



HOGЕ RААD VАN FІNАNCІËN

Studiecommissie voor de vergrijzing

JAARLIJKS VERSLAG

Juli 2018

De leden van de Studiecommissie voor de Vergrijzing:

de Heer J. Van Gompel, Voorzitter

de Heer P. Donnay, Ondervoorzitter

Mevrouw S. Weemaes, op voordracht van het Federaal Planbureau

Mevrouw M. De Wachter, op voordracht van de Nationale Bank van België

Mevrouw A. Van Hecke, op voordracht van de Minister van Financiën

de Heer G. De Smet, op voordracht van de Minister van Begroting

de Heer T. De Spiegelaere, op voordracht van de Minister van Sociale Zaken

Het Secretariaat:

Mevrouw G. De Vil

Mevrouw N. Fasquelle

SYNTHESE	1
A. Inleiding	3
B. De nieuwe vooruitzichten van de sociale uitgaven tot 2070	4
C. De sociale houdbaarheid van de pensioenen	7
DE BUDGETTAIRE EN SOCIALE GEVOLGEN VAN DE VERGRIJZING	11
1. Evolutie van de sociale uitgaven tegen 2070	13
1.1. Inleiding	13
1.2. De hypothesen van het SCvV-scenario	14
1.2.1. De demografische hypothesen	15
1.2.2. De socio-economische hypothesen	16
1.2.3. De macro-economische hypothesen	17
1.2.4. De sociaal-beleidshypothesen	19
1.2.5. De hervormingen van de huidige regeringen op het gebied van sociale uitgaven	22
1.3. Langetermijnvooruitzichten van de sociale uitgaven	25
1.3.1. De demografische vooruitzichten	25
1.3.2. De arbeidsmarkt	26
1.3.3. Afhankelijkheidsratio's	28
1.3.4. De macro-economische omgeving	29
1.3.5. De budgettaire kosten van de vergrijzing	29
2. Sociale houdbaarheid van de vergrijzing	38
2.1. Stand van zaken van armoede bij ouderen	38
2.1.1. Definitie en methodologie	38
2.1.2. In België	41
2.1.3. Internationale vergelijking	57
2.2. Evolutie van sociale houdbaarheid tot 2070	61
2.2.1. Inleiding	61
2.2.2. Evolutie van het armoederisico bij gepensioneerden	62
2.2.3. Evolutie van de ongelijkheid bij gepensioneerden	66
3. Bijlagen	68
Bijlage 1: Evolutie van de arbeidsproductiviteit en van de werkloosheidsgraad	68
Bijlage 2: De nieuwe vooruitzichten van de Ageing Working Group	72
Bijlage 3: De voornaamste herwaarderingsmaatregelen voor sociale uitkeringen tussen 2014 en 2018	82
Bijlage 4: Schematisch overzicht van de minimumrustpensioenen in de werknemers- en zelfstandigenregeling (juli 2018)	86

SYNTHESE

Synthese

A. Inleiding

De Studiecommissie voor de Vergrijzing (SCvV) is belast met de redactie van een jaarlijks verslag over de budgettaire en sociale gevolgen van de vergrijzing. De 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. Sindsdien werd het Zilverfonds opgeheven door de wet van 18 december 2016 tot regeling van de erkenning en de afbakening van de crowdfunding en houdende diverse bepalingen inzake financiën. De Studiecommissie voor de Vergrijzing en haar missies blijven echter voortbestaan aangezien, krachtens dezelfde wet, het opschrift van de wet van 5 september 2001 wordt vervangen door “Wet tot oprichting van een Studiecommissie voor de vergrijzing en opstelling van een Vergrijzingsnota”.

Het eerste hoofdstuk van het Jaarlijks verslag 2018 van de Studiecommissie voor de Vergrijzing stelt de evolutie van alle sociale uitgaven tot 2070 voor (de projectiehorizon was 2060 in het vorige rapport). De demografische vooruitzichten laten nu immers toe een projectie tot die horizon te realiseren. Dit hoofdstuk levert ook een evaluatie van de budgettaire kosten van de vergrijzing tussen 2017 en 2070 (met name de variatie tussen die twee jaren van het geheel van sociale uitgaven uitgedrukt in procentpunt van het bbp). De nieuwe demografische vooruitzichten 2017-2070 van februari 2018 en de economische vooruitzichten 2018-2023 van 20 juni 2018 zijn opgenomen in het referentiescenario. Dat scenario bevat alle reeds uitgevaardigde maatregelen met betrekking tot de sociale uitgaven.

Het tweede hoofdstuk illustreert de sociale houdbaarheid in de context van de vergrijzing. Het eerste deel van dit hoofdstuk toont een actueel overzicht van de sociale houdbaarheid van de pensioenen via verschillende indicatoren. De resultaten van de Europese EU-SILC-enquête (‘European Union Survey on Income and Living Conditions’) – de meest recente heeft betrekking op de inkomens van het jaar 2016 – worden geanalyseerd, alsook de evolutie van de minimumpensioenen en de inkomensgarantie voor ouderen (IGO) ten opzichte van een armoededrempel. De indicatoren die overgenomen zijn uit de enquête hebben betrekking op het armoederisico volgens verschillende definities van het inkomen en op andere aanvullende indicatoren. Een vergelijking met onze buurlanden vult die analyse aan. In het tweede deel van dat hoofdstuk worden de langetermijnvooruitzichten van de sociale houdbaarheid van de pensioenen geïllustreerd aan de hand van de evolutie van het armoederisico en van maatstaven die de ongelijkheid tussen inkomens van de gepensioneerden meten, tot 2070. De hypothesen die de basis vormen van de projectie van de socialehoudbaarheidsindicatoren zijn identiek aan de hypothesen die zijn gebruikt in het kader van de evaluatie van de budgettaire kosten van de vergrijzing.

Het SCvV-verslag presenteert vooruitzichten tot 2070, en dus geen voorspellingen. Voorspellingen zijn sterk afhankelijk van de laatste waarnemingen en pogen de best mogelijke raming te geven van een nabije toekomst (een jaar, of zelfs twee jaar). Vooruitzichten die worden opgesteld over een langere periode houden daarentegen ook rekening met de trends uit het verleden en berusten onvermijdelijk op hypothesen. Gezien de onzekerheid waarmee bepaalde hypothesen worden omgeven, worden zeer vaak gevoeligheidsanalyses van de resultaten voor bepaalde sleutelparameters voorgesteld. Vooruitzichten beweren niet ‘het’ exacte cijfer te geven voor een gegeven horizon, maar vormen een besluitvormingsinstrument waarmee het debat ter zake kan worden gekaderd.

B. De nieuwe vooruitzichten van de sociale uitgaven tot 2070

a. De hypothesen

De langetermijnvooruitzichten van de sociale uitgaven berusten op vier soorten hypothesen: de demografische, socio-economische, macro-economische en sociaal-beleids hypothesen.

De SCvV-vooruitzichten hernemen de '**Demografische vooruitzichten 2017-2070**' die in februari 2018 door het Federaal Planbureau (FPB) en Statbel (Algemene Directie Statistiek) werden gepubliceerd. Drie soorten hypothesen liggen aan de basis van de demografische projecties: de vruchtbaarheid, de levensverwachting en de internationale migraties. In die nieuwe vooruitzichten stijgt de vruchtbaarheidsgraad (of het gemiddelde aantal kinderen per vrouw) van 1,7 in 2017 tot 1,9 in 2020 en blijft vervolgens relatief stabiel tot 2070. De daling van de vruchtbaarheidsgraad van de laatste jaren zou het gevolg zijn van de financieel-economische crisis en zou louter conjunctuurgebonden zijn. Bijgevolg evolueert de vruchtbaarheidsgraad tegen 2020, bij hypothese, geleidelijk terug naar het waargenomen niveau van net vóór de crisis van 2009. De hypothesen van de levensverwachting worden opgesteld door de tussen 1991 en 2016 waargenomen trends door te trekken over de periode 2017-2070 en houdt rekening met een geleidelijke vertraging van het groeiritme van de levensverwachting op lange termijn. Tussen 2017 en 2070 neemt de levensverwachting van mannen toe met 8,9 jaar en die van vrouwen met 5,8 jaar. Tussen 2017 en 2070 is het internationale migratiesaldo (of het verschil tussen de immigraties en de emigraties) aanhoudend positief. Het evolueert van 48 600 personen in 2017 tot 15 000 personen in 2070. Dat migratiesaldo is gebaseerd op een projectie van emigratie vanuit België en immigratie naar België. De immigratie van personen van vreemde nationaliteit is gebaseerd op hypothesen met betrekking tot drie afzonderlijke groepen: de vroegere EU-lidstaten (EU-15, met uitzondering van België), de nieuwe EU-lidstaten (EU-13) en de derde landen (landen buiten de EU).

De **socio-economische hypothesen** maken het mogelijk de bevolking op te splitsen in relevante socio-economische categorieën om de sociale uitgaven te projecteren (bijvoorbeeld het aantal uitkeringsgerechtigden) per geslacht en leeftijdsgroep, of zelfs per leeftijdjaar. Het referentiescenario wordt uitgevoerd in een ongewijzigde wettelijke en institutionele context, maar integreert de hervormingen die zijn afgekondigd of waarvan de modaliteiten voldoende duidelijk zijn. Bepaalde hervormingen houden in dat er specifieke hypothesen moeten worden opgesteld. De verhoging van de wettelijke pensioenleeftijd leidde tot een hypothese over het pensioneringsgedrag: een verschuivingshypothese in het referentiescenario die veronderstelt dat een verhoging van de wettelijke pensioenleeftijd met één jaar (twee jaar) resulteert in een pensioneringsuitstel van gemiddeld één jaar (twee jaar), waarbij rekening wordt gehouden met toenemende kansen op instroom in invaliditeit met de leeftijd.

De **macro-economische hypothesen** over de evolutie van de arbeidsmarkt en de groei van de arbeidsproductiviteit maken het mogelijk de economische groei te bepalen. Op middellange termijn is de macro-economische omgeving overgenomen uit de 'Economische vooruitzichten 2018-2023' van het Federaal Planbureau die in juni 2018 zijn gepubliceerd. Tussen 2018 en 2023 stijgt het bbp gemiddeld met 1,5 % per jaar, ondersteund door de werkgelegenheid (gemiddelde groei van 0,9 % per jaar) en de

productiviteit per werknemer (gemiddeld 0,6 % per jaar). Tijdens die periode daalt de werkloosheidsgraad van 10,4 % in 2017 tot 7,2 % in 2023, hetzij een daling met 3,2 procentpunt.

Op lange termijn gaat het referentiescenario van de SCvV uit van een geleidelijke herneming van de productiviteitsgroei, met vanaf 2045 een jaarlijkse groei van 1,5 %. Die productiviteitsgroei op lange termijn kan hoog lijken in het licht van de recente waarnemingen. Over de volledige projectieperiode – tussen 2018 en 2070 – bedraagt de gemiddelde jaarlijkse arbeidsproductiviteitsgroei evenwel slechts 1,2 %. In vergelijking met het vorige SCvV-verslag waar de gemiddelde jaarlijkse arbeidsproductiviteitsgroei van 1,5 % vanaf 2035 werd bereikt, is dat in de nieuwe projectie pas tien jaar later, ofwel in 2045. Dat scenario is dus identiek aan het referentiescenario van de Ageing Working Group van het Comité voor Economisch Beleid (CEB) van de ECOFIN-Raad inzake productiviteitsgroei, dat werd gepubliceerd in het Ageing Report 2018. Net zoals elk jaar presenteert het SCvV-verslag ook een alternatief scenario met een zwakkere productiviteitsgroei. De structurele werkloosheidsgraad op lange termijn wordt vastgesteld op 7 %, net zoals in de vorige vooruitzichten. Dat niveau wordt evenwel sneller bereikt dan in het SCvV-verslag van 2017, namelijk vanaf 2024 in plaats van 2029 als gevolg van een gunstigere situatie op de arbeidsmarkt op middellange termijn. In dit rapport wordt ook een alternatief scenario met een minder hoge werkloosheidsgraad op lange termijn voorgesteld. Bovendien combineert een derde scenario een lagere productiviteitsgroei en een minder hoge werkloosheidsgraad.

De **sociaal-beleidshypothesen** zijn gebaseerd op de reële herwaarderingen van de sociale uitkeringen, bovenop hun automatische aanpassing aan de prijsevolutie. Alle maatregelen inzake welvaartsvastheid uit het interprofessioneel akkoord 2017-2018 en de door de regering besliste maatregelen zijn opgenomen in de projectie. Vanaf 2019 worden de sociale uitkeringen geherwaardeerd volgens de parameters die worden gebruikt voor de berekening van de in het Generatiepact voorziene beschikbare enveloppes ¹ in alle takken van de werknemersregeling, de zelfstandigenregeling en de socialebijstandsregeling. De door de gewesten aangekondigde hervormingen van het kinderbijslagstelsel zijn opgenomen in dit verslag.

b. De budgettaire kosten van de vergrijzing

Tabel 1 toont, binnen het kader van de hierboven beschreven hypothesen, de evolutie van alle sociale uitgaven tussen 2017 en 2070 (uitgedrukt in procent van het bbp) en de budgettaire kosten van de vergrijzing tussen 2017 en 2070 (of de variatie van alle sociale uitgaven uitgedrukt in procentpunt van het bbp tussen die twee jaren).

¹ Naar aanleiding van de programmawet van 29 december 2014 werd de kinderbijslag vanaf 2015 niet langer opgenomen in de berekening van de beschikbare enveloppe. Zonder welvaartsaanpassingen zou de kinderbijslag op lange termijn sterk achteruitgaan ten opzichte van de gemiddelde welvaart, wat indruist tegen het gevoerde beleid inzake de kinderbijslag. Om die reden wordt de kinderbijslag vanaf 2024 jaarlijks geherwaardeerd, op basis van het gemiddelde verschil dat de afgelopen dertig jaar werd opgetekend tussen de groei van het gemiddelde loon (0,9 %) en de groei van het gemiddelde bedrag van die uitkeringen (0,2 %), of een loskoppeling van 0,7 procentpunt.

Tabel 1 Evolutie van de sociale uitgaven en van de budgettaire kosten van de vergrijzing op lange termijn volgens het SCvV-referentiescenario van juli 2018
In procent van het bbp en in procentpunt van het bbp

Componenten van de budgettaire kosten van de vergrijzing	Referentiescenario van juli 2018					
	2017	2040	2070	2017-2040	2040-2070	2017-2070
	In procent van het bbp			In procentpunt van het bbp		
Pensioenen ^a	10,6	13,0	12,3	2,3	-0,6	1,7
Gezondheidszorg ^b	8,0	10,3	9,9	2,3	-0,4	1,9
Arbeidsongeschiktheid ^c	1,9	1,8	1,6	-0,1	-0,2	-0,3
Werkloosheid ^d	1,7	1,1	1,0	-0,6	-0,1	-0,7
Kinderbijslag	1,5	1,2	1,0	-0,3	-0,2	-0,5
Overige sociale uitgaven ^e	1,5	1,4	1,2	-0,1	-0,2	-0,2
Totaal	25,1	28,7	27,0	3,5	-1,7	1,9

- a. Pensioenen in de werknemersregeling, in de zelfstandigenregeling, in de overheidssector, inclusief de IGO en de pensioenen van de overheidsbedrijven ten laste van de overheid (voor deze laatste pensioenen houden de resultaten die in dit verslag worden voorgesteld geen rekening met de verhoging van de leeftijds- en loopbaanvoorwaarden voor het vervroegd pensioen, noch met de verhoging van de wettelijke pensioenleeftijd).
- b. Overheidsuitgaven voor (acute en langdurige) gezondheidszorg.
- c. Uitkeringen voor moederschap, primaire arbeidsongeschiktheid en invaliditeit.
- d. Inclusief werkloosheid met bedrijfstoelage, tijdskrediet en loopbaanonderbreking.
- e. Vooral de uitgaven voor arbeidsongevallen, beroepsziekten, Fonds voor bestaanszekerheid (uitsluitend het deel dat relevant is voor de sociale zekerheid volgens de ESR2010-principes), tegemoetkomingen aan personen met een handicap en leefloon.

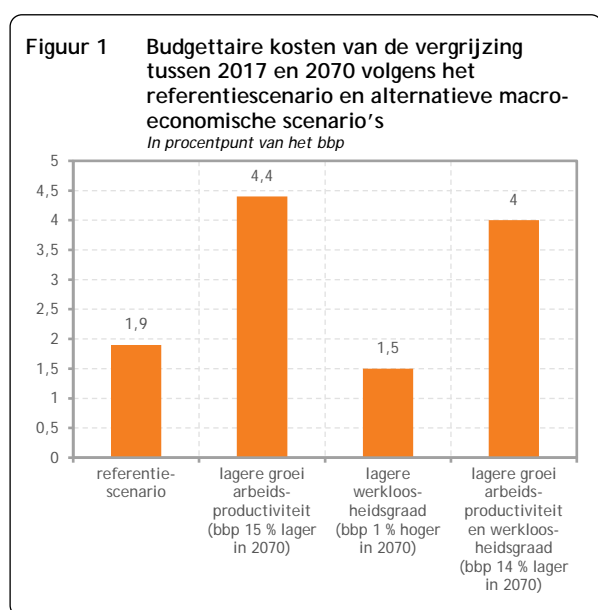
Globaal gezien bedragen de budgettaire kosten van de vergrijzing 1,9 procentpunt van het bbp tussen 2017 en 2070. Er kunnen evenwel twee periodes worden onderscheiden. Tussen 2017 en 2040 bedragen de budgettaire kosten van de vergrijzing 3,5 procentpunt van het bbp als gevolg van de pensioen- en gezondheidsuitgaven die elk met 2,3 procentpunt van het bbp stijgen. Over dezelfde periode doen alle overige sociale uitgaven (vooral de werkloosheidsuitgaven en de kinderbijslag) die kosten met 1,1 procentpunt van het bbp dalen. Vanaf 2040 en tot 2070 zijn de budgettaire kosten van de vergrijzing negatief (-1,7 procentpunt van het bbp). In een context van een gematigde groei van de afhankelijkheidscoëfficiënt van ouderen zorgen de parameters voor welvaartsaanpassingen, die onafhankelijk bepaald worden van de loongroei, tot een geleidelijke verlichting van de budgettaire kosten in geval van een toenemende loongroei (waarbij het niveau van 1,5 % productiviteitsgroei bereikt wordt in 2045).

Over de totale projectieperiode, tussen 2017-2070, vallen de budgettaire kosten volledig onder Entiteit I (federale overheid en sociale zekerheid) die het leeuwendeel van de pensioen- en gezondheidsuitgaven betaalt. Binnen Entiteit II (gemeenschappen, gewesten en lagere overheid) worden de budgettaire kosten van de gezondheidszorg geneutraliseerd door de daling van de kosten van de kinderbijslag en de overige sociale uitgaven.

Ten opzichte van het referentiescenario van de vorige vooruitzichten liggen de budgettaire kosten van de vergrijzing over een gelijkaardige periode (2,6 procentpunt van het bbp tussen 2017 en 2060), licht hoger (0,2 procentpunt van het bbp). Het groeitraject van de arbeidsproductiviteit is immers gewijzigd in het SCvV-verslag van 2018 aangezien de hypothese van een jaarlijkse productiviteitsgroei van 1,5 % niet in 2035 wordt bereikt, maar pas in 2045. Die ene wijziging zorgt voor een stijging van de budgettaire kosten van de vergrijzing met 0,5 procentpunt van het bbp. In vergelijking met het vorige rapport verminderen andere factoren de budgettaire kosten ten belope van 0,3 procentpunt van het bbp. Het gaat hier met name over de tragere groei van de afhankelijkheidscoëfficiënt van ouderen en de invoering van nieuwe maatregelen.

In dit verslag worden drie alternatieve macro-economische scenario's voorgesteld. Op lange termijn resulteert de economische groei, of de bbp-groei, uit de groei van de werkgelegenheid en van de arbeidsproductiviteit (die laatste bepaalt bij hypothese de evolutie van het gemiddelde loon). Die grootheden zijn cruciale factoren in de evaluatie van de budgettaire kosten van de vergrijzing omdat die, enerzijds, de sociale uitgaven in procent van het bbp weergeven en, anderzijds, een groot aantal vervangingsuitkeringen berekend worden op basis van het loon.

Het eerste alternatieve scenario gaat ervan uit dat de groei van de arbeidsproductiviteit op lange termijn beduidend lager ligt dan in de referentieprojectie, d.w.z. een jaarlijkse groei van 1 % vanaf 2031 in plaats van 1,5 % vanaf 2045, waarbij alle andere hypothesen ongewijzigd blijven. In dat scenario liggen het productiviteitsniveau en het bbp-niveau bijna 15 % lager in 2070 dan in de referentieprojectie. In het tweede scenario verandert alleen de hypothese van de structurele werkloosheidsgraad op lange termijn: hij daalt licht tot 6 % in 2032 in plaats van 7 % in 2024. In dat scenario liggen het werkgelegenheidsniveau en het bbp-niveau 1 % hoger in 2070, ten opzichte van het referentiescenario. Tot slot combineert het derde scenario de hypothesen van de twee vorige scenario's, d.w.z. een jaarlijkse productiviteitsgroei van 1 % op lange termijn en een werkloosheidsgraad van 6 %, waarbij alle andere hypothesen ongewijzigd blijven. In dat scenario ligt het bbp-niveau in 2070 14 % lager dan in het referentiescenario.



Ten opzichte van het referentiescenario waarin de budgettaire kosten van de vergrijzing 1,9 procentpunt van het bbp bedragen tussen 2017 en 2070, stijgen ze tot 4,4 procentpunt van het bbp in het scenario met een zwakke productiviteitsgroei, wat leidt tot een bbp dat 15 % lager ligt in 2070. In het scenario van de lagere werkloosheidsgraad op lange termijn, dalen de budgettaire kosten van de vergrijzing tot 1,5 procentpunt van het bbp. Tot slot bedragen de budgettaire kosten van de vergrijzing 4 procentpunt van het bbp in het scenario dat een zwakkere productiviteitsgroei en een lagere werkloosheidsgraad combineert.

C. De sociale houdbaarheid van de pensioenen

a. Stand van zaken op basis van de EU-SILC

Het armoederisico bij 65-plussers daalt sterk over de periode 2005-2014, waarna het zich stabiliseert rond het niveau van het armoederisico van de totale bevolking. In 2016 loopt 16 % van de 65-plussers een armoederisico wat nauw aansluit bij dat van de populatie jonger dan 65 jaar (15,9 %). Dit blijkt uit de EU-SILC enquêtes van 2006 tot 2017, waarbij een persoon een armoederisico loopt indien zijn

equivalent beschikbaar inkomen, of het gezinsinkomen herschaald naar individueel niveau, lager is dan de armoededrempel. Op basis van de meest recente EU-SILC van 2017 over het inkomen van 2016 bedraagt deze drempel 1 139 euro per maand. Ook bij oudere alleenstaanden en koppels, oudere vrouwen en gepensioneerden daalt het armoederisico vanaf 2005 sterk en lijkt het zich vanaf 2014 te stabiliseren. Zo daalt het armoederisico bij oudere alleenstaande vrouwen van meer dan 30 % in 2006 (tegenover 22,1 % bij oudere alleenstaande mannen) naar 18,1 % in 2013 en verloopt het vervolgens stabiel rond het niveau van het armoederisico van de mannen (18,9 % in 2016). Het armoederisico bij gepensioneerden, dat in 2005 nog 20 % bedraagt en vervolgens een sterke daling kent, blijft op basis van de meest recente EU-SILC volgen relatief stabiel rond 13 %.

Verschillende factoren kunnen de armoede-evolutie bij ouderen en gepensioneerden mee verklaren. Zo zal de toegenomen activiteitsgraad bij vrouwen leiden tot langere loopbanen wat resulteert in hogere pensioenen. Ook de adequaatheid van de minimumpensioenen en de IGO is een belangrijke factor. Deze adequaatheid wordt hier gemeten door hun (maximum- of forfaitaire) bedragen te vergelijken met de armoededrempel. Over de periode 2005-2011 zijn de IGO en pensioenminima sterker gestegen dan de armoededrempel, waarna ze relatief stabiel blijven ten opzichte van de drempel. Een uitzondering hierop zijn de minimumpensioenen in de zelfstandigenregeling die ook na 2011 nog sterker stijgen dan de drempel. In 2016 liggen het pensioen op basis van een volledige loopbaan gewaardeerd aan het minimumrecht en de minimumpensioenen voor een alleenstaande in de werknemers- en zelfstandigenregeling boven de drempel. De overige minima en de IGO halen het niveau van deze drempel niet maar de kloof werd dus wel sterk gereduceerd. De SCvV verwacht dat op basis van de toegekende welvaartsaanpassingen in 2017 en 2018, de verhouding van de pensioenminima en de IGO ten opzichte van een geraamde drempel voor deze jaren relatief stabiel zal blijven.

Verschillende indicatoren wijzen op een nuancering van het armoederisico bij ouderen. Het "klassiek" armoederisico dat hierboven vermeld is, is gebaseerd op een netto beschikbaar inkomen dat geen rekening houdt met het vermogen, zoals het bezit van een eigen woning. Eigenaars van een woning betalen geen huur waardoor hun levensstandaard hoger zal zijn dan dat van huurders met hetzelfde beschikbare inkomen. Indien het armoederisico berekend wordt op basis van een beschikbaar inkomen dat rekening houdt met dit inkomensvoordeel voor eigenaars, dan zou het armoederisico bij ouderen 9 % bedragen in 2016, wat aanzienlijk minder is dan dat van de rest van de bevolking (16,5 %). De voornaamste reden van dit grotere effect bij ouderen is dat het percentage eigenaars zonder hypotheeklasten bij hen veel groter is dan bij de personen jonger dan 65 jaar. Daarnaast blijkt uit het rapport dat 65-plussers in vergelijking met de jongere populatie minder problemen ondervinden om de eindjes aan elkaar te knopen en dat ze minder materieel en sociaal gedepriveerd zijn (niet kunnen voorzien in minstens 5 items uit een lijst van 13).

In vergelijking met onze buurlanden is in 2015 het armoederisico bij ouderen en gepensioneerden in België hoger dan dat in Nederland en Frankrijk maar lager dan in Duitsland. Net zoals in België, is het armoederisico bij ouderen en gepensioneerden gedaald in Frankrijk, wat niet het geval is in Duitsland en in Nederland. Belgische ouderen zijn in 2017 niet vaker ernstig sociaal en materieel gedepriveerd dan hun leeftijdsgenoten in Frankrijk en Duitsland.

b. Vooruitzichten tot 2070

Op lange termijn wordt de evolutie van indicatoren inzake de adequaatheid van de wettelijke pensioenen, zoals het armoederisico en ongelijkheid bij gepensioneerden, geëvalueerd met behulp van een microsimulatiemodel dat steunt op administratieve gegevens voor een representatieve steekproef van de bevolking. Het referentiescenario stemt overeen met datgene voor de evaluatie van de budgettaire kosten van de vergrijzing (zie hypothesen hierboven, deel B.a).

Volgens het referentiescenario daalt het armoederisico van gepensioneerden gestaadig tot het begin van de jaren 2050, waarna het praktisch stabiel blijft. Deze globale evolutie van het armoederisico bij gepensioneerden verbergt verschillende evoluties van het armoederisico naargelang gezinstype en geslacht. Zo daalt het armoederisico bij koppels sterk tot eind jaren 2050 waarna het weer licht stijgt. Bij alleenstaande vrouwen neemt het armoederisico toe tot begin jaren 2020, waarna het stabiliseert tot begin jaren 2040 en vervolgens daalt. Bij alleenstaande mannen daalt het armoederisico over de hele projectieperiode maar minder sterk dan bij koppels.

Verscheidene factoren dragen bij tot deze evoluties van het armoederisico: naast de herwaardering van de pensioenminima en de IGO ten opzichte van de groeivoet van de armoededrempel en de toegenomen arbeidsmarktparticipatie van de vrouwen, spelen ook demografische factoren een belangrijke rol. Deze factoren kunnen op hetzelfde moment van kracht zijn, maar tegengestelde effecten hebben op de evolutie van het armoederisico.

De eerste factor is de evolutie van de minimumpensioenen, het minimumrecht per loopbaanjaar en de IGO. De sociale uitkeringen worden in de projectie geherwaardeerd volgens de parameters voor de berekening van de in het Generatiepact voorziene welvaartsenveloppes die onafhankelijk van de loongroei zijn vastgelegd. Gegeven de verwachte zwakke gemiddelde reële loongroei op middellange termijn en de trage evolutie naar het niveau van 1,5 % per jaar op lange termijn, zullen de minima en IGO tot het midden van de jaren 2030 sneller stijgen dan de lonen en dan de drempel. Daarna stijgen de minima minder snel dan de lonen en blijven zij ook achter op de armoededrempel. Deze relatieve evolutie van de minima draagt bij tot de daling van het armoederisico bij gepensioneerden tot midden van de jaren 2030 en tot de vertraging en het verdwijnen van deze daling in het armoederisico in de daaropvolgende decennia van de projectieperiode.

De tweede factor, de toegenomen en nog toenemende activiteitsgraad van de vrouwen, verklaart vooral de daling van het armoederisico bij koppels. De stijging in de activiteitsgraad genereert een toename van het aandeel van het pensioen van de vrouwen binnen het gezamenlijk inkomen van het koppel. Enerzijds zullen steeds meer vrouwen hun eigen rustpensioen opnemen, in plaats van het gezinspensioen van de man, en anderzijds zal het gemiddeld bedrag van vrouwen met een eigen rustpensioen licht toenemen. Bij alleenstaande vrouwen wordt het armoede-reducerend effect van de toename van hun activiteitsgraad beperkt door de demografische evolutie die hierna wordt besproken.

De derde factor is de demografische projectie die een sterke vermindering van de geneigdheid tot huwen voorziet en een snellere stijging van de levensverwachting van mannen ten opzichte van vrouwen. Deze factoren leiden tot een daling van het aandeel weduwen onder de alleenstaande gepensioneerde vrouwen. Hierdoor zal een veel groter percentage van de alleenstaande vrouwen enkel

een rustpensioen op basis van de zelf opgebouwde pensioenrechten ontvangen, in plaats van een (hoger) overlevingspensioen, of een combinatie van een (hoger) rust- en een overlevingspensioen. Ondanks de stijging van het rustpensioen van alleenstaande vrouwen blijft daardoor hun armoederisico per saldo stabiel tot het einde van de jaren 2040. Nadien zal hun armoederisico toch dalen door de voortdurende verlenging van de loopbaan binnen deze groep gepensioneerden.

Bij een alternatief scenario van 0,5 procentpunt lagere productiviteitsgroei op lange termijn zou het armoederisico van gepensioneerden sterker dalen dan in het referentiescenario. De loongroei in het alternatief scenario is immers gematigder waardoor ook de armoededrempel aan een lager tempo stijgt. Omdat de lagere loongroei pas zeer geleidelijk een effect op de pensioenen zelf heeft, impliceert de lagere armoededrempel een kleiner armoederisico bij gepensioneerden.

De inkomensongelijkheid onder gepensioneerden, gemeten door de Gini-index en de kwintielverhouding, kent een dalend verloop tot het einde van de jaren 2050, waarna ze stabiel blijft. De daling van de ongelijkheid is het gevolg van dezelfde factoren als de daling van het armoederisico. Enerzijds wordt de ongelijkheid beïnvloed door de gehanteerde welvaartshypothesen, afgeleid uit het Generatiepact, waarbij de minimumpensioenen en de IGO een welvaartsaanpassing van 1 % krijgen, terwijl de overige bestaande pensioenen met 0,5 % verhoogd worden. Bovendien stijgt het loonplafond bij de pensioenberekening op lange termijn minder dan de groeivoet van de lonen, wat de stijging van de hoogste pensioenen tempert. Anderzijds zorgt de toegenomen arbeidsmarktparticipatie van vrouwen, waardoor hun loopbaanduur toeneemt en het aantal heel kleine pensioenen vermindert, voor een daling van de inkomensongelijkheid tussen gepensioneerden in het algemeen, en tevens specifiek tussen mannen en vrouwen.

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

1. Evolutie van de sociale uitgaven tegen 2070

1.1. Inleiding

De Studiecommissie voor de Vergrijzing is belast met de redactie van een jaarlijks verslag over de budgettaire en sociale gevolgen van de vergrijzing. De 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. Sindsdien werd het Zilverfonds opgeheven door de wet van 18 december 2016 tot regeling van de erkenning en de afbakening van de crowdfunding en houdende diverse bepalingen inzake financiën. De Studiecommissie voor de Vergrijzing en haar missies blijven echter voortbestaan aangezien, krachtens dezelfde wet, het opschrift van de wet van 5 september 2001 wordt vervangen door “Wet tot oprichting van een Studiecommissie voor de vergrijzing en opstelling van een Vergrijzingsnota”.

Het eerste hoofdstuk van het Jaarlijks verslag 2018 van de Studiecommissie voor de Vergrijzing stelt de evolutie van alle sociale uitgaven tot 2070 voor (de projectiehorizon was 2060 in het vorige rapport). De demografische vooruitzichten laten nu immers toe een projectie tot die horizon te realiseren. Dit hoofdstuk levert ook een evaluatie van de budgettaire kosten van de vergrijzing tussen 2017 en 2070 (met name de variatie tussen deze twee jaren van het geheel van sociale uitgaven uitgedrukt in procentpunt van het bbp). De nieuwe demografische vooruitzichten 2017-2070 van februari 2018 en de economische vooruitzichten 2018-2023 van 20 juni 2018 zijn opgenomen in het referentiescenario. Dat scenario bevat alle reeds uitgevaardigde maatregelen met betrekking tot de sociale uitgaven.

1.2. De hypothesen van het SCvV-scenario

Tabel 2 toont de belangrijkste hypothesen van de langetermijnvooruitzichten, namelijk de demografische, socio-economische, macro-economische en sociaal-beleids hypothesen.

Tabel 2 De belangrijkste hypothesen van de SCvV-vooruitzichten

Demografische hypothesen vanaf 2017 ('Demografische vooruitzichten 2017-2070')			
	2017	2040	2070
Gemiddelde aantal kinderen per vrouw	1,69	1,89	1,89
Levensverwachting bij de geboorte: mannen	79,1	83,6	88,0
Levensverwachting bij de geboorte: vrouwen	83,8	86,6	89,6
Migratiesaldo in duizendtallen	48,6	19,8	14,8
Socio-economische hypothesen			
Scholingsgraad	Behouden op het niveau van de recentste waarnemingen voor de min-15-jarigen en, voor de 15- tot 34-jarigen, vooral op basis van de evolutie van de activiteitsgraad		
Activiteitsgraad en overgang van het statuut van actieve naar het statuut van invalide en gepensioneerde	Modellering gebaseerd op de overgangskans van de ene socio-economische categorie naar de andere, per geslacht en leeftijdscategorie, aangepast om rekening te houden met de impact van de hervormingen (verschuivingshypothese inzake gedrag na de verhoging van de wettelijke pensioenleeftijd ^a).		
Macro-economische hypothesen			
Op middellange termijn: 'Economische vooruitzichten 2018-2023'	Op lange termijn: een referentiescenario en alternatieve scenario's		
Gemiddelde groei van de productiviteit per werknemer ^b tijdens de periode 2018-2023 ^c : 0,6 % per jaar	Gemiddelde groei van de productiviteit per werknemer en (van het loon per werkende) tussen 2018 en 2070: in referentiescenario 1,2 % per jaar (1,5 % vanaf 2045) in het scenario met een lagere productiviteitsgroei 0,9 % per jaar (1,0 % vanaf 2031)		
Werkgelegenheidsgraad ^d in 2023: 70,0 % Werkloosheidsgraad ^e in 2023: 7,2 %	Structurele werkloosheidsgraad ^e op lange termijn: in het referentiescenario 7,0 % in het scenario met de lagere werkloosheidsgraad 6,0 %		
Sociaal-beleids hypothesen			
2017-2018	Vanaf 2019: parameters voor de berekening van de budgettaire enveloppe bestemd voor de welvaartsaanpassingen		
Huidige wetgeving (maatregelen van de sociale partners en de regering)	Loonplafond	1,25 %/jaar	
	Minimumrecht per loopbaanjaar	1,25 %/jaar	
	Niet-forfaitaire uitkeringen (algemene regeling) ^f	0,50 %/jaar	
	Forfaitaire uitkeringen en minima	1,00 %/jaar	

a. Zie deel 1.2.2 van dit rapport.

b. Productiviteit per werknemer = bbp/totale werkgelegenheid

c. De gemiddelde groei tijdens de periode 2018-2023 houdt rekening met de jaarlijkse groei tussen 2017 en 2018.

d. Totale werkgelegenheid in % van de bevolking van 18 tot 66 jaar.

e. Volgens het administratief concept, inclusief de oudere werklozen met maxi-vrijstelling en de werkzoekende werklozen met bedrijfstoelag.

f. In de pensioenregeling van de overheidssector toont de welvaartsaanpassing van het gemiddelde pensioen (m.a.w. de perequatie) een loskoppeling van 0,4 procentpunt ten opzichte van de stijging van het gemiddelde loon op basis van het historisch waargenomen verschil.

1.2.1. De demografische hypothesen

Voor de bevolkingsprojecties hernemen de SCvV-vooruitzichten de demografische vooruitzichten die jaarlijks door het Federaal Planbureau (FPB) en Statbel (Algemene Directie Statistiek) worden gepubliceerd. De algemene organisatie van die vooruitzichten wordt geregeld door een conventie van 2011 die de rol van elke instelling preciseert: Statbel verzamelt en verwerkt de basisgegevens, terwijl het FPB de vooruitzichten opstelt.

Drie soorten hypothesen liggen aan de basis van de demografische projecties: de vruchtbaarheid, de levensverwachting en de internationale migraties.

In de 'Demografische vooruitzichten 2017-2070' die in februari 2018² door het FPB en Statbel zijn gepubliceerd, wordt verondersteld dat de vruchtbaarheidsgraad (of het gemiddelde aantal kinderen per vrouw) stijgt van 1,7 in 2017 tot 1,9 in 2020 en vervolgens relatief stabiel blijft tot 2070. Sinds het begin van de jaren 2010 leidt een daling van de vruchtbaarheidsgraad van de moeders jonger dan 30 jaar tot een algemene daling van de vruchtbaarheidsgraad, ondanks een stijging van de vruchtbaarheidsgraad van vrouwen ouder dan 30 jaar. De daling van de vruchtbaarheidsgraad van moeders jonger dan 30 jaar zou worden verklaard door de financieel-economische crisis en zou tijdelijk zijn. Bijgevolg keren de vruchtbaarheidsgraden per leeftijd per hypothese geleidelijk terug naar de niveaus van vóór de crisis van 2009³ tegen het jaar 2020. Op lange termijn worden de vruchtbaarheidsgraden per leeftijd, arrondissement en (Belgische of buitenlandse) nationaliteit constant gehouden ten opzichte van hun niveau in 2020. Merk op dat in een recente publicatie van het Federaal Planbureau⁴ de impact op de sociale uitgaven wordt gepresenteerd van een alternatief scenario (ten opzichte van de vroegere Demografische vooruitzichten 2016-2060) op het vlak van de vruchtbaarheidsgraad, waar die op 1,7 kinderen per vrouw blijft over de volledige projectieperiode 2016-2060.

