

Universiteit Antwerpen

Faculteit Politieke en Sociale Wetenschappen

Pensioenen in Oost- en West-Europa.
Een vergelijking van het Belgische en het Roemeense
pensioenstelsel

Tim Goedemé

Promotor: Prof. dr. Bea Cantillon

Medebeoordelaar: Prof. dr. Luc Goossens

Eindverhandeling voorgelegd met het oog op het behalen van de graad van
licentiaat in de Politieke en Sociale Wetenschappen

Juni 2005

‘[...] one of the main tasks of sociological thought is to break free from the confines of the familiar.’ (Anthony Giddens, 1986, *Sociology*. A brief but critical introduction, Houndmills: Macmillan, p.viii)

Woord vooraf

Vier jaar geleden kreeg ik de kans om met de Bouworde op bouwkamp te gaan naar Vorniceni, een klein dorpje in het Noordoosten van Roemenië, binnenkort zowat de armste streek van de Europese Unie.

De schok was groot. Geen stromend water, geen verharde wegen, winkeltjes waar ruw toiletpapier per rol wordt verkocht, overal kinderen op blote voeten, oude vrouwen die trots poseren om op de foto te kunnen staan, paard en kar vaak het enige vervoermiddel, één (werkende) tractor voor een heel dorp dat hoofdzakelijk van landbouw leeft, akkers die dikwijls niet groter dan één of twee hectaren zijn, werken van 's ochtends tot 's avonds (behalve op zondag), corruptie bij de vleet. Geen jeugdhuis, geen gemeenschapshuis voor de ouderen. Iemand vertelde me: “Vroeger hadden we geld, maar waren er geen producten in de winkels. Vandaag liggen de winkels vol met allerlei producten, maar hebben we geen geld om iets te kopen.” Het gaat niet om ‘middeleeuwse toestanden’, zoals men soms zegt. Het gaat om de realiteit anno 2005 – en dat is iets helemaal anders. Tussen de paarden en karren door zie je plots moderne terreinwagens rijden (liefst van het merk Dacia), wordt met GSM's getelefoneerd, kom je in de stad overal internetcafés tegen, wordt reclame gemaakt voor de nieuwste computers en trekken jongeren waarvan de ouders het zich kunnen veroorloven naar de stad om aan de universiteit te studeren. Dit is het drama voor veel mensen: kijken mag, aankomen niet. Wie beseft dat armoede in Europa een relatief fenomeen is, niet enkel in één land, maar ook tussen verschillende landen, begrijpt de frustratie van veel mensen.

Deze ervaring vormde mijn eerste motivatie om een thesis over Roemenië te schrijven. Ik hoop dat het Roemenië extra onder de aandacht brengt en enkele onterechte stereotypen van tafel veegt. Bovendien is Roemenië een bijzonder interessant land om te bestuderen: het is ontstaan op de plaats waar drie grote beschavingen elkaar ontmoeten en het is een land in volle transitie. De precieze motivatie om het pensioenstelsel van Roemenië met dat van België te vergelijken, kan u in de inleiding lezen. Hier wil ik enkel nog graag heel wat mensen bedanken die op de één of andere manier hebben bijgedragen aan deze thesis. Het is onmogelijk om iedereen te vernoemen, daarom ook aan al de anderen die me zijn blijven aanmoedigen of me hun persoonlijk verhaal over hun leven in Roemenië toevertrouwden, mijn oprechte dank.

In het bijzonder wens ik mijn promotor Prof. dr. Bea Cantillon te bedanken. Ze hielp me om mijn vragen duidelijker af te bakenen en gaf de nodige tips op cruciale punten. Bovendien

heeft ze ervoor gezorgd dat ik al mijn enthousiasme, perfectionisme en nuance bij het schrijven van deze thesis naar boven kon laten komen door geen limiet op te leggen wat het aantal pagina's voor deze thesis betreft. Peter van der Hallen (coördinator Steunpunt WAV) bedank ik graag omdat hij grote delen van de thesis heeft nagelezen en eveneens interessante aanbevelingen heeft gedaan. Bedankt ook aan Prof. dr. Ria Janvier die me met het hoofdstuk over het pensioenstelsel van België onder meer met de recentste gegevens heeft vooruitgeholpen. Voor het hoofdstuk over het pensioenstelsel van Roemenië wil ik in het bijzonder de Roemeense doctoraatsstudent Valeriu Frunzaru bedanken voor enkele zeldzame publicaties over Roemenië, het ter beschikking stellen van zijn voorlopig hoofdstuk over de transitie van het Roemeense pensioenstelsel in de jaren '90, enkele uiterst interessante discussies en hulp bij de juiste interpretatie van de Roemeense wetgeving.

Ook wil ik de Universiteit van Antwerpen bedanken die me een beurs ter beschikking stelde om in september 2004 op studiereis naar Roemenië te gaan in het kader van deze thesis. Heel wat mensen hebben van deze reis een geslaagde, interessante en zeer aangename onderneming gemaakt, in het bijzonder Alina, Sînziana, Alexandru en Ioana Costache, Iuliana Pustianu (ook voor de hulp bij de vertalingen voor de website), Geo, Marlene en Robert Timoficiuc, Maricica, Ionuti, Mariana en Ionel Zvînca, Gabi, Costel, Nicusor, Ionuti, Gheta, Dana en Neculai Aionesei en in het bijzonder al de mama's onder hen voor de leuke babbels en het lekker eten. Verder wens ik ook de mensen van de Parlementaire Commissie voor Arbeid en Sociale Bescherming te bedanken die me de eerste informatie over het pensioenstelsel van Roemenië bezorgden.

Aan het thuisfront wens ik mijn ouders te bedanken voor de 22 jaar goede zorgen, de beste studie- en ontspanningsruimte die ik me ooit heb kunnen voorstellen en het verdragen van het nachtelijke getyp tijdens deze laatste maanden. Leen, je was een geweldige steun bij het schrijven van deze thesis, ons wacht een mooi leven samen!

Tim Goedemé

mei 2005

Inhoudsopgave

Woord vooraf	iii
Inhoudsopgave	v
Lijst van figuren	ix
Lijst van tabellen	x
Gebruikte afkortingen	xii
Inleiding.....	1
Probleemformulering	1
Werkmethode en verdere opbouw van de thesis	4
DEEL I: Een theoretisch kader voor de analyse van pensioenstelsels	7
1 Methode: een vergelijkende studie	9
1.1 Comparatief onderzoek: (g)een evidente keuze?.....	10
1.2 Welke vergelijkende methode?	14
1.3 Uitwerking van de methode van dit onderzoek.....	17
2 Definiëring van enkele centrale concepten.....	21
2.1 Over de ‘sociale zekerheid’ en het ‘sociaal beleid’	22
2.1.1 De sociale zekerheid	22
2.1.2 De sociale zekerheid als systeem.....	25
2.1.3 De grenzen van de sociale zekerheid	27
2.2 Het pensioenstelsel.....	29

3	Kenmerkende elementen van een socialezekerheidsstelsel	33
3.1	Welk risico?	36
3.2	Wie betaalt?	41
3.2.1	Belastingen versus bijdragen (financieringsbronnen)	41
3.2.2	Wie betaalt hoeveel? (financieringstechnieken 1)	44
3.2.3	De organisatie van de geldstromen (financieringstechnieken 2)	48
3.3	Wie ontvangt?	50
3.3.1	Wie wordt beschermd?.....	50
3.3.2	Onder welke voorwaarden?	54
3.4	Wat ontvangt men en hoeveel?	55
3.4.1	Soorten uitkeringen.....	55
3.4.2	De hoogte van de uitkeringen	57
3.4.3	De sociale doelmatigheid en doeltreffendheid van de sociale zekerheid	60
3.5	Wie bepaalt? Wie beheert? Wie voert uit?	62
3.5.1	De verschillende actoren	63
3.5.2	Aandachtspunten naargelang de financieringstechniek.....	66
4	Soorten strategieën, socialezekerheidsstelsels en –systemen.....	67
4.1	Verschillende strategieën, verschillende solidariteit	68
4.1.1	De sociale bijstand	68
4.1.2	De sociale verzekering	70
4.1.3	Het demogarrantype	73
4.1.4	Andere strategieën.....	74
4.1.5	Soorten solidariteit in de sociale zekerheid	75
4.2	Types van socialezekerheidsstelsels en -systemen.....	77
4.2.1	Typologieën en types	78
4.2.2	Een Atlantische en een continentale benadering	78
4.2.3	De modellen van Perrin (1967)	79

4.2.4	Bismarck, Beveridge en de Scandinavische landen.....	81
4.3	Een toepassing op pensioenstelsels	84
5	Een tussentijds besluit: de verdere weg te gaan.....	89
DEEL II: Het Belgisch en het Roemeens pensioenstelsel doorgelicht		93
6	Het pensioenstelsel in België	95
6.1	De drie pijlers.....	96
6.2	De eerste pijler	98
6.2.1	De inkomensgarantie voor ouderen.....	98
6.2.2	De verplichte pensioenregelingen: het werknemerspensioen	107
6.2.3	De verplichte pensioenregelingen: het ambtenarenpensioen.....	122
6.2.4	De verplichte pensioenregelingen: het zelfstandigenpensioen.....	130
6.3	De tweede pijler.....	141
6.3.1	De aanvullende pensioenen voor werknemers.....	142
6.3.2	De aanvullende pensioenen voor zelfstandigen	149
6.3.3	Enkele cijfers over de 2e pijler in België	151
6.4	De derde pijler.....	157
6.4.1	De individuele levensverzekering.....	158
6.4.2	Het pensioensparen.....	160
6.4.3	Enkele cijfergegevens over de 3e pijler in België	162

7	Het pensioenstelsel in Roemenië	169
7.1	Vier pijlers?.....	171
7.2	De eerste pijler	173
7.2.1	De verplichte publieke pensioenregeling	173
7.2.2	Het gewaarborgd minimuminkomen (Venitul minim garantat).....	201
7.3	De tweede pijler.....	214
7.4	De derde pijler.....	222
DEEL III: Een vergelijking van het Belgische en het Roemeense pensioenstelsel.....		229
8	De twee stelsels vergeleken	231
8.1	Een overzicht van de structuur van beide stelsels	232
8.2	Een vergelijking van de basiskenmerken van de pensioenen uit de eerste pijler	235
8.3	Solidariteit en gewaarborgde minima in de pensioenstelsels	244
8.4	Welke familie?	250
Besluit.....		255
Bijlagen		259
1.	Theoretisch kader: de regressieve belasting	261
2.	De sociale bijstand voor ouderen In Roemenië (<i>asistenta sociala a persoanelor vârstnice</i>) ...	263
3.	Het verplicht, publiek pensioen in Roemenië	269
Bibliografie		271

Lijst van figuren

Figuur 3.1: de relatie tussen de hoogte van het inkomen en de proportie afgedragen belasting	46
Figuur 4.1: Het verband tussen risico, schadeloosstelling en premie	71
Figuur 4.2: Drie familie's van pensioenstelsels (Natali, 2004)	88
Figuur 5.1: Analyseschema voor de analyse van socialezekerheidsstelsels	91
Figuur 6.1: De pijlers van het Belgische pensioenstelsel.....	97
Figuur 6.2: De pijlers van het Belgische pensioenstelsel.....	142
Figuur 6.3: Overzicht van de derde pensioenpijler in België	162
Figuur 7.1: De pijlers van het nieuwe Roemeense pensioenstelsel.....	172
Figuur 8.1: Het nieuwe pensioenstelsel van Roemenië	232
Figuur 8.2: De pijlers van het Belgische pensioenstelsel.....	233
Figuur 8.3: De eerste pijler van het Belgische en het (nieuwe) Roemeense pensioenstelsel vergeleken: de financiering	236
Figuur 8.4: De eerste pijler van het Belgische en het (nieuwe) Roemeense pensioenstelsel vergeleken: het toepassingsgebied.....	238
Figuur 8.5: De eerste pijler van het Belgische en het (nieuwe) Roemeense pensioenstelsel vergeleken: de uitkeringen.....	239
Figuur 8.6: De eerste pijler van het Belgische en het (nieuwe) Roemeense pensioenstelsel vergeleken: de actoren.....	242
Figuur 8.7: Solidariteit in het Belgische en het Roemeense pensioenstelsel (eerste pijler)	245
Figuur 8.8: Verticale solidariteit in het Belgische en het Roemeense pensioenstelsel (eerste pijler)..	248
Figuur 8.9: Het Belgisch pensioenstelsel.....	251
Figuur 8.10: Het huidige Roemeense pensioenstelsel.....	251
Figuur 8.11: Het nieuwe pensioenstelsel van Roemenië	251

Lijst van tabellen

Tabel 6.1: Aantal gerechtigden (mannen + vrouwen) op een inkomensgarantie voor ouderen naargelang de hoogte van de uitkering per maand. Toestand op 1 januari 2004.....	104
Tabel 6.2: Proportie sociale bijdragen van werkgevers en werknemers naargelang de sector van de sociale zekerheid in België (1 januari 2005).....	113
Tabel 6.3: de inkomsten van de Rijksdienst voor Sociale Zekerheid voor het werknemersstelsel in duizenden euro (2001).....	114
Tabel 6.4: Aandeel van de verschillende takken van het werknemersstelsel in het globaal financieel beheer in duizenden euro (2001)	115
Tabel 6.5: Ontvangsten van de Rijksdienst voor Pensioenen (werknemers), duizenden euro (2001) .	115
Tabel 6.6: Bijdragen en bijdragegrenzen van zelfstandigen in België (2004)	133
Tabel 6.7: Overzicht van de ‘bijdragecoëfficiënten’ in de pensioenregeling voor zelfstandigen in België (2004).....	137
Tabel 6.8: De evolutie van wiskundige reserve van de groepsverzekeringen en pensioenfondsen in België in miljoenen euro en als percentage van het BBP (1988-2000).....	153
Tabel 6.9: Verhouding van de bijdragen voor de groepsverzekeringen en pensioenfondsen (werknemers) tot de totale uitgaven aan wettelijke werknemerspensioenen in België (1988-2000)	154
Tabel 6.10: Aantal gerechtigden op een aanvullend rust- of overlevingspensioen in België (1981-2000)	156
Tabel 6.11: Evolutie van de wiskundige reserves van de derdepijlerpensioenen in België, in miljoenen euro (1990-1999)	165
Tabel 7.1: Overzicht van de totale bijdragepercentages voor de sociale verzekeringen in Roemenië (2002-2005).....	178
Tabel 7.2: De evolutie van het sociale verzekeringsbudget van Roemenië in miljoenen euro (1995-2000)	179
Tabel 7.3: Aantal gerechtigden op een verplicht, publiek pensioen in de periode 2002-2005	184
Tabel 7.4: Evolutie van het aantal gerechtigden op een publiek pensioen in de periode 2002-2005 ..	184
Tabel 7.5: Gemiddelde hoogte van het publieke pensioen in Roemenië (2002-2005) (ROL).....	191
Tabel 7.6: Jaarlijkse nominale groei van de gemiddelde publieke pensioenen in Roemenië (2003-2005)	193
Tabel 7.7: Evolutie van de vervangingsratio’s van de gemiddelde publieke pensioenuitkeringen in Roemenië (2002-2005).....	194
Tabel 7.8: Overzicht van de berekening van het ‘reëel pensioenpunt’	195
Tabel 7.9: Evolutie van de publieke pensioenen in Roemenië, geïllustreerd voor een gepensioneerde met een gemiddelde jaarlijkse score gelijk aan 1 (2002-2005)	197
Tabel 7.10: Overzicht van het aantal uitkeringstrekkers en uitkeringen in het kader van het gewaarborgd minimuminkomen in Roemenië (2002-2004)	204
Tabel 7.11: Overzicht van de grensbedragen per maand van het gewaarborgd minimuminkomen in Roemenië (vanaf januari 2005)	206
Tabel 7.12: Evolutie van de gemiddelde uitkeringen in het kader van het gewaarborgd minimuminkomen in Roemenië (2002-2004)	208

Tabel 7.13: Evolutie van de gemiddelde uitkering in euro in het stelsel van het gewaarborgd minimuminkomen in Roemenië (2002-2004)	209
Tabel 7.14: De jaarlijkse groei van de grensbedragen van het gewaarborgd minimuminkomen in Roemenië (2002-2005).....	211
Tabel 0.1: Aantal gerechtigden op een publiek pensioen en verhouding tussen de verschillende categorieën van gerechtigden in Roemenië 2002-2005, landbouwers niet meegerekend.....	269
Tabel 0.2: Evolutie van het aantal gerechtigden op een publiek ouderdomspensioen in Roemenië 2002-2005 (basis = januari 2002), landbouwers niet meegerekend.	269
Tabel 0.3: Evolutie van de hoogte van de pensioenuitkeringen in Roemenië 1995-2000 (in EUR) ...	270

Gebruikte afkortingen

AP: Ambtenarenpensioenen

ASLK: Algemene Spaar- en Lijfrentekas

B.S.: Belgisch Staatsblad

CAFR: *Camera Auditorilor Financiari din România*, Kamer van Financiële Auditeurs van Roemenië

CNPAS: *Casa Nationala de Pensii si alte drepturi de Asigurari Sociale*, het Nationaal Huis van Pensioenen en andere Socialeverzekeringssuitkeringen

CSA: *Comisia de Supraveghere a Asigurarilor*, Controlecommissie voor de Verzekeringen

EC: Europese Commissie

EEG: Europese Economische Gemeenschap

EU: Europese Unie

FOD: Federale Overheidsdienst (vroeger: Ministerie)

GIB: Gewaarborgd Inkomen voor Bejaarden

IGO: inkomensgarantie voor ouderen

ILO: *International Labour Organisation*, Internationale Arbeidsorganisatie

INSSE: *Institutul National de Statistica si Studii Economice*, Nationaal Instituut voor de Statistiek van Roemenië

M.O.: *Monitorul Oficial al Românei*, Staatsblad van Roemenië

MMSSF: *Ministerul Muncii, Solidaritatii Sociale si Familiei*, Ministerie van Arbeid, Sociale Solidariteit en het Gezin

NIS: Nationaal Instituut voor de Statistiek (België)

OMC: Open Methode van Coördinatie

PP: Publieke pensioenen (voor België: ambtenaren-, zelfstandigen- en werknemerspensioenen)

RSVZ: Rijksinstituut voor de Sociale Verzekeringen der Zelfstandigen

RSZ: Rijksdienst voor Sociale Zekerheid

RSZPPO: Rijksdienst voor Sociale Zekerheid van de Provinciale en Plaatselijke Overheidsdiensten

RVP: Rijksdienst voor Pensioenen

VPP: Verplichte, private pensioenen

WAP: Wet van 28 april 2003 betreffende de aanvullende pensioenen en het belastingstelsel van die pensioenen en van sommige aanvullende voordelen inzake sociale zekerheid

WAPZ: Programmawet van 24 december 2002 betreffende de aanvullende pensioenen van de zelfstandigen

WP: Werknemerspensioenen

ZP: Zelfstandigenpensioenen

Inleiding

In deze inleiding schets ik het onderwerp van deze thesis en wordt het thema verantwoord. Verder wordt een overzicht gegeven van welke methode werd gehanteerd en hoe het verdere verloop van de thesis eruit ziet.

