouden met de huidige wetgeving en de besliste maatregelen. Het resterend bedrag (zie tabel) wordt per hypothese toegekend aan de reserves van het RIZIV, zonder het specifiek aan te wenden, ook niet op lange termijn.

De *FPB-projecties op lange termijn* van de gemiddelde uitkeringen en rechthebbenden in de verschillende takken van de sociale zekerheid, vertrekken van de veronderstelling van een "*constant beleid*": huidige wetgeving gecombineerd met economische en sociale langetermijntendenzen laten toe de toegankelijkheid van de rechthebbenden en de groeivoet van de uitkeringen te berekenen, zowel voor nieuwe rechthebbenden als voor de anderen.

Een 'constant beleid' scenario komt echter niet noodzakelijk overeen met 'constante wetgeving': de hypothese van constante wetgeving wordt op lange termijn niet behouden wanneer ze duidelijk tegenstrijdig is met de koers van het algemene beleid dat de laatste decennia werd gevoerd: immers, in bepaalde gevallen impliceert die koers precies een permanente wijziging van de wetgeving. In dat geval wordt dan ook, in afwijking van de actuele wetgeving, de voortzetting van het algemene beleid gesimuleerd. Zo is dat ook het geval bij de simulatie van de gezondheidszorguitgaven.

Ten eerste volstaat het niet om enkel de mechanische impact van de veroudering te berekenen van de gemiddelde uitgaven voor gezondheidszorg per leeftijd en geslacht. Uit het verleden blijkt immers dat een sterke correlatie bestaat tussen de algemene levensstandaard (gemeten via het bbp/hoofd) en de totale uitgaven voor gezondheidszorg per hoofd (cfr. supra). Ten tweede zou het doortrekken van de reële groeinorm van 4,5% op lange termijn, indruisen tegen de historisch vastgestelde voortdurende aanpassingen van het beleid naargelang een gunstige of minder gunstige economische groei genoteerd werd. De impact van de schommelingen doorheen de tijd, in de vergrijzingsfactor en in de economische groei op de gezondheidszorguitgaven, zouden bij een voortzetting van de groeinorm volledig genegeerd worden, terwijl de historische analyse die impact juist in het oog doet springen. Tabel 12 vat het bovenstaande in schematische vorm samen.

Tabel 12: De projectiemethode van de uitgaven voor gezondheidszorg op middellange en lange termijn en ter informatie inkomsten en saldo van de geneeskundige verzorging volgens de FPB-projecties van mei-juni 2010

	2010	2011	2012-2015	2016-2060
UITGAVEN	(1) Geraamde uitgaven op basis van vooruitzichten RIZIV	(1) Geraamde uitgaven op basis van trend-groei van de laatste 14 jaar en een demografische factor		(1) Geraamde uitgaven op basis van specifieke methodologie voor acute en langdurige zorg (zie boven)
INKOMSTEN	(2) Financiering van 4,5%	(2) Financiering van 4,5%	(2) Financiering van 4,5%	(2) Financiering van de geraamde uitgaven (< 4,5%)
FINANCIERINGS-CAPACITEIT	(3) = (2) – (1)	(3) = (2) – (1)	(3) = (2) – (1)	
OVERDRACHT AAN TOEKOMSTFONDS	(4) 299 mio euro (vastgelegd in de Begroting)	(4) 289 mio euro (vastgelegd in de Begroting)		
BIJDRAGE BEGROTINGSDOEL-STELLING	(5) Bijdrage aan het globaal beheer van RSZ (90%) en RSVZ (10%): 350 mio euro	(5) Bijdrage aan het globaal beheer van RSZ (90%) en RSVZ (10%): 450 mio euro		
SALDO	(6) = (3) – (4) – (5) wordt toegekend aan reserves RIZIV	(6) = (3) – (4) – (5) wordt toegekend aan reserves RIZIV	(6) = (3) wordt toegekend aan reserves RIZIV (bedragen toegekend aan het Toekomstfonds kunnen 0 zijn)	(3) = (2) – (1) => geen reserves

c. De alternatieve scenario's inzake productiviteitsgroei

De budgettaire kosten van de vergrijzing in de beide alternatieve scenario's inzake productiviteitsgroei worden voorgesteld in Tabel 13, in % van het bbp, en als verschil met het referentiescenario.

Tabel 13: De budgettaire kosten van de vergrijzing op lange termijn volgens de 2 alternatieve scenario's van juni 2010 (1,25-scenario en 1,75-scenario) en als verschil met het referentiescenario van juni 2010, in % van het bbp

Componenten van de budgettaire kosten van de vergrijzing	1,25-scenario	1,75-scenario	2009-2060	
			1,25-scenario-Referentie	1,75-scenario-Referentie
Pensioenen	5,5	3,9	0,8	-0,8
- werknemersregeling	3,6	2,2	0,7	-0,7
- zelfstandigenregeling	0,2	0,1	0,1	-0,1
- overheidssector	1,7	1,7	0,0	0,0
Gezondheidszorg	3,7	3,6	0,0	0,0
Arbeidsongeschiktheid	-0,0	-0,1	0,0	0,0
Werkloosheid	-1,0	-1,2	0,1	-0,1
Brugpensioen	-0,1	-0,2	0,0	0,0
Kinderbijslag	-0,3	-0,5	0,1	-0,1
Overige sociale uitgaven	-0,2	-0,4	0,1	-0,1
Totaal	7,5	5,2	1,2	-1,1
p.m. lonen van het onderwijzend personeel	-0,3	-0,3	0,0	0,0

De budgettaire kosten van de vergrijzing bedragen 5,2% en 7,5% van het bbp tussen 2009 en 2060, respectievelijk in het scenario met een sterkere productiviteitsgroei per hoofd (1,75-scenario) en in het scenario met een zwakkere productiviteitsgroei per hoofd (1,25-scenario). De verschillen met de budgettaire kosten van het referentiescenario bereiken -1,1 en 1,2 procentpunt. De lezer die hierover meer informatie wenst, kan punt 1.5.2.b van het vorige verslag raadplegen.

d. De budgettaire kosten van de vergrijzing per Entiteit

Tabel 14 illustreert de budgettaire kosten van de vergrijzing per Entiteit volgens het SCvV-referentiescenario van juni 2010. Entiteit I omvat de federale overheid en de sociale zekerheid, en Entiteit II de lokale besturen en de gemeenschappen en de gewesten.

Tabel 14: De budgettaire kosten van de vergrijzing per Entiteit volgens het referentiescenario van de SCvV van juni 2010, in % van het bbp

Componenten van de budgettaire kosten van de vergrijzing	SCvV-referentiescenario van juni 2010							
	Entiteit I							
	2009	2015	2030	2050	2060	2009-2015	2015-2060	2009-2060
Pensioenen	9,5	10,1	13,0	14,2	14,1	0,6	4,0	4,6
waarvan pensioenen van Entiteit II	1,4	1,6	2,1	2,5	2,4	0,2	0,9	1,0
Gezondheidszorg	7,1	7,7	8,6	10,1	10,5	0,6	2,8	3,4
'Acute' gezondheidszorg	-	6,3	6,9	7,5	7,6	-	1,3	-
Langdurige gezondheidszorg	-	1,4	1,7	2,7	2,9	-	1,6	-
Arbeidsongeschiktheid	1,5	1,6	1,5	1,4	1,4	0,1	-0,2	-0,1
Werkloosheid	2,3	2,1	1,4	1,2	1,2	-0,2	-0,9	-1,1
Brugpensioen	0,4	0,4	0,3	0,3	0,3	0,0	-0,1	-0,1
Kinderbijslag	1,5	1,5	1,3	1,2	1,1	-0,1	-0,3	-0,4
Overige sociale uitgaven	1,3	1,2	1,2	1,1	1,0	-0,1	-0,2	-0,2
Totaal	23,6	24,6	27,2	29,6	29,8	1,0	5,2	6,2
p.m. lonen onderwijzend personeel	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Componenten van de budgettaire kosten van de vergrijzing	Entité II							
	2009	2015	2030	2050	2060	2009-2015	2015-2060	2009-2060
Pensioenen	1,6	1,7	2,3	2,7	2,7	0,1	1,0	1,1
waarvan ten laste van Entiteit I	-1,4	-1,6	-2,1	-2,5	-2,4	-0,2	-0,9	-1,0
Gezondheidszorg en maatschappelijke dienstverlening	0,9	1,1	1,1	1,1	1,1	0,2	0,0	0,2
Vlaamse Zorgverzekering	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,0	0,0	0,0
Kinderbijslag	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,0	0,0	0,0
Overige sociale uitgaven	0,5	0,5	0,5	0,4	0,4	0,0	-0,1	-0,1
Totaal	1,9	2,0	2,0	2,0	2,0	0,1	0,0	0,1
p.m. lonen van het onderwijzend personeel	4,3	4,1	4,1	4,0	4,0	-0,2	-0,1	-0,3

Het grootste deel van de budgettaire kosten van de vergrijzing valt duidelijk ten laste van Entiteit I. Ze bedragen 6,2% van het bbp tussen 2009 en 2060, of 98% van de totale budgettaire kosten. Entiteit I omvat immers vrijwel alle pensioenuitgaven (ze financiert vrijwel alle pensioenen die vallen onder Entiteit II) en gezondheidszorguitgaven.

2. De vervroegde uittredingen uit de arbeidsmarkt tussen 50 en 64 jaar

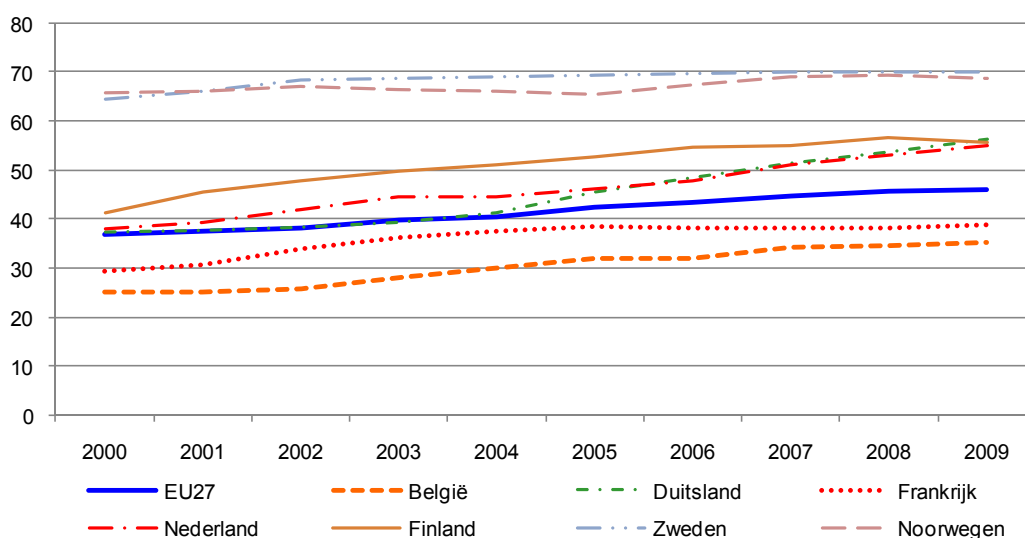
2.1. Recente evolutie

2.1.1. Europese vergelijking van de werkgelegenheidsgraden

De driedelige strategie van de Europese Unie om de budgettaire kosten van de vergrijzing aan te pakken, die tijdens de Europese Raad van Stockholm in 2001 werd goedgekeurd, is gebaseerd op een vermindering van de overheidsschuld, een stijging van de werkgelegenheidsgraad en een hervorming van de pensioen- en gezondheidszorgstelsels. Voor de werkgelegenheidsgraad onderstreept de Commissie vooral dat de babyboomgeneratie aangemoedigd moet worden om langer op de arbeidsmarkt te blijven. Met andere woorden, het verhogen van de effectieve pensioenleeftijd blijft een prioriteit.

De werkgelegenheidsgraad van de bevolking tussen 55-64 jaar in de Europese Unie bedroeg inderdaad slechts 46 % in 2009 (concept Eurostat – zie Figuur 7), en bleef daarmee onder de Lisabondoelstelling van 50 % die in 2010 voor alle lidstaten zou moeten worden bereikt. In België bedroeg de werkgelegenheidsgraad slechts 35,3 % in 2009 (concept Eurostat), of 10,7 procentpunt lager dan die van de EU. Alleen Polen, Hongarije en Malta hebben lagere werkgelegenheidsgraden voor 55-64-jarigen dan België. In Frankrijk ligt de werkgelegenheidsgraad van de ouderen iets hoger dan de onze (38,9 %), terwijl de werkgelegenheidsgraden in Duitsland en Nederland meer dan 55 % bedragen. In Zweden en Noorwegen bedragen de werkgelegenheidsgraden van de ouderen bijna 70 %.

Figuur 7: Evolutie van de werkgelegenheidsgraden van de 55-64-jarigen in de EU – in % - concept Eurostat



Bron: Eurostat, Enquête naar de arbeidskrachten

Tussen 2000 en 2009 is de werkgelegenheidsgraad van de 55-64-jarigen in de EU met 9,2 procentpunt gestegen (zie Tabel 15). In België werd nagenoeg een gelijklopend ritme opgetekend. Duitsland, Nederland en Finland lieten allen stijgingen met meer dan 13 procentpunt optekenen. Hoewel de werkgelegenheidsgraad van de 55-64-jarigen al hoog was in 2000 (ongeveer 65%), is hij blijven toenemen in Zweden en Noorwegen tot respectievelijk 70 en 67,7 % in 2009. Wat de werkgelegenheid van ouderen betreft, is België er dus niet in geslaagd zijn achterstand goed te maken en heeft het nog steeds een aanzienlijk ongebruikt potentieel.

Tabel 15: De werkgelegenheidsgraad per leeftijdsgroep in de EU – in % - concept Eurostat

	20-24 jaar			25-54 jaar			55-64 jaar		
	2000	2009	2000-2009	2000	2009	2000-2009	2000	2009	2000-2009
EU27	53,6	51,8	-1,8	76,0	78,2	2,2	36,8	46,0	9,2
België	49,7	43,8	-5,9	77,4	79,8	2,4	26,3	35,3	9,0
Duitsland	64,8	63,2	-1,6	79,3	81,6	2,3	37,4	56,2	18,8
Frankrijk	47,9	50,6	2,7	78,4	82,1	3,7	29,4	38,9	9,5
Nederland	79,3	77,6	-1,7	81,7	86,3	4,6	38,2	55,1	16,9
Finland	58,2	58,6	0,4	80,9	82,4	1,5	41,7	55,5	13,8
Zweden	55,6	57,6	2,0	82,5	84,5	2,0	64,3	70,0	5,7
Noorwegen	68,1	67,8	-0,3	85,4	86,0	0,6	65,2	68,7	3,5

Bron: Eurostat, Enquête naar de arbeidskrachten

De werkgelegenheidsgraad van de 25-54-jarigen in België is hoger dan die in de EU en evolueert nagenoeg in hetzelfde tempo (zie Tabel 15). Hij blijft daarentegen wel onder die van de buurlanden, waar sommige werkgelegenheidsgraden sneller gestegen zijn tussen 2000 en 2009, alsook in de Scandinavische landen.

In 2009 is de werkgelegenheidsgraad van de jongeren van 20 tot 24 jaar in België ruimschoots lager dan het Europees gemiddelde (8 procentpunt) en de andere voorgestelde landen. Het verschil met Nederland loopt zelfs op tot bijna 34 procentpunt. België bekleedt de 19^e plaats op 27 lidstaten. De Belgische werkgelegenheidsgraad is met 5,9 procentpunt gedaald tussen 2000 en 2009, meer dan in de EU en de buurlanden. De werkgelegenheidsgraad van de 20-24-jarigen is inderdaad met 4,1 procentpunt gedaald tussen 2008 en 2009. De verlenging met één jaar van de universitaire opleiding in de Franstalige Gemeenschap heeft wellicht bijgedragen tot die sterke daling.

Voor de drie bestudeerde leeftijdscategorieën is de werkgelegenheidsgraad van België systematisch lager dan in de buurlanden en de Scandinavische landen, ook al benadert hij vaak het Europees gemiddelde en kent hij een soortgelijke evolutie.

2.1.2. De vervroegde uittredingen uit de arbeidsmarkt tussen 50 en 64 jaar in België in 2008

Enkel de studie van de werkgelegenheidsgraden volstaat niet in het kader van een analyse van de werkgelegenheid en de vervroegde uittredingen uit de arbeidsmarkt. Dit tweede deel is gebaseerd op meer gedetailleerde gegevens, van administratieve oorsprong²², die het mogelijk maken de oudere bevolking op te delen naar sociaaleconomische categorie en volgens regeling in België. Naast de werkgelegenheid, hebben de verschillende sociaaleconomische categorieën betrekking op de vormen van vervroegde uittreding uit de arbeidsmarkt (werkloosheid inclusief de oudere niet-werkzoekende werklozen, bruggpensioen, loopbaanonderbreking of voltijds tijdskrediet, terbeschikkingstellingen, vervroegd pensioen²³), op de invaliditeitsstelsels en het overlevingspensioen. Merk op dat die verdeling van de bevolking niet exhaustief is: er bestaat een niet-becijferde categorie, de 'overige inactieven', die ofwel geen uitkering ontvangen ofwel een ander type van uitkering ontvangen (zoals de tegemoetkomingen aan personen met een handicap, het leefloon...). Dat verklaart waarom bepaalde totalen lager zijn dan 100 %. Omgekeerd voor de mannen van 60-64 jaar ligt dat totaal hoger dan 100 % door dubbeltellingen binnen de verschillende voorgestelde categorieën²⁴ of binnen eenzelfde sociaaleconomische categorie²⁵, of nog door een onvolledige overeenkomst met de bevolking²⁶. In dit deel wordt naast de 55-64-jarigen, ook de leeftijds categorie van de 50-54-jarigen voorgesteld.

Tabel 16 toont de sociaaleconomische verdeling van de mannen van 50-64 jaar in 2008, uitgedrukt in procent van de overeenstemmende bevolking.

²² Voor meer uitleg over de verschillen tussen het administratief concept en het concept 'enquête' van de statistische bronnen, zie kader « Het meten van de werkloosheid: twee statistische concepten » in hoofdstuk 1.

²³ Vóór de wettelijke pensioenleeftijd die 65 jaar bedraagt in de drie pensioenregelingen (werknemers , zelfstandigen openbaar ambt).

²⁴ De gepensioneerden die hun pensioen cumuleren met beroepsactiviteiten, volgens de geldende cumulplafonds, worden tevens verrekend bij de werkgelegenheid.

²⁵ Bijvoorbeeld, de dubbeltellingen tussen gepensioneerden uit de werknemersregeling en de gepensioneerden uit de zelfstandigenregeling (gemengd pensioen) worden verwijderd, maar voor degene die bestaan tussen de algemene regeling (werknemers en zelfstandigen) en het openbaar ambt is dat niet het geval.

²⁶ Het aantal gepensioneerden omvat ook de personen die een pensioen uitgekeerd krijgen door de Belgische staat, maar die in het buitenland verblijven, terwijl de bevolking enkel de Belgische ingezetenen omvat.

Tabel 16: Sociaaleconomische verdeling van de mannelijke bevolking van 50-64 jaar volgens regeling – in % van de overeenstemmende bevolking - jaar 2008

	Arbeidsregeling	Sociaaleconomische categorieën									
		Werkgelegenheid	Werkloosheid		Brugpensioen	LO en voltijds TK ²⁷	Invaliditeit	Terbeschikkingstelling (TBS) ²⁸	Pensioen		Totaal
		totaal	waarvan oudere werkloosheid ²⁹					totaal	waarvan lichamelijke ongeschiktheid		
50-54 jaar	Werknemer ³⁰	54,6	8,0	0,0	0,7	0,1	5,8	-	0,9	-	69,4
	Zelfstandige	15,3	-	-	-	-	0,5	-	0,0	-	15,8
	Statutair ³¹	11,7	-	-	-	-	-	-	0,7	0,6	12,4
	totaal	81,6	8,0	0,0	0,7	0,1	6,3	-	1,5	0,6	98,2
55-59 jaar	Werknemer	39,4	11,9	6,5	9,0	0,6	8,1	-	0,9	-	69,9
	Zelfstandige	14,2	-	-	-	-	1,0	-	0,0	-	15,2
	Statutair	10,1	-	-	-	-	-	1,2	2,6	1,6	13,9
	totaal	63,6	11,9	6,5	9,0	0,6	9,1	1,2	3,5	1,6	98,9
60-64 jaar	Werknemer	13,9	11,1	10,2	19,9	0,0	8,3	-	23,1	-	76,3
	Zelfstandige	12,6	-	-	-	-	1,7	-	3,3	-	17,6
	Statutair	3,3	-	-	-	-	-	-	11,9	1,6	15,2
	totaal	29,9	11,1	10,2	19,9	0,0	10,0	-	38,4	1,6	109,3

Het merendeel van de mannen van 50-54 jaar werkt (81,6%), de overigen zijn hoofdzakelijk invaliden of werklozen (14,3%). Binnen de werkloosheid vindt men niemand meer terug binnen de specifieke categorie van oudere niet-werkzoekende werklozen omdat de wettelijke leeftijd voor toegang tot dat statuut in 2004 opgetrokken werd tot 58 jaar.

Terwijl de werkgelegenheidsgraad van de mannen van 50-54 jaar nog bijna 82% bedraagt, is die van de 55-59-jarigen slechts 63,6% (relatieve daling van 22%) en die van 60-64-jarigen 29,9% (relatieve daling van 53% ten opzichte van de 55-59-jarigen). Enkel in de zelfstandigenregeling houdt de werkgelegenheidsgraad vrij goed stand.

In de leeftijdscategorie 55-59 jaar, vallen de niet-werkende mannen vooral onder werkloosheid, brugpensioen³² en invaliditeit. Slechts 3,5% van de mannen uit die leeftijdsgroep is gepensio-

²⁷ Loopbaanonderbreking (LO) en tijdkrediet (TK).

²⁸ Terbeschikkingstelling wegens persoonlijke aangelegenheden voorafgaand aan het rustpensioen: het onderwijzend personeel dat vastbenoemd is, kan van dat statuut gebruik maken vanaf de leeftijd van 55 jaar in de Franstalige Gemeenschap, of 58 jaar in de Vlaamse Gemeenschap en minstens 20 jaar dienst. Ze krijgen een wachtuitkering. De terbeschikkingstelling is onomkeerbaar en wordt toegekend tot op de datum waarop ze een rustpensioen kunnen genieten.

²⁹ Oudere niet-werkzoekende werklozen.

³⁰ Met inbegrip van de contractuelen van de overheidssector.

³¹ Statutairen van de overheidssector.

³² Hoewel de wettelijke brugpensioenleeftijd 60 jaar bedraagt vanaf 2008 (met een anciënniteitsvoorwaarde van 30 jaar, die op 35 jaar zal worden gebracht in 2012), bestaan er bepaalde afwijkingen die het mogelijk maken om vóór de wettelijke leeftijd met brugpensioen te gaan: bedrijfsherstructureringen (tussen 50 en 55 jaar), nachtwerk en ploegenwerk en werknemers uit de bouw die arbeidsongeschikt zijn (56-57 jaar), zware arbeid (58 jaar met 35 jaar anciënniteit).

neerd, waarvan 1,6 % met rustpensioen voor lichamelijke ongeschiktheid (het equivalent in de openbare sector van het invaliditeitsstelsel in de algemene regeling). In totaal bevindt 35 % van de mannen tussen 55 en 59 jaar zich in een regeling van vervroegde uittreding uit de arbeidsmarkt.

