

# INHOUD

## **IV. Sociale bescherming voor huidige en toekomstige gepensioneerden**

Inleiding

1. Armoede bij ouderen

*1.1. Armoede bij ouderen volgens de indicatoren*

*1.2. Armoede in een levensloopperspectief*

2. Evoluties betreffende pensioen en impact op armoede

*2.1. De uitdaging van de vergrijzing*

*2.2. Eerste pijler: wettelijk pensioen*

*2.3. Tweede en derde pijler*

3. Sociale bijstand: Inkomensgarantie voor Ouderen (IGO)

Aanbevelingen

Lijst van deelnemers

## IV. SOCIALE BESCHERMING VOOR HUIDIGE EN TOEKOMSTIGE GEPENSIONEERDEN

*De rust- en overlevingspensioenen zijn essentieel voor de minimumbescherming en levensstandaardbeveiliging van ouderen. Toch leven heel wat gepensioneerden in armoede. De pensioenen worden de laatste jaren vooral besproken in het licht van de demografische evolutie – met onder andere de vergrijzing van de bevolking – en de betaalbaarheid ervan wordt geproblematiseerd. Het debat over de feitelijke en de wettelijke pensioenleeftijd is levendig. De situatie van mensen die in moeilijke socio-economische omstandigheden leven komt daarin echter weinig aan bod. Juist deze situatie staat centraal in dit hoofdstuk. Welke impact heeft de hervorming van de pensioenen en in het bijzonder van de gelijkgestelde periodes op armoede? Welke impact heeft de tendens om mensen langer te doen werken, wanneer we weten dat vroegtijdige veroudering één van de kenmerken van armoede is? Wat betekent de ontwikkeling van een tweede en derde pijler voor mensen in armoede? En nog vele andere vragen ...*

## Inleiding

De rust- en overlevingspensioenen zijn een belangrijke tak in de sociale zekerheid en zijn essentieel voor de minimumbescherming en levensstandaardbeveiliging van de gepensioneerden. Een overleggroep binnen het Steunpunt behandelde dit aspect.

Van in het begin van dit overleg wensten deelnemers te benadrukken dat het pensioeninkomen slechts één, zij het erg belangrijk, element in de bestaanszekerheid en het welvaartsbehoud bij ouderen vormt. Huisvesting (zowel de kost als de kwaliteit ervan), gezondheidszorg, ouderenzorg, mobiliteit, cultuur ... zijn andere domeinen die een belangrijke rol spelen. Het kader en tijdsbestek waarbinnen dit overleg plaatsvond, liet niet toe om diepgaand in te gaan op deze domeinen. Het Steunpunt heeft in het verleden wel al rond een aantal van die aspecten gewerkt. De resultaten van dit werk zijn opgenomen in de vorige twejaarlijkse Verslagen van het Steunpunt.

Vermelden we ook dat in de overleggroep de focus lag

op het pensioenstelsel van de werknemers en dat van – weliswaar minder – de zelfstandigen.

In dit hoofdstuk proberen we eerst zicht te krijgen op de armoedeproblematiek bij ouderen, enerzijds op basis van de bestaande indicatoren, anderzijds ook in termen van een levensloop perspectief.

Vervolgens gaan we dieper in op het pensioenstelsel. Reeds jaren wordt de vergrijzing als een belangrijke uitdaging naar voren gebracht. We bekijken het debat over de betaalbaarheid van de pensioenen, vervolgens het gevoerde beleid – zowel op Europees als Belgisch niveau – en tenslotte het beleidsstreven van langer werken vanuit een armoede-perspectief. Daarna komen de drie pensioenpijlers aan bod.

Daarna bespreken we het luik van de sociale bijstand, met name de Inkomensgarantie voor Ouderen. Als sluitstuk van dit hoofdstuk zijn een aantal aanbevelingen opgenomen.

## 1. Armoede bij ouderen

### 1.1. Armoede bij ouderen volgens de indicatoren

Om een zicht te krijgen op de armoedeproblematiek bij ouderen kunnen we in de eerste plaats gaan kijken naar hun armoederisico<sup>284</sup>.

Het armoederisico onder ouderen (65+) levert een beeld op van de monetaire inkomenssituatie van deze leeftijdsgroep. In 2010 bedroeg dit armoederisico

onder ouderen 20,2 % (20,1 % bij de mannen, 20,3 % bij de vrouwen). Het armoederisico onder gepensioneerden, dat ook de personen omvat die vervroegd pensioen hebben genomen, is vanuit onze optiek uiteraard ook interessant: het bedroeg in 2010 17,3 %<sup>285</sup>. Verschillende organisaties trekken al enige tijd de aandacht op dit hoog armoederisico van ouderen en gepensioneerden, hoger dan het armoederisico bij de volledige Belgische bevolking (15,3 % in 2010). OCMW's bijvoorbeeld stuiten in toenemende mate op armoede en grote ongelijkheid onder de ouderen, ook wel omdat ze meer en meer proactief te werk gaan bij het opsporen van kwetsbare ouderen.

Het hoog armoederisico moet genuanceerd worden door het feit dat men bij de berekening van het inkomen

284 De maatstaf die wordt gehanteerd voor monetaire armoede is de grens van 60 % van het mediaan netto equivalent inkomen. Hierbij wordt geen rekening gehouden met een woning in eigendom. Wanneer het totale netto-inkomen van een huishouden zich onder deze grens situeert, is er sprake van een armoederisico. Volgens de gegevens van EU-SILC 2011 (een jaarlijkse enquête naar inkomens en levensomstandigheden en een belangrijk instrument om zowel op Belgisch als op Europees niveau armoede en sociale uitsluiting in kaart te brengen) behoorde 15,3 % van de Belgische bevolking tot de groep met een armoederisico. Dit betekent concreet dat 15,3 % van de bevolking leeft in een huishouden dat niet beschikt over een inkomen van 12.005 euro netto per jaar of afgerond 1000 euro netto per maand voor een alleenstaande en van 25.209 euro netto per jaar of 2.101 euro netto per maand voor een huishouden bestaande uit twee volwassenen en twee kinderen (jonger dan 14 jaar) (bron: FOD Economie – Algemene Directie Statistiek en Economische Informatie (ADSEI): EU-SILC 2011).

285 [http://www.armoedebestrijding.be/cijfers\\_ouderen.htm](http://www.armoedebestrijding.be/cijfers_ouderen.htm), tabel 14a (Bron: FOD Economie – ADSEI: EU-SILC 2005-2011) en [http://www.armoedebestrijding.be/cijfers\\_aantal\\_armen.htm](http://www.armoedebestrijding.be/cijfers_aantal_armen.htm), tabel 1d.

geen rekening houdt met het al of niet in eigendom hebben van een woning. Vele ouderen zijn eigenaar. Wanneer ze de pensioenleeftijd bereikt hebben, zijn hun hypotheeklasten meestal afbetaald. Indien men de eigendom van een woning in rekening brengt, ligt het armoederisico bij ouderen onder dat van de rest van de bevolking (11,3 % tegenover 13,6 %) <sup>286</sup>. Het eigenaarschap biedt echter zeker niet altijd bescherming tegen armoede. Onderzoek wijst er trouwens op dat sociaal kwetsbare ouderen vaak in een onaangepaste woning (slecht geïsoleerd, weinig comfort ...) leven, en niet over de middelen, kracht of het sociaal netwerk beschikken om de nodige herstellingen te doen.

Wanneer we gaan kijken naar de diepte van het armoederisico, zien we dat de inkomenssituatie van ouderen met een armoederisico minder precair is dan die van de populatie van 16-64-jarigen met een armoederisico. Het mediaan inkomen van ouderen met een armoederisico (13 % onder de armoededrempel) is hoger dan dat van de jongere populatie (20 % onder de armoededrempel). Dit wordt ook bevestigd door andere armoede-indicatoren. Binnen de populatie met een armoederisico ervaren ouderen minder 'ernstige materiële deprivatie' <sup>287</sup> dan jongere huishoudens. Ook de subjectieve armoede-indicator waarbij de EU-SILC respondenten aangeven of ze het zeer moeilijk tot moeilijk vinden om de eindjes aan elkaar te knopen, scoort lager bij de 65-plussers met een armoederisico dan bij de jongere bevolkingsgroepen <sup>288</sup>.

Anderzijds kunnen de cijfers ook een onderschatting zijn. Ze zijn gebaseerd op de EU-SILC enquête. Personen in rust- en verzorgingstehuizen zijn echter niet in de steekproef van deze bevraging opgenomen. Hoewel het concept van armoederisico moeilijk is toe te passen in de context van een rust- en verzorgingstehuis, zou het dus kunnen dat de SILC-cijfers een onderschatting inhouden. Een studie op basis van de gegevens uit het Datawarehouse arbeidsmarkt en sociale bescherming (Kruispuntbank van de sociale zekerheid) wees uit

.....

286 Studiecommissie voor de vergrijzing (2013). *Jaarlijks verslag*, s.l., Hoge Raad van Financiën, p. 48. Bron: FOD Economie – ADSEI, EU-SILC 2011 (inkomen 2010).

287 De graad van ernstige materiële deprivatie is een van de drie indicatoren die in het kader van het Europees beleid gebruikt worden om de armoede te meten. Deze indicator beschrijft de situatie van personen die zich geen goederen of diensten kunnen veroorloven die essentieel worden geacht om fatsoenlijk te kunnen leven.

288 *Ibid.*, p. 44 en 48-49. Bron: FOD Economie – ADSEI, EU-SILC 2004-2011 (inkomen 2003-2010).

dat gepensioneerden in instellingen een lager equivalent inkomen dan hun leeftijdsgenoten in private huishoudens hebben (wel is dit verschil bij de 85-plussers, die de meerderheid uitmaken, klein). Het percentage ouderen in instellingen dat de Inkomensgarantie voor Ouderen (IGO) of GIB (gewaarborgd inkomen voor bejaarden, de voorloper van IGO) ontvangt – een indicatie voor het aandeel van mensen met lage inkomens – is veel hoger dan bij de niet-geïnstitutionaliseerde ouderen, namelijk 15,7 % tegenover 5,3 % (het zou natuurlijk kunnen dat de eerste groep meer hulp krijgt om deze rechten effectief op te nemen) <sup>289</sup>.

Ouderen kampen ook vaker met hogere gezondheidskosten en extra kosten voor thuiszorg en -hulp. Dit kan een belangrijke impact op hun budget hebben. In de 'referentiebudgetten' wordt die zorg voor ouderen berekend, waarbij men voor wie te maken heeft met dergelijke medische kosten en thuishulp op een extra bedrag van 140 euro uitkomt <sup>290</sup>.