Probleemformulering

In deze thesis wordt naar het antwoord gezocht op de volgende drie vragen:

- Hoe zien het pensioenstelsel van België en het pensioenstelsel van Roemenië eruit? Wat zijn hun belangrijkste kenmerken? Op welke punten verschillen ze het sterkst en waar liggen de gelijkenissen?
- Hoe wordt in België en in Roemenië een minimuminkomen aan gepensioneerden gewaarborgd?
- Hoe kunnen beide pensioenstelsels getypeerd worden en bij welke andere pensioenstelsels in Europa vinden ze het meeste aansluiting?

De context en het belang van deze vragen zet ik hieronder kort uiteen.

Wanneer de wetenschappelijke literatuur erop wordt nagelezen, valt op dat de Oost-Europese landen – ook 15 jaar na de val van de Berlijnse Muur – in heel wat typologieën van welvaartsstaten een grote afwezigheid zijn¹. Nochtans zou men kunnen verwachten dat sinds de val van het communisme deze landen met de invoering van een democratisch stelsel en de overgang naar een vrijemarkteconomie ook een vorm van welvaartsstaat ontwikkeld hebben of aan het ontwikkelen zijn (Deacon, 1992: 16).

Een grondige studie van de mate waarin in de verschillende Oost-Europese landen welvaartsstaten zijn opgebouwd en hoe deze eruit zien, is niet mogelijk in een thesis. Daarom wordt in deze thesis op één Oost-Europees land gefocust en bestudeer ik één element dat in een welvaartsstaat niet kan ontbreken: het pensioenstelsel.

Naast de analyse en vergelijking van het pensioenstelsel van Roemenië en België, wordt onderzocht hoe in beide landen een minimuminkomen aan ouderen wordt gewaarborgd.

¹ Zie onder meer Titmuss (1974: 30-32, 48, 121-122, 139-140); Schmidt (1982: 214, 219-220); Van der Veen (1994: 70-75); Esping-Andersen (1990: 26-29); Andries (1994: 3-18); Becker (1996: 19-30), De Lathouwer e.a. (1999: 13-30) en Deleeck (2001: 72-77). Deacon (1992: 178-183) en Deacon e.a. (1997: 38-45) doen wel een poging om de Oost-Europese landen in transitie mee in een typologie van welvaartsstaatregimes op te nemen.

Deleeck (1991: 18, 101) schrijft dat het doel van de sociale zekerheid als volgt kan worden samengevat: (1) aan iedereen ten minste een minimaal inkomen waarborgen en (2) de verworven levensstandaard tot op bepaalde hoogte in stand houden wanneer zich bepaalde sociale risico's voordoen. In deze thesis beperk ik me tot de studie van hoe aan ouderen een minimuminkomen wordt gewaarborgd. Volgens Deleeck (1991: 87) is deze beperking verantwoord omdat de minimale inkomenswaarborg de minimale en dus prioritaire doelstelling van de sociale zekerheid is (of moet zijn).

Het is belangrijk om de sociale werkelijkheid – in dit geval het pensioenstelsel van België en van Roemenië – in een vergelijkend perspectief te bestuderen. Enkel zo wordt het mogelijk om te bepalen wat algemeen en wat specifiek is aan beide pensioenstelsels. Bovendien maakt een vergelijking tussen landen het mogelijk om van elkaar te leren en de eigen sterktes en zwakheden beter te leren kennen (zie bijvoorbeeld Giddens 1986: 13-22; Titmuss, 1974: 22 en Dogan en Pelassy, 1984: 16-17).

De belangrijkste redenen waarom voor een studie van het pensioenstelsel van Roemenië wordt geopteerd, kunnen als volgt worden samengevat: Roemenië staat klaar om lid te worden van de Europese Unie. Het Roemeense pensioenstelsel is nog in volle evolutie en de recente hervormingen van 2004 zijn schaars wetenschappelijk gedocumenteerd. Ik bezat al een basiskennis van het Roemeens.

Eerst en vooral staat Roemenië klaar om lid te worden van de Europese Unie. Op 13 april 2005 keurde het Europees Parlement de toetreding in 2007 van Roemenië en Bulgarije tot de Europese Unie goed. Het Europees Parlement behoudt de mogelijkheid om het lidmaatschap van Roemenië en / of Bulgarije met een jaar uit te stellen indien ze 'onvoldoende vorderingen' boeken (Europees Parlement, 2005). Het toekomstig lidmaatschap van Roemenië tot de Europese Unie verhoogt de nood aan wetenschappelijk onderzoek naar de sociale zekerheid in Roemenië. Op de Top van Lissabon (2000) werd immers de strijd tegen sociale uitsluiting en de strijd voor meer sociale samenhang één van de vier speerpunten van de Europese Unie (EU). Op die manier wil men van de Europese Unie de meest competitieve kenniseconomie ter wereld te maken, gekoppeld aan hechte sociale cohesie tussen en binnen de EU-lidstaten. De Europese Raad van staats- en regeringsleiders beschouwde op de voorjaarsstop van 2004 de modernisering van sociale beschermingssystemen en het stroomlijnen van de sociale agenda als sleutelementen, in het bijzonder op het gebied van de pensioenen en de gezondheidszorg (De Boyser, 2004: 275-293). In het kader hiervan wordt de Open Methode van Coördinatie (OMC) sinds 2002 ook op het gebied van de pensioenen

toegepast. De OMC is een zachte methode van besluitvorming waarbij de lidstaten gemeenschappelijk overeengekomen doelen vastleggen. De lidstaten kunnen zelf bepalen hoe ze deze doelen willen bereiken. Vervolgens worden rapporten geschreven over de manier waarop de lidstaten deze doelen proberen te bereiken en de mate waarin ze daarin slagen. Zo onderzoekt men op basis van *peer review* goede nationale praktijken. Op deze manier probeert men van elkaar te leren en moet men aan elkaar verantwoording afleggen (Berghman en Marlier, 2003: 321-324; Cantillon, 2004a: 35; Duffy, 2004: 378).

Het spreekt voor zich dat wanneer Roemenië lid wordt van de Europese Unie in het kader van de Open Methode van Coördinatie op het gebied van pensioenen een goede kennis vereist is van het pensioenstelsel van Roemenië en België. Het laatste uitgebreide rapport bij de Europese Commissie over de sociale zekerheid in Roemenië is door de recente hervormingen van het pensioenstelsel echter weer een stuk achterhaald (GVG, 2003). Daarom is nieuw onderzoek naar het Roemeense pensioenstelsel vereist.

Niet enkel op politiek niveau is het belangrijk om de kennis over Roemenië te vergroten, ook op maatschappelijk niveau is dit meer dan welkom. Zo schrijft Kovalenko (2005: 1) dat er nood is aan een nadere kennismaking tussen de inwoners van de nieuwe en de oude lidstaten van de Europese Unie. Het is me het laatste jaar duidelijk geworden dat veel mensen zelfs verbaasd zijn dat Roemenië een pensioenstelsel heeft, terwijl Roemenië één van de eerste landen met een pensioenstelsel was. In België werden de eerste (vrijwillige) pensioenregelingen in 1900 ingevoerd, in Roemenië in 1912 (Dixon, 1999: 123)².

Een andere reden die heeft bijgedragen tot de keuze van Roemenië als Oost-Europees land, was de reeds aanwezige basiskennis van het Roemeens. Ik ben ervan overtuigd dat een grondige studie van het Roemeense pensioenstelsel zonder deze basiskennis en de volgehouden inspanning om Roemeens te studeren onmogelijk zou zijn geweest. Het is daardoor dat ook de literatuur uit Roemenië zelf en de nieuwe wetteksten konden worden geanalyseerd en beschreven. Bovendien vormde dit voor mezelf een bijkomende uitdaging die ik met veel moeite en plezier ben aangegaan.

Tot slot hoop ik met deze thesis Roemenië extra onder de aandacht te brengen (zowel wetenschappelijk, als maatschappelijk) en hoop ik een bescheiden, maar structurele bijdrage

² In de pers wordt een eenzijdig beeld van Roemenië soms nog uitvergroet. Zo verscheen op 30 april 2005 in het Nieuwsblad een artikel met de op z'n minst ongenueanceerde titel "Is Roemenië klaar voor toetreding tot de Europese Unie? Middeleeuwen op 2 uur vliegen."

te kunnen leveren aan de groeiende wetenschappelijke literatuur over de sociale zekerheid in Roemenië.

Werkmethode en verdere opbouw van de thesis

De methode die ik heb gehanteerd om de pensioenstelsels van België en Roemenië te vergelijken, wordt in hoofdstuk 1 uitgebreid uiteengezet. In mijn zoektocht naar een antwoord op de vragen hoe de pensioenstelsels van België en Roemenië eruit zien, hoe een minimuminkomen aan gepensioneerden wordt gewaarborgd en met welke andere pensioenstelsels in Europa beide stelsels het meeste kenmerken gemeen hebben, maak ik hoofdzakelijk gebruik van vier soorten bronnen.

Eerst en vooral heb ik de oorspronkelijke wetteksten onderzocht. Vooral voor het Roemeense pensioenstelsel was dit noodzakelijk om een correct beeld te krijgen van het huidige pensioenstelsel. Om de interpretatie van de wetgeving te controleren, werd alles zoveel mogelijk aangevuld met wetenschappelijke rapporten en artikelen. Doordat het pensioenstelsel nog steeds in hervorming is en de laatste twee belangrijke wetten pas in juni en oktober 2004 werden goedgekeurd, is de wetenschappelijke literatuur echter beperkt. De verplichte pensioenregelingen in België zijn wel uitgebreid gedocumenteerd. Hiervan heb ik dan ook veelvuldig gebruik gemaakt. Bovendien heb ik waar de correcte interpretatie van de wetteksten onvoldoende duidelijk was, contact opgenomen met Roemeense en Belgische specialisten³ en met de Rijksdienst voor Pensioenen in België.

Omdat wetgeving en werkelijkheid wel eens kunnen uiteenlopen, was het belangrijk om bovenstaande bronnen aan te vullen met cijfermateriaal. Deze gegevens haalde ik wat België betreft uit wetenschappelijke literatuur en beleidsdocumenten. De cijfers over het Roemeense pensioenstelsel zijn hoofdzakelijk het resultaat van eigen bewerkingen van een officieel databestand waarin maandelijks het gemiddeld aantal pensioengerechtigden en de gemiddelde hoogte van de uitkeringen van de voorbije maand worden aangevuld⁴.

³ Zie 'Woord vooraf'.

⁴ CNPAS (Casa Nationala de Pensii si alte drepturi de Asigurari Sociale) (2005b), *Asigurari sociale de stat si agricultori în perioada ianuarie 2002 - ianuarie 2005*, <http://www.cnpas.org/cnpas/imgupload/fpar386lang1id61.xls> (12-04-2005)

De thesis is opgebouwd uit drie delen.

In het eerste deel wordt de methode uiteengezet, worden de belangrijkste concepten en begrippen toegelicht en omschreven en wordt een analysekader ontwikkeld aan de hand waarvan het pensioenstelsel van België en van Roemenië kunnen worden geanalyseerd, beschreven en vergeleken.

In deel twee analyseer en bespreek ik in detail achtereenvolgens het pensioenstelsel van België en het pensioenstelsel van Roemenië. Eveneens wordt onderzocht hoe in de twee landen een minimuminkomen aan gepensioneerden wordt gewaarborgd.

In het derde deel ga ik over tot een actieve vergelijking van beide pensioenstelsels, wordt vergeleken hoe in beide stelsels een minimuminkomen aan gepensioneerden wordt gewaarborgd en wordt onderzocht met welke andere pensioenstelsels in Europa het pensioenstelsel van België en het pensioenstelsel van Roemenië het meeste kenmerken gemeen hebben. Op het einde worden alle belangrijkste conclusies nog eens op een rij gezet.

Tot slot hoort bij deze thesis nog een website. Om dit onderzoek goed te kunnen plaatsen, heb ik de moderne geschiedenis en de sociaal-economische context van Roemenië bestudeerd. Een gedetailleerde bespreking hiervan valt echter buiten het bestek van deze thesis. Om de geïnteresseerde lezer toch meer context te geven, wordt het resultaat van mijn onderzoek kort op de website uiteengezet en staan alle links die me bij de studie van het pensioenstelsel van België en van Roemenië vooruit hebben geholpen nog eens op een rij. Bovendien kan men er ook het databestand met de berekeningen terugvinden aan de hand waarvan ik het pensioenstelsel van Roemenië heb geanalyseerd. De website is terug te vinden op <http://www.geocities.com/pensiromania>.

DEEL I:

Een theoretisch kader voor de analyse van pensioenstelsels

In deze thesis worden twee pensioenstelsels vergeleken. Om tot een goede vergelijking te komen, moet eerst worden uitgezocht welke strategie best wordt gevolgd. Deze zoektocht wordt in hoofdstuk 1 geschetst. Het zal duidelijk worden dat een goede vergelijking maar mogelijk is indien voldoende duidelijkheid bestaat over de centrale concepten die nodig zijn om tot een vergelijking te komen. Het is ook nodig om duidelijk af te bakenen wat men precies wil vergelijken. Op de vragen wat er precies onder een pensioenstelsel moet worden verstaan en wat het verband is met de sociale zekerheid, het sociaal beleid en socialezekerheidsstelsels, zal ik in hoofdstuk 2 een antwoord zoeken.

Eens de centrale concepten zijn scherpgesteld en het onderwerp van deze thesis duidelijk is afgebakend, kan er worden overgegaan tot de vraag welke criteria kunnen dienen om pensioenstelsels te vergelijken. In hoofdstuk 3 wordt naar een antwoord op deze vraag gezocht. In dit hoofdstuk wordt het kader iets wijder opengetrokken. Niet enkel worden de criteria onderzocht aan de hand waarvan men het pensioenstelsel van België en Roemenië zou kunnen beschrijven en vergelijken, maar worden de criteria onderzocht aan de hand waarvan socialezekerheidsstelsels in het algemeen kunnen worden beschreven en vergeleken. Op deze manier worden heel wat begrippen en concepten en hun onderlinge logische relatie in het 'socialezekerheidsdenken' afgebakend en toegelicht.

In het vierde en laatste hoofdstuk van dit theoretisch deel worden de zaken iets concreter gemaakt door minder op de details te letten en meer op het algemene beeld. Eerst worden verschillende strategieën in de sociale zekerheid onderscheiden en wordt gekeken hoe deze de ingebouwde solidariteit in een socialezekerheidsstelsel kunnen beïnvloeden. Vervolgens worden verschillende types van socialezekerheidsstelsels en –systemen toegelicht. Op het einde volgt een toepassing van deze types op pensioenstelsels. Dit laatste gedeelte is belangrijk om het Belgische en Roemeense pensioenstelsel in hun geheel te kunnen vergelijken en te plaatsen tegenover de andere pensioenstelsels in Europa.

Dat zoveel aandacht wordt besteed aan dit theoretisch deel heeft als reden dat het de methode, de woordenschat en een voldoende breed kader levert aan de hand waarvan op een genuanceerde manier de twee pensioenstelsels zullen kunnen worden geanalyseerd, beschreven en vergeleken.

1 Methode: een vergelijkende studie

“An age-old idea of philosophers is that knowledge of the self is gained through knowledge of others.” (Dogan en Pelassy (1984), *How to Compare Nations*, New Jersey: Chatham House Publishers, p. 5)

In dit deel zal ik de methode en opbouw van de thesis uiteenzetten en verantwoorden. Hoewel mijn eerste interesse uitgaat naar het beschrijven en analyseren van het Roemeense pensioenstelsel, is het van belang het Roemeense pensioenstelsel in een vergelijkend perspectief naast een ander pensioenstelsel te kunnen plaatsen. Het is met andere woorden goed om het Roemeense stelsel met dat van een andere land (andere landen) te vergelijken.