De hypothesen van de levensverwachting worden opgesteld door de tussen 1991 en 2016 waargenomen trends door te trekken over de periode 2017-2070 en houdt rekening met een geleidelijke vertraging van het groeiritme van de levensverwachting op lange termijn. Tussen 2017 en 2070 neemt de levensverwachting van mannen toe met 8,9 jaar en die van vrouwen met 5,8 jaar. Het verschil in levensverwachting tussen mannen en vrouwen bedraagt 4,7 jaar in 2017, maar verkleint bijgevolg tot 1,6 jaar in 2070.

² Federaal Planbureau, Statbel, 'Demografische vooruitzichten 2017-2070 – Bevolking en huishoudens', Federaal Planbureau, Reeks Vooruitzichten, februari 2018.

³ Deze hypothese is gebaseerd op verschillende wetenschappelijke studies ter zake, zoals: Sobotka T., Skirbekk V. en Philipov Dimiter, De crisis en de vruchtbaarheid in de westerse wereld, demos, NIDI, jaargang 25, 2009

Joshua R. Goldstein, Michaela Kreyenfeld, Aiva Jasilioniene, Deniz Karaman Örsal, Fertility reactions to the 'Great Recession' in Europe: Recent evidence from order-specific data, Demographic Research, vol.9:4,85-104, 2013

Comolli Ch. L., The fertility response to the Great Recession in Europe and the United States: Structural economic conditions and perceived economic uncertainty, Demographic Research, Volume 36 - Article 51 | Pages 1549-1600, 2017

⁴ Deze publicatie toont ook de impact op de sociale uitgaven van de alternatieve scenario's op het gebied van de levensverwachting en het internationaal migratiesaldo.

Federaal Planbureau, 'Demografische vooruitzichten 2016-2060: gevoeligheidsanalyses, alternatieve scenario's en budgettaire en sociale impact', Federaal Planbureau, Working Paper 1-18, februari 2018.

Tussen 2017 en 2070 is het internationale migratiesaldo⁵ (extern migratiesaldo of het verschil tussen de immigratie en de emigratie) constant positief. Het evolueert van 48 600 personen in 2017 tot 15 000 personen in 2070. Dat migratiesaldo is gebaseerd op een projectie van emigratie vanuit België en immigratie naar België. De immigratie van personen van vreemde nationaliteit is gebaseerd op hypothesen met betrekking tot drie afzonderlijke groepen: de vroegere EU-lidstaten (EU-15, met uitzondering van België), de nieuwe EU-lidstaten (EU-13) en de derde landen (landen buiten de EU).

Bij de immigratie uit de derde landen wordt rekening gehouden met de geleidelijke opname in 2016 en 2017 van vluchtelingen en begunstigden van subsidiaire bescherming⁶, als gevolg van de instroom van asielzoekers in 2015. Op lange termijn blijft de immigratie uit die landen stijgen als gevolg van de verwachte bevolkingsgroei in die landen in de wereldbevolkingsvooruitzichten die in 2017 door de Verenigde Naties werden gepubliceerd⁷. De projectie van die immigratie wordt immers geraamd aan de hand van een constante emigratiegraad naar België, die wordt berekend als het gemiddelde over de volledige observatieperiode (1991-2016), die wordt toegepast op de bevolking van die landen.

De immigratie afkomstig uit de EU-15 wordt geprojecteerd op basis van de emigratiegraden uit die landen naar België; die graden worden vastgesteld als het gemiddelde over de laatste drie waargenomen jaren en constant gehouden over de projectieperiode. Algemeen genomen blijft de immigratie uit de EU-15 relatief stabiel in de projectie.

De immigratie uit de EU-13-landen neemt langzaam af in de projectie als gevolg van de daling van de relatieve economische aantrekkingskracht van België, enerzijds, (op basis van bbp-ramingen van de Ageing Working Group⁸ opgericht door het Comité voor Economisch Beleid van de ECOFIN-Raad) en de bevolking van de EU-13-landen, anderzijds⁹. De modellering van die immigratie koppelt immers de emigratiegraad van die landen naar België aan de relatieve economische aantrekkingskracht van België.

De projectie van de emigratiegraden van buitenlanders die in België wonen¹⁰ resulteert uit de evolutie van de immigratie met een tijdsverschil van ongeveer 6 jaar. De emigratiegraden en het migratiesaldo van de Belgen worden constant gehouden op de waargenomen gemiddelde niveaus tussen 2013 en 2016. De immigratie van de Belgen wordt op residuaire wijze verkregen.

1.2.2. De socio-economische hypothesen

De opsplitsing van de bevolking in relevante socio-economische categorieën om de sociale uitgaven te projecteren (bijvoorbeeld het aantal uitkeringsgerechtigden) gebeurt per geslacht en leeftijdsgroep, of

⁵ Voor meer uitleg over de methode, zie Vandresse M., 'Een modellering van de toekomstige evolutie van de internationale migratie voor België', Federaal Planbureau, Working Paper 2-15, maart 2015.

⁶ Een vluchteling is een asielzoeker die erkend wordt door de bevoegde autoriteiten. Voor bepaalde specifieke gevallen (die niet zijn opgenomen in de Conventie van Genève), heeft België in oktober 2006 een statuut van subsidiaire bescherming opgenomen in zijn Grondwet. Een begunstigde van subsidiaire bescherming is een vreemdeling die niet voldoet aan de voorwaarden om erkend te worden als vluchteling en die een reëel risico loopt op ernstige schade (foltering, doodstraf, bedreiging van het leven in het geval van een internationaal of binnenlands gewapend conflict) wanneer hij zou terugkeren naar zijn land van oorsprong.

⁷ Verenigde Naties, "World Population Prospects: The 2017 Revision", Verenigde Naties, 2017

⁸ Europese Commissie en Comité voor Economisch Beleid, "The 2018 Ageing Report: Underlying Assumptions and Projection Methodologies", Europese Commissie, European Economy, Institutional Paper n° 65, november 2017

⁹ Eurostat, Bevolkingsprojecties 2015 op nationaal niveau

¹⁰ In 2016 bedraagt deze graad 6,2 %.

zelfs per leeftijdsjaar. De projectiemethode past de kans om van één socio-economische categorie naar een andere over te gaan (of de handhaving in een socio-economische categorie) toe op de opeenvolgende generaties. Het referentiescenario wordt uitgevoerd in een ongewijzigde wettelijke en institutionele context, maar integreert de hervormingen die zijn afgekondigd of waarvan de modaliteiten voldoende duidelijk zijn (zie infra deel 1.2.5). Bepaalde hervormingen houden in dat er bijzondere hypothesen moeten worden opgesteld. De verhoging van de wettelijke pensioenleeftijd leidde tot een hypothese over het pensioneringsgedrag: een verschuivingshypothese in het referentiescenario die veronderstelt dat een verhoging van de wettelijke pensioenleeftijd met één jaar (twee jaar) resulteert in een pensioneringsuitstel van gemiddeld één jaar (twee jaar), waarbij rekening wordt gehouden met toenemende kansen op instroom in invaliditeit met de leeftijd. In het SCvV-verslag van juli 2015 werden twee alternatieve hypothesen ter zake uitgewerkt¹¹.

1.2.3. De macro-economische hypothesen

De hypothesen over de evolutie van de arbeidsmarkt en de groei van de arbeidsproductiviteit maken het mogelijk de economische groei te bepalen.

Op middellange termijn is de macro-economische omgeving overgenomen uit de 'Economische vooruitzichten 2018-2023' van het Federaal Planbureau¹² die in juni 2018 zijn gepubliceerd. Tussen 2018 en 2023 stijgt het bbp gemiddeld met 1,5 % per jaar, ondersteund door de werkgelegenheid (gemiddelde groei van 0,9 % per jaar) en de productiviteit per werknemer (gemiddeld 0,6 % per jaar). Tijdens die periode daalt de werkloosheidsgraad van 10,4 % in 2017 tot 7,2 % in 2023, hetzij een daling met 3,2 procentpunt.

Op lange termijn resulteert de economische groei, of de bbp-groei, uit de groei van de werkgelegenheid en van de arbeidsproductiviteit (aanbodmodel), waarbij die laatste bij hypothese de evolutie van het gemiddelde loon bepaalt. Die grootheden zijn cruciale factoren in de evaluatie van de budgettaire kosten van de vergrijzing omdat die enerzijds de sociale uitgaven in procent van het bbp weergeven en anderzijds worden een groot aantal vervangingsuitkeringen berekend op basis van het loon.

Het referentiescenario van de SCvV gaat op lange termijn uit van een geleidelijke herneming van de productiviteitsgroei, met vanaf 2045 een groei van 1,5 % per jaar. Die productiviteitsgroei op lange termijn kan hoog lijken in het licht van de recente waarnemingen. Over de volledige projectieperiode – tussen 2018 en 2070 – bedraagt de gemiddelde jaarlijkse groei van de arbeidsproductiviteit evenwel slechts 1,2 %. In vergelijking met het vorige SCvV-verslag waar de gemiddelde jaarlijkse groei van de arbeidsproductiviteit vanaf 2035 1,5 % bereikte, is dat in de nieuwe projectie tien jaar later, namelijk in

¹¹ De eerste is een hypothese van minimumuitstel die stelt dat enkel de personen die niet meer voldoen aan de loopbaanvoorwaarden voor vervroegd pensioen hun pensionering uitstellen tot wanneer ze de loopbaanvoorwaarde voor vervroegd pensioen vervullen of tot ze de wettelijke pensioenleeftijd bereiken. De tweede is een tussenscenario waarin de verschuivingshypothese wordt gehanteerd voor de personen die, zonder optrekking van de wettelijke leeftijd, op 65 jaar met pensioen zouden zijn gegaan, en waarin de hypothese van minimumuitstel wordt toegepast voor de personen die, zonder optrekking van de wettelijke leeftijd, tussen 60 en 64 jaar met pensioen zouden zijn gegaan. De budgettaire kosten in het tussenscenario en in het scenario van minimumuitstel zijn respectievelijk 0,4 procentpunt en 0,8 procentpunt van het bbp hoger dan in het verschuivingscenario.

¹² Federaal Planbureau, 'Economische vooruitzichten 2018-2023', Reeks Vooruitzichten, juni 2018.

2045. Dat scenario is dus identiek aan het referentiescenario van de Ageing Working Group¹³ op het gebied van de productiviteitsgroei dat in het Ageing Report 2018 werd gepubliceerd¹⁴. Net zoals elk jaar presenteert het SCvV-verslag ook een alternatief scenario met een zwakkere productiviteitsgroei (zie onderstaand scenario S1).

De structurele werkloosheidsgraad op lange termijn wordt vastgesteld op 7 %, net zoals in de vorige vooruitzichten. Dat niveau wordt evenwel sneller bereikt dan in het SCvV-verslag van 2017, namelijk vanaf 2024 in plaats van 2029 als gevolg van een gunstigere situatie op de arbeidsmarkt op middellange termijn (de werkloosheidsgraad bedraagt 7,2 % in 2023, het laatste jaar van de middellangetermijnperiode, terwijl die in de projectie van vorig jaar 8 % bedroeg in 2022). Gekoppeld aan een hogere productiviteitsgroei levert die hypothese van een quasi stabiele werkloosheidsgraad op lange termijn een scenario dat past in de continuïteit van de historische gegevens die een omgekeerde relatie tussen de evolutie van de werkgelegenheidsgraad en de productiviteitsgroei onderscheiden (zie bijlage 1). Een alternatief scenario met een minder hoge werkloosheidsgraad op lange termijn wordt ook voorgesteld in dit rapport (zie onderstaand scenario S2).

In de SCvV-projecties omkadert een macro-economisch langetermijnmodel van het Federaal Planbureau¹⁵ het scenario inzake productiviteit en werkloosheidsgraad en levert het convergentietraject naar hun langetermijnniveaus. Het betreft een neoklassiek model waarin – als de structurele werkloosheidsgraad op lange termijn is bereikt en nadien constant blijft – de evolutie van de werkgelegenheid enkel voortvloeit uit de evolutie van de beroepsbevolking¹⁶. De groei van de arbeidsproductiviteit wordt opgesplitst in de groei van de totale factorproductiviteit en de groei van de kapitaalintensiteit (de verhouding tussen kapitaal en arbeid). De totale factorproductiviteit vertegenwoordigt de output die niet wordt verklaard door het volume van de productiefactoren, met name de technologische vooruitgang, de kwaliteit van de factoren, de doeltreffendheid van het productieproces en de algemene kennis. In het klassiek model en als de relatieve prijzen van de productiefactoren onveranderd blijven, is de evolutie van de totale factorproductiviteit op lange termijn de enige determinant van de arbeidsproductiviteit aangezien de verhouding tussen de totale factorproductiviteit en de kapitaalintensiteit constant zou blijven.

De volgende tabel illustreert de opsplitsing van de arbeidsproductiviteitsgroei naar verschillende verklarende factoren in verschillende scenario's, en de bijdragen van de beroepsbevolking en van de werkloosheidsgraad tot de werkgelegenheidsgraad.

¹³ Om de drie jaar maakt de Ageing Working Group (AWG) van het Comité voor Economisch Beleid (CEB) van de ECOFIN-Raad economische en budgettaire projecties voor de 28 EU-lidstaten en Noorwegen. Die projecties worden gepubliceerd in een 'Ageing Report' onder de gezamenlijke verantwoordelijkheid van het EPC en de Europese Commissie. Zie de bijlage met betrekking tot die projecties voor meer details.

¹⁴ Europese Commissie, 'The 2018 Ageing Report: Economic and Budgetary Projections for the 28 EU Member States (2016-2070)', European Economy, Institutional Paper 079/May 2018

¹⁵ Lebrun I., « S3BE : un modèle macroéconomique de long terme pour l'économie belge », Bureau fédéral du Plan, Working Paper 3-09, avril 2009

¹⁶ Bij alternatieve scenario's inzake beroepsbevolking (zoals bijvoorbeeld in het geval van bepaalde pensioenhervormingen), blijft de structurele werkloosheidsgraad op lange termijn onveranderd ten opzichte van de referentieprojectie.

Tabel 3 Macro-economische hypothesen op lange termijn (referentiescenario en alternatieve scenario's)

	Evolutie naar het langetermijnsценario: van 2024 tot 2045 in het referentiescenario en S2, van 2024 tot 2031 in de scenario's S1 en S3	Op lange termijn			
		referentiescenario	alternatief scenario S1	alternatief scenario S2	alternatief scenario S3
Arbeidsproductiviteit (jaarlijkse groeivoet)		1,5 %	1,0 %	1,5 %	1,0 %
waarvan bijdrage van de kapitaalintensiteit		0,5 %	0,4 %	0,5 %	0,4 %
waarvan groei van de totale factorproductiviteit		1,0 %	0,6 %	1,0 %	0,6 %
Structurele werkloosheidsgraad op lange termijn (in % van de beroepsbevolking)	7,0 % vanaf 2024	7,0 % vanaf 2024	6,0 % vanaf 2032	6,0 % vanaf 2032	6,0 % vanaf 2032
Werkgelegenheid (jaarlijkse groeivoet tussen 2024 en 2070)	0,24 %	0,24 %	0,26 %	0,26 %	0,26 %
waarvan bijdrage van de beroepsbevolking	0,23 %	0,23 %	0,23 %	0,23 %	0,23 %
waarvan bijdrage van de werkloosheidsgraad	0,00 %	0,00 %	0,03 %	0,03 %	0,03 %

In het referentiescenario bedraagt de groei van de totale factorproductiviteit 1 % per jaar vanaf 2045 en de bijdrage van de kapitaalintensiteit 0,5 %. De jaarlijkse werkgelegenheidsgroei bedraagt 0,24 % en wordt vrijwel volledig gedragen door de bijdrage van de beroepsbevolking.

Het alternatieve scenario S1 toont de impact van een lagere groei van de arbeidsproductiviteit op lange termijn: die bedraagt jaarlijks 1 % in 2031 en blijft nadien constant. Dat scenario leunt dicht aan bij het zwakkere productiviteitsscenario dat wordt voorgesteld in het Ageing Report 2018, dat samen door het Comité voor Economisch Beleid en de Europese Commissie werd gepubliceerd.

In het SCvV-verslag wordt ook een scenario met een lagere werkloosheidsgraad op lange termijn (scenario S2) voorgesteld: de werkloosheidsgraad daalt tot 6 % in 2032 in plaats van 7 % in 2024 in het referentiescenario. Tot slot combineert het alternatieve scenario S3 de twee vorige scenario's, d.w.z. een lagere productiviteitsgroei en lagere werkloosheidsgraad.

1.2.4. De sociaal-beleidshypothesen

De sociaal-beleidshypothesen zijn gebaseerd op de reële herwaarderingen van sociale uitkeringen, bovenop hun automatische aanpassing aan de prijsevolutie. Alle maatregelen inzake welvaartsvastheid die in het interprofessioneel akkoord 2017-2018 zijn vervat en de maatregelen die de regering heeft beslist, worden geïntegreerd in de projectie (zie bijlage 3). Vanaf 2019 worden de sociale uitkeringen geherwaardeerd volgens de parameters die worden gebruikt voor de berekening van de in het Generatiepact voorziene beschikbare enveloppes in alle takken van de werknemersregeling, de zelfstandigenregeling en de socialebijstandsregeling (zie kader 1).

De pensioenen van de openbare sector worden in reële termen geherwaardeerd op basis van het perequatiemechanisme, rekening houdend met een historische stijging van het gemiddelde loon die 0,4 procentpunt hoger ligt dan die van het gemiddelde pensioen.

Als gevolg van de programmawet van 29 december 2014 werd de kinderbijslag in de werknemersregeling en zelfstandigenregeling vanaf 2015 uit de berekening van de welvaartsenveloppe gehaald. In de projectie wordt de kinderbijslag niet in reële termen geherwaardeerd tot 2023, volgens het principe van een projectie bij ongewijzigde wetgeving op middellange termijn. Op lange termijn wordt het principe van een projectie bij ongewijzigd beleid gehandhaafd¹⁷: ze worden vanaf 2024 jaarlijks geherwaardeerd, op basis van het gemiddelde verschil dat de afgelopen dertig jaar werd opgetekend tussen de groei van het gemiddelde loon (0,9 %) en de groei van het gemiddelde bedrag van die uitkeringen (0,2 %), of een loskoppeling van 0,7 procentpunt. De door de gewesten aangekondigde hervormingen van het kinderbijslagstelsel zijn opgenomen in dit verslag.

¹⁷ Zonder herwaardering zou de kinderbijslag er fors op achteruitgaan ten opzichte van de gemiddelde levensstandaard en dit zou in strijd zijn met het traditionele kinderbijslagbeleid.

Kader 1 De voor de welvaartsaanpassingen gereserveerde enveloppes

De wet van 23 december 2005 betreffende het Generatiepact heeft een structureel mechanisme ingesteld voor de welvaartsaanpassing van de sociale uitkeringen in de werknemersregeling, de zelfstandigenregeling en de socialebijstandregelingen. De beslissingen met betrekking tot de herwaarderings van de sociale uitkeringen gebeuren tweejaarlijks volgens een tweeledige procedure.

In een eerste fase wordt de financiële enveloppe vastgelegd voor de welvaartsaanpassing in elke regeling. Die enveloppe is minstens het equivalent van de uitgaven, voor alle takken van het stelsel - met uitzondering van de kinderbijslag - voor:

- een jaarlijkse welvaartsaanpassing met 0,5 % van alle inkomensvervangende sociale uitkeringen, met uitzondering van de forfaitaire (en minimum)uitkeringen;
- een jaarlijkse welvaartsaanpassing met 1 % van alle forfaitaire sociale (en minimum)uitkeringen;
- een jaarlijkse verhoging met 1,25 % van de plafonds die in aanmerking worden genomen voor de berekening van de inkomensvervangende sociale uitkeringen en, in de pensioenregeling van werknemers, van het minimumrecht per loopbaanjaar.

Die percentages worden los van de loongroei vastgesteld (oorspronkelijk waren ze gebaseerd op oudere SCvV-referentiescenario's waarin ze gekoppeld waren aan de productiviteitsgroei die vastlag op 1,75 %). In een context van vertraagde loon- en productiviteitsgroei, zal die niet-koppeling de budgettaire kosten van de vergrijzing verzwaren. Het Generatiepact preciseert evenwel dat rekening moet worden gehouden met de evolutie van de economische groei, de werkgelegenheidsgraad, een duurzaam financieel evenwicht in de socialezekerheidsregelingen, enz. In 2013 en 2014, jaren van zwakke economische groei en loonblokkering, heeft de regering beslist slechts herwaarderings toe te kennen ten belope van 60 % van de berekende enveloppe. In 2015 en 2016 heeft de regering de volledige beschikbare enveloppe toegekend. Voor 2017 en 2018 heeft de regering daarentegen de beschikbare enveloppe jaarlijks met 161,1 miljoen euro verlaagd.

In een tweede fase beslist de regering over de gebruiksmodaliteiten van die enveloppe, na het gezamenlijke advies van de Nationale Arbeidsraad (NAR) en de Centrale Raad voor het Bedrijfsleven (CRB) voor de werknemersregeling, en na gezamenlijk advies van het Algemeen Beheerscomité voor het sociaal statuut van de zelfstandigen en de CRB voor de zelfstandigenregeling. In deze fase van de toekenning van de enveloppe beschikt de regering over een belangrijke manoeuvreermarge: de aanpassing kan een wijziging inhouden van een berekeningsplafond, van een uitkering en/of van een minimumuitkering. Bovendien kunnen de aanpassingsmodaliteiten verschillen per regeling, per berekeningsplafond of per uitkering binnen een regeling en per categorie uitkeringsgerechtigden.

1.2.5. De hervormingen van de huidige regeringen op het gebied van sociale uitgaven

Algemeen genomen houdt de SCvV-projectie rekening met de hervormingen van de huidige (federale en regionale) regeringen op het gebied van sociale uitgaven¹⁸, die zijn afgekondigd of waarvan de modaliteiten voldoende duidelijk zijn. Hieronder wordt een onderscheid gemaakt tussen de nieuwe maatregelen die zijn opgenomen in het SCvV-verslag van 2018, de maatregelen die al zijn voorgesteld in het jaarverslag van 2017 en de reeds aangekondigde maatregelen waarmee nog geen rekening is gehouden.

a. Nieuwe maatregelen opgenomen in het SCvV-verslag van 2018

In het verslag van 2018 werden enkele nieuwe maatregelen opgenomen:

- pensioenen: afschaffing van de eenheid van loopbaan¹⁹ in de zelfstandigen- en werknemersregeling, gewijzigde valorisatie van de gelijkgestelde werkloosheidsperiodes in de werknemersregeling;
- werkloosheid: de herziening van het concept van passend werk, de grotere controle op het gezinsstatuut, de recuperatie van onterechte uitkeringen, een toegenomen controle van de begunstigen van een inkomensgarantie-uitkering, het verbod om tijdelijke werkloosheid en onderaanneming te combineren en de vrijwillige werkverlating;
- kinderbijslag: door de regionale regeringen gestemde of aangekondigde hervormingen;
- bijstandsuitkeringen: verhoging van de uitkering voor de categorie met gezinslast van het leefloon en de inkomensvervangende tegemoetkoming voor personen met een handicap, verhoging van de integratietegemoetkoming voor personen met een handicap, verhoging van de uitkering voor alleenstaanden en samenwonenden van de IGO, voorwaarde gekoppeld aan de werkelijke verblijfplaats in België gedurende 10 jaar (waarvan minstens 5 jaar ononderbroken) voor de nieuwe begunstigen van de inkomensvervangende tegemoetkoming voor personen met een handicap vanaf 1 juli 2018.

b. Hervormingen die reeds vervat zijn in de projectie van het SCvV-verslag 2017

Voor pensioenen

- geleidelijke verstrenging van de toegangsvoorwaarden voor het vervroegd pensioen in de drie pensioenregelingen (tot de leeftijd van 63 jaar in 2018 en een loopbaanvoorwaarde van 42 jaar in 2019, behalve uitzonderingen voor lange loopbanen);
- verhoging van de wettelijke pensioenleeftijd tot 66 jaar in 2025 en tot 67 jaar in 2030 in de drie pensioenregelingen;

¹⁸ De maatregelen met betrekking tot andere beleidsdomeinen worden ook opgenomen in de middellangetermijnprojectie: zie Federaal Planbureau, 'Economische vooruitzichten 2018-2023', juni 2018

¹⁹ Een loopbaan wordt als volledig beschouwd als ze 14 040 dagen voltijds equivalenten of 45 jaren telt. Het principe van de beperking tot de eenheid van loopbaan houdt in dat het aantal dagen dat in aanmerking wordt genomen bij de pensioenberekening wordt beperkt tot dat plafond. Wanneer dat plafond wordt overschreden, worden de minst gunstige dagen op het vlak van het inkomen niet in rekening genomen. De maatregel heeft tot doel de beperking tot de eenheid van loopbaan af te schaffen, waardoor m.a.w. meer dan 14 040 loopbaandagen in aanmerking zouden kunnen worden genomen als het gewerkte dagen betreft.

- geleidelijke verhoging van de minimumleeftijd voor het overlevingspensioen van 45 jaar tot 50 jaar in 2025;
- geleidelijk schrappen vanaf 1 januari 2016 van de diplomabonificatie in de berekening van de loopbaanvoorwaarde voor het vervroegd pensioen (in de pensioenregeling van de overheidssector);
- schrappen van de pensioenbonus in de drie pensioenregelingen vanaf 1 januari 2015 (overgangperiode volgens bepaalde voorwaarden);
- harmonisering van de regularisatie van de studieperiodes in de pensioenberekening in de drie pensioenregelingen;
- inkomensgarantie voor ouderen (IGO): voor nieuwe gerechtigden vanaf 1 september 2017 is er een bijkomende toekenningsvoorwaarde gekoppeld aan de werkelijke verblijfplaats in België gedurende tien jaar, waarvan minstens vijf jaar ononderbroken.

Voor werkloosheid met bedrijfstoeslag (SWT)

- verstrenging vanaf 1 januari 2015 van de toelatingsvoorwaarden voor de werkloosheid met bedrijfstoeslag (minimumleeftijd 62 jaar in de algemene regeling, behalve uitzonderingen);
- geleidelijke veralgemening (voor nieuwkomers met een concept van aangepaste beschikbaarheid) van de verplichting voor werklozen met bedrijfstoeslag om zich als werkzoekende op te geven vanaf 2015 (dat betekent dat ze beschikbaar zijn voor de arbeidsmarkt, beschouwd worden als actieven en onderworpen zijn aan controles), maar onder bepaalde voorwaarden kunnen sommige uitkeringsgerechtigden niet werkzoekend (en dus buiten de beroepsbevolking) blijven.

Voor werkloosheid (inclusief tijdskrediet en loopbaanonderbreking)

schrappen van de anciënniteitstoelage en van de uitkering voor niet-gemotiveerd tijdskrediet; vermindering van bepaalde uitkeringen (inkomensgarantie-uitkering, tijdelijke werkloosheidsuitkering, berekening van de werkloosheidsuitkering op basis van de laatste twaalf bezoldigde maanden in plaats van de laatste maand); verlaging van de uiterste leeftijd voor het indienen van een aanvraag voor een inschakelingsuitkering en invoering van een minimum diplomavereiste voor min-21-jarigen; beperking van het aantal tijdelijke werkloosheidsdagen per werkgever; verhoging van de toegangsleeftijd voor het eindeloopbaantijdskrediet bij eerste aanvraag; controle van het werknemersstatuut en referentieloon; beperking van de toegang tot het recht op werkloosheidsuitkeringen voor buitenlanders; verplichting om te voldoen aan de toegangsvoorwaarden voor een volledige werkloosheidsuitkering om een tijdelijke werkloosheidsuitkering te krijgen (parallel daarmee zijn na de aanslagen van maart 2016 de tijdelijke werkloosheidsaanvragen door overmacht verlengd tot 30 september 2016); verlaging van de uitkeringsbedragen voor nieuwe begunstigden van een uitkering voor tijdskrediet (met minstens vijf jaar anciënniteit bij hun werkgever), loopbaanonderbreking en thematische verloven (voor werknemers van 50 jaar en ouder) op 1 juni 2017.

Voor gezondheidszorg

de besparingen die beschreven zijn in de algemene beleidsnota Gezondheidszorg van november 2014 (ze hebben vooral betrekking op de farmaceutische industrie, het remgeld bij specialisten, dialyse en bevallingen).

Voor arbeidsongeschiktheid (primaire ongeschiktheid en invaliditeit)

strengere toekennings- en controleprocedures, opstellen van een re-integratieplan na drie maanden primaire arbeidsongeschiktheid voor personen waarvoor een re-integratie op de arbeidsmarkt mogelijk is, verstrenging van de administratieve sancties in het kader van arbeidsongeschiktheid en invaliditeit; afschaffing van de verhoging van RIZIV-uitkeringen toegestaan aan arbeidsongeschikte werklozen en dit voor nieuwe instromers (vanaf 1 januari 2015); berekening van de RIZIV-uitkeringen van nieuwe instromers vanaf 1 januari 2016 op basis van het gemiddeld verdiende loon van de laatste maand van de DmfA (multifunctionele Aangifte²⁰ voor de RSZ-werkgevers) in plaats van het laatst verdiende loon, re-integratie van arbeidsongeschikten, responsabilisering van werkgevers/werknemers.

c. Niet-verrekende maatregelen

Bepaalde aangekondigde hervormingen in de pensioenregelingen zijn niet opgenomen in de projectie omdat hun toepassingsmodaliteiten hoogst onzeker zijn. Het betreft met name:

- voor de drie pensioenregelingen, het in aanmerking nemen van de zware beroepen.
- voor de overheidsregeling, de geleidelijke afschaffing van de preferentiële tantièmes en de herwaarderingscoëfficiënten, de hervorming van het ziektepensioen, de afschaffing van de loopbaanvoorwaarde van vijf jaar om een overheidspensioen te kunnen genieten, de invoering van het gemengd pensioen (de gepresteerde jaren als contractueel worden niet meegeteld voor de berekening van het pensioen van het statutair personeel benoemd vanaf 9/10/2014), het invoeren van een tweede pensioenpijler voor de contractuele ambtenaren van de federale overheidssector, de invoering van een mechanisme dat het bedrag van het overheidspensioen (dat rekening houdt met de periode van contractuele diensten) vermindert met de extralegale voordelen opgebouwd tijdens de periode van contractuele diensten, de wijziging van de bijdrage voor individuele responsabilisering voor de provinciale en lokale besturen.

Tot slot bevinden bepaalde hervormingen zich nog in een ontwerpstadium, zoals bijvoorbeeld het puntensysteem voor pensioenen, de modernisering van de familiale dimensie van de pensioenregeling en een deeltijds pensioen.

²⁰ De DmfA bevat de loon- en arbeidstijdgegevens van alle werknemers die bij een werkgever zijn tewerkgesteld in de loop van een bepaald kwartaal. De verklaring moet worden ingediend in de loop van de maand die volgt op het afgelopen kwartaal, maar kan achteraf worden aangepast.

1.3. Langetermijnvooruitzichten van de sociale uitgaven

1.3.1. De demografische vooruitzichten

De volgende tabel toont de belangrijkste resultaten van de 'Demografische vooruitzichten 2017-2070'²¹ die in februari 2018 zijn gepubliceerd, alsook de verschillen met de vorige vooruitzichten 2016-2060. De leeftijdscategorieën die zijn gebruikt om de indicatoren voor te stellen, stemmen overeen met de specifieke kenmerken van de Belgische wetgeving, namelijk 0-17 jaar (als gevolg van de leerplicht), 18-66 jaar (door de verhoging van de wettelijke pensioenleeftijd tot 67 jaar in 2030) en 67 jaar en ouder.

Tabel 4 Belangrijkste resultaten van de 'Demografische vooruitzichten 2017-2070'²² (1) en verschil met de vooruitzichten 2016-2060 (2)
Situatie op 30 juni

	2017		2023		2040		2060		2070
	(1)	(1)-(2)	(1)	(1)-(2)	(1)	(1)-(2)	(1)	(1)-(2)	(1)
Totale bevolking in duizendtallen	11352,6	-11,1	11691,2	5,7	12420,7	6,0	13066,3	30,5	13450,3
<i>Per leeftijdsgroep in duizendtallen</i>									
0-17 jaar	2300,6	-4,1	2405,7	2,6	2546,0	26,8	2691,8	33,7	2760,8
18-66 jaar	7189,2	-8,2	7217,3	8,2	7143,5	-3,3	7457,3	15,3	7687,5
67 jaar en ouder	1862,8	1,2	2068,3	-5,2	2731,2	-17,5	2917,2	-18,5	3002,0
waarvan 67 tot 79 jaar	1231,2	-1,2	1418,5	-6,8	1679,7	-12,9	1624,5	-15,1	1630,9
waarvan 80 jaar en ouder	631,6	2,4	649,8	1,6	1051,5	-4,6	1292,7	-3,4	1371,1
<i>Leeftijdsstructuur in %</i>									
0-17 jaar	20,3	-0,0	20,6	0,0	20,5	0,2	20,6	0,2	20,5
18-66 jaar	63,3	-0,0	61,7	0,0	57,5	-0,1	57,1	-0,0	57,2
67 jaar en ouder	16,4	0,0	17,7	-0,1	22,0	-0,2	22,3	-0,2	22,3
<i>Enkele indicatoren</i>									
Afhankelijkheid van de ouderen: (67+/18-66)	25,9	0,0	28,7	-0,1	38,2	-0,2	39,1	-0,3	39,1
Vergrijzingsintensiteit (80+/67+)	33,9	0,1	31,4	0,2	38,5	0,1	44,3	0,2	45,7
p.m. afhankelijkheid van de ouderen: (65+/15-64)	28,9	0,0	31,9	-0,1	40,8	-0,3	41,7	-0,4	41,5

Over de volledige projectieperiode (2017-2070) stijgt de totale bevolking met 18,5 %: van 11,4 miljoen tot 13,5 miljoen personen. De vergrijzing is duidelijk aanwezig aangezien de bevolking van 67 jaar en ouder met 61 % stijgt, terwijl de categorie van 0 tot 17 jaar met 20 % en die van 18 tot 66 jaar met 7 % toeneemt. Dat impliceert een gewijzigde leeftijdsstructuur van de bevolking op lange termijn: het aandeel van de 0-17-jarigen blijft relatief stabiel, terwijl het aandeel van de 18-66-jarigen daalt met 6,2 procentpunt en dat van de 67-plussers met bijna 6 procentpunt stijgt tegen 2060. Tussen 2060 en 2070 stagneren die aandelen wanneer de babyboomgeneraties volledig verdwenen zijn. De vergrijzing van de bevolking is ook zichtbaar in de stijging met bijna 51 % van de afhankelijkheidsratio van ouderen

²¹ Federaal Planbureau, Statbel, 'Demografische vooruitzichten 2017-2070 – Bevolking en huishoudens', Federaal Planbureau, Reeks Vooruitzichten, februari 2018.

²² De publicatie 'Demografische vooruitzichten 2017-2070' toont de situatie op 1 januari terwijl het gaat om de situatie op 30 juni in Tabel 4.

(die de verhouding weergeeft tussen het aantal personen van 67 jaar en ouder en het aantal personen tussen 18 en 66 jaar).

In vergelijking met de vorige demografische vooruitzichten over een gemeenschappelijke projectieperiode, namelijk 2017-2060, is de vergrijzing een beetje minder uitgesproken.

1.3.2. De arbeidsmarkt

De twee volgende tabellen tonen de indicatoren m.b.t. de arbeidsmarkt, op basis van administratieve gegevens (zie kader 2). De beroepsbevolking omvat alle werkenden en werklozen, of alle personen die aanwezig zijn op de arbeidsmarkt. Volgens de SCvV-definitie omvat de werkloosheid ook de oudere werklozen met maxi-vrijstelling, de werkzoekende werklozen met bedrijfstoeslag, maar niet de niet-werkzoekende werklozen met bedrijfstoeslag. De activiteitsgraad (werkgelegenheidsgraad) wordt gedefinieerd als de verhouding tussen de beroepsbevolking (totale werkgelegenheid) en de bevolking van 18 tot 66 jaar.

Kader 2 Twee statistische concepten van de arbeidsmarkt

De werkgelegenheid en de werkloosheid, of een andere socio-economische categorie, kan worden gemeten volgens twee statistische concepten: het administratief concept en het concept 'enquête'.

Het concept 'enquête' is opgesteld op basis van een steekproef van de bevolking. Het betreft de steekproef uit de 'Enquête naar de arbeidskrachten' (EAK), uitgevoerd door Statbel en bezorgd aan Eurostat, dat het methodologisch kader ervan heeft bepaald. De enquête gebeurt aan de hand van individuele interviews. Een persoon wordt verrekend in de werkgelegenheid wanneer die verklaart een bezoldigde arbeid van minstens een uur te hebben verricht tijdens een referentieweek. De personen die om een specifieke reden tijdelijk niet aan het werk waren (uitgezonderd personen in voltijdse loopbaanonderbreking sinds meer dan drie maanden) worden ook verrekend in de werkgelegenheid. Bij werkloosheid wordt de hoedanigheid van werkloze toegekend op basis van de beschikbaarheid op de arbeidsmarkt (geen werk hebben en kunnen beginnen te werken binnen de twee volgende weken) en van het actief zoeken naar een baan tijdens de vier weken die aan de enquête voorafgingen. Deze statistische bron is waarschijnlijk het meest geschikt om internationale vergelijkingen te maken.

Het administratief concept wordt opgesteld op basis van exhaustieve administratieve gegevens. De werkgelegenheid wordt bepaald op basis van de gegevens van socialezekerheidsinstellingen (RSZ, RSZPPO, RSVZ, enz.) en integreert tevens bepaalde werkenden die niet voorkomen in die bronnen (bijvoorbeeld PWA'ers, inkomende en uitgaande grensarbeiders, werknemers van internationale instellingen, raming van het zwartwerk, enz.). De werkloosheid omvat alle personen die als werkzoekende ingeschreven zijn bij de gewestelijke instellingen voor arbeidsbemiddeling, alsook de oudere werklozen met maxi-vrijstelling en de werkzoekende werklozen met bedrijfstoeslag. Er moet op worden gewezen dat het aantal werkzoekende werklozen met bedrijfstoeslag tot 2014 eerder gering was. Dat aantal zou echter stijgen als gevolg van de in juli 2015 verschenen koninklijke besluiten, waarin het geleidelijk verplicht wordt zich als werkzoekende in te schrijven. Er blijven echter vrijstellingen mogelijk naargelang van de loopbaanduur.