Armoede bij ouderen is een veelvormig fenomeen, dat de verschillende sociale groepen op een heel disparate manier treft. Een aantal cijfers signaleren dat ook zelfstandigen vaak in armoede terechtkomen wanneer ze op pensioen gaan <sup>291</sup>.

Een analyse van het armoederisico bij ouderen toont dat in de periode 2003 tot 2010 het percentage ouderen dat in risico van armoede leeft geëvolueerd is van 21,0 % in 2003, via een maximum van 23,2 % in 2005, tot 20,2 % in 2010. De auteurs wijzen erop dat, ondanks een aantal verbeteringen qua minimuminkomenbescherming voor ouderen, tijdens deze periode het risico van armoede dus nauwelijks gedaald is; alleen voor alleenstaanden kan een significante daling vastgesteld worden. De armoedekloof, het verschil tussen het inkomen en de armoe-

.....

289 Peeters, Hans, Annelies Debels en Rika Verpooten (2013). *Excluding Institutionalized Elderly from Surveys: Consequences of Income and Poverty Statistics*, *Social Indicators Research*, vol. 110, Nr. 1, p. 752-769.

290 De 'referentiebudgetten voor een menswaardig inkomen' geven weer hoeveel inkomen een gezin minimaal nodig heeft om op een menswaardige manier aan de samenleving te kunnen participeren. Vertrekkende vanuit een algemene theorie over menselijke behoeften werd een beroep gedaan op meerdere informatiebronnen (officiële standaarden en richtlijnen, oordelen van experts en oordelen van lage-inkomensgezinnen) om te bepalen welke producten en diensten, tegen welke kwaliteit, in welke hoeveelheid en tegen welke prijs nodig zijn om volwaardig aan onze samenleving te kunnen deelnemen. Deze worden berekend door het Centrum voor Sociaal Beleid. <http://www.centrumvoorsociaalbeleid.be/indicatoren/index.php?q=content/11-belgische-armoedegrenzen-en-referentiebudgetten-2008>

291 Maes, Marjan. (2010). "Armoede bij Belgische ouderen tijdens de overgang van werk naar pensionering", *Belgisch tijdschrift voor sociale zekerheid*, jaargang 52, nr. 1, p. 5-33.

degrems, is wel gedaald<sup>292</sup>. De Studiecommissie voor de vergrijzing voorziet in het tijdspad tot 2060 een gevoelige daling van het armoederisico, enerzijds omwille van het gevoerde pensioenbeleid (IGO, minimumpensioenen, loopbaanverlenging) en anderzijds wegens de toename van de arbeidsparticipatie van vrouwen die hierdoor hogere pensioenen opbouwen<sup>293</sup>. Deelnemers aan het overleg stellen echter de vraag of een dergelijke prospectie op zo'n lange termijn bevestigd kan worden. Veel hangt uiteraard af van de verdere inspanningen met betrekking tot de hoogte van de laagste pensioenen en de IGO.

## 1.2. Armoede in een levenslooperspectief

De situatie van ouderen in armoede kunnen we niet los zien van de omstandigheden waarin ze geleefd hebben en het arbeidstraject dat ze achter de rug hebben. Hun situatie is het resultaat van een proces van cumulatieve deprivatie met een combinatie van eventuele ongunstige arbeidsvoorwaarden, incomplete loopbanen, slechte gezondheidsomstandigheden ...: *“Een arme werknemer is vaak een arme gepensioneerde”*<sup>294</sup>.

Belangrijk om in rekening te brengen is het feit dat de moeilijke leefomstandigheden waarmee mensen in een situatie van armoede en bestaansonzekerheid geconfronteerd worden – chronische stress, schadelijke gevolgen van de leefomgeving, slaapgebrek, onevenwichtige voeding ... – ervoor kunnen zorgen dat het lichaam sneller aftakelt en de biologische veroudering versnelt. Dit noemen we een proces van ‘vroegtijdige veroudering’<sup>295</sup>. Gezondheidswerkers op het terrein stellen vroegtijdige veroudering sinds lang vast. Ook inspectie- of arbeidsgeneesheren stellen dit vast: mensen zijn werkonbekwaam zonder een duidelijk waarneembaar of specifiek gezondheidsprobleem die deze onbekwaamheid rechtvaardigt (lichamelijke aftakeling is immers geen officieel erkende ‘ziekte’). Deze gezondheidswerkers getuigen als volgt: *“soms moeten we een arbeidsongeschiktheid weigeren omdat we geen precieze elementen hebben om die te*

*rechtvaardigen, terwijl we ervan overtuigd zijn – net als de werkgever dat zal zijn – dat de persoon niet meer in staat is om fysieke arbeid te verrichten.”* Vaststellingen die ook in wetenschappelijke literatuur worden bevestigd<sup>296</sup>.

Vroegtijdige veroudering is – in de vorm van verschillen in levensverwachting – terug te vinden in de statistieken. Zo bedroeg in België het verschil in levensverwachting op 25-jarige leeftijd tussen de hoogste en de laagste opleidingsniveaus 7,47 jaar voor mannen in 2001 en 5,92 jaar voor vrouwen. De verschillen in levensverwachting in goede gezondheid zijn nog meer uitgesproken en vergroten nog: een man op 25-jarige leeftijd die geen onderwijs genoot, had in 2004 18,58 jaar minder gezonde levensjaren te verwachten dan de hoogst geschoolde mannen; voor vrouwen bedroeg dit verschil 18,18 jaar<sup>297</sup>.

Een ander soort indicatie betreft de cijfers van het Collectief ‘Straatdoden Brussel’ dat de sterftegevallen telt van personen die een deel van hun leven op straat hebben geleefd. Bij deze overlijdens was de gemiddelde leeftijd in Brussel in 2010 46 jaar (tegenover 48,6 jaar in 2008).

Hoewel de levensverwachting steeds hoger wordt, worden de verschillen tussen de socio-economische groepen niet kleiner. Bij de armste groepen gaat de verhoging van de levensverwachting samen met een verlenging van de levensduur in slechte gezondheid. De algemene gezondheidstoestand, geschat op basis van de zelfgerapporteerde gezondheid, gaat naarmate de leeftijd vordert, sneller achteruit bij mensen die in moeilijke omstandigheden leven. Gebruiken we het opleidingsniveau als indicator voor socio-economische status, dan zien we dat in de leeftijdscategorie 45-54 jaar, 14% personen met een lage opleiding in slechte gezondheid is, tegenover 5% bij de hoge opgeleiden. Tussen 2005 en 2011 werden deze verschillen groter<sup>298</sup>.

292 Van den Bosch, Karel en Greet De Vil (2013). *De evolutie van de armoede bij ouderen nader bekeken*, Brussel, Federaal Planbureau.

293 Studiecommissie voor de vergrijzing, *op.cit.*, p. 62.

294 De citaten, in cursief in de tekst en zonder bronvermelding, zijn uitspraken van deelnemers aan het overleg.

295 Het Steunpunt Armoedebestrijding heeft samen met het Observatorium voor Gezondheid en Welzijn van Brussel-Hoofdstad een presentatie rond deze problematiek verzorgd in het kader van het Europees Jaar voor actief ouder worden en solidariteit tussen de generaties 2012 (<http://www.beactive2012.be>).

296 Observatorium voor Gezondheid en Welzijn van Brussel-Hoofdstad (2008). *Armoede en (ver)ouderen, Brussels armoederapport 2008*, Brussel, Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie, p. 66 en p. 77.

297 [http://www.armoedebestrijding.be/cijfers\\_veroudering.htm](http://www.armoedebestrijding.be/cijfers_veroudering.htm) Bron: Van Oyen, Herman et al. (red.) (2011). *Sociale ongelijkheden in gezondheid in België*, Gent, Academia Press, p. 21 en p.34.

298 Bron: Eurostat, EU-SILC 2011.

## 2. Evoluties betreffende pensioen en impact op armoede

### 2.1. De uitdaging van de vergrijzing

#### 2.1.1. Betaalbaarheid van de pensioenen

De vergrijzing, of het toenemend aandeel van ouderen in de bevolking, wordt algemeen als een belangrijke uitdaging geformuleerd. Het werd ook samen met de globalisering aangeduid als de belangrijkste uitdaging in de Lissabonstrategie van de Europese Unie (EU)<sup>299</sup>. Oorzaken van deze demografische evolutie zijn het dalend aantal kinderen per vrouw, de baby-boomgeneratie (de geboortegolf na de tweede wereldoorlog) die nu met pensioen gaat, de voortzetting van de stijgende levensverwachting de komende decennia en de beperkte compensatie hiervan door de immigratie<sup>300</sup>. De vergrijzing leidt tot meer dan een verdubbeling van de afhankelijkheidsgraad van ouderen<sup>301</sup>: in 2060 zouden er nog slechts twee in plaats van vier mensen op beroepsactieve leeftijd (15-64 jaar) zijn voor elke 65-plusser. In samenhang met ontwikkelingen op de arbeidsmarkt (jongeren die later de arbeidsmarkt betreden en oudere werknemers die ze te vroeg verlaten) riskeert dit volgens de EU een negatieve impact te hebben op de economische groei, de productiviteit, de sociale bescherming en de publieke financiën. Wat de pensioenen betreft, zou deze evolutie de verwezenlijking van adequate en houdbare pensioenstelsels onder druk zetten<sup>302</sup>.

Het gebruik van de afhankelijkheidsgraad van ouderen voor de problematisering van de vergrijzing, is echter vatbaar voor kritiek. De Belgische bevolking zal in zijn totaliteit toenemen - volgens de laatste bevolkingsvoorzichten - tot 12,7 miljoen personen in 2060. Het aandeel van de leeftijdsgroepen 0-14 jaar, 15-64 jaar, +65 jaar zal inderdaad evolueren van respectievelijk 17% naar 16,2%, 65,5% naar 58%, en 17,6% naar 25,8%. In absolute cijfers stijgt het aantal ouderen heel sterk (met ongeveer 1.350.000

personen ten opzichte van 2012) in die periode, maar ook het aantal -15-jarigen (met ongeveer 200.000) en het aantal personen op arbeidsleeftijd (met ongeveer 150.000) stijgt. Wanneer men het aantal werkenden gaat vergelijken met het aantal niet-actieven toont de toekomstige situatie zich minder dramatisch dan vaak aangegeven in het debat. In 2012 zijn er 100 werkenden tegenover 139,3 niet-actieven (jongeren, niet-actieven op arbeidsleeftijd en ouderen), in 2030 zouden er – op basis van de prognoses van de Studiecommissie voor de vergrijzing – 145,4 niet-actieven zijn. En in 2060 zou het om 153,1 niet-actieven gaan. Dit is ‘slechts’ 9,9% meer dan vandaag. Er is vooral een verschuiving binnen de groep van niet-actieven: van de bijna 140 niet-actieven in 2012 waren dat bijna 41 jongeren, 57 medioren (15-64 jaar) en 42 senioren. In 2030 wordt dat: 145 niet-actieven die bestaan uit ruim 41 jongeren, 48,5 medioren en 55 senioren. In 2060 zijn van de 153 niet-actieven 41 jongeren, bijna 47 medioren en 65 senioren<sup>303</sup>.