Een vergelijking met het pensioenstelsel van België ligt voor de hand. Het zou immers ‘absurd’ zijn een pensioenstelsel van een ander land te bestuderen zonder een grondige kennis van het eigen pensioenstelsel op te bouwen. Bovendien geldt dat door met anderen te vergelijken men de eigen sterktes en zwakheden beter leert begrijpen. De keuze voor het pensioenstelsel van België heeft verder nog andere voordelen: het is goed en uitgebreid wetenschappelijk gedocumenteerd, grote taalmoeilijkheden zijn afwezig en de context waarin het pensioenstelsel gedijt, is reeds grotendeels gekend. Uit de analyse van het pensioenstelsel van België zal ik dus veel leren om ook het pensioenstelsel van Roemenië op een adequate manier te kunnen analyseren.

Voor de studie van het Belgische en Roemeense pensioenstelsel, zal ik een comparatieve of vergelijkende methode hanteren. Hier zijn meerdere goede redenen voor. In wat volgt, zet ik de belangrijkste uiteen. (1.1) Vervolgens zal ik de keuze van ‘de soort’ vergelijkende methode van onderzoek situeren tussen andere mogelijke opties. (1.2) In een laatste deel ga ik in op hoe deze comparatieve methode dan wel kan worden toegepast in dit onderzoek. (1.3) In dit hoofdstuk gaat tevens extra aandacht naar de beperkingen waarmee dit onderzoek te kampen heeft.

1.1 **Comparatief onderzoek: (g)een evidente keuze?**

Adler en anderen (1991: 1-6) wijzen erop dat de sociale zekerheid tot aan het begin van de jaren '90 maar weinig aandacht heeft gekregen van sociologen. 'Dit ondanks de centrale plaats van de sociale zekerheid voor wat we hebben leren kennen als de 'welvaartsstaat', haar grote betekenis voor hen die ervan afhankelijk zijn voor hun levensonderhoud, haar institutionele en ideologische eigenheid en de krachtige beweringen die regelmatig gemaakt worden over haar gevolgen voor het familiale leven, arbeidsmotivatie [*work incentives*], sociale cohesie en de morele orde van de maatschappij' (Adler e.a., 1991: 1). Hoe dan ook werd begin de jaren '90 al opgemerkt dat er 'tekens zijn dat een sociologie van de sociale zekerheid begint te ontstaan' (Adler e.a., 1991: 5).

In navolging van Giddens (1986: 13) moet volgens Adler e.a. (1991: 7) de praktijk van de sociologie gevoerd worden volgens wat C. Wright Mills de 'sociologische verbeelding' (*sociological imagination*) heeft genoemd. De sociologische verbeelding bestaat volgens Giddens (1986: 13-22) uit drie vormen van 'gevoeligheid' (openheid, inzicht). Voor de beoefening van de sociologie is ten eerste een '**historische gevoeligheid**' (*historical sensitivity*) vereist. Giddens schrijft dat men voldoende kennis moet opbouwen over de periode voor dat het industrieel kapitalisme en de natiestaat dezelfde alomtegenwoordigheid, ontwikkeling en verspreiding kenden als vandaag het geval is. Deze gevoeligheid is nodig om precies te kunnen vatten hoe verschillend mensen vandaag leven vergeleken met de manier waarop ze in het relatief recente verleden ('de wereld die we zijn verloren') leefden. Hiernaast houdt de sociologische verbeelding ook een '**antropologische gevoeligheid**' (*anthropological sensitivity*) in: men moet inzicht verwerven in de verscheidenheid aan menselijke bestaanswijzen die door mensen van verschillende samenlevingen worden ervaren. De antropologische gevoeligheid moet de sociale wetenschapper behoeden voor de gedachte dat de eigen (westerse) cultuur of samenleving superieur is aan een andere. De combinatie van de historische en antropologische verbeelding maakt het volgens Giddens mogelijk om los te komen van het ethnocentrische denken, het denken in termen van de samenleving die we in 'het hier en nu' kennen. De derde vorm van sociologische verbeelding bestaat in een '**kritische gevoeligheid**' (*critical sensitivity*). Deze is slechts mogelijk na een historische en antropologische verbeelding en houdt een kritiek in van de bestaande sociale instituties, een kritische analyse van de huidige maatschappijvormen. Dit wil zeggen dat de sociologie niets zomaar aanneemt en dat, hoewel het wil nagaan en verklaren waarom dingen zijn zoals ze

zijn, de sociologie zal nagaan hoe en onder welke omstandigheden de dingen anders zouden kunnen zijn dan dat ze nu zijn.

Om de sociale werkelijkheid sociologisch (en kritisch) te bestuderen, moet het dus in een vergelijkend perspectief worden geplaatst. Zowel ‘historisch’, als ‘antropologisch’. In dit werk zal ik me voornamelijk tot de antropologische vergelijking beperken (de vergelijking tussen verschillende landen, op hetzelfde ogenblik), wat volgens de theorie van Giddens slechts tot een beperkt loskomen van het denken in termen van het ‘hier en nu’ en dus een beperkte sociologische studie van de sociale werkelijkheid inhoudt. Om ondermeer hieraan tegemoet te komen zal er in het volgende hoofdstuk eerst worden ingegaan op de ‘theorie van de sociale zekerheid en pensioenstelsels’. Dit is bij uitstek bedoeld om net los te komen van het ‘hier en nu’ en om de bestudeerde stelsels in een systematisch vergelijkend perspectief te kunnen plaatsen.

Hauser (1993: 79) wijst erop dat comparatief onderzoek op het terrein van het sociaal beleid belangrijk is om zowel wetenschappelijke als politieke redenen. Higgins (1981: 12-14) zet de voor- en nadelen van vergelijkend onderzoek bij de studie van het sociaal beleid op een rij. We gaan er hier kort op in. We vangen aan met de **voordelen van het comparatief onderzoek**.

(1) Comparatief onderzoek laat toe het algemene (van bijvoorbeeld een land, een situatie) van het specifieke te onderscheiden. Met andere woorden is het maar door het vergelijken met andere landen of situaties dat men kan te weten komen wat eigen is aan dat land of die situatie en wat daarentegen bij elk land, elke situatie voorkomt en dus algemeen is. (zie ook Titmuss, 1974: 22) Bovendien kunnen we het specifieke beter waarnemen en begrijpen wanneer het in het licht komt te staan van het algemene en vraagt de vergelijking van meerdere gevallen om het zoeken naar algemeen geldende uitspraken. (Dogan en Pelassy, 1984: 8, 10)

(2) Comparatief onderzoek bij de studie van het sociaal beleid verbreedt het begrip van de verschillende mogelijke opties die in het uitwerken van een sociaal beleid gemaakt zouden kunnen worden. Zo kan men leren dat de manier waarop men iets in het eigen land (niet) oplost, niet de ene mogelijke optie is. Ook staat vergelijkend onderzoek toe de eigen beleidsopties op een schaal te plaatsen van meer naar minder en bijvoorbeeld typologieën te bouwen, wat ervoor zorgt dat men de eigen beleidsopties beter leert kennen. (zie ook Dogan en Pelassy, 1984: 16-17)

(3) In ruimere zin staat comparatief onderzoek toe van andere landen te leren. Hierbij is het van belang niet zomaar de maatregelen van een ander land zonder meer te kopiëren. Er moet steeds voldoende rekening worden gehouden met de context van elk land, elke situatie. Dit voordeel van ‘vergelijkend onderzoek’ wordt expliciet nagestreefd bij de Open Methode van Coördinatie (OMC) waarbij alle lidstaten van de Europese Unie via een proces van onderlinge evaluatie kennis kunnen nemen van nationale ervaringen en beleidssuccessen om zo van elkaar te kunnen leren en het nationale beleid te verbeteren (zie onder meer Berghman en Marlier, 2003: 321-323). Voordelen (2) en (3) rekent Hauser (1993: 79) dan ook tot de politieke voordelen van het vergelijkend onderzoek.

(4) Vergelijkend onderzoek staat toe ‘modetrends’ in het sociaal beleid te detecteren. Voorbeelden hiervan (tijdens de jaren ’60-’80) zijn ‘participatie’, ‘positieve discriminatie’ en ‘gemeenschapsactie’ (*community action*). (Higgins, 1981: 14)

(5) Tot slot maakt vergelijkend onderzoek het volgens Higgins (1981: 15) ook mogelijk om de sociale determinanten van het beleid te identificeren en om uit te maken of oorzaken, variabelen, institutionele regelingen en uitkomsten cultureel specifiek zijn of kenmerkend zijn voor verschillende systemen en verschillende landen. Is het bijvoorbeeld zo dat een bepaald probleem verbonden aan hoge werkloosheidsuitkeringen enkel in een bepaalde samenleving (cultuur) voorkomt of is het een probleem dat nu eenmaal inherent is aan hoge werkloosheidsuitkeringen?

Uit het voorgaande wordt duidelijk dat voor de studie van het pensioenstelsel (van Roemenië of België) het nuttig is dit in een vergelijkend perspectief te plaatsen omdat zo andere dingen aan het licht kunnen komen, omdat zo duidelijk kan worden gemaakt wat specifiek is voor Roemenië en België en wat eerder algemene kenmerken van pensioenstelsels zijn die ook in Roemenië respectievelijk België terug te vinden zijn én omdat de vergelijking het mogelijk maakt om kritischer te staan tegenover de bestudeerde sociale werkelijkheid.

Aan de vergelijkende methode zijn echter ook **een aantal nadelen of problemen** verbonden. Higgins (1981: 15-20) noemt en nuanceert er een aantal.

(1) Wanneer men tot doel stelt dat landen van elkaar kunnen leren door het voeren van vergelijkend onderzoek, zou wel eens de ‘wet van de vergelijkende differentiatie’ (Marmor en Bridges) kunnen gelden: als naties op elk gebied van elkaar verschillen, kunnen ze niet van elkaar leren, net omdat men steeds rekening moet houden met de context van elk land. Ook Dogan en Pelassy (1984: 8) wijzen erop dat niet elke succesvolle maatregel in het ene land tot

hetzelfde succes in een ander land zal leiden. Een essentiële bijdrage van comparatief onderzoek bestaat er volgens hen net in het belang van de originele context te belichten. Hauser (1993: 80-81) gaat dieper in op het probleem van verschillende contexten bij het zoeken naar determinerende factoren aan de hand van comparatief onderzoek en stelt dat dit enkel mogelijk is wanneer landen voldoende op elkaar gelijken.⁵ Ten aanzien van de ‘wet van de vergelijkende differentiatie komt het erop aan een correcte methode te hanteren voor het onderzoek en de limieten van (de conclusies van) het onderzoek te onderkennen en na te gaan hoe een bepaalde maatregel in een ander land aan de eigen context kan worden aangepast (Higgins, 1981: 15).

(2) Een ander probleem is dat gedurende een hele tijd comparatief onderzoek werd gevoerd zonder de nodige theoretische, methodologische en analytische onderbouwing. Dit had tot een lijst van aparte beschrijvingen geleid, zonder grote patronen te kunnen onderscheiden (en dus grondig te vergelijken). Ik meen dat, zeker sinds Esping-Andersens *The Three Worlds of Welfare Capitalism* (1990) hier verandering is ingekomen. Hoe dan ook toont dit het belang aan van in dit onderzoek systematisch te werk te gaan met de nodige aandacht voor het theoretisch onderbouwen van de beschrijving en analyse van de verschillende pensioenstelsels.

(3) Een volgend probleem is de correcte definiëring van de nodige begrippen. Higgins (1981) noemt als voorbeeld de definitie van ‘beleid’. Zo is er discussie over de vraag naar het al dan niet in rekening brengen van wat regeringen (bewust) *niet* doen en discussie over de grenzen van het concept ‘beleid’: wat behoort nog tot het beleid en wat niet meer? Ook Dogan en Pelassy (1984: 22) wijzen erop dat eenzelfde concept niet overal dezelfde lading dekt. Het is duidelijk dat wanneer niet iedereen (niet elk land) hetzelfde verstaat onder de onderzochte

⁵ Hauser (1993: 80-81) wijst op de noodzaak van een voldoende aantal gemeenschappelijke factoren wanneer men op basis van vergelijking tussen landen, verbanden wil veralgemenen. Eenzelfde of een verschillend gevolg of oorzaak kan anders immers aan andere (interveniërende) factoren liggen die in het geval van comparatief onderzoek niet steeds ‘constant’ kunnen worden gehouden (in tegenstelling tot bij het experiment). Bijgevolg geldt dat hoe groter het aantal gemeenschappelijke factoren de landen in de vergelijking hebben, hoe groter de kans dat de gevonden verbanden inderdaad afhankelijk zijn van de onderzochte factoren en niet van andere verschillen (cultureel, institutioneel, religieus, sociaal, economisch) tussen de onderzochte landen. Hoe sterker landen op elkaar lijken, hoe groter bovendien de kans dat een gevonden verband (maatregel) in een land ook terug te vinden is (eenzelfde succes kent) in een ander land. (zie nadeel (1)). In dit onderzoek wordt echter niet gezocht naar determinerende factoren, maar wordt enkel ingegaan op een beschrijving van verschillende pensioenstelsels. Wel zal eveneens de sociaal-economische toestand van ouderen worden beschreven, maar er wordt geen link gelegd tussen het pensioenstelsel en de financiële situatie van ouderen in België en Roemenië net omwille van het feit dat hoogstwaarschijnlijk ook een heel aantal andere factoren dan de pensioenuitkeringen de sociaal-economische situatie van ouderen in beide landen bepalen.

concepten de validiteit van het vergelijkend onderzoek sterk kan worden aangetast, indien deze verschillende betekenissen niet in rekening worden gebracht. Ook dit is een vraag die ik in het volgende deel zal beantwoorden, meer bepaald zal ik duidelijk omlijnen wat wel en wat niet tot 'het pensioenstelsel' behoort.

(4) Ten slotte meldt Higgins (1981: 19) in navolging van Feldman dat de competentie van de onderzoeker de kwaliteit van het vergelijkend onderzoek sterk kan beperken. Weinig onderzoekers kennen genoeg van een ander land voor een grondige studie van het sociaal beleid ervan. Verder kan een beperkte talenkennis een grondig probleem vormen voor de studie van een vreemd land. Zelf heb ik geprobeerd hieraan tegemoet te komen door de studie van het Roemeens en een uitgebreid bezoek aan Roemenië waar ik zowel mensen van het beleid (de parlementaire commissie voor arbeid en sociale bescherming), de wetenschap (een doctoraatsstudent die een doctoraat voorbereidt over het pensioenstelsel van Roemenië) als daarbuiten heb ontmoet⁶. Verder heb ik eerst een relatief grondige studie gemaakt van de Roemeense geschiedenis en politiek⁷. Natuurlijk blijft dit alles zeer beperkt en is het onmogelijk om een vreemd land en een vreemde taal op een korte tijd grondig te leren kennen. Bovendien heeft de onderzoeker in dit geval geen ervaring met het vergelijkend onderzoek (op het domein van het sociaal beleid). In ruimere zin moet eveneens rekening worden gehouden met de beperkingen eigen aan de vergelijkende methode (Higgins, 1981: 19) zoals hierboven beschreven. Dit wil zeggen dat de resultaten van dit onderzoek dan ook met de nodige omzichtigheid moeten worden geïnterpreteerd. Hier kom ik verder nog op terug.

1.2 Welke vergelijkende methode?

Nu het duidelijk is dat het bestuderen van het Belgische en Roemeense pensioenstelsel in vergelijkend perspectief een meerwaarde kan opleveren, is het van belang te onderscheiden welke comparatieve methode zal worden gehanteerd.

In ruime zin onderscheiden Adler e.a. (1991: 8-11) zes **invalshoeken voor de sociologische studie van de sociale zekerheid**. Drie ervan zullen in dit werk aan bod komen. Ten eerste zal worden gezocht naar een sociologische definitie van de sociale zekerheid (het

⁶ Gedurende de drie weken verbleef ik bij vier verschillende gezinnen uit vier verschillende contexten: één gezin dat in de stad woonde met studerende kinderen, één alleenstaande moeder met een werkende dochter, één pasgetrouwd koppel dat in de stad was gaan wonen en één plattelandsgezin waarvan de kinderen net het huis uit waren.

⁷ Een deel van het resultaat hiervan is terug te vinden op de website bij deze thesis: <http://www.geocities.com/pensiromania>.

pensioenstelsel). Zonder een definitie die groeit vanuit sociologisch perspectief en rekening houdt met de brede waaier aan betekenissen van de term sociale zekerheid, is een vergelijkende studie volgens Adler e.a. immers niet mogelijk. Een tweede invalshoek die Adler e.a. onderscheiden en die in dit onderzoek aan bod komt, bestaat uit een sociologische karakterisering van socialezekerheidssystemen (in dit geval pensioenstelsels). In beperkte mate zal ook een sociologische studie van de administratie (het beheer) van de sociale zekerheid (het pensioenstelsel) plaatsvinden. De drie andere sociologische invalshoeken die Adler e.a. kenmerken, zullen in dit werk niet aan bod komen: de vergelijkende studie van de oorsprong en ontwikkeling van socialezekerheidssystemen, de macro -sociologische studie van de impact van de sociale zekerheid op de sociale stratificatie en de micro -sociologische studie van hoe de sociale zekerheid wordt ervaren.