Het exhaustieve karakter van de administratieve gegevens maakt een uitvoerige analyse van bepaalde kenmerken mogelijk en vormt de meest geschikte basis voor de simulatie van de middellange- en langetermijnevolutie van de sociale uitgaven en van de arbeidsreserve.

In de projectie is de stijging van de activiteitsgraden onder meer het gevolg van de groeiende deelname van vrouwen op de arbeidsmarkt, alsook van de pensioenhervorming van 2015 die in het bijzonder de activiteitsgraden van de 55-66-jarigen beïnvloedt (+19,4 procentpunt tussen 2017 en 2070). Over de hele projectieperiode daalt de werkloosheidsgraad met 3,4 procentpunt en nagenoeg die volledige daling doet zich voor tussen 2017 en 2023. Vanaf 2024 weerspiegelt de evolutie van de werkgelegenheidsgraad dus die van de activiteitsgraad. Globaal stijgt de werkgelegenheidsgraad met 6,7 procentpunt tussen 2017 en 2070 tot 73,4 % in 2070. Ten opzichte van de vorige vooruitzichten behelzen de resultaten geen grote verandering over de periode 2017-2060, met uitzondering van een snellere daling van de werkloosheidsgraad op middellange termijn dan eerder voorzien.

Tabel 5 Toestand op de arbeidsmarkt, referentiescenario van juli 2018 (1) en verschillen ten opzichte van de resultaten van de SCvV van juli 2017 (2) - administratief concept
In %

	2017		2023		2040		2060		2017-2060		2070	2017-2070
	(1)	(1)-(2)	(1)	(1)-(2)	(1)	(1)-(2)	(1)	(1)-(2)	(1)	(1)-(2)	(1)	(1)
Werkgelegenheidsgraad ^a	66,8	0,1	70,0	0,5	73,3	0,2	73,4	0,2	6,7	0,1	73,4	6,7
Vrouwen	62,6	0,0	66,0	0,4	69,7	0,3	69,9	0,4	7,3	0,4	69,9	7,3
Mannen	70,9	0,3	73,9	0,5	76,8	0,1	76,9	0,0	6,1	-0,2	76,9	6,0
waarvan 55-66 jaar ^b	45,2	0,9	52,6	2,1	65,3	2,1	65,8	2,2	20,6	1,3	66,1	20,9
Vrouwen	40,1	0,8	47,2	2,1	61,3	3,1	61,9	3,4	21,9	2,6	62,2	22,2
Mannen	50,4	1,0	58,0	2,0	69,3	1,1	69,6	0,9	19,2	-0,1	69,9	19,5
Werkloosheidsgraad ^c	10,4	-0,1	7,2	-0,6	7,0	0,0	7,0	0,0	-3,4	0,1	7,0	-3,4
Activiteitsgraad ^d	74,5	0,0	75,4	0,0	78,8	0,2	78,9	0,2	4,4	0,2	79,0	4,5
waarvan 55-66 jaar ^e	52,4	0,2	57,7	0,7	70,9	1,7	71,4	1,7	19,0	1,4	71,8	19,4
Potentiële activiteitsgraad ^f	75,8	-0,1	76,0	0,0	79,4	0,3	79,6	0,3	3,8	0,3	79,6	3,8

a. Totale werkgelegenheid in % van de bevolking van 18 tot 66 jaar

b. Werkgelegenheid van de 55-66-jarigen in % van de bevolking tussen 55 en 66 jaar

c. Werkloosheid, inclusief oudere werklozen met maxi-vrijstelling en werkzoekende werklozen met bedrijfstoelag, in % van de beroepsbevolking; beroepsbevolking = totale werkgelegenheid + werkloosheid, inclusief oudere werklozen met maxi-vrijstelling en werkzoekende werklozen met bedrijfstoelag

d. Beroepsbevolking in % van de bevolking tussen 18 en 66 jaar

e. Beroepsbevolking tussen 55 en 66 jaar in % van de bevolking tussen 55 en 66 jaar

f. Potentiële beroepsbevolking (= beroepsbevolking + niet-werkzoekende werklozen met bedrijfstoelag + tijdskrediet/volgtijdse loopbaanonderbreking) in % van de bevolking tussen 18 en 66 jaar

Tabel 6 toont de situatie op de arbeidsmarkt uitgedrukt in duizendtallen. Tussen 2017 en 2070 stijgt de beroepsbevolking met 713 000 eenheden, wat een sterkere stijging is dan die van de bevolking van 18 tot 66 jaar (498 000 personen) als gevolg van de stijging van de activiteitsgraad (zie tabel 5). Binnen de beroepsbevolking stijgt de werkgelegenheid met 845 000 eenheden, terwijl het aantal werklozen daalt met 132 000 personen. In vergelijking met het SCvV-verslag van 2017 tonen de nieuwe vooruitzichten op lange termijn iets meer personen die aanwezig zijn op de arbeidsmarkt.

Tabel 6 Toestand op de arbeidsmarkt, referentiescenario van juli 2018 (1) en verschil ten opzichte van de resultaten van de SCvV van juli 2017 (2) - administratief concept
In duizendtallen

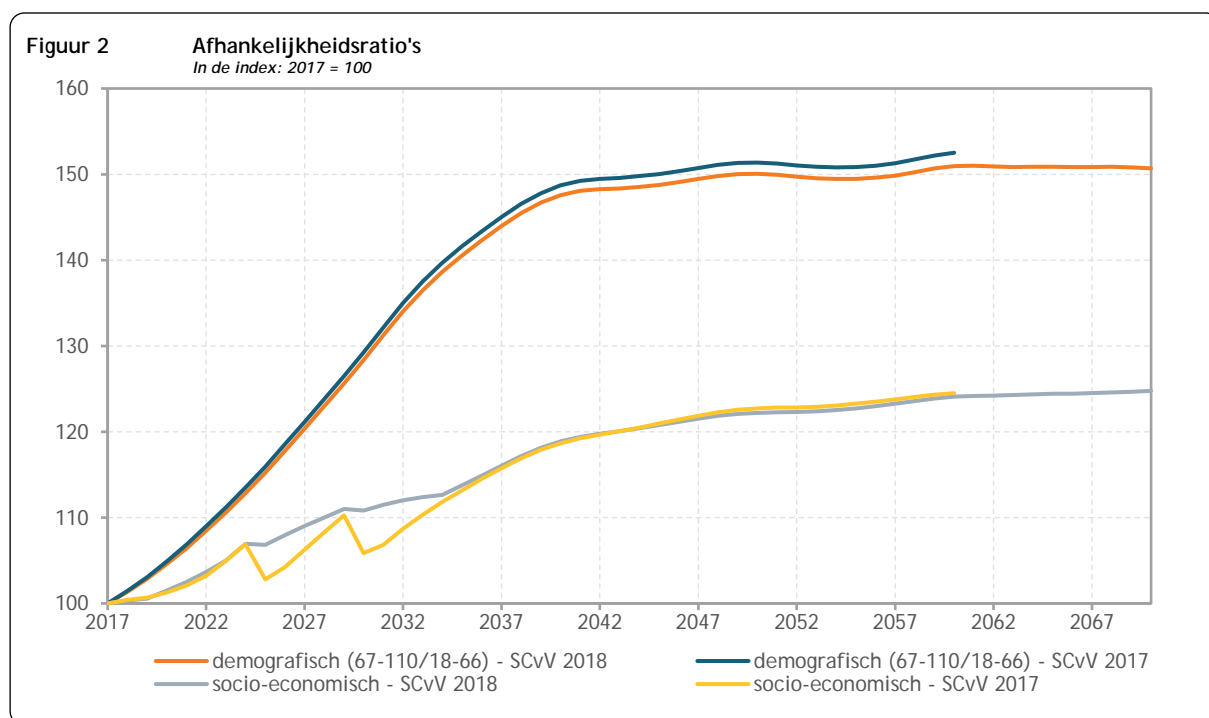
	2017		2023		2040		2060		2070 (1)	
	(1)	(1)-(2)	(1)	(1)-(2)	(1)	(1)-(2)	(1)	(1)-(2)		
Bevolking van 18 tot 66 jaar	7189,2	-8,2	7217,3	8,2	7143,5	-3,3	7457,3	15,3	0,2	7687,5
Beroepsbevolking ^a	5356,5	-2,7	5439,2	9,5	5626,7	14,1	5887,4	29,2	0,5	6069,9
Werkgelegenheid	4799,1	3,7	5049,4	39,7	5232,8	13,1	5475,3	27,1	0,5	5644,6
Werkloosheid ^a	557,4	-6,5	389,9	-30,2	393,9	1,0	412,1	2,0	0,5	425,3

a. Inclusief de oudere werklozen met maxi-vrijstelling en de werkzoekende werklozen met bedrijfstoelag.

b. Procentueel verschil

1.3.3. Afhankelijkheidsratio's

De volgende figuur toont de evolutie van de demografische afhankelijkheidsratio (verhouding tussen de bevolking van 67 jaar en ouder en de bevolking van 18 tot 66 jaar) en de socio-economische afhankelijkheidsratio (verhouding tussen het aantal pensioengerechtigden en het aantal werkenden), volgens het SCvV-referentiescenario van de verslagen 2017 en 2018.



In de nieuwe vooruitzichten stijgt de demografische afhankelijkheidsratio met ongeveer 51 % tegen 2070, terwijl de socio-economische afhankelijkheidsratio met slechts 25 % toeneemt. Ten opzichte van de vorige vooruitzichten is er geen groot verschil, behalve een vlakkere evolutie van de socio-economische afhankelijkheidsratio tussen 2025 en 2035 in het huidige rapport. In de vooruitzichten van vorig jaar (en in de SCvV-verslagen van 2015 en 2016) werd de impact van de verhoging van de wettelijke pensioenleeftijd op het aantal pensioenen en de werkgelegenheid om technische redenen ingevoerd in de jaren waarin die verhoging plaatsvindt (2025 en 2030). In de nieuwe vooruitzichten wordt die impact gespreid over verschillende jaren, wat waarschijnlijk meer realistisch is.

1.3.4. De macro-economische omgeving

De economische groei en de componenten ervan worden voorgesteld in tabel 7 voor verschillende periodes. Tussen 2018 en 2023, is de macro-economische omgeving overgenomen uit de 'Economische vooruitzichten 2018-2023' van het Federaal Planbureau die in juni 2018 zijn gepubliceerd. Tijdens die periode bedraagt de economische groei gemiddeld 1,5 % per jaar en wordt die ondersteund door de werkgelegenheidsgroei (gemiddeld 0,9 % per jaar) en de arbeidsproductiviteit (gemiddeld 0,6 % per jaar). Ten opzichte van de vorige vooruitzichten stijgt het bbp iets meer (gemiddeld 0,1 % per jaar) dankzij een sterkere werkgelegenheidsgroei.

Tabel 7 Macro-economische projectie 2017-2070, referentiescenario van juli 2018 (1) en verschil ten opzichte van de resultaten van de SCvV van juli 2017 (2)
In %

	2018-2023		Gemiddelde jaarlijkse reële groei, in % ^a						2018-2070		Niveau in %	
			2024-2040		2041-2060		2018-2060		(1)	2023 2060		
	(1)	(1)-(2)	(1)	(1)-(2)	(1)	(1)-(2)	(1)	(1)-(2)		(1)/(2)	(1)/(2)	
Werkgelegenheid	0,9	0,1	0,2	0,0	0,2	0,0	0,3	0,0	0,3	0,8	0,5	
Productiviteit per arbeidsplaats	0,6	0,0	1,0	-0,2	1,5	0,0	1,2	-0,1	1,2	0,2	-3,7	
Loonmassa ^b	1,4	0,2	1,2	-0,2	1,7	0,0	1,5	-0,1	1,5	1,1	-3,1	
Bbp	1,5	0,1	1,2	-0,2	1,7	0,0	1,5	-0,1	1,5	1,0	-3,2	
Bbp/hoofd	1,0	0,0	0,9	-0,2	1,5	0,0	1,2	-0,1	1,2	0,9	-3,4	

a. De gemiddelde jaarlijkse groeivoet van het jaar x tot het jaar y houdt rekening met de groeivoet tussen x-1 en x.

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

Op lange termijn bedraagt de jaarlijkse productiviteitsgroei bij hypothese 1,5 % in 2045 en wordt die vervolgens constant gehouden. Tussen 2018 en 2070 stijgt de arbeidsproductiviteit gemiddeld met 1,2 % per jaar, de werkgelegenheid met 0,3 % en het bbp met 1,5 %. In vergelijking met de macro-economische omgeving van het SCvV-verslag van 2017 stijgt de arbeidsproductiviteit – en bijgevolg het bbp – minder snel over een gemeenschappelijke projectieperiode (gemiddeld met 0,1 % per jaar tussen 2018 en 2060). De langetermijnhypothese van een jaarlijkse productiviteitsgroei van 1,5 % wordt later bereikt (in 2045 in plaats van 2035). Die verandering impliceert dat het bbp-niveau lager ligt op lange termijn (met 3,2 % in 2060) in de nieuwe vooruitzichten.

1.3.5. De budgettaire kosten van de vergrijzing

a. De budgettaire kosten van de vergrijzing op middellange termijn (2017-2023)

Tabel 8 geeft de evolutie van de sociale uitgaven in procent van het bbp op middellange termijn, alsook de budgettaire kosten van de vergrijzing (namelijk, de variatie van de sociale uitgaven tussen twee gegeven jaren, uitgedrukt in procentpunt van het bbp) tussen 2017 en 2023.

Tabel 8 Evolutie van de sociale uitgaven en budgettaire kosten van de vergrijzing op middellange termijn volgens het SCvV-referentiescenario van juli 2018 en verschil ten opzichte van het scenario van juli 2017
In procent van het bbp en in procentpunt van het bbp

Componenten van de budgettaire kosten van de vergrijzing	SCvV-referentiescenario van juli 2018								Verschil met de resultaten van juli 2017	
	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2017-2023	2017-2023	
	In procent van het bbp								In procentpunt van het bbp	
Pensioenen	10,6	10,7	10,7	10,9	11,0	11,2	11,4	0,8	-0,1	
- werknemersregeling	5,8	5,9	5,9	6,1	6,2	6,3	6,4	0,6	0,0	
- zelfstandigenregeling	0,8	0,8	0,8	0,9	0,9	0,9	0,9	0,1	0,0	
- overheidssector ^a	3,9	3,9	3,9	3,9	4,0	4,0	4,1	0,1	-0,1	
Gezondheidszorg ^b	8,0	8,0	8,1	8,1	8,2	8,3	8,4	0,4	-0,1	
- 'acute' zorg	6,4	6,4	6,4	6,5	6,5	6,6	6,7	0,3	-0,1	
- langdurige zorg	1,6	1,6	1,6	1,6	1,6	1,7	1,7	0,1	0,0	
Arbeidsongeschiktheid ^c	1,9	1,9	2,0	2,1	2,1	2,1	2,1	0,3	0,0	
Werkloosheid ^d	1,7	1,5	1,4	1,3	1,2	1,2	1,1	-0,6	-0,1	
Kinderbijslag	1,5	1,5	1,5	1,5	1,5	1,5	1,5	0,0	0,0	
Overige sociale uitgaven ^e	1,5	1,5	1,5	1,4	1,4	1,4	1,4	0,0	0,0	
Totaal	25,1	25,1	25,1	25,3	25,4	25,7	25,9	0,8	-0,3	
pm Lonen van het onderwijzend personeel ^f	3,8	3,8	3,8	3,8	3,8	3,8	3,8	0,0	0,1	

a. 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 de overheidssector. Merk op dat die pensioenuitgaven van de overheidssector de pensioenuitgaven van de lokale besturen die aangesloten zijn bij een verzorginstelling niet omvatten.

b. Overheidsuitgaven voor de acute en langdurige gezondheidszorg, inclusief de Vlaamse Zorgverzekering (0,1 % van het bbp).

c. Uitkeringen voor moederschap, primaire arbeidsongeschiktheid en invaliditeit.

d. Inclusief werkloosheid met bedrijfstoelage, tijdskrediet en loopbaanonderbreking.

e. Hoofdzakelijk de uitgaven voor arbeidsongevallen, beroepsziekten, Fondsen voor bestaanszekerheid, tegemoetkomingen aan personen met een handicap en leefloon.

f. Volgens de SCvV-definitie maken de lonen van het onderwijzend personeel geen deel uit van de totale budgettaire kosten van de vergrijzing.

Tussen 2017 en 2023 bedragen de budgettaire kosten van de vergrijzing 0,8 procentpunt van het bbp en worden ze ondersteund door de pensioenuitgaven (0,8 procentpunt), de gezondheidsuitgaven (0,4 procentpunt) en de uitgaven voor arbeidsongeschiktheid (0,3 procentpunt). De werkloosheidsuitgaven (inclusief de werkloosheid met bedrijfstoelage, tijdskrediet en loopbaanonderbreking) dalen daarentegen met 0,6 procentpunt als gevolg van de besparingsmaatregelen en de daling van de werkloosheidsgraad.

Ten opzichte van de vooruitzichten van het SCvV-verslag van 2017 dalen de budgettaire kosten van de vergrijzing met 0,3 procentpunt tussen 2017 en 2023 dankzij de nieuwe maatregelen (zie punt 1.2.5.a), en vooral dankzij een sterkere economische groei die het aandeel van de totale sociale uitgaven in procent van het bbp verkleint.

b. De budgettaire kosten van de vergrijzing op lange termijn

De evolutie van de totale sociale uitgaven tussen 2017 en 2070 (uitgedrukt in procent van het bbp) en de budgettaire kosten van de vergrijzing over verschillende periodes (uitgedrukt in procentpunt van het bbp) worden voorgesteld in tabel 9.

Tabel 9 Evolutie van de sociale uitgaven en van de budgettaire kosten van de vergrijzing op lange termijn volgens het SCvV-referentiescenario van juli 2018 en verschil ten opzichte van het scenario van juli 2017
In procent van het bbp en in procentpunt van het bbp

Componenten van de budgettaire kosten van de vergrijzing	Referentiescenario van juli 2018										Verschil met de resultaten van de SCvV van juli 2017 2017-2060
	2017	2023	2040	2060	2070	2017-2040	2040-2060	2060-2070	2017-2070	2017-2060	
	In procent van het bbp					In procentpunt van het bbp					
Pensioenen	10,6	11,4	13,0	12,6	12,3	2,3	-0,4	-0,3	1,7	0,0	
- werknemersregeling	5,8	6,4	7,5	7,1	6,8	1,7	-0,4	-0,4	1,0	0,0	
- zelfstandigenregeling	0,8	0,9	1,1	1,1	1,1	0,3	0,0	-0,0	0,3	0,0	
- overheidssector ^a	3,9	4,1	4,3	4,3	4,4	0,4	0,0	0,1	0,5	0,1	
Gezondheidszorg ^b	8,0	8,4	10,3	10,2	9,9	2,3	-0,1	-0,3	1,9	0,2	
- 'acute' zorg	6,4	6,7	7,9	7,8	7,7	1,5	-0,1	-0,1	1,2	0,1	
- langdurige zorg	1,6	1,7	2,3	2,4	2,2	0,8	0,0	-0,2	0,6	0,0	
Arbeidsongeschiktheid ^c	1,9	2,1	1,8	1,6	1,6	-0,1	-0,2	0,0	-0,3	0,0	
Werkloosheid ^d	1,7	1,1	1,1	1,0	1,0	-0,6	-0,1	0,0	-0,7	0,1	
Kinderbijslag	1,5	1,5	1,2	1,1	1,0	-0,3	-0,2	-0,1	-0,5	0,0	
Overige sociale uitgaven ^e	1,5	1,4	1,4	1,3	1,2	-0,1	-0,1	0,0	-0,2	0,0	
Totaal	25,1	25,9	28,7	27,7	27,0	3,5	-0,9	-0,7	1,9	0,2	
pm lonen van het onderwijzend personeel ^f	3,8	3,8	3,9	4,0	4,0	0,1	0,0	0,0	0,1	0,1	

a. Inclusief de pensioenen van de overheidsbedrijven ten laste van de overheid (voor deze laatste pensioenen houden de resultaten die in dit verslag worden voorgesteld geen rekening met de verhoging van de leeftijds- en loopbaanvoorwaarden voor het vervroegd pensioen, noch met de verhoging van de wettelijke pensioenleeftijd in die regelingen) en de IGO.

b. Overheidsuitgaven voor (acute en langdurige) gezondheidszorg.

c. Uitkeringen voor moederschap, primaire arbeidsongeschiktheid en invaliditeit.

d. Inclusief werkloosheid met bedrijfstoelage, tijdskrediet en loopbaanonderbreking.

e. Vooral de uitgaven voor arbeidsongevallen, beroepsziekten, Fonds voor bestaanszekerheid (uitsluitend het deel dat relevant is voor de sociale zekerheid volgens de ESR2010-principes), tegemoetkomingen aan personen met een handicap en leefloon.

f. Volgens de SCvV-definitie maken de lonen van het onderwijzend personeel geen deel uit van de totale budgettaire kosten van de vergrijzing.

Tussen 2017 en 2040 bedragen de budgettaire kosten van de vergrijzing 3,5 procentpunt van het bbp: het geheel van de sociale uitgaven neemt toe van 25,1 % van het bbp in 2017 tot een maximum van 28,7 % van het bbp in 2040. Die budgettaire kosten zijn het gevolg van de pensioen- en gezondheidsuitgaven die elk met 2,3 procentpunt van het bbp stijgen. Alle overige sociale uitgaven (vooral de werkloosheidsuitgaven en de kinderbijslag) doen die kosten daarentegen met 1,1 procentpunt van het bbp dalen gedurende die periode. Vanaf 2040 en tot 2070 zijn de budgettaire kosten van de vergrijzing negatief (-1,7 procentpunt van het bbp). In een context van een gematigde groei van de afhankelijkheidscoëfficiënt van ouderen zorgen de parameters voor welvaartsaanpassingen, die onafhankelijk van de loongroei bepaald zijn, tot een geleidelijke verlichting van de budgettaire kosten in geval van een toenemende loongroei (waarbij het niveau van 1,5 % productiviteitsgroei bereikt wordt in 2045). Globaal gezien bedragen de budgettaire kosten van de vergrijzing 1,9 procentpunt van het bbp tussen 2017 en 2070.

Ten opzichte van de vorige vooruitzichten liggen de budgettaire kosten van de vergrijzing over een gelijkaardige periode (2,6 procentpunt van het bbp tussen 2017 en 2060) licht hoger (0,2 procentpunt van het bbp). Het groeitraject van de arbeidsproductiviteit is immers gewijzigd in het SCvV-verslag van

2018 aangezien de hypothese van een jaarlijkse productiviteitsgroei van 1,5 % niet in 2035 wordt bereikt, maar pas in 2045. Die ene wijziging zorgt voor een stijging van de budgettaire kosten van de vergrijzing met 0,5 procentpunt van het bbp. Andere factoren leiden evenwel tot een daling van de budgettaire kosten met 0,3 procentpunt van het bbp. Het gaat hier met name over de tragere groei van de afhankelijkheidscoëfficiënt van ouderen en de invoering van nieuwe maatregelen (zie deel 1.2.5.a).

c. De budgettaire kosten van de vergrijzing per entiteit

Binnen de gezamenlijke overheid onderscheidt de nationale boekhouding vier beleidsniveaus: de federale overheid, de sociale zekerheid, de lagere overheid en de gemeenschappen en de gewesten (G&G). In België omvat Entiteit I de federale overheid en de sociale zekerheid, en Entiteit II de lagere overheid en de gemeenschappen en gewesten (G&G). De rekeningen per entiteit die in dit deel worden voorgesteld, wijken af van de nationale boekhouding in ESR²³-termen inzake bepaalde rustpensioenen: de pensioenen die in de nationale boekhouding geregistreerd zijn in de rekeningen van de lagere overheid en de G&G zijn in de onderstaande tabellen opgenomen in de rekening van Entiteit I aangezien ze ten laste zijn van de federale overheid.

Naar aanleiding van de zesde staatshervorming worden de uitgaven die verband houden met de overgedragen bevoegdheden in de nationale boekhouding, vanaf de gegevens voor het jaar 2015, in de rekeningen van de G&G opgenomen, los van het feit dat een federale administratie de betaling van bepaalde overgedragen bevoegdheden blijft verzorgen. De sociale uitgaven die zijn overgedragen van Entiteit I naar de G&G hebben betrekking op de uitgaven voor langdurige zorg, bepaalde uitkeringen voor loopbaanonderbreking, kinderbijslag en bepaalde tegemoetkomingen voor personen met een handicap (lijn 'overige sociale uitgaven').

Tabel 10 toont de verdeling van de budgettaire kosten van de vergrijzing tussen Entiteit I en Entiteit II volgens de SCvV-referentieprojectie. In 2014 is 93 % van de sociale uitgaven ten laste van Entiteit I en dat aandeel daalt tot 83 % in 2017 als gevolg van de bevoegdheidsoverdrachten van de zesde staatshervorming. Op lange termijn, tussen 2017-2070, vallen de budgettaire kosten volledig onder Entiteit I die het leeuwendeel van de pensioen- en gezondheidsuitgaven betaalt. Binnen Entiteit II worden de budgettaire kosten van de gezondheidszorg geneutraliseerd door de daling van de kosten van de kinderbijslag²⁴ en de overige sociale uitgaven.

²³ Tot en met de observatie van 2015 was de Vlaamse Zorgverzekering in de nationale boekhouding opgenomen in de rekening van de sociale zekerheid, maar voorgesteld in de rekening van Entiteit II in dit deel. Vanaf de observatie van 2016 wordt de Vlaamse Zorgverzekering ook opgenomen in de nationale boekhouding in de rekening van de G&G (Entiteit II).

²⁴ De uitgaven voor kinderbijslag zijn forfaitaire bedragen die minder snel stijgen in reële termen dan de economische groei.

Tabel 10 De budgettaire kosten van de vergrijzing per entiteit volgens het SCvV-referentiescenario van juli 2018
In procent van het bbp en in procentpunt van het bbp

Componenten van de budgettaire kosten van de vergrijzing	SCvV-referentiescenario van juli 2018								
	Entiteit I						2014-2017	2017-2070	2014-2070
	2014	2017	2023	2040	2060	2070			
	In procent van het bbp						In procentpunt van het bbp		
Pensioenen	10,2	10,5	11,3	12,9	12,5	12,2	0,3	1,7	2,0
- waarvan rustpensioenen van Entiteit II ten laste van de federale overheid ^a	1,6	1,6	1,7	2,0	2,2	2,3	0,1	0,7	0,8
- waarvan overige pensioenen van de lagere overheid ten laste van de sociale zekerheid ^b	0,5	0,6	0,6	0,7	0,7	0,7	0,1	0,2	0,2
Voor gezondheidszorg	7,0	6,0	6,3	7,5	7,4	7,3	-0,9	1,2	0,3
- waarvan 'acute' gezondheidszorg	5,9	5,7	5,9	7,0	6,9	6,8	-0,2	1,1	0,9
- waarvan langdurige gezondheidszorg	1,1	0,4	0,4	0,5	0,6	0,5	-0,7	0,2	-0,6
Arbeidsongeschiktheid	1,8	1,9	2,1	1,8	1,6	1,6	0,1	-0,3	-0,1
Werkloosheid	2,2	1,7	1,1	1,1	1,0	1,0	-0,6	-0,7	-1,3
Kinderbijslag	1,5	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	-1,5	0,0	-1,5
Overige sociale uitgaven	0,9	0,8	0,8	0,8	0,7	0,7	-0,1	-0,1	-0,2
Totaal	23,6	20,9	21,7	24,0	23,3	22,8	-2,6	1,9	-0,7
p.m. Lonen van het onderwijzend personeel	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
	Entiteit II						2014-2017	2017-2070	2014-2070
	2014	2017	2023	2040	2060	2070			
	In procent van het bbp						In procentpunt van het bbp		
Pensioenen	1,7	1,7	1,8	2,1	2,3	2,4	0,0	0,7	0,7
- waarvan rustpensioenen ten laste van Entiteit I ^a	-1,6	-1,6	-1,7	-2,0	-2,2	-2,3	-0,1	-0,7	-0,8
Gezondheidszorg en maatschappelijke dienstverlening	1,0	1,9	2,0	2,6	2,6	2,4	0,9	0,6	1,4
- waarvan 'acute' gezondheidszorg	0,8	0,8	0,8	0,9	0,9	0,9	0,0	0,1	0,1
- waarvan langdurige gezondheidszorg	0,2	1,1	1,2	1,6	1,7	1,5	0,9	0,4	1,3
Vlaamse Zorgverzekering	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,1	0,0	0,0	0,1
Loopbaanonderbreking	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Kinderbijslag	0,1	1,5	1,5	1,2	1,1	1,0	1,4	-0,5	0,9
Overige sociale uitgaven	0,4	0,6	0,6	0,6	0,5	0,5	0,2	-0,1	0,1
Totaal	1,7	4,2	4,2	4,6	4,4	4,2	2,5	0,0	2,4
p.m. Lonen van het onderwijzend personeel	3,8	3,8	3,8	3,9	4,0	4,0	0,0	0,1	0,2

a. Het betreft rustpensioenen die volgens de nationale boekhouding opgenomen zijn in de rekeningen van de G&G en de lagere overheid (Entiteit II), maar die in werkelijkheid door de federale overheid worden betaald. In de boekhouding per entiteit worden ze uit de pensioenen van Entiteit II genomen en toegevoegd aan de pensioenen van Entiteit I.

b. Het betreft rust- en overlevingspensioenen van de lagere overheid die in de rekening van de sociale zekerheid zijn opgenomen volgens de nationale boekhouding en die in werkelijkheid door de sociale zekerheid worden betaald. Die blijven dus verrekend in Entiteit I volgens de boekhouding per entiteit.

De onderstaande tabel toont de dotaties of financieringen met betrekking tot de sociale uitgaven van Entiteit I naar Entiteit II als gevolg van de bevoegdheidsoverdrachten in het kader van de zesde

staats Hervorming. Die dotaties worden per hypothese geprojecteerd bij ongewijzigde wetgeving op lange termijn. Ze bedragen 2,8 % van het bbp in 2017 en 2,6 % in 2070.

Tabel 11 **Andere financiële overdrachten met betrekking tot de sociale uitgaven tussen entiteiten volgens het SCvV-referentiescenario van juli 2018**
In procent van het bbp en in procentpunt van het bbp

	SCvV-referentiescenario van juli 2018						2014-2017	2017-2070	2014-2070
	2014	2017	2023	2040	2060	2070			
	In procent van het bbp						In procentpunt van het bbp		
Van Entiteit I naar Entiteit II (dotaties in het kader van de overdracht van bevoegdheden met betrekking tot de sociale uitgaven - zesde staats hervorming)	0,0	2,8	2,8	3,0	2,8	2,6	2,8	-0,2	2,6
Van Entiteit II naar Entiteit I									
ontvangsten	0,4	0,4	0,6	0,8	0,8	0,8	0,0	0,4	0,4
1) Responsabiliseringsbijdrage van de G&G (die bijdraagt tot de financiering van rustpensioenen van Entiteit II ten laste van Entiteit I)	0,0	0,0	0,1	0,2	0,2	0,2	0,0	0,2	0,2
2) Effectieve werkgeversbijdragen van de lagere overheid aan de sociale zekerheid (die bijdraagt tot de financiering van rust- en overlevingspensioenen van de lagere overheid ten laste van de sociale zekerheid)	0,4	0,4	0,5	0,5	0,5	0,6	0,0	0,1	0,2
p.m. uitgaven									
1) Rustpensioenen van Entiteit II ten laste van Entiteit I	1,6	1,6	1,7	2,0	2,2	2,3	0,1	0,7	0,8
2) Rust- en overlevingspensioenen van de lagere overheid ten laste van de sociale zekerheid	0,5	0,6	0,6	0,7	0,7	0,7	0,1	0,2	0,2

Er vinden ook overdrachten plaats van Entiteit II naar Entiteit I (0,8 % van het bbp in 2070) om deels bepaalde pensioenuitgaven te financieren die worden toegerekend aan Entiteit II (3 % van het bbp in 2070), maar die effectief worden betaald door Entiteit I.

d. De alternatieve macro-economische scenario's

In dit rapport worden drie alternatieve macro-economische scenario's voorgesteld. Het eerste scenario S1 gaat ervan uit dat de groei van de arbeidsproductiviteit op lange termijn lager ligt dan die van de referentieprojectie, namelijk een jaarlijkse groei van 1 % vanaf 2031 in plaats van 1,5 % vanaf 2045 als alle andere hypothesen ongewijzigd blijven. In het scenario S2 verandert alleen de structurele werkloosheidsgraad op lange termijn: die daalt tot 6 % in 2032 in plaats van 7 % in 2024. Tot slot combineert het derde scenario S3 de hypothesen van scenario's S1 en S2, d.w.z. een jaarlijkse productiviteitsgroei van 1 % op lange termijn en een werkloosheidsgraad van 6 % waarbij alle andere hypothesen ongewijzigd blijven. Tabel 12 presenteert de macro-economische omgeving van die drie alternatieve scenario's en het verschil met de SCvV-referentieprojectie van 2018.

Tabel 12 Macro-economische projectie 2017-2070, alternatieve scenario's en verschil met het referentiescenario
In %

	Gemiddelde jaarlijkse reële groeivoet 2018-2070, in %						Niveau in 2070, in %			
	Referentie	S1	S1- referentie	S2	S2- referentie	S3	S3- referentie	S1/ referentie	S2/ referentie	S3/ referentie
Werkgelegenheid	0,3	0,3	0,0	0,3	0,0	0,3	0,0	-0,0	1,1	1,1
Productiviteit per arbeidsplaats	1,2	0,9	-0,3	1,2	0,0	0,9	-0,3	-14,9	0,0	-14,9
Bbp	1,5	1,2	-0,3	1,6	0,0	1,3	-0,3	-14,9	1,1	-14,0

In het scenario S1 met een lagere groei van de arbeidsproductiviteit, ligt de gemiddelde jaarlijkse bbp-groei 0,3 % lager dan in het SCvV-referentiescenario over de volledige projectieperiode. In dat scenario ligt het bbp bijna 15 % lager dan in de referentieprojectie in 2070. In het scenario S2 met een lagere werkloosheidsgraad stijgt de groei van de werkgelegenheid en het bbp licht (de niveaus liggen 1,1 % hoger in 2070 ten opzichte van het referentiescenario). In het scenario S3 dat de vorige twee alternatieve scenario's combineert, ligt het bbp 14 % lager in 2070 dan in het referentiescenario.

De onderstaande tabel toont de budgettaire kosten van de vergrijzing tussen 2017 en 2070 volgens de drie alternatieve macro-economische scenario's, alsook het verschil met de referentieprojectie van het SCvV-verslag van 2018.

Tabel 13 Budgettaire kosten van de vergrijzing tussen 2017 en 2070 volgens de alternatieve scenario's en verschil met het referentiescenario
In procentpunt van het bbp

Componenten van de budgettaire kosten van de vergrijzing	Referentie	S1	S2	S3	S1-referentie	S2-referentie	S3-referentie
Pensioenen	1,7	3,1	1,6	2,9	1,3	-0,1	1,2
- werknemersregeling	1,0	2,0	0,9	2,0	1,1	-0,1	1,0
- zelfstandigenregeling	0,3	0,4	0,2	0,4	0,2	0,0	0,2
- overheidssector ^a	0,5	0,6	0,5	0,5	0,1	0,0	0,0
Gezondheidszorg ^b	1,9	2,8	1,7	2,7	0,9	-0,1	0,8
- 'acute' zorg	1,2	2,0	1,1	1,8	0,7	-0,1	0,6
- langdurige zorg	0,6	0,8	0,6	0,8	0,2	0,0	0,2
Arbeidsongeschiktheid ^c	-0,3	-0,2	-0,3	-0,2	0,1	0,0	0,0
Werkloosheid ^d	-0,7	-0,6	-0,8	-0,7	0,1	-0,1	0,0
Kinderbijslag	-0,5	-0,5	-0,5	-0,5	0,0	0,0	0,0
Overige sociale uitgaven ^e	-0,2	-0,1	-0,3	-0,1	0,1	0,0	0,1
Totaal	1,9	4,4	1,5	4,0	2,6	-0,4	2,1
pm lonen van het onderwijzend personeel ^f	0,1	0,1	0,1	0,1	0,0	0,0	0,0

a. Inclusief de pensioenen van de overheidsbedrijven ten laste van de overheid (voor deze laatste pensioenen houden de resultaten die in dit verslag worden voorgesteld geen rekening met de verhoging van de leeftijds- en loopbaanvoorwaarden voor het vervroegd pensioen, noch met de verhoging van de wettelijke pensioenleeftijd in die regelingen) en de IGO.

b. Overheidsuitgaven voor (acute en langdurige) gezondheidszorg.

c. Uitkeringen voor moederschap, primaire arbeidsongeschiktheid en invaliditeit.

d. Inclusief werkloosheid met bedrijfstoelag, tijdskrediet en loopbaanonderbreking.

e. Vooral de uitgaven voor arbeidsongevallen, beroepsziekten, Fonds voor bestaanszekerheid (uitsluitend het deel dat relevant is voor de sociale zekerheid volgens de ESR2010-principes), tegemoetkomingen aan personen met een handicap en leefloon.

f. Volgens de SCvV-definitie maken de lonen van het onderwijzend personeel geen deel uit van de totale budgettaire kosten van de vergrijzing.

In het referentiescenario van het SCvV-verslag van 2018 bedragen de budgettaire kosten van de vergrijzing 1,9 procentpunt van het bbp tussen 2017 en 2070. In het scenario S1 waar de gemiddelde

jaarlijkse groei van de arbeidsproductiviteit (en dus van het bbp) tussen 2017 en 2070 0,3 % lager ligt ten opzichte van het referentiescenario, stijgen de budgettaire kosten van de vergrijzing met 2,6 procentpunt van het bbp ten opzichte van het referentiescenario. De toename is vooral zichtbaar bij de pensioenuitgaven en de gezondheidsuitgaven. In kader 3 wordt er dieper ingegaan op de impact van een verandering van de productiviteitsgroei op de budgettaire kosten van de vergrijzing.

Een lagere werkloosheidsgraad op lange termijn (6 % in scenario S2 in plaats van 7 % in de referentie) leidt tot een daling van de budgettaire kosten van de vergrijzing met 0,4 procentpunt van het bbp ten opzichte van het referentiescenario. Dat is het gevolg van een sterkere economische groei die het gewicht van het geheel van de sociale uitgaven in procent van het bbp laat dalen en van een daling van het aantal werklozen.