#### 2.1.2. Beleid op Europees niveau

De Europese Unie heeft als dusdanig geen wetgevende bevoegdheid over het pensioenbeleid. Door het beleid dat zij ontwikkelt op andere domeinen, en door haar opvolging van het budget van de lidstaten (in het kader van het Stabiliteitspact en het Europees Semester), weegt ze wel in toenemende mate onrechtstreeks op de strategische keuzes die de lidstaten maken bij de ontwikkeling van hun pensioenstelsels.

Als antwoord op de vergrijzingsproblematiek heeft de Europese Raad van Stockholm in 2001 een drieledige strategie ontwikkeld. De drie doelstellingen zijn: een snelle vermindering van de publieke schuld; een verhoging van de arbeidsparticipatie en de productiviteit; en een hervorming van de stelsels voor de pensioenen, de gezondheidszorg en de langdurige zorg<sup>304</sup>. Op deze Raad zag ook een bijkomende target op het vlak van arbeidsparticipatie het licht, in aanvul-

299 [http://ec.europa.eu/archives/growthandjobs\\_2009/pdf/lisbon\\_strategy\\_evaluation\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/archives/growthandjobs_2009/pdf/lisbon_strategy_evaluation_en.pdf), p. 1.

300 Europese Commissie (2006). *Mededeling van de Commissie. De demografische toekomst van Europa: probleem of uitdaging*, Brussel, COM(2006) 571 definitief, p. 3-4.

301 Verhouding tussen het aantal ouderen (65 jaar en ouder) en de actieve bevolking (15-64 jaar). Bron: Studiecommissie voor de vergrijzing, *op.cit.*, p. 25.

302 Europese Commissie (2010). *Groenboek. Naar adequate, boudbare en zekere Europese pensioenstelsels*, Brussel, COM(2010) 365 definitief, p. 4.

303 Berekeningswijze gebruikt door Gilbert De Swert in De Swert, Gilbert (2011). *Het pensioenspoek*, Berchem, EPO, p. 16-31; geactualiseerd met de cijfers uit het Verslag van juli 2013 van de Studiecommissie voor de vergrijzing.

304 Europese Commissie (2010), *op.cit.*, p. 5.

ling van het globale 'Lissabon'-streefcijfer van 70 %, namelijk het brengen van de tewerkstellingsgraad van oudere werknemers (55-64 jaar) op 50 % in 2010. Op de Europese Raad van Laken eind 2001 werd vervolgens beslist om een open coördinatiemethode (OMC) op te starten die een kader biedt voor politieke samenwerking tussen de lidstaten op vlak van pensioenbeleid. Centrale doelstellingen van dit beleid zijn: toereikende pensioenen die acceptabele levensomstandigheden voor alle ouderen garanderen; behoud van betaalbare pensioenstelsels in het licht van de vergrijzing; en gemoderniseerde pensioenen (stelsels die beter inspelen op nieuwe maatschappelijke en individuele behoeften zoals een grotere flexibiliteit op de arbeidsmarkt, gelijkheid man/vrouw ...) <sup>305</sup>.

In 2010 bracht de Europese Commissie een Groenboek over adequate, houdbare en zekere Europese pensioenstelsels uit, gevolgd door een Witboek begin 2012. De Commissie beveelt aan om:

- de pensioenleeftijd te koppelen aan de toename van de levensverwachting;
- de toegang tot vervroegde pensioenregelingen en andere vervroegde uittredingstrajecten te beperken;
- langere arbeidslevens te ondersteunen door het verschaffen van betere toegang tot een leven lang leren, het aanpassen van de werkplekken aan meer diverse personeelsleden, het ontwikkelen van arbeidsmogelijkheden voor oudere werknemers en het ondersteunen van actief en gezond ouder worden;
- de pensioengerechtigde leeftijd van mannen en vrouwen gelijk te trekken;
- de ontwikkeling van aanvullende pensioenspaarregelingen te ondersteunen om het pensioeninkomen te vergroten <sup>306</sup>.

In haar landenspecifieke aanbevelingen – als antwoord op het door België ingediende Nationaal Hervormingsprogramma 2013 – stelt de Raad: *“Voor België wordt al in de periode 2010-2020 een zeer sterke stijging van de leeftijdsgerelateerde uitgaven voorspeld (+2,0 procentpunten van het bbp), vooral in de sectoren pensioenen en langdurige zorg. Verwacht wordt dat de*

*aangevatte hervorming van de sociale zekerheid voor ouderen een positief effect op de arbeidsparticipatie van ouderen zal sorteren. Uit prognoses blijkt niet-temin dat België de 2020-doelstelling die het land zichzelf op dit terrein heeft gesteld, niet zal halen. Gezien de omvang van de uitdaging zullen additionele inspanningen moeten worden geleverd om de kloof tussen de feitelijke en de wettelijke pensioenleeftijd te dichten. Maatregelen om de wettelijke pensioenleeftijd aan de ontwikkeling van de levensverwachting te koppelen, zouden het mogelijk maken de betaalbaarheid van het pensioenstelsel op lange termijn te waarborgen.”*<sup>307</sup>.

In punt 2.14 zullen we deze beleidspistes toetsen aan de realiteit waarin mensen in armoede en bestaansonzekerheid leven.

### 2.1.3. *Beleid op Belgisch niveau*

In België worden er sinds 2002 prognoses opgemaakt door de Studiecommissie voor de vergrijzing. In het laatste Verslag van de Studiecommissie, daterend van juli 2013, wordt voorzien dat het aandeel van alle sociale uitgaven in het Bruto Binnenlands Product (bbp) stijgt van 25,8 % in 2012 naar 31,2 % in 2060. De budgettaire kosten van de vergrijzing zouden zo 5,4 % van het bbp over de periode 2012-2060 bedragen. De uitgaven voor pensioenen en gezondheidszorg stijgen respectievelijk met 4,5 % en 2,6 % van het bbp tussen 2012 en 2060, de andere sociale uitgaven dalen met 1,7 % over die periode<sup>308</sup>. In commentaren hierop wordt echter gewezen op de financiële haalbaarheid van de jaarlijkse nodige inspanningen, ook in het licht van een steeds stijgend bbp.

Onder meer onder invloed van dit debat rond de vergrijzingsuitdaging en in antwoord op de vragen vanuit het Europese niveau heeft België de voorbije jaren ingezet op de verhoging van de werkgelegenheidsgraad van ouderen<sup>309</sup>, de versterking van de tweede pensioenpijler (zie verder) en meer gewicht voor periodes van werk in

<sup>305</sup> Europese Commissie (2001). *Mededeling van de commissie aan de Raad, het Europees Parlement en het economisch en sociaal comité. Ondersteuning van de nationale strategieën ten behoeve van veilige en betaalbare pensioenen door middel van een geïntegreerde benadering*, COM(2001) 362 definitief, p. 5-9.

<sup>306</sup> Europese Commissie (2012). *Witboek. Een agenda voor adequate, veilige en duurzame pensioenen*, COM(2012) 55 final, p. 10.

<sup>307</sup> Europese Commissie (2013). *Aanbeveling van de Raad over het nationale hervormingsprogramma 2013 van België en met een advies van de Raad over het stabiliteitsprogramma van België voor de periode 2012-2016*, COM(2013) 351 final, p. 4-5.

<sup>308</sup> Studiecommissie voor de vergrijzing, *op.cit.*, p. 5.

<sup>309</sup> De werkgelegenheidsgraad van ouderen is het aandeel van de werkende bevolking tussen 55 en 64 jaar in de totale bevolking van dezelfde leeftijdscategorie.

de pensioenberekening ten opzichte van periodes van inactiviteit.

In 2005 werden – in het kader van het Generatiepact – verschillende maatregelen genomen om meer mensen aan het werk te krijgen en langer werken aan te moedigen. Er werd onder andere voorzien in een pensioenbonus die, net als het leeftijdscomplement in de overheidssector, mensen moet stimuleren om niet vroegtijdig op pensioen te gaan.

De huidige federale regering heeft dit beleid versterkt en heeft voorzien om de werkgelegenheidsgraad van 55- tot 64-jarigen te verhogen naar 50% in 2020<sup>310</sup>, onder andere met volgende maatregelen<sup>311</sup>:

- beperken van de mogelijkheden tot vervroegd rustpensioen: de minimumleeftijd voor vervroegd pensioen verhoogt vanaf 2013, telkens met zes maanden per jaar om in 2016 op 62 jaar te komen, gecombineerd met het optrekken van de minimale loopbaanvoorwaarde naar 40 jaar tegen 2015. Voor lange loopbanen geldt een uitzondering;
- de reglementering inzake de pensioenbonus en het leeftijdscomplement in de overheidssector is hervormd: de pensioenbonus geldt vanaf 1 januari 2014 voor de drie stelsels en is vanaf dan forfaitair en evolutief (een vast bedrag dat wel varieert naargelang het aantal gewerkte jaren na het ogenblik dat het recht op vervroegd pensioen wordt geopend). Het pensioenbonusrecht zal ten vroegste één jaar na de vervulling van de toegangsvaardigheden voor vervroegd pensioen kunnen worden opgebouwd.

Daarnaast worden de burgers ook aangezet om langer dan de wettelijke pensioenleeftijd te werken, zo zijn de mogelijkheden tot verderzetten van de beroepsactiviteit door gepensioneerden uitgebreid.

Ook werden een aantal maatregelen genomen met een impact op de pensioenberekening. Het gegarandeerd minimumpensioen en het minimumrecht per loopbaanjaar werden opgetrokken. Anderzijds werd de inaanmerkingneming in de pensioenberekening van bepaalde gelijkgestelde periodes beperkt

.....

310 Nationaal Hervormingsprogramma 2013. [http://www.be2020.eu/uploaded/uploaded/201304301406100.NHP\\_2013\\_NL\\_25\\_april.pdf](http://www.be2020.eu/uploaded/uploaded/201304301406100.NHP_2013_NL_25_april.pdf)

311 RVP (2013). *Pensioenhervorming – overzicht aanpassingen werknemersstelsel*, <http://www.onprvp.fgov.be/NL/pension/news/paginas/ReformOverview.aspx>

(bijvoorbeeld van langdurige werkloosheid, van werkloosheid met bedrijfstoelag en van eindeloopbaan tijdskrediet).