De methode die hier wordt gehanteerd om het Belgische en Roemeense pensioenstelsel sociologisch te karakteriseren, is de vergelijkende. Higgins (1981: 20-25) onderscheidt negen **soorten comparatief onderzoek**. De vergelijkende studie kan zich zo op een bepaald domein van het sociaal beleid richten (bijvoorbeeld onderwijs) of zich eerder op een bepaald beleidsprobleem concentreren (bijvoorbeeld 'ongewenste zwangerschappen'), het kan zich op een bepaalde groep richten (bijvoorbeeld ouderen) of op de hoogte van de sociale uitgaven van verschillende landen, het kan vergelijkingen maken over de tijd heen of bekijken hoe verschillende of gelijkaardige politieke systemen reageren op gelijkaardige sociale problemen en behoeftes. Verder kan de vergelijkende studie bepaalde concepten of beleidsissues vanuit een vergelijkend perspectief bekijken. Ten slotte onderscheidt Higgins ook nog twee vormen van onderzoek die niet echt vergelijkend zijn, maar wel een 'vreemd' land bestuderen. In dit geval kan de onderzoeker zich op het 'sociaal beleid' in het algemeen van het betreffende land concentreren, of op een bepaald domein van het sociaal beleid in het bijzonder.

Deze verschillende vormen van vergelijkend onderzoek kunnen grotendeels worden ondergebracht in de verschillende vergelijkende benaderingen die Hauser (1993: 81-91) onderscheidt. Hij spreekt van een benadering die systemen met elkaar vergelijkt, een benadering die groepen onderling vergelijkt, een derde benadering richt zich op een bepaald probleem en de vierde benadering bestaat uit het vergelijken van volledige staten of 'welvaartsstaten'. Per benadering kan het onderzoek zich op vier verschillende soorten vragen toespitsen. Ten eerste kan het onderzoek beschrijvend zijn, dan wordt het antwoord gezocht op de vraag hoe iets eruit ziet. Een tweede vraag die kan worden gesteld, richt zich op de

bepalende factoren en op de gevolgen van wat men bestudeert. De derde vraag is een evaluatieve vraag en de vierde vraag richt zich op de onderliggende politieke processen.

Higgins (1981: 11) wijst erop dat de aard van de vragen die men wil beantwoorden, bepaalt welke soort van vergelijkende methode het best past. De kernvraag van deze thesis is de vraag naar hoe het Belgische en het Roemeense pensioenstelsel eruit zien. Hoe kunnen beide stelsels getypeerd worden? Op welke punten verschillen ze en hoe verschillen ze? Op welke punten komen ze overeen en op welke manier komen ze daar overeen? Dit zijn duidelijk beschrijvende vragen. Ze stellen een gelijkaardige vraag aan de eerste van de vier van elke benadering die Hauser onderscheidt. En hoewel Higgins (1981: 24-25) erop wijst dat **beschrijvend onderzoek** slechts zelden een doel op zich kan zijn, is het duidelijk dat het wel vaak de eerste stap vormt voordat men de andere vragen van Hauser kan beantwoorden, in het bijzonder de vraag naar de bepalende factoren en de evaluatieve vraag. Vandaar de keuze voor een beschrijvend onderzoek. Verder richt de probleemformulering zich op de vergelijking van de pensioenstelsels. Dit wil zeggen dat in dit onderzoek de **stelselvergelijkende benadering** van Hauser wordt gevolgd.

De beschrijvende vraag die volgens Hauser (1993: 81-82) in deze vergelijkende benadering kan worden gesteld is de volgende: ‘Wat zijn de doelen, de basisprincipes en de belangrijkste karakteristieken van de systemen die men wil vergelijken op een bepaald moment in de tijd en hoe zijn deze systemen historisch veranderd?’ Zoals in 1.1 reeds aangegeven, zal de historische vergelijking grotendeels buiten beschouwing blijven in deze thesis. Op de andere vragen, zal naar een antwoord worden gezocht. Hauser geeft aan dat men om deze vragen te beantwoorden, men naar een beschrijvend antwoord moet zoeken dat zich voornamelijk op instituties focust. De beschrijving moet zich laten leiden door een selectie van eigenschappen die als belangrijk worden beschouwd voor de verschillende socialezekerheidssystemen. Hij geeft de ‘leidende principes’, de ‘dekkingsgraad van het systeem’, de financieringsmethoden, het niveau van de uitkeringen, de voorwaarden voor de uitkeringen als voorbeelden.

Hauser wijst echter op het probleem dat het kan zijn dat er geen algemene consensus bestaat over welke kenmerken en principes belangrijk zijn en welke niet. Hauser (1993: 84) werkt vier opties uit aan de hand van de ‘evaluatievraag’ om toch een keuze te maken.

(1) Men zou kunnen opteren om voor elk land die criteria te hanteren die het zelf belangrijk acht door de waardetradities en belangrijkste opinies in elk land te analyseren. Indien er in het

land verschillende standaarden aanwezig zijn, zou men de analyse kunnen overdoen voor elke ‘set van criteria’ die in het land teruggevonden wordt.

(2) Een tweede optie bestaat in het overnemen van criteria die in internationale conventies worden overeengekomen of die in internationale organisaties zoals de Internationale Arbeidsorganisatie (ILO) of de Europese Unie tot stand komen. Wanneer men onderzoek voert naar de goede kanten en tekorten van een bepaald socialezekerheidsstelsel kan dit echter een probleem vormen omwille van de regelmatig ‘lage standaarden’ die bij internationale conventies worden aangenomen.

(3) Bij de derde mogelijkheid die Hauser voorstelt, worden de (evaluatie)criteria van één land voor alle landen gehanteerd. In dit geval is de kans echter groot dat het onderzoek irrelevante resultaten oplevert voor die landen van wie de criteria sterk verschillen van de gehanteerde maatstaf. Dan zou men de analyse volgens de criteria van elk land telkens volledig moeten overdoen.

(4) De laatste optie stelt een actieve rol van de onderzoeker voor om tot cross –nationale waardeoordelen of criteria te komen. Indien de vorige mogelijkheden geen goede optie voorstellen, zou de onderzoeker zelf criteria kunnen uitwerken en deze in het onderzoek toepassen.

Omdat een waardeanalyse om tot de nodige criteria te komen om het pensioenstelsel van België en Roemenië te beschrijven buiten het bestek van deze thesis valt en er geen internationale conventies bestaan over hoe een pensioenstelsel er moet uitzien, is het logisch dat ik me op de wetenschappelijke literatuur zal richten om te komen tot enkele criteria aan de hand waarvan ik de twee pensioenstelsels zal beschrijven en vergelijken.

1.3 Uitwerking van de methode van dit onderzoek

In het voorgaande werd al min of meer duidelijk hoe dit onderzoek gevoerd zal worden. Bij de nadelen van het vergelijkend onderzoek kwam reeds naar voor dat een goede definiëring van de centrale concepten van belang is om de validiteit van het onderzoek te waarborgen. (Higgins, 1981: 18; Dogan en Pelassy, 1984: 20, 24) Ook Adler e.a. (1991: 8-11) gaven aan dat zonder een **definitie** die groeit vanuit sociologisch perspectief en rekening houdt met de brede waaier aan betekenissen van de term sociale zekerheid (pensioenstelsel) een vergelijkende studie niet mogelijk is.

Hauser (1993: 82) wijst erop dat wanneer men een bepaalde tak van een complex socialezekerheidssysteem wil vergelijken tussen landen, men moet oppassen voor het vergelijken van systemen die louter dezelfde naam hebben. Zoals ook Higgins (1981: 17-18) en Dogan en Pelassy (1984: 22) erop wezen, kan eenzelfde naam soms een verschillende lading dekken, bijvoorbeeld aan de uitkeringszijde. Vandaar dat volgens Hauser (1993: 82) de systeemvergelijkende benadering in die gevallen met de functievergelijkende benadering moet worden aangevuld. Er moet dus eerst worden omschreven wat onder 'het pensioenstelsel' wordt begrepen. Vervolgens wordt gekeken hoe dit in België en Roemenië vorm heeft gekregen. Vanuit het perspectief hoe aan gepensioneerden een minimuminkomen wordt gewaarborgd, zal ook in deze thesis de functievergelijkende benadering worden toegepast.

Eenmaal duidelijk is wat ik precies zal vergelijken ('het pensioenstelsel'), komt het erop aan de juiste **criteria** te vinden **om beide pensioenstelsels te analyseren, beschrijven en vergelijken**. Er moet met andere woorden worden op zoek gegaan naar een kader waarin de vergelijking kan plaatsvinden (Dogan en Pelassy, 1984: 27). Hauser (1993: 81-82) geeft aan dat de beschrijving zich moet laten leiden door een selectie van eigenschappen die als belangrijk worden beschouwd voor de verschillende socialezekerheidssystemen (pensioenstelsels). De selectie van de relevante criteria zal ik maken op basis van een selectie van de wetenschappelijke literatuur rond de sociale zekerheid en pensioenstelsels.

Reeds aan de hand van twee andere redenen gaf ik het belang aan van een voldoende **theoretische onderbouwing** voor de analyse van het Roemeense en Belgische pensioenstelsel. Ten eerste is een 'theorie van de sociale zekerheid en pensioenstelsels' nodig om aan de tekortkomingen van het ontbreken van de 'historische verbeelding' te kunnen ontsnappen: om de verschillende pensioenstelsels goed te kunnen vatten, helpt een theoretische ondersteuning om niet alles in termen van het 'hier en nu' te interpreteren, wat tot zeer idiosyncratische beschrijvingen zou kunnen leiden (vergelijk met het denken in termen van het 'hier en nu' van Giddens). Ten tweede werd het belang van de theorie aangetoond om systematisch te kunnen tewerk gaan en tot een werkelijke, grondige vergelijking te komen. Ook Dogan en Pelassy (1984: 4, 28) wijzen erop dat een theoretische leidraad zeer hulpvol is om tot zinvolle resultaten te komen bij het vergelijkend onderzoek. Toch waarschuwen ze er verder ook voor dat de theorie de oorzaak kan zijn voor scheefgetrokken percepties en foute interpretaties. Hier moet tijdens het onderzoek dan ook voldoende aandacht aan worden besteed.

Eens vastgesteld aan de hand van welke criteria beide pensioenstelsels zullen worden beschreven en vergeleken, moet op zoek worden gegaan naar de nodige **gegevens** over beide pensioenstelsels.

Over het Belgische pensioenstelsel is reeds een hele reeks Nederlands-, Frans-, en Engelstalige (wetenschappelijke) literatuur aanwezig. Voor het Roemeense pensioenstelsel is dit niet het geval. De nieuwe pensioenwetten voor de private pensioenen werden immers pas in 2004 goedgekeurd. Bovendien is een deel van de Roemeense wetenschappelijke literatuur vanuit België niet bereikbaar. Vandaar dat het voor de studie van het Roemeense pensioenstelsel nodig is om het onderzoek op de oorspronkelijke wetteksten toe te spitsen.

Een studie enkel op basis van de wetteksten ('wettelijk land') geeft niet steeds een juist of volledig beeld van hoe het er in werkelijkheid aan toe gaat ('werkelijk land'). (Deleeck, 2001: 437) Het kan bijvoorbeeld zijn dat de wetten niet (volledig) worden uitgevoerd. In het geval van de sociale zekerheid kan het ook zijn dat men geneigd is sommige uitkeringen (in het bijzonder die van de sociale bijstand) waar men in feite recht op heeft, niet op te nemen. Berghman (1981: 74-75, 111), Schulte (1998: 14) en Gillion en anderen (2000: 10, 14) wijzen dan weer op het probleem dat in veel landen de bijdragen niet adequaat worden betaald zodat de vooropgestelde uitkeringen niet steeds kunnen worden uitbetaald. Dit laatste geldt zeker ook voor Roemenië. Vandaar dat in deze thesis ook de nodige aandacht zal gaan naar enkele basiscijfers over het pensioenstelsel in België en Roemenië. Op deze manier kan voor een stukje worden nagegaan hoe niet enkel de wetgeving, maar ook de werkelijkheid eruit ziet.

Het is belangrijk te erkennen dat de interpretatie van de Roemeense wetteksten slechts in beperkte mate aan de hand van (Engels- of Franstalige) wetenschappelijke literatuur kan getoetst worden. Zo dateert het laatste rapport bij de Europese Commissie over het Roemeense pensioenstelsel nog van 2002 (GVG, 2003). Bij de studie van het Belgische pensioenstelsel is dit niet het geval, aangezien elke interpretatie uitgebreid kan worden getoetst (en gefundeerd) op basis van de uitgebreide aanwezige wetenschappelijke literatuur.

Een andere beperking (of net een goede en realistische afbakening van het thesisonderwerp?) is dat slechts enkel voor de systeemvergelijkende benadering wordt gekozen. Hauser (1993: 90) schrijft immers dat verschillende benaderingen (systeemvergelijkende, groepsvergelijkende, probleemvergelijkende) elkaar aanvullend zijn.

Na een analyse en beschrijving van elk pensioenstelsel apart zal vervolgens een synthetische vergelijking nodig zijn van beide pensioenstelsels. De aparte beschrijving dient om een zo

volledig mogelijk beeld te krijgen van elk pensioenstelsel, het vergelijkend hoofdstuk dient om te zorgen dat ‘er werkelijk en actief wordt vergeleken’ (Higgins, 1981: 16) en om de punten van gelijkheid en verschil tussen de twee pensioenstelsels extra te kunnen belichten.

Het **verdere verloop van de thesis** ziet er dus als volgt uit: eerst volgt een definiëring van de belangrijkste concepten en duidelijke afbakening van het thema (hoofdstuk 2), in de volgende twee hoofdstukken worden de criteria onderzocht aan de hand waarvan beide pensioenstelsels geanalyseerd, beschreven en vergeleken zullen worden. In hoofdstuk 6 wordt het Belgische pensioenstelsel geanalyseerd, in hoofdstuk 7 volgt een analyse van het pensioenstelsel van Roemenië. In het laatste hoofdstuk wordt dan op een synthetische manier het Belgische en Roemeense pensioenstelsel vergeleken.

2 Definiëring van enkele centrale concepten

“Without abstraction and intellectual construction, there are no common denominators between the several objects submitted to comparison. Because the concept is this very abstraction, there can be no comparisons without concepts.” (Dogan en Pelassy (1984), *How to Compare Nations*, New Jersey: Chatham House Publishers, p. 20)

Zoals in het citaat en in het vorige hoofdstuk (1) wordt aangegeven, is het van groot belang om de centrale concepten goed te omlijnen. Aangezien de focus in deze thesis op pensioenstelsels ligt, is het logisch dat de aandacht gaat naar een afbakening van de term ‘**pensioenstelsel**’ zoals dit in de thesis zal worden onderzocht. De werkelijke betekenis van het ‘pensioenstelsel’ is echter onmogelijk te vatten zonder af te bakenen wat een ‘**socialezekerheidsstelsel**’ is. Ik zal beargumenteren dat verschillende socialezekerheidsstelsels samen een **socialezekerheidssysteem** vormen, of kortweg de ‘**sociale zekerheid**’. Deze afbakening is echter louter van analytische betekenis. In werkelijkheid worden de termen vaak door elkaar gebruikt of krijgen ze soms een andere betekenis. In dit theoretisch hoofdstuk zal het onderscheid wel haar nut bewijzen. Ten slotte dient ook een duidelijk onderscheid te worden gemaakt tussen de ‘sociale zekerheid’ en het ‘**sociaal beleid**’. Analooq hieraan zal immers ook het onderscheid worden gemaakt tussen een ‘pensioenstelsel’ en het ‘**pensioenbeleid**’, wat van belang is om het onderzoeksonderwerp duidelijk af te bakenen.

In deze paragraaf zal ik de verschillende concepten bespreken. Ik vang aan met een zoektocht naar de betekenis van de term ‘sociale zekerheid’ en onderzoek enkele belangrijke kenmerken van de ‘moderne’ sociale zekerheid (2.1). In dit deel zal ik een onderscheid maken tussen sociale zekerheid als systeem en een socialezekerheidsstelsel. Vervolgens wordt er stilgestaan bij het onderscheid tussen sociaal beleid en sociale zekerheid. In een volgende paragraaf baken ik ten slotte de betekenis van de term ‘pensioenstelsel’ af (2.2). Voor de analyse van de pensioenstelsels en de sociale zekerheid in het algemeen, zijn echter nog een heel aantal ander begrippen van cruciaal belang. Deze staan niet los van elkaar. In het volgende hoofdstuk (hoofdstuk 3) zal ik ze in hun logische relatie tot elkaar trachten uiteen te zetten.

2.1 Over de ‘sociale zekerheid’ en het ‘sociaal beleid’

De term ‘sociale zekerheid’, heeft niet overal en altijd dezelfde betekenis. Het volgende citaat kan dit verduidelijken: “In America ‘social security’ was popularly used to refer to the Federal old-age, survivors, disability and health insurance programme, while in the United Kingdom ‘social security’ included all cash transfers to individuals, with the exception of educational grants. In New Zealand the term was used to refer to the comprehensive system of cash benefits and health services established in 1938, while in Canada, Australia and Austria it did not appear in official statistics at all.” (Higgins, 1981: 17-18)

In wat volgt zullen verschillende definities van de sociale zekerheid en het sociaal beleid onder de loep worden genomen. Hiermee wil ik niet aangeven wat er minder goed zou zijn aan de ene definitie en beter aan de andere. Wel is het de bedoeling enkele specifieke eigenschappen van elke definitie en van de sociale zekerheid zelf, bloot te leggen.