In de categorie 55-59 jaar en 60-64 jaar daalt de werkgelegenheidsgraad fors. Van de mannen tussen 60 en 64 jaar is 38 % met pensioen, 20 % met brugpensioen en respectievelijk 11 % en 10 % werkloos of invalide. Alle categorieën samen vertegenwoordigen bijna 80 % van de mannelijke bevolking tussen 60 en 64 jaar.

Tabel 17 illustreert de sociaaleconomische verdeling van de vrouwen tussen 50 en 64 jaar in 2008, in procent van de overeenkomstige bevolking.

Tabel 17: Sociaaleconomische verdeling van de vrouwelijke bevolking van 50-64 jaar per regeling - % van de overeenstemmende bevolking - jaar 2008

	Arbeids-regeling	Sociaaleconomische categorieën									
		Werkge-legenheid	Werkloosheid		Brug-pensioen	LO en voltijds TK	Invali-diteit	TBS	Pensioen		Totaal
			totaal	waarvan oudere werk-loosheid					totaal	Waarvan lichamelijke ongeschikt-heid	
50-54 jaar	Werknemer	40,1	9,4	0,0	0,1	0,4	6,3	-	3,1	-	59,4
	Zelfstandige	8,1	-	-	-	-	0,3	-	0,3	-	8,7
	Statutair	12	-	-	-	-	-	-	1,3	0,9	13,3
	totaal	60,2	9,4	0,0	0,1	0,4	6,6	-	4,7	0,9	81,4
55-59 jaar	werknemer	24,4	13,2	7,6	2,6	0,4	6,6	-	5,4	-	52,6
	Zelfstandige	7,4	-	-	-	-	0,5	-	0,6	-	8,5
	Statutair	8,9	-	-	-	-	-	3,1	2,7	1,8	14,7
	totaal	40,7	13,2	7,6	2,6	0,4	7,1	3,1	8,7	1,8	75,8
60-64 jaar	Werknemer	7,4	8,0	7,4	4,7	0,1	4,6	-	26,6	-	51,3
	Zelfstandige	5,2	-	-	-	-	0,6	-	3,1	-	8,9
	Statutair	1,4	-	-	-	-	-	-	13,1	2,6	14,5
	totaal	14,0	8,0	7,4	4,7	0,1	5,2	-	42,8	2,6	74,8

De vrouwelijke werkgelegenheidsgraad daalt snel met de leeftijd, namelijk, in relatieve termen, met 32 % in de categorie 50-54 jaar en 55-59 jaar en met 66 % in de categorie 55-59 jaar en 60-64 jaar. De daling van de werkgelegenheidsgraad naargelang de leeftijd is veel minder uitgesproken in de zelfstandigenregeling.

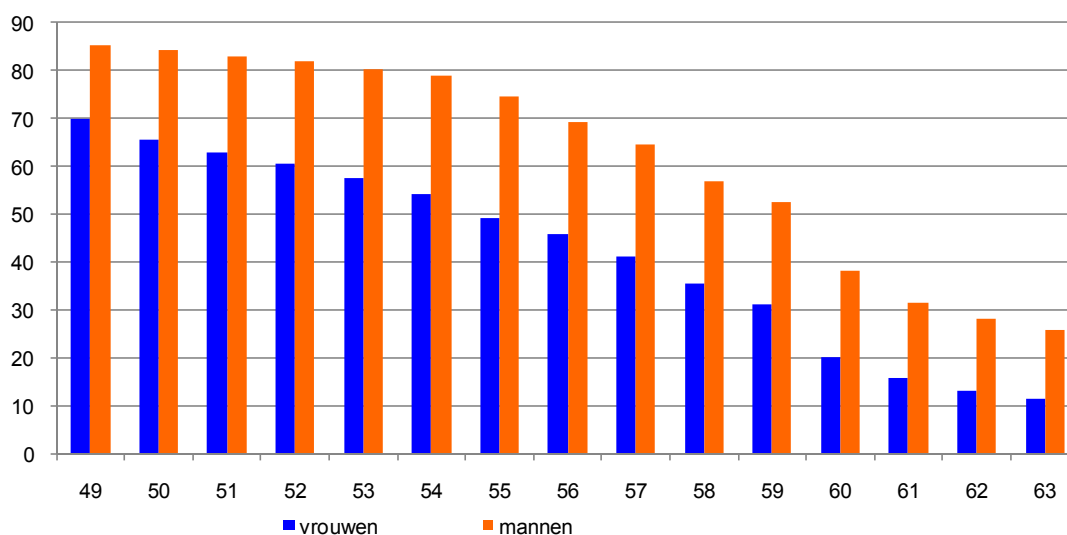
De vrouwelijke werkgelegenheidsgraad tussen 50 en 54 jaar bedraagt 60 % in 2008. De vervroegde uittredingen van deze leeftijdscategorie zijn verdeeld over de werkloosheid (9,4 %), de invaliditeit (6,6 %), het pensioen (4,7 % - vooral overlevingspensioenen), of ongeveer 21 % van de vrouwen tussen 50 en 54 jaar.

Daaruit volgt dat slechts 40,7 % van de vrouwen tussen 55 en 59 jaar nog werken. De vervroegde uittredingen uit de arbeidsmarkt betreffen bijna 35 % van de vrouwen van die leeftijdscategorie en zijn als volgt verdeeld: 13 % werklozen, slechts 2,6 % bruggepensioneerden (tegenover 9,0 % voor de mannen), 7 % invaliden, 3 % terbeschikkingstellingen en 8,7 % gepensioneerden (overlevingspensioenen maar ook sommige rustpensioenen wegens lichamelijke ongeschiktheid in de overheidssector en sommige bijzondere regelingen waar de wettelijke pensioenleeftijd lager is dan 60 jaar).

Slechts 14 % van de vrouwen tussen 60 en 64 jaar werken nog. Zoals de mannen zijn ze overwegend gepensioneerd (42,8 %). We herinneren eraan dat in 2008 de wettelijke pensioenleeftijd voor de vrouwen nog 64 jaar was en werd opgetrokken tot 65 jaar op 1 januari 2009. De overige vormen van vervroegde uittreding betreffen ongeveer 18 % van de vrouwelijke bevolking tussen 60 en 64 jaar.

Op basis van die administratieve gegevens vat de volgende figuur de grote daling van de werkgelegenheidsgraad per leeftijd, vanaf 50 jaar, in 2008, samen. Die daling is zeer markant vanaf 50 jaar voor de vrouwen en vanaf 55 jaar voor de mannen. Bovendien merkt men een bijzonder grote daling van de werkgelegenheidsgraad op 60 jaar, de leeftijd vanaf wanneer men een vervroegde pensionering kan genieten (onder loopbaanvoorwaarden).

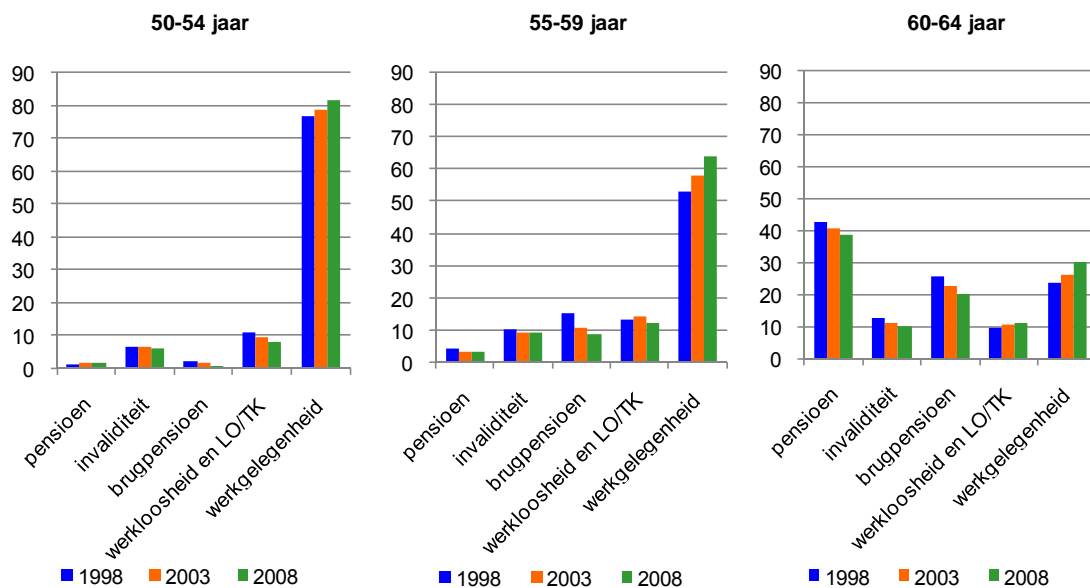
Figuur 8: De werkgelegenheidsgraden van de personen tussen 49 en 64 jaar in België per leeftijdjaar in 2008



2.1.3. Evolutie van de werkgelegenheidsgraad en vervroegde uittredingen tijdens het afgelopen decennium

Figuur 9 illustreert de evolutie van de verschillende sociaaleconomische categorieën van Tabel 16 tijdens de afgelopen 10 jaar voor mannen tussen 50 en 64 jaar. Om de grafiek te verduidelijken werd de categorie 'loopbaanonderbreking en voltijds tijdskrediet', die zeer zwakke percentages vertoont, samengevoegd met de werkloosheid.

Figuur 9: Evolutie van de sociaaleconomische verdeling van de mannen tussen 50 en 64 jaar, in % van de overeenkomstige leeftijdscategorie

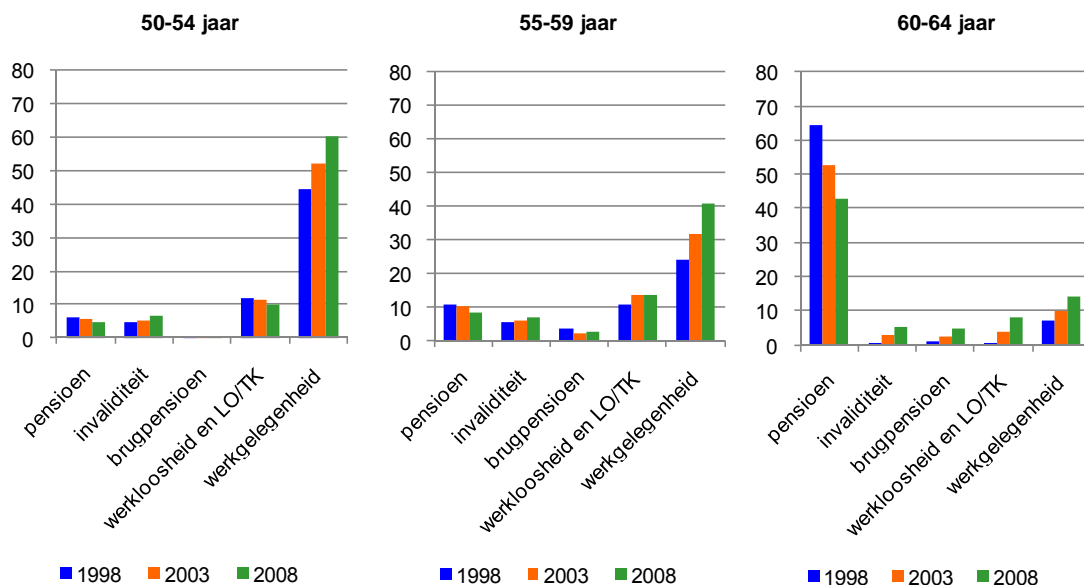


Tijdens het afgelopen decennium is er een toename van de werkgelegenheidsgraad zichtbaar in iedere leeftijdscategorie. Die stijgingen verschillen onderling nochtans van omvang: 5 procentpunt voor 50-54 jaar, bijna 11 procentpunt voor 55-59 jaar en 6 procentpunt voor 60-64 jaar. Voor de leeftijdscategorie 50-54 jaar vertaalt die toename zich in een daling van het aantal werklozen en bruggepensioneerden, terwijl er bij de mannen tussen 55 en 59 vooral sprake is van een daling van het aantal bruggepensioneerden. Ook voor de mannen tussen 60 en 64 daalt opnieuw de brugpensioneringsgraad maar eveneens de pensionerings- en invaliditeitsgraad gelijktijdig met de stijgende werkgelegenheidsgraad.

Gedurende de afgelopen 10 jaar steeg de vrouwelijke werkgelegenheidsgraad (Figuur 10) in de leeftijdscategorieën 50-54 jaar, 55-59 jaar en 60-64 jaar met respectievelijk 16, 17 en 7 procentpunt.

In de leeftijdscategorie 50-59 jaar is er een lichte daling van de brugpensionerings- en pensioneringsgraad, maar die is qua omvang beduidend zwakker dan de stijging van de werkgelegenheidsgraad. De toename van de vrouwelijke werkgelegenheidsgraad in deze leeftijdsgroep hangt vooral samen met de stijgende participatie van vrouwen op de arbeidsmarkt.

Figuur 10: Evolutie van de sociaaleconomische verdeling van vrouwen tussen 50 en 64 jaar, in % van de overeenkomstige leeftijdscategorie



De waargenomen evolutie bij vrouwen in de leeftijdscategorie 60-64 jaar is grotendeels afhankelijk van de pensioenhervorming van 1 juli 1997. Samen met de geleidelijke verhoging van de wettelijke pensioenleeftijd voor vrouwen van 60 tot 65 jaar, geeft die hervorming voor diezelfde leeftijdsgroep toegang tot de stelsels voor invaliditeit, brugpensioenen en werkloosheid. Zodoende daalt de pensioneringsgraad bij vrouwen tussen 60 en 64 sterk, terwijl de werkgelegenheidsgraad stijgt en, in tegenstelling tot bij de mannen, stijgen de brugpensionering- en invaliditeitsgraad en het aantal werklozen.

2.1.4. Evolutie van het pensioneringsgedrag

Dit deel spitst zich toe op personen tussen 59 en 64 jaar per leeftijdsjaar, geslacht en arbeidsregeling. De aandacht gaat uit naar twee generaties: personen die 59 jaar oud zijn in 1998 en 64 worden in 2003, en personen die 59 jaar oud zijn in 2003 en in 2008 64 worden. Dankzij deze analyse kan bepaald worden of het pensioneringsgedrag in 5 jaar tijd veranderd is. Hierbij wordt opgemerkt dat er dubbeltellingen blijven bestaan binnen eenzelfde stelsel (bv. tussen werkgelegenheid en pensioen) of tussen verschillende stelsels (bv. de gemengde pensioenen)

Tabel 18 toont de evolutie van deze twee generaties bij de mannelijke bevolking. Van de personen van de werknemersregeling die in 1998 59 jaar oud waren, blijft 61 % het daaropvolgende jaar aan het werk (60 jaar in 1999). Vanaf 61 jaar zijn de pensioneringen beperkter en 34 % van de groep 59-jarigen in 1998 is nog aan het werk op 64-jarige leeftijd. In het algemeen verandert het merendeel van de personen van 59 jaar met een werkloosheids- of invaliditeitsuitkering niet van statuut vóór hun 64e. Personen met een brugpensioen komen pas in aanmerking voor een rustpensioen op de wettelijk pensioenleeftijd van 65 jaar. In de zelfstandigenregeling doen er zich enkele uittredingen op 60-jarige leeftijd voor. De zelfstandigen verkiezen klaarblijkelijk te

blijven werken tot de wettelijke pensioenleeftijd³³ (77 % van de groep 59-jarigen in 1998 is nog aan het werk op 64-jarige leeftijd in 2003). In de overheidssector daarentegen gaan de werknemers massaal met pensioen op hun 60e en 61e en blijft amper 18 % van de groep 59-jarigen in 1998 aan het werk op hun 64e in 2003.

Tabel 18: Evolutie van 2 mannelijke generaties tussen 59 en 64 jaar, in % van de overeenkomstige bevolking

	59 jaar in 1998	60 jaar in 1999 (a)	61 jaar in 2000	62 jaar in 2001	63 jaar in 2002	64 jaar in 2003 (b)
Werknemersregeling						
Werkgelegenheid	20,7	12,7 (61%)	9,7	8,3	7,4	7,1 (34%)
Werkloosheid	13,0	10,7	10,0	9,6	9,2	9,6
Brugpensioen	22,3	23,7	24,5	24,9	25,2	27,4
Loopbaanonderbreking en tijdskrediet (voltijds)	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Invaliditeit	10,2	9,8	9,4	9,3	9,2	9,0
Pensioen	2,7	18,6	22,9	25,3	27,1	28,7
Zelfstandigenregeling						
Werkgelegenheid	14,8	13,9 (94%)	13,4	13,0	12,3	11,4 (77%)
Invaliditeit	1,7	1,9	2,0	2,2	2,2	2,3
Pensioen	0,0	3,2	4,2	4,9	5,6	6,1
Overheidssector						
Werkgelegenheid	8,5	4,7 (55%)	2,6	2,1	1,8	1,5 (18%)
Pensioen	3,3	10,7	12,0	12,7	13,2	13,8

- a. Het percentage tussen haakjes betreft het aandeel mannen van 59 jaar in 1998 die aan het werk bleven op hun 60e in 1999.
- b. Het percentage tussen haakjes betreft het aandeel mannen van 59 jaar in 1998 die aan het werk bleven op hun 64e in 2003.

	59 jaar in 2003	60 jaar in 2004 (a)	61 jaar in 2005	62 jaar in 2006	63 jaar in 2007	64 jaar in 2008 (b)
Werknemersregeling						
Werkgelegenheid	24,4	16,5 (68%)	13,3	12,0	11,0	10,2 (42%)
Werkloosheid	15,0	12,4	11,5	11,0	10,4	10,7
Brugpensioen	17,4	19,2	20,0	20,5	20,9	22,7
Loopbaanonderbreking en tijdskrediet (voltijds)	0,4	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0
Invaliditeit	9,1	8,9	8,7	8,6	8,5	8,3
Pensioen	0,9	16,9	21,3	23,9	25,9	28,1
Zelfstandigenregeling						
Werkgelegenheid	14,4	14,1 (98%)	13,5	13,2	12,6	11,4 (79%)
Invaliditeit	1,4	1,6	1,8	1,8	1,9	2,0
Pensioen	0,0	2,2	2,8	3,5	4,2	4,9
Overheidssector						
Werkgelegenheid	9,6	5,2 (54%)	3,1	2,5	2,2	1,9 (20%)
Pensioen	3,4	10,5	12,0	12,9	13,4	13,9

- a. Het percentage tussen haakjes betreft het aandeel mannen van 59 jaar in 2003 die aan het werk bleven op hun 60e in 2004.
- b. Het percentage tussen haakjes betreft het aandeel mannen van 59 jaar in 2003 die aan het werk bleven op hun 64e in 2008.

³³ Merk op dat het vervroegd pensioen in de zelfstandigenregeling gepaard gaat met een malus die vaak hoog is en die schommelt volgens de leeftijd.

Deed er zich een gedragsverandering voor bij de jongere mannelijke generatie van 59 jaar in 2003? Het antwoord op die vraag hangt af van de arbeidsregeling. Voor de overheidssector lijkt het antwoord negatief: het merendeel gaat nog steeds met pensioen op 60 jaar, ondanks het in 2002 ingevoerd leeftijdscomplement³⁴. De bezoldigde werknemers en zelfstandigen daarentegen blijven langer aan het werk: 68 % van de mannelijke bezoldigde werknemers en 98 % van de zelfstandigen die in 2003 59 jaar oud zijn, werken nog op hun 60e in 2004, tegenover respectievelijk 61 % en 94 % voor de oudere generatie. In 2008 was 42 % van de bezoldigde werknemers van de groep 59-jarigen in 2003 nog aan het werk op hun 64e, tegenover 34 % voor de generatie van 1998.

Net zoals eerder voor de mannen, geeft Tabel 19 de situatie weer voor twee vrouwelijke generaties. De gedragsevolutie van beide generaties in de werknemersregeling en de zelfstandigenregeling wordt grotendeels beïnvloed door de pensioenhervorming van 1997. In de algemene regeling werd de wettelijke pensioenleeftijd verhoogd van 60 tot 65 jaar volgens de volgende overgangperiode: 61 jaar op 1 juli 1997, 62 jaar op 1 januari 2000, 63 jaar op 1 januari 2003, 64 jaar op 1 januari 2006 en ten slotte 65 jaar op 1 januari 2009. Daarnaast werd de maximumleeftijd voor de stelsels van werkloosheid, brugpensioenen en invaliditeit voor vrouwen verhoogd volgens dezelfde overgangperiode. Mits bepaalde loopbaanvoorwaarden is het nog steeds mogelijk om vóór de wettelijke leeftijd met pensioen te gaan. In 1997 bedroeg de loopbaanvoorwaarde 20 jaar, jaarlijks verhoogd met 2 jaar tot in 2004³⁵ en nog eens met 1 jaar in 2005 om vervolgens uit te komen bij een vaste duur van 35 jaar.

³⁴ Een bonus van 1,5% wordt toegekend bij pensionering op 61 jaar, 3% op 62 jaar, 5% op 63 jaar, 7% op 64 jaar en 9% op 65 jaar. Vanaf 2006 mag het leeftijdscomplement niet tot gevolg hebben dat het pensioenbedrag 90% van de refertewedde (de wedde waarop het pensioenbedrag berekend wordt) overschrijdt. Tussen 2002 en 2006 mocht het pensioenbedrag niet méér bedragen dan 75% van de refertewedde.

³⁵ 20 jaar in 1997, 22 jaar in 1998, 24 jaar in 1999, 26 jaar in 2000, 28 jaar in 2001, 30 jaar in 2002, 32 jaar in 2003, 34 jaar in 2004 en 35 jaar in 2005.

Tabel 19: Evolutie van twee vrouwelijke generaties tussen 59 en 64 jaar, in % van de overeenkomstige bevolking

	59 jaar in 1998	60 jaar in 1999 (a)	61 jaar in 2000	62 jaar in 2001	63 jaar in 2002	64 jaar in 2003 (b)
<i>Wettelijke leeftijd</i>	61	61	62	62	62	63
<i>Loopbaanvoorwaarde</i>	22	24	26	28	30	32
Werknemersregeling						
Werkgelegenheid	8,6	5,6 (65%)	3,7	2,8	2,2	1,9 (22%)
Werkloosheid	9,2	5,3	2,7	0,3	0,0	0,0
Brugpensioen	5,2	5,4	3,4	0,4	0,0	0,0
Loopbaanonderbreking en tijdcrediet (voltijds)	0,3	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0
Invaliditeit	5,2	4,4	2,3	0,3	0,0	0,0
Pensioen	8,8	20,2	23,7	49,4	51,6	51,8
Zelfstandigenregeling						
Werkgelegenheid	6,3	5,5 (87%)	4,9	4,4	3,9	3,5 (55%)
Invaliditeit	0,7	0,7	0,4	0,1	0,0	0,0
Pensioen	1,4	2,8	3,3	6,4	7,2	7,5
Overheidssector						
Werkgelegenheid	3,7	1,3 (35%)	0,5	0,4	0,3	0,3 (8%)
Pensioen	2,8	11,4	10,4	10,9	11,2	11,5

a. Het percentage tussen haakjes betreft het aandeel vrouwen van 59 jaar in 1998 die aan het werk bleven op hun 60e in 1999.

b. Het percentage tussen haakjes betreft het aandeel vrouwen van 59 jaar in 1998 die aan het werk bleven op hun 64e in 2003.