Op Europees niveau – maar dus ook binnen het Belgische beleid – wordt dus sterk ingezet op langer werken, zowel op een verplichtende als een stimulerende wijze.

#### 2.1.4. *Langer werken vanuit een armoedeperspectief*

In termen van effectieve armoedebestrijding roept de piste van langer werken als oplossing voor de vergrijzingsproblematiek echter de nodige vraagtekens op. Essentieel in dit verband zijn de arbeidsmarktpositie en gezondheidssituatie van mensen in armoede (op dat laatste gingen we reeds eerder in).

Zij hebben minder kans op tewerkstelling en indien ze wel werken, is dit vaker in jobs met ongunstige of minder kwaliteitsvolle arbeidsomstandigheden. Mensen in armoede hebben meestal een beroepsloopbaan met korte of lange periodes van inactiviteit achter de rug. In die gevallen beschikken zij niet over voldoende loopbaan jaren om vervroegd op pensioen te gaan en zullen ze niet optimaal kunnen genieten van het grotere gewicht van periodes van werk in de pensioenberekening. Een job vinden op oudere leeftijd is voor hen nog moeilijker dan voor andere werknemers.

De redenen waardoor hun gezondheidssituatie slechter is, zijn divers: de jobs die ze uitoefenen, een situatie van langdurige werkloosheid, een woning van slechte kwaliteit, chronische stress, onevenwichtige voeding (door een gebrek aan middelen, omdat de preventiecampagnes op dit vlak hen niet voldoende bereiken ...). Ze zullen met andere woorden niet enkel minder kans krijgen om langer te werken, maar zijn er fysiek of mentaal ook niet toe in staat. Hun niveau van 'aftakeling' of aantasting van het gezondheidskapitaal treedt veel vroeger op. Dit proces heet men dus vroegtijdige veroudering. In wetenschappelijke termen beschikken ze over een veel hogere 'biologische leeftijd' (de leeftijd van onze cellen) dan 'chronologische leeftijd' (de leeftijd op basis van onze geboortedatum). De verschillen in levensverwachting tussen sociale groepen illustreren dit fenomeen (zie punt 1.2.).

Zolang deze verschillen aanhouden, zal het optrekken van de (wettelijke) pensioenleeftijd er ook toe leiden

dat de laagste inkomens nog minder genieten van hun pensioen in vergelijking met meer welgestelden. Blijven werken in moeilijke omstandigheden duwt mensen vaak naar de ziekteverzekering en invaliditeit. Er is dan ook heel wat migratie tussen verschillende stelsels.

Verschillende deelnemers aan het overleg benadrukken dat mensen in armoede niet de keuze hebben om langer te werken. De creatie van voldoende en kwalitatieve arbeidsplaatsen voor zowel de huidige werklozenpopulatie als de aangroeiende actieve bevolking en de langer-werkende ouderen lijken dan vooral de prioritaire uitdagingen. Dit veronderstelt dat men in de eerste plaats inzet op meer duurzame jobcreatie en duurzame arbeidstrajecten in de plaats van een eenzijdige focus op langer werken. Dit zou op zijn beurt leiden tot minder uitgaven op andere sociale zekerheidsdomeinen (zoals werkloosheid).

## 2.2. Eerste pijler: wettelijk pensioen

### 2.2.1. Hoogte en (on)toereikendheid van pensioenen

Een gepensioneerde ontving in 2007 maandelijks een eerste pijlerpensioen van gemiddeld 1.220 euro (bruto). Maar verschillende actoren wijzen op het gevaar om met gemiddelde bedragen te werken. Achter dit algemeen gemiddelde zit immers heel wat variatie verscholen naargelang het soort pensioen, het geslacht en de leeftijd van de gepensioneerde. De rustgepensioneerden hebben het hoogste gemiddelde pensioeninkomen met 1.290 euro per maand. Het gemiddelde bedrag ligt lager voor de andere soorten pensioen: 1.232 euro bij een combinatie van een rust- en een overlevingspensioen, 1.018 euro bij een overlevingspensioen. Mannen ontvangen gemiddeld een hoger eerste pijlerpensioen dan vrouwen (1.444 euro versus 1.037 euro). Gepensioneerden tussen 60 en 65 jaar krijgen maandelijks gemiddeld meer dan 1.500 euro, daar waar dat bij de oudste groep gepensioneerden met gemiddeld iets meer dan 1.000 euro een derde minder is<sup>312</sup>.

Bovenstaande cijfers uit de Pensioenatlas 2010 (bedragen van 2007) betreffen de pensioenen van drie stelsels (ambtenaren, werknemers, zelfstandigen), waar-

tussen ook grote verschillen bestaan: een gemiddeld rustpensioen van 2.227 euro bij statutaire ambtenaren, 1.030 euro bij werknemers, en 569 euro bij zelfstandigen<sup>313</sup>.

De statistieken van de RVP (januari 2013) met betrekking tot de pensioenen in het kader van de werknemers- en zelfstandigenstelsels vermelden gemiddelden van 1.044 euro voor de werknemerspensioenen en 811 euro voor de zelfstandigenpensioenen<sup>314</sup>. Zoals in het begin van dit hoofdstuk vermeld, bespreken we vooral deze twee stelsels.

De verschillende statistische rapporten illustreren telkens de grote diversiteit in situaties van gepensioneerden. In punt 2.1 vermeldden we reeds het armoederisico van gepensioneerden, met enkele nuances daarbij. Voor bepaalde groepen komt de doelstelling van minimumbescherming in het gedrang. Ook de internationale vergelijking toont dat België op het vlak van minimumbescherming bij ouderen – maar ook op het vlak van de levensstandaardbeveiliging – minder goed scoort<sup>315</sup>.

Momenteel ontbreekt een systematische herwaardering van de pensioenen, boven op de index, in het werknemersstelsel. Sinds de wet op het Generatiepact wordt er wel een tweejaarlijkse welvaartsenveloppe voorzien voor de aanpassing van de sociale uitkeringen waaronder de pensioenen. Die aanpassing komt echter niet automatisch tot stand: er is een gezamenlijk advies nodig van de sociale partners en finaal is het de regering die de knoop doorhakt. De moeilijke besprekingen voor de verdeling van de enveloppe voor de komende twee jaar illustreren dat deze welvaartsaanpassingen niet structureel verlopen. Een mechanisme van automatische aanpassing zou echter nog niet de problemen van de oudste pensioenen, die al gedurende 30 jaar niet meer zijn geherwaardeerd, oplossen. Bijgevolg vraagt het Raadgevend Comité voor de Pensioenen, recent omgevormd tot de Federale Adviesraad voor Ouderen, ook om een gerichte verhoging van de oudste pensioenen<sup>316</sup>.

313 *Ibid.*, p. 66.

314 Rijksdienst voor pensioenen (2013), *Maandelijks statistiek van de sociale uitkeringen*, januari 2013.

315 Berghman, Jos et al., *op.cit.*, p. 131.

316 Raadgevend Comité voor de pensioensector (2012). *Advies van het Raadgevend Comité voor de pensioensector over de toepassing van het generatiepact en de welvaart*, 6 september 2012.

312 Berghman, Jos et al. (2010). *Belgische pensioenatlas 2010*, Leuven, KULeuven, p. 63-64.

Het feit dat de pensioenen lange tijd de welvaartsevolutie niet gevolgd hebben, en de berekeningswijze in functie van het vroeger loon (60 % voor individueel pensioen, over de volledige loopbaan en niet op basis van de laatste jaren zoals in het ambtenarenstelsel) zorgt voor een lage vervangingsratio bij de gemiddelde pensioenen. In die zin pleit het Raadgevend Comité om te streven naar 75 % van het vroeger loon<sup>317</sup>.

Het minimumpensioen heeft de voorbije jaren enkele verhogingen gekend. In het kader van de stijgende kosten van rusthuisverblijven en van de gezondheidszorg (stijging van het persoonlijk aandeel in gezondheidszorg en stijging van kosten bij ziekenhuisopname) is het echter in nog veel situaties ontoereikend. Men kan zich evenwel afvragen of het aan het pensioenbeleid toekomt om deze kosten te dekken.

Velen hebben daarnaast geen toegang tot een volledig minimumpensioen gezien ze een onvolledige loopbaan hebben. Een groot aantal vrouwen wordt met deze problematiek geconfronteerd. Wij denken bijvoorbeeld aan: de deeltijdse jobs die in meerderheid worden gedaan door vrouwen (44,3 % van de vrouwelijke werknemers hebben een deeltijdse job tegenover 9,3 % van de mannelijke werknemers), de inactiviteitsperiodes (buiten de gelijkgestelde periodes) die verbonden zijn aan de traditionele rolverdeling binnen het huishouden, of de tijdelijke jobs waarin de vrouwen oververtegenwoordigd zijn in vergelijking met mannen.

## 2.2.2. Gelijkgestelde periodes

### 2.2.2.1. Gelijkstellingen in het werknemersstelsel

De kwestie van de gelijkstellingen is erg complex maar cruciaal in het licht van de armoedebestrijding, de gelijke taakverdeling tussen partners op huishoudniveau en de gelijkheid tussen mannen en vrouwen. Het gaat om periodes die, hoewel er geen arbeidsprestaties worden geleverd, bij de pensioenberekening toch als

gepresteerde periodes worden beschouwd<sup>318</sup>.

Deze gelijkgestelde periodes staan voor een bijdrage aan de pensioenregeling en geven recht op een verrekening ervan in het toekomstig pensioenbedrag. Bepalend is wel de mogelijke duur van de gelijkgestelde periode en op welk bedrag deze periodes berekend worden (een bedrag in verhouding met het vorig loon, een bedrag op basis van het minimumrecht ...).

De gemiddelde duur van het beroepsleven van de Belgen bedroeg in 2011 32,1 jaar (voor de EU-27 is dat gemiddeld 37,4 jaar)<sup>319</sup>, maar voor een volledig pensioen is een loopbaan van 45 jaar noodzakelijk. In België spelen gelijkstellingen dan ook een belangrijke rol bij de loopbaanberekening. Het gemiddeld gewicht van gelijkstellingen bij de pensioenberekening verschilt naargelang het stelsel. De hoofdverklaring hiervoor is dat de verschillende stelsels niet dezelfde gelijkstellingsperiodes hanteren: alleen werknemers kunnen werkloosheidsperiodes en onvolledige werkjaren laten gelijkstellen.