2.1.1 De sociale zekerheid

De term sociale zekerheid⁸, krijgt in het *van Dale.Groot woordenboek der Nederlandse taal* twee betekenissen mee.⁹ De eerste betekenis van de term sociale zekerheid is “de toestand waarbij *voor allen* de bezorgdheid voor gebrek wordt uitgesloten”. [eigen cursivering] De tweede betekenis, hierbij aansluitend, is “het geheel van instellingen en regelingen die dienen om deze toestand te verzekeren”. Indien we hier de definitie van Deleeck (2001: 346) naastleggen, dan krijgt de term een meer beperkte betekenis: *‘De sociale zekerheid is het geheel van voorzieningen die tot doel hebben de financiële zekerheid van burgers te helpen waarborgen.’* Het kan ook omschreven worden als *“de sociale instelling die in een geïndustrialiseerde samenleving de financiële bestaanszekerheid waarborgt wanneer zich bepaalde sociaal erkende behoeftesituaties voordoen (sociale risico’s of juist gebeurtenissen).”* (Deleeck, 2001: 355)

In de definitie van Deleeck kunnen we twee opvallende beperkingen opmerken die Deleeck maakt tegenover de betekenis in het Groot woordenboek der Nederlandse taal. Aan de ene kant beperkt Deleeck de uitsluiting van ‘bezorgdheid voor gebrek’ tot **‘financiële zekerheid’**.

⁸ *Social security* in het Engels, la *sécurité sociale* in het Frans en *securitate sociala* in het Roemeens. In het Roemeens spreekt men – nog meer dan in het Frans – echter vaak van *protectie sociala* (sociale bescherming), wat meestal een ruimere betekenis heeft (kan hebben) dan puur de huidige betekenis van de ‘moderne’ sociale zekerheid.

⁹ Geerts, G.; Den Boon, T. en anderen (red.) (1999), *van Dale. Groot woordenboek der Nederlandse taal*, dertiende, herziene uitgave, s-z, Utrecht/Antwerpen: Van Dale Lexicografie, p.3120

De tweede ‘beperking’ die Deleeck meegeeft, is dat het om de financiële zekerheid van de ‘burgers’ gaat. Niet van allen. Maar zoals hij elders opmerkt: “Wie zijn voortaan **alle burgers**’?” (Deleeck, 2001: 36, eigen cursivering). Volgens Deleeck moet het begrip ‘alle burgers’ in principe worden verbreed tot alle burgers van de wereld, in overeenstemming met de ‘globalisering van de werelddamenleving’. Concreet zal volgens hem dit begrip in België (moeten) worden verbreed tot alle burgers van de Europese Unie.

In de omschrijving van de term sociale zekerheid door Deleeck, vinden we nog twee andere ‘inperkingen’ terug tegenover de definitie in het Groot woordenboek der Nederlandse taal. Ten eerste gaat het in de omschrijving om “de sociale instelling die de financiële bestaanszekerheid waarborgt wanneer zich bepaalde *sociaal erkende* behoeftesituaties voordoen”. Er moet zich dus niet enkel een behoeftesituatie voordoen, ze moet bovendien ook *sociaal erkend* zijn. De sociale zekerheid zorgt enkel voor financiële zekerheid wanneer deze in gevaar komt bij **een sociaal erkende behoeftesituatie**. Wanneer ‘het gebrek’ niet sociaal wordt erkend, wordt de financiële zekerheid dus niet gewaarborgd. Daarom kan het bij deze omschrijving zo zijn dat de ‘bezorgdheid voor gebrek’ niet volledig door de sociale zekerheid wordt uitgesloten.

Een tweede opvallende inperking is dat het om een sociale instelling **in geïndustrialiseerde landen** gaat. De (‘moderne’) sociale zekerheid is inderdaad slechts na de industriële revolutie(s) in Europa ontstaan. Ze kreeg vorm in enkele ‘ontwikkelde’ landen gedurende de 30 jaar voor de Eerste Wereldoorlog.¹⁰ Vervolgens kreeg tijdens het interbellum de ‘sociale zekerheid’ voet aan de grond in Zuid- en Noord-Amerika. Later verspreidde ze zich in de derdewereldlanden. In 1948 werd ‘het recht op toegang tot sociale zekerheid’ zelfs een fundamenteel mensenrecht wanneer het werd opgenomen in de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens.¹¹ In het midden van de jaren ’90 van de vorige eeuw bestonden er socialezekerheidsstelsels in 172 van de toen bestaande landen en gebieden, zo’n 78 procent van het totaal aantal landen en gebieden (zo’n 220). (Dixon, 1999: 1-2) Misschien bestaan er evenveel varianten van sociale zekerheid als er landen met een sociale zekerheid zijn. In ieder geval maakt de ruime verspreiding van de sociale zekerheid de term ‘geïndustrialiseerde landen’ ofwel (zeer) relatief – maar in dit geval passen we de definitie van Deleeck misschien

¹⁰ Dit neemt niet weg dat haar (voor)geschiedenis tot een stuk verder in de tijd teruggaat (zie bijvoorbeeld Berghman, 1981: 13-19; Perrin, 1967: 300-310; Reman, 1992: 3-6).

¹¹ Het gaat om de artikels 22 en 25. (Dixon, 1999: 1). De Universele Verklaring van de Rechten van de Mens is te raadplegen vanaf <http://www.unhchr.ch/udhr/lang/dut.htm>, de website van het Hoog Commissariaat voor de mensenrechten <http://www.ohchr.org/>.

verkeerdelijk toe op het onderzoek van Dixon – ofwel moeten we de definitie misschien verruimen, indien het wenselijk is dat ze toepasbaar wordt op meer verschillende vormen van sociale zekerheid.

Ook Perrin (1967 : 313) linkt de betekenis van de sociale zekerheid aan de industriële samenleving. “réduit à ses éléments essentiels, le type idéal de cette nouvelle institution tend à garantir une protection sociale globale à tous les membres de la collectivité considérée, indépendamment des différences de classe ou de statut, dans toutes les éventualités risquant d’affecter le droit à la santé et le maintien ou le niveau des moyens d’existence, compte tenu des besoins et des normes propres aux sociétés industrielles, grâce à un système de solidarité à vocation égalitaire et à structure unitaire. ”

Anders is dit bij Dixon (1999 : 3) die de sociale zekerheid vanuit een ‘globaal perspectief’ belicht en die op dit gebied – industrialisatie als criterium om van sociale zekerheid te kunnen spreken – een ruimere definitie hanteert dan Deleeck: “Under the rubric of social security falls public measures that provide cash and in-kind benefits upon the occurrence of prescribed contingencies.” Dit wil zeggen dat een uitkering (in geld of ‘in natura’) wordt uitgereikt bij een verloren gegaan of een inadequaat inkomen – dan spreekt men van inkomensvervanging of inkomensondersteuning – of om de kost van de zorg voor afhankelijke familieleden te compenseren – men spreekt dan van inkomensaanvullende uitkeringen) (zie ook verder onder 3.4). De domeinen van de sociale zekerheid zijn zo volgens Dixon armoedepreventie, bestrijding van armoede, sociale compensatie en inkomensherverdeling.

In de definitie van Gieselink en anderen (2003: 13) wordt nog een ander kenmerk van de sociale zekerheid belicht: “*De sociale zekerheid is een geheel van herverdelende regelingen met als doel het bereiken van een toestand van optimale bescherming tegen collectief erkende menselijke schade.*” Niet enkel wordt in deze definitie opnieuw gewezen op de nood van sociale erkenning van het risico, maar ook op het concept **herverdeling**. Bij de sociale zekerheid gaat de herverdeling veel verder dan de risicospreiding die bij de klassieke verzekeringen kan worden teruggevonden. Met andere woorden is er een grotere mate van solidariteit in de sociale zekerheid ingebouwd¹².

¹² Op welke manieren solidariteit in de sociale zekerheid wordt ingebouwd, wordt in 4.1.5 besproken.

2.1.2 De sociale zekerheid als systeem

Deleeck spreekt van ‘de instelling’ of van ‘alle sociale voorzieningen’, Dixon spreekt van ‘publieke maatregelen’ en Perrin heeft het over een institutie of ‘een systeem van solidariteit, egalitair en met een unitaire structuur’. Volgens Perrin (1967: 310-315) wordt de moderne (doctrine van de) sociale zekerheid gekenmerkt door het principe van universaliteit (*universalité*) en het principe van eenheid (*unité*).

- Het **universaliteitsbeginsel** wijst op een dubbele evolutie naar veralgemening van de systemen van sociale zekerheid.
 - Ten eerste worden meer mensen beschermd: de bescherming wordt uitgebreid naar iedereen die tot de natie behoort (*l'ensemble de la collectivité nationale*) of tot de werkende bevolking.¹³
 - Ten tweede wordt volgens het universaliteitsbeginsel de bescherming uitgebreid tot alle sociaal erkende risico's (alle situaties waarbij het inkomen onvoldoende is buiten de wil van de persoon om) (zie verder onder 3.1).
- Het tweede beginsel waar Perrin over schrijft, is het **beginsel van ‘structurele eenheid** van de socialezekerheidsstelsels’ (*l'unicité structurelle des systèmes de sécurité sociale*). Dit uit zich in het streven naar een eenmaking, of op z'n minst een coördinatie van de verschillende vormen van sociale bescherming.

De meer los van elkaar staande initiatieven van in de 19^{de} eeuw¹⁴ vormen dan wel de voorloper van wat we nu onder de ‘sociale zekerheid’ verstaan, maar het is nog geen socialezekerheidssysteem. Het verschil ligt in de uitgebreidheid van de sociale bescherming (zowel wat de gedekte risico's als de beschermde personen betreft) en de coördinatie en institutionalisering van de sociale bescherming. Dit neemt niet weg dat het geheel van de sociale zekerheid, uit verschillende stelsels kan bestaan (die we hieronder zullen onderscheiden naargelang het gedekte risico). Zo kunnen we spreken van het pensioenstelsel,

¹³ Dit idee wordt ook teruggevonden in een rapport van de Europese Economische Gemeenschap (EEG) van 1958 ('Exposé sur la situation sociale dans la communauté') wanneer men het onderscheid tussen verzekering, sociale verzekering en de sociale zekerheid uitlegt. Een verzekering is gebaseerd op een contract dat specifieke risico's dekt. Een sociale verzekering (zie 4.1) dekt enkel betaalde werknemers. Maar de sociale zekerheid, ten slotte, richt zich tot alle burgers (Marshall, 1979: 107). (Zie verder 3.3)

¹⁴ Zoals in België met een beperkt nationaal beleid voor openbare onderstand dat bleef steunen op religieuze orden en ruimte liet voor het vrij initiatief van de lokale overheid en de aanvang van niet verplichte sociale verzekeringen in de vorm van de maatschappijen voor onderlinge bijstand (Berghman, 1981: 14-17).

het stelsel voor de kinderbijslag, het stelsel van werkloosheidsuitkeringen, het stelsel van de ziekteverzekeringen (in België), enzovoort. In deze thesis wil ik dan ook de term **'socialezekerheidsstelsel'** voor een 'tak van de sociale zekerheid' reserveren en wijst de term **'socialezekerheidssysteem'** op het geheel van socialezekerheidsstelsels in een bepaald land of gebied.

Dit is niet evident. In 1969 vroeg Kahn (1969: 212) zich nog af of we de verschillende stelsels wel als een systeem mogen of kunnen vatten. Na een analyse van verschillende sociale zekerheidstakken en –systemen uit verschillende landen, komt hij tot de conclusie dat “het systeem van sociale verzekering en de bijstand [...] mag – inderdaad moet – gezien worden als een totaliteit”, (Kahn, 1969: 227) als een systeem¹⁵. Dit kunnen we voor een stuk terugvinden in de omschrijving die Marshall (1979: 106) geeft van de sociale zekerheid. “The term ‘social security’ is used here in its narrower sense of arrangements for providing cash benefits, by social insurance, family allowances in respect of children, and the various grants made subject to means test which we can refer to collectively as ‘assistance’.” En hij vervolgt: “Some of the purposes for which these benefits are provided can also be met by devices incorporated into the system of taxation, and these must be brought into the picture.”

Maar zoals Kahn (1969: 212) zich afvraagt: ‘Wat zijn de grenzen van het socialezekerheidssysteem?’ Dixon (1999: 3-4) wijst erop dat de sociale zekerheid veel onduidelijke grenzen heeft. Zo kan men zich afvragen in welke mate professionele en individuele spaar- en pensioenplannen nog tot de sociale zekerheid behoren. Dezelfde vraag kan worden gesteld ten aanzien van belastingskortingen of terugbetalingen van belastingen voor bijvoorbeeld ouders met kinderen of alleenstaande ouders of bejaarden (zoals in het vervolg op Marshall’s omschrijving van sociale zekerheid). In sommige landen worden ouders verwacht (verplicht) hun kinderen financieel te steunen en/of dienen volwassen kinderen soms hun bejaarde ouders financieel te onderhouden. Behoort dit tot de sociale zekerheid? Binnen de gezondheidsvoorzieningen stelt men zich de vraag welke diensten of uitkeringen in natura nog wel tot de sociale zekerheid behoren en welke niet. In sommige landen bestaan naast de formele sociale zekerheid ook informele vormen van sociale bescherming die met de formele sociale zekerheid in interactie staan.

¹⁵ Reman (1992: 3) spreekt liever van verschillende regimes dan van een socialezekerheidssysteem om aan te duiden dat het socialezekerheidssysteem niet iedereen op dezelfde manier dekt. Ik denk dat uit het voorgaande duidelijk is dat ik dit niet onder ‘een systeem’ versta. Het gaat wel om een integraal systeem van verschillende stelsels. Zie hiervoor ook Deleeck (2001:365).

2.1.3 De grenzen van de sociale zekerheid

Hier kan het nuttig zijn om een onderscheid te maken tussen de sociale zekerheid en het sociaal beleid. In het algemeen kan ‘**beleid**’ worden omschreven als ‘het stellen van bepaalde doelen (als een gewenste toekomst) en het uitstippelen van de weg naar deze doelen (methode), het bepalen van de noodzakelijke middelen en dit alles in een tijdsplanning. Een beleid is tegelijk een antwoord op een probleem.’ (Van Robaeys e.a., 2005: 27)

‘Sociaal beleid’ is een veelgebruikte, maar moeilijk te definiëren term (Marshall, 1979: 11). Titmuss (1974: 26-30) maakt een onderscheid tussen brede en nauwere definities van **sociaal beleid**¹⁶. Als voorbeeld van een enge definitie van sociaal beleid geeft hij de definitie van Hagenbuch weer: “Stated in general terms [...] the mainspring of social policy may be said to be the desire to ensure every member of the community certain minimum standards and certain opportunities.” Het voorbeeld van een brede definitie van Titmuss (1974: 28), is de definitie van Macbeath: “Social policies are concerned with the right ordering of the network of relationships between men and women who live together in societies, or with the principles which should govern the activities of individuals and groups so far as they affect the lives and interests of other people.”

De definities van Marshall en Deleeck kunnen we tussen deze twee uitersten in plaatsen.

Deleeck (2001: 286) geeft volgende definitie van het **sociaal beleid**: “Het sociaal beleid is het optreden van de overheid met het oog op het behouden, scheppen of veranderen van sociale bestaans- en ontwikkelingsvoorwaarden van de burgers in functie van het algemeen welzijn.” De kenmerken van het sociaal beleid zijn dat het om een macro-aangelegenheid gaat, het een verantwoordelijkheid is van de overheid in ruime zin (in België moeten de parastatalen en de sociale organisaties die deelnemen aan deze overheidstaak mee in beschouwing worden genomen), het ‘impliceert dat een aantal bestaansvoorwaarden vanuit de collectiviteit (door de overheid) verwezenlijkt worden’ en is een uitdeinend domein binnen het totale beleid. Verder wordt het sociaal beleid volgens Deleeck ook gekenmerkt door instrumentaliteit (een doel-middelrelatie of doelgerichtheid) en zoekt het een bestendige oplossing als antwoord op een

¹⁶ Sociaal beleid is in het Frans *la politique sociale*, in het Engels *social policy* en in het Roemeens *politica sociala*. Zowel in het Frans als in het Roemeens kan *politique*, respectievelijk *politica* voor zowel ‘beleid’ als ‘politiek’ staan. In het Engels spreekt men van *politics* als men het over ‘de politiek’ heeft.

sociaal probleem. Dit wil zeggen dat het sociaal beleid structurerend en institutionaliserend werkt. (Deleeck, 2001: 286-288)¹⁷

De definitie van Marshall (in Titmuss, 1974: 30) ligt wat in dezelfde lijn: “ ‘Social Policy’ is not a technical term with an exact meaning ...it is taken to refer to the policy of governments with regard to action having a direct impact on the welfare of the citizens, by providing them with services or income.” Vier van de drie definities wijzen op het verbeteren of verzekeren van de welvaartstoestand. (Hagenbuch’s definitie is op het waarborgen van minimale standaarden gericht, Deleeck wijst op een beleid ter bevordering van (of in functie van) het algemeen welzijn en Marshall wijst op het voorzien in diensten en inkomen.) Titmuss (1974: 26) beargumenteert dat sociaal beleid niet zo begrepen moet worden dat het steeds zou gaan om een beleid ‘dat goed is voor de armen’: het sociaal beleid kan er immers ook op gericht zijn de armen uit te buiten ten voordele van de rijken.¹⁸ Toch stelt hij verder dat veel definities van sociaal beleid gemeen hebben dat het sociaal beleid gericht is op het voorzien in sociale voorzieningen (*welfare*), het zowel economische als niet-economische doelen bevat en dat het herverdelende maatregelen neemt waarbij er herverdeling is van rijk naar arm (Titmuss, 1974: 29).¹⁹

Reeds in het vorige hoofdstuk (1) had ik aangehaald dat Higgins (1981: 17-18) meldt dat er discussie bestaat over de vraag of wat regeringen (bewust) *niet* doen ook tot het beleid moet worden gerekend. Het lijkt me interessant om te onthouden dat een sociaal beleid niet steeds voordelig voor de ‘zwaksten in de samenleving’ hoeft te zijn en dat een beleid er net in kan bestaan dat men beslist om niets te doen.