	59 jaar in 2003	60 jaar in 2004 (a)	61 jaar in 2005	62 jaar in 2006	63 jaar in 2007	64 jaar in 2008 (b)
<i>Wettelijke leeftijd</i>	63	63	63	64	64	64
<i>Loopbaanvoorwaarde</i>	32	34	35	35	35	35
Werknemersregeling						
Werkgelegenheid	11,9	8,7 (73%)	6,9	6,2	5,6	3,2 (27%)
Werkloosheid	12,9	10,0	9,2	8,7	8,1	0,7
Brugpensioen	4,4	4,9	5,2	5,4	5,4	0,5
Loopbaanonderbreking en tijdcrediet (voltijds)	0,3	0,1	0,1	0,1	0,1	0,0
Invaliditeit	5,5	5,2	5,1	5,0	5,0	0,4
Pensioen	8,2	17,1	20,1	21,9	23,7	56,6
Zelfstandigenregeling						
Werkgelegenheid	7,3	6,4 (88%)	5,9	5,3	5,0	4,3 (59%)
Invaliditeit	0,6	0,6	0,7	0,7	0,8	0,1
Pensioen	1,2	1,8	2,1	2,3	2,5	8,5
Overheidssector						
Werkgelegenheid	5,9	2,0 (34%)	1,0	0,8	0,7	0,6 (10%)
Pensioen	3,8	11,5	12,5	12,9	13,3	13,9

a. Het percentage tussen haakjes betreft het aandeel vrouwen van 59 jaar in 2003 die aan het werk bleven op hun 60e in 2004.

b. Het percentage tussen haakjes betreft het aandeel vrouwen van 59 jaar in 2003 die aan het werk bleven op hun 64e in 2008.

Voor de statutaire vrouwen in de overheidssector is de situatie identiek aan die voor de mannen: een overgrote meerderheid gaat met pensioen op 60-jarige leeftijd en nagenoeg geen ge-

dragsverandering tussen de twee onderzochte generaties, ondanks het in 2002 ingevoerde leeftijdscomplement.

In de zelfstandigenregeling blijft de meerderheid van vrouwen op 59-jarige leeftijd, net zoals de mannen, het daaropvolgende jaar aan het werk op hun 60e. Meer dan 55 % van de vrouwen van 59 is vijf jaar later nog steeds aan het werk op 64-jarige leeftijd. Het pensioneringsgedrag van beide generaties is dus bijna identiek.

Bij de loontrekkende vrouwen uit de privésector is er een zekere evolutie merkbaar: terwijl 65 % van de werkneemsters op 59-jarige leeftijd in 1998 nog werkte op hun 60e in 1999, bedraagt dat percentage voor de volgende generatie 73 %. In 2008 bleef 27 % van de vrouwen op 59-jarige leeftijd in 2003 aan het werk tot hun 64e, tegenover 22 % voor de voorgaande generatie.

2.1.5. Effectieve pensioenleeftijd van de beroepsbevolking

Uit de tot dusver voorgestelde statistieken blijkt duidelijk dat er op de arbeidsmarkt nog steeds op grote schaal gebruik wordt gemaakt van de mogelijkheid tot vervroegde uittreding vóór de wettelijke pensioenleeftijd.

In dat opzicht is de effectieve pensioenleeftijd van de beroepsbevolking een veelgebruikte samenvattende indicator. De definitie ervan is terug te vinden in Burniaux et al.³⁶ en steunt op de waargenomen veranderingen in de activiteitsgraad per geslacht en per 5-jarige leeftijdscategorie. Met behulp van die veranderingen kan de uitstroom bepaald worden voor de verschillende leeftijdsgroepen in het jaar t , waardoor vervolgens de globale effectieve uittredingsleeftijd vastgesteld kan worden³⁷.

De toepassing van deze methodologie op de gegevens leert ons dat de effectieve pensioenleeftijd van vrouwen verhoogde met bijna 2 jaar van 56,4 jaar in 2000 tot 58,2 jaar in 2008. Bij de mannelijke bevolking bleef die leeftijd echter bijna ongewijzigd: 60,5 jaar in 2000 tegenover 60,8 jaar in 2008. De globale effectieve pensioenleeftijd van de beroepsbevolking steeg met bijna 1 jaar van 58,9 jaar in 2000 tot 59,7 jaar in 2008.

³⁶ Burniaux J.-M., Duval R. en Jaumotte F., Coping with ageing: a dynamic approach to quantify the impact of alternative policy options on future labour supply in OECD countries, OECD Economic Department Working Papers n°371, 2004.

³⁷ De uitstroom in het jaar t voor verschillende leeftijdscategorieën (van x tot $x+4$ jaar) wordt uitgedrukt als:

$EX_{x,x+4}^t = (PR_{x,x+4}^{t-5} - PR_{x+4,x+9}^t)P_{x,x+4}^{t-5}$ waarbij PR de activiteitsgraad voorstelt en P de demografische bevolking van de gegeven leeftijdscategorie. In de veronderstelling dat de personen in de categorie 30-34-jaar uitstromen op de gemiddelde leeftijd van 35 jaar, die in de categorie 35-39 jaar op 40 jaar, enzovoort, wordt de effectieve uitstroomleeftijd bepaald door:

$$EfEX^t = \frac{\sum_{x=30,35,\dots}^{65} EX_{x,x+4}^t \cdot (x+5)}{\sum_{x=30,35,\dots}^{65} EX_{x,x+4}^t}$$

2.2. De resultaten van de basisprojectie van de SCvV

2.2.1. Sociaaleconomische verdeling van de 50-64-jarigen in 2060

Tabel 20 en Tabel 21 tonen (respectievelijk voor mannen en vrouwen) de sociaaleconomische verdeling van de 50-64-jarigen in 2060 volgens de basisprojectie van de SCvV. In vergelijking met de tabellen met waargenomen gegevens is de categorie terbeschikkingstellingen voorafgaand aan het pensioen niet beschikbaar en zijn de pensioenen wegens lichamelijke ongeschiktheid in de overheidssector opgenomen in het geheel van pensioenen.

Tabel 20: Sociaaleconomische verdeling van de mannelijke bevolking tussen 50 en 64 jaar per regeling – in % van de overeenkomstige demografische bevolking – jaar 2060

Arbeids- regeling	Socio-economische categorieën								
	Werkgele- genheid	Werkloosheid		Brug- pensioen	LO en TK (voltijds)	Invaliditeit	Pensioen	Totaal	
		totaal	waarvan oudere werk- loosheid						
50-54 jaar	Werknemer	60,2	6,0	0,0	0,1	0,1	6,0	0,1	72,5
	Zelfstandige	12,9	-	-	-	-	0,4	-	13,3
	Statutair	11,0	-	-	-	-	-	0,6	11,6
	Totaal	84,1	6,0	0,0	0,1	0,1	6,4	0,7	97,4
55-59 jaar	Werknemer	48,9	8,8	3,4	5,5	0,1	8,4	0,2	71,9
	Zelfstandige	12,6	-	-	-	-	0,7	-	13,3
	Statutair	10,1	-	-	-	-	-	2,3	12,4
	Totaal	71,6	8,8	3,4	5,5	0,1	9,1	2,5	97,5
60-64 jaar	Werknemer	23,1	8,4	7,7	14,4	0,0	8,4	26,9	81,4
	Zelfstandige	11,1	-	-	-	-	1,2	4,7	16,9
	Statutair	2,9	-	-	-	-	-	9,7	12,6
	Totaal	37,1	8,4	7,7	14,4	0,0	9,6	41,3	110,8

Tussen 2008 en 2060 stijgt de mannelijke werkgelegenheidsgraad voor leeftijdsgroepen 50-54 jaar, 55-59 jaar en 60-64 jaar met respectievelijk 2,5 procentpunt, 8 procentpunt en 7,2 procentpunt. Het aandeel werklozen en bruggepensioneerden is echter kleiner, respectievelijk naargelang van de daling van de werkloosheidsgraad op lange termijn en een daling van de instroomgraad in het brugpensioen, vooral als gevolg van het Generatiepact dat de wettelijke brugpensioenleeftijd verhoogt.

Tabel 21: Sociaaleconomische verdeling van de vrouwelijke bevolking tussen 50 en 64 jaar per regeling – in % van de overeenkomstige demografische bevolking – jaar 2060

	Arbeidsregeling	Sociaaleconomische categorieën							Totaal
		Werk- gelegenheid	Werkloosheid		Brug- pensioen	LO en TK (voltijds)	Invali- diteit	Pensioen	
			totaal	waarvan oudere werk- loosheid					
50-54 jaar	Werknemer	48,9	6,3	0,0	0,0	0,3	6,9	0,8	63,2
	Zelfstandige	9,3	-	-	-	-	0,3	0,1	9,7
	Statutair	14,5	-	-	-	-	-	0,8	15,3
	Totaal	72,6	6,3	0,0	0,0	0,3	7,2	1,7	88,2
55-59 jaar	werknemer	37,9	10,0	3,7	2,0	0,3	8,4	1,4	60,0
	Zelfstandige	9,6	-	-	-	-	0,5	0,1	10,2
	Statutair	12,2	-	-	-	-	-	1,7	13,9
	Totaal	59,7	10,0	3,7	2,0	0,3	8,9	3,2	84,1
60-64 jaar	werknemer	18,0	7,7	7,1	8,0	0,0	7,3	22,9	63,9
	Zelfstandige	6,5	-	-	-	-	0,8	1,3	8,6
	Statutair	2,4	-	-	-	-	-	13,8	16,2
	Totaal	26,9	7,7	7,1	8,0	0,0	8,1	37,9	88,6

De vrouwelijke werkgelegenheidsgraad stijgt eveneens tussen 2008 en 2060: een toename van respectievelijk 12,4 procentpunt, 19 procentpunt en 12,9 procentpunt voor de leeftijdsgroepen 50-54 jaar, 55-59 jaar en 60-64 jaar (het percentage van de laatste categorie verdubbelde bijna). De vermindering van het aandeel werklozen en bruggepensioneerden weegt niet op tegen de groeiende werkgelegenheidsgraad. Dat verschijnsel past in het kader van de stijgende vrouwelijke activiteitsgraad in de loop van de eerste projectiejaren die een weerslag heeft op de opeenvolgende cohortes.

2.2.2. Effectieve pensioenleeftijd van de beroepsbevolking

In de basisprojectie stijgt de globale effectieve pensioenleeftijd tussen 2008 en 2060 met bijna 2 jaar tot 61,7 jaar in 2060, terwijl de levensverwachting op 65 jaar met meer dan 5 jaar toeneemt. De vrouwelijke effectieve pensioenleeftijd neemt toe met bijna 3 jaar (van 58,2 jaar in 2008 tot 61 jaar in 2060), terwijl de mannen een stijging van 1,5 jaar optekenen (van 60,8 jaar tot 62,4 jaar).

2.3. Gevoeligheidsanalyse omtrent de effectieve uittredingsleeftijd

De gevoeligheidsanalyse "S" heeft betrekking op een verhoging van de effectieve uittredingsleeftijd uit de arbeidsmarkt. In het referentiescenario stijgt die leeftijd tijdens de projectieperiode met bijna 2 jaar, van 59,7 tot 61,7 jaar in tussen 2008 en 2060. In deze gevoeligheidsanalyse gaan we uit van een meer uitgesproken verhoging, namelijk een toename van de effectieve uittredingsleeftijd met 3 jaar tussen 2008 en 2060, een stijging met één jaar dus ten opzichte van de referentieprojectie.

Zoals in het voorgaande deel reeds werd aangetoond, vormen het brugpensioen en het vervroegd rustpensioen (vanaf 60 jaar en mits een loopbaan van 35 jaar in de werknemers- of zelfstandigenregeling en 5 jaar in het overheidsstelsel) de voornaamste mogelijkheden voor een vervroegde uitstap uit de arbeidsmarkt. Het voorgestelde scenario gaat uit van een aanzienlijke vermindering van het aantal vervroegde rustpensioenen (willekeurige vermindering van bijna 25 % die vooral de gepensioneerden van de overheid treft) en brugpensioenen (willekeurige vermindering van bijna 75 %). Die daling van de vervroegde uittreding vertaalt zich in een langer actief blijven op de arbeidsmarkt.

In dit scenario gaan we ervan uit dat die gemiddelde voortzetting van het beroepsleven na 50 jaar zich eveneens uit in een gunstigere dynamiek van de werkgelegenheid bij de oudere werknemers. De werkloosheidsgraad op lange termijn daalt tot 6,5 %, net zoals in het gunstiger werkgelegenheidsscenario dat werd voorgesteld in het vorig Jaarverslag. Die werkloosheidsgraad wordt bereikt tegen het einde van de jaren 2030, zoals in het referentiescenario.

Tabel 22: Hypothesen van de gevoeligheidsanalyse S ten opzichte van het referentiescenario van de SCvV van juni 2010

	Referentiescenario van de SCvV 2010	Gevoeligheidsanalyse S	S/referentie
Structurele werkloosheidsgraad op lange termijn	8%	6,5%	-19%
Bruggepensioneerden in duizendtallen in 2060	105	28	-73%
Vervroegde rustpensioenen	254	199	-22%

Een grotere beroepsbevolking en minder werkloosheid leiden tot een stijging van de werkgelegenheidsgraad, die tegen 2060 2,8 procentpunt hoger zou liggen dan die van het referentiescenario. Die toename van de werkgelegenheidsgraad is het resultaat van een aanzienlijke groei van de werkgelegenheidsgraad bij de oudere beroepsbevolking. Die bereikt 62,4 % in 2060 (dus 13,5 procentpunt hoger dan in het referentiescenario), terwijl de werkgelegenheidsgraad in de leeftijdscategorie 15-54 jaar nagenoeg niet verandert ten opzichte van het referentiescenario.

Tabel 23: Indicatoren van de arbeidsmarkt – gevoeligheidsanalyse S en verschil met het referentiescenario van de SCvV van juni 2010

	2030		2060	
	S	S – referentie (in procentpunt)	S	S – referentie (in procentpunt)
Werkgelegenheidsgraad (% van de bevolking van 15-64 jaar)	70,1	2,3	71,3	2,8
15-54 jaar	70,7	-0,1	71,6	0,2
55-64 jaar	60,2	11,9	62,4	13,5
Totale werkloosheidsgraad	7,7	-0,9	6,5	-1,5
Activiteitsgraad	75,9	1,8	76,3	1,8
Brugpensioneringsgraad	2,0	-4,5	1,7	-5,0

In deze gevoeligheidsanalyse dalen de budgettaire kosten van de vergrijzing met 1,4 procentpunt ten opzichte van het referentiescenario (Tabel 24). Tussen 2009 en 2060 bedragen ze dus

4,9 % van het bbp. Een economische groei die aangezwengeld wordt door een grotere banencreatie, zou het gewicht van de verschillende categorieën sociale uitgaven in het bbp beperken. Bovendien onderstreept de daling van het aantal vervroegde uittredingen uit de arbeidsmarkt ten opzichte van het referentiescenario, de uitgavenvermindering in de takken pensioenen en brugpensioenen. Die vermindering is meer uitgesproken voor de pensioenregeling van de overheidssector, waarin het aantal gerechtigden op een vervroegd rustpensioen aanvankelijk zeer talrijk was. De daling van de werkloosheidsuitgaven (in vergelijking met het referentiescenario) is toe te schrijven aan een lagere structurele werkloosheidsgraad. Gezien die structurele werkloosheidsgraad wordt bereikt in de tweede helft van de jaren 2030, stagneert de impact van de verhoging van de effectieve uittredingsleeftijd uit de arbeidsmarkt op de budgettaire kosten van de vergrijzing vanaf dat moment.

Tabel 24: De budgettaire kosten van de vergrijzing, in % van het bbp – gevoeligheidsanalyse en verschil met het referentiescenario van de SCvV

Componenten van de budgettaire kosten van de vergrijzing	2009-2030		2009-2060	
	S	S - referentie	S	S - referentie
Pensioenen	2,7	-0,8	3,9	-0,7
- werknemersregeling	1,8	-0,3	2,6	-0,2
- zelfstandigenregeling	0,1	0,0	0,1	0,0
- overheidssector	0,8	-0,5	1,2	-0,5
Gezondheidszorg	1,5	-0,1	3,5	-0,1
Arbeidsongeschiktheid	0,0	0,0	-0,1	-0,1
Werkloosheid	-1,0	-0,1	-1,3	-0,2
Brugpensioen	-0,3	-0,2	-0,4	-0,2
Kinderbijslag	-0,3	-0,1	-0,5	-0,1
Overige sociale uitgaven	-0,2	0,0	-0,3	0,0
Totaal	2,3	-1,4	4,9	-1,4

3. Sociale houdbaarheid van de vergrijzing

De analyse van de sociale houdbaarheid gebeurt in dit rapport vanuit twee perspectieven: in een eerste luik wordt de actuele situatie in kaart gebracht op basis van indicatoren van de EU-SILC (European Union Statistics on Income and Living Conditions). In een tweede luik wordt een toekomstbeeld geschetst met behulp van het microsimulatiemodel MIDAS. Sociale houdbaarheid of adequaatheid van pensioenen wordt in dit hoofdstuk benaderd door enerzijds na te gaan of de pensioenen, nu en in de toekomst, toereikend zijn om ouderen te behoeden voor het risico op armoede. Anderzijds wordt onderzocht of het pensioensysteem de gepensioneerden in staat kan stellen om een redelijk inkomensniveau te behouden op het moment van pensioenering.

3.1. Stand van zaken

3.1.1. Armoederisico bij ouderen

Eén algemeen aanvaarde definitie van armoede bestaat niet. De benadering van armoede in dit rapport vindt zijn oorsprong bij de aloude Europese definitie van armoede die ook de basis vormt van het kader van de Open Methode van Coördinatie: *“persons beset by poverty: individuals or families whose resources are so small as to exclude them from the minimum acceptable way of life of the member state in which they live”*³⁸. Deze formulering wijst op het relatieve karakter van armoede. Dit betekent dat armoede binnen een algemeen aanvaard levenspatroon in een bepaalde levensgroep (maatschappij) en op een bepaald tijdstip kadert. Vanuit een multidimensionele benadering van armoede wordt deze definitie aangevuld: armoede heeft niet alleen betrekking op onvoldoende inkomsten maar ook op andere domeinen van het maatschappelijk leven die als belangrijk beschouwd worden zoals gezondheid, huisvesting, sociale contacten

Het meten van armoede gebeurt aan de hand van indicatoren. Hierna stellen we indicatoren voor die geselecteerd zijn uit de officiële gemeenschappelijke EU-indicatoren voor sociale inclusie³⁹ waarbij rekening gehouden wordt met de relevantie en beschikbaarheid voor het onderzoek naar armoede bij ouderen. Zij zijn gebaseerd op gegevens uit de EU-SILC enquête. Recente is de 5^{de} golf van de EU-SILC voor België verschenen: golf 2008 over inkomens van het jaar 2007. Eventuele inkomenseffecten van beleidsmaatregelen die genomen zijn na 2007 kunnen dus nog niet uit deze gegevens worden afgeleid.

³⁸ Council of Ministers, Council Decision of 22 July 1975 concerning a programme of pilot schemes and studies to combat poverty (1975).

³⁹ Indicatoren bepaald tijdens de Europese top van Laken in december 2001 en herzien en aangevuld in 2006, 2008 en 2009. Zij vormen ook de uitvalsbasis voor het nationaal strategisch rapport en ondersteunen de Open Methode van Coördinatie (OMC). Zie: European Commission- Social protection and social integration- Social and demography analysis, *Portfolio of indicators for the monitoring of the European strategy for social protection and social inclusion – 2009 update*, Brussels, 2009

Hierna wordt in deel a een profielschets gemaakt van de armoederisicogroepen in België, en meer specifiek bij ouderen, op basis van de EU-SILC gegevens. Deel b bestaat uit een vergelijking van de situatie bij Belgische ouderen met die van de bejaarden in de buurlanden. Gegeven de multidimensionaliteit van armoede komen telkens zowel monetaire indicatoren, die de inkomensdimensie van armoede belichten, als niet monetaire indicatoren die andere domeinen van armoede in kaart brengen, aan bod. Indien een indicator betrekking heeft op één dimensie van armoede, bijvoorbeeld een tekort aan inkomen, dan is dat een indicatie van een *risico* op armoede.

a. Situatie in België

Armoederisico op basis van EU-SILC 2008

Methodologische noot

Iemand heeft een armoederisico indien zijn equivalent beschikbaar inkomen lager is dan de armoederisicodrempel. De drempel die in het kader van het armoedebestrijdingsbeleid van België en van de EU aanvaard werd, is gelijk aan “60% van het mediaan equivalent beschikbaar inkomen van de bevolking”. De eerste stap in het tot stand komen van deze maatstaf, is het bepalen van het *netto gezinsinkomen* als som van de brutoinkomens van alle gezinsleden verminderd met belastingen, sociale bijdragen en gecorrigeerd voor overdrachten tussen gezinnen. Vervolgens wordt dit gezinsinkomen gewogen voor de grootte en samenstelling van het gezin. Uitgaande van de idee dat een gezin schaalvoordelen geniet⁴⁰, wordt het gezinsinkomen niet gedeeld door het aantal gezinsleden op zich, maar door de som van het gewicht dat aan elk van hen wordt toegekend (1 voor de eerste volwassene, 0,5 voor elke bijkomende volwassene en 0,3 voor elke persoon jonger dan 14 jaar - de som van die gewichten is de equivalentieschaal). Dit *equivalent* inkomen wordt vervolgens toegekend aan elk lid van het huishouden. Vervolgens worden de mediaan van de equivalente inkomens bepaald en 60% van deze mediaan is dan de armoedredrempel. Merk op dat de bekomen armoederesultaten gevoelig zijn aan veranderingen in de equivalentieschaal, in het gehanteerde percentage om de armoedredrempel te bepalen of in de gebruikte levensstandaardindicator (mediaan of gemiddeld inkomen).

Voor een goede interpretatie van verdere gegevens is het nuttig om te weten welke elementen al dan niet in het beschikbaar inkomen vervat zitten. Zo wordt het vermogen op zich niet tot het beschikbaar inkomen gerekend. In principe betekent dit dat er geen inkomen geïmputeerd wordt bij het inkomen van gezinnen omdat ze eigenaar zijn van hun woning⁴¹. Eigenaars van een woning betalen echter geen huur of lening meer af waardoor hun levensstandaard hoger

⁴⁰ Bijvoorbeeld, de kost van een woning voor een gezin dat bestaat uit 2 personen is minder dan het dubbel van de kost voor een alleenstaande.

⁴¹ Evenmin wordt er rekening gehouden met schulden onder de vorm van een afbetaling van een woonkrediet.

zal zijn dan het beschikbaar inkomen suggereert. Indien ouderen vaker eigenaar zijn van een woning dan jongeren, wordt hun levensstandaard hierdoor mogelijk onderschat. Echter, sinds EU-SILC 2007 berekent de Algemene Directie Statistiek en Economische Informatie (ADSEI) van de FOD Economie op vraag van Eurostat een "geïmputeerde huur". Hierdoor wordt het wel mogelijk gemaakt om eigendom van een woning in rekening te brengen. Op basis van het beschikbaar inkomen dat rekening houdt met geïmputeerde huur, heeft ADSEI dan ook armoederisicopercentages berekend. Deze percentages zullen in dit rapport van de SCvV, naast de "klassieke" armoedemeting, worden voorgesteld.