Minstens één gelijkstelling in de loopbaanberekening komt voor bij 94 à 96 % (afhankelijk van het jaar waarin het pensioen inging) van de mannelijke werknemers, en bij 91 à 93 % van de vrouwelijke werknemers. Bij de zelfstandigen schommelt het percentage tussen 21 en 24 % bij de mannen, en tussen 5 en 6 % bij de vrouwen. Het aandeel gelijkstellingen binnen een loopbaan bedraagt gemiddeld 25,5 % voor de mannelijke werknemers en 28,9 % bij de vrouwelijke werknemers. In de loopbaan van de zelfstandigen is de gelijkstelling goed voor ongeveer 4 % van de volledige loopbaan. Het belang van gelijkstellingen om een volledige loopbaan te hebben, staat met andere woorden buiten kijf.

Het begrotingsaandeel van de gelijkstellingen vertegenwoordigt ongeveer 27,3 % van de pensioenuitgaven bij de mannelijke werknemers, en 32,7 % bij de vrouwelijke werknemers. In het stelsel van de zelfstandigen gaat het om 3 % bij de mannen en 0,8 % bij de vrouwen<sup>320</sup>.

317 Raadgevend Comité voor de pensioensector (2010), *Advies aan de formateur en aan de toekomstige minister van pensioenen aangaande aanpassingen aan de pensioenstelsels*, 11 februari 2010.

318 Er wordt een fictief loon aangerekend voor de pensioenberekening van deze periodes. Voor de jaren voor 1968 wordt dit loon bij wet opgelegd. Vanaf 1968 staat het in verhouding tot het werkelijke loon dat in het kalenderjaar voor de werkonderbreking werd verdiend. Als in dat jaar geen werkelijk loon werd verdiend, wordt het loon van het jaar van de werkonderbreking als basis genomen. Als dat ontbreekt, wordt het loon na het jaar van de werkonderbreking genomen. Als dat ook ontbreekt, wordt het fictieve loon van 1967 genomen.

319 Cijfers van Eurostat, <http://www.be2020.eu/data/indicators.php?IS=106&lang=nl>

320 Cijfers voor het jaar 2008. Bron: Nationale conferentie voor de pensioenen (2010). *Groenboek: Een toekomst voor onze pensioenen*, Brussel, minister van Pensioenen, p. 139-147.

### 2.2.2.2. Gelijkingstellingen in het zelfstandigenstelsel

Gelijkingstellingen spelen een minder belangrijke rol in het stelsel voor zelfstandigen.

De weinige mogelijkheden die er zijn qua gelijkstelling doen vooral vragen rijzen indien men het kleine aantal volledige loopbanen van zelfstandigen voor ogen houdt: in 2012 waren minder dan 20 % van de pensioenen geopend door de RSVZ gebaseerd op volledige loopbanen (met inbegrip van gemengde loopbanen) en slechts 3,3 % op basis van volledige loopbanen enkel opgebouwd in het zelfstandigenstelsel. De gemiddelde loopbaanduur van een zelfstandigenpensioen dat inging in 2012 was gemiddeld 29 jaar in het geval van een exclusieve loopbaan als zelfstandige, en 16 jaar in het geval van een gemengde loopbaan<sup>321</sup>.

Naast de uitgestelde start van de gelijkstelling bij ziekte en het ontbreken van tijdskrediet hebben zelfstandigen met nog een probleem te maken: de niet-gelijkingstelling van periodes van vrijstelling van sociale bijdragen en van periodes gedekt door de faillissementsverzekering. Een zelfstandige met financiële problemen kan gedurende een kwartaal vrijgesteld worden van het betalen van sociale bijdragen. Hij kan ook gedurende maximum twaalf maanden een uitkering krijgen wanneer zijn zaak failliet gaat. Een zelfstandige die in de problemen raakt, krijgt zuurstof toegediend, maar mogelijk gebeurt dit ten koste van zijn bestaanszekerheid eens hij op pensioen gaat.

Gelijkingstelling wegens ziekte is goed voor bijna 70 % van de gelijkstellingen in het stelsel voor zelfstandigen. Nochtans is deze gelijkstelling niet alleen beperkt tot periodes van meer dan drie maanden arbeidsongeschiktheid; ze is ook uitgesloten wanneer de zaak in naam van de zelfstandige door een derde wordt voortgezet. Eerstgenoemde moet dan zijn bijdragen blijven betalen, ook al is hij niet langer in staat om te werken, en dienen die bijdragen eventueel voor de persoon die hem vervangt. Ofwel moet hij noodgedwongen zijn activiteit onderbreken, met alle gevolgen van dien voor de verdere levensvatbaarheid. Deze situatie treft vooral landbouwers: zij kunnen het niet maken om hun activiteit te onderbreken en genieten bijgevolg in de praktijk nooit van deze gelijkstelling.

.....

321 Cijfers RSVZ, Statistische dienst, 2013.

### 2.2.2.3. Hervormingen met betrekking tot de gelijkstellingen

De huidige hervormingen van de pensioenstelsels willen de activiteitsgraad van de bevolking trachten te verhogen om de vergrijzing te financieren. De kwestie van de gelijkgestelde periodes is hierbij van groot belang. De wet van 28 december 2011 heeft de impact van een bepaald aantal gelijkgestelde periodes vermindert.

Erg belangrijk in het kader van de armoedeproblematiek is het feit dat de derde periode van werkloosheid voortaan gelijkgesteld wordt op basis van het minimumrecht per loopbaanjaar.

Deze aanpassingen komen bovenop die van het Generatiepact. Dat voerde onder meer een lager grensbedrag (plafond) in voor de fictieve inkomens bij bepaalde gelijkgestelde inactiviteitsperiodes na de leeftijd van 58 jaar (werkloosheid, volledig tijdskrediet, brugpensioen) in vergelijking met het gewone grensbedrag. Omdat dit lager, gedifferentieerd plafond niet gekoppeld is aan de welvaartsevolutie, zal het verschil geleidelijk aan groter worden met het normale grensbedrag.

Het Federaal Planbureau<sup>322</sup> heeft een evaluatie gerealiseerd van de effecten volgens gender van bepaalde maatregelen bij de hervorming. Volgens deze evaluatie leidt de hervorming tot een sterkere verhoging van het armoederisico bij mannen dan bij vrouwen omdat deze betrekking heeft op de categorieën waarin de mannen zijn oververtegenwoordigd. Deze analyse houdt echter alleen rekening met bepaalde aspecten van de hervorming. Bovendien gaat het om een heel ongelijke situatie van bij de start. De pensioenkloof tussen mannen en vrouwen gaat tot 23 %. En 59 % van de vrouwen en 33 % van de mannen die recht hebben op een pensioen ontvangen een bedrag dat lager ligt dan 1000 euro. Bijna de helft onder hen, 28 % van de vrouwen en 16 % van de mannen ontvangen een bedrag lager dan 750 euro<sup>323</sup>. In het algemeen heeft de hervorming het risico om mensen in armoede zwaarder te treffen, en de maatregelen kunnen nog ongewenste neveneffecten hebben.

.....

322 Dekkers, G. et al. (2013). *Maatregelen genomen in 2012 in de takken werkloosheid en pensioenen: evaluatie van de effecten volgens geslacht*, Brussel, Federaal Planbureau – working paper 3-13.

323 Instituut voor de gelijkheid van vrouwen en mannen (2012). *Vrouwen en mannen in België. Genderstatistiek en genderindicatoren*. Tweede editie, 2011, p. 71.

Zo wordt het evenwicht tussen gelijkstellingsstelsels gewijzigd. Zoals voorzien door het regeerakkoord, leiden de hervormingen tot een heel wat lagere waardering van de werkloosheid en het brugpensioen in de pensioenberekening, maar behouden ze een volledige gelijkstelling op vlak van ziekte en invaliditeit. Dit roept heel wat vragen op. Ten eerste is er de dubbele bestraffing van werklozen. Ze worden een eerste keer bestraft wanneer hun uitkering daalt bij een te lange werkloosheid, en een tweede keer wanneer zij met pensioen gaan en die werkloosheidsperiodes enkel op basis van het minimumrecht per loopbaanjaar worden gelijkgesteld.

Deze hervorming van de pensioenwetgeving heeft het er zeker ook niet eenvoudiger op gemaakt. De mate van gelijkstelling, en het bedrag dat hiervoor in aanmerking komt, is heel verschillend naargelang de situatie van de betrokkenen. De pensioenadministraties ontvangen gegevens van derden (RVA, werkgevers) en hun codes (meer dan 600) zijn op deze informatie gebaseerd. Fouten in deze informatie en procedures zijn niet onmogelijk en hun impact op de inkomenssituatie kan voor de betrokkenen groot zijn. Het is voor hen bijzonder moeilijk om deze administratieve procedure te volgen en op hun nauwkeurigheid te controleren. De communicatie vanuit de administraties naar de burgers toe, en in het bijzonder ook deze die zich in armoede en bestaansonzekerheid bevinden, is dan ook een grote uitdaging.

### 2.2.3. *Gezinscontext: samenwonen en de afgeleide rechten*

Een groot aantal personen hebben zelf geen eigen inkomen en zijn afhankelijk van het pensioen van hun echtgeno(o)t(e).

De individualisering van de pensioenen zou betekenen dat elkeen zijn eigen pensioenrechten kan opbouwen. Vanuit een genderperspectief zou dit een belangrijke stap voorwaarts kunnen zijn. Het houdt in dat de gezinspensioenen verdwijnen en dat de overlevingspensioenen grondig moeten omgevormd worden (iets wat de federale regering gepland heeft te doen). Maar een rechttoe rechtaan individualisering van de bestaande rechten, zonder overgangsmatregelen, dreigt heel wat personen in de armoede te duwen.

Het huidige wettelijke stelsel heeft als gevolg dat personen die nooit gewerkt hebben een hoger pensioenbedrag kunnen ontvangen dan personen die heel hun leven gewerkt hebben, maar op deeltijdse basis of tegen een lager loon dan de gehuwde partners van eerstgenoemden. De vraag kan gesteld worden of een betere waardering (en dus groter respect voor het verzekeringsprincipe) van de tewerkstellingsperiodes enkel bekomen kan worden door het inperken van voorzieningen, als het overlevingspensioen, die tot betere sociale rechten leiden? Een versterking van de eerste pijler of een grondiger hervorming van het pensioenstelsel kan hier een uitweg bieden.

Er zijn reeds verschillende pistes voor verbeteringen van het systeem. Een van deze pistes is dat de pensioenrechten die opgebouwd worden, worden gedeeld tussen de twee partners (idee van pensioensplit). Problematisch is echter de definitie van een koppel: echtgenoten en wettelijk samenwonenden zijn afgebakende samenlevingsvormen, maar hoe ga je om met feitelijk samenwonenden? Een andere piste die naar voren wordt geschoven is deze van een basispensioen. Het zou gaan om een inkomen voor gepensioneerden dat onvoorwaardelijk wordt toegekend. Daar bovenop zou iedereen dan kunnen genieten van een wettelijke verzekeringspijler, waarvan het bedrag zou afhangen van de tewerkstelling tijdens de loopbaan. Een basispensioen wil aan elke persoon, ongeacht zijn leeftijd, een onvoorwaardelijke uitkering toekennen. Het is echter een voorstel dat controverse oproept. Volgens de critici is er het risico dat het om een heel laag basisbedrag zou gaan.