Tot slot stijgen de budgettaire kosten van de vergrijzing met 2,1 procentpunt van het bbp in scenario S3 dat een zwakkere productiviteitsgroei (scenario S1) en een lagere werkloosheidsgraad (scenario S2) combineert.

Kader 3 Impact van een verandering van de productiviteitsgroei op de budgettaire kosten van de vergrijzing

Als de evolutie van de arbeidsproductiviteit zowel de teller als de noemer van de budgettaire kosten van de vergrijzing beïnvloedt, zal die invloed zich algemeen genomen sneller laten voelen op het bbp dan op de sociale uitgaven. Vooral in pensioenen van de werknemersregeling en de zelfstandigenregeling wordt een variatie in de groei van de lonen of inkomen en de productiviteit zeer langzaam weerspiegeld op het pensioenbedrag. In die regelingen is het bedrag van de nieuwe rustpensioenen afhankelijk van het geheel van de lonen of inkomen van de loopbaan, namelijk de lonen of inkomen van de laatste 45 jaren bij een volledige loopbaan. Veronderstel dat de groei van het gemiddelde loon of inkomen constant is op x % over de laatste 44 jaren. Als de groei van het gemiddelde loon of inkomen (of de arbeidsproductiviteit) het volgende jaar y % bedraagt, zal die groeivariatie tijdens dat jaar een geringe impact hebben op de bedragen van de nieuwe pensioenen, aangezien dat loon of inkomen slechts een 45ste deel vertegenwoordigt van de lonen of inkomen van de loopbaan. Bovendien worden de pensioenen in uitbetaling (de 'stock') niet beïnvloed door variatie in de loongroei. Het verschil in de gemiddelde loongroei heeft dat jaar evenwel rechtstreeks een weerslag op de bbp-groei (noemer).

Als de groei van de productiviteit daalt (versnelt) stijgt (daalt) het gewicht van de pensioenuitgaven van de werknemers- en zelfstandigenregeling, uitgedrukt in procent van het bbp. Als de groei van het gemiddelde loon of inkomen (arbeidsproductiviteit) zwakker (sterker) blijft tijdens de jaren na dat jaar, zal het gewicht van de pensioenuitgaven in % van het bbp blijven stijgen (dalen). De hogere (of lagere) kosten van de pensioenuitgaven in % van het bbp zullen zich stabiliseren in % van het bbp na 45 jaar wanneer het geheel van de lonen of inkomen van een volledige loopbaan van nieuwe gepensioneerden gestegen is met y %.

Voor de overheidsregeling is de impact van een verschillende productiviteitsgroei (gemiddelde loon) op het gewicht van die uitgaven in procent van het bbp veel kleiner en stabiliseert die zich vlugger. De impact op het bedrag van de nieuwe pensioenen laat zich immers sneller voelen aangezien die worden berekend op basis van de lonen van de laatste 10 jaren (of de laatste 5 jaren voor de personen die geboren zijn vóór 1962). Anderzijds worden de pensioenen in uitbetaling (de 'stock') geherwaardeerd volgens het perequatiemechanisme: het gemiddelde pensioen stijgt in hetzelfde tempo als het gemiddelde loon (met een zekere loskoppeling op basis van observaties).

Voor de vervangingsuitkeringen die worden berekend op basis van het laatste loon en die gemiddeld genomen minder lang in het systeem zitten dan de pensioenen (bijvoorbeeld de werkloosheids- en invaliditeitsuitkeringen), beïnvloedt een verschillende groei van de arbeidsproductiviteit (van het gemiddelde loon) in een gegeven jaar vlugger het niveau van die uitkeringen en dus minder het gewicht van die uitgaven in % van het bbp. Als de impact op het bbp immers altijd onmiddellijk is, heeft de impact van het verschil in de gemiddelde loongroei een rechtstreekse weerslag op de gemiddelde uitkering van nieuwe begunstigden. Na enkele jaren (volgens de gemiddelde verblijfsduur in het systeem) zullen alle begunstigden een uitkeringen ontvangen die op basis van een verschillende loongroei is berekend.

Voor de uitkeringen die niet worden berekend op basis van het loon (minimum- en forfaitaire uitkeringen) speelt het groeiverschil tussen de gemiddelde uitkering (die evolueert met de welvaartsaanpassingen) en het gemiddelde loon een cruciale rol. Hoe groter dat verschil, hoe kleiner het gewicht van die uitgaven in procent van het bbp.

2. Sociale houdbaarheid van de vergrijzing

De sociale houdbaarheid van de vergrijzing wordt in dit hoofdstuk geanalyseerd vanuit twee invalshoeken. Een eerste luik schetst een stand van zaken van het armoederisico bij ouderen en gepensioneerden. Dit deel is in hoofdzaak gebaseerd op een analyse van de adequaatheid van de minimumpensioenen en de inkomensgarantie voor ouderen (IGO) en de resultaten van de European Union Survey on Income and Living Conditions (EU-SILC). Een tweede luik stelt de projectie op lange termijn van het armoederisicopercentage en de inkomensongelijkheid bij gepensioneerden voor op basis van de resultaten van een dynamisch microsimulatiemodel van het FPB.

2.1. Stand van zaken van armoede bij ouderen

Aan de hand van de resultaten van de European Union Survey on Income and Living Conditions (EU-SILC -enquête) gaat deze sectie in op het armoederisico bij ouderen. Hierna lichten we eerst het gebruikte armoedeconcept en de methodologie toe (deel 2.1.1). Vervolgens wordt de stand van zaken en de voorbije evolutie van het armoederisico bij ouderen besproken, zowel in België in vergelijking met andere groepen (deel 2.1.2) als in vergelijking met de buurlanden (deel 2.1.3).

2.1.1. Definitie en methodologie

De SCvV baseert zich voor haar analyse van armoede op de concepten en de methodologie die zijn ontwikkeld binnen de Europese Unie. Sinds 2001 wordt armoede in dat kader voornamelijk geanalyseerd op basis van de zogenaamde armoederisico-indicator.²⁵ Volgens deze indicator heeft een persoon een risico op armoede indien hij een equivalent netto beschikbaar inkomen heeft dat lager is dan 60 % van het nationaal mediaan equivalent netto beschikbaar inkomen. We lichten een aantal concepten uit deze definitie verder toe.

Ten eerste spreekt de definitie niet over arme personen maar wel over personen met een *risico* op armoede. De redenering hierachter is als volgt. Armoede wordt beschouwd als een complex en multidimensionaal concept: armoede heeft niet alleen betrekking op onvoldoende inkomen maar ook op andere domeinen van het maatschappelijk leven zoals gezondheid, huisvesting, het vermogen of sociale contacten. Armoede kan dan ook moeilijk door één enkele indicator worden gemeten. Dat iemand een inkomen heeft dat lager ligt dan 60 % van het mediaan inkomen, geeft dan aan dat hij een risico loopt op armoede. Dit betekent echter niet noodzakelijk dat hij ook arm is. Mogelijk heeft deze persoon immers een hoog vermogen waarmee hij zijn consumptie kan financieren. Zoals verder toegelicht in kader 4 is deze opmerking van bijzonder belang in België waar aanvullende pensioenen veelal als een eenmalig kapitaal worden uitgekeerd en niet als een maandelijks inkomen waardoor ze vaak niet als beschikbaar inkomen opgenomen zijn. De omgekeerde situatie kan zich echter ook

²⁵ Binnen de EU2020 strategie inzake slimme, duurzame en inclusieve groei, die werd voorgesteld in 2010, staat niet alleen armoede maar het bredere concept 'armoede en sociale uitsluiting' centraal. In dit verslag gaan we niet in op dit bredere concept.

voordoen. Zo is iemand met een inkomen boven de armoededrempel mogelijk niet in staat om bepaalde essentiële uitgaven te verrichten, zoals het betalen van een verblijf in een rust- en verzorgingstehuis.

Kader 4 Aanvullende pensioenen in België

Zoals aangegeven in sectie 2.1.1 wordt iemands armoederisico bepaald op basis van de hoogte van zijn inkomen. De hoogte van het vermogen wordt daarbij niet in rekening genomen, wel het inkomen uit het vermogen. Dit gegeven is bijzonder belangrijk in België waar aanvullende pensioenen, i.e. pensioenen uit de tweede en derde pijler, grotendeels als eenmalig kapitaal worden uitgekeerd, en dus aan het vermogen worden toegevoegd. Eventuele inkomsten uit het vermogen zullen het armoederisico beïnvloeden maar het vermogen zelf niet. Het is dus best mogelijk dat iemand met een laag eerstepijlerpensioen maar een hoog tweede- en/of derdepijlerpensioen als een persoon met een armoederisico wordt aanzien terwijl deze persoon mogelijk wel van een hoge levensstandaard kan genieten.

Omdat het inkomen dat aan de basis ligt van de armoederisico-indicator nauwelijks rekening houdt met aanvullende pensioenen aangezien zij overwegend als eenmalig kapitaal worden uitgekeerd, geeft dit kader een kort overzicht van het belang van deze pensioenen bij Belgische ouderen in 2011 naar pensioenregeling en geslacht. Momenteel zijn er geen recentere gelijkaardige analyses beschikbaar. Aangezien er in België geen informatie wordt bijgehouden over de uitbetaalde derdepijlerpensioenen (zoals pensioenen opgebouwd via pensioensparen) beperkt dit overzicht zich tot de tweede pensioenpijler.

In 2011 beschikte 42 % van de 66-69-jarige mannen met een rustpensioen uit de eerste pijler over een tweedepijlerpensioen. Bij vrouwen bedroeg dit percentage 16 %. Splitsen we deze groep uit naar regeling, dan vinden we dat tweedepijlerpensioenen nagenoeg niet voorkomen bij gepensioneerden met een zuivere loopbaan als ambtenaar. Bij diegenen met een zuivere loopbaan als werknemer beschikt 60 % van de mannen en 23 % van de vrouwen over een tweedepijlerpensioen. Bij zelfstandigen bedragen deze percentages respectievelijk 29 % en 8 %, bij de gemengde loopbanen 29 % en 12 %. Merk echter op dat de percentages omwille van technische redenen allicht onderschat zijn bij voormalige zelfstandigen.

Gaan we dieper in op de gepensioneerde zuivere werknemers met een tweedepijlerpensioen, dan vinden we dat 86 % dit pensioen uitsluitend ontving als een eenmalig kapitaal, 10 % als een rente en 3 % ontving zowel een rente als een kapitaal. Bekijken we de hoogte van de uitgekeerde kapitalen, dan vinden we dat deze erg ongelijk zijn verdeeld. Zo ontving het 45^{ste} percentiel bijvoorbeeld een kapitaal van 36 000 euro, het 80^{ste} een kapitaal van 181 000 euro, het 95^{ste} een kapitaal van 437 000 euro en het 99^{ste} een bedrag van 908 000 euro.

Voor meer informatie over bovenstaande cijfers verwijzen we naar Peeters, H. & Donvil, N. (2014). *Nota tweede pijler: informatie aangeleverd door het CeSO aan de Commissie Pensioenhervorming 2020-2040*. Mimeo.

Ten tweede wordt armoede als een relatief begrip gedefinieerd. Individuen hebben een risico op armoede als hun inkomen zo laag is dat ze worden uitgesloten van wat in een bepaald land en op een bepaald moment in de tijd wordt beschouwd als een minimaal aanvaardbare levensstandaard. De minimaal aanvaardbare levensstandaard wordt gedefinieerd als 60 % van het mediaan equivalent inkomen. Dit mediaan inkomen, en dus ook de minimaal aanvaardbare levensstandaard, verschilt bijgevolg binnen een land doorheen de tijd en tussen landen. Ter illustratie: een alleenstaande heeft in België in 2015 een armoederisico indien hij een maandelijks inkomen heeft dat lager ligt dan 1 115 euro. In Roemenië heeft iemand met een dergelijk inkomen hoegenaamd geen armoederisico. De armoededrempel bedraagt daar in dat jaar immers slechts 122 euro.

De definitie maakt ten derde gebruik van het zogenaamde 'equivalent netto beschikbaar inkomen'. Om het equivalent netto beschikbaar inkomen van een individu te bekomen, worden volgende stappen doorlopen. Vooreerst worden de bruto-inkomens van alle gezinsleden opgeteld en verminderd met belastingen, sociale bijdragen en transferten tussen huishoudens. We krijgen dan het netto beschikbaar gezinsinkomen. Om het beschikbaar gezinsinkomen naar het individueel niveau te herleiden, zou men het gezinsinkomen door het aantal gezinsleden kunnen delen. Dergelijke aanpak heeft echter als nadeel dat ze geen rekening houdt met de schaalvoordelen die voortvloeien uit een gezamenlijke huishouding en met de samenstelling van het gezin (vb. de lagere kost van levensonderhoud van kinderen). Een koppel met twee kinderen en een inkomen van 4 000 euro zal een hogere levensstandaard hebben dan een alleenstaande met een inkomen van 1 000 euro. Vandaar dat het gezinsinkomen niet wordt gedeeld door het aantal gezinsleden maar door de som van gewichten die zijn vastgelegd in de zogenaamde gecorrigeerde OESO-equivalentieschaal. Deze schaal kent gewicht 1 toe aan de eerste volwassene, 0,5 aan elke bijkomende volwassene en 0,3 aan elke persoon jonger dan 14 jaar. In bovenstaand voorbeeld zal ieder individu uit het gezin dus een 'equivalent' inkomen hebben van 1 900 euro (i.e. $4000/(1+0,5+0,3+0,3)$). Het 'equivalent' inkomen van de alleenstaande bedraagt 1 000 euro. Het resulterende, geïndividualiseerd 'equivalent' inkomen maakt het dus mogelijk de levensstandaard van individuen te vergelijken rekening houdend met het aantal volwassenen en kinderen binnen het gezin waartoe de individuen behoren.

Bovenstaande bespreking zou moeten duidelijk maken dat één enkele armoedemaat de complexe realiteit van armoede niet volledig kan vatten. De vermelde 'klassieke' armoederisico-indicator is dan ook maar één (weliswaar vaak gebruikte) operationalisering van armoede. Er zijn ontelbare andere armoedematen die de besproken armoederisico-indicator op een zinvolle manier kunnen aanvullen. Sommige indicatoren maken gebruik van andere equivalentieschalen. Andere indicatoren gebruiken andere inkomensdefinities en houden bijvoorbeeld rekening met de verschillende kosten van huurders en eigenaars. Nog andere armoedematen gaan uit van een alternatieve armoededrempel van 50 % van het mediane inkomen of gaan uit van een absolute armoedemaat, zoals de sociale deprivatie indicator.²⁶ In onderstaande bespreking vullen we de klassieke armoederisico-indicator aan met een aantal van deze andere indicatoren.

Alle gepresenteerde armoede-indicatoren zijn berekend op basis van de gegevens uit de EU-SILC-enquête. Deze enquête verzamelt voor de landen van de Europese Unie gegevens over inkomen, armoede en sociale uitsluiting. In België werd de eerste betrouwbare enquête afgenomen in 2004 over de inkomenssituatie in 2003. De meest recent beschikbare enquête is die van 2017 (inkomenssituatie 2016). Eventuele inkomenseffecten van beleidsmaatregelen die genomen zijn na 2016 kunnen dus nog niet uit deze gegevens worden afgeleid. In de Belgische EU-SILC-enquête worden jaarlijks ongeveer 6 000 gezinnen (zo'n 11 000 personen) ondervraagd.

De EU-SILC-enquête heeft als voordeel dat ze toelaat om vergelijkbare statistieken te genereren in de verschillende lidstaten. Ze heeft echter ook een aantal nadelen. Zo worden in de EU-SILC geen personen

²⁶ Voor een uitgebreide bespreking van mogelijke armoedematen, zie Decancq, K., Goedemé, T., Van den Bosch, K. & Vanhille, J. (2014). The evolution of poverty in the European Union: Concepts, measurement and data. In: Cantillon, B. & Vandenbroucke, F. (eds), *Reconciling work and poverty reduction. How successful are European welfare states?* pp. 60–93. New York: Oxford University Press.

ondervraagd die in een “collectief huishouden” wonen, zoals een rust- en verzorgingstehuis. Dit is een belangrijk nadeel voor armoedeonderzoek bij ouderen²⁷. Volgens recente gegevens woonden in 2015 immers ongeveer 5 % van de 65-plussers, 9 % van de 75-plussers en 20 % van de 85-plussers in een collectief huishouden.²⁸ De gepresenteerde armoede-indicatoren hebben dan ook geen betrekking op deze populatie. Een tweede nadeel van de EU-SILC-enquête is dat ze enkel gegevens verzamelt bij een steekproef van huishoudens en niet bij de volledige populatie. Het steekproefkarakter van de gegevens betekent dat de resultaten onderhevig zijn aan een foutenmarge. In het bijzonder voor groepen waarvan de omvang van de steekproef beperkt is, zal de foutenmarge groter zijn. Bij de vermelde indicatoren zal de foutenmarge worden uitgedrukt in termen van het 95 % betrouwbaarheidsinterval wanneer deze gepubliceerd werden in het kwaliteitsrapport over de EU-SILC voor België door het Belgische Statistiekbureau (Statbel).²⁹ Bij sommige indicatoren kunnen geen betrouwbaarheidsintervallen worden vermeld. In dat geval moet voorzichtig worden omgesprongen met (kleine) verschillen tussen groepen omdat deze mogelijk enkel het gevolg zijn van het steekproefkarakter van de data en dat deze verschillen zich dus niet voordoen binnen de volledige populatie.

2.1.2. In België

Deze sectie schetst de voorbije evolutie van het armoederisico bij ouderen in België en hun relatieve positie ten opzichte van andere leeftijdsgroepen, socio-economische categorieën of gezinstypes. De evolutie van de minimumuitkeringen voor ouderen vormt hierbij een belangrijke verklarende factor en wordt dan ook eerst kort toegelicht.

a. Adequaatheid minimumpensioenen en inkomensgarantie voor ouderen (IGO)

Het wettelijk pensioensysteem garandeert in de werknemers-, zelfstandigen-, en ambtenarenregeling via de minimumpensioenen een minimaal pensioeninkomen aan gepensioneerden mits zij aan bepaalde (loopbaan)voorwaarden voldoen. In de werknemersregeling bestaat er bovendien ook een minimumrecht per loopbaanjaar. Voor een bespreking van deze minima verwijzen we naar kader 5 en bijlage 4. Daarnaast voorziet het bijstandssysteem voor ouderen die onvoldoende bestaansmiddelen hebben de Inkomensgarantie voor Ouderen (IGO). De IGO kan dus enkel bekomen worden na een toets van de bestaansmiddelen.

De vermelde minimumregelingen kunnen een belangrijke rol spelen in de preventie van het armoederisico bij ouderen. Of ze daar adequaat in zijn, hangt af van verschillende factoren, zoals het al

²⁷ Zie Peeters, H., Debels, A. en Verpoorten, R. (2011), Excluding Institutionalized Elderly from Surveys: Consequences for Income and Poverty Statistics, Social Indicators Research.

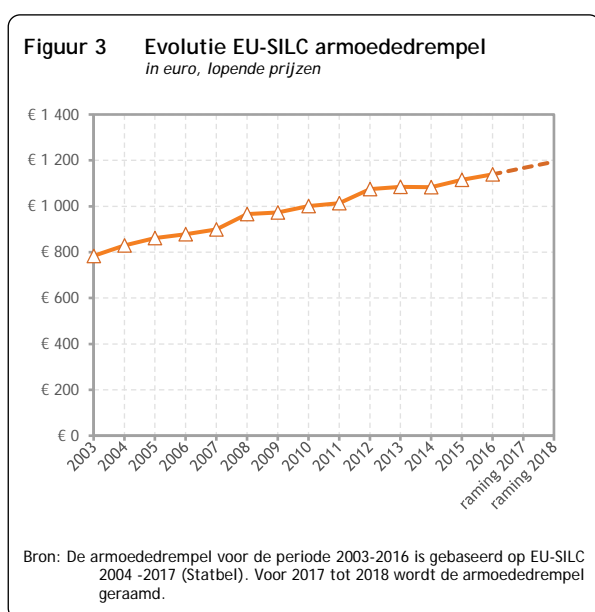
²⁸ Mogelijk zijn de vermelde aandelen van ouderen die verblijven in een rust- en/of verzorgingstehuizen onderschat omdat zij gedomicilieerd kunnen blijven in hun privéwoning (zie Federaal Planbureau, Algemene Directie Statistiek, 'Demografische vooruitzichten 2015-2060 – Bevolking, huishoudens en prospectieve sterftequotiënten', Federaal Planbureau, Reeks Vooruitzichten, maart 2016, deel 3.2).

²⁹ Een 95 % betrouwbaarheidsinterval betekent dat de waarde van de indicator in de populatie met 95 % betrouwbaarheid binnen het opgegeven interval ligt. In dit hoofdstuk worden de boven- en ondergrenzen van het 95 % betrouwbaarheidsinterval van het armoederisico voor bepaalde bevolkingscategorieën in een bepaald jaar vermeld en commentariseerd. De SCvV doet geen uitspraak over de significantie van veranderingen van het armoederisico over de tijd heen op basis van de EU-SILC. Er zijn verschillende methodes om de statistische significantie te bepalen van evoluties van het armoederisico. Er is bij statistici nog geen consensus over de meest aangewezen methode.

dan niet bereiken van de doelgroep (namelijk ouderen met een verhoogd armoederisico)³⁰ en de hoogte van de bedragen. Om de hoogte van de bedragen in kaart te brengen, toetsen we in deze sectie (de evolutie van) deze minimumbedragen met de EU-SILC-armoededrempel. Vooraleer we ingaan op die vergelijking, wordt de armoededrempel voorgesteld.

De evolutie van de EU-SILC-armoededrempel

Figuur 3 geeft de evolutie van de armoededrempel over de inkomensjaren 2003-2018 op basis van de EU-SILC-enquêtes 2004 tot 2017 (voor de inkomensjaren 2003 tot 2016) en op basis van ramingen van de armoededrempel voor de jaren 2017 en 2018. Om deze ramingen te berekenen laten we de laatst geobserveerde EU-SILC-drempel (inkomensjaar 2016) evolueren conform de groeivoet van de armoededrempel die werd gesimuleerd met een microsimulatiemodel.



Figuur 3 toont dat de drempel in 2016 1 139 euro per maand bedraagt: iemand die in dat jaar een netto equivalent maandinkomen heeft dat lager ligt dan 1 139 euro, loopt dus een armoederisico. De minimumuitkeringen voor een alleenstaande kunnen rechtstreeks met de armoededrempel vergeleken worden. Voor een individu uit een koppel is de vergelijking moeilijker. Immers de minimumuitkeringen aan gezinsbedrag geven informatie over het inkomen van het koppel, terwijl de armoededrempel betrekking heeft op een individu in een koppel (herinner het concept van het equivalent inkomen). Om de minimumuitkeringen op gezinsniveau vergelijkbaar te maken met de armoededrempel worden

deze uitkeringen daarom gedeeld door de reeds besproken equivalentieschaal. Met name wordt het bedrag van de uitkering gedeeld door 1,5 (herinner dat de gebruikte equivalentieschaal factor 1 toekent aan de eerste volwassene en factor 0,5 aan de tweede; cf. sectie 2.1.1).

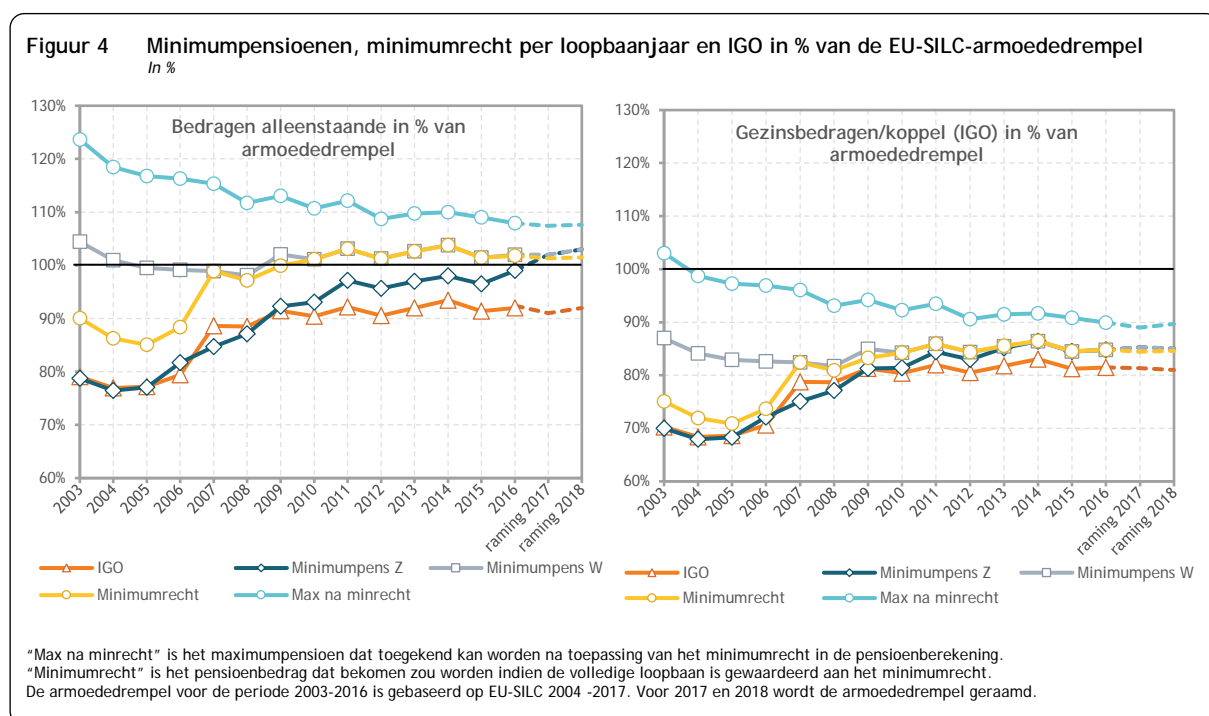
Minimumuitkeringen voor ouderen ten opzichte van de armoededrempel

Figuur 4 geeft de evolutie van de verhouding tussen de maximumbedragen van de IGO, de minimumpensioenen en het minimumrecht per loopbaanjaar enerzijds en de EU-SILC-armoededrempel anderzijds. Bij de minimumpensioenen zijn deze maximumbedragen de bedragen na een volledige en voltijdse loopbaan van 45 jaar, bij het minimumrecht is dit bedrag het pensioen dat voor een volledige en voltijdse loopbaan aan het minimumrecht per loopbaanjaar wordt berekend en bij de IGO is het maximumbedrag het forfaitair bedrag zonder aftrek van bestaansmiddelen.

Dat figuur 4 gebaseerd is op maximumbedragen is niet onbelangrijk. Heel wat individuen die recht hebben op een minimumuitkering zullen immers niet het volledige bedrag ontvangen. Bij de

³⁰ We gaan hier niet verder in op een profielschets van de gerechtigden maar geïnteresseerde lezers kunnen hiervoor terecht in de jaarlijkse verslagen van de SCvV van 2012 en 2013.

minimumpensioenen bij werknemers en zelfstandigen bijvoorbeeld wordt het minimumpensioen berekend pro rata de werkelijke loopbaanduur indien de persoon het recht heeft op het minimumpensioen maar geen volledige loopbaan heeft. Merk overigens op dat dit gepronotiseerd bedrag sinds 1 januari 2017 wordt berekend op een lager minimumbedrag dan datgene dat geldt voor diegenen met een volledige loopbaan. Dit laatste bedrag ligt immers 0,7 % hoger. Merk verder op dat de hier gehanteerde minimumuitkeringen brutobedragen zijn terwijl de armoededrempel berekend is op basis van netto inkomens. De minimumuitkeringen worden in de praktijk evenwel beperkt of niet belast zodat de nettobedragen dicht aanleunen of volledig samenvallen met de brutobedragen.



In **2016**, het inkomensjaar van de meest recente bevraging van de EU-SILC, liggen de bedragen voor een alleenstaande voor het minimumrecht (hier het pensioen berekend op basis van een volledige en voltijdse loopbaan aan het minimumrecht) en het minimumpensioen in de werknemersregeling gemiddeld 2 % boven de armoededrempel van 1 139 euro per maand. Het minimumpensioen in de zelfstandigenregeling werd in augustus 2016 gelijkgesteld met dat van werknemers en ligt vanaf dan ook boven deze armoededrempel. De IGO voor een alleenstaande haalt de armoededrempel niet en ligt er 8 % onder. De bedragen van de minima aan gezinsbedrag en de IGO voor een koppel situeren zich onder de armoededrempel. De ongunstigere situatie voor gezinspensioenen en bijstand voor een koppel ten opzichte van de bedragen voor een alleenstaande is in hoofdzaak te wijten aan verschillen tussen de equivalentieschalen voor koppels gebruikt in de Belgische wetgeving en deze gebruikt voor de EU-SILC armoededrempel.³¹ Hierdoor kunnen we a priori stellen dat de bedragen voor een koppel minder

³¹ Bij het bepalen van de relatieve armoededrempel bedraagt de equivalentieschaal voor een koppel 1,5 (zie supra). De "impliciete" equivalentieschaal in de pensioenwetgeving (berekend als de verhouding van het gezinsbedrag met het bedrag voor een alleenstaande) bedraagt 1,25 voor de minimumpensioenen en 1,33 voor de IGO. Of nog, in de pensioen- en bijstandsregeling liggen de bedragen voor een koppel 25 % tot 33 % hoger dan de bedragen voor een alleenstaande, terwijl de equivalentieschaal die wordt gebruikt om de EU-SILC-armoededrempel te berekenen ervan uitgaat dat een koppel een inkomen moet hebben dat 50% hoger ligt dan een alleenstaande om eenzelfde levensstandaard te bereiken.

adequaat zullen zijn dan deze voor een alleenstaande wanneer ze uitgedrukt zijn ten opzichte van de armoededrempel.

De welvaartsaanpassingen die aan de minima in *2017 en 2018* gegeven worden (zie bijlage 3), zorgen ervoor dat zij voor deze jaren een stabiel verloop kennen ten opzichte van de geraamde armoededrempel.

De evolutie over *de periode 2005-2016* toont dat de relatieve positie van de minima en IGO ten opzichte van de drempel er sterk op is vooruitgegaan tussen 2005-2011 en dat de verhouding vervolgens relatief stabiel is gebleven, met uitzondering van de minima in de zelfstandigenregeling die ook na 2011 nog sterker stijgen dan de armoededrempel. De mate waarin deze verhouding toegenomen is, verschilt niet alleen over de periode maar ook naar regeling. Kort samengevat heeft het minimumpensioen in de *zelfstandigenregeling* de grootste welvaartsaanpassingen gekregen waardoor het bedrag voor een alleenstaande dat in 2005 nog 77 % van de armoededrempel bedroeg, vanaf 2016 de armoededrempel bereikt. Ook de IGO kent een sterkere stijging dan de armoedrempel en evolueert over dezelfde periode van 77 % van de armoededrempel naar 92 % (bedrag voor een alleenstaande). In de *werknemersregeling* evolueerde het minimumpensioen trager dan de drempel over de periode 2003-2008 waardoor het net onder de drempel kwam te liggen. Daarna zorgen welvaartsaanpassingen ervoor dat het minimumpensioen na een volledige en voltijdse loopbaan boven de drempel ligt en relatief stabiel blijft. Het minimumrecht per loopbaanjaar kende een sterke verhoging in oktober 2006 (met 17 %)³² en volgde vervolgens dezelfde evolutie als het minimumpensioen voor een werknemer. Merk op dat tot 2015 het pensioenbedrag op basis van een volledige loopbaan aan het minimumrecht steeds dichterbij het maximumpensioen waarboven de toepassing van het minimumrecht wordt geneutraliseerd (zie figuur 4).³³ Nadien blijft het verschil stabiel aangezien dat maximumpensioen gelijkaardige welvaartsaanpassingen krijgt als het minimumrecht per loopbaanjaar. Voor een meer gedetailleerde bespreking van de evolutie verwijzen we naar de vorige verslagen van de SCvV.

³² De verhoging van oktober 2006 betekent het einde van de band van het minimumrecht per loopbaanjaar met het minimumloon. Vanaf dan stemmen pensioenen die volledig worden berekend via het minimumrecht overeen met het minimumpensioen van werknemers. Het minimumrecht zal dan ook verder evolueren zoals het minimumpensioen (eventuele verschillen in de evolutie in Figuur 4 zijn te wijten aan verschillen in ingangsdatum van welvaartsaanpassingen waardoor de jaargemiddelden verschillend zijn).

³³ Ook bij een onvolledige loopbaan komt het pensioenbedrag op basis van het minimumrecht steeds dichterbij het maximumpensioen waarboven de toepassing van het minimumrecht wordt geneutraliseerd. Immers, zowel het minimumrecht als het maximumpensioen worden geproratiseerd volgens de loopbaanduur.

Kader 5 Minimumpensioen en minimumrecht per loopbaanjaar: kort overzicht (zie bijlage 4 voor schematisch overzicht)

In de drie pensioenregelingen (werknemers, zelfstandigen en overheid) bestaat een minimumpensioen. Indien het pensioenbedrag volgens de normale pensioenberekening lager ligt dan het minimumpensioen, kan het berekende pensioen opgetrokken worden tot het minimumpensioen. De bedragen van het minimumpensioen alsook de toekenningsvoorwaarden en de berekening verschillen volgens de pensioenregeling. We verduidelijken in dit kader een aantal van de principes die gehanteerd worden in de werknemers- en zelfstandigenregeling. Het minimumpensioen van ambtenaren komt niet aan bod omdat het zeer weinig toegekend wordt (zo ontving in 2013 slechts 1 % van de ongehuwde gepensioneerde ambtenaren een minimumpensioen)¹. De geciteerde maandbedragen gelden op 1 juni 2018 (aan spilindex 141,59) en na een volledige en voltijdse loopbaan.

Indien een gepensioneerde minstens tweederde van een volledige loopbaan (momenteel 30 jaar) heeft gewerkt als werknemer, kan zijn werknemerspensioen opgetrokken worden tot het minimumpensioen in *de werknemersregeling*. Er bestaan twee criteria om een loopbaanjaar te laten meetellen bij het toetsen van deze voorwaarde. Bij het "streng criterium" telt een loopbaanjaar indien er minstens 208 voltijdse dagequivalenten (VTE) per jaar gewerkt (of gelijkgesteld) zijn en bij het "soepel criterium" dienen er minimum 156 VTE's per jaar te zijn. Merk op dat in de pensioenwetgeving een voltijds jaar bestaat uit 312 dagen. De berekening van het minimumpensioen gaat in beide gevallen uit van het bedrag van het minimumpensioen bij een volledige loopbaan vermenigvuldigd met de loopbaanbreuk (indien nodig gelimiteerd tot 1). De noemer van de loopbaanbreuk is telkens 45. De teller is echter verschillend: bij het "streng criterium" zijn dat alle loopbaanjaren waarvoor minstens 52 VTE's genoteerd worden. Bij het "soepel criterium" bestaat de teller uit de "samengedrukte loopbaan", of de som van alle gewerkte of gelijkgestelde VTE's over de hele loopbaan gedeeld door 312. Het minimumpensioen bij een volledige loopbaan bedraagt 1 525,60 euro (gezinsbedrag) of 1 220,86 euro (bedrag alleenstaande) per maand. Bij een onvolledige loopbaan ligt het bedrag van het minimumpensioen (dat gebruikt wordt voor de proratisering met de loopbaanbreuk) sinds 1 januari 2017 lager dan datgene dat gebruikt wordt bij een volledige loopbaan, namelijk 1 514,96 euro (gezinsbedrag) of 1 212,35 euro (bedrag alleenstaande).

Indien de voorwaarde van een tweederde loopbaan als werknemer niet voldaan is, kunnen ook de jaren gewerkt als zelfstandige meetellen voor het toetsen van deze voorwaarde. Ook hier geldt het streng en soepel criterium voor het bepalen van een loopbaanjaar (zowel bij het toetsen van de voorwaarde als bij de pensioenberekening). Indien aan de voorwaarde voldaan is, wordt het minimumpensioen berekend als het "gemengd" minimumpensioen werknemers bij een volledige loopbaan pro rata de loopbaanduur als werknemer. Sinds juni 2015 zijn de bedragen van dit "gemengd" minimumpensioen gelijk aan deze van het "gewoon" minimumpensioen voor werknemers.

De pensioenen op basis van prestaties *in de zelfstandigenregeling* kunnen worden opgetrokken tot het minimumpensioen zelfstandige indien de gerechtigde minstens tweederde van een voltijdse loopbaan kan aantonen (momenteel eveneens 30 jaar of 120 kwartalen). Indien er vier kwartalen zijn waarvoor de minimale kwartaalbijdrage betaald zijn, telt dit als een loopbaanjaar. Om de tweederde loopbaanvoorwaarde te toetsen tellen ook de jaren als werknemer mee indien er minstens 104 VTE's als werknemer gepresteerd werden. Het minimumpensioen als zelfstandige wordt berekend als het minimumpensioen zelfstandige bij een volledige loopbaan pro rata de samengedrukte loopbaanbreuk als zelfstandige. Deze samengedrukte loopbaanbreuk is berekend als het aantal weerhouden kwartalen met minimale bijdrage gedeeld door 180. Sinds april 2013 stemt het gezinsbedrag in de zelfstandigenregeling overeen met dat van de werknemersregeling. Vanaf 1 augustus 2016 is dat ook het geval voor het bedrag alleenstaande.

1. Bron: Peeters, H. "The devil is in the detail. Delving into Belgian pension adequacy", Doctoraal Proefschrift KU Leuven, 2016, p. 78

Vervolg Kader 5 Minimumpensioen en minimumrecht per loopbaanjaar: kort overzicht

Het *minimumrecht per loopbaanjaar* garandeert een minimale waardering van de lonen uit het verleden in de pensioenberekening bij werknemers. Indien het (geherwaardeerde) loon lager ligt dan het minimumrecht dat op het moment van de pensioenberekening geldig is, dan wordt voor de pensioenberekening het loon van het betrokken jaar opgetrokken tot dit minimumrecht (2 020,59 euro per maand). Om aanspraak te kunnen maken op dit recht, moet de gerechtigde gedurende minstens 15 jaar tewerkstelling als werknemers (of gelijkstelling) aan ten minste 1/3^{de} van een voltijdse tewerkstelling (of gelijkstelling) (104 dagen) kunnen aantonen. Een pensioen dat voor een volledige én voltijdse loopbaan gewaardeerd zou worden aan het minimumrecht per loopbaanjaar bedraagt 1 515,44 euro (gezinsbedrag) of 1 212,35 euro per maand (bedrag alleenstaande). Deze bedragen stemmen overeen met het minimumpensioen in de werknemersregeling dat gebruikt wordt voor de proratisering van het minimumpensioen na een onvolledige loopbaan. Na toepassing van het minimumrecht in de pensioenberekening, mag het uitgekeerde pensioen niet hoger zijn dan 1 606,82 euro (gezinsbedrag) of 1 285,46 euro (bedrag alleenstaande).