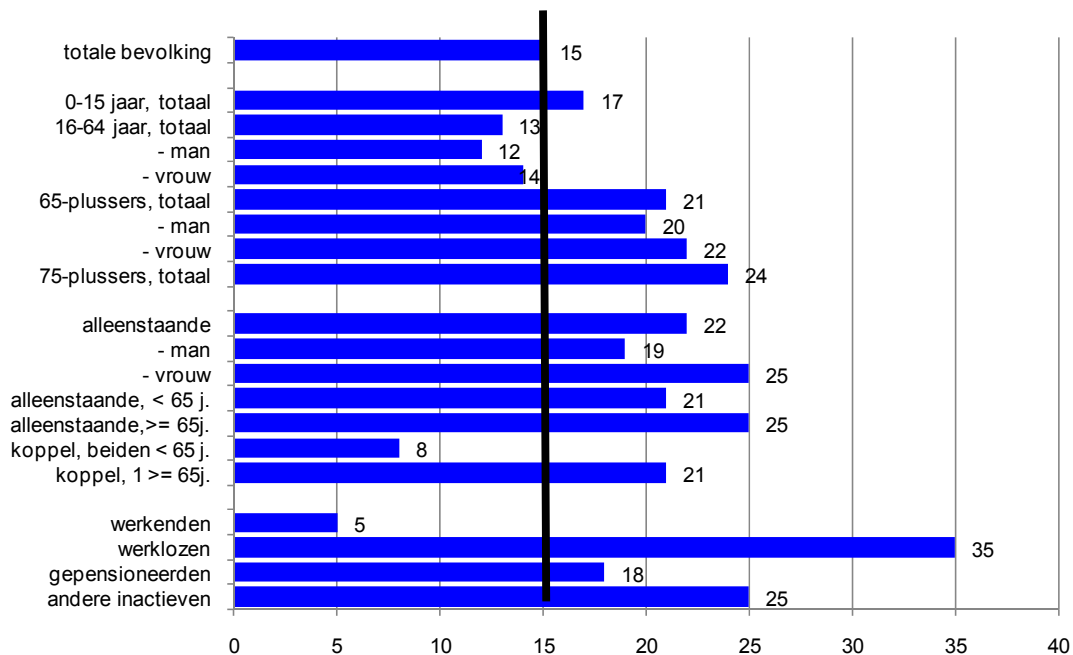
Het beschikbaar inkomen houdt verder ook geen rekening met goederen en diensten die gratis of aan voordelige tarieven aangeboden worden (zoals gratis openbaar vervoer, thuisverzorging, ...). Het armoederisico bij Belgische ouderen dient genuanceerd te worden indien met die elementen rekening wordt gehouden.

Inkomsten uit het vermogen (huuropbrengsten, renten, dividenden,...) worden wel opgenomen in het beschikbaar inkomen. Indien de uitbetaling van de tweede- of derdepensioenpijler in kapitaal gebeurt, worden de ontvangen kapitalen omgezet in (fictieve) renten. Hierbij plaatsen we toch een kanttekening die zeker bij een internationale vergelijking van belang is. In een land waar het tweede- en derdepijlerpensioen in het merendeel van de gevallen in kapitaal uitgekeerd wordt, zoals in België, zullen sommige geënquêteerden hun fictieve rente enkel aangeven in het jaar dat zij het kapitaal ontvangen, en niet meer de jaren daarna. In landen waar de aanvullende pijlers in hoofdzaak in rente worden uitbetaald, zoals in Nederland, zal de geënquêteerde wellicht jaarlijks die rente rapporteren als inkomensbron. Bij een internationale vergelijking kan dit tot een vertekening van de resultaten leiden.

Een laatste methodologische opmerking betreft de steekproef van de enquête. Hoewel de steekproef in principe representatief is voor de totale bevolking, kan dit toch in het gedrang komen naarmate men zich meer richt op kleine groepen. Ook kunnen panelstudies, zoals de EU-SILC, te kampen krijgen met selectieve uitval (een bepaald deel van de bevolking geraakt na verloop van tijd ondervertegenwoordigd in de steekproef) waardoor conclusies over de tijd met de nodige voorzichtigheid dienen te gebeuren. Ten slotte, en dit is zeker van belang bij armoedeonderzoek bij ouderen, worden in de EU-SILC geen personen ondervraagd die in een "collectief huishouden" wonen, zoals een rust- en verzorgingstehuis.

Op basis van de resultaten van EU-SILC 2008 bedraagt de armoededrempel voor het inkomensjaar 2007 10788 euro of 899 euro per maand. In 2007 heeft 15% van de bevolking een equivalent inkomen dat lager is dan deze drempel, zij lopen met andere woorden een armoederisico (zie Figuur 11).

Figuur 11: Armoederisico in België volgens verschillende socio-economische kenmerken, in %



Bron: Eurostat, EU-SILC 2008 (inkomen 2007)

Gemiddeld genomen heeft 21% van de 65-plussers een armoederisico, wat duidelijk meer is dan de rest van de bevolking (bij de 16-64-jarigen is dat bijvoorbeeld 13%). In het bijzonder alleenstaanden, vrouwen en hoogbejaarden vormen een kwetsbare groep bij de ouderen. Van de bevolking die de activiteitsstatus⁴² van gepensioneerde heeft, loopt 18% een armoederisico, bij de werklozen is dat 35% en bij werkenden is dat 5%.

Zoals gezegd zijn de bekomen armoederesultaten afhankelijk van de gekozen parameters om de drempel te bepalen zoals de equivalentieschaal of het gehanteerde percentage. Zo blijkt dat bij een armoededrempel van 50% van het mediaan equivalent inkomen, wat overeenstemt met 749 euro per maand in 2007, het verschil tussen het armoederisico bij ouderen (9%) en de bevolking als geheel (7%) veel minder uitgesproken is dan bij de gangbare drempel van 60% (zie ook Tabel 26). Een groot aandeel van de ouderen met een armoederisico heeft dus een equivalent inkomen dat tussen de 50% en 60% armoededrempel ligt (of tussen 749 euro en 899 euro per maand). Bovendien hebben bejaarde vrouwen volgens de alternatieve drempel niet langer een hoger risico op armoede dan mannen (zie Tabel 26). Eén van de verklaringen kan gevonden worden in de hoogte van de minima ten opzichte van de relatieve armoededrempel. Zo ligt de IGO in 2007 gemiddeld boven de 50% armoededrempel, maar onder de 60% armoededrempel, waardoor de gerechtigden met de 50% drempel doorgaans geen armoederisico lopen. Dit neemt niet weg dat er nog steeds een bepaald percentage arme ouderen zijn, te wijten aan factoren

⁴² De verdeling naar activiteitsstatus is gebaseerd op de activiteit die het individu gedurende het jaar voorafgaand aan het enquêtejaar, voor minstens 6 maanden uitoefende. Personen die samen een huishouden vormen en hetzelfde equivalent inkomen hebben, kunnen dus verschillende activiteitsstatussen hebben.

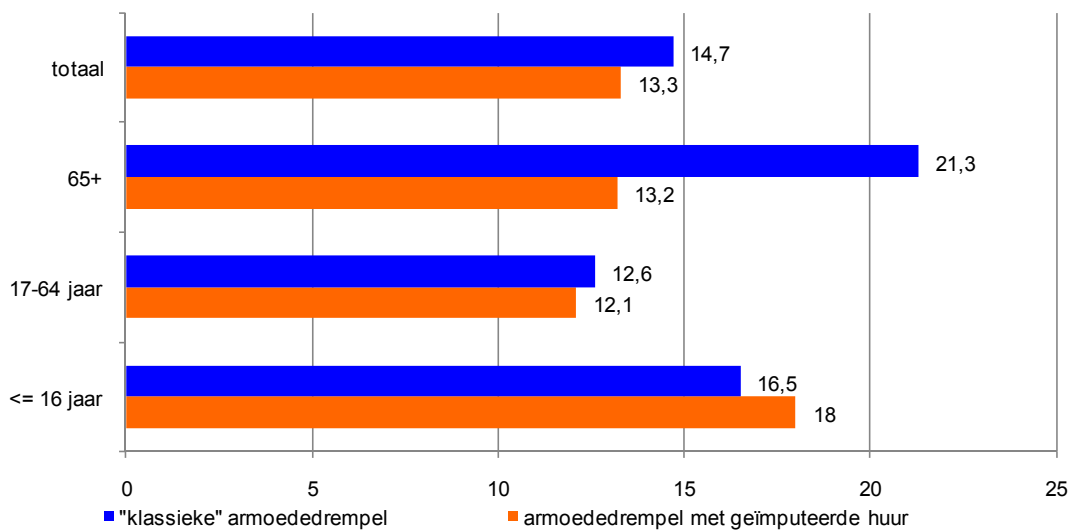
zoals het niet opnemen van de bijstand terwijl men er wel recht op heeft of huishoudens die samengesteld zijn uit een 65-plusser en een jongere (die geen recht heeft op de IGO).

Armoederisico rekening houdend met geïmputeerde huur

Zoals gezegd wordt er bij de “klassieke” berekening van het beschikbaar inkomen geen inkomen geïmputeerd bij gezinnen die eigenaar zijn van hun woning en bijgevolg geen huur of lening betalen. De armoede-indicatoren die in dit rapport voorgesteld zijn, houden dus ook geen rekening met de invloed van woningbezit op de levensstandaard. Maar sinds EU-SILC 2007 legt Eurostat de Nationale Statistische Instituten op een “geïmputeerde huur” te berekenen die het mogelijk maakt om wel rekening te houden met woningbezit. Voor België wordt de geïmputeerde huur berekend door de ADSEI van de FOD Economie en dit op basis van de door Eurostat voorgeschreven methode. Aangezien de finale validatie door Eurostat nog niet voltooid is voor alle Europese landen (Eurostat vereist hiervoor minimum 3 beschikbare jaren), moeten de cijfers met de nodige voorzichtigheid gehanteerd worden. De resultaten voor België vertonen alvast een coherent patroon voor beide jaren waarvoor ze beschikbaar zijn (EU-SILC 2007 en EU-SILC 2008) en Figuur 12 stelt de meest recente resultaten voor.

Figuur 12 toont, voor verschillende leeftijdscategorieën in België, zowel het “klassieke” armoederisico als het armoederisico rekening houdend met de geïmputeerde huur. In dit laatste geval zijn de armoederisicopercentages berekend op basis van een nieuw huishoudinkomen dat bekomen wordt als het netto beschikbaar huishoudinkomen – hypothecaire interesten + geïmputeerde huur. Aangezien in België ouderen relatief vaak eigenaar zijn van hun woning, is het effect van de geïmputeerde huur op hun armoederisico groot en bedraagt dit nog 13% tegenover 21% volgens de “klassieke” armoededrempel. Bij de bevolking tussen 17 en 64 jaar zou het armoederisico 12% zijn. Op basis van deze armoedemeting kan er dus nog amper gesproken worden van een verhoogd armoederisico bij 65-plussers ten opzichte van de bevolking op actieve leeftijd.

Figuur 12: Armoederisico in België rekening houdend met geïmputeerde huur, in %



Bron: FOD Economie, Algemene Directie Statistiek en Economische Informatie, EU-SILC 2008 (inkomen 2007)

Zoals hierboven gezegd, daalt de kloof tussen het armoederisico van ouderen en de rest van de bevolking bij een alternatieve drempel van 50% van het mediaan equivalent inkomen. Op basis van een 50% armoedrempel die rekening houdt met geïmputeerde huur in het beschikbaar inkomen, hebben 65-plussers zelfs een lager armoederisico dan de rest van de bevolking. Terwijl het armoederisico voor 65-plussers dan nog 5% bedraagt is dat 10% bij populatie jonger dan 17 jaar en bijna 7% bij de rest van de bevolking.

De verdere analyse van armoede-indicatoren gebeurt op basis van de "klassieke" meting van het equivalent inkomen, dus zonder rekening te houden met geïmputeerde huur. Hoewel bovenstaande paragrafen het belang hiervan aantonen, zijn er nog geen (internationaal vergelijkbare) gegevens beschikbaar die het mogelijk maken een evolutie te schetsen op basis van een equivalent inkomen dat rekening houdt met de eigendom van een woning.

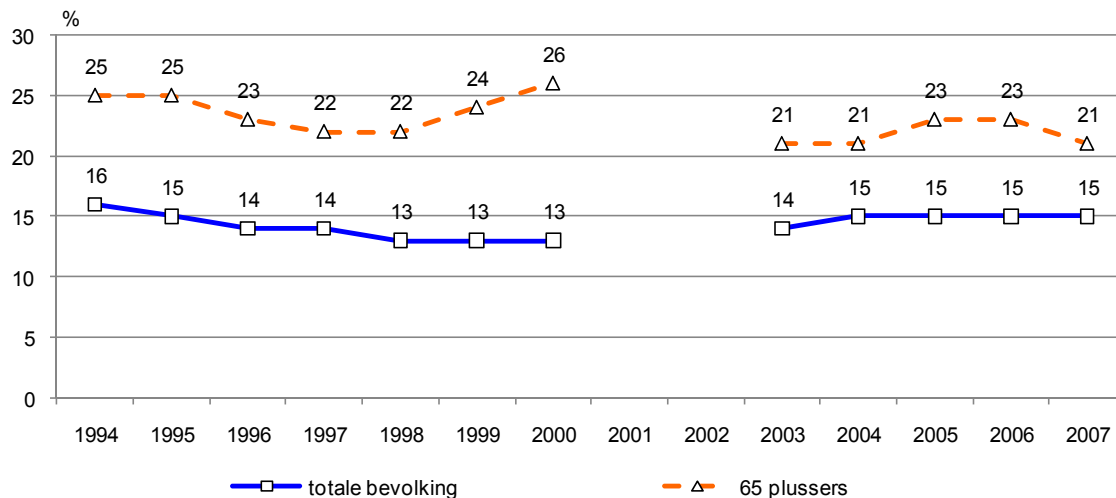
Enkele evoluties in armoederisico's⁴³

Armoederisico

Indien we naar de *evolutie van het armoederisico* kijken, dan stellen we vast dat het globaal armoederisicopercentage de voorbije jaren vrij constant gebleven is rond 15%. Het armoederisico bij ouderen is echter, na de stijging in 2005 tot 23%, gedaald van 23% in 2006 naar 21% in 2007 (zie Figuur 13).

⁴³ De indicatoren die in deze sectie aan bod komen, houden geen rekening met het effect van de eigendom van een woning op het beschikbaar inkomen.

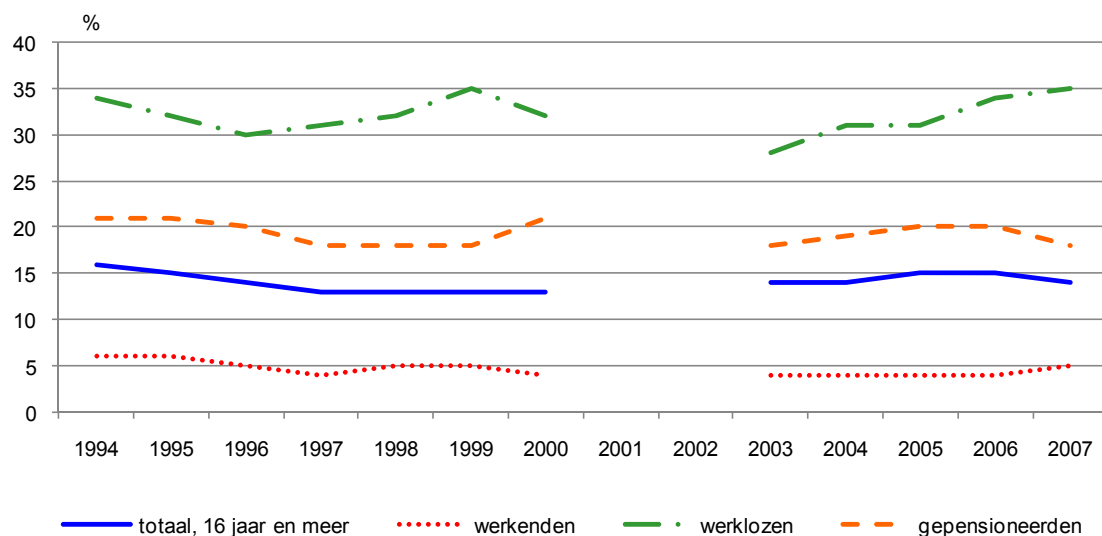
Figuur 13: Evolutie armoederisico in België van de totale bevolking en de 65 plussers, in %



Bron: 1994-2000: ECHP 1995-2001 (European Community Household Panel); 2003-2007: EU-SILC 2004-2008. Voor de overgangsjaren tussen de 2 enquêtes (2001 en 2002) zijn er geen (betrouwbare) gegevens.

Het is nog vroeg om conclusies te trekken maar toch komt deze daling bij ouderen niet onverwacht. Zoals in het voorgaande rapport van de SCvV beschreven, zou het effect van de sterke verhoging van de inkomensgarantie voor ouderen (IGO) (met bijna 14% in december 2006) pas tot uiting kunnen komen vanaf 2007 (het eerste jaar waarin deze maatregel voor een volledig jaar meetelt). Hoewel de maximale IGO-uitkering in 2007 nog steeds onder de relatieve armoedrempel ligt, is de kloof tussen beiden door de sterke verhoging van de IGO verminderd (zie ook deel 3.1.2). Bij de bestaansmiddelentoets, die nodig is voor de toekenning van de IGO, worden er echter, naast een algemene vrijstelling van bestaansmiddelen, bepaalde inkomens volledig of gedeeltelijk vrijgesteld. Pensioenen worden bijvoorbeeld maar voor 90% meegerekend in de bestaansmiddelentoets. Hierdoor kan het zijn dat het inkomen van ouderen met een IGO boven de relatieve armoedrempel ligt, hoewel de maximale IGO-uitkering lager ligt dan de relatieve armoedrempel. Aangezien de IGO voor meer dan 80% van de gerechtigden een aanvulling op het pensioen betekent, zien we het effect van de verhoging van de IGO ook op de verdeling van de bevolking naar socio-economische status (zie Figuur 14).

Figuur 14: Evolutie armoederisico in België naar socio-economische statuut, in %



Bron: 1994-2000: ECHP 1995-2001 (European Community Household Panel); 2003-2007: EU-SILC 2004-2008. Voor de overgangsjaren tussen de 2 enquêtes (2001 en 2002) zijn er geen (betrouwbare) gegevens.

Het armoederisico bij gepensioneerden daalt van 20% in 2006 tot 18% in 2007. Deze daling kan, naast de verhoging van de IGO, verklaard worden doordat de gemiddelde pensioenen in 2007 sterker gestegen zijn dan de welvaart⁴⁴. De wet op het Generatiepact stelt sinds 2007 een structureel mechanisme van reële herwaarderingen van sociale uitkeringen voor. Vanuit een optiek van armoedebestrijding hebben de laagste pensioenen (minima en oudste pensioenen) hierbij een bijzondere aandacht gekregen. De effecten van het optrekken van het minimumrecht per loopbaanjaar in oktober 2006, zullen eerder geleidelijk aan te zien zijn omdat zij enkel betrekking hebben op werknemerspensioenen die ingaan vanaf oktober 2006. Het armoederisico van werklozen stijgt verder tot 35% (in 2003 was dit nog 28%). Hoewel het hebben van een betaalde job een doeltreffend middel is om uit inkomensarmoede te blijven, lijkt het percentage werkenden met een armoederisico te stijgen (van 4% in 2006 (en de voorgaande jaren) naar 5% in 2007).

Belang van het pensioen

Het *belang van het pensioen* als instrument om armoede bij ouderen te beperken, blijkt ook uit Tabel 25. Deze tabel geeft de evolutie van het armoederisico bij 65-plussers op basis van inkomen vóór sociale uitkeringen. Om het effect van de pensioenen op het armoederisico aan te tonen, worden de pensioenen enerzijds wel bij de sociale uitkeringen gerekend (en daardoor ook niet tot het inkomen) en anderzijds niet tot de sociale uitkeringen gerekend (en daardoor wel tot het inkomen). Het gaat hier om pensioenen uit de eerste, tweede en derde pijler. In de EU-SILC wordt de IGO ook tot het eerstelijerpensioen gerekend. De armoededrempel is telkens de “klassieke” drempel, namelijk deze gebaseerd op het inkomen inclusief sociale uitkeringen (en gemiddeld 899 euro per maand in 2007).

⁴⁴ Met het gemiddeld brutoloon van werknemers als welvaartsindicator. Zie De Vil, G. (2010), De Belgische eerstelijerpensioenen aan de vooravond van de vergrijzing: doorlichting van bedragen, gerechtigden en adequaatheid, Working Paper 04-10, Federaal Planbureau, Maart 2010.

Tabel 25: Evolutie voor en na sociale uitkeringen en geaggregeerde bruto vervangingsratio

	Inkomen 2003	Inkomen 2004	Inkomen 2005	Inkomen 2006	Inkomen 2007
Armoederisicopercentage bij 65-plussers op basis van een inkomen...					
... zonder pensioen of andere sociale uitkeringen					
- totaal	92	92	92	91	92
- mannen	93	92	91	90	92
- vrouwen	91	91	92	92	92
... met pensioen maar zonder andere sociale uitkeringen					
- totaal	25	26	27	27	25
- mannen	24	25	25	24	24
- vrouwen	26	26	28	29	26
Geaggregeerde vervangingsratio ^a					
- totaal	0.41	0.42	0.42	0.44	0.45
- mannen	0.45	0.45	0.46	0.46	0.44
- vrouwen	0.42	0.46	0.40	0.45	0.47

Bron: Eurostat, EU-SILC 2004-2008

a. De geaggregeerde vervangingsratio is berekend als de verhouding van het mediaan individueel pensioeninkomen van 65-74-jarigen ten opzichte van het mediaan individueel arbeidsinkomen van 50-59-jarigen.

Niet verwonderlijk zorgt het pensioen voor een sterke daling van het armoederisico bij ouderen: van 92% naar 24% voor mannen en 26% voor vrouwen in 2007 (zie Tabel 25). Het pensioen heeft dus een grotere invloed op het inkomen bij mannen dan bij vrouwen. Uit de evolutie tussen 2003 en 2007 blijkt dat het armoederisico op basis van een inkomen met pensioen en zonder sociale uitkeringen, globaal gezien toeneemt in 2004, 2005 en 2006 om dan in 2007 terug te dalen tot rond het niveau van 2003. Het belang van het pensioen als instrument voor armoedebestrijding lijkt dus terug toegenomen te zijn in 2007, vooral dan bij vrouwen. Deze evolutie zou kunnen verklaard worden door de evolutie van de minimumpensioenen (zie ook deel 3.1.2) en de sterke stijging van de IGO in december 2006.

Het toenemende belang van het pensioen blijkt ook uit de geaggregeerde bruto vervangingsratio (zie kader voor definiëring) in Tabel 25 die voor 2007 0,45 bedraagt. Deze vervangingsratio is hoger bij vrouwen (0,47) dan bij mannen (0,44) maar over de periode 2003-2007 verloopt het verschil tussen de geslachten eerder wisselvallig. In vergelijking met de resultaten van de voorgaande golven van de EU-SILC lijkt deze vervangingsratio van de mannen af te nemen en van de vrouwen toe te nemen en bereiken zij in 2007 respectievelijk hun laagste en het hoogste niveau over de periode. Beide bewegingen zijn in belangrijke mate het gevolg van beter uitgebouwde loopbanen van de vrouwen. Dit leidt tot betere pensioenen bij vrouwen die zelf een pensioen zullen opnemen. Hierdoor worden bij mannen steeds minder pensioenen aan het gezinsbedrag berekend en steeds meer aan het bedrag alleenstaande. Hoewel de vervangingsratio van de mannen (gebaseerd op het individuele pensioen) dus gemiddeld daalt, zal voor een grote groep van koppels gepensioneerden het equivalent huishoudinkomen toenemen. Daarnaast zorgt het loonplafond ervoor dat het pensioen van de hogere lonen wordt afgetopt. Vooral in de pensioenberekening van mannen wordt het loonplafond toegepast wat een negatief effect heeft op zijn vervangingsratio.