### 2.2.4. *Atypische loopbanen*

Zoals reeds aangegeven hebben mensen in armoede vaak heel onregelmatige loopbanen.

Het minimumrecht per loopbaanjaar is een maatregel die deze problematiek tracht te verhelpen. Bij personen die minstens 1/3<sup>de</sup> werken en wanneer men een loopbaan van ten minste 15 jaar als werknemer kan bewijzen, worden de gewerkte jaren meegeteld op basis van het minimum per loopbaanjaar. De maatregel pakt echter heel wat minder gunstig uit dan de gelijkstelling voor deeltijdse werknemers met behoud

van rechten<sup>324</sup>. De niet-gepresteerde periodes worden in laatste systeem volledig gelijkgesteld met periodes van werkloosheid en dit voor een onbepaalde duur<sup>325</sup>.

Gemengde loopbanen kunnen ook voor problemen zorgen inzake de bestaanszekerheid van de gepensioneerden. In het zelfstandigenstelsel zelf is er ook de specifieke situatie van de meewerkende echtgenoten (of partner via een samenlevingscontract).

### 2.3. Tweede en derde pijler

In het vorige stuk bespraken we de eerste pensioenpijler die kan worden omschreven als het verplichte, op het federaal niveau door de overheid georganiseerde, pensioen dat op basis van repartitie wordt gefinancierd. Bij de tweede pijler gaat het om een systeem van aanvullende pensioenen die – op basis van kapitalisatie – op ondernemings-, sector of beroepsgroepniveau wordt ingericht. De derde pijler betreft de door de overheid fiscaal aangemoedigde vormen van langetermijnsparen en pensioensparen. De overheid komt binnen de tweede en de derde pijler – die dus via kapitalisatie worden opgebouwd – slechts onrechtstreeks tussenbeide via stimulering op fiscaal vlak en verschillende vormen van regulering. De tweede pijler verschilt van de derde pijler door haar arbeidsgebonden karakter.

De aanvullende pensioenen worden soms voorgesteld als hét redmiddel voor ons pensioenstelsel. Met de Wet op de Aanvullende Pensioenen<sup>326</sup> van 2003, die een geïntegreerd juridisch kader voor alle vormen van aanvullende werknemerspensioenen bood, wilde de overheid dit systeem verder stimuleren. Die tweede pijler is echter eerder beperkt (zowel in termen van bedragen als van aantal mensen die er gebruik kunnen van maken). De pijler is ook heel ongelijk verdeeld, enerzijds tussen de verschillende socio-economische bevolkingsgroepen en anderzijds tussen mannen en

vrouwen. In 2007 genoot vijfendertig procent van de rustgepensioneerde werknemers (45 % bij de mannen en 18 % bij de vrouwen) en vijftig procent van de koppels met een rustpensioen als werknemer een aanvullend pensioen. Bij gepensioneerden met de 20 % laagste wettelijke pensioenen was dat slechts 5 %, tegenover 70 % bij de mensen die de 20 % hoogste pensioenen trekken. Gemiddeld bedroeg het maandelijks tweedepijlerpensioen bij rustgepensioneerde werknemers 579 euro. Opnieuw stelt men een grote ongelijkheid tussen mannen en vrouwen vast (652 euro bij de mannen en 291 euro bij de vrouwen) en ook een heel grote ongelijkheid naar hoogte van het eerste-pijlerpensioen (220 euro bij de 20 % laagste eerste-pijlerpensioenen en 1.007 euro bij de 20 % hoogste eerste-pijlerpensioenen). Men kan dus besluiten dat gepensioneerden met een hoger wettelijk pensioen niet alleen vaker toegang hebben tot de tweede pijler, maar ook dat hun aanvullende pensioen aanzienlijk hoger is. Hier speelt dus een dubbele ongelijkheid, zowel naar de toegang als naar de hoogte van de tweede pijler<sup>327</sup>. Getuigenis uit het overleg: *“In onze vereniging waar armen het woord nemen is er niemand met een aanvullend pensioen.”*

De voordelen van een ‘tweede pijler’ zijn in België dus ongelijk verdeeld onder de gepensioneerden, voordelen die gefinancierd worden met collectieve middelen en die voornamelijk naar de hogere inkomensklassen gaan. Voor mensen met een gemengde loopbaan, of die veel verschillende jobs uitoefenen, stelt zich nog een ander probleem: zij dreigen geconfronteerd te worden met verschillende tweedepijlerpensioenen en een administratief kluwen met betrekking tot de toekenning ervan.

In het federaal Regeerakkoord worden de sociale partners gevraagd de eerste pensioenpijler te consolideren en een veralgemening van een tweede pijler of van een eerste pijler bis te overwegen, bij voorrang voor zij die geen toegang hebben tot de tweede pijler. De vraag kan dus wel gesteld worden in hoeverre de tweede pijler een aanvullend inkomen kan bezorgen aan diegenen die weinig of niet gewerkt hebben in sectoren met een tweede pijler en die nu over een te laag pensioen beschikken uit de eerste pijler.

324 De voorwaarden om als deeltijdse werknemer met behoud van rechten te worden beschouwd, zijn te vinden op [http://rva.be/frames/frameset.aspx?Path=D\\_documentation/&Items=1&Language=NL](http://rva.be/frames/frameset.aspx?Path=D_documentation/&Items=1&Language=NL).

325 Begrensd tot 1560 dagen gedurende hun loopbaan voor werknemers die geen aanvullende uitkering (inkomensgarantieuitkering) van de RVA krijgen omdat het gemiddelde van hun gepresteerde uren, hun gemiddeld bruto maandinkomen of hun gemiddeld netto maandinkomen hoger ligt dan bepaalde grenzen.

326 Wet van 28 april 2003 betreffende de aanvullende pensioenen en het belastingsstelsel van die pensioenen en van sommige aanvullende voordelen inzake sociale zekerheid (WAP), *Belgisch Staatsblad*, 15 mei 2003.

327 Berghman, Jos et al., *op.cit.*, p. 84-97.

Gezien de derde pijler gebaseerd bestaat uit - door de overheid fiscaal aangemoedigde - vormen van langetermijnsparen en pensioensparen, zijn het opnieuw de lage-inkomensklassen die hier niet nauwelijks van genieten. Zowel de tweede als de derde pijler versterken de ongelijkheden, de deelnemers aan het overleg vragen om in eerste instantie de eerste pensioenpijler sterker te ontwikkelen.

In mei 2013 heeft het Europees Parlement een resolutie<sup>328</sup> goedgekeurd betreffende het witboek waarbij het de kritiek gaf dat een vermelding betreffende de noodzaak om de eerste pensioenpijler te versterken ontbrak.

.....  
328 Europees Parlement (2013). *Resolutie van het Europees Parlement van 21 mei 2013 over een agenda voor adequate, veilige en duurzame pensioenen*, (2012/2234(INI)).

### 3. Sociale bijstand: Inkomensgarantie voor Ouderen (IGO)

De Inkomensgarantie voor Ouderen is een uitkering die toegekend wordt aan bejaarde personen die niet over voldoende financiële middelen beschikken (met op 1 januari 2013 101.412 gerechtigden). Sinds 2001 vervangt ze het vroegere 'gewaarborgde inkomen voor bejaarden' (het verworven recht op een gewaarborgd inkomen wordt enkel nog behouden als het voordeliger is dan de Inkomensgarantie; op 1 januari 2013 waren er 7.316 gerechtigden)<sup>329</sup>.

De Inkomensgarantie voor Ouderen is dus een uitkering binnen de sociale bijstand. En gezien het om een sociale bijstands- en niet een sociale zekerheidsuitkering gaat, hangt het bedrag af van de behoeften: ze wordt enkel toegekend aan wie niet over eigen inkomsten beschikt of over inkomsten die lager liggen dan de IGO. Om een IGO te bekomen, worden eerst alle bestaansmiddelen van de betrokkene in kaart gebracht. Bij dit middelenonderzoek zijn bepaalde inkomsten vrijgesteld, in het bijzonder 743,68 euro (te verhogen met 123,95 euro per kind ten laste) van het kadastraal inkomen (de inkomsten van onroerende goederen worden enkel berekend op basis van het kadastraal inkomen) en 6.200 euro van de spaartegoeden.

De berekening wordt door heel wat actoren als wezenlijk onrechtvaardig aangevoeld. Het kadastraal inkomen staat los van de realiteit: enerzijds is het verwijderd van de effectieve huurwaarde van een goed, aan de andere kant houdt het geen rekening met de staat van de woning of met bijhorende lasten. Het gebeurt dat mensen hun woning verkopen omwille

van de slechte staat ervan, of om aanspraak te kunnen maken op een inkomen. De inkomsten van de verkoop, indien ze niet geherinvesteerd worden in een nieuwe woning, zullen echter in aanmerking genomen worden als inkomen bij de berekening van de IGO. De verkoop van de woning zou wel eens tot gevolg kunnen hebben dat de aanvrager van de IGO een nog lager bedrag aan IGO krijgt of zelfs helemaal niets.

Eventuele spaartegoeden tellen in het middelenonderzoek eveneens mee op basis van een fictieve rente om te bepalen of en hoeveel IGO een aanvrager krijgt. De eerste schijf van 6.200 euro is dus vrijgesteld in de berekeningen. De tweede schijf van 6.200 euro tot 18.600 euro wordt verondersteld een rente op te leveren van 4 % en alles boven de 18.600 euro wordt zelfs verondersteld om een rente op te leveren van 10 %. De gehanteerde rentevoeten zijn vandaag onrealistisch, in het bijzonder als het geld gewoon op een spaarrekening staat. Daarom stellen sommige actoren voor om de fictieve rente jaarlijks af te stemmen op het rendement van de 10-jarige OLO (lineaire obligatie)<sup>330</sup>.

Iemand met een IGO krijgt een bedrag als alleenstaande (verhoogd bedrag) of samenwonende (basisbedrag). Samenwonend betekent hier dat men zijn verblijfplaats deelt met één of meer personen (zelfs al beschikt niemand van hen over een inkomen), behalve minderjarigen. In het hoofdstuk met betrekking tot de transversale elementen gaan we in op de effecten van het statuut van samenwonende.

.....  
329 Rijksdienst voor Pensioenen, *op.cit.*, p. 35 en p. 50.