Kanttekening bij verhoging bijstandsuitkering tot de armoededrempel

Bijstandsuitkeringen, voor ouderen de IGO, kunnen als een wettelijke armoededrempel worden beschouwd: wettelijke minimuminkomens die weergeven hoeveel de gerechtigden volgens de overheid in principe nodig hebben om aan te sluiten bij het algemeen aanvaarde minimale levenspatroon van de samenleving. Bovenstaande vergelijking van de minimumuitkeringen met de armoededrempel zou kunnen suggereren dat het optrekken van de IGO tot de relatieve armoededrempel, een evidente zaak zou zijn om het armoederisico bij ouderen uit te sluiten. Maar we formuleren hierbij enkele bemerkingen.

Ten eerste zijn er enkele methodologische verschillen in equivalentieschalen (zie supra) en tussen het concept van het beschikbaar inkomen (en daaruit volgend de armoededrempel) op basis van EU-SILC en het inkomen zoals omschreven in de bestaansmiddelentoets bij de IGO. Zo wordt bijvoorbeeld bij het beschikbaar inkomen volgens de EU-SILC geen rekening gehouden met het kadastraal inkomen, het vermogen en de verkoop of schenking van onroerende goederen. Dit is wel het geval bij de bestaansmiddelentoets van de IGO waardoor het inkomen dat in rekening wordt gebracht bij deze toets hoger is. Door deze verschillende concepten van beschikbaar inkomen kunnen ouderen een beschikbaar inkomen hebben dat volgens de EU-SILC definitie lager is dan het maximumniveau van de IGO maar toch geen recht hebben op de IGO omdat volgens de bestaansmiddelentoets van de IGO hun middelen van bestaan te hoog zijn. Hierdoor zou er nog steeds een bepaald percentage ouderen een armoederisico lopen, zelfs indien het maximumbedrag van de IGO gelijk of hoger zou zijn dan de armoededrempel.³⁴ Merk bovendien op dat het equivalent inkomen van een samenwonende oudere ook beïnvloed wordt door de inkomensbronnen van zijn partner (indien die jonger is dan 65 jaar heeft hij geen recht op IGO). Ten tweede is er een zekere “non take-up” bij de IGO: personen die wel recht hebben op de IGO maar deze niet opnemen.³⁵ Een verdere automatisering van de controle op de toekenningsvoorwaarden van

³⁴ Zie Van den Bosch, K., De Vil G., “Evolutie van de IGO en de armoede bij ouderen”, WP 06-13, Federaal Planbureau, augustus 2013.

³⁵ Bijvoorbeeld, een gepensioneerde die bij de automatische controle op de IGO op moment van pensionering, en indien hij aan de leeftijdsvoorwaarde voor de IGO voldoet, (net) geen recht heeft op de IGO. Indien hij na verloop van tijd door aanpassingen aan de IGO-bedragen of veranderingen in de gezinssituatie wel recht op de IGO kan openen, is hij hiervan niet altijd op de hoogte.

de IGO kan hier een oplossing bieden. Ten derde voldoen niet alle ouderen aan de nationaliteits-of verblijfsvoorwaarden³⁶; deze personen kunnen eventueel beroep doen op het (lagere) leefloon (uitkering vanwege het Recht op Maatschappelijke Integratie). Ten vierde herhalen we de relativiteit van de armoededrempels. Het gebruik van alternatieve drempels kan tot andere resultaten leiden.

b. Armoederisico

Klassiek armoederisico

In deze sectie bespreken we het armoederisico naar leeftijd, gezinstype, geslacht en socio-economisch statuut, met telkens een bijzondere aandacht voor de situatie van ouderen. Na de stand van zaken op basis van de meest recente EU-SILC enquête (zie figuur 5), komt de evolutie van het armoederisico over de periode 2003-2016 aan bod (zie figuur 6).

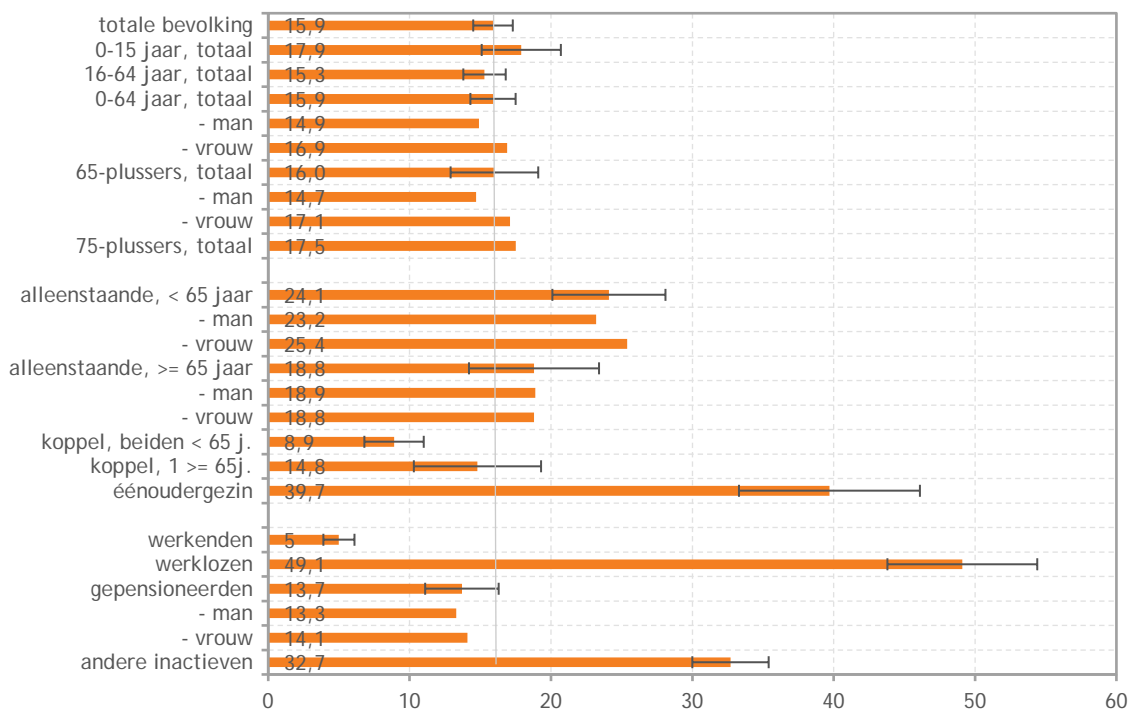
Uit de resultaten van de EU-SILC enquête 2017 (zie figuur 5) blijkt dat in **2016** 15,9 % van de Belgische bevolking een armoederisico heeft. Hun equivalent beschikbaar inkomen is lager dan de armoededrempel die voor dat jaar 13 668 euro, of 1 139 euro per maand, bedraagt.³⁷ Verder vertonen **65-plussers** in 2016 een armoederisico (16 %) dat gelijkaardig is met dat van de populatie jonger dan 65 jaar (15,9 %) waar het in het bijzonder kinderen zijn die een hoger risico lopen (17,9 %). Naar **gezinstype** is het armoederisico bij alleenstaanden hoger dan bij koppels, zowel bij oudere als bij jongere gezinnen. Oudere alleenstaanden hebben een lager armoederisico (18,8 %) dan alleenstaanden jonger dan 65 jaar (24,1 %) maar hoger dan bij een koppel waar er minstens één persoon ouder is dan 65 jaar (14,8 %) (verschillen zijn niet significant). In het bijzonder éénoudergezinnen lopen een hoog armoederisico (bijna 40 %). De verschillen in armoederisico naar **geslacht** zijn miniem. Dit blijkt uit het armoederisico bij oudere alleenstaanden. Dit kan tegenstrijdig lijken met het armoederisico bij 65-plussers waar vrouwen een hoger risico lopen dan mannen. De verklaring hiervoor is dat bij de categorie 65-plussers het equivalent inkomen, dat de basis vormt voor de armoede-indicatoren, ook wordt beïnvloed door het inkomen van personen waarmee men samenwoont (bijvoorbeeld iemand jonger dan 65 jaar met een arbeidsinkomen) en door de gezinsstructuur (bij vrouwelijke 65-plussers is het aandeel alleenstaanden groter dan bij de mannelijke 65-plussers en gegeven dat oudere alleenstaanden een groter armoederisico hebben dan oudere koppels, kan dit ertoe leiden dat vrouwelijke 65-plussers een groter armoederisico hebben dan mannelijke 65-plussers). Uit een verdeling van de bevolking van 16 jaar en ouder naar **activiteitsstatuut**³⁸ blijkt dat 13,7 % van de gepensioneerden in 2016 een armoederisico loopt. Dit is significant minder het geval dan bij werklozen (49,1 %) of bij andere inactieven (32,7 %) maar significant meer dan bij werkenden (5 %).

³⁶ Zie <http://www.onprvp.fgov.be/NL/profes/benefits/igo/terms/paginas/default.aspx>

³⁷ Het 95 % betrouwbaarheidsinterval van dit armoederisico loopt van 14,5 % tot 17,3 % en dat van de armoededrempel van 13 316 euro per jaar tot 14 025 euro per jaar.

³⁸ De verdeling naar activiteitsstatuut is gebaseerd op de activiteit die individuen vanaf 16 jaar gedurende het jaar voorafgaand aan het enquêtejaar uitoefenden voor minstens 6 maanden. Merk op dat personen die samen een huishouden vormen en een verschillend activiteitsstatuut hebben, toch hetzelfde equivalent inkomen hebben.

Figuur 5 Armoederisico in België in 2016 - naar leeftijd, gezinstype en socio-economisch statuut
In %, betrouwbaarheidsintervallen



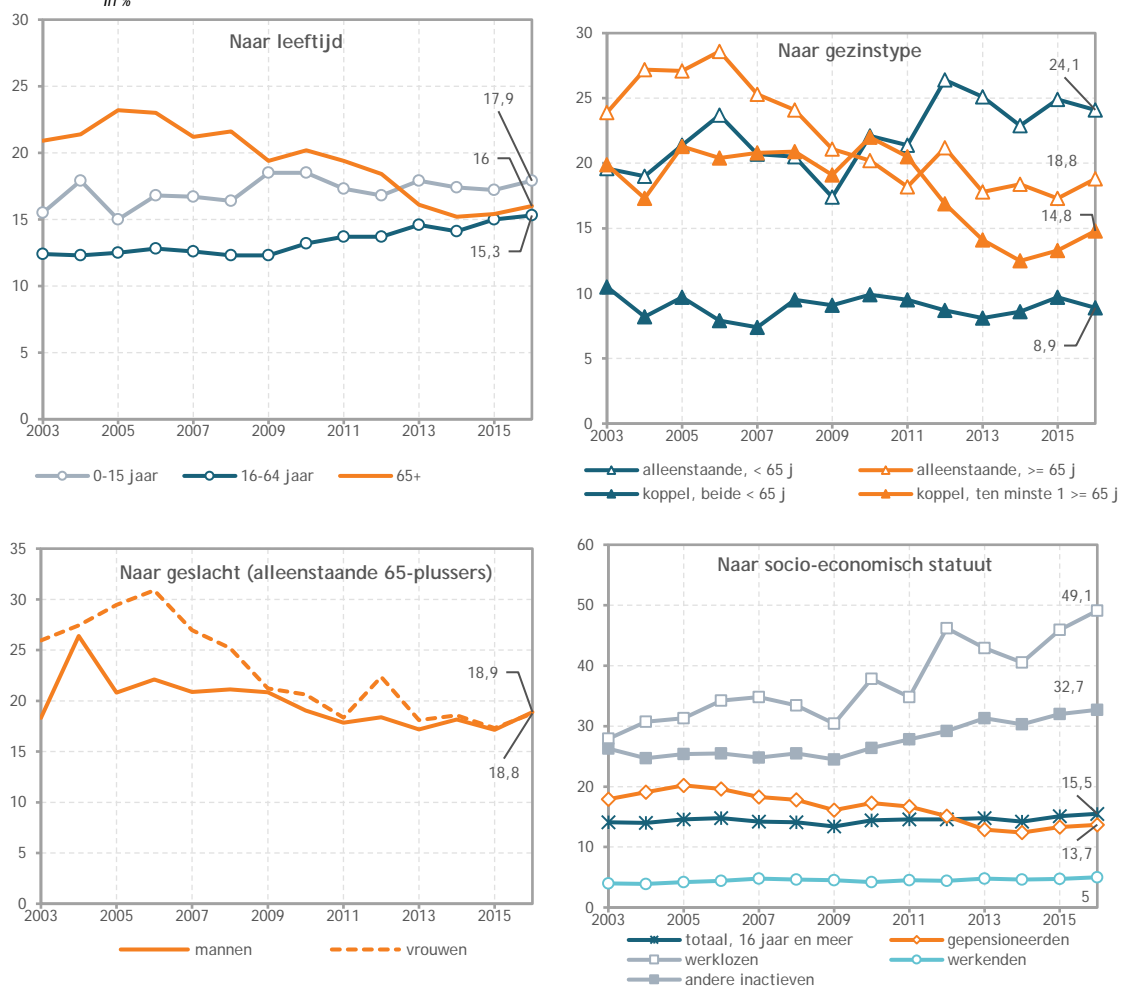
Bron: Statbel, EU-SILC 2017 (inkomen 2016)

Uit de *evolutie* over de periode 2003-2016 van het armoederisico bij 65-plussers, oudere alleenstaanden en koppels, oudere vrouwen en gepensioneerden (zie figuur 6), blijkt dat na de sterke daling die sinds 2005 voor deze categorieën aan de gang was, hun armoederisico vanaf 2013 relatief stabiel verloopt.

Indien we inzoomen op deze verschillende groepen, stellen we vast dat het armoederisico van **65-plussers** in 2005 (23 %) meer dan 80 % boven dat van de 16-64-jarigen lag, en dat het verschil tussen beiden vanaf 2013 zo goed als weggewerkt is. Vanaf dan lopen kinderen een hoger armoederisico dan ouderen. Naar *gezinstype* is het armoederisico bij oudere alleenstaanden sterk gedaald tussen 2005 en 2011 waardoor het kleiner werd dan bij jongere alleenstaanden voor wie het armoederisico relatief hoog blijft. Koppels waar minstens één van beiden ouder is dan 65 jaar kenden een sterke daling van hun armoederisico van 2010 tot 2014. De meest recente EU-SILC enquête wijst in de richting van een toename van het armoederisico bij oudere gezinstypes en dan in het bijzonder bij oudere koppels, al is de observatieperiode te kort om van een trend te kunnen spreken. Naar *geslacht* is het armoederisico bij oudere alleenstaande vrouwen dat in 2006 nog meer dan 30 % bedroeg, sterk gedaald en sinds 2013 gestabiliseerd rond dat van alleenstaande mannen ouder die 65 jaar. Terwijl het armoederisico bij **gepensioneerden** in 2005 nog 20 % bedroeg en vervolgens een sterke daling kende, evolueert het op basis van de meest recente EU-SILC golven relatief stabiel rond 13 %. Merk op dat er in 2012 een breuk is in de definiëring van het statuut van gepensioneerden en werklozen: personen in het stelsel voor werkloosheid met bedrijfstoeslag (SWT of de vroegere bruggepensioneerden) behoren niet langer tot

het statuut “werkloze” maar worden opgenomen bij het statuut “gepensioneerde”.³⁹ Hierdoor zijn de gegevens voor deze categorieën vanaf 2012 niet vergelijkbaar met die van de voorgaande jaren.

Figuur 6 Evolutie armoederisico in België naar leeftijd, socio-economisch statuut en gezinstype
In %



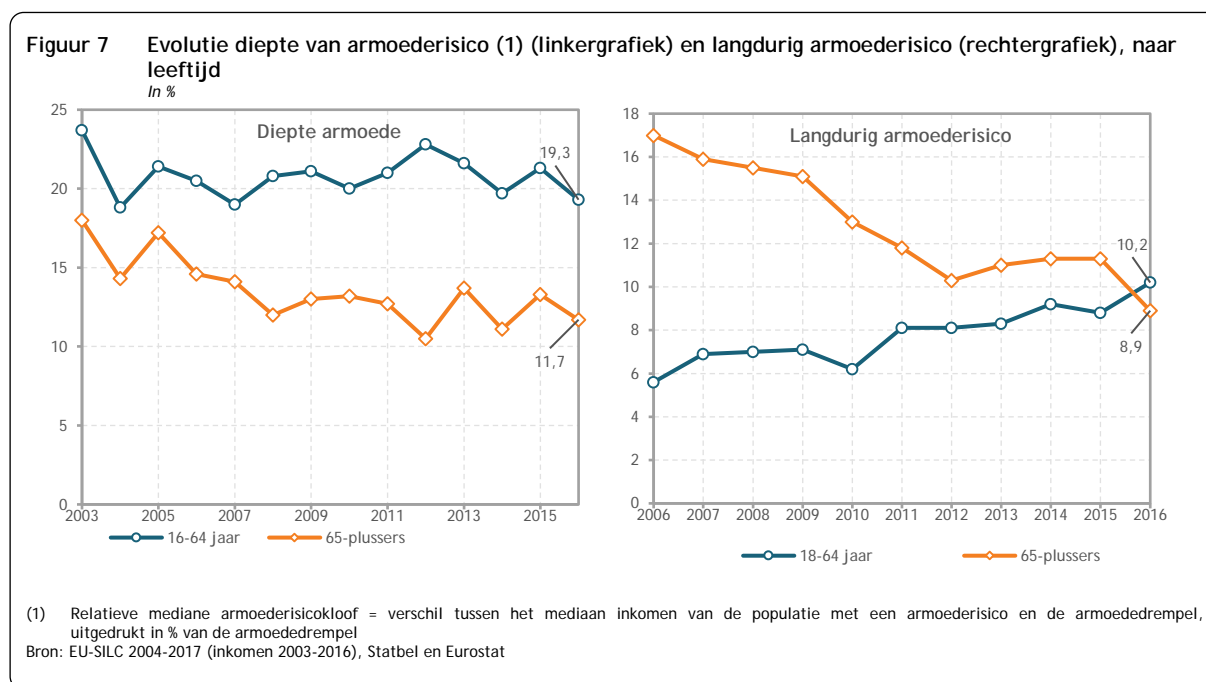
Bron: EU-SILC 2004-2017 (inkomen 2003-2016), Statbel en Eurostat

Verschiede factoren kunnen de armoede-evolutie bij ouderen en gepensioneerden mee verklaren. Zo zal de toegenomen activiteitsgraad bij vrouwen, leiden tot langere loopbanen wat resulteert in hogere pensioenen. Ook de adequaatheid van de minimumpensioenen en de IGO is een belangrijke verklarende factor. Deze adequaatheid wordt hier gemeten door de evolutie van de minima ten opzichte van de armoededrempel (zie deel 2.1.2.a). In 2016 liggen de minima en de IGO, met uitzondering van de minima voor alleenstaanden in de werknemers- en zelfstandigenregeling, onder

³⁹ Het Belgische Statistiekbureau (Statbel) heeft de aanpassing van de statuten ingevoerd vanaf de resultaten gebaseerd op EU-SILC 2013 om beter aan te sluiten bij de onderverdeling die Eurostat beoogt. Deze aanpassing is evenwel tegenstrijdig met het recente beleid van de regering waarbij personen in het SWT ingeschreven moeten worden als werkzoekend en zich beschikbaar moeten stellen voor de arbeidsmarkt (op enkele uitzonderingen na). Gegeven de breuk in de definiëring van het statuut werkloze dient in het bijzonder de sterke stijging van het armoederisico bij werklozen in 2012 genuanceerd te worden. Een verkennende analyse op basis van de EU-SILC microdata toont aan dat het risico op armoede bij de groep van werklozen zonder de werklozen met bedrijfstoeslag slechts licht toeneemt. Het armoederisico van personen in het SWT sluit eerder aan bij het armoederisico van gepensioneerden (zonder SWT).

de drempel⁴⁰, maar de minima en IGO zijn ten opzichte van de drempel sterk gestegen tussen 2005 en 2011. Deze evolutie kan verklaren waarom het armoederisico bij vrouwen, die proportioneel vaker deze minima ontvangen dan mannen, over deze periode sterk is gedaald. Bij koppels waar minstens één persoon ouder is dan 65 jaar is het armoederisico ook sterk gedaald (tussen 2010 en 2014) en ligt het bovendien lager dan bij alleenstaande ouderen. Uit deel 2.1.2.a blijkt echter dat de kloof van de minima met de drempel groter is voor een koppel met IGO en voor gezinsbedragen dan voor een alleenstaande. Maar zoals gezegd speelt bij koppels ook het feit dat het equivalent beschikbaar inkomen dat de basis vormt voor de armoede-indicatoren ook beïnvloed wordt door inkomens van personen waarmee men samenwoont en die van verschillende inkomensbronnen afkomstig kunnen zijn.

In figuur 7 worden bijkomend twee indicatoren voorgesteld die bijdragen tot het in kaart brengen van de situatie van 65-plussers met een armoederisico ten opzichte van jongeren met een armoederisico. Zo blijkt de inkomenssituatie van ouderen met een armoederisico minder *precair* te zijn dan die van de jongere populatie (zie figuur 7, linkergrafiek). Immers, in 2016 bedraagt het mediaan equivalent inkomen van ouderen met een armoederisico 1 006 euro (of 11,7 % onder de armoededrempel). Bij de jongere populatie met een armoederisico bedraagt dat inkomen 919 euro (of 19,3 % onder de armoededrempel). Over de periode 2005-2012 is de inkomenssituatie van ouderen met een armoederisico minder precair geworden terwijl bij de populatie 16-64-jarigen met een armoederisico de kloof tussen hun inkomen en de armoededrempel relatief stabiel bleef.



Het armoederisico is persistent of *langdurig* indien personen een equivalent beschikbaar inkomen hebben dat gedurende twee van de drie afgelopen jaren onder de armoededrempel ligt. Een voortdurend armoederisico is in sociaal en economisch opzicht problematischer dan een situatie waarbij het risico op armoede tot één jaar beperkt blijft. Uit de evolutie van het langdurig risico (zie figuur 7,

⁴⁰ Merk op dat het totale inkomen van ouderen met een IGO wel boven de armoededrempel kan liggen. Bij de bestaansmiddelenstoets die wordt uitgevoerd voor de toekenning van de IGO, worden immers bepaalde inkomens volledig of gedeeltelijk vrijgesteld.

rechtergrafiek) blijkt dat ouderen in het verleden meer geconfronteerd werden met een langdurig armoederisico dan de populatie op actieve leeftijd. Het verschil is over de periode 2006-2016 gedaald door een sterke en continue daling van dit risico bij de 65-plussers terwijl het voor de jongere populatie is toegenomen. In 2016 hebben ouderen geen hoger langdurig armoederisico meer.

Armoederisico bij alternatieve armoededrempels

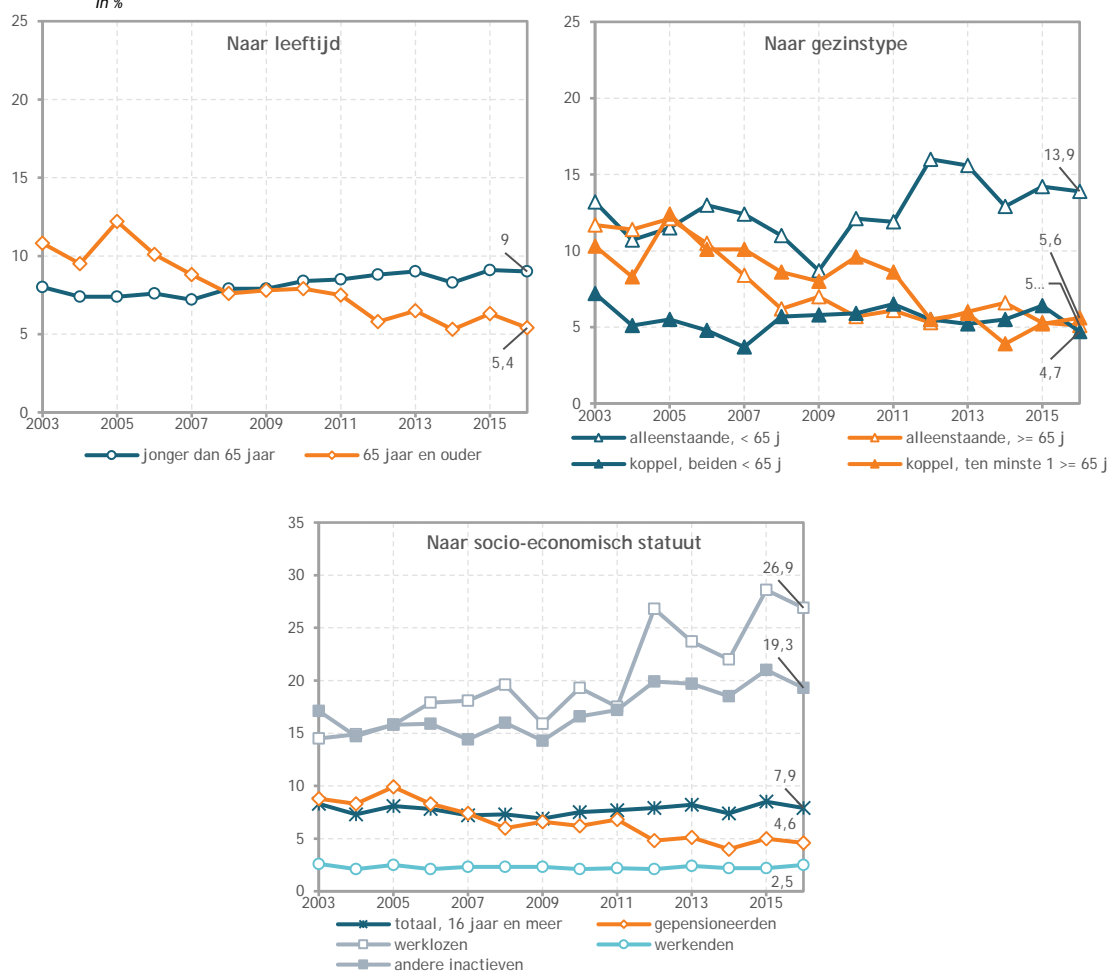
De hierboven besproken resultaten zijn sterk afhankelijk van het niveau van de armoededrempel, het inkomensconcept... Om de relativiteit van het armoederisico in kaart te brengen, wordt het hierna voorgesteld op basis van twee alternatieve armoededrempels: enerzijds op basis van 50 % van het mediaan equivalent beschikbaar inkomen en anderzijds op basis van een beschikbaar inkomen dat rekening houdt met geïmputeerde huur.

Armoededrempel op basis van 50 % van het mediaan equivalent inkomen

Figuur 8 stelt de evolutie van armoederisico's voor bij een alternatieve armoededrempel van 50 % van het mediaan equivalent inkomen. Voor 2016 bedraagt deze drempel 949 euro. Niet alleen is het armoederisico bij ouderen en gepensioneerden lager in vergelijking met hun risico volgens de klassieke drempel, ook hun relatieve positie ten opzichte van de andere socio-economische categorieën verbetert.

Op basis van de 50 % armoededrempel bedraagt het armoederisico in 2016 5,4 % bij 65-plussers, wat lager is dan bij de populatie jonger dan 65 jaar (9 %). Naar gezinstype is het armoederisico ook volgens de alternatieve drempel kleiner voor alleenstaande ouderen (5,1 %) dan voor jongere alleenstaanden (13,9 %) maar bovendien is er voor koppels nagenoeg geen verschil tussen oudere en jongere koppels (respectievelijk armoederisico van 5,6 % en 4,7 %). Bij een 50 %-armoededrempel loopt nog 5 % van de gepensioneerden een armoederisico tegenover 2,2 % bij werkenden. Zowel 65-plussers, gepensioneerden als oudere gezinstypes hebben over de periode 2005-2012 een aanzienlijke daling van hun armoederisico gekend. Nadien lijkt hun armoederisico ook bij deze alternatieve drempel te stabiliseren.

Figuur 8 Evolutie armoederisico in België naar leeftijd, socio-economisch statuut en gezinstype - bij 50 % armoededrempel
In %



Bron: EU-SILC 2004-2017 (inkomen 2003-2016), Statbel en Eurostat

Opnieuw vormt de hoogte van minimumpensioenen en IGO een belangrijke verklarende factor voor deze dalende evolutie van het armoederisico voor ouderen en gepensioneerden op basis van de 50 %-armoededrempel. Terwijl in 2005 enkel de minima voor een alleenstaande in de werknemersregeling boven de alternatieve armoededrempel lagen, overschrijden in 2016 alle minima het niveau van de 50 %-armoededrempel met uitzondering van de IGO voor een koppel.

Ondanks het feit dat de minima en de IGO boven of in de buurt van de alternatieve armoededrempel liggen, is er nog steeds een bepaald percentage ouderen dat een armoederisico heeft. Eén van de verklaringen hiervoor is dat de minimumpensioenen die met de drempel worden vergeleken de bedragen zijn die gelden voor een volledige loopbaan. Iemand die geen volledige loopbaan heeft maar aan de loopbaanvoorwaarden voor het minimumpensioen voldoet, zal het minimumpensioen ontvangen pro rata de loopbaanduur (zie kader 5). Daarnaast kan ook een IGO die boven de drempel ligt, geen uitsluiting van het armoederisico garanderen en dit omwille van verschillende redenen die besproken werden in deel a.

Armoededrempel die rekening houdt met geïmputeerde huur

Bovenstaande armoede-indicatoren zijn gebaseerd op een netto beschikbaar inkomen dat geen rekening houdt met het vermogen op zich (wel met inkomsten uit vermogen). De eigendom van een woning kan echter de economische welvaart van de eigenaar verhogen in die zin dat hij geen huur moet betalen, op voorwaarde dat er geen zware hypotheeklasten zijn. Maar ook gesubsidieerd wonen, of huren onder de marktprijs, betekent een verbetering van de relatieve welvaart voor deze huurders. Hun effectief beschikbaar inkomen ligt immers relatief hoger ten belope van het verschil tussen de marktprijs en de lagere betaalde huurprijs. Met deze elementen kan rekening worden gehouden bij het bepalen van het beschikbaar inkomen via het toekennen van “geïmputeerde huur”.

Een beschikbaar inkomen dat rekening houdt met geïmputeerde huur is berekend als het “klassiek” beschikbaar gezinsinkomen vermeerderd met geïmputeerde huur voor eigenaars⁴¹ (of voor huurders die gesubsidieerd wonen) en verminderd met eventuele hypothecaire interestlasten. Voor huurders in de privésector verandert er niets aan de berekening van hun beschikbaar inkomen.

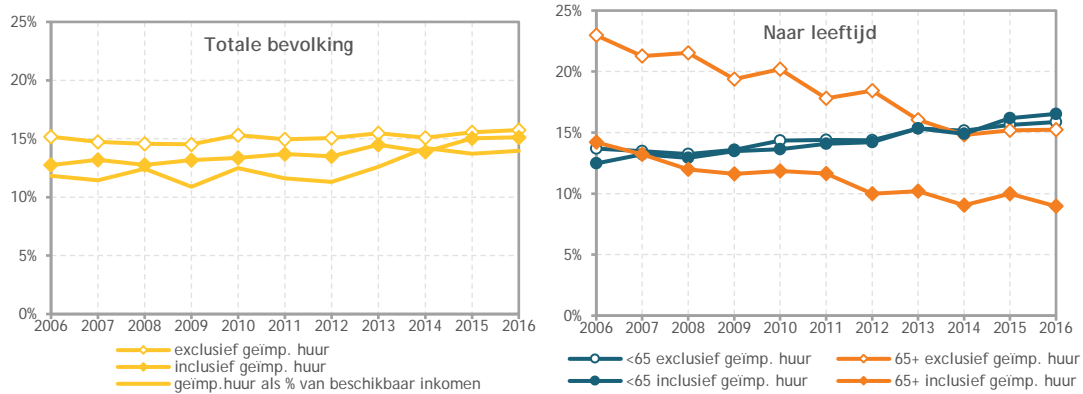
Het effect op het armoederisico van deze herdefiniëring van het inkomen is tweeledig. Enerzijds stijgt het beschikbaar inkomen van sommige gezinnen, waardoor het armoederisico vermindert. Anderzijds impliceert de herberekening van het beschikbaar inkomen een hoger mediaan inkomen, op basis waarvan een alternatieve armoededrempel wordt afgeleid, en sommige huishoudens onder deze drempel belanden. Deze bedraagt in 2016 1 227 euro per maand. Globaal is het armoederisico voor de gehele bevolking in 2016 1,2 procentpunt lager na de opname van de geïmputeerde huur in het beschikbare inkomen (zie figuur 9). Over de jaren sinds 2006 verandert dit verschil nauwelijks.

Voor de bevolking beneden 65 jaar als geheel is er nauwelijks enige verandering in het risico op armoede. In 2016 is het armoederisico in deze bevolkingsgroep op basis van het inkomen inclusief geïmputeerde huur licht hoger dan bij het ‘klassieke’ inkomen, vanwege de hogere armoededrempel bij het alternatieve inkomensconcept.⁴² Bij de ouderen daarentegen vermindert het armoederisico sterk en bedraagt het 9,0 % in 2016, wat aanzienlijk minder is dan dat van de rest van de bevolking (16,5 %) (zie figuur 9). De voornaamste reden voor het grotere effect bij ouderen is dat het percentage eigenaars zonder hypotheek in deze groep veel groter is dan bij de personen beneden 65 jaar.

⁴¹ In grote lijnen gebeurt de berekening van geïmputeerde huur voor eigenaars in twee stappen. Eerst wordt een regressievergelijking geschat bij de huurders met betaalde huur als afhankelijke variabele, en kenmerken van de woning, de buurt en het huishouden als onafhankelijke variabelen. Omdat de keuze voor huren of kopen niet los staat van de betaalde huur, wordt door middel van de Heckman procedure gecorrigeerd voor selectievertekening. Vervolgens wordt deze vergelijking gebruikt om de geïmputeerde huur te berekenen voor eigenaars. Zie “Quality Report Belgian SILC2007” http://statbel.fgov.be/nl/binaries/BE-QualityReport%20SILC2007_tcm325-66081.pdf. Deze variabele is pas beschikbaar vanaf het inkomensjaar 2006.

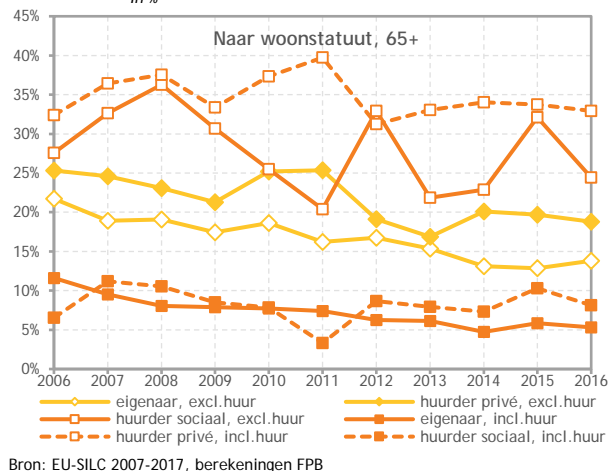
⁴² Bij toepassing van het alternatieve inkomensconcept inclusief geïmputeerde huur is onder de eigenaars het armoederisico nauwelijks lager dan bij het ‘klassieke inkomensconcept’ (6,9 % vs. 7,2 %). Onder de huurders in de privé-sector (van wie het inkomen ongewijzigd blijft) is het eerste fors hoger dan het tweede (45,9 % vs. 36,3 %), vanwege de hogere alternatieve armoededrempel.

Figuur 9 Evolutie armoederisico op basis van beschikbaar inkomen met en zonder geïmputeerde huur
In %



Bron: EU-SILC 2007-2017, berekeningen FPB

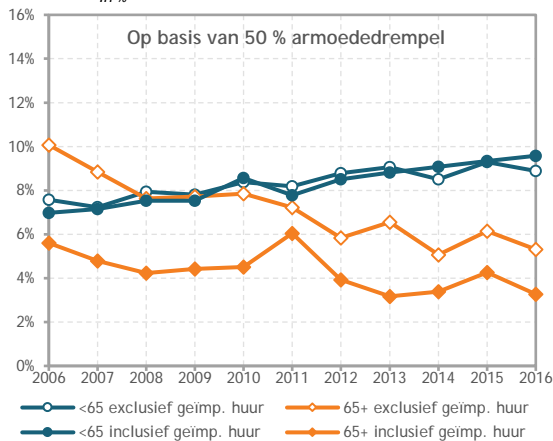
Figuur 10 Evolutie armoederisico bij 65-plussers op basis van beschikbaar inkomen met en zonder geïmputeerde huur, naar woonstatuut
In %



Bron: EU-SILC 2007-2017, berekeningen FPB

Figuur 10 toont de evolutie van het armoederisico bij 65-plussers met en zonder geïmputeerde huur naar hun woonstatuut (eigenaar of (sociale) huurder). De daling van het armoederisico na opname van de geïmputeerde huur in het inkomen is uiteraard vrij groot bij de eigenaars ouder dan 65 jaar. Opmerkelijk is dat het armoederisico door deze ingreep het sterkst daalt bij de relatief kleine groep van de sociale huurders (7% van alle ouderen). Op basis van het klassieke inkomen is het armoederisico in deze groep in de meeste jaren groter dan bij de eigenaars en de huurders in de privésector. Na bijtelling van het impliciete voordeel dat zij genieten vanwege hun gereduceerde huur bij het inkomen ligt hun risico op armoede slechts iets hoger dan dat van eigenaars. Op basis van het inkomen inclusief geïmputeerde huur is het armoederisico het hoogste bij huurders in de privésector.

Figuur 11 Evolutie armoederisico op basis van beschikbaar inkomen met en zonder geïmputeerde huur, op basis van de 50% armoededrempel
In %



Bron: EU-SILC 2007-2017, berekeningen FPB

Figuur 11 toont de armoederisico's zonder en met opname van geïmputeerde huur in het inkomen op basis van een armoededrempel die vastgelegd is op 50 procent van het mediane equivalente inkomen. De resultaten zijn gelijkaardig aan die welke verkregen zijn met de 60 procent drempel: het risico op armoede bij ouderen daalt tussen 2006 en

2016 en wanneer rekening wordt gehouden met de geïmputeerde huur is het armoederisico bij ouderen duidelijk lager dan op basis van het klassieke inkomen.

c. Aanvullende indicatoren

In deze sectie worden de monetaire en relatieve armoede-indicatoren aangevuld met enkele indicatoren van ernstige materiële deprivatie⁴³, materiële en sociale deprivatie en subjectieve armoede. Deze indicatoren zijn eveneens gebaseerd op de EU-SILC-enquête en hebben, in tegenstelling tot de monetaire indicatoren, betrekking op het enquêtejaar zelf. De meest recente resultaten zijn dus voor 2017 (op basis van EU-SILC 2017). Wegens methodologische en inhoudelijke tekortkomingen van de tot nu toe gebruikte indicator van materiële deprivatie, wordt deze op EU niveau vervangen door een nieuwe indicator van materiële en sociale deprivatie⁴⁴. Deze omvat een deel van de items waarop de indicator van ernstige materiële deprivatie gebaseerd is, aangevuld met items gemeten op individueel niveau, waarvan enkele betrekking hebben op sociale activiteiten.⁴⁵ Omdat de gegevens voor de nieuwe indicator van materiële en sociale deprivatie pas sinds 2014 verzameld worden, geven we ook de oude indicator van ernstige materiële deprivatie weer, waarvoor een langere tijdreeks beschikbaar is⁴⁶.