Definiëring en toelichting van enkele indicatoren

- *geaggregeerde bruto vervangingsratio*: geeft een indicatie van het belang van het pensioen en wordt gemeten als de verhouding van het mediaan individueel pensioeninkomen van 65-74-jarigen ten opzichte van het mediaan individueel arbeidsinkomen van 50-59-jarigen.

Deze indicator verschilt dus in meerdere opzichten van de andere EU-SILC indicatoren die in dit rapport opgenomen zijn. Ten eerste gaat het hier niet over het equivalent inkomen, maar over het individuele en ongewogen inkomen van gepensioneerden en werkenden, respectievelijk de wettelijke rust-en overlevingspensioenen en het arbeidsinkomen. Er worden dus ook geen andere inkomensbronnen, zoals van andere leden van het huishouden, in de ratio opgenomen. Bovendien zijn het hier brutobedragen. Ten slotte krijgen individuen het statuut "gepensioneerd" of "werkend" indien zijn dat statuut 12 maanden effectief genoten hebben.

- *relatieve mediane armoederisicokloof*: indicator die de diepte van armoede meet en berekend wordt als het verschil tussen het mediaan inkomen van de populatie met een armoederisico en de armoededrempel, uitgedrukt in percentage van de armoededrempel.

Diepte van armoede

Ten slotte bekijken we nog de evolutie van enkele indicatoren die een licht kunnen werpen op *de mate waarin ouderen arm zijn*: de armoederisicopercentages bij een alternatieve armoededrempel (50%) en de diepte van armoede (zie Tabel 26).

Tabel 26: Evolutie armoederisicopercentage bij 50% drempel en diepte van armoede, in %

	Inkomen 2003	Inkomen 2004	Inkomen 2005	Inkomen 2006	Inkomen 2007
Armoederisicopercentages bij 50% armoederisicodrempel, in %					
Totale bevolking	8	8	8	8	7
- jonger dan 16 jaar	9	9	8	9	9
- tussen 16 en 64 jaar	8	7	7	7	7
- ouder dan 65 jaar	11	9	12	10	9
Mannen, ouder dan 65 jaar	11	10	12	10	9
Vrouwen, ouder dan 65 jaar	11	9	13	10	8
Diepte van het armoederisico^a (op basis van 60% armoederisicodrempel), in %					
Totale bevolking	21	18	19	18	17
Totale bevolking, 65 plussers	18	14	17	15	14
Mannen	22	18	21	19	18
Mannen, 65 plussers	19	16	19	17	15
Vrouwen	21	17	18	17	17
Vrouwen, 65 plussers	17	13	17	14	13

Bron: Eurostat, EU-SILC 2004-2008

- a Berekend als het verschil tussen het mediaan inkomen van de populatie met een armoederisico en de armoededrempel, uitgedrukt in percentage van de armoededrempel.

Uit Tabel 26 blijkt dat bij een armoededrempel van 50% van het mediaan equivalent inkomen, of 749 euro per maand in 2007, het verschil tussen het armoederisico bij ouderen en de rest van de bevolking veel minder uitgesproken is dan bij de “klassieke” drempel van 60%. Bovendien hebben bejaarde vrouwen niet langer een hoger risico op armoede dan mannen. Ook volgens de alternatieve drempel daalt het armoederisico bij ouderen sinds 2005, terwijl dat voor de rest van de bevolking vrij constant blijft (16 tot 64 jaar) of stijgt (jonger dan 16 jaar). Een andere indicator uit Tabel 26 die de diepte van armoede in kaart brengt, is de relatieve mediane armoederisico-kloof. In 2007 is de kloof tussen de armoededrempel en het mediaan inkomen van de “arme” 65-plussers kleiner dan voor de totale bevolking (respectievelijk 14% en 17% van de armoededrempel). Deze kloof is gedaald in 2006 en 2007 en de daling is sterker voor 65-plussers.

Gemiddeld genomen lijkt de mate waarin ouderen arm zijn dus minder groot dan bij de rest van de bevolking. Bovendien lijkt de geobserveerde evolutie sinds 2005 ook gunstiger te verlopen voor ouderen. De hoogte van de minima ten opzichte van de relatieve armoededrempel speelt hierin een belangrijke rol: in 2007 ligt de IGO gemiddeld boven de 50% armoededrempel, maar onder de 60% armoededrempel. Bovendien is het ook zo dat de leefloonuitkeringen (bijstand voor de jongere populatie) de sterke verhoging van de IGO niet volgt en zowel onder de armoededrempel van 60% als 50% ligt.

Inkomensongelijkheid

Uit een analyse van de inkomensverdeling blijkt dat de inkomensongelijkheid bij de oudere bevolking minder groot is dan bij de rest van de bevolking. De inkomensquintielverhouding (of S80/S20), weergegeven in Tabel 27, toont dat in 2007 het inkomen van de 20% rijkste 65-plussers 3,1 keer hoger ligt dan dat van de 20% laagste inkomens in deze leeftijdsgroep. Bij de rest van de bevolking is de ongelijkheid groter en hebben “de rijksten” een gemiddeld inkomen dat 4,2 keer dat van “de armsten” overschrijdt. In het algemeen heeft de groep 65-plussers een homogenere inkomenssamenstelling (voornamelijk het pensioen waarvan de ongelijkheid relatief gering is door de herverdelende werking van het eerstepijlerpensioen en de nog relatief beperkte tweedepijlerpensioenen) dan de rest van de bevolking (inkomen uit arbeid, sociale zekerheidsuitkeringen,...).

Tabel 27: Evolutie inkomensquintielverhouding volgens leeftijdscategorie

	Inkomen 2003	Inkomen 2004	Inkomen 2005	Inkomen 2006	Inkomen 2007
Bevolking jonger dan 65 jaar	3,9	4,1	4,2	3,9	4,2
Bevolking 65 jaar en ouder	3,4	3,0	3,4	3,4	3,1

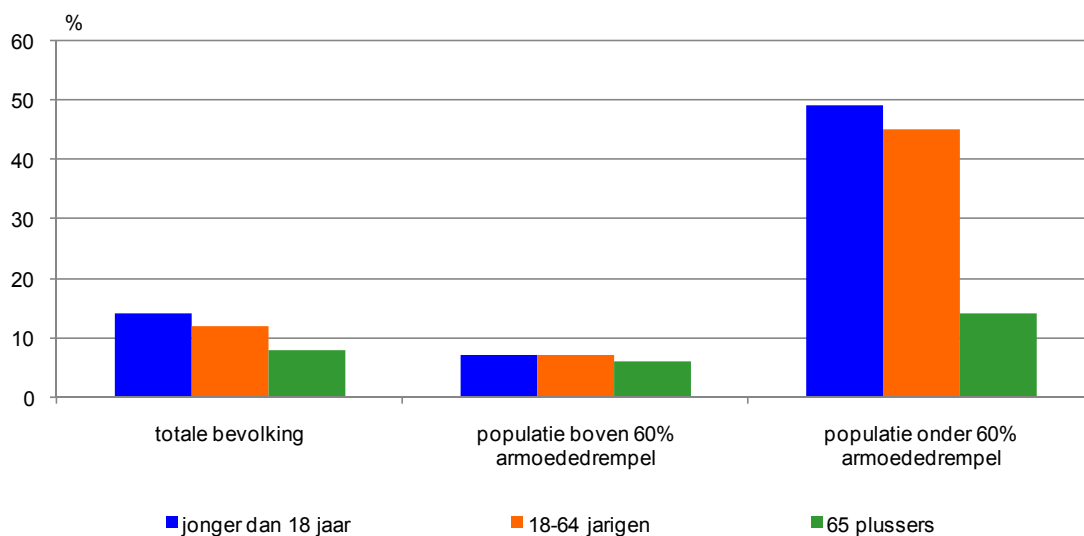
Bron: Eurostat, EU-SILC 2004-2008

Opnieuw is het vroeg om conclusies te trekken maar de resultaten van de jongste enquêtes tonen een dalende evolutie van inkomensongelijkheid bij ouderen. Een eventuele verklaring hiervoor kan gevonden worden in het optrekken van de minimumpensioenen en bijstand voor ouderen.

Niet monetaire armoedemaatstaven

In dit deel worden de bovenstaande monetaire armoede-indicatoren aangevuld met de materiële deprivatiegraad en een subjectieve armoedemaatstaf. Zoals gezegd is het niet altijd evident om het beschikbaar inkomen waarop de monetaire armoede-indicatoren gebaseerd zijn duidelijk te bepalen. Bepaalde elementen zijn niet opgenomen in het beschikbaar inkomen maar zullen wel de levensstandaard van ouderen beïnvloeden (bijvoorbeeld, de eigendom van een huis, door de overheid gesubsidieerde voordelen,...). Materiële deprivatie-indicatoren, omschreven als “enforced lack of a combination of items depicting material living conditions, such as housing conditions, possession of durables and capacity to afford basic requirements”⁴⁵, kunnen hierover aanvullende informatie verstrekken en andere dimensies in de armoedeanalyse brengen. In de herziene indicatorenlijst voor sociale inclusie van de Europese Commissie⁴⁶, werd daarom in 2009 een synthetische indicator toegevoegd die de dimensie van gebrek aan duurzame goederen (niet kunnen betalen van wasmachine, kleurentelevisie, telefoon, wagen) en economische druk (problemen met het afbetalen van de woning, het betalen van onverwachte uitgaven, een jaarlijkse vakantie van een week,...) samenbrengt. Hoewel materiële deprivatie als een vorm van “absolute” armoedemeting beschouwd wordt, kadert de meting binnen de gangbare maatschappelijke context (bijvoorbeeld in de selectie van duurzame goederen).

Figuur 15: Materiële deprivatiegraad, in %



De materiële deprivatiegraad meet het aandeel van de bevolking dat leeft in een huishouden dat ten minste 3 van de volgende 9 items aangeeft: het huishouden kan niet voorzien in 1) onverwachte uitgaven, 2) een jaarlijkse vakantie buitenshuis van één week, 3) betalen van schulden (woonkredieten, huur, nutsrekeningen), 4) maaltijd met vlees/vis om de 2 dagen, 5) het voldoende verwarmen van de woning, 6) een wasmachine, 7) een kleurenTV, 8) een telefoon, 9) een persoonlijke auto.

Bron: Eurostat, EU-SILC 2008

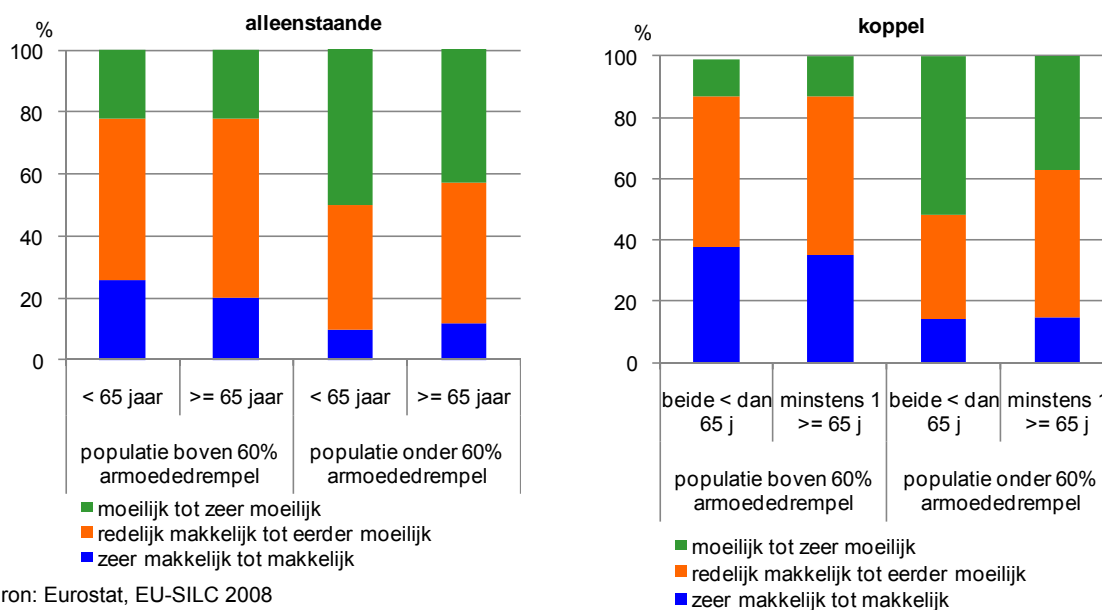
⁴⁵ Guio, A-C (2009), What can be learned from deprivation indicators in Europe?, Eurostat- Methodologies and working papers- 2009 editions

⁴⁶ European Commission (2009), Portfolio of indicators for the monitoring of the European strategy for social protection and social inclusion – 2009 update, Brussels

Uit een verdeling van de totale bevolking in Figuur 15 blijkt dat 65 plussers in het algemeen minder materiële deprivatie kennen dan de rest van de bevolking. Minder dan 1 op 10 van de alle ouderen geeft aan dat ze meer dan drie items ontbreken uit een lijst van negen items die betrekking hebben op materiële levensomstandigheden terwijl dat bij de totale populatie 18-64-jarigen 12% bedraagt. Bij de populatie die geen armoederisico loopt (equivalent inkomen boven de 60% armoededrempel), is de materiële deprivatie vrij beperkt en verschilt ze weinig naar gelang de leeftijdscategorie. De populatie met een armoederisico (equivalent inkomen lager dan de 60% armoededrempel), heeft over het algemeen meer te maken met materiële deprivatie. Er zijn hier echter grote verschillen naargelang de leeftijdscategorie. Terwijl 14% van de 65-plussers ook materieel gedepriveerd blijkt te zijn, is dat bij de rest van de bevolking meer dan 40%.

Een andere aanvullende indicator heeft betrekking op subjectieve armoede en geeft het aandeel van de bevolking weer dat in een huishouden woont waarvan het gezinshoofd aangeeft dat ze het moeilijk tot zeer moeilijk hebben om de “eindjes aan elkaar kunnen knopen” (zie Figuur 16).

Figuur 16: Verdeling van de bevolking (boven en onder de 60 % armoededrempel) volgens appreciatie van het “aan elkaar knopen van de eindjes”, in %



Uit Figuur 16 blijkt dat voor de bevolking die geen armoederisico loopt, er weinig verschil naar leeftijd is over het gevoel met betrekking tot “de eindjes aan elkaar knopen”. In het algemeen ervaren koppels hierover minder problemen dan alleenstaanden. De populatie die wel een armoederisico loopt, geeft zelf vaker aan dat ze meer moeilijkheden ondervindt om rond te komen. Indien deze populatie opgesplitst wordt naar type huishouden en leeftijd, dan blijkt dat huishoudens bestaande uit een 65 plusser (alleenstaande of binnen een koppel) minder aangeven dat ze het moeilijk tot zeer moeilijk hebben om rond te komen dan jongere huishoudens (alleenstaande of koppel beide jonger dan 65 jaar).

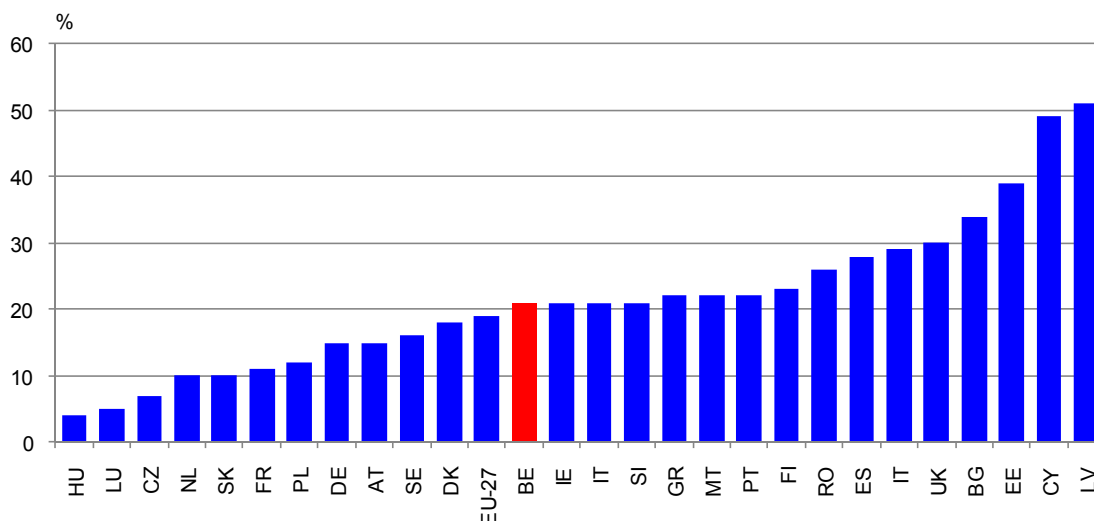
b. Situatie Belgische ouderen in een internationaal perspectief

Zoals in de voorgaande rapporten van de SCvV wordt de positie van de Belgische ouderen ook in een internationaal perspectief geplaatst. Onderstaande indicatoren zijn gebaseerd op de EU-SILC 2008 over de inkomens in 2007.

Armoederisico

België situeert zich op een 12^e positie in de ranking van de EU-27 landen volgens het armoederisico bij 65-plussers (zie Figuur 17). Onze buurlanden Nederland, Frankrijk en Duitsland doen het alle drie beter op dat vlak met respectievelijk een armoederisico voor hun ouderen van 10%, 11% en 15%.

Figuur 17: Armoederisico in Europa bij 65 plussers, in %



Bron: Eurostat, EU-SILC 2008 (inkomen 2007)

Tabel 28 gaat dieper in op de situatie van Belgische ouderen in vergelijking met Frankrijk, Nederland en Duitsland. Ter informatie wordt ook telkens de, door Eurostat geschatte, waarde voor de EU-15 en EU-27 gegeven. Voor een beschrijving van de pensioensystemen in onze buurlanden verwijzen we naar het jaarlijks verslag van de SCvV 2009, p. 51-52. Merk op dat zeker bij een internationale vergelijking, bovenvermelde beperkingen met betrekking tot indicatoren van inkomensarmoede indachtig dienen gehouden te worden.

Ook bij een opdeling van de 65-plussers naar geslacht, hebben Belgische ouderen een hoger armoederisico dan hun leeftijdsgenoten in de buurlanden. Op Nederland na, is het armoederisico bij oudere vrouwen hoger dan bij mannen. Dit is voor een stuk een reflectie van verschillen tussen de geslachten in duur en verloning van de loopbaan dat doorgerekend wordt in de pensioenen. In Nederland zijn de verschillen tussen het armoederisico bij mannen en vrouwen klein omdat de Algemene Ouderdomswet (AOW) voor iedereen een basispensioen garandeert, onaf-

hankelijk van de loopbaankarakteristieken. Het aanvullend pensioen dat in Nederland sterk ontwikkeld is, zorgt er dan voor dat velen aan armoede zullen ontsnappen.

Het hogere armoederisico van de Belgische ouderen is niet alleen consistent over de jaren (zie ook jaarlijks verslag van de SCvV 2009) maar ook bij een lagere armoededrempel van 50% van het mediaan equivalent inkomen verbetert hun relatieve positie niet (zie Tabel 28). Terwijl de armoedepositie van de rest van de Belgische bevolking verbetert ten opzichte van de buurlanden, is dat niet het geval bij 65-plussers.

Belgische ouderen die een pensioen ontvangen hebben een hoger armoederisico dan de gepensioneerden in de buurlanden: 18% ten opzichte van 8% in Nederland, 10% in Frankrijk en 15% in Duitsland (zie Tabel 28). Op basis van de indicator die het armoederisico vóór sociale uitkeringen meet in Tabel 28, blijkt dat het pensioen in alle landen een essentieel instrument is om het armoederisico bij ouderen te beperken. Het pensioeneffect is evenwel kleiner in België dan in de buurlanden. Merk echter op dat het hier zowel om de eerste, tweede als derde pensioenpijler gaat. Bij de verwerking van de EU-SILC-gegevens wordt het tweedepijlerpensioen dat uitgekeerd wordt in kapitaal, zoals in België doorgaans het geval is, omgezet in fictieve rente. Hierdoor bestaat de kans dat de geënquêteerde na verloop van tijd zijn (fictieve) rentes niet meer aangeeft. In landen zoals Nederland daarentegen, worden tweedepijlerpensioenen in rente uitbetaald waardoor de kans kleiner is dat ze “vergeten” worden als inkomensbron.

De geaggregeerde vervangingsratio heeft daarentegen enkel betrekking op de eerstepensioenpijler. Deze verhouding van het (mediaan) individueel pensioeninkomen van 65-74-jarigen ten opzichte van het (mediaan) individueel arbeidsinkomen van oudere werknemers situeert zich voor België net boven Duitsland en Nederland. De relatief lage vervangingsratio in Nederland lijkt op het eerste zicht misschien contradictorisch met hun relatief kleine armoederisico voor ouderen, maar deze indicator heeft enkel betrekking op het AOW-gedeelte van het pensioeninkomen. In Frankrijk is de kloof tussen het wettelijk pensioeninkomen en het inkomen van oudere werknemers kleiner.

Tabel 28: Armoederisico-indicatoren in België, buurlanden en gemiddelde voor de EU

	BE	DU	FR	NL	EU-15	EU-27
Armoededrempel (jaarbedrag in euro)	10788	10953	10538	11694		
Armoederisico, in %						
Totale bevolking	15	15	13	11	16	17
Naar leeftijd						
- 0-15 jaar	17	15	17	13	19	20
- 16-64-jaar	13	15	13	10	15	15
- 65-plussers	21	15	11	10	20	19
Mannen	20	12	10	10	17	16
Vrouwen	22	18	12	9	22	22
Naar activiteitsstatus						
- totaal (bevolking 16+)	14	14	12	9	15	16
- werkenden	5	7	7	5	8	8
- werklozen	35	56	39	36	35	44
- gepensioneerden	18	15	10	8	17	17
- inactieven	25	22	26	18	27	26
Bij alternatieve drempel van 50% van het mediaan equivalent inkomen						
- 0-64-jarigen	7	10	8	5	10	10
- 65-plussers	9	8	4	4	10	10
Belang van pensioenen						
Armoederisicopercentage voor totaal 65-plussers op basis van inkomen zonder sociale uitkeringen...						
... en zonder pensioen	92	94	94	95	90	89
... maar met pensioen	25	16	13	16	23	23
Geaggregeerde vervangingsratio ^a	0,45	0,44	0,66	0,43	0,49	0,49
Diepte van armoederisico ^b						
- 16-tot-64-jarigen	19	25	21	17	24	24
- 65-plussers	14	17	12	14	18	18

a De geaggregeerde vervangingsratio is berekend als de verhouding van het mediaan individueel pensioeninkomen van 65-74-jarigen ten opzichte van het mediaan individueel arbeidsinkomen van 50-59-jarigen.

b Berekend als het verschil tussen het mediaan inkomen van de populatie met een armoederisico en de armoedredrempel, uitgedrukt in percentage van de armoedredrempel.

Bron: Eurostat, EU-SILC 2008.

