

Enkele vaststellingen m.b.t. het hoofdstuk 'pensioenen' in het regeerakkoord

Commissie Pensioenhervorming 2020-2040

9.10.2014

De leden van de Commissie Pensioenhervorming hebben kennis genomen van het regeerakkoord. Het regeerakkoord bevat veel verwijzingen naar het rapport van de Commissie Pensioenhervorming. Het rapport van de Commissie wordt geciteerd als basis voor het regeringswerk. De 'tien principes' die de Commissie centraal stelt zouden vertaald worden in tien werkkerreinen. De omschakeling naar een puntensysteem zal tijdens deze legislatuur voorbereid worden. De Commissie stelde dat het pensioenstelsel niet alleen aan de veroudering, maar ook aan andere gewijzigde maatschappelijke omstandigheden moet aangepast worden; dit is ook een aandachtspunt in het regeerakkoord. Dit zijn belangrijke elementen van overeenstemming met het rapport van de Commissie. Op bepaalde punten wijkt het regeerakkoord af van de voorstellen van de Commissie, formuleert het precieze voorstellen daar waar de Commissie geen precieze voorstellen geformuleerd had, of worden voorstellen toegevoegd. Sommige voorstellen van de Commissie worden niet behandeld in het regeerakkoord. De bedoeling van deze nota is niet om hier in detail op in te gaan, noch om het pensioenhoofdstuk van het regeerakkoord volledig te bespreken. De Commissie wenst zich ook niet in de plaats te stellen van de politieke en sociale besluitvorming; haar rapport was een etappe in een proces dat verder moet gaan. Deze nota beperkt zich daarom tot het aanduiden van essentiële aandachtspunten, die we illustreren met enkele concrete voorbeelden, zonder exhaustief te zijn.

De Commissie heeft een sterke nadruk gelegd op (1) de nood aan grondige hervormingen, die een *consistent en evenwichtig pakket* moeten vormen, (2) de hervormingsstrategie die in haar ogen moest ontwikkeld worden, (3) de nood aan *sociaal overleg* bij deze hervormingsstrategie, (4) de *voorwaarden voor succes*. We bespreken deze aandachtspunten in omgekeerde volgorde.

Wat het laatste aandachtspunt betreft (*voorwaarden voor succes*), stelde de Commissie: "Naast een evenwichtige en rechtvaardige combinatie van hervormingen om de stijging van de pensioenuitgaven te beheersen en bijkomende financiering die andere bronnen aanspreekt dan arbeidsinkomens, vormt een hogere werkzaamheid de sleutel tot succes. Pensioenbeleid en werkgelegenheidsbeleid vullen elkaar niet alleen aan, ze zijn afhankelijk van elkaar: het succes van het ene bepaalt het succes van het andere. Een krachtig en vernieuwend werkgelegenheidsbeleid is dus vereist." De nieuwe regering moet de publieke opinie kunnen overtuigen dat aan de gestelde voorwaarden (voldoende en aangepaste financiering; een krachtig werkgelegenheidsbeleid, met name voor oudere werknemers) voldaan wordt. Hetzelfde geldt voor de klemtoon op *sociaal overleg*: een duurzame pensioenhervorming vereist geduldig sociaal overleg, en dat overleg moet nu in de praktijk tot stand komen. Het is daarom belangrijk dat het Nationale Pensioencomité, waarin de sociale partners en de regering zouden zetelen (een voorstel waar de regering naar verwijst) spoedig opgericht wordt. Het rapport van de Pensioencommissie geeft aan dat Pensioencomité een belangrijke rol, niet alleen consultatief maar ook in het beheer van het nieuwe pensioenstelsel.

De hervormingsstrategie is in het regeerakkoord nog niet uitgewerkt. Een mogelijk risico is dat op korte termijn louter gesleuteld wordt aan parameters van het bestaande systeem, zonder band met de structurele hervorming die de Commissie voorgesteld heeft. De structurele hervorming die de

Commissie voorstelt moet er voor zorgen dat het pensioensysteem aangestuurd wordt op basis van een reeks van sociale doelstellingen, om de kwaliteit van het systeem hoog te houden en een duurzaam intergenerationeel evenwicht te verzekeren. Dit proces mag niet uitgesteld worden; een concreet hervormingstraject moet nu uitgestippeld worden, in overleg en samenwerking met de sociale partners.