Ouderen geven minder aan ernstig materieel gedepriveerd te zijn dan de bevolking beneden 65 jaar (zie figuur 12, linkergrafiek). Alleenstaande 65-plussers hebben groter risico op ernstige materiële deprivatie dan koppels, al is het risico van de eersten tussen 2007 en 2016 gehalveerd. Ook de materiële en sociale deprivatie ligt bij de 65-plussers op een lager niveau dan bij de 16 tot 64-jarigen jaar (zie figuur 12, rechtergrafiek). Bij de vrouwen is het wat hoger dan bij de mannen.

⁴³ Men is ernstig materieel gedepriveerd indien men in een huishouden woont dat aangeeft niet te kunnen voorzien in ten minste 4 van de volgende 9 items:

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 kleuren-tv, 8) een telefoon, 9) een persoonlijke auto.

⁴⁴ Guio, A.-C., Gordon, D. and Marlier, E. (2012), "Measuring material deprivation in the EU: Indicators for the whole population and child-specific indicators", Eurostat Methodologies and working papers, Publications office of the European Union, Luxembourg.

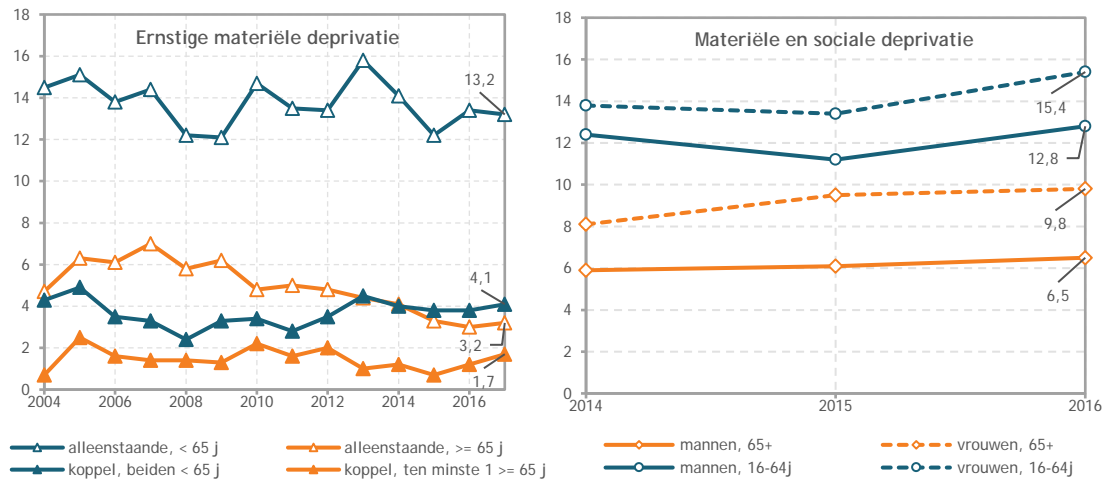
Guio, A.-C., Gordon, D., Najera, H. and Pomati, M. (2017), "Revising the EU material deprivation variables (analysis of the final 2014 EU-SILC data)", Final report of the Eurostat Grant "Action Plan for EU-SILC improvements".

⁴⁵ Een persoon leeft in een situatie van materiële en sociale deprivatie als de persoon aangeeft dat hij- of zichzelf (voor de individuele items), of dat zijn of haar huishouden (voor de items op niveau van het huishouden) niet kan voorzien in ten minste 5 van de volgende 13 items:

1) onverwachte uitgaven, 2) een jaarlijkse vakantie buitenshuis van één week, 3) vermijden van achterstallen in betaling (woonkredieten, huur, nutsrekeningen), 4) maaltijd met vlees/vis om de 2 dagen, 5) het voldoende verwarmen van de woning, 6) een persoonlijke auto, 7) versleten meubilair vervangen, 8) vervangen versleten kleding door nieuwe, 9) twee paar goed passende schoenen, 10) een klein bedrag om iedere week voor zichzelf te besteden, 11) vrijetijdsactiviteiten, 12) tenminste éénmaal per maand samenkomen met familie of vrienden om iets te drinken of te eten, 13) een internetverbinding. Items 1-7 worden gemeten op het niveau van het huishouden, items 8-13 worden gevraagd voor alle individuen van 16 jaar of ouder.

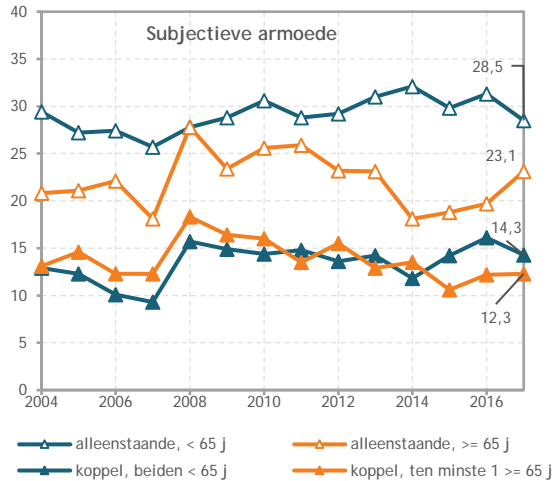
⁴⁶ Omdat de indicator van ernstige materiële deprivatie deel uitmaakt van de EU2020 doelstellingen, zal deze tot en met SILC 2018 behouden blijven (2018 is het referentiejaar voor de evaluatie van de EU2020 doelstellingen).

Figuur 12 Evolutie ernstige materiële deprivatiegraad (1) en materiële en sociale deprivatie (2), naar gezinstype of leeftijd en geslacht
In %



- (1) Percentage dat aangeeft van niet in ten minste 4 items van de volgende 9 items te kunnen voorzien: 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 kleuren-tv, 8) een telefoon, 9) een persoonlijke auto
- (2) Een persoon leeft in een situatie van materiële en sociale deprivatie als de persoon aangeeft dat hij- of zijzelf (voor de individuele items), of dat zijn of haar huishouden (voor de items op niveau van het huishouden) niet kan voorzien in ten minste 5 van de volgende 13 items: 1) onverwachte uitgaven, 2) een jaarlijkse vakantie buitenshuis van één week, 3) vermijden van achterstallen in betaling (woonkredieten, huur, nutsrekeningen), 4) maaltijd met vlees/vis om de 2 dagen, 5) het voldoende verwarmen van de woning, 6) een persoonlijke auto, 7) versleten meubilair vervangen, 8) vervangen versleten kleding door nieuwe, 9) twee paar goed passende schoenen, 10) een klein bedrag om iedere week voor zichzelf te besteden, 11) vrijetijdsactiviteiten, 12) tenminste éénmaal per maand samenkomen met familie of vrienden om iets te drinken of te eten, 13) een internetverbinding. Items 1-7 worden gemeten op het niveau van het huishouden, items 8-13 worden gevraagd voor alle individuen van 16 jaar of ouder.
- Bron : EU-SILC 2004-2017, Statbel en Eurostat

Figuur 13 Subjectieve armoede (1)
In %



- (1) Percentage van de bevolking dat het moeilijk tot zeer moeilijk vindt om de eindjes aan elkaar te knopen.
- Bron: EU- SILC 2004-2017, Statbel en Eurostat

Ouderen ervaren ook minder subjectieve armoede: zij geven minder vaak aan dat ze het moeilijk tot zeer moeilijk hebben om de eindjes aan elkaar te knopen (zie figuur 13). Na een sterke daling van de subjectieve armoede bij oudere alleenstaanden tussen 2008 en 2014, geven zij in de daaropvolgende jaren steeds meer aan dat ze moeilijkheden ondervinden om de eindjes aan elkaar te knopen (23 % in 2017 versus 18 % in 2014).

2.1.3. Internationale vergelijking

Figuur 14 toont de evolutie over de periode 2004-2015⁴⁷ van de armoededrempel in België en in onze buurlanden en het armoederisico voor verschillende categorieën van populaties in deze landen. Net zoals in België, is in Frankrijk het risico op armoede bij ouderen gedaald. Daarentegen daalt het armoederisico onder ouderen niet in Duitsland en Nederland (in dit laatste land was het al erg laag)⁴⁸. In Nederland zien we in 2015 een plotse opstoot van het risico op armoede onder 65-plussers, wat wellicht samenhangt met de sterke stijging van de armoededrempel in 2015 in dat land⁴⁹. De Europese Commissie stelt vast dat het aantal ouderen in de EU dat getroffen wordt door het risico op armoede of sociale uitsluiting sinds 2008 sterk verminderd is, maar ook dit risico voor 65-plussers sinds 2013 globaal stabiel is gebleven⁵⁰. Sinds 2014 is het armoederisico voor Belgische ouderen lager dan dat van hun Duitse leeftijdsgenoten.

Evenals in België nam in de periode 2005-2009, het armoederisico bij kinderen (0-16 jaar) toe in Duitsland en Frankrijk, met nadien een stabilisatie of een lichte daling. In Nederland is er geen duidelijke trend voor deze groep.⁵¹ In Frankrijk lopen kinderen in 2015 een risico op armoede dat dubbel zo groot is als dat van ouderen. Sinds 2013 is ook in België het risico op armoede hoger bij kinderen dan bij ouderen (in 2015 bedraagt het verschil bijna 2 procentpunten). De verschuiving van het risico van armoede van ouderen naar kinderen en jongeren is de voortzetting van een trend die in veel landen al zichtbaar is vanaf de jaren zeventig.⁵² Bij volwassenen op actieve leeftijd (16-64 jaar) observeren we een voortdurende stijging van het risico op armoede in Duitsland, die echter in 2015 geëindigd lijkt te zijn. In Frankrijk en België is deze stijgende trend minder uitgesproken, terwijl er in Nederland sprake is van een vrij plotse toename na 2011.

De evolutie van het armoederisico bij gepensioneerden verloopt praktisch gelijk aan die van ouderen, zowel in België als in zijn buurlanden. In België blijft het risico op armoede van gepensioneerden echter duidelijk lager dan dat van ouderen (zie ook deel 2.1.2.b), terwijl dit in Duitsland, Frankrijk en Nederland minder of niet het geval is.

⁴⁷ Aangezien enkele landen die opgenomen zijn in deze grafieken geen data hebben voor 2003 en nog geen data vrijgegeven hebben voor 2016 op basis van EU-SILC 2017, wordt de evolutie over de periode 2004-2015 gegeven. In vorige rapporten van de Studiecommissie voor de Vergrijzing werden ook geaggregeerde resultaten voor de EU15 landen getoond. Op het moment van de redactie van dit rapport waren resultaten voor EU15 echter niet beschikbaar op de Eurostat website.

⁴⁸ Zoals in het verslag van de Studiecommissie voor de Vergrijzing van 2012 is uiteengezet, zijn deze lage armoedecijfers voor Nederlandse ouderen te danken aan het relatief hoge basispensioen (AOW), en de wijdverbreide tweedepijlerpensioenen die als rente uitgekeerd worden.

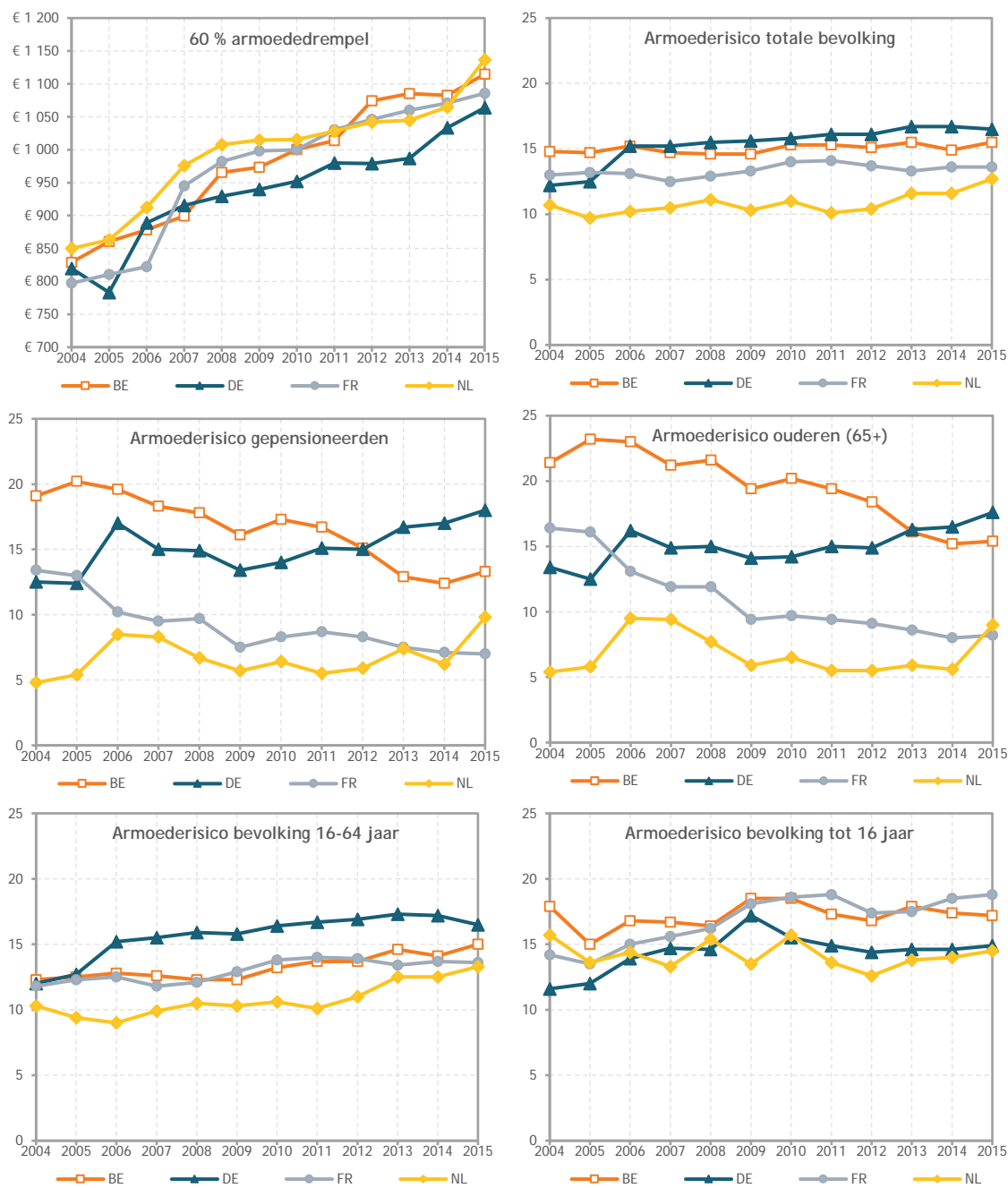
⁴⁹ Op de Eurostat website wordt in de desbetreffende tabel (http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/show.do?dataset=ilc_li01&lang=en) aangegeven dat het hier gaat om een breuk in de tijdreeks.

⁵⁰ European Commission, "The 2018 Pension Adequacy Report: current and future income adequacy in old age in the EU Joint Report prepared by the Social Protection Committee (SPC) and the European Commission (DG EMPL)", Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2018, pp. 17.

⁵¹ In 2004 was het risico op armoede bij jongeren in België praktisch even groot (18,1 %) als in 2009 (18,7 %). In 2003 was het echter 15,9 % (niet in grafiek weergegeven). Om deze reden beschouwen we het relatief hoge percentage voor 2004 als een toevallige uitschieter.

⁵² Zie OECD, *Growing Unequal. Income distribution and Poverty in OECD Countries*, Paris: OECD, 2008, Chapter 5.

Figuur 14 Evolutie armoederisico (2004-2015) naar leeftijd en bij gepensioneerden en evolutie armoeddrempel in België, Duitsland, Frankrijk en Nederland
Armoederisico in % en armoeddrempel in euro (lopende prijzen)



Bron: Eurostat, EU-SILC 2005-2016

Het zou interessant zijn om een vergelijking te maken van het armoederisico bij ouderen op basis van het inkomen inclusief de geïmputeerde huur tussen België en zijn buurlanden. De landen van de EU maken echter gebruik van geheel verschillende methoden om de geïmputeerde huur te berekenen, wat de resultaten vaak onvergelijkbaar maakt waardoor zulk een vergelijking weinig zinvol is.⁵³

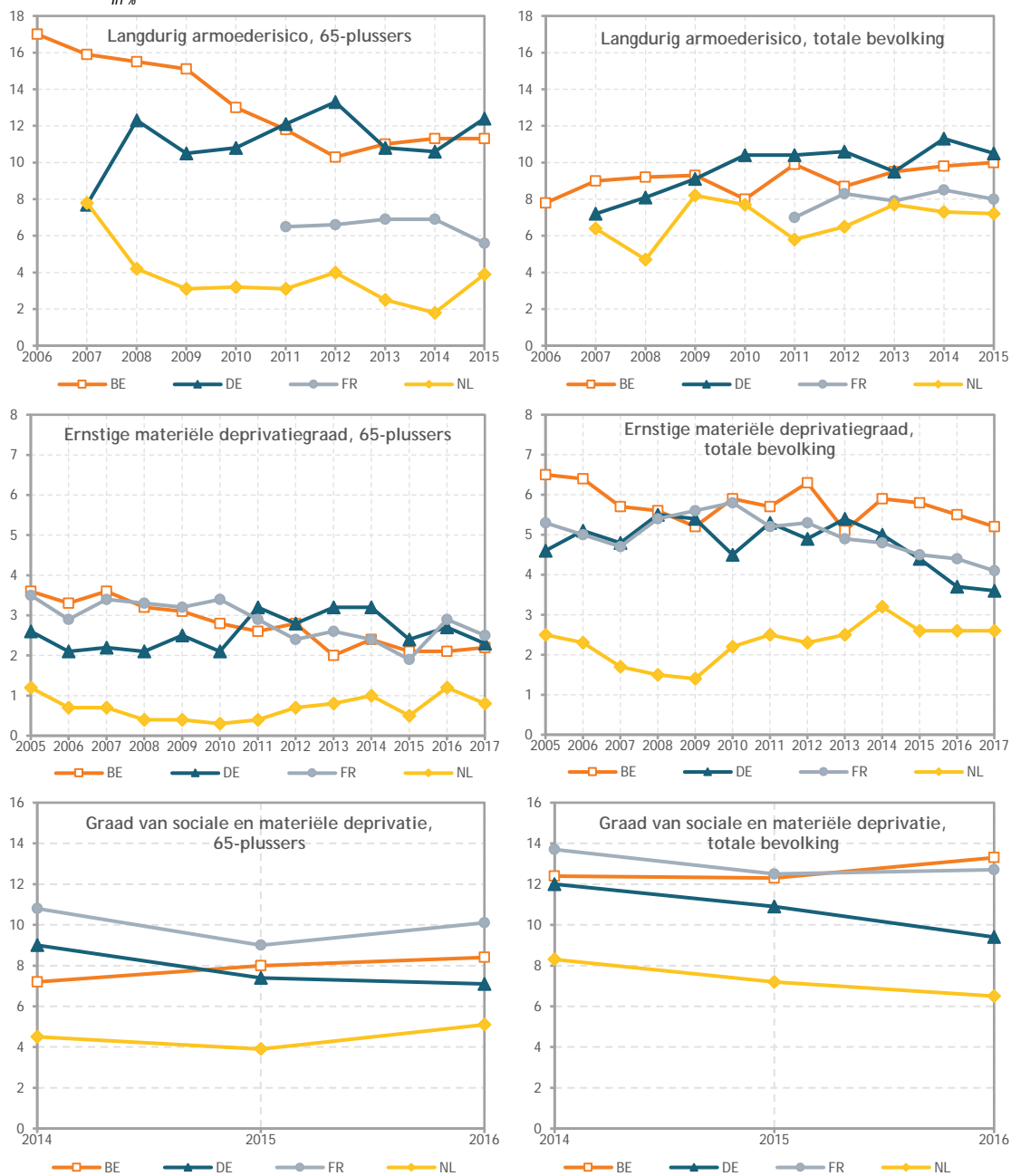
⁵³ Zie Eurostat "The distributional impact of imputed rent in EU-SILC 2007-2010", Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2013, KS-RA-13-011-EN-N

Andere indicatoren van inkomen en armoede bij ouderen vertonen vaak dezelfde trends als het percentage personen met een inkomen beneden de armoededrempel, maar niet altijd (figuur 15). Zoals eerder gesteld, is er sprake van een langdurig risico op armoede als het equivalente inkomen van personen zich in twee van de drie afgelopen jaren beneden de armoededrempel bevond. Bij ouderen (evenals bij de bevolking als geheel) worden veel minder personen getroffen door een langdurig risico op armoede dan er in een bepaald jaar onderhevig zijn aan het armoederisico. In België en in Nederland is het risico op langdurige armoede bij 65-plussers tussen 2006-2007 en 2012 zeer sterk gedaald, wat niet of veel minder het geval was in Duitsland en Frankrijk. Na 2013 daalt de langdurige armoede bij ouderen in België niet verder. Onder de bevolking als geheel – en dus ook onder de bevolking beneden 65 jaar – is er nergens sprake van een daling van de langdurige armoede. In Frankrijk en Nederland is in 2015 het risico op langdurige armoede bij ouderen lager dan bij de bevolking als geheel, terwijl in België, en ook in Duitsland, het omgekeerde geldt.

De ernstige materiële deprivatie, waarbij men niet in staat is zich 4 items of meer uit een lijst van 9 te veroorloven, vertoonde voor de 65-plussers in België tussen 2005 en 2013 een dalende trend, die na 2013 echter gestagneerd lijkt te zijn (figuur 15). In Frankrijk daalt het percentage ouderen dat door materiële deprivatie wordt getroffen in ongeveer dezelfde mate als in België. Daarentegen zien we in Nederland na 2010 een licht stijgende trend van deze indicator (hoewel het niveau in dit land zeer laag blijft); in Duitsland is er geen duidelijke trend. Belgische ouderen zijn in 2017 niet vaker materieel gedepriveerd dan hun leeftijdsgenoten in Frankrijk en Duitsland. Nederlandse ouderen daarentegen leven wel duidelijk minder vaak in materiële deprivatie. Vergelijking met de cijfers voor de bevolking als geheel toont dat ouderen zowel in België als in de buurlanden een veel kleiner risico op deprivatie hebben dan personen beneden 65 jaar. In Duitsland (sinds 2013) en in Frankrijk (sinds 2015) neemt het verschil af, door het dalende risico op deprivatie in deze laatste groep.

Ook voor de nieuwe indicator van materiële en sociale deprivatie geldt dat deze voor 65-plussers in Nederland veel lager ligt dan voor hun leeftijdsgenoten in België, Duitsland en Frankrijk. Tussen deze laatste drie landen is er weinig verschil. In alle landen is het risico op materiële en sociale deprivatie onder 65-plussers lager dan onder de bevolking als geheel, en dus *ipso facto* ook lager dan onder de bevolking beneden 65 jaar. Daar deze indicator nog maar voor drie jaren beschikbaar is, is het te vroeg om conclusies te trekken over trends.

Figuur 15 Langdurig armoederisico (2006-2015) en materiële deprivatiegraad (2005-2017) in België, Duitsland, Frankrijk en Nederland
In %



Bron: Eurostat, EU-SILC 2005-2016 (2017 voor materiële deprivatiegraad)

2.2. Evolutie van sociale houdbaarheid tot 2070

2.2.1. Inleiding

Het Federaal Planbureau ontwikkelde het MIDAS-model met het doel de effecten van beleidsmaatregelen en van sociale en economische evoluties op de adequaatheid van de pensioenen te kunnen beoordelen. Dit model produceert langetermijnprojecties van indicatoren over het armoederisico en de ongelijkheidsgraad van de inkomensverdeling van de gepensioneerden. Het is een model voor dynamische microsimulatie dat steunt op administratieve gegevens voor een representatieve steekproef van de bevolking voor het jaar 2011. Deze gegevens zijn voornamelijk afkomstig uit diverse instellingen van de sociale zekerheid via het Datawarehouse Arbeidsmarkt en Sociale Bescherming. De steekproef omvat 553 722 personen.

De scenario's voor ontwikkelingen inzake demografie (geboorten, overlijdens, huwelijk en samenwonen), macro-economie (groei van de productiviteit en van de lonen, werkgelegenheidsgraad), arbeidsmarkt (werkgelegenheid per statuut, aantal gerechtigden van sociale uitkeringen) en sociaal beleid (parameters inzake welvaartsaanpassing, integratie van de recente maatregelen) stemmen overeen met de scenario's die gehanteerd worden voor de evaluatie van de budgettaire kosten van de vergrijzing. De indicatoren van de sociale en de financiële houdbaarheid van de vergrijzing worden dus geprojecteerd binnen een coherent kader. Ten opzichte van het vorige verslag van de Studiecommissie voor de Vergrijzing is de projectiehorizon verlengd van 2060 tot 2070.

Ten opzichte van het vorige jaar werden er geen belangrijke aanpassingen doorgevoerd in het MIDAS-model als zodanig⁵⁴, al zijn er kleinere verbeteringen aan het model aangebracht. Zoals voorgaande jaren wordt de armoededrempel berekend op basis van de simulatieresultaten en op dezelfde manier als in EU-SILC, namelijk als 60 % van het mediane equivalente huishoudinkomen.

Twee belangrijke beperkingen blijven ook gelden in het model. Ten eerste worden bepaalde inkomens niet in aanmerking genomen in het inkomensconcept van het model en bijgevolg ook niet in de hieronder vermelde indicatoren van de adequaatheid van pensioenen. Zo worden de inkomsten uit spaargelden en de pensioenen uit de tweede pijler, bij gebrek aan beschikbare gegevens, niet gemodelleerd. Ook inkomsten uit arbeid van gepensioneerden worden genegeerd. Om deze redenen ligt het bedrag van de armoededrempel in 2016 12 % lager dan het bedrag van de EU-SILC armoededrempel. Het niveau van de indicatoren berekend op basis van dit model, kunnen dus afwijken van het niveau van indicatoren geraamd op basis van een ander inkomensconcept, zoals bijvoorbeeld bij de EU-SILC waar deze inkomsten wel in aanmerking worden genomen. Dit impliceert dat het model in eerste instantie een instrument is om de impact van het wettelijk pensioensysteem op de evolutie van de indicatoren weer te geven. Ten tweede worden migraties niet gemodelleerd.

In sectie 2.2.2 presenteren we de projectie van het armoederisico bij gepensioneerden volgens het referentiescenario van de SCvV (met een gemiddelde loongroei op lange termijn van 1,5 % per jaar vanaf 2045), en gaan we in op de factoren die de evolutie verklaren. Ook tonen we de implicaties van

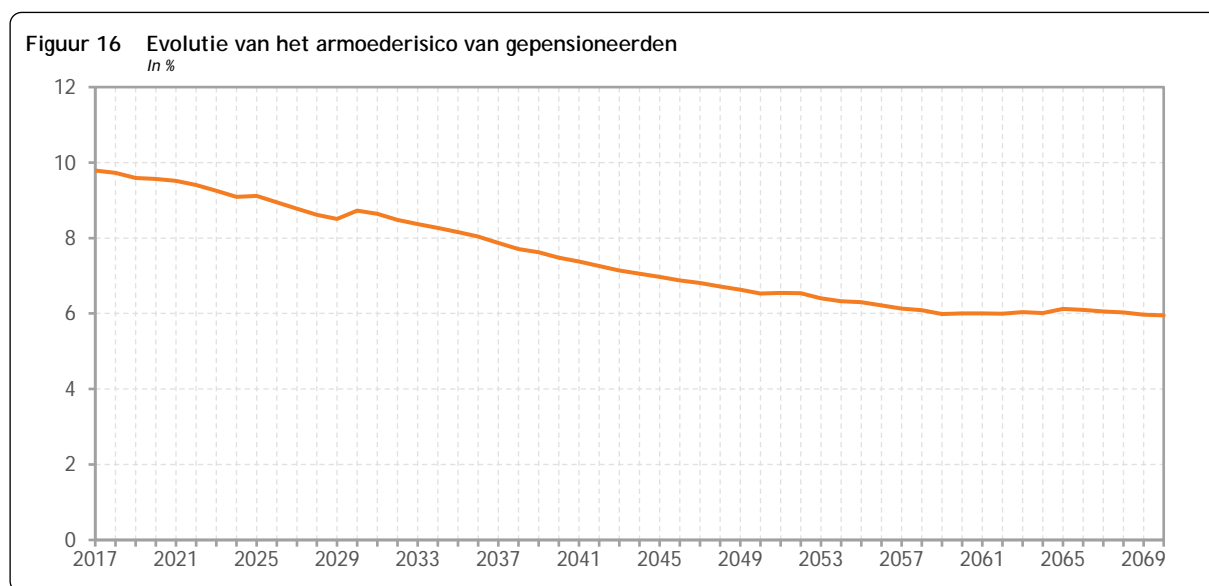
⁵⁴ Vorig jaar waren er belangrijke wijzigingen, waaronder een update van de startdata. Zie het Jaarlijks Verslag van de Studiecommissie voor de Vergrijzing van 2017, p. 55.

varianten met verschillende gemiddelde loongroei (1 % op lange termijn en 1,5 % vanaf 2035). De ongelijkheid onder gepensioneerden komt aan de orde in sectie 2.2.3. Tot slot merken we op dat de hierna voorgestelde projecties, net zoals de budgettaire projecties, geen voorspellingen zijn maar wel projecties bij ongewijzigd beleid.

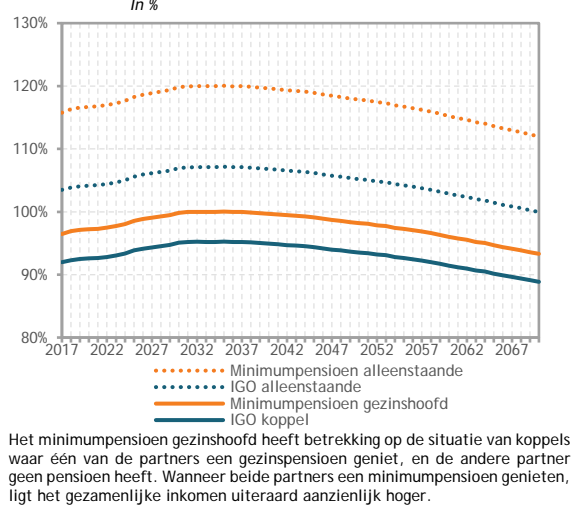
2.2.2. Evolutie van het armoederisico bij gepensioneerden

In het eerste jaar van de projectie (2017) ligt het percentage gepensioneerden met risico op armoede aanzienlijk lager dan wat in EU-SILC geobserveerd wordt voor 2016 (zie deel 2.1.2.b). De voornaamste reden hiervoor is dat de armoeddrempel berekend uit de resultaten van het microsimulatiemodel lager ligt dan het bedrag van de EU-SILC armoeddrempel (zie hierboven, sectie 2.2.1). Het projectiemodel dient vooral om de evolutie van het armoederisico bij gepensioneerden weer te geven.

Figuur 16 laat zien dat in projectie het armoederisico van gepensioneerden gestadig daalt tot het begin van de jaren 2050, waarna het praktisch stabiel blijft. De globale neerwaartse evolutie van het armoederisico bij gepensioneerden verbergt verschillende evoluties van het armoederisico naargelang geslacht en gezinstype (zie onder).



Figuur 17 Minimumpensioenen en IGO voor alleenstaanden en koppels als percentage van de armoededrempel van het microsimulatiemodel
In %



De evolutie van het armoederisico onder gepensioneerden wordt bepaald door diverse factoren: naast de herwaardering van de bedragen van de minimumregelingen in de pensioenen (minimumpensioenen, minimumrecht per loopbaanjaar), van de bijstand (de IGO) en van de bestaande pensioenen in vergelijking met de groeivoet van de reële lonen en de toegenomen arbeidsmarktparticipatie van vrouwen in het verleden en de verdere toename daarvan in de toekomst, spelen ook demografische ontwikkelingen een belangrijke rol. Hierna gaan we allereerst in op de evolutie van de minimumpensioenen en de IGO ten opzichte van de armoededrempel. Vervolgens wordt de evolutie van het armoederisico opgesplitst naargelang geslacht en gezinstype (alleenstaande of koppel). Dit brengt het effect van de grotere arbeidsmarktparticipatie van vrouwen aan het licht, maar ook die van verschuivingen in de burgerlijke staat.

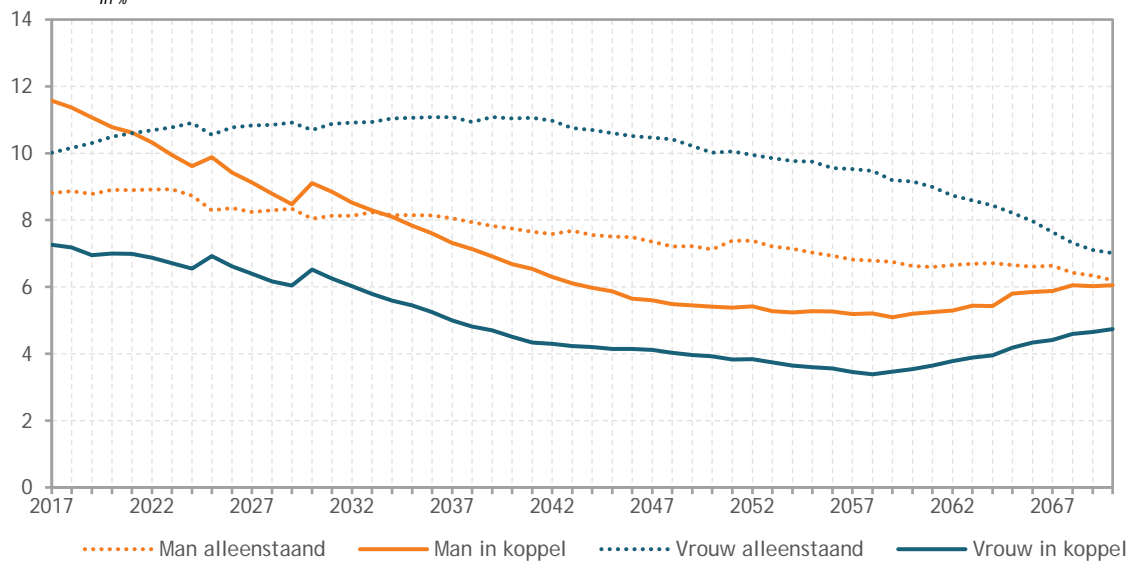
De gerealiseerde welvaartsaanpassingen van de sociale uitkeringen worden tot en met 2018 in het model ingevoerd. Vanaf 2019 worden de uitkeringen geherwaardeerd volgens de parameters die gebruikt worden voor de berekening van de in het Generatiepact voorziene welvaartsenveloppes (zie sectie 1.2.4 in hoofdstuk 1 over de hypothesen). Gegeven de lage groeivoet van de gemiddelde reële lonen op middellange termijn⁵⁵, en de trage vooruitgang van die groei naar zijn niveau op lange termijn (1,5 % vanaf 2045 in het referentiescenario van de SCvV), stijgen de minimumpensioenen van werknemers en zelfstandigen, alsook de IGO, tot het begin van de jaren 2030 iets sneller dan de lonen, en tot het midden van de jaren 2030 ook iets sneller dan de armoededrempel (figuur 17). Dit vormt één van de verklaringen voor de daling van het armoederisico van gepensioneerden in deze periode. Daarna stijgen de minima minder snel dan de gemiddelde lonen, en zodoende blijven zij ook achter op de armoededrempel. Deze relatieve achteruitgang van de minima vanaf het midden van de jaren 2030 vormt een belangrijke verklaring voor het lagere tempo van de daling van het armoederisico, gevolgd door stabiliteit, gedurende de laatste twee decennia van de projectieperiode. Merk op dat de minima voor alleenstaanden gedurende de hele projectieperiode boven de armoededrempel die in deze projectie wordt gebruikt liggen, terwijl die voor gezinshoofden en koppels er bijna steeds onder liggen⁵⁶.

De geprojecteerde daling van het armoederisico van de gepensioneerden gedurende de komende decennia wordt ook verklaard door de toegenomen en nog toenemende activiteitsgraad van de vrouwen. Om de impact van deze evolutie nader te analyseren, splitsen we in figuur 18 de evolutie van het armoederisico van gepensioneerden op naargelang het geslacht en het gezinstype (alleenstaande of gehuwd/samenwonend koppel).

⁵⁵ Federaal Planbureau, 'Economische vooruitzichten 2018-2023', Reeks Vooruitzichten, juni 2018.

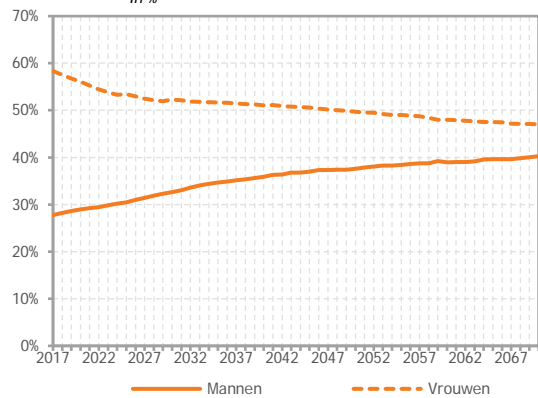
⁵⁶ In de jaren 2031-2037 bereikt het minimumpensioen voor gezinshoofden exact het bedrag van de armoededrempel voor koppels.

Figuur 18 Armoederisico van gepensioneerden, naar geslacht en gezinstype
In %



De opsplitsing naar geslacht en gezinstype geeft enerzijds een deel van de verklaring van de globale evolutie van het armoederisico, maar toont anderzijds ook een belangrijke nuance. Het armoederisico daalt sterk tot het einde van de jaren 2050 voor koppels, waarna het armoederisico in deze groep licht toeneemt.⁵⁷ Bij de alleenstaande mannen is de daling van het risico op armoede minder sterk dan bij gehuwde of samenwonende mannen. Bij alleenstaande vrouwen stijgt het armoederisico vanaf 2017 tot het begin van de jaren 2020 licht, waarna het stabiliseert tot het begin van de jaren 2040, en vervolgens daalt, maar op een hoger niveau blijft dan bij koppels.