Om het verschil tussen ‘de sociale zekerheid’ en het sociaal beleid verder scherp te stellen, is het nuttig verder in te gaan op de manieren waarop het sociaal beleid kan worden ingedeeld.

¹⁷ Deleeck (2001: 286) maakt nog een verder onderscheid tussen ‘sociaal beleid’ en ‘sociale politiek’. Waar het beleid wordt gekenmerkt door een doel-middel rationaliteit (instrumenten), draait het bij de sociale politiek om beslissingen en machtsverhoudingen: ‘Politiek heeft te maken met het vaststellen van de doeleinden zelf, eventueel ook met de keuze van de middelen en met de evaluatie van de resultaten, dit in functie van waarden of belangen (welke doeleinden en hoe deze bereiken), van de mogelijkheden in het raam van de machtsverhoudingen tussen groepen, en van alternatieve keuzemogelijkheden of prioriteiten.’

¹⁸ Dit wordt bijvoorbeeld weerspiegeld in artikel 1 van de ‘*Social Policy (Basic Aims and Standards) Convention*’ (1962) van de Internationale Arbeidsorganisatie. Hierin staat dat ‘1. All policies shall be primarily directed to the well-being and development of the population and to the promotion of its desire for social progress.’ (ILO, 1962) Met andere woorden werd het nodig geacht in het verdrag over het sociaal beleid duidelijk te verankeren dat het beleid (en niet enkel het sociaal beleid, maar elk beleid) eerst en vooral gericht moet zijn op het welzijn en de ontwikkeling van de bevolking en het bevorderen van haar wil tot sociale vooruitgang.

¹⁹ Voor een uitgebreidere discussie over wat sociaal beleid is en over de verschillende definities: zie hoofdstuk twee ‘*What is Social Policy*’ in Titmuss (1974).

Deleeck (2001: 288) onderscheidt een indeling naar 'doelgroepen' en een 'sectoriële indeling'. Naargelang de *doelgroep* kan men bijvoorbeeld het gezinsbeleid het gehandicaptenbeleid, het jeugdbeleid en het bejaardenbeleid onderscheiden. De *verschillende sectoren van het sociaal beleid* zijn: inkomenswaarborging (waaronder de sociale zekerheid en bijstand, sociale aanpassingen in de fiscaliteit), arbeidsvoorwaarden (arbeidsbescherming, arbeidsomstandigheden, collectieve arbeidsverhoudingen en tewerkstelling), gezondheidsvoorzieningen, onderwijs en volwassenenvorming, sociale huisvesting en vermogensvorming, vrijetijdsbesteding en cultuurspreiding en ten slotte ook het milieubeheer.

Hieruit blijkt dat de sociale zekerheid (in de indeling van Deleeck) deel uitmaakt van de sector inkomenswaarborging van het sociaal beleid. De studie van het sociaal beleid is zo de ruime invalshoek van deze thesis. Het is nuttig de definitie van de sociale zekerheid van Deleeck (2001: 346) hier terug in herinnering te brengen: "De sociale zekerheid is het geheel van voorzieningen die tot doel hebben de financiële zekerheid van burgers te helpen waarborgen." De omschrijving van beleid die we naar voor schoven was de volgende: beleid is "het stellen van bepaalde doelen (als een gewenste toekomst) en het uitstippelen van de weg naar deze doelen (methode), het bepalen van de noodzakelijke middelen en dit alles in een tijdsplanning. Een beleid is tegelijk een antwoord op een probleem." Het verschil tussen de sector inkomenswaarborging als sector van het sociaal beleid of als sociale zekerheid ligt er dan hier in dat het bij de sociale zekerheid gaat om 'het geheel van voorzieningen' en bij inkomenswaarborging als sector van het sociaal beleid gaat om het vaststellen van de doelen van de sociale zekerheid, het ontwerpen van de sociale zekerheid en het bepalen van de middelen die men ervoor wil aanwenden (en dit alles eventueel in een tijdsplanning) waarbij een antwoord wordt gezocht op het sociaal probleem 'inkomenswaarborging'.

2.2 Het pensioenstelsel

Een socialezekerheidsstelsel werd omschreven als een tak of een sector van de sociale zekerheid (2.1). Het socialezekerheidsstelsel dat ik wil onderzoeken is het pensioenstelsel.

In de literatuur heb ik slechts weinig definities teruggevonden die het begrip pensioenstelsel duidelijk afbakenen. Gillion en anderen (2000: 2) schreven een boek over '*social security pensions*', uitgegeven door de Internationale Arbeidsorganisatie. Ze schrijven dat het om een 'zeer breed thema gaat'. Ze omschrijven 'pensioenstelsel' als volgt: "Broadly it is taken here to mean those pension schemes (including invalidity and survivors'), as well as retirement, benefits) which require mandatory participation by workers. On the benefit side it also

includes social assistance for the elderly and, on the revenue side, pension schemes financed from general taxation as well as from earmarked social security contributions. Private pension schemes in which participation is voluntary are given a much slighter treatment, and are referred to only in so far as they supplement social security pension schemes.”

In deze thesis wil ik verschillende pensioenstelsels beschrijven. Voortbouwend op het voorgaande zal ik het pensioenstelsel omschrijven als het socialezekerheidsstelsel dat het deel van de sociale zekerheid uitmaakt dat sociale bescherming biedt wanneer zich het sociale risico ‘pensionering’ voordoet. Ik zal niet, zoals Gillion en anderen wel doen, eveneens de invaliditeitsuitkeringen en de overlevingspensioenen²⁰ bestuderen. Het is echter belangrijk om verder te kijken dan datgene wat in België en Roemenië louter de naam ‘pensioenstelsel’ draagt. Zoals bij de beschrijving van de methode al werd aangegeven, dekt eenzelfde naam immers niet steeds eenzelfde lading en is het van belang om na te gaan of beide stelsels wel dezelfde functie vervullen. Indien dit niet het geval is, moet gekeken worden met welke andere vormen van inkomenswaarborging deze pensioenstelsels in interactie staan. Ook Gillion en anderen (2000: 2) geven aan dat het van belang is te kijken naar hoe de pensioenstelsels in interactie staan met private of persoonlijke pensioen- of spaarplannen. (“But these are not hard-and-fast definitions and, as the book itself shows, there are many areas where public social security schemes and private and/or personal pension or savings schemes interact, and cannot be considered one without the other.”)

Het pensioenstelsel betreft zo het geheel van regelingen dat erop gericht is een pensioen te voorzien omdat iemand een bepaalde leeftijd heeft bereikt. Dit is te onderscheiden van het pensioenbeleid (analoog aan het verschil tussen sociale zekerheid en inkomenswaarborging als sector van het sociaal beleid).

Zoals uit de probleemformulering bleek, wordt in deze thesis een belangrijke bijkomende vraag gesteld. ‘Hoe wordt in België en in Roemenië een minimuminkomen gewaarborgd na pensionering?’ Vanuit deze optiek is het nodig om verder te kijken dan de uitkeringen die iemand krijgt *omdat* hij of zij een bepaalde leeftijd heeft bereikt. Met andere woorden moet er worden nagegaan welke regelingen betrekking hebben op de uitkeringen die men ontvangt omdat men ‘onvoldoende’ inkomen heeft, eens een bepaalde leeftijdsgrens bereikt.

²⁰ Een overlevingspensioen is een uitkering die men ontvangt na het overlijden van de (of een) kostwinner.

Het is dit geheel van voorzieningen dat ik zal onderzoeken voor zowel België als Roemenië en waarvan ik de belangrijkste kenmerken zal vergelijken tussen beide landen.

3 Kenmerkende elementen van een socialezekerheidsstelsel

Bij de beschrijving van de te volgen methode (1), werd op het belang van een goede omlijning van de te onderzoeken concepten gewezen. In een onderzoek naar de pensioenstelsels, spelen nog veel andere concepten een belangrijke rol buiten ‘sociale zekerheid’, ‘sociaal beleid’, ‘socialezekerheidsstelsel’, ‘pensioenstelsel’ en ‘pensioenbeleid’. Het zijn de concepten die het mogelijk maken om de verschillende pensioenstelsels te karakteriseren. Nu komt het erop aan om de goede criteria te vinden aan de hand waarvan de verschillende pensioenstelsels – en in het algemeen de verschillende socialezekerheidsstelsels – kunnen worden beschreven. Hauser (1993: 83) onderscheidde vier wegen waarlangs men dit kan doen. Ik besloot om op basis van de wetenschappelijke literatuur de belangrijkste basiskennmerken (of –bestanddelen) van een socialezekerheidsstelsel te zoeken.

In heel wat besprekingen van socialezekerheidsstelsels (zij het in abstracte vorm, zij het bij de bespreking van een concreet stelsel) kunnen de antwoorden op volgende vragen worden teruggevonden:

1. Welk sociaal risico moet het socialezekerheidsstelsel (mee) ondervangen? (3.1)
2. Wie betaalt (hoeveel)? (3.2)
3. Wie ontvangt? (3.3)
 - a. Onder welke voorwaarde?
 - b. Wat en Hoeveel? (3.4)
4. Wie bepaalt, beheert, voert uit? (3.5)

De eerste vraag is de vraag naar welke tak van de sociale zekerheid men wil onderzoeken. De tweede vraag betreft de financiering van het socialezekerheidsstelsel. Hierbij wordt gekeken naar wie hoeveel betaalt en hoe de geldstromen in het sociale zekerheidsstelsel lopen. De

volgende vraag (wie ontvangt) gaat over het toepassingsgebied van het stelsel. In de eerste plaats is het de vraag naar wie door het stelsel wordt beschermd en in de tweede plaats naar wie onder welke voorwaarde een uitkering ontvangt (de gerechtigden). Hierbij aansluitend kan dan worden nagegaan wie (onder welke voorwaarden) wat en hoeveel ontvangt. Tot slot kan worden onderzocht wie instaat voor het wetgevend kader, wie het stelsel beheert en wie voor de concrete uitvoering van het stelsel zorgt. Dit laatste omvat ook de vraag naar wie het geheel controleert.

Deze elementen staan niet los van elkaar. Ze worden op een beperkt aantal manieren met elkaar gecombineerd. Zo wordt het mogelijk om verschillende strategieën die bij socialezekerheidsstelsels worden gehanteerd, te onderscheiden. Naargelang de gekozen strategie, worden verschillende vormen van solidariteit in het stelsel ingebouwd. In een volgend hoofdstuk zal ik hierop in gaan (4.1).

Soms moet men binnen één stelsel verschillende regelingen onderscheiden: in dat geval kan men geen eenduidig antwoord geven op de vraag naar wie betaalt, wie (onder welke voorwaarden wat en hoeveel) ontvangt, wie bepaalt, beheert en uitvoert. Op die manier kan het zijn dat dezelfde strategie op verschillende personen in een stelsel van toepassing is, of dat in een stelsel verschillende strategieën worden toegepast. Ook deze strategieën staan niet los van elkaar. Op deze manier wordt het mogelijk om verschillende types van sociale zekerheidsstelsels te onderscheiden. Ten slotte zou men nog kunnen nagaan bij welk type van socialezekerheidssysteem het socialezekerheidsstelsel het meeste aansluiting vindt (4.2).

Het is niet zo dat bij elke bespreking al deze elementen aan bod komen maar bij de meest uitgebreide besprekingen is dit wel het geval. Bovendien is er geen enkel kenmerk bij dat ik slechts in één publicatie heb teruggevonden²¹.

Dit wil zeggen dat er ook andere indelingen mogelijk zijn. Berghman (1981: 70) geeft er een kort overzicht van. Zelf maakt hij bij de bespreking van het bestaanszekerheidsbeleid een onderscheid naar de uitkeringsbasis, de aard en hoogte van de voorziening, de gerechtigden, de financiering en de administratie. Gilbert en Specht (in een boek van 1974) maken het volgende onderscheid: (1) de uitkeringsbasis, (2) de aard van de voorziening, (3) de wijze van toedeling en (4) de wijze van financiering. Titmuss (1971: 130) richt zich tot 'sociale voorzieningen' in het algemeen en stelt volgende vragen voor een analytisch raamwerk: '(a)

²¹ De belangrijkste geraadpleegde bronnen zijn: Berghman (1981); Deleeck (2001); Dixon (1999); Gillion e.a. (2000); GVG (2003); Preda (2002); Reman (1992); Schulte (1998) en von Maydell (1993).

Wat is de aard van het recht op het gebruik van de voorziening?’ ‘(b) Wie heeft er recht op en onder welke voorwaarden?’ ‘(c) Welke methoden – financieel en administratief – worden gebruikt bij het bepalen van de toegang, het gebruik, de toewijzing [allocatie] en betaling?’²² In een rapport voor de Europese Commissie van de *Gesellschaft für Versicherungswissenschaft und –gestaltung* (GVG) over de sociale zekerheid in Roemenië, hanteert men volgende indeling om het pensioenstelsel te bespreken: (1) de publiek-private mix, (2) de uitkeringen, (3) de financiering van het stelsel, (4) incentieven, (5) de gerechtigden (wie ontvangt?) (GVG, 2003: 53-65).

Dit wil niet zeggen dat er niet meer belangrijke kenmerken zouden kunnen bestaan die specifiek zijn voor het Roemeense en Belgische pensioenstelsel die buiten deze variabelen vallen. In het hoofdstuk over de methode (1) kwam reeds aan bod dat een theoretisch kader een systematische analyse toelaat, het mogelijk maakt beter te onderscheiden wat specifiek en wat algemeen is aan de verschillende stelsels, maar het kan er eveneens voor zorgen dat de aandacht wordt weggeleid van specifieke kenmerken. Het is met andere woorden een perspectief dat helpt om bepaalde dingen (liefs de belangrijkste) duidelijk te kunnen onderscheiden, maar het kan er ook voor zorgen dat men blind wordt voor andere kenmerken (zie bijvoorbeeld Dogan en Pelassy, 1984: 4, 28). Met andere woorden zal het schema dat hier wordt opgebouwd als richtsnoer dienen om de analyse door te voeren, maar de onderzoeker zal zijn uiterste best doen om ook af en toe uit het analysekader los te komen om – van op enige afstand – ook een interpretatie te maken los van het analysekader om te kijken of er geen bijkomende noemenswaardigheden op te merken zijn.

Achtereenvolgens zullen de verschillende ‘basiskenmerken’ van een socialezekerheidsstelsel worden behandeld. Men kan beargumenteren dat bij elk kenmerk de beleidsmakers een keuze moeten maken tussen verschillende opties. Deze keuzes staan niet los van elkaar, vandaar dat in eerste instantie verschillende ‘strategieën’ zullen kunnen worden onderscheiden en vervolgens een typologie van socialezekerheidssystemen zelfs mogelijk is (Berghman, 1981: 70).

²² Inderdaad, gelijkaardige vragen kunnen gesteld worden voor zowat alle sociale voorzieningen. Toch worden veel voorzieningen niet tot de sociale zekerheid gerekend. De waarborging van onderwijs (sociaal risico is het gebrek aan voldoende (goed) onderwijs) wordt bijvoorbeeld niet tot de sociale zekerheid gerekend, toch zou men ook hier dezelfde vragen kunnen stellen (Welk risico? Wie betaalt? Wie ontvangt? Onder welke voorwaarden? Wat is de aard van de voorziening? Wie bepaalt, beheert, voert uit?).

De verschillende mogelijkheden binnen elk basisbestanddeel van een socialezekerheidsstelsel die ik bespreek zijn niet steeds exhaustief. Ik probeer zo volledig mogelijk te zijn, maar richt me voornamelijk op die kenmerken en opties die regelmatig in de literatuur terug te vinden zijn en als belangrijkste worden onderscheiden. Bovendien zijn er heel wat socialezekerheidsstelsels in volle transitie (bijvoorbeeld in Roemenië), wat maakt dat nog steeds nieuwe wegen kunnen worden ingeslagen en nieuwe opties het daglicht kunnen zien (Gillion e.a., 2000: 3).

3.1 Welk risico?

Een eerste basiskenmerk van een socialezekerheidsstelsel dat we onderscheiden, betreft het sociaal risico dat wordt gedekt. Deleeck (2001: 355) omschreef de sociale zekerheid als “de sociale instelling die in een geïndustrialiseerde samenleving de financiële bestaanszekerheid waarborgt wanneer zich bepaalde sociaal erkende behoeftesituaties voordoen (sociale risico’s of juist gebeurtenissen).” Dixon (1999: 3) omschreef de sociale zekerheid als volgt: “Under the rubric of social security falls public measures that provide cash and in-kind benefits upon the occurrence of prescribed contingencies.”

Beide auteurs wijzen erop dat het om ‘bepaalde’ of ‘sociaal erkende’ risico’s gaat. Maar om welke sociale risico’s gaat het? En, wat zijn sociale risico’s?

Berghman (1981: 70-73) maakt in zijn bespreking van het bestaanszekerheidsbeleid gebruik van de term ‘uitkeringsbasis’. “Met de term uitkeringsbasis wordt verwezen naar de omstandigheid die aanleiding is voor het inschakelen van een sociale voorziening.” Hij schrijft dat het beschikbaar inkomen niet steeds de omstandigheid moet zijn die aanleiding vormt om een voorziening in te schakelen. “de uitkeringsbasis kan een behoeftetoestand zijn of een zogenaamd sociaal ongeval.” (Berghman, 1981: 70)

Onder meer in België heeft een **evolutie** plaatsgevonden van sociale bescherming uitsluitend op basis van behoefte naar sociale bescherming die eveneens op vooronderstelde risico’s is gebaseerd. Bij sociale bescherming op basis van behoefte moet de sociale behoefte zich voordoen vooraleer in een financiële uitkering of een ‘uitkering in natura’ (zie 3.4) wordt voorzien. Hierbij wordt de hoogte van de uitkering afhankelijk gemaakt van de ernst van de behoefte. Na de industriële revolutie werd de arbeider zo kwetsbaar voor bepaalde risico’s door z’n plaats in het productieproces dat men sociale voorzieningen kon uitbouwen waarvan de uitkeringsbasis niet langer de behoeftesituatie, maar het risico op zich werd. Dit was mogelijk doordat het zich voordoen van het risico bijna steeds leidde tot een behoeftesituatie.