.....  
330 Zie bijvoorbeeld het voorstel van de Gezinsbond, <http://www.gezinsbond.be/images/stories/studie/standpunt/leeflonen.pdf>

De hervorming van 14 maart 2013 voorziet dat vanaf 2014 er bij het middelenonderzoek geen rekening meer gehouden wordt met andere samenwonenden, behalve bij samenwonen met huwelijkspartner of wettelijk samenwonende partner. De bestaansmiddelen van de andere samenwonenden worden niet meer in aanmerking genomen en de bestaansmiddelen worden niet meer gedeeld. Wel is er een verstrenging van de toekenning van de IGO bij samenwonen met gerechtigden op kinderbijslag. In de deler van de berekening worden wel opgenomen: de minderjarige of meerderjarige kinderen van de betrokkene (en/of zijn echtgenoot of wettelijk samenwonende) waarvoor kinderbijslag wordt genoten en met de kinderen die door een gerechtelijke beslissing in het gezin geplaatst zijn. Deelnemers aan het overleg wijzen op het risico's van deze maatregel, zo kan de zorg voor een inwonend kleinkind een invloed hebben op het recht op IGO<sup>331</sup>. Een evaluatie van de maatregel moet uitwijzen of dit in de praktijk gevolgen zal hebben voor de betrokkenen.

Volgens de Pensioenatlas 2010 (bedragen 2007) hadden gepensioneerden met een IGO, al dan niet in combinatie met een ander pensioen, een gemiddeld maandbedrag van 742 euro<sup>332</sup>. De budgetstandaard voor ouderen illustreert dat het bedrag dat zij nodig hebben om minimaal mee rond te komen in veel gevallen hoger ligt dan de IGO<sup>333</sup>. Vaak zijn er ook voor de betrokkenen eventuele extra gezondheids- of verzorgingskosten<sup>334</sup>.

Het is belangrijk om het bedrag van de IGO te verhogen, tegelijk met het bedrag van het minimumpensioen en de laagste pensioenen. Opvallend is ook het verschil in inkomenssituatie – en risico op armoede – tussen de ouderen die eigenaar zijn van hun woning en deze die huren (in het bijzonder op de private huurmarkt). Er wordt dan ook gesuggereerd om sterker in te zetten op de verbetering van de situatie van deze laatste groep.

In september 2013 werd voorzien in een welvaartsaanpassing van de IGO met 2 %.

Momenteel wordt bij een aanvraag voor een pensioen en op het moment dat iemand de leeftijd van 65 jaar bereikt, een ambtshalve onderzoek uitgevoerd om na te gaan of de betrokkene recht heeft op een IGO. Voor diegenen die voor de leeftijd van 65 jaar op pensioen gegaan zijn, wordt dit nu met terugwerkende kracht nagegaan, deze procedure zou – in het licht van het terugdringen van de non take-up – echter moeten versneld worden. Een ander probleem betreft de situatie waarbij een gepensioneerde die bij de automatische controle met betrekking tot het recht op IGO op moment van pensionering geen recht kan laten gelden maar na een zekere periode – bijvoorbeeld door aanpassingen aan de bedragen van de IGO of veranderingen in de gezinssituatie – wel recht krijgt. Dat de problematiek van non take-up reëel is, bewijst een onderzoek waarbij gekeken werd naar de groep ouderen die in EU-SILC enquête over een gemeten inkomen beschikt dat lager ligt dan het niveau van de IGO. De onderzoekers schrijven dergelijke situaties deels toe aan de verschillende inkomensconcepten van de IGO en EU-SILC, maar bevestigen ook dat de non take-up van de IGO wellicht een belangrijk fenomeen is, ondanks het automatisch onderzoek van het recht op de IGO dat dus voor bepaalde categorieën van ouderen gebeurt<sup>335</sup>.

331 Welzijnzorg, Okra, Welzijnsschakels en Netwerk tegen Armoede (2013). *Persbericht. Inkomensgarantie voor ouderen (IGO): enkele belangrijke stappen vooruit, maar garantie blijft uit*, 14 maart 2013, [www.netwerktegenarmoede.be/onze-mening/inkomen/standpunten/inkomensgarantie-voor-ouderen-igo-enkele-belangrijke-stappen-vooruit-maar-garantie-blijft-uit](http://www.netwerktegenarmoede.be/onze-mening/inkomen/standpunten/inkomensgarantie-voor-ouderen-igo-enkele-belangrijke-stappen-vooruit-maar-garantie-blijft-uit)

332 Berghman et al., *op.cit.*, p. 64.

333 Van Thielen, L. et al. (2010). *Minibudget: Wat hebben gezinnen nodig om menswaardig te leven in België?*, Onderzoek gefinancierd door Federaal wetenschapsbeleid, Brussel, p. 2-18; p. 274-316; Bedragen op [http://www.centrumvoorsociaalbeleid.be/indicatoren/sites/default/files/indicatoren/referentiebudgetten\\_belgie.xls](http://www.centrumvoorsociaalbeleid.be/indicatoren/sites/default/files/indicatoren/referentiebudgetten_belgie.xls) (werkblad: gezinnen op bejaarde leeftijd)

334 Welzijnzorg (2012). *Armoede verjaart niet. 1 op 5 ouderen leeft in armoede, Dossier Campagne Welzijnzorg 2012.*

335 Van den Bosch, K. en G. De Vil, *op.cit.*, p. 3.

## Aanbevelingen

### 1. Voeren van een sterk ondersteunend algemeen beleid

De deelnemers aan het overleg wijzen er op dat slechte levensomstandigheden tijdens de actieve leeftijd – op het vlak van inkomen, huisvesting, tewerkstelling, gezondheid, sociaal netwerk ... – heel vaak gevolgd worden door armoede en bestaansonzekerheid op oudere leeftijd. Een beleid dat de levensomstandigheden op actieve leeftijd verbetert, is de beste preventie voor armoede of bestaansonzekerheid op oudere leeftijd.

### 2. Versterken van de pijler van het wettelijk pensioen

Het belang van de pijler van het wettelijk pensioen is tijdens het overleg meermaals en met nadruk onderstreept. De versterking ervan is dan ook het meest aanwezig in deze aanbevelingen met betrekking tot pensioen.

#### 2.1. *Verhogen van de pensioenbedragen binnen de eerste pensioenpijler*

De gemiddelde pensioenbedragen in België zijn laag in vergelijking met andere landen. Door een verdere uitbouw van de pijler van het wettelijk pensioen kunnen deze verhoogd worden. Volgende maatregelen zijn daarbij belangrijk:

- welvaartsvast maken van de pensioenen, inclusief een gerichte verhoging van de pensioenen ouder dan 15 jaar;
- streven naar een hogere vervangingsratio van de pensioenen ten aanzien van het verdiende loon;
- verhogen van het minimumpensioen;
- verhogen van het bedrag van het minimumrecht per loopbaanjaar en van het plafond van het pensioenbedrag in het geval van de toepassing van het minimumrecht per jaar.

#### 2.2. *Analyseren van en debatteren over de verschillen tussen de drie stelsels*

We stellen in België grote verschillen vast tussen de gemiddelde pensioenbedragen in de drie stelsels (werk-

nemers, zelfstandigen, ambtenaren). De verschillen tussen de drie stelsels dienen verder geanalyseerd te worden en een debat gevoerd worden over deze verschillen.

#### 2.3. *Optimaliseren van het systeem van gelijkstellingen*

De kwestie van de gelijkstellingen is heel complex en tegelijk heel belangrijk in het licht van armoedebestrijding en de gelijke taakverdeling tussen partners op huishoudniveau. Een uitgewerkt en gebalanceerd systeem van gelijkstellingen moet het mensen met een onderbroken loopbaan mogelijk maken over een voldoende pensioen te beschikken. Volgende elementen zijn hierbij belangrijk.

- Verhogen van de eindeloopbaanmogelijkheden, met gelijkstelling:
  - indien de mogelijkheden inzake eindeloopbaan zo ruim mogelijk worden aangeboden - volledig gelijkgesteld, in de vorm van werktijdverkortings - kunnen tewerkstellingsmogelijkheden aangeboden worden voor diegenen die ver van de arbeidsmarkt staan en kan het tegelijk mogelijk gemaakt worden om mensen met gezondheidsproblemen langer te laten werken in functie van een passend pensioen.
- Verhogen van de verlofmogelijkheden voor zorg en opvoeding, met gelijkstelling:
  - eenzelfde pleidooi gebeurt voor het verhogen van de verlofmogelijkheden voor zorg van naasten en voor de opvoeding van kinderen, met gelijkstelling, om op die manier het voor mannen en vrouwen mogelijk te maken om, tijdens hun loopbaan, pensioenrechten op te bouwen terwijl ze investeren op familiaal vlak.
- Herwaarderden van de periodes van werkloosheid als gelijkstellingsperiode in de berekening van het wettelijk pensioen:
  - door de vermindering van de gelijkstellingsperiode bij werkloosheid worden werklozen als het ware twee maal gestraft: een eerste keer wanneer hun uitkering daalt bij een te lange werkloosheid, een tweede keer wanneer zij met pensioen gaan en die werkloosheidsperiodes enkel op basis van het minimumrecht per loopbaanjaar wordt gelijkgesteld.
- Verder uitwerken van een degelijk pensioen voor personen met een atypische loopbaan.

#### *2.4. Uitwerken van oplossingen voor personen die door gezinssituaties minder individuele pensioenrechten hebben opgebouwd*

Een groot aantal mensen hebben zelf geen eigen inkomen en zijn afhankelijk van het pensioen van hun echtgeno(o)te. Er dringt zich een debat op over de verwerving van eigen pensioenrechten, als alternatief voor de kost van sommige afgeleide rechten (die niet opgebouwd zijn via bijdragen). In het kader hiervan moet ook de impact onderzocht worden van de beperking in de tijd van het recht op een overlevingspensioen en het pensioen bij echtscheiding.

#### *2.5. Verbeteren van het pensioenstelsel van zelfstandigen*

We krijgen verschillende signalen dat zelfstandigen bij pensionering vaak in een situatie van armoede en bestaanszekerheid belanden. Hun pensioenstelsel kan nog verder verbeterd worden, door onder andere:

- verbeteren van de gelijkstellingsmogelijkheden voor zelfstandigen, door de toepassing van een gedeplafonneerd bijdragesysteem (zoals voorzien bij de werknemers);
- gelijkstellingen invoeren – met een beperkte duur – voor de periodes van vrijstelling van sociale bijdragen en periodes gedekt door de faillissementsverzekering;
- bekijken van de situaties waarbij – in het geval van ziekte – de zaak in naam van de zelfstandige door een derde wordt voortgezet.