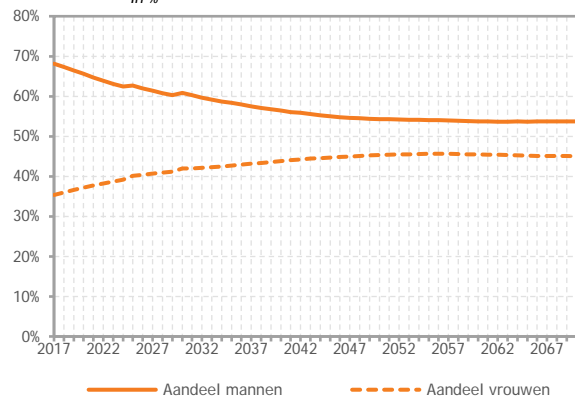
Figuur 19 Percentage alleenstaanden onder de gepensioneerden, volgens geslacht
In %



Figuur 19 toont dat bij de vrouwen het percentage alleenstaanden op de lange termijn licht daalt. Bij de mannen daarentegen stijgt de proportie alleenstaanden (al blijft deze beneden het niveau bij de vrouwen), hetgeen een dempend effect heeft op de daling van het armoederisico onder mannen.

⁵⁷ Het is opmerkelijk dat het armoederisico van mannen met een partner steeds iets hoger ligt dan dat van vrouwen in dezelfde situatie. Mannen hebben vaker dan vrouwen een partner zonder pensioen en ook vaker een jongere partner beneden de wettelijke pensioenleeftijd die niet actief is.

Figuur 20 Aandeel van pensioen van mannen en van vrouwen in het totale gezinsinkomen van koppels (1)
in %



(1) Omdat niet alle gepensioneerden een gepensioneerde partner hebben, sommeren de aandelen niet tot 100 %

De daling van het armoederisico onder koppels is uitsluitend te danken aan een relatieve verbetering van de pensioenen van de vrouwen binnen deze groep. Figuur 20 laat zien dat bij de koppels het aandeel van het pensioen van de vrouwen in het gezamenlijke inkomen sterk toeneemt: van bijna een derde van het gezamenlijke inkomen tot bijna de helft tegen het einde van de jaren 2040. Een belangrijke factor hierbij is dat de proportie vrouwen die een eigen pensioen ontvangen, toeneemt van ongeveer 3 op 4 in 2017 tot praktisch iedereen vanaf 2050. Daarnaast neemt bij de vrouwen die een eigen rustpensioen ontvangen ook het gemiddelde

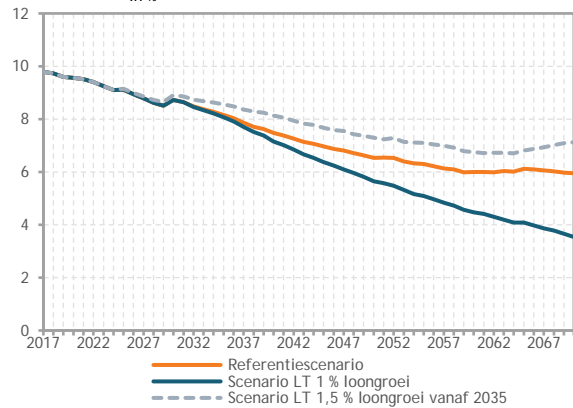
bedrag licht toe door langere loopbanen en betere verloning. De toename van het pensioen bij de vrouwen binnen een koppel leidt ertoe dat het pensioenaandeel van de mannen daalt. Onder de gehuwde en samenwonende mannen stagneert het gemiddelde pensioen tot het midden van de jaren 2030, onder meer door de daling van het aandeel mannen met een gezinspensioen (waardoor hun pensioen voortaan op 60 % van hun gemiddelde wedde wordt berekend in plaats van 75 %).

De voornaamste reden voor de geprojecteerde tragere of beperktere daling van het armoederisico bij alleenstaande gepensioneerden is van demografische aard. Vooral onder de vrouwen, en in mindere mate bij de mannen, zal het percentage weduwen en weduwnaars sterk dalen. De voornaamste reden voor de daling van het aandeel weduwen onder de alleenstaande gepensioneerde vrouwen is de sneller stijgende levensverwachting van mannen ten opzichte van vrouwen. Daarnaast speelt in projectie de sterke vermindering van de geneigdheid tot huwen een belangrijke rol⁵⁸. Gevolg van deze evoluties is dat een veel groter percentage van de alleenstaande vrouwen alleen een rustpensioen op basis van de zelf opgebouwde pensioenrechten zal ontvangen, in plaats van een overlevingspensioen, of een combinatie van een rust- en een overlevingspensioen. Ondanks de stijging van het rustpensioen van alleenstaande vrouwen blijft daardoor hun armoederisico per saldo stabiel tot het einde van de jaren 2040.

De daling van het armoederisico bij alleenstaande vrouwen na 2050 – in een periode dat het armoederisico nauwelijks of niet daalt bij koppels en alleenstaande mannen – is te danken aan de voortdurende verlenging van de loopbaan binnen deze groep gepensioneerden.

⁵⁸ We wijzen erop dat de simulatie van de burgerlijke staat gealigneerd is op de projectie van de huishoudsamenstelling. (Federaal Planbureau, "Demografische vooruitzichten 2017-2070. Bevolking en huishoudens." Februari 2018.)

Figuur 21 Evolutie armoederisico bij gepensioneerden, volgens drie scenario's inzake de loongroei op lange termijn
In %



Figuur 21 toont de geprojecteerde armoederisico's voor gepensioneerden bij verschillende scenario's inzake de gemiddelde loongroei op lange termijn. In het referentiescenario zal de gemiddelde loongroei op lange termijn van 1,5 % bereikt worden vanaf 2045. Omwille van de vergelijkbaarheid met het referentiescenario van de SCvV van 2017 is ook een scenario doorgerekend waarbij dat al het geval was vanaf 2035. In een derde scenario is de gemiddelde loongroei op lange termijn beperkt tot 1 % per jaar. De verschillen tussen de scenario's tonen de impact van de hypothese

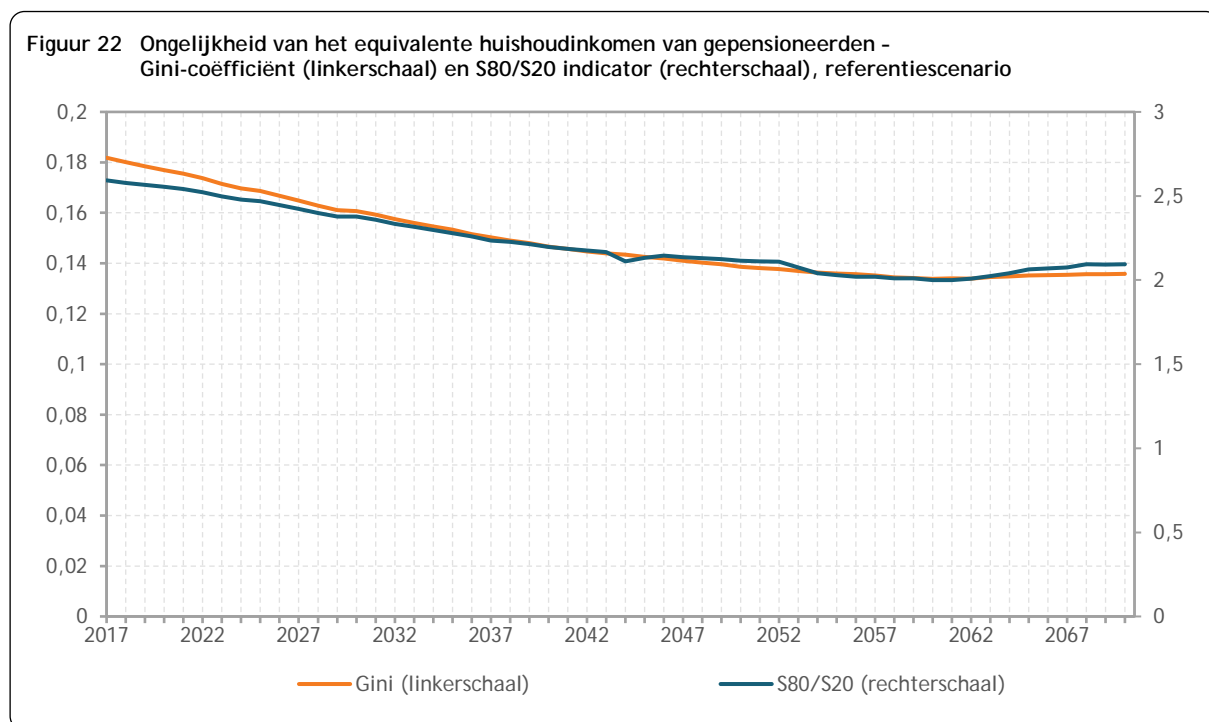
betreffende de gemiddelde loongroei op het geprojecteerde armoederisico van gepensioneerden. De snellere stijging van de gemiddelde loongroei in het scenario waarin deze zijn langetermijnwaarde van 1,5 % al in 2035 bereikt, leidt onmiddellijk tot een hogere armoeddrempel ten opzichte van het referentiescenario. Dit heeft tot gevolg dat het armoederisico van gepensioneerden vanaf het midden van de jaren 2030 tot het einde van de projectieperiode 0,7 tot 0,8 procentpunt hoger zou liggen dan onder het referentiescenario. Omgekeerd impliceert een gemiddelde loongroei van 1 % op lange termijn een continue en sterke daling van het risico op armoede bij gepensioneerden tot minder dan 4 % in 2070. Uiteraard heeft de gemiddelde loongroei ook gevolgen voor de latere pensioenen, maar dit effect komt slechts geleidelijk en met lange vertraging tot uiting.

2.2.3. Evolutie van de ongelijkheid bij gepensioneerden

Figuur 22 toont de evolutie van de inkomensongelijkheid onder gepensioneerden. We gebruiken de Gini-index en de kwintiel-verhouding of S80/S20 indicator⁵⁹. Net zoals voor de analyse van het armoederisico, is het inkomen dat in aanmerking wordt genomen het equivalent gezinsinkomen. Voor gepensioneerden bestaat dat vanzelfsprekend voornamelijk uit pensioenen, maar het equivalent inkomen van een gezin bestaande uit bijvoorbeeld een gepensioneerde man en een werkende vrouw zal samengesteld zijn uit pensioeninkomens en inkomens uit arbeid. De inkomensverdeling van gepensioneerden hangt dus niet uitsluitend af van de pensioeninkomens maar ook van de samenstelling van hun gezinnen en de inkomensstructuur ervan. Zoals gezegd zijn de inkomsten uit spaargelden en de pensioenen uit de tweede pijler niet opgenomen in het gemodelleerde inkomen voor

⁵⁹ De Gini-index is een maat voor de ongelijkheid in de inkomensverdeling. Zijn waarde ligt tussen 0 en 1, wat toelaat de inkomensongelijkheid tussen twee populaties van verschillende omvang 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 inkomsten heeft, terwijl alle andere personen geen inkomsten hebben. De kwintielverhouding of S80/S20 geeft de verhouding aan tussen het gemiddeld equivalent inkomen van het hoogste kwintiel (20 %) en dat van het laagste kwintiel. De S80/S20 indicator wordt onder meer gebruikt in het kader van de EU indicatoren van armoede en sociale uitsluiting (zie European Commission, "The 2018 Pension Adequacy Report: current and future income adequacy in old age in the EU Joint Report prepared by the Social Protection Committee (SPC) and the European Commission (DG EMPL)", Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2018). Zij heeft een meer intuïtieve interpretatie dan de Gini-coëfficiënt.

de langetermijnprojectie. Dit betekent dat de inkomensongelijkheid onder gepensioneerden voornamelijk de verdeling van de wettelijke pensioenen weerspiegelt, en mogelijk onderschat wordt.



Van 2017 tot het einde van de jaren 2050 daalt de ongelijkheid voortdurend, waarna ze stabiel zou zijn. Dit blijkt zowel uit de Gini-index als uit de S80/S20 indicator. Deze laatste geeft aan dat de verhouding tussen de gemiddelde inkomens van het hoogste kwintiel en het laagste kwintiel zou verminderen van 2,6 in 2017 tot minder dan 2 na het midden van de jaren 2050. De daling van de ongelijkheid is het gevolg van de hierboven reeds genoemde ontwikkelingen. Volgens de gehanteerde hypothesen, afgeleid uit het generatiepact, kennen de minimumpensioenen, het minimumrecht en de IGO een jaarlijkse reële verhoging van 1 %, terwijl de welvaartsaanpassing voor de bestaande pensioenen 0,5 % bedraagt. Tevens stijgt het loonplafond bij de berekening van de pensioenen op de lange termijn minder dan de groeivoet van het gemiddeld loon, hetgeen de stijging van de hoogste pensioenen dempt. De toegenomen arbeidsmarktparticipatie van vrouwen in het verleden en de verdere toename daarvan in de toekomst leidt tot minder gepensioneerden met een erg laag eigen pensioen, en vermindert de pensioenongelijkheid tussen gepensioneerden in het algemeen, en specifiek tussen mannen en vrouwen.

3. Bijlagen

Bijlage 1: Evolutie van de arbeidsproductiviteit en van de werkloosheidsgraad

Deze bijlage presenteert eerst de evolutie van de arbeidsproductiviteit en een van haar componenten – de totale factorproductiviteit – en vervolgens de evolutie van de werkloosheidsgraad.

Historische evolutie van de arbeidsproductiviteit

Tabel 14 toont de evolutie van het bbp, de totale werkgelegenheid en de arbeidsproductiviteit voor België tijdens de afgelopen honderd jaar en per subperiode. De arbeidsproductiviteit wordt berekend als de verhouding tussen de productie (bbp) en de totale werkgelegenheid.

Tabel 14 Evolutie van het bbp, de werkgelegenheid en de arbeidsproductiviteit per subperiode in België
Gemiddelde jaarlijkse groeivoet in % (de gemiddelde jaarlijkse groeivoet van het jaar x tot het jaar y houdt rekening met de groeivoet tussen x-1 en x)

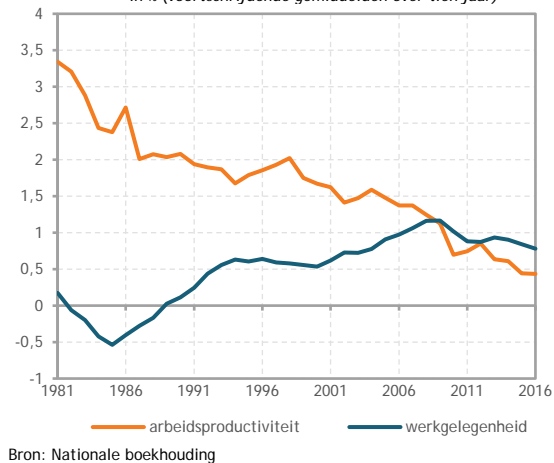
	Bbp	Werkgelegenheid	Arbeidsproductiviteit
1911-2016	2,1	0,3	1,8
1911-1960	1,5	0,0	1,4
1961-2016	2,7	0,6	2,1
1961-1980	4,2	0,5	3,7
1981-2016	1,9	0,6	1,3
1981-2000	2,2	0,4	1,8
2001-2016	1,4	0,8	0,6
2001-2007	2,1	0,9	1,2
2008-2013	0,6	0,6	0,0
2014-2016	1,4	0,8	0,6

Bronnen: Angus Maddison (Penn World Tables) van 1910 tot 1970; Nationale boekhouding van 1970 tot 2016

Over de afgelopen 106 jaar is de arbeidsproductiviteit gemiddeld met 1,8 % per jaar gestegen. Tussen 1910 en 1960 (periode getekend door de twee wereldoorlogen), ligt de productiviteitsgroei lager (gemiddeld 1,4 % per jaar) dan tijdens de laatste 56 jaar (gemiddeld 2,1 % per jaar). Die hogere productiviteitsgroei blijft ondersteund tijdens de periode 1960-1980 en bereikt gemiddeld 3,7 % per jaar. Tussen 1980 en 2016 daalt de gemiddelde jaarlijkse groei van de arbeidsproductiviteit tot 1,3 %. Binnen die periode bedraagt die groeivoet 1,8 % tussen 1980 en 2000 en 0,6 % tussen 2000 en 2016. Die laatste subperiode wordt zelf gekenmerkt door de financieel-economische crisis van 2008-2009. Vóór de crisis – tussen 2000 en 2007 – bedraagt de productiviteitsgroei nog gemiddeld 1,2 % per jaar. Tussen 2007 en 2013 en tussen 2013 en 2016 bedraagt die groei respectievelijk gemiddeld 0 % en 0,6 % per jaar. Tijdens de afgelopen 16 jaar ligt de gemiddelde werkgelegenheidsgroei vrij hoog ten opzichte van de voorgaande periodes en zelfs hoger dan de productiviteitsgroei.

De onderstaande figuur toont de groei van de arbeidsproductiviteit en van de werkgelegenheid in voortschrijdende gemiddelden over 10 jaar, van 1981 tot 2016. Die gegevens zijn afkomstig uit de nationale boekhouding. De productiviteitsgroei, uitgedrukt in voortschrijdende gemiddelden over 10 jaar, vertoont een dalende trend van 1981 tot 2016. De groei van de totale werkgelegenheid gaat daarentegen echter in stijgende lijn van 1985 tot 2009 en overtreft in dat laatste jaar zelfs de

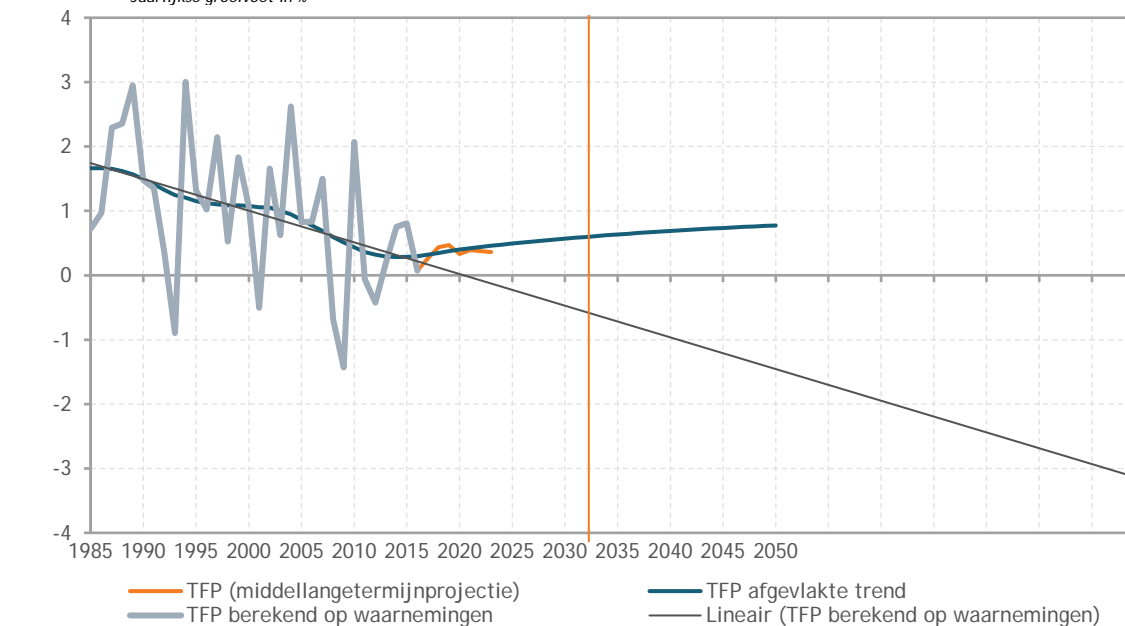
Figuur 23 Evolutie van de arbeidsproductiviteit en van de totale werkgelegenheid
In % (voortschrijdende gemiddelden over tien jaar)



productiviteitsgroei. De trendgroei van de werkgelegenheid neemt tijdens de daaropvolgende twee à drie jaar licht af als gevolg van de economische groei, en blijft nadien stabiel tot 2016. Die stabilisering ligt op een hoger niveau dan die van de arbeidsproductiviteitsgroei.

Figuur 24 toont de jaarlijkse groei van de totale factorproductiviteit (TFP) die, samen met de kapitaalintensiteit, een van de componenten is van de arbeidsproductiviteit. Ze vertegenwoordigt in zekere mate de output die niet wordt verklaard door het volume van de productiefactoren, hoofdzakelijk de technologische vooruitgang. Deze figuur illustreert de evolutie van 1985 tot 2016 (berekend door het Federaal Planbureau op basis van de gegevens van de nationale boekhouding) en van 2017 tot 2023 volgens de Economische vooruitzichten van het Federaal Planbureau van juni 2018. De figuur toont tevens de trendgroei van de totale factorproductiviteit volgens een lineaire trend (berekend tussen 1985 en 2016) en een afgevlakte trend (berekend als een gewogen gemiddelde tussen de groei van de TFP in $t-1$ en een raming van het historisch gemiddelde).

Figuur 24 Totale factorproductiviteit voor België
Jaarlijkse groei voert in %



Tussen 1985 en 2016 vertoont de totale factorproductiviteit een dalende lineaire trend (over die periode bedraagt de gemiddelde groei van de TFP ongeveer 1 % per jaar). De afgevlakte trend is ook dalend tot in 2014. Vanaf dat jaar gaat de trend opnieuw in stijgende lijn. In de projectie – bij definitie – daalt de lineaire trend nog. Toch evolueert de afgevlakte trend traag naar een groei van 1 %.

Deze oefening illustreert hoe moeilijk het is om een trendgroei van de totale factorproductiviteit op te stellen. Ook het meten ervan gaat gepaard met enkele moeilijkheden. Die werden met name belicht door het IMF⁶⁰ en de OESO⁶¹. Vooral de digitale economie en de innovaties in die sector zijn moeilijk te meten: denken we maar aan het meten van de prijs van de ICT, de verbetering van de internettoegang, de vervanging van de handel in een winkel door e-commerce, de applicaties voor smartphones, enz. Als die factoren niet correct verrekend zijn, zou dat de groei van de totale factorproductiviteit vertekenen.

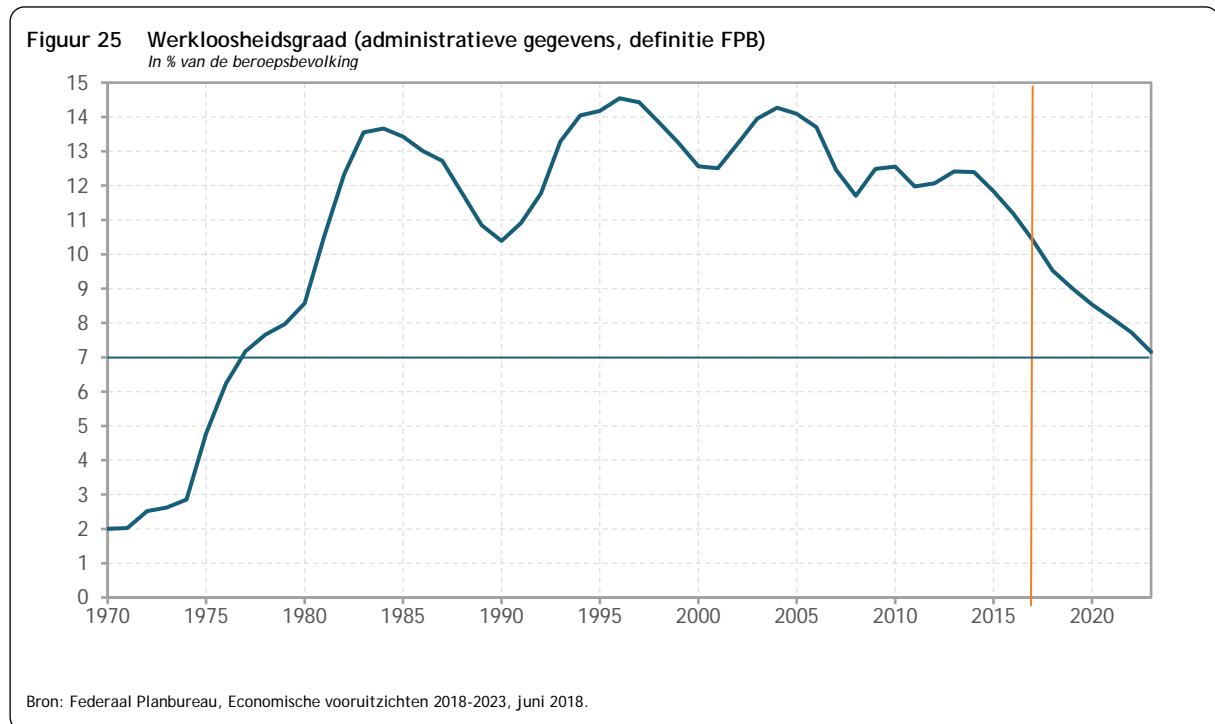
Voor de projectie van de productiviteitsgroei zijn er twee tegengestelde visies. Enerzijds menen de technopessimisten dat het steeds moeilijker is om te innoveren en dat er, bijgevolg, een daling van de groeivoet van de totale factorproductiviteit kan worden verwacht. Anderzijds geloven de techno-optimisten in innovatie, robotisering en dus in een stijging van de productiviteitsgroei. Het argument dat robotisering gepaard gaat met een daling van de werkgelegenheid wordt door hen als volgt weerlegd: werkgelegenheidsgroei en productiviteitsgroei kunnen verzoenbaar zijn want, hoewel er banen verloren gaan in bepaalde sectoren, zou de productiviteitsgroei het inkomen, de consumptie en dus de totale werkgelegenheid verhogen. Wat de (positieve, negatieve of neutrale) impact van de vergrijzing op de productiviteitsgroei betreft, leiden de resultaten van gerealiseerde studies niet tot een eenduidig advies.

⁶⁰ G. Adler, R. Duval, D. Furceri, S. Kiliç Celik, K. Koloskova, M. Poplawski-Ribeiro, "Gone with the Headwinds: Global Productivity", IMF Staff Discussion Note, april 2017, Box 1, pages 11-12

⁶¹ B. Egert, "Aggregate multi-factor productivity: Measurement issues in OECD countries", OECD Economics Department Working Papers, n° 1441, OECD Publishing, Parijs

Historische evolutie van de werkloosheidsgraad

In de langetermijnprojecties van de SCvV is de werkloosheidsgraad gebaseerd op administratieve gegevens en op de definitie van het Federaal Planbureau (de uitkeringsgerechtigde volledig werklozen, de oudere werklozen met maxi-vrijstelling, de werkzoekende werklozen met bedrijfstoelage, de vrij ingeschreven niet werkende werkzoekenden). Figuur 25 toont de evolutie van de werkloosheidsgraad (aantal werklozen in verhouding tot de beroepsbevolking) van 1970 tot 2023 (2017 is het laatste geobserveerde jaar).



Vanaf 2004 wordt een neerwaartse trend van de werkloosheidsgraad (-2,5 procentpunt) waargenomen tot 2008, het jaar waarin de economische crisis losbarst. Die crisis die nochtans veel impact heeft op het bbp, heeft slechts een beperkt effect op de werkloosheidsgraad die relatief stabiel blijft tot 2014. Vanaf dat jaar daalt de werkloosheidsgraad opnieuw tot 2017, het laatst waargenomen jaar: van 12,4 % in 2014 tot 10,4 % in 2017. Op middellange termijn daalt de werkloosheidsgraad verder in de Economische vooruitzichten 2018-2023 en bereikt 7,2 % in 2023.

Bijlage 2: De nieuwe vooruitzichten van de Ageing Working Group

a. Inleiding

De Ageing Working Group (AWG) werd in 1999 opgericht door het Comité voor Economisch Beleid (CEB) van de ECOFIN-Raad om projecties met betrekking tot de budgettaire gevolgen van de vergrijzing op te stellen. De AWG maakt om de drie jaar projecties van de vergrijzingskosten op lange termijn voor de 28 lidstaten van de Europese Unie, en voor Noorwegen. Die projecties worden gepubliceerd in een 'Ageing Report' onder de gedeelde verantwoordelijkheid van het CEB en de Europese Commissie (Directoraat-generaal Economische en financiële zaken). Het belang van die vooruitzichten van de vergrijzingskosten is niet te verwaarlozen aangezien ze door de Europese Commissie worden gebruikt om de budgettaire houdbaarheid van de lidstaten te evalueren in het kader van het 'Fiscal Sustainability Report'. Bij de berekening van de budgettaire middellangetermijndoelstelling (MTO) (die de lidstaten krijgen van de Europese autoriteiten) wordt onder meer rekening gehouden met de budgettaire kosten van de vergrijzing gepubliceerd door de AWG.

In mei 2018 is 'The 2018 Ageing Report': Economic and Budgetary Projections for the EU 28 Member States (2016-2070)' verschenen⁶². Dat rapport presenteert een referentiesimulatie ("baseline") en twaalf gevoeligheidsanalyses met betrekking tot de evolutie van de sociale uitgaven. Die projecties werden gefinaliseerd in het najaar van 2017. Ze bevatten alle hervormingen die zijn beslist tot mei 2017 (zie deel 1.2.5.b in hoofdstuk 1). De projecties van de pensioenuitgaven die zijn opgesteld door het Federaal Planbureau volgens de AWG-scenario's worden beschreven in een specifiek rapport: 'Economic Policy Committee's Ageing Working Group – Belgium: Country Fiche 2017'⁶³.

De door de AWG opgestelde vooruitzichten van de vergrijzingskosten kunnen niet rechtstreeks worden vergeleken met die van de SCvV om verschillende redenen. Ten eerste zijn de in aanmerking genomen sociale uitgaven verschillend in de twee oefeningen. Een tweede reden is dat, hoewel de projecties van de pensioenuitgaven worden opgesteld door de lidstaten aan de hand van nationale modellen (in het geval van België is dat het MALTESE-model van het Federaal Planbureau, dat ook ingezet wordt voor de SCvV-projecties), dat niet geldt voor de overige sociale uitgaven die in aanmerking worden genomen door de AWG die worden geraamd aan de hand van de modellen van de Europese Commissie (DG ECFIN). Die eerste twee factoren worden toegelicht in deel b. Hoewel de vooruitzichten van de referentieprojectie van de AWG ook op langetermijnscenario's steunen, zijn ze gebaseerd op verschillende hypothesen (deel c). Tot slot presenteert deel d de resultaten van de nieuwe AWG-basisprojectie in vergelijking met die van het SCvV-verslag van 2018 en met de AWG-basisprojectie van 2015 (zie kader 7).

⁶² Europese Commissie, Directoraat-generaal Economische en financiële zaken, 'The 2018 Ageing Report: Economic and budgetary projections for the EU28 Member States (2016-2070)', European Economy, Institutional Paper 079/mei 2018

⁶³ Federaal Planbureau, 'Economic Policy Committee's Ageing Working Group – Belgium: Country Fiche 2017', november 2017

b. In aanmerking genomen sociale uitgaven en projectiemethodologie

Het toepassingsgebied van de sociale uitgaven die worden verrekend in de budgettaire kosten van de vergrijzing is verschillend tussen de AWG en de SCvV. De AWG-vooruitzichten hebben betrekking op de voornaamste sociale uitgaven die worden beïnvloed door de demografische vooruitzichten ('age-related public expenditure'), terwijl de SCvV rekening houdt met alle sociale uitgaven uit de nationale boekhouding. Bovendien zijn de gegevensbanken en de projectiemethodologieën soms ook verschillend. De volgende tabel toont de verschillende sociale uitgaven die worden verrekend in de budgettaire kosten van de vergrijzing volgens de definities van de SCvV en de AWG, en de gegevensbanken en modellen die zijn gebruikt.

Tabel 15 In aanmerking genomen sociale uitgaven, gegevensbanken en modellen in de SCvV- en AWG-projecties

	SCvV		AWG		
	Sociale uitgaven	Gegevensbank en model	Sociale uitgaven	Gegevensbanken en modellen	
Pensioenen	X	Concept nationale boekhouding MALTESE-model	X	Nationale boekhouding MALTESE-model	
- werknemersregeling	X		(opgenomen in rubriek "public pensions" in het Ageing Report)		
- zelfstandigenregeling	X				
- overheidssector ^a	X				
Gezondheidszorg	X		X	System of Health Accounts (SHA) + COFOG + nationale bronnen Model DG ECFIN	
- acute zorg	X		X		
- langdurige zorg	X		X		SHA + ESSPROS + nationale bronnen Model DG ECFIN
Arbidsongeschiktheid	X				
- primaire arbeidsongeschiktheid	X			-	-
- invaliditeit	X			X	Nationale boekhouding MALTESE-model
- moederschap	X			-	-
Werkloosheid	X				
- werkloosheid	X			X	Nationale boekhouding Model DG ECFIN
- loopbaanonderbreking en tijdkrediet	X			-	
- werkloosheid met bedrijfstoeslag (niet werkzoekende)	X			X	Nationale boekhouding MALTESE-model
Kinderbijslag	X		-	-	
Overige sociale uitgaven ^b	X		-	-	
Onderwijs	Geraamd, maar maakt geen deel uit van de budgettaire kosten van de vergrijzing		X	UNESCO-UIS/OESO/Eurostat (UOE) Data Collection on Education Statistics Model DG ECFIN	

a. Inclusief de pensioenen van de overheidsbedrijven ten laste van de staat en de IGO

b. Hoofdzakelijk de uitgaven voor arbeidsongevallen, beroepsziekten, bestaanszekerheid, tegemoetkomingen aan personen met een handicap en leefloon.

De vergrijzingskosten van de AWG omvatten de uitgaven voor de pensioenen ten laste van de staat⁶⁴, de acute gezondheidsuitgaven, de uitgaven voor langdurige zorg, de werkloosheidsuitgaven en de onderwijsuitgaven. De uitgaven voor de pensioenen ten laste van de staat volgens de AWG-definitie omvatten de pensioenuitgaven in de werknemers-, zelfstandigen- en overheidsregeling (d.w.z. de uitgaven zoals gedefinieerd door de SCvV), maar ook de invaliditeitsuitgaven en de uitgaven voor werkloosheid met bedrijfstoelag voor de niet-werkzoekende werklozen. In tegenstelling tot de SCvV houdt de AWG geen rekening met de uitgaven voor primaire arbeidsongeschiktheid, moederschapsrust, tijdskrediet, loopbaanonderbreking, kinderbijslag en de overige sociale uitgaven (leefloon, tegemoetkomingen aan personen met een handicap, enz.) in de budgettaire kosten van de vergrijzing. De onderwijsuitgaven maken daarentegen deel uit van de vergrijzingskosten volgens de AWG, terwijl de SCvV die niet beschouwt als een integraal onderdeel van de budgettaire kosten van de vergrijzing (hoewel ze een raming maakt van die uitgaven aan de hand van de lonen van het onderwijzend personeel).

Net zoals voor de SCvV zijn de uitgaven voor de pensioenen ten laste van de staat gedefinieerd aan de hand van de gegevens van de nationale boekhouding en worden ze voor België geprojecteerd aan de hand van het MALTESE-model van het Federaal Planbureau. Voor de overige sociale uitgaven die gemeenschappelijk zijn voor de twee oefeningen zijn er daarentegen verschillen op het gebied van de gebruikte gegevensbanken en modellen. In de AWG-vooruitzichten worden de internationale gegevensbanken en modellen van de Europese Commissie⁶⁵ gebruikt door DG ECFIN voor de gezondheidsuitgaven, de uitgaven voor langdurige zorg en de onderwijsuitgaven en wordt een specifiek model van DG ECFIN gebruikt voor de werkloosheidsuitgaven. Het SCvV-verslag gebruikt de gegevens van de sociale uitgaven van de nationale boekhouding⁶⁶ en het MALTESE-model in de vooruitzichten.

Dit deel heeft niet tot doel de methodologische verschillen met betrekking tot de gezondheidsuitgaven, de uitgaven voor langdurige zorg, de werkloosheidsuitgaven en de onderwijsuitgaven tussen de AWG- en SCvV-oefeningen in detail te bespreken. De geïnteresseerde lezer wordt verwezen naar de publicatie van de Europese Commissie over de hypothesen en methodologieën die aan de basis liggen van de resultaten van het Ageing Report 2018 (zie voetnoot nr. 65) en de verschillende jaarlijkse verslagen van de SCvV.

c. De scenario's van de basisprojectie van de AWG

De AWG-projecties steunen op demografische, socio-economische en macro-economische scenario's⁶⁷ die worden bepaald door Eurostat en de AWG (en soms het CEB). Het sociaal-beleidsscenario (welvaartsaanpassingen in reële termen) voor de uitgaven voor de pensioenen ten laste van de staat is identiek in de projecties van de AWG en de ScVV (zie kader 1 in hoofdstuk 1).

⁶⁴ 'public pensions' in het Ageing Report

⁶⁵ Europese Commissie, 'The 2018 Ageing Report: Underlying Assumptions and Projection Methodologies', European Economy, Institutional Paper n°065, november 2017

⁶⁶ Er worden meer gedetailleerde gegevens van de sociale parastatalen gebruikt in het kader van de opmaak van de projectie, maar de totale uitgaven passen binnen het concept van de nationale boekhouding.

⁶⁷ Europese Commissie, 'The 2018 Ageing Report: Underlying Assumptions and Projection Methodologies', European Economy, Institutional Paper n°065, november 2017

i. De demografische vooruitzichten

De demografische vooruitzichten van de basisprojectie van de AWG 2018 zijn overgenomen van de bevolkingsprojecties 2015 (referentiejaar 2015) die in februari 2017 door Eurostat zijn gepubliceerd. In het kader van de SCvV 2018 worden de vooruitzichten gebruikt die in februari 2018 door het Federaal Planbureau zijn gepubliceerd (FPB-Statbel, zie hoofdstuk 1).

Naast het feit dat de statistieken en de periodes die als basis zijn gekozen voor de projecties niet volledig identiek zijn, worden de verschillen tussen de twee projecties vooral verklaard door de hypothesen met betrekking tot de toekomstige evolutie van de componenten van de demografische groei (vruchtbaarheid, sterftecijfer en migraties). De centrale hypothese van Eurostat is gebaseerd op een convergentie op lange termijn. Die convergentiehypothese veronderstelt dat de socio-economische verschillen tussen de lidstaten op zeer lange termijn wegvallen. In de projecties van het FPB en Statbel worden de hypothesen vooropgesteld op het niveau van de arrondissementen. De resultaten voor België stemmen dus overeen met de som van de projecties per arrondissement. In kader 6 wordt meer uitleg gegeven over de gekozen hypothesen.

Tabel 16 vergelijkt de basishypothesen van de demografische vooruitzichten die zijn gekozen in de referentiescenario's van de AWG 2018 (Eurostat) en de SCvV 2018, namelijk de vruchtbaarheidsgraad, de levensverwachting en het migratiesaldo.