Hierdoor ging men bij het zich voordoen van een risico de behoeftesituatie automatisch veronderstellen. In België bouwden de maatschappijen van onderlinge bijstand – naar analogie met de private verzekeringen – als eerste een uitkeringsstelsel uit op basis van de arbeidsrisico's en niet de behoeften. Later nam de overheid deze manier van werken over wanneer zij eerst de vrije en daarna de verplichte sociale verzekeringen instelde. (Berghman, 1981: 70-72)

Deleek (2001: 351) neemt (bij de sociale verzekeringen in België) een voortdurende verbreding van het begrip 'risico' waar. Er is een overgang geweest van een industrieel naar een professioneel en ten slotte *sociaal* risico. Zoals reeds aangehaald, zag Perrin (1967: 311-312) een uitbreiding van de 'universaliteit' van de sociale zekerheid en dit zowel wat de gerechtigden betreft, als "de realisatie van een volledige bescherming wat betreft het geheel van gebeurtenissen die als sociaal schadelijk erkend worden (...)." (Perrin, 1967: 311, eigen vertaling) Het zijn die gebeurtenissen die de fysieke of mentale integriteit van de individuen kunnen treffen, het gaat om die gebeurtenissen die hun mogelijkheden aantasten om door middel van arbeid in hun noden en de noden van hun familie te voorzien. Het is een uitbreiding van de sociale zekerheid naar alle situaties waarbij het inkomen onvoldoende is buiten de wil van de persoon om.

Het aantal risico's dat sociaal wordt erkend, werd zo doorheen de tijd uitgebreid. Maar **welke risico's** worden dan sociaal erkend? Dit kan van land tot land verschillen. In 1944 nam de Internationale Arbeidsorganisatie een aanbeveling betreffende de inkomenszekerheid aan (aanbeveling nr. 67). Volgende sociale risico's zouden volgens de aanbeveling door een sociale verzekering²³ moeten worden gedekt:

1. ziekte
2. moederschap
3. invaliditeit
4. ouderdom
5. overlijden van de kostwinner
6. werkloosheid
7. buitengewone uitgaven waartegen men anders niet beschermd is en die zich voordoen bij ziekte, moederschap, invaliditeit en overlijden

²³ Onder "Verschillende strategieën" (4.1) werk ik het concept 'sociale verzekering' verder uit en ga ik dieper in op het verschil tussen een 'sociale verzekering' en de 'bijstand'.

8. arbeidsongevallen

Verder zouden bijkomende supplementen moeten worden uitgekeerd voor elk van de twee eerste kinderen indien er verlies van inkomen is doordat een (of meerdere) van deze risico's zich voordoet. Voor de andere kinderen moeten kinderbijslagen worden voorzien die betaald worden aan de hand van publieke middelen of bijdragen (zie 3.2). In de conventie van 1952 (ILO, 1952) betreffende de minimumstandaarden voor de sociale zekerheid wordt dit risico omschreven als 'de verantwoordelijkheid voor het onderhouden van kinderen'. De beschreven sociale risico's komen verder zeer sterk overeen met de beschrijving in de aanbeveling nr. 67.²⁴

Voor de sociale bijstand is het de taak om voor iedereen die behoeftig is en waarvan het inkomen onder een bepaalde grens valt, in aangepaste uitkeringen of (gedeeltelijk) voorzieningen 'in natura' te voorzien. (ILO, 1944)

Schulte (1998: 3-4) maakt een meer verfijnde onderverdeling van sociale risico's (als bouwsteen voor een typologie van sociale voorzieningsstelsels). Hij deelt de verschillende risico's in vier ruimere categorieën in: (a) het risico van verlies van arbeidsinkomen, (b) het risico van verlies van onderhoudsgeld, (c) het risico van speciale behoeften en (d) het risico niet in staat te zijn om in een sociaal-cultureel bestaansminimum te voorzien.

²⁴ Deleeck (2001: 347) geeft volgende opsomming van de risico's die de sociale verzekeringen in België dienen op te vangen: "het verlies van het vermogen om door eigen arbeid inkomen te verwerven als gevolg van ziekte, invaliditeit, moederschap, ouderdom, arbeidsongeval, beroepsziekte, werkloosheid; het overlijden van de persoon die voor het levensonderhoud van het gezin instaat; de kosten die gepaard gaan met kinderlast en met geneeskundige verzorging."

Kader 3.1: De classificatie van sociale risico's van Schulte (1998)

Schulte (1998: 3-4) hanteert volgende classificatie van sociale risico's:

- (a) Het risico van verlies van arbeidsinkomen als gevolg van:
- a. Ouderdom
 - b. Invaliditeit
 - c. Ziekte
 - d. Werkloosheid
 - e. Tekort of nood aan opleiding/vorming (*deficiency of (need for) education/training*)
 - f. Tekort aan fysieke vaardigheden (nood aan rehabilitatie) (*deficiency of physical/capabilities (need for rehabilitation)*)
 - g. Nood om voor gezinsleden te zorgen
- (b) Het risico van verlies van onderhoudsgeld
- a. Bij scheiding (*separation and divorce*)
 - b. Afwezigheid van kostwinner
 - c. Overlijden van kostwinner
- (c) Het risico van speciale behoeften
- a. Kost van kinderen
 - b. Kosten van gezondheids- of rehabilitatiemaatregelen
 - c. Onderwijskosten
 - d. Hoge kosten voor huisvesting
 - e. Kost van ondersteunende voorzieningen voor personen met een handicap
 - f. Kosten voor verzorging (afhankelijkheid) (*cost of nursing (dependency)*)
 - g. Gerechtskosten en wettelijke compensatie (*cost of counselling and of legal redress*)
- d) Het risico niet in staat te zijn om in een sociaal-cultureel bestaansminimum te voorzien

In de aanbeveling nr. 67 van de Internationale Arbeidsorganisatie (*The Income Security Recommendation*) worden de verschillende risico's verder gespecificeerd. We gaan hier enkel in op het risico 'ouderdom'. In de indeling van Schulte valt het risico 'ouderdom' onder 'het

risico van verlies van arbeidsinkomen'. De Internationale Arbeidsorganisatie omschrijft het risico ouderdom als: "het bereiken van een bepaalde leeftijd, die overeenkomt met de leeftijd waarop personen meestal onbekwaam worden om efficiënt te werken, het voorkomen van ziekte en invaliditeit zwaar begint te wegen [vaak voorkomt] en werkloosheid veel kans heeft om blijvend [structureel] te zijn." (ILO, 1944)

Berghman (1981: 78) schrijft dat in sommige landen het 'socialezekerheidssysteem' ook nog andere functies krijgt toebedeeld. Voorbeelden hiervan zijn huisvesting, rechtsbijstand en opleiding. Deze domeinen horen sowieso tot de domeinen van het sociaal beleid, maar worden (alsnog) meestal niet tot de sociale zekerheid gerekend. (Zie onder meer Deleeck, 2001; Simoens e.a., 2003; Dixon, 1999. In 2.1 ga ik dieper in op 'de grenzen van de sociale zekerheid'.)

Dixon (1999: 85-87) geeft een overzicht van hoeveel landen sociale zekerheidsprogramma's hebben voor de verschillende sociale risico's. Het gaat om cijfers van 1995 (en om sociale zekerheid zoals Dixon het definieerde (vergelijk 2.1)). Dixon neemt 172 landen en gebieden met een sociale zekerheid in beschouwing. Ik geef de cijfers hier weer om indicatief een idee te bekomen van de spreiding van de 'institutionele bescherming' tegen de verschillende risico's. Natuurlijk zeggen deze cijfers niets over de kwaliteit, de mate van bescherming die deze programma's effectief bieden en de proportie van de bevolking die van deze programma's kan genieten.

Socialezekerheidsstelsels die de sociale risico's ouderdom, overlijden van de kostwinner en invaliditeit moeten opvangen zijn het wijdst verspreid. Van de 172 landen en gebieden met een socialezekerheidssysteem die Dixon in beschouwing neemt, zijn er slechts zeven die voor geen enkel van de drie risico's 'officiële' sociale bescherming voorzien. Hiernaast zijn er zes landen die maximaal voor twee van deze drie risico's sociale bescherming voorzien.

Ook sociale bescherming voor de risico's 'moederschap' (135 landen en gebieden) en 'verlies van inkomen door ziekte' (129 landen en gebieden) is wijdverspreid. Slechts 12 landen en gebieden voorzien niet in sociale bescherming voor arbeidsongevallen. Net niet de helft van de socialezekerheidssystemen voorzag in 1995 in bescherming tegen werkloosheid. Enkel in Noord-Amerika, Europa en Australië is sociale bescherming voor werkloosheid overal aanwezig. Sociale bescherming voor gezinnen met een 'speciale samenstelling' of met afhankelijke leden (kinderen of ouderen) wordt ook in iets minder dan de helft van de 172 landen en gebieden voorzien. In 86 landen bestaan openbare gezondheidsvoorzieningen voor

personen (en hun gezin) die door de sociale zekerheid beschermd worden. (Dixon, 1999: 85-87)

3.2 Wie betaalt?

De sociale zekerheid wil (een zekere mate van) financiële zekerheid waarborgen voor een aantal risico's of gebeurtenissen. Dit roept de vraag op naar wie dit alles zal financieren (de financieringsbronnen) en hoe die financiering wordt georganiseerd (financieringstechnieken). Achtereenvolgens ga ik kort in op verschillende financieringsbronnen (belastingen en bijdragen) en vervolgens op de financieringstechnieken (wie betaalt hoeveel; kapitalisatie versus repartitiestelsel).

3.2.1 Belastingen versus bijdragen (financieringsbronnen)

Berghman (1981: 95-103), Deleeck (2001: 270-280, 360), Gillion e.a. (2000: 6-7, 708), Preda (2002: 3-84), Schulte (1998: 6-7) en von Maydell (1993: 362) maken het onderscheid tussen financiering van socialezekerheidsstelsels uit (sociale) **bijdragen** en financiering uit **overheidsmiddelen**. Financiering uit bijdragen²⁵ is kenmerkend voor sociale verzekeringen, financiering uit overheidsmiddelen is kenmerkend voor de bijstand (zie 4.1). Het grote onderscheid tussen beide financieringsbronnen is dat bijdragen betaald worden *door of in hoofde van* 'de verzekerde' (door de werknemers, werkgevers, zelfstandigen). Deleeck (2001: 270) spreekt hier van de *parafiscale* geldstromen. Bij financiering uit overheidsmiddelen wordt een socialezekerheidsstelsel (hoofdzakelijk) gefinancierd uit belastingen (de *fiscale* geldstromen). Socialezekerheidsstelsels kunnen ook gefinancierd worden uit een combinatie van bijdragen en overheidsmiddelen.

Belastingen zijn verplicht, bijdragen kunnen vrijwillig zijn. In dit laatste geval rijst de vraag of een vrijwillige regeling nog tot het socialezekerheidsstelsel moet worden gerekend. Zoals boven reeds aangehaald, staat de sociale zekerheid vaak in interactie met de private sfeer en met vrijwillig sparen en verzekeren. (2.2) Dit is historisch gegroeid. Zo werd de vrije verzekering voor een 'ouderdomspensioen' bij de wet van 10 mei 1900 in België gesubsidieerd met overheidsgeld. Personen die via een erkende maatschappij van onderlinge

²⁵ 'Bijdragen' kan men in het Engels vertalen met de term (*Social Security*) *Contributions*, in het Roemeens spreekt men van *contributii* (vr. mv.) en in het Frans van *cotisations (sociales)* (vr. mv.). De term 'belastingen' kan in het Engels worden vertaald door *charges* of *taxation*, in het Frans door *impôts* (m. mv.) of *taxes* (vr. mv.) en door *impozite* (onz. mv.) in het Roemeens.

bijstand stortingen deden bij de ASLK (Algemene Spaar- en Lijfrentekas)²⁶, ontvingen van de staat een aanmoedigingspremie²⁷ (Berghman: 1981: 284-290). Recenter kan men verschillende pensioenstelsels onderscheiden die uit meerdere pijlers zijn opgebouwd waarbij een of twee pijlers vrijwillig zijn (zie 4.3). In dit geval is er een nauwe interactie tussen verschillende pensioenregelingen, verplichte en vrijwillige, waardoor de vrijwillige ‘pijler’ eveneens tot het pensioenstelsel moet worden gerekend, zeker indien de overheid het geïnvesteerde inkomen in deze vrijwillige regeling fiscaal aftrekbaar zou maken.

Wanneer zowel werkgever als werknemers bijdragen betalen voor een socialezekerheidsstelsel, spreken Gillion e.a. (2000: 708) van een ‘**bijdrageregeling**’ (*contributory scheme*). In dit geval kan het zijn dat werknemers verplicht zijn om bijdragen te betalen, willen ze het recht op een uitkering bekomen (of behouden). Berghman (1981: 99) wijst erop dat zowel werknemersbijdragen als werkgeversbijdragen kunnen gezien worden als een vorm van ‘onrechtstreeks loon’ voor de werknemer. Vanuit deze logica moeten in heel wat landen zelfstandigen even veel bijdragen betalen als het totaal van de werkgevers- en werknemersbijdrage. Maar zeer vaak vallen de bijdragen van zelfstandigen (in proportie van de inkomsten) lager uit dan het totaal van werknemers- en werkgeversbijdrage om zelfstandigen aan te moedigen deel te nemen in vrijwillige regelingen of zelfs om het ondernemerschap zelf aan te moedigen. (Gillion, e.a., 2000: 7)

Wanneer de kosten uitsluitend door de overheid worden gedragen, hanteert Dixon (1999: 18) de term ‘*exclusive government funding*’ (**financiering uitsluitend door de overheid**). Meestal komt het geld van de centrale overheid, maar het kan ook van regionale of lokale overheden komen. Wanneer niet al het geld van de overheid komt, kan het aandeel van de overheid in de financiering van het stelsel bepaald worden door een bepaalde berekeningsformule (zoals een bepaald percentage van de verzamelde bijdragen), of kan de overheid zich beperken tot het vullen van de tekorten in de financiering van het socialezekerheidsstelsel. De overheid kan verder opteren om een jaarlijkse subsidie toe te kennen (eventueel voor bepaalde bevolkingsgroepen) of om de opbrengsten van sommige

²⁶ Een overzicht van de geschiedenis van de ASLK is te lezen op: <http://www.fortisbank.be/praktisch/asp/FortisBankASLK.asp?Type=Praktisch&TopItem>

²⁷ Dit bleek echter onvoldoende om iedereen tot sparen (via de maatschappijen voor onderlinge bijstand) aan te zetten waardoor nog steeds veel mensen beroep moesten doen op de ‘burelen van weldadigheid’. Dit leidde tot een onhoudbare financiële toestand voor de gemeenten en de weldadigheidsinstellingen. Door zowel het beperkte sparen van veel mensen als de onhoudbare financiële toestand voor de gemeenten en de weldadigheidsinstellingen vergrootte de politieke druk om een verplichte pensioensverzekering in te stellen. In 1911 ontstond de eerste Belgische, verplichte pensioenregeling voor mijnwerkers. (Berghman, 1981: 290-296)

taksen (zoals op alcoholische dranken en tabak) door te storten. (Gillion e.a., 2000: 6 ; Dixon, 1999 : 18)

De **middelen voor nieuwe of verhoogde overheidsuitgaven** voor de sociale zekerheid kunnen volgens Dixon (1999: 18) verkregen worden door: het verlagen van de uitgaven op andere uitgavenposten, het verhogen van de inkomsten van bestaande inkomstenbronnen voor de overheid (meer mensen belastingen laten betalen, meer zaken belasten of de belastingen per belastingbetaler verhogen), door middel van nieuwe financieringstechnieken, aan de hand van (verhoogde) publieke leningen of het verlagen van overheidsoverschotten. Preda (2002: 84-85) vernoemt verder nog de mogelijkheid van verhoogde overheidsuitgaven door een verhoogde economische groei (wat tot hogere inkomsten leidt, ook al blijven de (proportie) belastingen gelijk), via privatisering (het verkopen van overheidsbezittingen (natuurlijke hulpbronnen inclusief) – een belangrijk actueel discussieonderwerp in Roemenië) of aan de hand van andere inkomsten zoals ontwikkelingshulp. Meer in het algemeen hanteert Deleeck (2001: 270-271) naast de fiscale inkomsten voor de overheid, volgende vormen van niet-fiscale inkomsten: inkomsten uit de roerende en onroerende goederen van de staat, uit overheidsbedrijven met handels- en nijverheidskarakter en inkomsten uit retributies (dit zijn vergoedingen voor bepaalde diensten door de overheid verleend, zoals het ophalen van huisvuil). Hogere inkomsten kan de overheid dan proberen te bekomen door de inkomsten uit deze inkomstenbronnen te verhogen. Tot slot vormen ook leningen (staatsschuld) en de directe geldschepping nog een aparte – bijzondere – financieringsbron voor de overheid.