De Commissie heeft gepleit voor een *consistente* hervorming, met een sterke klemtoon op de lengte van de loopbaan. Wat dit laatste betreft, mag er natuurlijk geen misverstand bestaan: een pensioensysteem kan niet alleen gedefinieerd worden op basis van loopbaancriteria; leeftijdscriteria blijven ook noodzakelijk. De Commissie heeft daarom duidelijk gesteld dat leeftijdscriteria voor vervroegd pensioen en wettelijk pensioen in de toekomst ook zullen moeten evolueren. De klemtoon op de lengte van de loopbaan betekent echter dat concrete maatregelen genomen moeten worden die mensen aanzetten om langer te werken, om de overgang van werk naar pensioen flexibel te laten verlopen (en om bedrijven aan te zetten om mensen langer in dienst te houden): dit is de allereerste opdracht. Het regeerakkoord stelt voor om de pensioenbonus af te schaffen voor wie er nog geen recht op heeft. In het rapport van de Commissie wordt het belang van de pensioenbonus uitdrukkelijk onderlijnd, als stimulans om effectief aan het werk te blijven (de pensioenbonus kan niet opgebouwd worden tijdens periodes van werkloosheid). Het rapport illustreert ook de relatief sterke impact van deze bonus op lagere pensioenen (van mensen die doorgewerkt hebben). Het rapport van de Commissie wil aan de samenleving een positief perspectief geven, waarbij de gemiddelde hoogte van de pensioenen gehandhaafd kan worden door de loopbanen te verlengen. De mogelijke afschaffing van de pensioenbonus lijkt een ander signaal te geven (maar de experts kennen niet de argumenten waarom dit nu in het regeerakkoord voorgesteld wordt).

Inzake de wettelijke pensioenleeftijd heeft de Commissie geen precieze voorstellen gedaan, maar wel verschillende scenario's onderzocht; ze wijst daarbij op mogelijkheden, risico's en voorwaarden voor succes. Het is op dit ogenblik voor de experts onduidelijk of de scenario's die de Commissie onderzocht heeft, overeenstemmen met wat de regering concreet voor ogen heeft m.b.t. het verhogen van de wettelijke pensioenleeftijd. In de sensitiviteitsanalyse van de Commissie werden niet alleen loopbaan- en leeftijdseisen gewijzigd; ook de berekening van de pensioenen werd aangepast, d.m.v. een evoluerende loopbaanbreuk (in het kader van de ingebouwde aanpassingsmechanismen die de Commissie voorstelt). In de berekening van de pensioenen was daarenboven ook een (eenvoudige vorm van) actuariële correctie voorzien bij vervroegde opname van het pensioen. Indien deze berekenings-elementen niet wijzigen, dan stijgen de gemiddelde pensioenen met het verhogen van de loopbaan- en leeftijdseisen, waardoor het gewenste budgettair besparingseffect op termijn minder sterk is. De keuze om enerzijds op korte termijn de pensioenbonus af te schaffen, maar anderzijds de berekeningsformule van de pensioenen op lange termijn niet aan te passen in functie van de demografische context, leidt tot een andere hervorming dan diegene die de Commissie voor ogen had, en vergt dus alleszins nieuw onderzoek. Een en ander wijst er op dat zeer grondige studie van alternatieve scenario's en grondig overleg nodig zijn.

Inzake aanvullende pensioenen wijken de voorstellen in het regeerakkoord op een aantal punten af van de voorstellen die de Commissie uitgewerkt heeft, en worden voorstellen toegevoegd. De regering stelt een nieuw stelsel van individuele aanvullende pensioenen voor op basis van inhoudingen op het loon (het is op dit ogenblik niet duidelijk hoe dit voorstel zich verhoudt met de

ambitie om de bestaande tweede pijler sterker uit te bouwen). Het regeerakkoord stipt de versterking van de zgn. 3^{de} pijler aan als element van het pensioenbeleid; het rapport van de experts stelde dat de 3^{de} pijler geen plaats heeft in het pensioenbeleid. Zonder in te gaan op deze en andere kwesties, en zonder in de plaats te willen treden van de politieke en sociale besluitvorming, willen we onderlijnen dat er ook inzake kapitalisatie en aanvullende pensioenvorming nood is aan een coherente en evenwichtige visie.

Het regeerakkoord moet dus beschouwd worden als een bundeling van voorstellen waarover nog veel onderzoek en overleg nodig is, en dus ruimte moet zijn voor debat. De grootste zorg van de Commissie is dat een hervormingstraject wordt uitgetekend, waarin dit onderzoek en dit overleg de plaats krijgen die ze nodig hebben. Buitenlandse voorbeelden tonen aan dat een hervormingstraject zeer veel tijd en overleg vraagt. Dit is niet strijdig met de noodzaak om nu al maatregelen te nemen, integendeel: de korte en de lange termijn moeten met elkaar in overeenstemming worden gebracht.