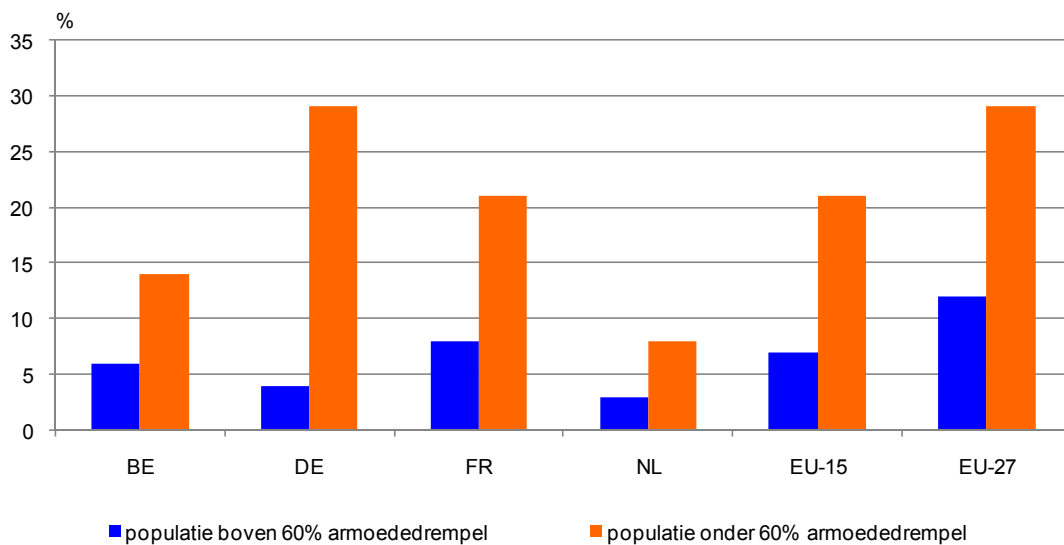
Ten slotte geeft Tabel 28 nog een indicatie van de diepte van armoede. Hoewel Belgische 65-plussers en gepensioneerden een relatief hoog armoederisico lopen, lijkt de mate waarin zij arm zijn niet groter te zijn dan in de buurlanden. Het mediaan inkomen van de "arme" ouderen ligt 14% onder de armoedredrempel, wat gelijkaardig is als in Nederland. In Duitsland is de kloof tussen de armoedredrempel en de "arme" ouderen groter (17%) en in Frankrijk is dit kleiner (12%). Ook in de buurlanden is het mediaan inkomen van de "arme" ouderen hoger dan dat van de "arme" 16-tot-64-jarigen.

Niet-monetaire indicatoren

Net zoals in deel a wordt ook de internationale vergelijking van het armoederisico aangevuld met twee niet-monetaire indicatoren: een materiële deprivatiegraad en een subjectieve armoedemaatstaf.

In alle landen geven ouderen die een armoederisico lopen, ook vaker aan dat ze materieel ge-depriveerd zijn dan 65-plussers die geen armoederisico hebben. Van de Belgische ouderen zonder armoederisico, leeft 6% in een huishouden dat te maken heeft met materiële deprivatie. Dit is meer dan bij Nederlandse en Duitse 65-plussers maar minder dan bij de Franse (zie Figuur 18). De materiële deprivatie van Belgische “arme” ouderen lijkt vrij beperkt te zijn in vergelijking met de buurlanden. Alleen in Nederland geven minder “arme” ouderen aan materieel ge-depriveerd te zijn: 8% tegenover 14% in België en in Duitsland en Frankrijk is dat respectievelijk 29% en 21%.

Figuur 18: Materiële deprivatiegraad voor 65-plussers (boven en onder de 60 % armoededrempel) in België, buurlanden en gemiddelde EU, in %

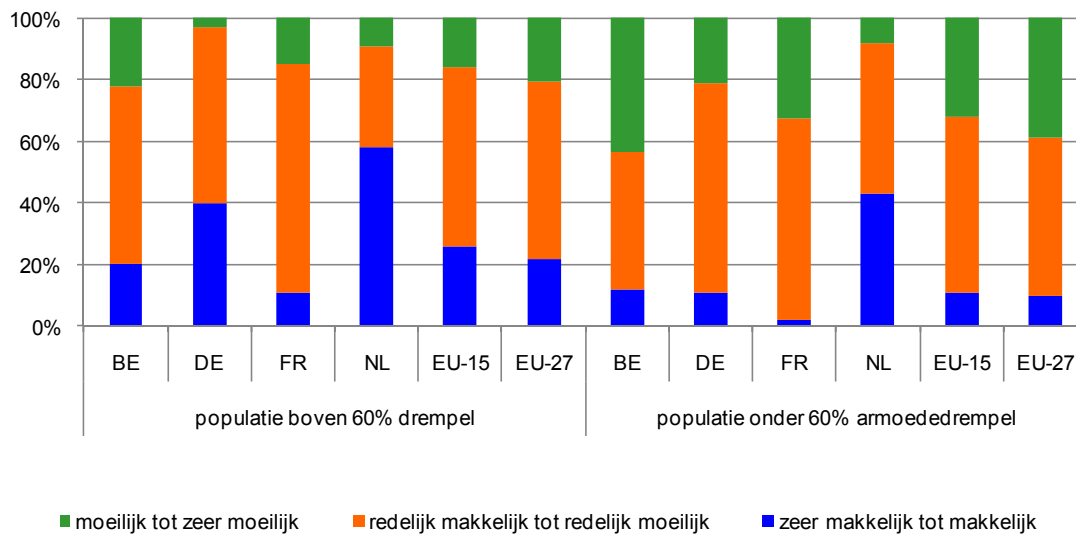


De materiële deprivatiegraad meet het aandeel van de bevolking dat leeft in een huishouden dat ten minste 3 van de volgende 9 items aangeeft: het huishouden kan niet voorzien in 1) onverwachte uitgaven, 2) een jaarlijkse vakantie buitenshuis van één week, 3) betalen van schulden (woonkredieten, huur, nutsrekeningen), 4) maaltijd met vlees/vis om de 2 dagen, 5) het voldoende verwarmen van de woning, 6) een wasmachine, 7) een kleurenTV, 8) een telefoon, 9) een persoonlijke auto.

Bron: Eurostat, EU-SILC 2008

Belgische alleenstaande ouderen, of ze nu wel of geen armoederisico lopen, geven vaker aan dan de ouderen in de buurlanden dat ze het moeilijk tot zeer moeilijk hebben om de eindjes aan elkaar te knopen (zie Figuur 19).

Figuur 19: Verdeling van alleenstaande 65-plussers (boven en onder de 60 % armoeddrempel) volgens appreciatie van het “aan elkaar knopen van de eindjes”, in %



Bron: Eurostat, EU-SILC 2008

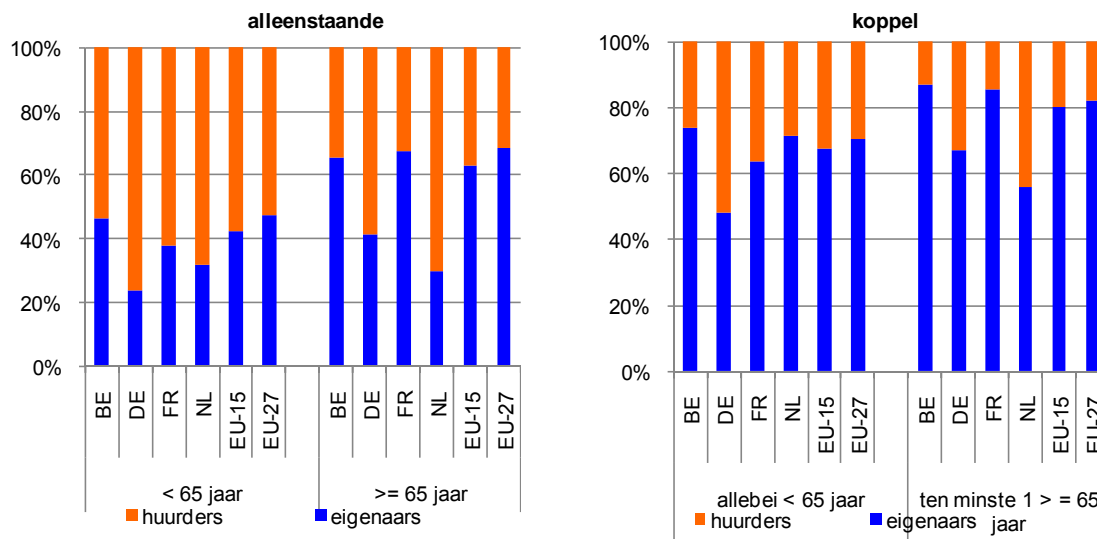
Woningbezit en armoederisico

Uit deel a is gebleken dat het hogere armoederisico van ouderen ten opzichte van de rest van de bevolking zeer sterk genuanceerd moet worden indien rekening gehouden wordt met woningbezit bij de berekening van het beschikbaar inkomen. Ouderen zijn in België immers relatief vaak eigenaar van hun woning. Maar ook bij een internationale vergelijking kan de eigendom van een woning een belangrijke rol spelen en een ander licht werpen op de “klassieke” armoederisicopercentages zoals hierboven weergegeven.

Immers, landen die relatief veel eigenaars hebben, zullen een relatieve daling van het armoederisico kennen indien rekening gehouden wordt met geïmputeerde huur in de berekeningen⁴⁷. Zoals ook in de voorgaande verslagen van de SCvV bleek, blijkt ook uit Figuur 20 dat Belgische ouderen relatief vaak eigenaar zijn van hun woning, vooral in vergelijking met Nederland en Duitsland. Dit betekent dat op basis van een inkomen dat rekening houdt met geïmputeerde huur, het armoederisico van de Belgische ouderen zal dalen en de kloof met de buurlanden zal verkleinen.

⁴⁷ Door de toename van het beschikbaar inkomen van eigenaars zal het aandeel eigenaars met een inkomen dat onder de (verhoogde) armoeddrempel ligt, wellicht dalen. Huurders daarentegen zullen het niveau van de nieuwe drempel vaker niet halen.

Figuur 20: Procentuele verdeling van de bevolking naar eigendomstatus en gezinstype



Bron: Eurostat, EU-SILC 2008

c. Besluit

Op basis van de EU-SILC-enquête blijkt dat in 2007 15% van de Belgische bevolking een armoederisico loopt. Dit betekent dat hun equivalent beschikbaar inkomen lager ligt dan de armoeddrempel die voor 2007 899 euro per maand bedraagt. Uit een opdeling van de bevolking naar leeftijd blijkt dat 65-plussers het grootste armoederisico lopen: 21% van hen heeft een beschikbaar inkomen dat lager ligt dan 899 per maand. De meest kwetsbare ouderen zijn vrouwen, hoogbejaarden en alleenstaanden. Uit een verdeling van de bevolking naar socio-economisch statuut blijkt dat werken hét middel bij uitstek is tegen armoede: terwijl “slechts” 1 op 20 van de werkenden een armoederisico loopt, is dat ruim 1 op 3 van de werklozen en 1 op 5 van de gepensioneerden. Ook in vergelijking met de buurlanden lopen Belgische ouderen en gepensioneerden een relatief hoog risico op armoede.

Maar het relatief hoog armoederisico bij Belgische ouderen kan genuanceerd worden indien bij de berekening van het beschikbaar inkomen de eigendom van een huis ingebracht wordt. De “klassieke” armoede-indicatoren houden hiermee geen rekening. Aangezien Belgische ouderen relatief vaak eigenaar zijn van een woning, zowel ten opzichte van de jongere populatie in België als de ouderen in de buurlanden, zullen zij geen huur of lening meer betalen waardoor hun levensstandaard hoger zal zijn. Indien “geïmputeerde huur” opgenomen wordt in het beschikbaar inkomen, bedraagt het armoederisicopercentage voor Belgische ouderen nog 13% tegenover 12% voor de populatie 16-64-jarigen.

In 2007 treedt er, voor het eerst sinds 3 jaar, een daling op in de evolutie van het armoederisico bij ouderen. Hoewel het nog vroeg is om conclusies te trekken komt deze daling niet onverwacht gegeven de sterke verhoging van de IGO eind 2006 en de sterkere stijging van de gemiddelde pensioenen in 2007 dan de welvaart.

De inkomenssituatie van ouderen met een armoederisico is minder precair dan die van de rest van de bevolking met een armoederisico. De kloof van hun mediaan inkomen met de armoedrempel is immers minder groot en lijkt te verkleinen. Ook op vlak van inkomensongelijkheid zijn ouderen beter af dan de jongere populatie.

Uit een aanvulling van bovenstaande monetaire indicatoren met een materiële deprivatiegraad blijkt dat ouderen minder vaak aangeven dat ze een gebrek hebben aan items met betrekking tot materiële levensomstandigheden dan dat dat het geval is bij de jongere populatie in België of ouderen in de buurlanden. Op de vraag of ze het moeilijk hebben "om de eindjes aan elkaar te knopen" antwoorden 65-plussers minder vaak dat ze het moeilijk tot zeer moeilijk hebben in vergelijking met jongere generaties in België. In vergelijking met de ouderen in de buurlanden geven zij vaker aan moeilijkheden te ondervinden.

3.1.2. De adequaatheid van minima voor ouderen

Ouderen die over geen of onvoldoende bestaansmiddelen beschikken, kunnen een beroep doen op de bijstand onder de vorm van de inkomensgarantie voor ouderen (IGO). Het wettelijk pensioensysteem bevat een aantal mechanismen die aan de gepensioneerde, onder bepaalde voorwaarden, een basispensioen garanderen, zoals de minimumpensioenen en het minimumrecht per loopbaanjaar. Met het Generatiepact werd er een structureel mechanisme van reële herwaarderingen van de sociale uitkeringen en bijstand voorgesteld. In dat kader hebben de minima, vanuit een optiek van armoedebestrijding, een bijzondere aandacht gekregen. Hierna wordt eerst hun evolutie sinds 1985 besproken, enerzijds in reële termen en anderzijds ten opzichte van de welvaart. Vervolgens wordt hun adequaatheid in termen van armoedebestrijding onder de loep genomen. Het gaat telkens over de minima aan bedrag alleenstaande.

Evolutie van de minima

... ten opzichte van de evolutie van de prijzen

Tabel 29: Gemiddelde bedragen van IGO en minimumpensioenen aan bedrag alleenstaande na een volledige loopbaan, in euro voor 2009 en reële groeivoeten in %

	Gemiddeld maandbedrag (in euro)	Reële groeivoet (in %)					
		Totaal ^a	Gemiddeld jaarlijks				
			1985- 2009	1985- 1990	1990- 1995	1995- 2000	2000- 2005
2009							
IGO/GIB	890	58,5	2,4	0,5	0,1	1,9	5,5
Minimumpensioen zelfstandigen	898	74,0	2,2	2,5	0,1	1,9	5,8
Minimumpensioen werknemers	993	20,3	0,4	0,6	0,3	1,0	1,7
Minimumrecht per loopbaanjaar	973	21,1				-0,1	5,3

a. Voor het minimumrecht stemt dit percentage overeen met de globale reële groeivoet over de periode 1998-2009.

De pensioenbedragen zijn deze die overeenstemmen met een volledige loopbaan. Het minimumrecht per loopbaanjaar stemt overeen met het pensioen aan bedrag alleenstaande dat bekomen zou worden indien een volledige loopbaan gewaardeerd wordt aan het minimumrecht per loopbaanjaar.

Door de automatische koppeling van de uitkeringen aan de gezondheidsindex volgen de bij-

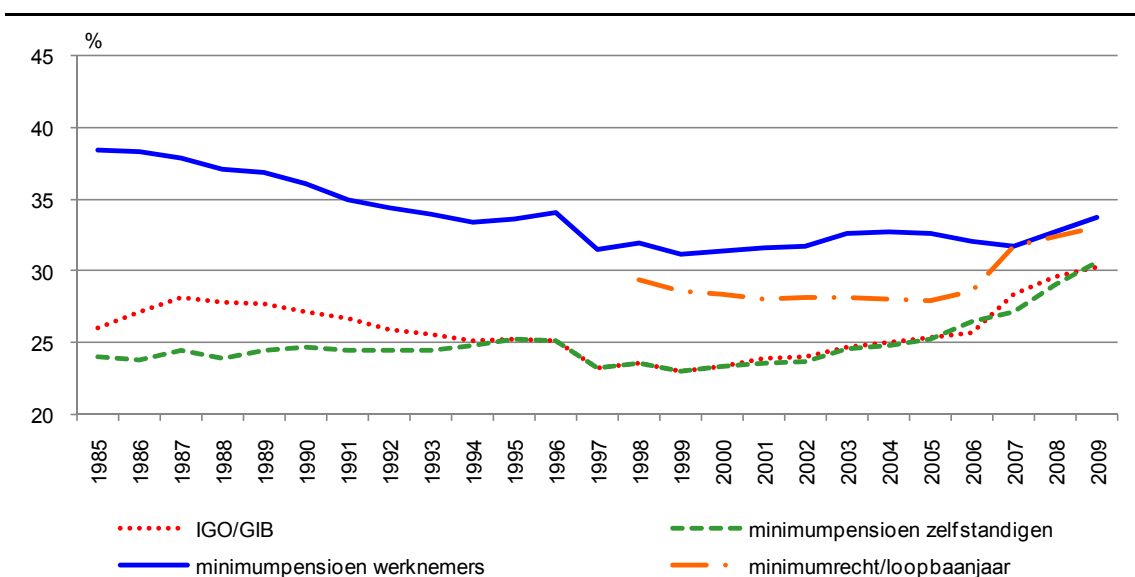
stand voor ouderen en de minimumpensioenen ten minste de evolutie van de prijzen. Uit Tabel 29 blijkt dat de koopkracht van die minima de voorbije 24 jaar gestegen is. De intensiteit waarin dit gebeurde, verschilt wel volgens de regeling en de periode.

De *IGO-uitkering* (gewaarborgd inkomen voor bejaarden (GIB) tot 2001) is over de periode 1985-2009 met bijna 60% bovenop de prijzen gestegen. Vooral de periode 1985-1990 en de periode na 2000 worden gekenmerkt door een koopkrachtstijging van de IGO. Het minimumpensioen na een volledige loopbaan in de *zelfstandigenregeling* kende over de periode 1985-2009 een reële stijging van 74 %. Dit is het resultaat van reële herwaarderingen van de minima eind jaren 80 en in de eerste helft van de jaren 90, gevolgd door een periode van koopkrachtstabilisatie (1995-2000). Vanaf het begin van de 21^{ste} eeuw, en vooral tijdens de meest recente jaren, kennen die minima opnieuw een aanzienlijke koopkrachtstijging. De koopkracht van de minimumpensioenen in de *werknemersregeling* lag in 2009 ruim 20 % hoger dan in 1985. Deze stijging verliep vrij gelijkmatig tussen 1985 en 2000 en trad ook hier sterker op vanaf 2000.

... ten opzichte van de evolutie van de welvaart

De welvaartsevolutie van de minima voor ouderen, met de benefit ratio of de verhouding tussen de uitkering en het gemiddeld brutoloon bij werknemers als indicator, blijkt sterk te verschillen naar regeling. Figuur 21 toont dat de benefit ratio van de bijstand en het minimumpensioen voor zelfstandigen gestegen is over de periode 1985-2009 en gedaald voor werknemers. De benefit ratio van het minimumpensioen voor zelfstandigen blijft evenwel de gehele periode onder die van werknemers. Maar die globale evolutie wordt genuanceerd bij een opdeling naar subperiode waarbij er duidelijk twee periodes onderscheiden worden: vóór en na 2000.

Figuur 21: Evolutie van de benefit ratio^a van bijstand en minimumpensioenen na een volledige loopbaan, in %



a. De benefit ratio is berekend als de verhouding van de uitkering ten opzichte van het gemiddeld brutoloon bij werknemers. De uitkering op basis van het minimumrecht per loopbaanjaar stemt overeen met het pensioen aan bedrag alleenstaande dat bekomen zou worden indien een volledige loopbaan gewaardeerd wordt aan het minimumrecht per loopbaanjaar.

Over de globale **periode 1985-2000** is de benefit ratio van *het GIB* gedaald (van 26% naar 23%) waarbij vooral de jaren '90 gekenmerkt worden door welvaartsverlies. Het minimumpensioen voor *zelfstandigen* volgt de loonevolutie aanvankelijk goed, maar eind jaren 90 blijft de evolutie achter op die van de lonen waardoor er toch een lichte daling in de benefit ratio vast te stellen is over de globale periode 1985-2000 (van 24 % naar 23 %)⁴⁸. Het minimumpensioen bij *werknemers* bleef van 1985 tot 2000 achter op de algemene welvaart waardoor de benefit ratio van het minimum na een volledige loopbaan daalt van 38 % naar 31 %.

Vanaf 2000 treedt er een trendbreuk op en groeien de minima sneller dan de gemiddelde werknemerslonen. Vooral bij de IGO (GIB) en het minimumpensioen voor zelfstandigen is de evolutie opmerkelijk: de benefit ratio is in 2009 30 % hoger dan in 2000. Voor de IGO speelt de verhoging met bijna 14% in december 2006 (gelijkschakeling met de relatieve armoededrempel van 2003, op basis van EU-SILC 2004) hierin een belangrijke rol. Nadien werd de IGO nog regelmatig verhoogd en vanaf 2009 zijn de bijstandsstelsels mee opgenomen in het Generatiepact. Ook het minimumpensioen bij *zelfstandigen* kent de meest recente jaren de sterkste welvaartsaanpassingen: bijna 21 % over de periode 2005-2009, wat neerkomt op een toename van bijna 5 % per jaar bovenop de loonevolutie. Aanvankelijk is de stijging nog het resultaat van specifieke maatregelen. Vanaf 2007 wordt er structureel een budget voorzien voor welvaartsaanpassingen van inkomensvervangende uitkeringen in het kader van de wet op het Generatiepact. De concrete maatregelen die hieruit voortvloeiden hebben tot herwaarderingen van de minima geleid.

Het minimumpensioen bij *werknemers* heeft deze sterke stijging minder gevolgd maar evolueerde over de periode 2000-2009 ook sneller dan de welvaart, namelijk met ruim 7 % of gemiddeld bijna 1 % per jaar. De kloof tussen de minima in de werknemers- en zelfstandigenregeling is de voorbije jaren dan ook sterk gedaald (zie Figuur 21).

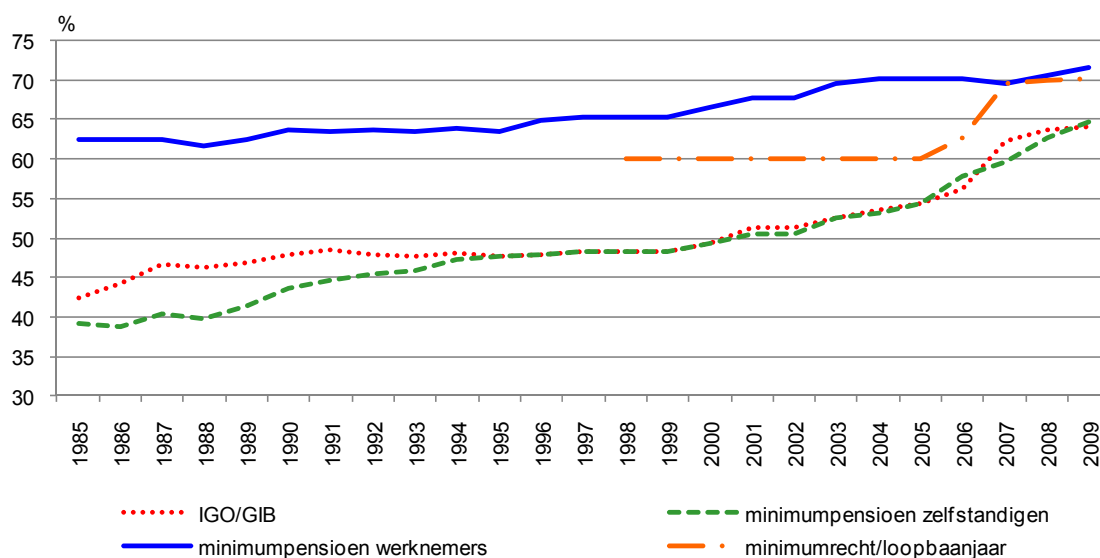
Het minimumrecht per loopbaanjaar zorgt ervoor dat slecht betaalde loopbaanjaren uit het verleden bij de pensioenberekening kunnen opgetrokken worden tot een minimumbedrag. Dit minimumbedrag volgde bij wet het minimumloon van een 21-jarige dat op het moment van pensionering van kracht is. Sinds de oprichting van het minimumrecht in 1997 heeft dat minimumloon van een 21-jarige, naast de aanpassing aan de prijsevolutie, slechts recent enkele beperkte aanpassingen gekend, namelijk met bijna 2 % op 1 april 2007 en op 1 oktober 2008 (voor 2009 en 2010 werden in het IPA van 2008 geen verhogingen voorzien). Het minimumbedrag van het minimumrecht per loopbaanjaar werd in oktober 2006 echter met 17 % opgetrokken waardoor het veel sneller stijgt dan de gemiddelde werknemerslonen en de link met het minimumloon van een 21-jarige niet langer stand houdt. Die verhoging leidt ertoe dat pensioenen die volledig berekend worden via het minimumrecht, zullen overeenstemmen met het minimumpensioen van werknemers. Om gelijke tred te kunnen houden met de minimumpensioenen in de werknemersregeling, werd het minimumrecht verhoogd op 1 september 2007 (2%) en 1 september 2009

⁴⁸ Vanaf 1994 zijn de bedragen van het minimumpensioen voor zelfstandigen en het GIB gelijk.