Tabel 16 De hypothesen van de demografische vooruitzichten in de referentiescenario's van de AWG en de SCvV

	AWG 2018 (Eurostat)		SCvV 2018 (FPB-Statbel)	
	2040	2070	2040	2070
Gemiddeld aantal kinderen per vrouw	1,76	1,82	1,89	1,89
Levensverwachting bij de geboorte: mannen (in jaren)	82,4	86,2	83,6	88,0
Levensverwachting bij de geboorte: vrouwen (in jaren)	86,9	90,2	86,6	89,6
Internationale migratiesaldo (in duizendtallen)	41,5	26,2	19,8	14,8

In de bevolkingsvooruitzichten van Eurostat ligt de vruchtbaarheidsgraad of het gemiddelde aantal kinderen per vrouw lager dan in de projecties die door het FPB en Statbel zijn gepubliceerd. Tegen 2070 is de levensverwachting bij de geboorte van mannen lager in de Eurostat-projecties, maar enigszins hoger voor vrouwen. Tot slot is het migratiesaldo hoger in de Eurostat-projecties.

Kader 6 Kort overzicht van de hypothesen en methodologieën die zijn gebruikt in de demografische vooruitzichten van Eurostat en FPB-Statbel

Vruchtbaarheid

In de vooruitzichten van FPB-Statbel gaat de langetermijnhypothese inzake de vruchtbaarheid ervan uit dat de vruchtbaarheidsgraden per leeftijd constant blijven (vanaf 2020) over de volledige projectieperiode. Die vruchtbaarheidsgraden worden gedefinieerd als het gemiddelde van de vruchtbaarheidsgraden per leeftijd die zijn waargenomen vóór de economische en financiële crisis van 2008-2009. Twee elementen verklaren waarom de vruchtbaarheidsgraad in de FPB-Statbel-projecties op lange termijn hoger ligt dan in de Eurostat-projecties. Ten eerste veronderstelt het FPB - in tegenstelling tot Eurostat - dat de sinds 2009 waargenomen daling van de vruchtbaarheid gedeeltelijk te wijten is aan de economische en financiële crisis. Het FPB veronderstelt dus dat de vruchtbaarheidsgraden geleidelijk (vanaf 2020) terugkeren naar de niveaus die vóór de crisis werden waargenomen. Ten tweede vertraagt de convergentiehypothese van Eurostat de geprojecteerde evolutie van de vruchtbaarheid, aangezien de vruchtbaarheidsgraad in België relatief hoog ligt ten opzichte van de andere EU-landen. De toekomstige evolutie van de vruchtbaarheid in het Eurostat-model steunt op twee componenten. De eerste component is gebaseerd op een projectie van de vroegere trends (sinds 1977) per land op het gebied van de vruchtbaarheid. Die projectie wordt geleidelijk aangepast om rekening te houden met de convergentiehypothese op lange termijn. De convergentiehypothese wordt gedefinieerd door een projectie tegen 2150 van de vruchtbaarheid voor een groep van zes 'voortrekkerslanden' (BE, DK, NL, FI, UK, FR).

Levensverwachting

Het FPB-model gaat uit van een extrapolatie van de sinds 1991 waargenomen sterftequotienten per leeftijd en geslacht. In het Eurostat-model convergeert het sterftecijfer per land naar een gemeenschappelijke sterftetafel (per geslacht) voor alle EU-lidstaten. Die langetermijnprojectie (2150) van het sterftecijfer is gebaseerd op de raming en de projectie van de waargenomen trends voor een bevolking die bestaat uit 12 lidstaten van de Europese Unie (BE, DK, DE, ES, FR, IT, NL, AT, PT, FI, SE en UK). De projecties per land om die 'ultieme' sterftetafel in 2150 te verkrijgen, worden opgesteld aan de hand van een loglineaire interpolatie van de sterftequotienten (het vertrekpunt van de convergentie stemt overeen met de sterftequotienten die in elk land zijn waargenomen in 2014).

Internationale migraties

In de demografische vooruitzichten van FPB-Statbel is het migratiesaldo gebaseerd op een projectie van emigratie vanuit België en immigratie naar België. De immigratie van personen van vreemde nationaliteit is gebaseerd op hypothesen met betrekking tot drie afzonderlijke groepen: de vroegere EU-lidstaten (EU-15, met uitzondering van België), de nieuwe EU-lidstaten (EU-13) en de derde landen (landen buiten de EU). Wat de migratiebewegingen betreft, vertaalt de door Eurostat weerhouden convergentiehypothese zich in een migratiesaldo dat naar nul neigt tegen 2150. Ondanks die hypothese is het migratiesaldo hoger in de Eurostat-projecties. Dat model is immers tot 2050 gebaseerd op een extrapolatie van de vroegere trends (sinds 1961). Tot 2050 bepalen zowel het trendmodel en het convergentiemodel de toekomstige evolutie van het migratiesaldo. Het gewicht van het convergentiemodel stijgt geleidelijk met de tijd (0 in 2020 en 100 % vanaf 2050).

Tabel 17 Belangrijkste resultaten van de 'Bevolkingsprojecties 2015 van Eurostat (AWG 2018)' en verschil met de 'Demografische vooruitzichten 2017-2070 van het FPB en Statbel (SCvV 2018)'
Situatie op 30 juni

	2040		2070	
	AWG 2018	AWG 2018 - SCvV 2018	AWG 2018	AWG 2018 - SCvV 2018
Totale bevolking in duizendtallen	12869,7	449,0	13904,0	453,7
<i>Per leeftijdsgroep in duizendtallen</i>				
0-17 jaar	2513,5	-32,5	2655,2	-105,6
18-66 jaar	7553,5	410,1	7913,7	226,2
67 jaar en ouder	2802,7	71,5	3335,1	333,0
waarvan 67 tot 79 jaar	1747,2	67,6	1855,2	224,3
waarvan 80 jaar en ouder	1055,5	3,9	1479,8	108,7
<i>Leeftijdsstructuur in %</i>				
0-17 jaar	19,5	-1,0	19,1	-1,4
18-66 jaar	58,7	1,2	56,9	-0,2
67 jaar en ouder	21,8	-0,2	24,0	1,7
<i>Enkele indicatoren</i>				
Afhankelijkheid van de ouderen: (67+/18-66)	37,1	-1,1	42,1	3,1
Vergrijzingsintensiteit (80+/67+)	37,7	-0,8	44,4	-1,3
p.m. afhankelijkheid van de ouderen: (65+/15-64)	39,9	-0,9	45,2	3,7

Bron: Bevolkingsprojectie Eurostat (referentiejaar 2015), Demografische vooruitzichten 2017-2070 (FPB-Statbel)

In 2070 ligt de totale bevolking hoger (ongeveer + 450 000 personen) in de Eurostat-projecties dan in de vooruitzichten van het FPB en Statbel. De leeftijdsstructuur is verschillend met een kleiner aandeel jongeren en personen op arbeidsleeftijd (van 18 tot 66 jaar), dat wordt gecompenseerd door een groter aandeel individuen van 67 jaar en ouder. De afhankelijkheidscoëfficiënt van de ouderen (de verhouding van de bevolking van 67 jaar en ouder en de bevolking op arbeidsleeftijd) is bijgevolg hoger in de bevolkingsprojecties van Eurostat (+ 3,1 procentpunt in 2070).

ii. De arbeidsmarkt

Het arbeidsmarktscenario is afkomstig van de Europese Commissie die zich baseert op de statistische gegevens van de Enquête naar de arbeidskrachten van Eurostat (terwijl de SCvV zich baseert op nationale administratieve gegevens, zie kader 2 in hoofdstuk 1). Aan de hand van een cohort simulatiemodel (Cohort Simulation Model CSM) levert de Europese Commissie aan elke lidstaat de evolutie van de activiteits-, werkgelegenheids- en werkloosheidsgraden naar geslacht en leeftijd, waarbij rekening wordt gehouden met de impact van de pensioenhervormingen (tot in mei 2017 besliste hervormingen). Aangezien het MALTESE-model op basis van administratieve gegevens werkt, worden de evoluties van de AWG toegepast op de administratieve concepten.

De volgende tabel toont de evolutie van de activiteits-, werkgelegenheids- en werkloosheidsgraden in de referentiescenario's van de AWG en de SCvV tussen 2016 en 2070 (aangezien 2016 het startjaar is van de projectie van de Ageing Working Group).

Tabel 18 Evolutie tussen 2016 en 2070 van de activiteits-, werkgelegenheids- en werkloosheidsgraden in de referentiescenario's van de AWG en de SCvV
In procentpunt

	AWG 2018	SCvV 2018
Activiteitsgraad ^a	+4,7	+4,6
waarvan 55-66 jaar	+19,1	+20,4
Werkgelegenheidsgraad ^a	+4,4	+7,4
waarvan 55-66 jaar	+18,5	+22,6
Werkloosheidsgraad	0,0	-4,2

a. in % van de bevolking tussen 18 en 66 jaar

Hoewel de evolutie van de activiteitsgraad tussen 2016 en 2070 nagenoeg identiek is in de referentiescenario's van de AWG en de SCvV, geldt dat niet voor de evolutie van de werkloosheidsgraad en – bijgevolg – de werkgelegenheidsgraad. In de referentieprojectie van de AWG blijft de werkloosheidsgraad constant, terwijl die met 4,2 procentpunt daalt in de SCvV-referentieprojectie tussen 2016 en 2070. Bijna 20 % van die daling doet zich voor tussen 2016 en 2017 (laatste waargenomen gegevens) en meer dan 75 % tussen 2017 en 2023. De werkgelegenheidsgraad stijgt minder sterk in de AWG-referentieprojectie dan in die van de SCvV (met 3 procentpunt).

iii. Het macro-economische scenario

Tabel 19 illustreert de macro-economische context van het AWG-referentiescenario en het verschil met het SCvV-referentiescenario. Over de volledige projectieperiode (2017-2070) laten de werkgelegenheid, de arbeidsproductiviteit en het bbp dezelfde jaarlijkse groei optekenen.

Tabel 19 Macro-economische projectie 2017-2070, referentiescenario van de AWG 2018 en verschil met het SCvV-referentiescenario van 2018
In %

	Gemiddelde jaarlijkse reële groei, in % ^a					
	2017-2040		2041-2070		2017-2070	
	AWG	AWG - SCvV	AWG	AWG - SCvV	AWG	AWG - SCvV
Werkgelegenheid	0,5	0,1	0,1	-0,1	0,3	0,0
Productiviteit per arbeidsplaats	0,9	0,1	1,5	0,0	1,3	0,0
Bbp	1,4	0,1	1,7	-0,1	1,6	0,0

a. De gemiddelde jaarlijkse groeivoet van het jaar x tot het jaar y houdt rekening met de groeivoet tussen x-1 en x.

d. Resultaten van de referentieprojectie van de AWG

Tabel 20 presenteert de budgettaire kosten van de vergrijzing volgens de in aanmerking genomen sociale uitgaven door de AWG en in vergelijking met de SCvV-projectie voor dezelfde uitgaven en over dezelfde periode. In het Ageing Report 2018 hebben de budgettaire kosten van de vergrijzing immers betrekking op de periode 2016-2070, terwijl het SCvV-jaarverslag 2018 de periode 2017-2070 bestrijkt. De onderstaande tabel vergelijkt de twee projecties over de periode 2016-2070, wat de referentieperiode is van het Ageing Report.

Tabel 20 Budgettaire kosten van de vergrijzing tussen 2016 en 2070 volgens de referentiescenario's van de AWG 2018 en de SCvV 2018 en als verschil van beiden, met dezelfde in aanmerking genomen sociale uitgaven
In procentpunt van het bbp

Componenten van de budgettaire kosten van de vergrijzing	AWG 2018	SCvV 2018	AWG - SCvV
Pensioenen	2,9	1,4	1,5
- werknemersregeling (inclusief niet-werkzoekende SWT'ers)	1,9	0,8	1,1
- zelfstandigenregeling	0,3	0,3	0,1
- overheidssector ^a	0,7	0,6	0,2
- invaliditeit	-0,1	-0,2	0,1
('Acute' en langdurige) gezondheidszorg	2,1	1,9	0,2
Werkloosheid (exclusief tijdkrediet en loopbaanonderbreking)	0,0	-0,6	0,6
Onderwijs	0,0	0,1	-0,1
Totaal - AWG-definitie	5,0	2,8	2,2
Kinderbijslag	-	-0,5	-
Overige sociale uitgaven ^b	-	-0,3	-
Totaal - SCvV-definitie, inclusief onderwijs	-	1,9	-
Totaal - SCvV-definitie zonder onderwijs	-	1,8	-

a. Inclusief de pensioenen van de overheidsbedrijven ten laste van de overheid (voor deze laatste pensioenen houden de resultaten die in dit verslag worden voorgesteld geen rekening met de verhoging van de leeftijds- en loopbaanvoorwaarden voor het vervroegd pensioen, noch met de verhoging van de wettelijke pensioenleeftijd in die regelingen) en de IGO.

b. Arbeidsongeschiktheid, moederschapsrust, tijdkrediet en loopbaanonderbreking, beroepsziekten, arbeidsongevallen, bestaanszekerheid, leefloon, tegemoetkomingen aan personen met een handicap, enz.

In het Ageing Report 2018 bedragen de budgettaire kosten van de vergrijzing 5 procentpunt van het bbp tussen 2016 en 2070. Bij dezelfde in aanmerking genomen sociale uitgaven liggen de budgettaire kosten hiermee 2,2 procentpunt van het bbp hoger dan in het SCvV-verslag van 2018 waar ze 2,8 procentpunt bedragen van het bbp tussen 2016 en 2070. De pensioen- en werkloosheidsuitgaven laten de grootste verschillen optekenen. Zoals aangegeven in tabel 18 daalt de werkloosheidsgraad niet in de AWG-referentieprojectie, in tegenstelling tot de middellangetermijnperiode in de SCvV-vooruitzichten. Wat de pensioenuitgaven betreft, verklaart de opsplitsing van de budgettaire kosten van de pensioenen in bijdragende factoren (zie tabel 21) de verschillen tussen de twee projecties.

Tabel 21 Bijdragende factoren van de budgettaire kosten van de pensioenen in de referentieprojecties van de AWG 2018 en de SCvV 2018 (volgens dezelfde in aanmerking genomen pensioenuitgaven)
In procentpunt van het bbp

	AWG 2018: 2016-2070	SCvV 2018: 2016-2070
Budgettaire kosten van de pensioenen	2,9	1,4
Afhankelijkheidscoëfficiënt (bevolking 65+/bevolking 20-64)	6,6	5,2
Dekkingsgraad (aantal pensioenen/bevolking 65+)	-2,1	-1,7
Benefit ratio (gemiddeld pensioen/gemiddeld loon)	-0,5	-0,5
Werkgelegenheidsgraad	-0,5	-1,2
Rest	-0,6	-0,4

De hogere pensioenuitgaven in de AWG-referentieprojectie worden hoofdzakelijk verklaard door de grotere positieve bijdrage van de afhankelijkheidscoëfficiënt van de ouderen (zie tabel 17) en door de kleinere negatieve bijdrage van de werkgelegenheidsgraad (zie tabel 18). Deze verschillen vloeien voort uit de hypothesen met betrekking tot de demografie en de arbeidsmarkt.

Er werden twaalf gevoeligheidsanalyses uitgevoerd voor de AWG-oefening van 2018. De resultaten zijn terug te vinden in het Ageing Report 2018. Die analyses hebben betrekking op de productiviteitsgroei, de evolutie van de werkgelegenheid, de migraties en de evolutie van de levensverwachting.

Kader 7 Vergelijking van de oefeningen AWG 2018 en AWG november 2015

Er moet worden opgemerkt dat er een groot verschil bestaat tussen de nieuwe basisprojectie van de AWG van 2018 en de basisprojectie van de AWG van november 2015¹ voor België (zie tabel 22). Over een gelijkaardige periode (2016-2060) liggen de budgettaire kosten van de vergrijzing volgens de AWG-definitie 1,9 procentpunt hoger in de projectie van 2018, hoofdzakelijk als gevolg van de pensioenuitgaven (+1,5 procentpunt).

Tabel 22 Budgettaire kosten van de vergrijzing volgens het referentiescenario van de AWG 2018 en als verschil met het AWG-referentiescenario van 2015 (actualisering van november 2015)
In procentpunt van het bbp

Componenten van de budgettaire kosten van de vergrijzing	2016-2060 AWG 2018	2016-2060 AWG 2015	2016-2060 AWG 2018 - AWG 2015	<i>pm 2016-2070</i> AWG 2018	<i>pm 2013-2060</i> AWG 2015
Pensioenen	2,8	1,3	1,5	2,9	1,3
(Acute) gezondheidszorg	0,3	0,1	0,2	0,4	0,1
Langdurige zorg	1,5	1,4	0,1	1,7	1,5
Werkloosheid	0,0	-0,2	0,2	0,0	-0,2
Onderwijs	0,0	0,1	-0,1	0,0	0,1
Totaal - AWG-definitie	4,6	2,7	1,9	5,0	2,8

a. Inclusief de pensioenen van de overheidsbedrijven ten laste van de overheid (voor deze laatste pensioenen houden de resultaten die in dit verslag worden voorgesteld geen rekening met de verhoging van de leeftijds- en loopbaanvoorwaarden voor het vervroegd pensioen, noch met de verhoging van de wettelijke pensioenleeftijd in die regelingen) en de IGO.

Tabel 23 toont de verklarende factoren van de budgettaire kosten van de pensioenen voor de basisprojectie van de laatste twee AWG-oefeningen voor België, d.w.z. de actualisering in november 2015 en de publicatie van 2018.

Tabel 23 Bijdragende factoren tot de budgettaire kosten van de pensioenen in de AWG-oefeningen van 2015 en 2018
In procentpunt van het bbp

	Actualisering AWG november 2015: 2013-2060	AWG 2018: 2016-2070
Budgettaire kosten van de pensioenen	1,3	2,9
Afhankelijkheidscoëfficiënt (bevolking 65+/bevolking 20-64)	5,0	6,6
Dekkingsgraad (aantal pensioenen/bevolking 65+)	-2,0	-2,1
Benefit ratio (gemiddeld pensioen/gemiddeld loon)	-0,4	-0,5
Arbeidsmarkt (werkgelegenheidsgraad en overige factoren)	-0,9	-0,9
Rest	-0,4	-0,2

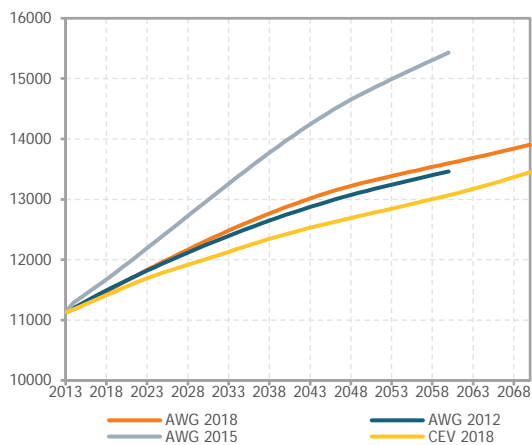
Bron: Federaal Planbureau, 'Economic Policy Committee's Ageing Working Group - Belgium: Country Fiche 2017', november 2017

1. Voor België hielden de resultaten in het Ageing Report 2015 in mei 2015 geen rekening met de pensioenhervorming van de regering-Michel (verhoging van de wettelijke pensioenleeftijd, strengere toegangsvoorwaarden tot vervroegd pensioen, enz.). Die werd bekendgemaakt nadat de AWG-oefening werd afgesloten in het najaar van 2014. Daarom heeft België in november 2015 een nieuwe projectie van de uitgaven voor de overheidspensioenen gepresenteerd. Daarin wordt die hervorming opgenomen, waarvan de resultaten werden gepubliceerd in het 'Fiscal Sustainability Report 2015' van januari 2016.

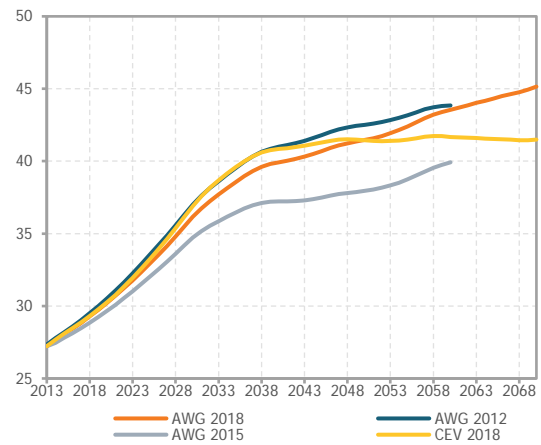
Vervolg kader 7

Het verschil tussen de twee oefeningen vloeit hoofdzakelijk voort uit de sterk verschillende demografische evoluties. Een meer uitgesproken stijging van de afhankelijkheidscoëfficiënt van de ouderen draagt voor 6,6 procentpunt van het bbp bij tot de budgettaire kosten van de pensioenen in de projectie van 2018; die bijdrage bedroeg 5 % in het Ageing Report 2015. Ten opzichte van de (door Eurostat opgestelde) demografische vooruitzichten van het Ageing Report 2015, tonen de nieuwe bevolkingsprojecties van het Ageing Report 2018 een aanzienlijk kleinere bevolking en een aanzienlijk hogere afhankelijkheidscoëfficiënt van de ouderen (zie onderstaande figuren). Er moet evenwel worden opgemerkt dat de demografische vooruitzichten in het Ageing Report 2018 zeer dicht aanleunen bij die in de projecties van het Ageing Report 2012 (zie onderstaande figuren) en dat de bevolkingsvooruitzichten van het Ageing Report 2015 uitzonderlijk hoog lijken voor België.

Figuur 26 Bevolking
In duizentallen



Figuur 27 Afhankelijkheidscoëfficiënt van de ouderen
In duizentallen



Bijlage 3: De voornaamste herwaarderingsmaatregelen voor sociale uitkeringen tussen 2014 en 2018

1. Pensioenen in de werknemersregeling

- 01/01/2014: verhoging van de kleine minimumpensioenen voor werknemers met 0,8 % voor bedrag alleenstaande/overleving en 2,51 % voor gezinsbedrag
- 01/05/2014: verhoging van het vakantiegeld met 3,43 %
- 01/09/2014: verhoging van de pensioenen die 5 jaar geleden ingegaan zijn (in de loop van 2009) met 2 %
- 01/01/2015: verhoging maximumpensioen na toepassing van minimumrecht per loopbaanjaar met 2 %
- 01/05/2015: verhoging van het vakantiegeld met 5,89 %
- 01/06/2015: verhoging van de kleine minimumpensioenen voor werknemers tot het niveau van de “gewone” minimumpensioenen
- 01/09/2015: verhoging van de pensioenen die vóór 1995 ingegaan zijn met 1 % (exclusief minimumpensioenen)
- 01/09/2015: verhoging van de pensioenen die 5 jaar geleden ingegaan zijn (in de loop van 2010) met 2 % (exclusief minimumpensioenen)
- 01/09/2015: verhoging van alle minimumpensioenen met 2 %; verhoging van het minimumrecht per loopbaanjaar met 2 %
- 01/01/2016: verhoging van de pensioenen die 5 jaar geleden ingegaan zijn (in de loop van 2011) met 2 % (exclusief minimumpensioenen)
- 12/2016: eenmalige premie van 0,7 % op de in 2016 uitgekeerde minimumpensioenen in de werknemersregeling op basis van een volledige loopbaan
- 01/01/2017: verhoging van minimumpensioenen op basis van een volledige loopbaan met 0,7 %
- 01/05/2017: verhoging van het vakantiegeld met 2,25 %
- 01/09/2017: verhoging van minimumpensioenen op basis van een onvolledige loopbaan met 1,7 %; verhoging van minimumpensioenen op basis van een volledige loopbaan met 1 %
- 01/09/2017: verhoging van de pensioenen die ingegaan zijn tussen 1995 en 2004 met 1 % (exclusief minimumpensioenen)
- 01/09/2017: verhoging van de pensioenen die 5 jaar geleden ingegaan zijn (in de loop van 2012) met 2 % (exclusief minimumpensioenen)
- 01/09/2017: kloof tussen minimumoverlevingspensioen en minimumpensioen voor alleenstaande verminderen met 15 %
- 01/09/2017: optrekken inkomensgrenzen overlevingspensioenen naar niveau IGO in geval van cumul met andere uitkeringen
- 01/01/2018: verhoging minimumrecht per loopbaanjaar met 1,7 %; verhoging maximumpensioen na toepassing van minimumrecht per loopbaanjaar met 1,7 %
- 01/01/2018: verhoging van de pensioenen die 5 jaar geleden ingegaan zijn (in de loop van 2013) met 2 % (exclusief minimumpensioenen)
- 01/01/2018: verhoging loonplafond met 1,7 %
- 01/01/2018: wegwerken anomalie forfaitair loon
- 01/01/2018: verhoging van minimumpensioenen op basis van een volledige loopbaan met 0,7 %
- 01/05/2018: verhoging van het vakantiegeld met 2,25 %

2. Pensioenen in de zelfstandigenregeling

- 01/09/2014: verhoging van de pensioenen die 5 jaar geleden ingegaan zijn (in de loop van 2009) met 2 %
- 01/04/2015: verhoging van het minimumpensioen aan bedrag alleenstaande (+10 euro per maand) en overleving (+7,17 euro per maand)
- 01/09/2015: verhoging minimumpensioenen zelfstandigen met 2 %
- 01/09/2015: verhoging van de pensioenen die vóór 1995 ingegaan zijn met 1 % (exclusief minimumpensioenen)
- 01/09/2015: verhoging van de pensioenen die 5 jaar geleden ingegaan zijn (in de loop van 2010) met 2 % (exclusief minimumpensioenen)
- 01/01/2016: verhoging van de pensioenen die 5 jaar geleden ingegaan zijn (in de loop van 2011) met 2 % (exclusief minimumpensioenen)
- 01/08/2016: gelijkschakeling minimumpensioen bedrag alleenstaande en overleving van zelfstandigen met dat van werknemers (gezinsbedrag was al gelijkgeschakeld sinds 01/04/2013)
- 12/2016: eenmalige premie van 0,7 % op de in 2016 uitgekeerde minimumpensioenen in de zelfstandigenregeling op basis van een volledige loopbaan
- 01/01/2017: verhoging van minimumpensioenen op basis van een volledige loopbaan met 0,7 %
- 01/09/2017: verhoging van minimumpensioenen op basis van een onvolledige loopbaan met 1,7 %; verhoging van minimumpensioenen op basis van een volledige loopbaan met 1 %
- 01/09/2017: verhoging van de pensioenen die ingegaan zijn tussen 1995 en 2004 met 1 % (exclusief minimumpensioenen)
- 01/09/2017: verhoging van de pensioenen die 5 jaar geleden ingegaan zijn (in de loop van 2012) met 2 % (exclusief minimumpensioenen)
- 01/09/2017: kloof tussen minimumoverlevingspensioen en minimumpensioen voor alleenstaande verminderen met 15 %
- 01/09/2017: verhoging overgangsuitkering tot het minimum overlevingspensioen (bij onvolledige loopbaan)
- 01/09/2017: anomalie cumul overlevingspensioen en ziekte- of werkloosheidsuitkering: herwaardering vast bedrag
- 01/01/2018: verhoging van de pensioenen die 5 jaar geleden ingegaan zijn (in de loop van 2013) met 2 % (exclusief minimumpensioenen)
- 01/05/2018: toekenning jaarlijkse welvaartspremie voor bepaalde gepensioneerde zelfstandigen ouder dan 75 jaar
- 01/01/2018: verhoging van minimumpensioenen op basis van een volledige loopbaan met 0,7 %

3. Ziekte- en invaliditeitsuitkeringen

- 01/05/2014: verhoging van het vakantiegeld voor invaliden in de werknemersregeling met 100 euro
- 01/09/2014: verhoging invaliditeitsuitkeringen ingegaan 6 jaar geleden in de werknemersregeling met 2 %
- 01/04/2015: verhoging van het loonplafond in primaire arbeidsongeschiktheid, moederschaprust en invaliditeit in de werknemersregeling met 1,25 %
- 01/05/2015: inhaalpremie (verhoging vakantiegeld) van 160 euro na 2 jaar arbeidsongeschiktheid in de werknemersregeling

- 01/09/2015: verhoging van minima in primaire arbeidsongeschiktheid en invaliditeit in de werknemersregeling en van de minima in de zelfstandigenregeling met 2 %
- 01/09/2015: verhoging invaliditeitsuitkeringen ingegaan 6 jaar geleden in de werknemersregeling met 2 %
- 01/01/2016: verhoging invaliditeitsuitkeringen ingegaan 6 jaar geleden in de werknemersregeling met 2 %
- 01/05/2017: verhoging forfaitaire tegemoetkoming voor hulp van derden met 5 % in de werknemersregeling
- 05/2017: verhoging van de inhaalpremie van 55 euro voor personen met gezinslast (26 euro voor personen zonder gezinslast) na 2 jaar arbeidsongeschiktheid in de werknemersregeling
- 01/09/2017: verhoging met 1,7 % van minima regelmatige werknemers in invaliditeit en arbeidsongeschiktheid in de werknemersregeling; van forfaits in primaire arbeidsongeschiktheid, invaliditeit en moederschapsrust in de zelfstandigenregeling; van het overbruggingsrecht in de zelfstandigenregeling
- 01/09/2017: verhoging van de minima onregelmatige werknemers in primaire arbeidsongeschiktheid en invaliditeit in de werknemersregeling met 0,9 %
- 01/09/2017: verhoging invaliditeitsuitkeringen ingegaan 6 jaar geleden (in 2011) (exclusief minima) in de werknemersregeling met 2 %
- 01/10/2017: verhoging forfaitaire tegemoetkoming voor hulp van derden met 5 % in de zelfstandigenregeling
- 01/01/2018: verhoging invaliditeitsuitkeringen ingegaan 6 jaar geleden (in 2012) (exclusief minima) in de werknemersregeling met 2 %
- 01/01/2018: verhoging met 0,7 % van minima regelmatige werknemers in invaliditeit en arbeidsongeschiktheid in de werknemersregeling voor de categorieën gezinshoofd en alleenstaande
- 01/01/2018: verhoging met 0,7 % van forfaits in primaire arbeidsongeschiktheid en invaliditeit in de zelfstandigenregeling voor de categorieën gezinshoofd en alleenstaande
- 01/01/2018: verhoging loonplafond in de werknemersregeling met 0,8 %
- 05/2018: verhoging van de inhaalpremie van 55 euro voor personen met gezinslast (26 euro voor personen zonder gezinslast) na 2 jaar arbeidsongeschiktheid in de werknemersregeling

4. Werkloosheid

- 01/07/2015: verhoging loonplafonds voor bestaande maxima en nieuwe intredes met 1,25 %
- 01/09/2015: verhoging van minima en forfaitaire bedragen met 2 %
- 01/06/2017: verhoging van thematische verloven voor alleenstaanden met kinderen (38 % voor voltijdse uitkeringen, 38 % voor halftijdse uitkeringen onder 50 jaar, 21 % voor 1/5de uitkeringen onder 50 jaar)
- 01/09/2017: verhoging minima en forfaits bij volledige, tijdelijke werkloosheid en werkloosheid met bedrijfstoeslag (3,5 % voor gezinshoofden, 2 % voor alleenstaanden, 1 % voor niet bevoorrechte samenwonenden, 3,5 % voor bevoorrechte samenwonenden)
- 01/09/2017: verhoging inschakelingsuitkering (3,5 % voor gezinshoofden, 24,26 euro voor alleenstaanden, 1 % voor niet bevoorrechte samenwonenden, 3,5 % voor bevoorrechte samenwonenden)
- 01/09/2017: verhoging loonplafonds (0,8 % in volledige en tijdelijke werkloosheid, 0,5 % in werkloosheid met bedrijfstoeslag)

- 01/09/2017: verhoging van opvanguitkeringen, jeugdvakantie en seniorvakantie met 1,5 %

5. Beroepsziekten en arbeidsongevallen

- 01/09/2014: verhoging uitkeringen ingegaan 6 jaar geleden voor arbeidsongevallen en beroepsziekten met 2 %
- 01/07/2015: ondersteuning meest ernstige gevallen in periode voor consolidatie bij arbeidsongevallen
- 01/09/2015: verhoging minima en forfaits voor arbeidsongevallen en beroepsziekten met 2 %
- 01/09/2015: verhoging uitkeringen ingegaan 6 jaar geleden voor arbeidsongevallen en beroepsziekten met 2 %
- 01/09/2015: verhoging uitkeringen voor arbeidsongevallen overkomen in 2011 met 0,3 %
- 01/10/2015: verlaging sociale bijdragen na pensionering van 13,07 % naar 8,31 % (voor arbeidsongevallen en beroepsziekten)
- 01/01/2016: verhoging uitkeringen ingegaan 6 jaar geleden voor arbeidsongevallen en beroepsziekten met 2 %
- 01/01/2016: verhoging loonplafonds voor arbeidsongevallen en beroepsziekten met 1,25 %
- 01/07/2017: begrafenisvergoeding berekenen aan jaar van overlijden i.p.v. jaar waarin beroepsziekte is begonnen (voor overlijdens vanaf 01/07/2017)
- 01/09/2017: verhoging van minima en forfaits voor arbeidsongevallen en beroepsziekten met 1,7 %
- 01/09/2017: verhoging uitkeringen ingegaan 6 jaar geleden (intredes van 2011) voor arbeidsongevallen en beroepsziekten met 2 %
- 01/01/2018: verhoging loonplafonds voor arbeidsongevallen en beroepsziekten met 0,8 %
- 01/01/2018: verhoging uitkeringen ingegaan 6 jaar geleden (intredes van 2012) voor arbeidsongevallen en beroepsziekten met 2 %
- 01/10/2018: verlaging sociale zekerheidsbijdrage na pensionering met 1,19 pp voor arbeidsongevallen en beroepsziekten

6. Inkomensgarantie voor ouderen (IGO)/ Gewaarborgd inkomen voor bejaarden (GIB)

- 01/09/2015: verhoging van de IGO en het GIB met 2 %
- 01/09/2017: verhoging van de IGO en het GIB met 0,9 %
- 01/07/2018: verhoging van de IGO met 13,2 euro voor het verhoogd basisbedrag (alleenstaanden) en met 8,8 euro voor het basisbedrag (samenwonenden)

7. Inkomensvervangende tegemoetkoming voor personen met een handicap (IVT)

- 01/09/2015: verhoging van de IVT met 2 %
- 01/09/2017: verhoging van de IVT met 2,9 %
- 01/07/2018: verhoging van de IVT voor de categorie met gezinslast met 40 euro

8. (Equivalent) leefloon

- 01/09/2015: verhoging van het leefloon en equivalent leefloon met 2 %
- 01/04/2016: verhoging van het leefloon en equivalent leefloon met 2 %
- 01/09/2017: verhoging van het leefloon en equivalent leefloon met 0,9 %
- 01/07/2018: verhoging met 40 euro voor de categorie met gezinslast

Bijlage 4: Schematisch overzicht van de minimumrustpensioenen in de werknemers- en zelfstandigenregeling (juli 2018)

Tabel 24 Minimumrustpensioenen in de werknemers (WN)- en zelfstandigenregeling (ZS): voorwaarden en berekening

	Maandbedrag (bij volledige loopbaan) (op 01/07/2018, spilindex 141,59)	Loopbaanvoorwaarden	Pensioenberekening
Werknemersregeling (WN)			
“Gewoon” minimumpensioen (gewoon MP)		Minstens 2/3 ^{de} van volledige LB ⁶⁸ gepresteerd in WNregeling waarbij één LB-jaar telt indien het aantal dagen pensioenopbouw ⁶⁹ per kalenderjaar:	
- streng criterium	1 525,60 EUR (gezinsbedrag) 1 220,86 EUR (bedrag alleenstaande) Deze bedragen liggen 0,7 % hoger dan de MP-bedragen waaraan onvolledige LB geproratiseerd worden	- minstens 208 dagen	bedrag MP x (aantal LB-jaren WN/45) Met LB-jaar WN = kalenderjaar met minstens 52 dagen
- soepel criterium	- Idem als streng criterium	- minstens 156 dagen	bedrag MP x (samengedrukte LB WN/45) Met samengedrukte LB WN = som van alle dagen van de LB WN/312
“Gemengd” minimumpensioen (gemengd MP)		Minstens 2/3 ^{de} van volledige LB gepresteerd in WN- en ZSregeling waarbij één LB-jaar telt indien:	
- streng criterium	- Idem als “gewoon” MP	- minstens 208 dagen per kalenderjaar bij WN, 4 kwartalen ⁷⁰ bij ZS	bedrag MP x (aantal LB-jaren WN/45) met LB-jaar als WN = kalenderjaar met minstens 52 dagen
- soepel criterium	- Idem als “gewoon” MP	- minstens 156 dagen per kalenderjaar bij WN, 4 kwartalen bij ZS	bedrag MP x (samengedrukte LB WN/45) met samengedrukte LB WN = som van alle dagen van de LB als WN /312
Minimumrecht per loopbaanjaar	Minimumrecht: 2 020,59 EUR Maximumpensioen na toepassing minimumrecht in pensioenberekening: 1 606,82 EUR (gezinsbedrag) 1 285,46 EUR (bedrag alleenstaande)	Minstens 15 kalenderjaren aan minimum 104 dagen per jaar	“normale” pensioenberekening waarbij het geherverdeerd loon vervangen wordt door het minimumrecht op moment van pensionering (voor LB-jaren van minstens 104 dagen) Maximumpensioen: pro rata aantal LB-jaren WN/45 met LB-jaar WN = kalenderjaar met minstens 104 dagen
Zelfstandigenregeling (ZS)			
	1 525,60 EUR (gezinsbedrag) 1 220,86 EUR (bedrag alleenstaande) Merk op: bedragen stemmen overeen met MP in de WNregeling	Minstens 2/3 ^{de} van volledige LB gepresteerd in ZS- en WNregeling waarbij één LB-jaar telt indien: - minstens 4 kwartalen bij ZS, minstens 104 dagen per kalenderjaar bij WN	bedrag MP x (samengedrukte LBbreuk ZS) met samengedrukte LBbreuk ZS = som van alle kwartalen/180 (180 = aantal kwartalen bij volledige loopbaan)

⁶⁸ Een volledige LB (loopbaan) bestaat uit 14 040 dagen wat overeenstemt met 45 jaar. In de pensioenreglementering bestaat een voltijds jaar uit 312 dagen (principe van 6-dagenweek).

⁶⁹ De “dagen pensioenopbouw” kunnen gewerkte of gelijkgestelde dagen zijn. In de tabel spreken we verder van “dagen”.

⁷⁰ Kwartaal waarin bijdragen betaald zijn (minimaal de minimale bijdragen)