#### *2.6. In het debat over de wettelijke pensioenleeftijd de socio-economische ongelijkheden in rekening brengen*

In het kader van de vergrijzing wordt vanuit verschillende actoren gesuggereerd om de wettelijke pensioenleeftijd te verhogen. Anderzijds stellen we vast dat de bevolkingsgroepen die in slechtere socio-economische omstandigheden leven, merkelijk een lagere levensverwachting hebben. Met betrekking tot de levensverwachting in goede gezondheid zijn deze socio-economische ongelijkheden nog meer uitgesproken. Dit element moet dan ook meegenomen worden in het debat.

#### *2.7. Bestrijden en vermijden van ongelijkheden tussen mannen en vrouwen*

Er worden heel wat ongelijkheden tussen mannen vrouwen opgetekend wanneer men de pensioensituaties en -bedragen bekijkt. Bij de uitwerking van maatregelen moet erover gewaakt worden dat dergelijke ongelijkheden worden vermeden en verminderd.

#### *2.8. Uitbreiden van de financiering van de wettelijke pijler*

In het algemeen is het belangrijk – en ook in functie van de financiering van de pensioenen – om voldoende en kwalitatieve arbeidsplaatsen te creëren voor de huidige werklozenpopulatie, de aangroeiende actieve bevolking en de langer-werkende ouderen. De focus dient hier te liggen op meer duurzame jobcreatie in de plaats van een eenzijdige focus op langer werken. Tegelijk kunnen de fiscale voordelen die worden verleend aan de tweede en derde pijler herbekeken worden, in functie van de versterking van de eerste pijler.

### **3. Verbeteren van de Inkomensgarantie voor Ouderen (IGO)**

#### *3.1. Optrekken van de IGO tot een niveau dat toelaat om een menswaardig leven te leiden.*

De voorbije jaren is het bedrag van de IGO enkele keren verhoogd. Het bedrag blijft echter heel laag om mensen toe te laten menswaardig te leven en aan alle noodzakelijke kosten het hoofd te bieden. Het is dan ook belangrijk om het bedrag van de IGO te verhogen, tegelijk met het bedrag van het minimumpensioen en de laagste pensioenen.

#### *3.2. Evalueren van de berekeningswijze van de IGO*

Een aantal elementen van de berekeningswijze - de verrekening van andere inkomsten in het huishouden, de vrijgestelde bedragen (kadastraal inkomen, spaargelde ...) en de toegepaste fictieve rentevoeten om de bijdrage van spaargeld in de bestaansmiddelen te ramen - worden als onrechtvaardig beschouwd.

Een evaluatie ervan, met de verschillende actoren, kan aangeven hoe het berekeningswijze dichter kan aansluiten bij de realiteit en moeilijke levenssituaties in rekening kan brengen.

#### **4. Informeren, vereenvoudigen en automatiseren**

##### *4.1. Vereenvoudigen van de regelgeving, inclusief de pensioenberekening*

Tijdens het overleg is nog eens gebleken hoe complex de pensioenregelgeving is. Initiatieven met betrekking tot de vereenvoudiging van deze regelgeving dienen zich dan ook op.

##### *4.2. Elkeen persoonlijk informeren over zijn/haar loopbaan en de impact van relevante loopbaanelementen*

Gezien de complexiteit van de regelgeving en gezien mensen niet altijd kunnen inschatten wat de impact is van de verschillende loopbaanelementen, is het heel belangrijk om elkeen persoonlijk te informeren, vanaf het begin van de loopbaan en op een periodieke wijze, betreffende de link tussen loopbaan en pensioen, een wijziging in functie of beroepsactiviteit, de mogelijke impact van bijvoorbeeld echtscheiding, gezondheidsproblemen, inactiviteitsperiodes ...

##### *4.3. Versnellen en uitbreiden van de geautomatiseerde toekenning van de IGO*

Momenteel wordt bij een aanvraag voor een pensioen en op het moment dat iemand de leeftijd van 65 jaar bereikt, een ambtshalve onderzoek uitgevoerd om na te gaan of de betrokkene recht heeft op een IGO. Voor diegenen die voor de leeftijd van 65 jaar op pensioen gegaan zijn, wordt dit met terugwerkende kracht nagegaan. Deze procedure zou echter versneld moeten worden. Daarnaast moet ook bekeken worden hoe – in het geval van aanpassingen aan de IGO-bedragen of van veranderingen in de gezinssituatie – op een automatische manier nieuwe gerechtigden kunnen worden geïdentificeerd.

#### **5. Verhogen van het welzijn van ouderen**

##### *5.1. Strijden tegen de gezondheidsongelijkheden, ook als onderdeel van de strijd tegen de bestaande ongelijkheden inzake levensverwachting*

We stellen belangrijke socio-economische gezondheidsongelijkheden vast. Deze moeten aan de hand van een globaal gezondheidsbeleid aangepakt worden. Op deze manier kunnen ook de bestaande ongelijkheden inzake levensverwachting verminderd worden.

##### *5.2. Beperken van de kosten bij het verblijf in een rustoord*

De personen die in een rustoord verblijven worden geconfronteerd met stijgende kosten. Maatregelen dienen verder uitgewerkt te worden om deze kosten te beperken.

##### *5.3. Bekijken op welke manier kan ondersteund worden in de woonproblematiek van ouderen (zowel voor diegenen op de huurmarkt als diegenen die eigenaar zijn van een woning van slechte kwaliteit)*

Ouderen hebben vaak te maken met een slechte woon-situatie, zowel op het vlak van woonkost als op het vlak van woonkwaliteit. Dit geldt zowel voor de personen die een woning huren als voor eigenaars van een woning. Er moet dan ook bekeken worden welke mogelijkheden bestaan om de groepen die met een woonproblematiek worden geconfronteerd te ondersteunen.

## Lijst van deelnemers

### Overleggroep

- ABVV / FGTB
- ABVV - Senioren
- ACLVB - Senioren
- ACV Studiedienst / CSC Service d'études
- Aînés du MOC
- Collectif des Femmes de Louvain-la-Neuve
- Collectif Solidarité Contre l'Exclusion
- Coordination des association des seniors (CAS) - Comité Consultatif du secteur des Pensions
- De Fakkel
- Enéo - Mouvement social des aînés
- Espace Seniors
- Fediplus
- Gezinsbond
- Groen+
- Instituut voor de Gelijkheid van Vrouwen en Mannen / Institut pour l'Egalité des Femmes et des Hommes
- MUTUALITE SOLIDARIS NAMUR
- Nationaal Verbond van Socialistische Mutualiteiten / Union Nationale des Mutualités Socialistes
- Nederlandstalige Vrouwenraad
- Netwerk tegen Armoede
- OKRA
- Réseau wallon de lutte contre la pauvreté
- Rijksdienst voor Pensioenen / Office National des Pensions
- S-Plus
- Vlaamse Ouderenraad
- Welzijnszorg

## Traject 5

*Opgetekend op 21 september 2012*

Een vrouw van ongeveer 50 jaar is moeder van vijf kinderen. Ze woont met haar twee jongste kinderen in een sociale woning.

Na de geboorte van haar eerste kinderen komt ze alleen te staan en is ze aangewezen op het OCMW, waar ze het statuut van gezinshoofd geniet. De huur vertegenwoordigt 50 % van haar inkomen. Haar onzekerheid neemt nog toe wanneer een van haar dochtertjes met een handicap wordt geboren. Naast de emotionele belasting, is de verzorging van haar dochtertje ook nog eens heel duur. *Vroeger doorzocht ik vuilnisbakken om mijn twee oudste kinderen eten te kunnen geven en om speciale melk voor mijn gehandicapte dochter te kunnen kopen. ... We hadden 300 frank over voor eten. Ik moest de vuilnisbakken van supermarkten doorzoeken. Ik had hen wijsgemaakt dat het voor mijn dieren was, want je hebt toch nog een beetje trots. Ik vond er groente, brood en soms wat sinaasappelen.* In het begin krijgt ze enkel het gewone kindergeld uitgekeerd. Het duurt bijna een jaar voor de handicap van haar dochtertje officieel wordt erkend. Vanaf dan krijgt ze verhoogd kindergeld. Ondanks alles stapelen de schulden zich langzaam maar zeker op. De toenmalige OCMW-voorzitter helpt haar en betaalt de openstaande facturen.

Wat later trouwt ze opnieuw en krijgt ze nog twee kinderen. Een van haar zonen raakt zwaar verbrand en moet ettelijke maanden in het ziekenhuis blijven. Het OCMW neemt de extra zorgkosten voor zijn rekening, maar dat volstaat niet en de schulden stapelen zich opnieuw op door de zorgkosten voor haar zoon: hij moet regelmatig naar het ziekenhuis, krijgt dure medicatie, moet naar de kinesist enzovoort. Het OCMW komt via het requisitorium tussenbeide in de kosten *wat ingewikkeld was, want je moest je requisitorium twee weken op voorhand aanvragen om het op tijd te hebben en toen was dat voor de geneesmiddelen niet echt handig.* Tot recent zat ze in collectieve schuldenregeling en beschikte ze – na aftrek van de vaste kosten – slechts over 350 euro per maand om met haar twee kinderen van te leven. *Het probleem is dat ze ook je kindergeld afnemen.*

Wat haar professioneel parcours betreft, heeft het OCMW haar – toen ze op hen was aangewezen – een arbeidsovereenkomst, artikel 60, voorgesteld waardoor ze na twee jaar werken recht had op een werkloosheidsuitkering. *Ik heb het aantal uren gewerkt dat ik moest en gedurende twee jaar had ik een loon zoals iedereen ... Ik werkte in scholen. De schooldirectrices hebben de gemeente gesmeekt om me een echt contract te geven zodat ik kon blijven werken. Maar dat bleek niet mogelijk.*

Ze krijgt nu een uitkering, maar slaagt er niet in om werk te vinden. Bovendien gaat haar gezondheid er geleidelijk op achteruit. *Als je meer dan tien jaar werkloos bent en plots weer gaat werken, weegt dit fysiek heel zwaar. Dit heeft na verloop van tijd gevolgen voor je gezondheidstoestand, waardoor je niet meer kunt werken.* Haar dokter verklaart haar arbeidsongeschikt, maar de controlearts van het ziekenfonds is het daar niet mee eens. Pas na een nieuw, heel ernstig gezondheidsprobleem wordt ze ‘arbeidsongeschikt’ verklaard (sindsdien is ze op invaliditeit). Om haar zorgkosten te betalen, geniet ze het RVV-statuuut. *Dat is vooral interessant als je voor een onderzoek naar specialisten moet: je betaalt dan maar twee euro in plaats van 35 of 40 euro ... Jammer genoeg schrijven die dokters meestal geneesmiddelen voor die niet worden terugbetaald.*