(5 %)⁴⁹. Merk op dat na toepassing van het minimumrecht per loopbaanjaar, het pensioen niet hoger mag zijn dan een maximumbedrag. Dat bedrag werd sinds de oprichting van het minimumrecht enkel aangepast aan de evolutie van de prijzen.

Ten slotte stelt Figuur 22 de relatieve evolutie van de minima ten opzichte van het gegarandeerd gewaarborgd minimumloon (GGMMI) van een 21-jarige voor over de periode 1985-2009. De bijstandsuitkering en minimumpensioenen zijn over de hele periode sneller gestegen dan het minimumloon. Vooral voor de IGO (GIB) en het minimumpensioen bij zelfstandigen is de evolutie opmerkelijk, in het bijzonder vanaf de 21^{ste} eeuw.

Figuur 22: Evolutie van de bijstand en minimumpensioenen na een volledige loopbaan, in % van het GGMMI van een 21-jarige



Het minimumrecht per loopbaanjaar stemt overeen met het pensioen aan bedrag alleenstaande dat bekomen zou worden indien een volledige loopbaan gewaardeerd wordt aan het minimumrecht per loopbaanjaar.

Minima getoetst aan de relatieve armoederempel

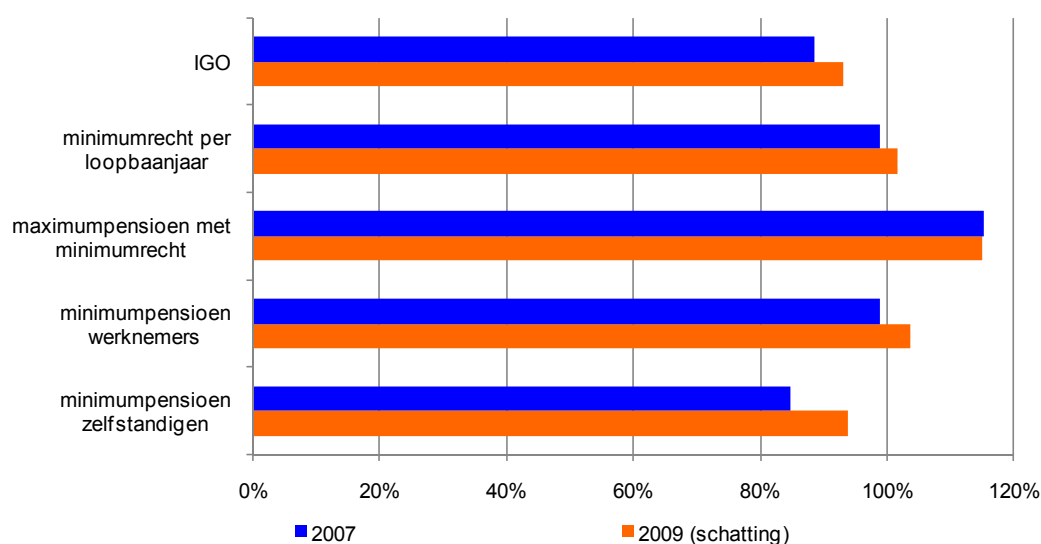
Vooraleer in te gaan op de adequaatheid op vlak van armoedebestrijding van enkele specifieke mechanismen die in het leven geroepen zijn om een basisinkomen- of pensioen te garanderen, is het aangewezen enkele aandachtspunten aan te stippen. Ten eerste kunnen ook hier geen conclusies getrokken worden over de algemene levensstandaard van de gepensioneerden. In dat geval zouden ook andere inkomensbronnen van de gepensioneerde zoals de tweede- en derdepijlerpensioenen, inkomen uit vermogen, woningbezit, het (pensioen)inkomen van personen

⁴⁹ Men zou verwachten dat voor 2009 de benefit ratio van een pensioen dat voor een volledige loopbaan gewaardeerd wordt aan het minimumrecht overeenstemt met die van het minimumpensioen bij werknemers. Maar de verhoging van het minimumpensioen gaat in vanaf juni en die van het minimumrecht in september. Hierdoor ligt het gemiddeld maandbedrag, en dus ook de benefit ratio, voor 2009 lager voor het pensioen aan het minimumrecht dan het minimumpensioen.

waarmee ze samenwonen,... opgenomen moeten worden. Enkel armoedebestrijding via sociale uitgaven (pensioenen) wordt dus onderzocht.

De doeltreffendheid van de uitkeringen wordt getoetst via een vergelijking met de relatieve armoededrempel⁵⁰. De meest recente drempel die op dit moment beschikbaar is, is die voor 2007 (op basis van de EU-SILC 2008, zie 3.1.1.a) waardoor de recente evoluties niet in kaart kunnen worden gebracht. Daarom worden de uitkeringen ook getoetst met een geschatte drempel voor 2009 op basis van de evolutie van het beschikbaar inkomen per hoofd in 2008 en (geschat) in 2009. Onderstaande figuur geeft de vergelijking van de minima voor ouderen, telkens aan het bedrag alleenstaande, met beide armoededrempels.

Figuur 23: Bijstand en minimumpensioenen na een volledige loopbaan voor een alleenstaande, in % van de (geschatte) relatieve armoededrempel op basis van EU-SILC^a



Het minimumrecht per loopbaanjaar stemt overeen met het pensioen aan bedrag alleenstaande dat bekomen zou worden indien een volledige loopbaan gewaardeerd wordt aan het minimumrecht per loopbaanjaar.

a. Het jaar in de grafiek stemt telkens overeen met het jaar dat ondervraagd werd in de EU-SILC enquête van het daarop volgende jaar.

Het gewaarborgde minimumrustpensioenen aan bedrag alleenstaande na een volledige loopbaan als werknemer, lag in 2007 rond de relatieve armoededrempel (899 euro per maand). Hetzelfde geldt voor een (theoretisch) rustpensioen waarbij alle loopbaanjaren berekend zouden zijn op basis van het minimumrecht per loopbaanjaar. Het maximumpensioen dat verkregen kon worden na toepassing van het minimumrecht, lag in 2007 15 procentpunten boven die armoededrempel. Voor zelfstandigen bedroeg het minimum in 2007 85% van de drempel en ook de IGO haalt het niveau van de drempel niet.

⁵⁰ De armoededrempel is gebaseerd op netto inkomens en de pensioenen zijn brutobedragen. Maar zeker bij de minimale pensioenuitkeringen stemmen de brutobedragen voor de grote meerderheid overeen met de nettoinkomens wegens vrijstelling van belastingen en sociale lasten.

Aangezien het hier over vaststellingen in 2007 gaat, is er geen rekening gehouden met de sterke verhogingen van de minima bovenop de welvaart in 2008 en 2009 (zie supra). Indien de armoededrempel van 2007, per hypothese, evolueert volgens de groeivoet van het beschikbaar inkomen per hoofd (ongeveer 2,4% over de periode 2008-2009), zou de armoededrempel in 2009 ongeveer 957 euro per maand bedragen. Daar waar de gemiddelde minima in de werknemersregeling zich in 2007 rond de drempel situeerden, zouden zij in 2009 (net) boven de (geschatte) drempel liggen. Het gemiddeld minimumpensioen aan bedrag alleenstaande bij zelfstandigen zou dan in 2009 gemiddeld 94 % van de (geschatte) armoededrempel bedragen, wat een aanzienlijke daling van de kloof betekent ten opzichte van 2007. Ook voor de IGO zou de kloof met de drempel verminderen.

De bijstandsuitkeringen kunnen als wettelijke armoededrempel⁵¹ worden beschouwd. Voor ouderen geldt de IGO dan als wettelijke armoededrempel. De IGO ligt onder het niveau van de relatieve armoededrempel. Het zou op het eerste gezicht misschien logisch lijken om de bijstand op te trekken tot het niveau van de relatieve drempel. Op 1 januari 2010 werd het verhoogd basisbedrag van de IGO (wat van toepassing is voor een alleenstaande) ook opgetrokken tot 899 euro per maand, of de meest recente relatieve armoededrempel (gebaseerd op EU-SILC 2008 over inkomensjaar 2007). We formuleren hierbij toch drie bedenkingen. Ten eerste kan noch de wettelijke, noch de relatieve drempel uitsluitel geven of die inkomensniveaus effectief toelaten te functioneren in onze maatschappij en daardoor armoedesituaties kunnen vermijden. Bovendien is het zo dat bij de berekening van de bestaansmiddelen voor de toekenning van de IGO, pensioenen slechts voor 90% meetellen. Aangezien voor 80% van de IGO-gerechtigden de IGO een aanvulling op het pensioen is, zal hun totale inkomen boven het forfaitaire IGO-bedrag liggen. Ten tweede heeft de relatieve drempel beperkingen die eigen zijn aan enquêtegegevens zoals problemen met betrouwbaarheid van de resultaten of een zekere tijd die nodig is voor de verwerking ervan. Bij een koppeling van de bijstand aan de relatieve drempel, zal de meest recente evolutie (op vlak van prijzen, lonen, verschuivingen tussen bevolking, ...) dus ook niet in rekening worden gebracht. Ten slotte vermelden we nog een methodologisch probleem met betrekking tot de equivalentieschaal. Volgens de relatieve methode bedraagt die voor een koppel 1,5 (gewicht 1 voor de eerste volwassenen + 0,5 voor de tweede volwassene). Bij de IGO bedraagt de (impliciete) equivalentieschaal voor een koppel 1,33 (verhouding van de totale uitkering voor een koppel bijstandsgerechtigden ten opzichte van een alleenstaande). Indien de bedragen van de bijstand opgetrokken zouden worden tot de relatieve drempel voor een alleenstaande, stelt zich de vraag hoe het bedrag voor koppels moet evolueren: conform de "wettelijke" equivalentieschaal of deze van de relatieve armoededrempel.

⁵¹ De bijstandsuitkeringen zijn immers wettelijke minimuminkomens die weergeven hoeveel de gerechtigden volgens de overheid in principe nodig hebben om aan de minimale behoeften te voldoen. Deze drempel is dus eerder het resultaat van een maatschappelijk debat en een politieke besluitvorming. Volgens deze benadering verkeert er, althans in theorie, niemand in inkomensarmoede aangezien de bijstand tracht te voorkomen dat het inkomen van de gerechtigden, die aan de wettelijke voorwaarden voldoen, onder de wettelijke armoededrempel valt.

3.2. Evolutie van de sociale houdbaarheid tot 2060

Om een dynamisch perspectief in de analyse van de pensioenadequaatheid te brengen, heeft het Federaal Planbureau het MIDAS-model⁵² ontwikkeld, dat de mogelijkheid biedt het armoederisico, de ongelijkheid van pensioenen en andere indicatoren van de toereikendheid van pensioenen te evalueren op lange termijn. In tegenstelling tot het MALTESE-model dat gebruikt wordt om de budgettaire kosten van de vergrijzing te berekenen, is MIDAS niet gebaseerd op geaggregeerde eenheden (socio-economische categorieën, leeftijdsgroepen, enz.). MIDAS is een 'dynamisch microsimulatiemodel' dat gebaseerd is op een representatieve steekproef van de bevolking (golf 2002 van de Panel Survey on Budget Households of PSBH). De individuele gedragingen, zoals diegene die aanleiding geven tot de opbouw van pensioenrechten, worden gesimuleerd tot 2060 voor 8488 individuen in 3424 huishoudens. Daarbij simuleert het model, gelijktijdig en op individueel niveau, de lonen, de pensioenen (werknemers, ambtenaren of zelfstandigen), de uitkeringen in geval van brugpensioen, werkloosheid en invaliditeit.

Een belangrijk kenmerk van het model is dat het werkt vanuit demografische (geboorten en sterften), macro-economische (productiviteits- en loongroei, werkgelegenheidsgraad), socio-economische (werkgelegenheid naar statuut, uitkeringsgerechtigden) en sociale-beleidsscenario's (parameters van welvaartsaanpassingen, integratie van recente beleidsmaatregelen) die identiek zijn aan de gekozen parameters voor de raming van de budgettaire kosten van de vergrijzing. Zowel de sociale als financiële houdbaarheid van de vergrijzing wordt dus vanuit een coherent kader bestudeerd.

Op basis van de geobserveerde individuen in 2002, produceert het MIDAS-model individuele resultaten voor de periode 2003-2060, in samenhang met de projecties en hypothesen van het referentiescenario van de SCvV. De simulatieresultaten maken het mogelijk indicatoren van de pensioenadequaatheid te onderscheiden. We zullen meer bepaald aandacht besteden aan de indicatoren van inkomensongelijkheid en armoederisico.

Bij de interpretatie van de simulatieresultaten moet rekening worden gehouden met een aantal kenmerken of beperkingen van het model. Een eerste kenmerk is dat het model enkel brutolonen en -uitkeringen simuleert. Gegeven de belastingaftrek voor vervangingsinkomens en de progressiviteit van de personenbelasting, zou het armoederisico en de inkomensongelijkheid bij ouderen lager liggen op basis van netto-inkomens. Een tweede beperkend kenmerk is dat we, bij gebrek aan betrouwbare gegevens, veronderstellen dat alle gepensioneerde zelfstandigen het minimumpensioen ontvangen. De gevolgen van die vereenvoudiging zijn wellicht beperkt, aangezien van de gepensioneerden met enkel een uitkering in het stelsel voor zelfstandigen 78 % inderdaad een minimumpensioen krijgt⁵³. Een derde kenmerk is dat de pensioenen van de

⁵² Dekkers, G., Desmet, R. et De Vil, G., 2010, The long-term adequacy of the Belgian public pension system: An analysis based on the MIDAS model. Working Paper 10-10, Federaal Planbureau, Brussel.

⁵³ Scholtus, B., 2008, *Coût budgétaire et effet sur la pension moyenne des mesures récentes dans le régime des travailleurs indépendants - Une analyse réalisée par une version adaptée de MoSES*. Working Paper 07-08, Federaal Planbureau, Brussel.

tweede pijler niet gesimuleerd worden. Hoewel het verwachte effect van de tweede pijler op het armoederisico van de gepensioneerden wellicht beperkt is, is het mogelijk dat de ongelijkheid van de verdeling van de pensioeninkomens wordt onderschat. Een vierde en laatste kenmerk betreft de inkomens uit onroerend vermogen. Aangezien die niet beschikbaar zijn in de basisgegevens van het model, worden ze niet gesimuleerd en wordt er dus geen rekening mee gehouden in de onderstaande adequatie-indicatoren.

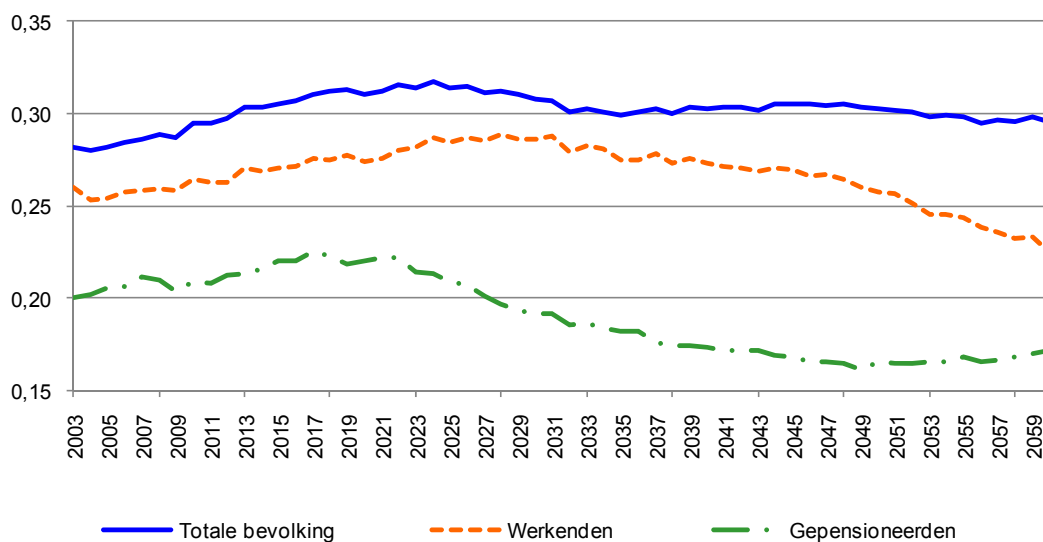
Ten slotte merken we op dat de hierna voorgestelde budgettaire projecties, zoals de voorgaande budgettaire analyses, geen voorspellingen zijn maar projecties bij ongewijzigd beleid.

3.2.1. Evolutie van de ongelijkheid bij de gepensioneerden

Figuur 24 toont de Gini-coëfficiënt⁵⁴ voor de gepensioneerden, de werkenden en de totale bevolking. Voor een vlottere leesbaarheid van de figuur worden de Gini-coëfficiënten voor de andere statuten niet opgenomen.

In deze figuur worden de individuen verdeeld volgens hun activiteitsstatus. Hun inkomen is het equivalent gezinsinkomen dat kan samengesteld zijn uit inkomens van verschillende bronnen. Het equivalent gezinsinkomen van een huishouden dat bestaat uit een gepensioneerde en een werkende zal dus bestaan uit een pensioeninkomen en een inkomen uit arbeid. Zoals we hierna zullen zien, hangt de inkomensverdeling niet enkel af van de pensioeninkomens, maar ook van de gezinssamenstelling en de inkomensstructuur binnen het gezin.

Figuur 24: Gini-coëfficiënt naar statuut – referentiescenario



Bron: MIDAS

⁵⁴ De Gini is een spreidingsmaatstaf. De waarde ervan situeert zich tussen 0 en 1, dit maakt het mogelijk de inkomensongelijkheid van twee populaties van verschillende grootte te vergelijken. De waarde 0 beantwoordt aan een situatie waarin iedereen exact hetzelfde inkomen heeft. In het andere uiterste komt de waarde 1 overeen met de situatie waarin één persoon alle inkomen heeft, terwijl alle andere personen geen inkomen hebben.

De evolutie van de inkomensverdeling van de gepensioneerden kan worden opgesplitst in 3 bewegingen. Eerst neemt de inkomensongelijkheid tussen de gepensioneerden lichtjes toe tot 2020. Vervolgens stelt men vast dat de ongelijkheid tussen de gepensioneerden tijdens de periode van 2020 tot 2050 afneemt en onder haar oorspronkelijke niveau daalt. Tot slot neemt de ongelijkheid tussen de gepensioneerden opnieuw lichtjes toe tijdens het laatste decennium van de simulatieperiode.

Om die evolutie te onderzoeken, werd de ongelijkheid opgesplitst volgens de verschillende inkomensbronnen van de gepensioneerden. Er werden drie inkomensbronnen gedefinieerd: de pensioeninkomens, de inkomens uit arbeid en de inkomens uit andere uitkeringen dan het pensioen (vooral werkloosheid, invaliditeit en leefloon). De opsplitsing is die van Lerman en Yitzhaki⁵⁵ en wordt voorgesteld in de onderstaande Tabel 30. Die auteurs stellen een opsplitsing van de Gini-coëfficiënt (G) voor in drie elementen:

- het aandeel van elke inkomensbron k in het totaal inkomen (Sk);
- de Gini-coëfficiënt van elke inkomensbron k (1,2,3) (Gk);
- de correlatie van elke inkomensbron k met de verdeling van het totaal inkomen (Rk).

Bijgevolg: $G = \sum_k S_k G_k R_k$

Het aandeel van de inkomensbron k in de totale ongelijkheid (Pk) wordt dus als volgt berekend: $P_k = (S_k G_k R_k) / G$; en de som van die aandelen is gelijk aan 1.

Uit Tabel 30 blijkt dat het aandeel van de inkomens uit andere uitkeringen in de totale inkomens en de ongelijkheid die inherent is aan die inkomensbron zeer gering zijn en relatief stabiel in de tijd. Om de analyse te vereenvoudigen, wordt aangenomen dat die inkomensbron geen invloed heeft op de evolutie van de inkomensongelijkheid tussen gepensioneerden.

⁵⁵ Lerman, R. et Yitzhaki, S., 1985. Income Inequality Effects by Income, *The Review of Economics and Statistics*, MIT Press, vol. 67(1), pages 151-56.

Tabel 30: Verdeling van de ongelijkheid onder de gepensioneerden volgens de inkomensbronnen

	S_k	G_k	R_k	P_k
Jaar: 2003				
Pensioeninkomens	0,8398	0,2535	0,5838	0,6202
Inkomens uit arbeid	0,1348	0,8970	0,6542	0,3947
Inkomens uit andere uitkeringen	0,0254	0,9343	-0,1259	-0,0149
Totale inkomens		0,2004		
Jaar: 2010				
Pensioeninkomens	0,8214	0,2626	0,5974	0,6181
Inkomens uit arbeid	0,1477	0,8825	0,6543	0,4089
Inkomens uit andere uitkeringen	0,0310	0,9250	-0,1966	-0,0270
Totale inkomens		0,2085		
Jaar: 2020				
Pensioeninkomens	0,8301	0,2667	0,6281	0,6328
Inkomens uit arbeid	0,1486	0,8774	0,6408	0,3802
Inkomens uit andere uitkeringen	0,0213	0,9442	-0,1415	-0,0130
Totale inkomens		0,2197		
Jaar: 2030				
Pensioeninkomens	0,9019	0,2199	0,7169	0,7429
Inkomens uit arbeid	0,0822	0,9371	0,6489	0,2611
Inkomens uit andere uitkeringen	0,0159	0,9600	-0,0508	-0,0041
Totale inkomens		0,1914		
Jaar: 2040				
Pensioeninkomens	0,9479	0,1963	0,8224	0,8821
Inkomens uit arbeid	0,0447	0,9678	0,5124	0,1278
Inkomens uit andere uitkeringen	0,0074	0,9810	-0,2400	-0,0100
Totale inkomens		0,1735		
Jaar: 2050				
Pensioeninkomens	0,9556	0,1851	0,8342	0,8941
Inkomens uit arbeid	0,0384	0,9745	0,5423	0,1230
Inkomens uit andere uitkeringen	0,0060	0,9861	-0,4763	-0,0171
Totale inkomens		0,1650		
Jaar: 2060				
Pensioeninkomens	0,9572	0,1883	0,8405	0,8830
Inkomens uit arbeid	0,0375	0,9753	0,6109	0,1303
Inkomens uit andere uitkeringen	0,0053	0,9866	-0,4369	-0,0133
Totale inkomens		0,1715		

De toenemende ongelijkheid tussen de gepensioneerden tussen 2003 en 2020 wordt verklaard door de lichte stijging van het aandeel van de inkomens uit arbeid (S_k) enerzijds, en de groter wordende spreiding van de pensioeninkomens (G_k) anderzijds. Als gevolg van de toegenomen activiteitsgraad van de vrouwen, zijn er steeds meer gepensioneerde mannen met een vrouw die nog werkt. Aangezien de inkomens uit arbeid onderling veel ongelijker verdeeld zijn dan de pensioeninkomens, terwijl het aandeel van die laatste daalt ten gunste van de eerste, neemt de totale ongelijkheid toe. De toename in de spreiding van de pensioeninkomens wordt verklaard door de variatie in de samenstelling van gepensioneerde huishoudens. Gegeven dat er steeds meer éénpersoonshuishoudens zullen bestaan, zal de ongelijkheid van pensioeninkomens toenemen.

Twee factoren liggen ten grondslag aan de trendmatige daling van de ongelijkheid tussen de gepensioneerden tijdens de periode 2020-2050. De verschillende inkomenssamenstelling van gepensioneerden vormt de eerste verklarende factor en speelt opnieuw een belangrijke rol. Over deze periode noteert men een zeer duidelijke daling van het aandeel van de inkomens uit arbeid ten gunste van de pensioeninkomens. Die verschillende inkomenssamenstelling is op haar beurt het resultaat van de gewijzigde gezinssamenstelling van de gepensioneerden en de stijging van de gemiddelde pensioenleeftijd. Als gevolg van de vermoedelijke daling van het aantal huwelijken en het samenwonen, stelt men inderdaad een toename vast van het aantal gepensioneerde huishoudens bestaande uit één enkele persoon. Daardoor genieten steeds minder gepensioneerden van een arbeidsinkomen in hun gezin. Bovendien is het ook zo dat de stijging van de gemiddelde pensioenleeftijd de kans verkleint dat een gepensioneerde een nog werkende partner heeft.

De tweede factor die de dalende ongelijkheid tussen de gepensioneerden verklaart, is de geringere ongelijkheid van de pensioeninkomens. De loskoppeling tussen de groei van de lonen (1,5 %) en de groei van de loongrens (1,25 %) vormt de grondslag van die meer egalitaire verdeling van de pensioeninkomens. Het toenemende verschil tussen lonen en loongrens impliceert een steeds meer beperkende bovengrens van het pensioenniveau.

Tussen 2050 en 2060 neemt de ongelijkheid tussen de gepensioneerden opnieuw zeer lichtjes toe. Men merkt inderdaad dat tijdens die periode een iets grotere leeftijdsgroep met pensioen gaat dan voorheen⁵⁶. Die toevloed aan jonge gepensioneerden – met een pensioen dat relatief hoger ligt dan dat van de oudere gepensioneerden – zorgt voor een zeer beperkte stijging van de ongelijkheid die voortkomt uit de pensioeninkomens. Het is de grotere spreiding van die inkomensbron die ten grondslag ligt aan de groeiende ongelijkheid tussen de gepensioneerden.

3.2.2. Evolutie van de armoede bij de gepensioneerden

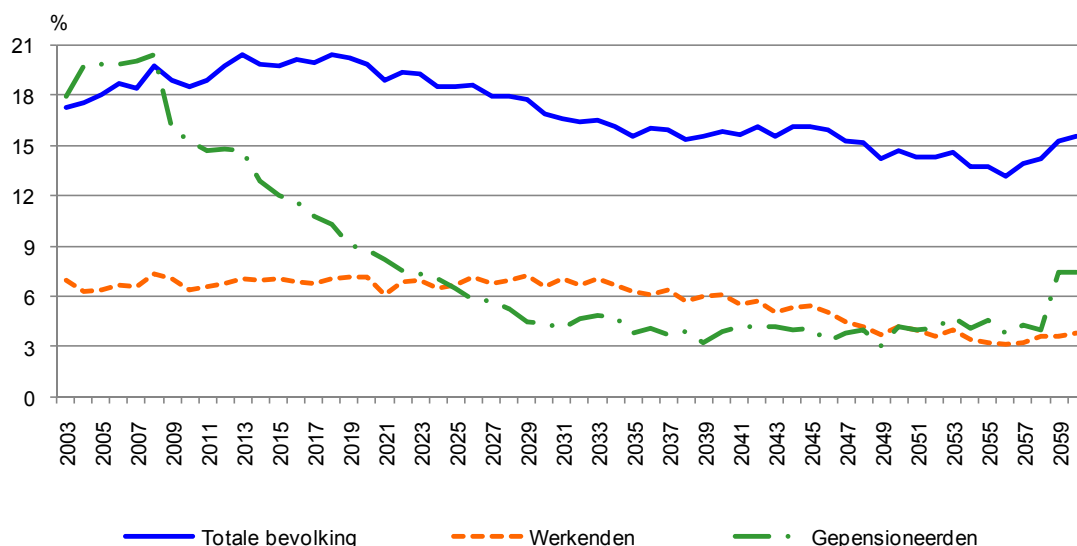
Figuur 25 toont het armoederisico per statuut. De definitie van het in aanmerking genomen inkomen is dezelfde als bij de voorgaande analyse. Zoals hoger vermeld in dit hoofdstuk, is het armoederisico het aandeel van de personen met een equivalent huishoudinkomen onder de armoededrempel. Hierbij is het inkomen gecorrigeerd voor de “modified OECD” equivalentieschaal (1, 0,5, 0,3). De armoededrempel is in dit geval gelijk aan 60% van het mediane equivalente inkomen in de steekproef.

We herinneren eraan dat de armoederisico's die verkregen werden in het kader van deze analyse en de armoederisico's die verkregen werden via de EU-SILC niet vergelijkbaar zijn, ook al zijn ze sterk met elkaar verwant. Er zijn in hoofdzaak drie factoren die de vergelijking onmogelijk maken. Ten eerste, de hier beschouwde gegevens zijn brutogegevens, terwijl het in de EU-SILC nettogegevens zijn. Vervolgens zijn de inkomsten uit kapitaal beschikbaar in de EU-SILC,

⁵⁶ Zie Dekkers, G., Desmet, R. en De Vil, G., *op.cit.*

maar niet in deze analyse. Ten slotte worden bepaalde sociale uitkeringen zoals kinderbijslag of de uitkeringen voor beroepsziekten of arbeidsongevallen niet gesimuleerd in het model, maar wel inbegrepen in de EU-SILC.

Figuur 25: Het armoederisico naar statuut, armoedegrens gelijk aan 60% mediaan equivalent inkomen



Bron: MIDAS

De resultaten van deze Figuur 25 leunen dicht aan bij de resultaten zoals deze in het vorige rapport werden besproken. Het armoederisico van de gepensioneerden daalt vanaf het einde van de jaren 2010 tot ongeveer 2030 en blijft nadien vrijwel stabiel tot ongeveer de tweede helft van de jaren 2050. De ontwikkeling die zich in Figuur 13 heeft ingezet, zou zich dus doorzetten. Na verloop van tijd stelt men vast dat het armoederisico van de gepensioneerden daalt tot een niveau dat lager ligt dan dat van de totale bevolking. Tegen 2025 zouden de gepensioneerden zich dan in een situatie bevinden die vergelijkbaar is met die van de werkenden. Slechts na 2050 komt het armoederisico van gepensioneerden weer boven dat van werkenden uit.

Twee factoren verklaren de daling van het armoederisico tot 2030. De eerste factor is het geheel van recente maatregelen ter verhoging van de pensioenminima en vooral de verhoging van de IGO met bijna 14 % op 1 december 2006⁵⁷. Door deze verhoging komt de uitkering van een alleenstaande boven de armoedelijijn te liggen. Uitgedrukt in equivalente bedragen is de uitkering van een samenwonend of gehuwd koppel die de IGO ontvangen echter lager⁵⁸, en hun uitkering blijft daarom onder de armoedelijijn. Als gevolg van onder meer de veroudering van de be-

⁵⁷ Zie Desmet, R., Dekkers, G., De Vil, G., Festjens, M.-J., 2010, Adéquation des pensions et coût budgétaire du vieillissement: évaluation de réformes et scénarios alternatifs, working paper Bureau Fédéral du Plan, à paraître.

⁵⁸ De uitkering van een gehuwd of samenwonend koppel is 33% hoger dan dat van een alleenstaande. De equivalentieschaal van een koppel is echter 50%, dus nóg hoger ($1+0,5=1,5$). De IGO uitkering in equivalente termen is voor een koppel dus bijna 89% ($1,33/1,5$) van die van een alleenstaande.

volking neemt de proportie alleenstaanden mettertijd toe, terwijl de proportie gehuwden of samenwonenden afneemt. Hierdoor neemt de armoede onder ouderen tijdens de projectieperiode af.

De tweede factor die de daling van het armoederisico van de gepensioneerden tot 2030 verklaart, is de stijgende activiteitsgraad van de vrouwen. Hun loopbanen worden langer waardoor ze hogere pensioenen kunnen opbouwen. Het is interessant om vast te stellen dat de vermindering van de armoede bij gepensioneerden in zeer grote mate te danken is aan de verbetering van de vrouwelijke pensioenen.

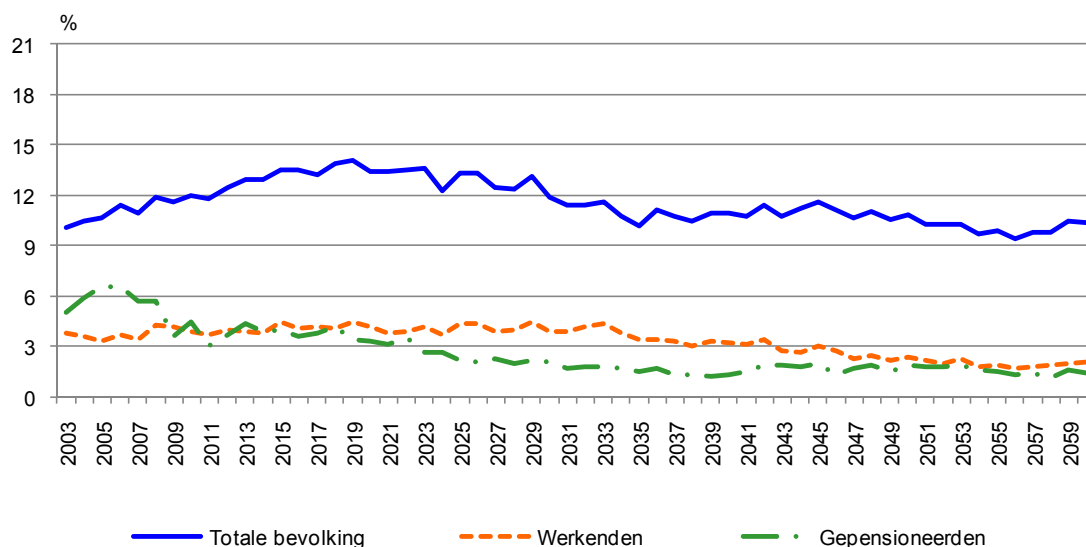
Tussen 2030 en de eerste helft van de jaren 2050 stabiliseert het armoederisico van de gepensioneerden zich op een vrij laag niveau. Aan het effect van de twee bovenvermelde factoren komt een einde. Het enige effect dat nog doorwerkt, is de loskoppeling van de evolutie van de pensioenen ten opzichte van de lonen en, vooral, de impact ervan op de evolutie van de armoededrempel. Aangezien de loskoppeling van de evolutie van de pensioenen ten opzichte van de lonen vrij beperkt is in dit referentiescenario, bereikt de groei van het gemiddeld pensioen een niveau dicht bij de groei van de armoededrempel. De welvaartsaanpassingen, en vooral die betreffende de pensioenminima, zijn belangrijker dan die van de niet-minimumuitkeringen in vergelijking met de loonevolutie. Bovendien zal het minimumrecht per loopbaanjaar op termijn het gewaarborgd minimumpensioen vervangen omdat op de eerste een hogere welvaartsaanpassing wordt toegepast dan op de tweede. Gelet op hun initiële niveau en hun respectievelijke groei (1% voor het gewaarborgd minimumpensioen en 1,25% voor het minimumrecht per loopbaanjaar), zal het gewaarborgd minimum na verloop van tijd niet meer worden toegepast en het minimumrecht per loopbaanjaar zal dus het enige mechanisme zijn dat een minimum garandeert. Aangezien dit minimumrecht toeneemt met een loskoppeling van de loongroei met slechts 0,25 procentpunt, is het niet verwonderlijk dat het armoederisico van de gepensioneerden zich stabiliseert.

Vanaf de tweede helft van de jaren 2050 leidt deze lichte loskoppeling van de groei van de minima ten opzichte van de loongroei echter tot een verslechtering van het armoederisico bij gepensioneerden. Op het einde van de simulatieperiode neemt dat armoederisico dan ook opnieuw sterk toe, hetgeen een gevolg is van de IGO die naar een niveau onder de armoededrempel evolueert.

De bovenstaande figuur analyseert de armoederisico's op basis van een armoedelijfniveau dat gelijk is aan 60% van het mediaan equivalent inkomen. Dit laatste is natuurlijk een aanvechtbare keuze, en het kan dus interessant zijn om na te gaan hoe deze resultaten veranderen wanneer een alternatieve armoedelijfniveau wordt gebruikt. Eerder in dit hoofdstuk werd de evolutie van de armoederisicopercentages bij een alternatieve armoededrempel (50%) in de EU-SILC besproken. De Figuur 26 toont de ontwikkeling van het armoederisico naar statuut bij een armoedelijfniveau van 50% van het mediaan equivalent inkomen. Deze vergelijking van Figuur 26 met Figuur 25 geeft een idee van de mate waarin de arme ouderen arm zijn.

Aangezien de 50%-armoedelijner lager ligt dan de 60%-armoedelijner, zal het armoederisico in het eerste geval voor vrijwel alle activiteitsstatussen lager zijn als in het tweede geval. Een sterke daling van het armoederisico bij 50%-armoedelijner ten opzichte van de 60%-armoedelijner moet dan worden geïnterpreteerd als dat een groot aandeel van de personen een equivalent huishoudinkomen heeft dat zich tussen deze grenzen situeert. Ze hebben dus wel een verhoogd armoederisico in geval van een 60% armoedelijner, maar zitten met hun equivalente inkomen niet ver van deze armoedelijner af. Hun inkomensachterstand is dus beperkt. Omgekeerd geldt dit ook; hoe kleiner het verschil tussen de resultaten bij beide armoedelijner, hoe dieper de inkomensachterstand van diegenen die een verhoogd armoederisico kennen.

Figuur 26: Het armoederisico naar statuut, armoedegrens gelijk aan 50% mediaan equivalent inkomen



Bron: MIDAS

Het verschil in armoederisico tussen gepensioneerden en werkkenden is groter in Figuur 25 dan in Figuur 26. Dit bevestigt de resultaten van Tabel 26 en wijst er op dat het hogere armoederisico van ouderen ten opzichte van werkkenden in het begin van de simulatieperiode samenhangt met een verhoudingsgewijs groot aandeel van gepensioneerden wiens equivalente inkomen zich tussen de 50 en 60 % van de mediaan bevindt.

4. Bijlage: De voornaamste herwaarderingsmaatregelen voor sociale uitkeringen tussen 2008 en 2010

4.1. Pensioenen in de werknemersregeling

- Op 01/07/2008 stijgt het minimumpensioen met 2 % en de grens voor toegelaten arbeid met 25 %.
- Op 01/09/2008 verhogen de pensioenen van 6 jaar en vroeger ingegaan (ingang ten laatste in 2002) met 2 %.
- Op 01/06/2009 stijgt het minimumpensioen met 3 %, de pensioenen van 15 jaar en langer geleden (met ingang ten laatste in 1994) met 2 % en die van minder dan 15 jaar geleden met 1,5 %, terwijl het minimumrecht per loopbaanjaar stijgt met 3 %.
- Op 01/09/2009 stijgen de pensioenen van 6 jaar geleden ingegaan (in 2003) met 2 %.
- Op 01/09/2010 stijgen de pensioenen van 15 jaar (ingegaan in 1995) en die van 6 jaar geleden (ingegaan in 2004) met 2 %.

4.2. Pensioenen in de regeling voor zelfstandigen

- Op 01/01/2008 wordt de malus voor vervroegde uittreding gewijzigd (de malus op 60-jarige leeftijd blijft 25% maar bedraagt 18% in plaats van 20% op 61 jaar, 12% in plaats van 15% op 62 jaar, 7% in plaats van 10% op 63 jaar, 3% in plaats van 5% op 64 jaar) en wordt afgeschaft indien de loopbaan 43 jaar bedraagt.
- Op 01/07/2008 stijgt het minimumpensioen met 2 % en de grens voor toegelaten arbeid met 25 %.
- Op 01/09/2008 verhogen de pensioenen van 6 jaar en vroeger ingegaan (ingang ten laatste in 2002) met 2 %.
- Op 01/10/2008 verhoogt het minimumpensioen met 10 euro.
- Op 01/01/2009 wordt de malus voor vervroegde uittreding afgeschaft indien de loopbaan 42 jaar bedraagt.
- Op 01/05/2009 verhoogt het minimumpensioen met 20 euro.
- Op 01/08/2009 verhoogt het minimumpensioen met 3 % en de overige pensioenen met 1,5 %.
- Op 01/09/2009 verhogen de pensioenen van 6 jaar geleden ingegaan (in 2003) met 2 %.
- Op 01/09/2010 verhoogt het minimumpensioen met 25 euro en de pensioenen van 6 jaar geleden (ingegaan in 2004) met 2 %.

4.3. Ziekte- en invaliditeitsuitkeringen

- Op 01/01/2008, verhoging van de minimumuitkering met 2 % voor de niet-regelmatige werknemers.
- Op 01/01/2008, verhoging van de vervangingsratio voor alleenstaande invalide loontrekken van 50 % tot 53 %.
- Op 01/07/2008: verhoging van de minimumuitkering voor regelmatig werknemers.

- Op 01/09/2008, herwaardering van 2 % van de invaliden met een ongeschiktheidsduur tussen 15 en 20 jaar en invaliden waarbij de ongeschiktheidsduur 6 jaar bereikt.
- Op 01/01/2009: verhoging met 0,8 % van de ZIV-loongrens voor de nieuwe begunstigde.
- Op 01/01/2009: verhoging van de vervangingsratio voor samenwonenden met een primaire ongeschiktheid van 55 % tot 60 %.
- Op 01/05/2009: verhoging van de vervangingsratio voor alleenstaande invaliden van 53 % tot 55 %.
- Op 01/06/2009: verhoging met 3 % van de minimumuitkering voor regelmatige werknemers met gezinslast of alleenstaande, en met 2 % van de minimumuitkering voor niet-regelmatige werknemers.
- Op 01/09/2009: herwaardering van 0,8 % (minima niet inbegrepen) van alle uitkeringen die vóór 01/01/2008 zijn ingegaan.
- Op 01/09/2009: herwaardering van 2 % (minima niet inbegrepen) van alle uitkeringen waarbij de arbeidsongeschiktheid begon vanaf 1 september 1993 en ten laatste op 31 december 2003 (met inbegrip van de uitkeringen die zes jaar geleden zijn ingegaan)
- Op 01/09/2009: verhoging van de minimumuitkering voor samenwonende regelmatige werknemers.
- Op 01/01/2010: verhoging met 2 % van de minimumuitkering voor samenwonende regelmatige werknemers.
- Op 01/01/2010: verhoging van de maximumuitkering voor personen die vóór 1 april 2004 invalide zijn geworden.
- Op 01/01/2010: aanpassing van het begrip 'gezinslast' voor partners met een vervangingsinkomen.
- Op 01/01/2010: harmonisatie van de regels omtrent de werkverwijdering van zwangere werkneemsters.
- Op 01/05/2010: invoering van een inhaalpremie voor de langdurig invaliden (deze premie wordt één keer per jaar gestort in de maand mei).
- Op 01/09/2010: verhoging met 2 % van de uitkeringen die 6 jaar geleden zijn ingegaan.

4.4. Werkloosheid

- Verhoging van de loongrens op 1.1.2009 met een bedrag dat daalt met de duur van de werkloosheid.
- Verhoging van de minima en de forfaitaire bedragen (uitgezonderd loopbaanonderbreking en tijdskrediet) met 2 % op 01/01/2008 en met 2 % op 01/09/2009.
- Verhoging van de vervangingsratio die stijgt tot 53 % (in plaats van 50 % tijdens de 2e periode) voor de alleenstaande werklozen op 1.1.2008 en tot 55 % op 1.1.2009.
- Verhoging van de vervangingsratio die stijgt voor de samenwonende werklozen tot 58 % (in plaats van 55 % tijdens de 1e periode) op 01/01/2008 en tot 60 % op 01/01/2009.
- Anciënniteitstoelage vanaf 56 jaar in plaats van 58 jaar op 01/01/2009.
- Verhoging van de vervangingsratio voor tijdelijke werkloosheid van 01/01/2009 tot 31/12/2010: 75 % voor de gezinshoofden en de alleenstaanden (in plaats van 65 %) en 70 %

voor de samenwonenden (in plaats van 60 %).

- Crisis-schorsing-bedienden en crisistijds krediet van 01/07/2009 tot 30/09/2010.
- Crisispremie voor ontslagen arbeiders in 2010.

4.5. Kinderbijslag

- Verhoging van de bijslag voor het 1ste kind voor zelfstandigen op 01/04/2008 en op 01/01/2009.
- Verhoging van de kinderbijslag met 20 euro per maand voor éé noudergezinnen op 01/10/2008.
- Verhoging met 25 euro van de jaarlijkse leeftijdsbijslag in leeftijdsgroepen van 0-5 jaar en 18-24 jaar op 01/07/2008 (met geleidelijke verhoging van het bedrag voor de groep van 18-24 jaar: 50 euro in 2009, 75 euro in 2011 en 100 euro in 2012).
- Uitbreiding van de toeslag voor gehandicapte kinderen.

4.6. Beroepsziekten en arbeidsongevallen

- Welvaartsaanpassing met 2 % vanaf 1.9.2008, van de uitkeringen (uitgezonderd minimum-uitkering) die 15 tot 20 jaar geleden en 6 jaar geleden zijn ingegaan.
- Verhoging van de minima en forfaits met 2 % voor de uitkeringen ingegaan 6 tot 15 jaar geleden, met 0,8 % voor de overige op 1.1.2009 en met 2 % voor de uitkeringen ingegaan 6 jaar geleden op 1.9.2010.

4.7. Inkomensgarantie voor ouderen

- Op 01/07/2008: verhoging met 2 %.
- Op 01/10/2008: verhoging van het basisbedrag met 5 euro per maand en van het verhoogd bedrag met 7,5 euro per maand.
- Op 01/06/2009: verhoging met 0,8 %.
- Op 01/01/2010: verhoging met 0,6 %.

4.8. Tegemoetkomingen voor personen met een handicap

- Op 01/01/2008: verhoging met 2 % van de inkomensvervangende tegemoetkoming.
- Op 01/07/2008, voor de berekening van de integratietegemoetkoming: verhoging van de vrijgestelde inkomsten van de partner van de persoon met een handicap van categorie 1 en 2 tot op het niveau van categorie 3, 4 en 5.
- Op 01/06/2009: verhoging met 2 % van de inkomensvervangende tegemoetkoming.

4.9. Leefloon

- Op 01/01/2008, verhoging met 2 %.
- Op 01/06/2009, verhoging met 2 %.