Bij de inkomsten uit belastingen kan het onderscheid gemaakt worden tussen de directe belastingen (dit zijn inkomensverlagende belastingen) en de indirecte belastingen (dit zijn kostprijsverhogende belastingen). Directe belastingen worden geheven op inkomens uit arbeid, kapitaal of vermogen. “Indirecte belastingen worden geheven naar aanleiding van een bepaalde handeling (verbruik, overdracht).” (Deleeck, 2001: 272)

Bij **financiering uitsluitend door de werkgevers** (*exclusive employer funding*), dragen de werkgevers de volledige verantwoordelijkheid om in sociale zekerheidsuitkeringen te voorzien. In dit geval kunnen de werkgevers de kosten zoveel mogelijk doorrekenen aan de consument of aan de werknemers. Dit laatste kan de beoogde werkgever – werknemer herverdeling sterk verstoren (Dixon, 1999: 18).

Dixon (1999: 87, 91) geeft een overzicht van de spreiding van het gebruik van verschillende financieringsbronnen in de wereld in 1995. Hierbij blijven de opmerkingen van in voorgaande

paragraaf (3.1) echter gelden. Vijf landen hadden in 1995 een socialezekerheidssysteem dat enkel met geldmiddelen afkomstig van werkgevers werd gefinancierd, twee landen hadden een socialezekerheidssysteem dat uitsluitend door werkgeversbijdragen en overheidsmiddelen werd gefinancierd. De overige 165 socialezekerheidssystemen die Dixon heeft onderzocht werden zowel uit werkgevers- als uit werknemersbijdragen gefinancierd. 62 landen – waarvan de helft in Afrika gelegen – hadden in 1995 een sociale zekerheid die niet door de overheid werd gefinancierd, 110 socialezekerheidssystemen genoten wel overheidsfinanciering.

3.2.2 Wie betaalt hoeveel? (financieringstechnieken 1)

Het antwoord op de vraag naar wie hoeveel betaalt, bevat minstens twee componenten. Ten eerste kan men zich afvragen hoeveel de werknemers, hoeveel de werkgevers, hoeveel de zelfstandigen en hoeveel de overheid betaalt. Ten tweede moet – indien de overheid mee ‘een duit in het zakje doet’ – ook worden gekeken vanwaar de overheid haar geld haalt om het socialezekerheidsstelsel te financieren.

Hierboven werd er al een overzicht gegeven van de verschillende financieringsbronnen van de overheid. Het is niet de bedoeling om de complexiteit van belastingen (en haar verschillende soorten en vormen) hier volledig te ontwarren. Wel wil ik graag enkele algemene concepten uiteenzetten die de relatie nagaan tussen de hoogte van het inkomen dat iemand verdient en de hoogte van de bijdragen of belastingen die door of in hoofde van iemand worden betaald²⁸. Deze concepten zullen achteraf onder meer van belang zijn om te bepalen hoe de solidariteit (en de herverdeling) in het socialezekerheidsstelsel verloopt en om te bepalen om welk type socialezekerheidsstelsel het gaat.

In theorie kunnen zowel belastingen als socialezekerheidsbijdragen zich op vier verschillende manieren tegenover het loon (of inkomen in het algemeen) verhouden.

²⁸ Voor de socialezekerheidsbijdragen zal het meestal gaan om het inkomen uit arbeid of activiteit. Hiernaast kan men ook het inkomen uit kapitaal en inkomen uit het vermogen onderscheiden. Een belasting kan ook op het volledige vermogen worden geheven. “In de inkomensbelastingen wordt onderscheid gemaakt tussen inkomen uit arbeid of activiteit (loon voor de weddentrekkende, bedrijfsinkomen voor de zelfstandige en winsten voor vennootschappen) en inkomen uit vermogen, uit onroerend vermogen zoals huizen en gronden, en uit roerend vermogen zoals obligaties, sparen en aandelen. Naar belastingplichtigen zijn er drie soorten inkomensbelastingen te onderscheiden: de (natuurlijke) persoonbelasting (zonder winstgevendende activiteiten). De vennootschapsbelasting wordt geheven op het globaal netto belastbaar inkomen van de vennootschap, d.i. het inkomen (de winst) die overblijft na aftrek van de fiscaal aanvaarde bedrijfslasten (met name productiekosten). Vanuit verdelingsstandpunt is vooral de personenbelasting van belang.” (Deleeck, 2001: 273)

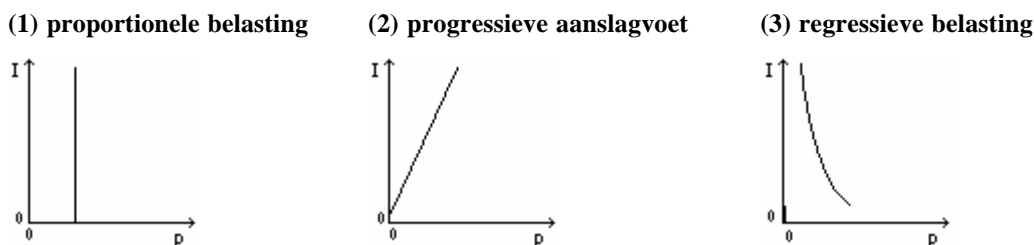
1. Wanneer een vast bedrag moet worden betaald (zij het in de vorm van belastingen, zij het in de vorm van bijdragen) onafhankelijk van de hoogte van het inkomen van de ‘verzekerde’ of van de belastingbetaler, dan spreken we van een *tarifair* of vast bedrag. Een eigenschap van een tarifair bedrag is dat wanneer het inkomen stijgt, het aandeel van de bijdrage of de belasting in het inkomen kleiner is. Een vast bedrag weegt dus zwaarder op de lage inkomens dan op de hoge.
2. Indien een vast percentage (een vaste proportie) van het inkomen wordt betaald, onafhankelijk van de hoogte van het inkomen, dan spreken we van een *proportionele belasting/ bijdrage*. Soms spreekt men ook van een *progressieve belasting of bijdrage*. Weliswaar weegt (in theorie)²⁹ de belasting of bijdrage even zwaar op het inkomen voor zowel de lage als de hoge(re) inkomens, het absolute bedrag dat wordt betaald, stijgt wel met de hoogte van het inkomen. Deleek (2001: 272) schrijft dat men in dit geval van een ‘gelijkblijvende gemiddelde belastingdruk’ spreekt.
3. Indien het percentage (de proportie) van het inkomen dat wordt betaald, stijgt met de hoogte van het inkomen, dan spreken we van *progressieve bijdragen en belastingen* of belastingen en bijdragen met een *progressieve aanslagvoet*. Niet enkel stijgt het absoluut te betalen bedrag met de hoogte van het inkomen, ook relatief stijgt met de hoogte van het inkomen het aandeel van het te betalen bedrag in het inkomen. Met andere woorden stijgt de gemiddelde belastingdruk met het inkomen (Deleek, 2001: 272). Het is duidelijk dat hier soms enige begripsverwarring kan ontstaan. In ieder geval dient men van een progressieve aanslagvoet te spreken indien men bij proportionele belastingen (omwille van het met het de hoogte van het inkomen stijgend absoluut te betalen bedrag) van progressieve belastingen spreekt. Daarom zal ik zoveel mogelijk voor de vetgedrukte optie kiezen: proportionele belastingen bij een vaste proportie, progressieve aanslagvoet bij een stijgende proportie.

²⁹ In ‘theorie’, niet steeds in praktijk. Een klein voorbeeld kan dit duidelijk maken. Stel dat in land A iemand met een inkomen van 2 euro per dag kan overleven en met een inkomen van 20 euro het er mogelijk is om een ‘luxueus’ leven te leiden. Stel dat iemand 2 euro per dag aan inkomen heeft, net genoeg om in leven te blijven. Stel dan dat er 50% belastingen op het inkomen wordt geheven. De persoon zal onvoldoende over hebben om zonder hulp te overleven. Iemand anders heeft 50 euro per dag om te overleven. Stel dat ook op deze 50 euro 50% belastingen moet worden afgedragen. De persoon houdt nog 25 euro over en zal nog ruimschoots voldoende hebben om in alle basisbehoeften te voorzien en zelfs nog te sparen (of luxe-goederen aan te kopen). Weegt de belasting van 50% nu even zwaar op beide inkomens? Het is duidelijk dat vanaf een bepaalde grens eenzelfde proportie belasting de levenskwaliteit sterker zal doen dalen bij de laagste inkomens dan bij de hogere. Het hoeft niet zo drastisch te zijn: eenzelfde soort kwalitatief verschil is bijvoorbeeld op de grens te vinden waar mensen net niet of net wel zouden kunnen sparen.

4. Het percentage van het inkomen dat wordt afgedragen, kan ook dalen naarmate het inkomen stijgt. In dit geval spreken we van een *regressieve of degressieve belasting/bijdrage*. Hier kan men even goed van een regressieve belastingvoet spreken. Hoe hoger het inkomen, hoe kleiner het aandeel van het betaalde bedrag in het inkomen. Hier is het niet duidelijk of het absolute bedrag dat wordt betaald, hoger, lager of gelijk is bij een hoger inkomen dan bij een lager inkomen. Indien het inkomen verhoudingsgewijs sneller ‘stijgt’ dan het percentage belastingen (bijdragen) dat er op wordt geheven ‘daalt’, dan zal het absoluut bedrag dat men moet betalen stijgen. Varieert het percentage belastingen (bijdragen) dat men moet betalen verhoudingsgewijs met eenzelfde proportie (het verkleint evenveel als het inkomen proportioneel stijgt), dan komt de regressieve belasting (bijdrage) ‘de facto’ overeen met een tarifaire regeling. Daalt de proportie belastingen (bijdragen) die men moet betalen sneller dan dat het inkomen stijgt, dan zal bij een hoger inkomen, een lager absoluut bedrag moeten worden betaald. In elk van deze drie gevallen van een regressieve belasting daalt de gemiddelde belastingdruk (Deleeck, 2001: 272)³⁰.

De drie hoofdvormen van relatie tussen de hoogte van het inkomen en het absoluut bedrag dat moet worden betaald kunnen als volgt grafisch worden weergegeven³¹.

Figuur 3.1: de relatie tussen de hoogte van het inkomen en de proportie afgedragen belasting



Op de figuur worden de belastingen of bijdragen met een progressieve en regressieve aanslagvoet (p) weergegeven als een continue functie van het inkomen (I). Dit hoeft niet steeds zo te zijn. De hoogte van de te betalen bijdragen (belastingen) kan ook op een ‘getrapte’ wijze met het inkomen variëren. In dat geval werkt men met barema’s of grensbedragen. Telkens men dan een grensbedrag overschrijdt, moet een grotere of kleinere proportie worden afgedragen.

³⁰ In de bijlagen werd een rekenkundige uitwerking hiervan opgenomen.

³¹ Zowel bij een progressieve aanslagvoet als regressieve belastingen hoeft het niet om een rechte te gaan, maar het kan wel een rechte zijn (in theorie). De rechte (kromme) hoeft ook niet steeds bij het inkomen = 0 te beginnen, men kan (zoals grafisch wordt weergegeven) een sociale correctie doorvoeren voor de onderste inkomens. Op de grafieken twee en drie betalen de onderste inkomens geen belastingen (bijdragen).

Het al dan niet progressieve (of regressieve) karakter van een bijdrageregeling of belastingregeling kan worden afgezwakt door een minimum en/ of maximum bedrag vast te leggen. Een **bijdrageplafond** (*contribution ceiling*) is de maximale hoogte van het inkomen waarop de hoogte van de bijdrage (belasting), wordt berekend. Het inkomen boven deze grens wordt niet in beschouwing genomen voor de berekening van de hoogte van de bijdrage (belasting). Een **bijdragebodem** (*contribution floor*) is het minimuminkomen waarop de hoogte van de bijdrage wordt berekend. Tot aan deze grens moet een tarifair bedrag worden betaald, hierboven is de hoogte van de belasting gelijk aan de vastgelegde proportie (Dixon, 1999: 16-17). Zowel een bijdrageplafond als een bijdragebodem verzwakken het progressieve karakter van een regeling (bijdrage). Soms komt het ook voor dat mensen met een inkomen onder een bepaald bedrag geen belastingen of bijdragen moeten betalen. Dit versterkt dan het progressieve karakter van een regeling. In afbeeldingen (2) en (3) van Figuur 3.1 wordt dit weergegeven.

Deleek (2001: 272-273) wijst erop dat de indirecte belastingen veeleer regressief zijn ten opzichte van het inkomen of het vermogen. In België is de Belasting op de Toegevoegde Waarde (BTW) de belangrijkste indirecte belasting. Ook deze belasting is tarifair: ze varieert wel naar de waarde van het goed waarop het wordt geheven, maar niet naar het inkomen (ze is dus voor alle inkomens gelijk). Om het niveau van de herverdelende werking van de overheidsfinanciën van een land te kennen, moet men dus het aandeel van zowel de rechtstreekse belastingen, de onrechtstreekse belastingen als de socialezekerheidsbijdragen in het geheel van verplichte heffingen nagaan.

Op wereldschaal bedroegen in 1995 de socialezekerheidsbijdragen (werknemers + werkgevers) gemiddeld 22 procent van het loon.³² Er bestaan zeer sterke geografische verschillen. Het gemiddelde van Oost-Europa van 39 procent was het hoogst. In Centraal Azië betaalden werknemers en werkgevers gemiddeld 35 procent van het loon van de werknemer aan socialezekerheidsbijdragen en in West-Europa 34 procent. Italië kende met 63 procent het hoogste percentage bijdragen. Ook in Noord-Afrika (29 procent) en in Zuid-Amerika (26 procent) lag het percentage socialezekerheidsbijdragen in het loon boven het wereldgemiddelde. In alle andere regio's lag het gemiddelde rond of onder het wereldgemiddelde (Dixon, 1999: 87, 91).

Dixon (1999: 91) geeft ook een overzicht van het gemiddelde percentage van het loon dat door werkgevers en werknemers apart aan socialezekerheidsbijdragen wordt afgedragen. Op wereldschaal bedroegen de werkgeversbijdragen in 1995 gemiddeld 16 procent van het loon van de werknemers. In Oost-Europa lag het gemiddelde op 33 procent en in West-Europa op

³² Voordien wees ik er al op dat de cijfers met een zekere voorzichtigheid moeten worden geïnterpreteerd.

22 procent. Het gemiddelde percentage dat werknemers afdragen aan socialezekerheidsbijdragen lag heel wat lager: op wereldschaal bedroeg dit in 1995 gemiddeld 6 procent van het loon. West-Europa en Zuid-Amerika spanden de kroon met een gemiddelde van 11 procent. Helemaal aan het andere uiteinde stonden Oost-Europa en Centraal Azië waar werknemers gemiddeld één procent of minder van hun loon aan socialezekerheidsbijdragen betaalden. Als we kijken naar het gemiddelde aandeel van de werkgeversbijdragen in de totale bijdragen (de *employer statutory contribution incidence*), dan bedroeg dit op wereldschaal 69 procent. Terwijl het West-Europese gemiddelde³³ dicht bij het wereldgemiddelde aansloot, scoorde Oost-Europa met een gemiddelde van 85 procent toch heel wat hoger.

3.2.3 De organisatie van de geldstromen (financieringstechnieken 2)

Tot het vraagstuk ‘wie betaalt (hoeveel)?’, behoort niet enkel de vraag wie bijdragen of belastingen betaalt en hoeveel men betaalt. Men kan zich ook afvragen in welke kas het geld terechtkomt. Zo kan het geld bij een centrale innings- (en verdelings)kas terechtkomen, of kan het geld per beroepsgroep verzameld worden. Wanneer het volledige socialezekerheidssysteem in beschouwing wordt genomen, kan bovendien worden nagegaan of het geld per socialezekerheidsregeling apart wordt beheerd, of dat het geld in een gemeenschappelijke kas – voor alle sociale risico’s – terechtkomt.

Een ander aspect van de vraag ‘wie betaalt’, draait om het tijdstip waarop de verzamelde middelen worden aangewend. Wordt het geld dat vandaag wordt uitgekeerd door de bijdragebetalers en (belastingbetalers) van vandaag betaald, of worden de uitkeringen van vandaag betaald met de inkomsten van gisteren? Met andere woorden: hanteert men een kapitalisatiesysteem (fondsvorming, *funding system* in het Engels) of een repartitiesysteem (omslagstelsel, een *pay as you go system*³⁴)? Deze laatste twee begrippen verdienen meer uitleg.

Bij een socialezekerheidsregeling gebaseerd op het **kapitalisatiesysteem**, komt de financieringstechniek neer op ‘individueel sparen’. De uitkeringen worden gefinancierd uit het kapitaal dat werd gevormd door de bijdragen en eventuele overheidssubsidies en uit de intresten die het gevormde kapitaal opbrengt. (Berghman, 1981: 104) Men zou zoals Deleek

³³ Dixon geeft het precieze West-Europese gemiddelde niet weer.

³⁴ Soms wordt het met koppeltekens geschreven (*pay-as-you-go*), soms zonder. De afkorting PAYG wordt vaak gebruikt.

(2001: 178) kunnen stellen dat bij het kapitalisatiestelsel iedereen zijn eigen pensioen betaalt.³⁵

De nadelen van het kapitalisatiesysteem zijn onder meer dat: (1) een lange bijdrageperiode wordt verondersteld om tot (pensioens)uitkeringen van enige betekenis te komen; (2) fondsen gevoelig zijn voor inflatie: muntontwaarding leidt tot een daling van de waarde van de gespaarde gelden én dus van de koopkracht van de uitkeringen die ermee kunnen worden betaald; (3) de (pensioens)uitkeringen geen gelijke tred houden met de welvaartsstijging van een land. (Berghman, 1981: 104-105; Deleeck, 2001: 178-179)

Het **omslagstelsel** of **repartitiestelsel** is een andere financieringstechniek. Hierbij worden de huidige uitkeringen betaald uit de bijdragen van dit jaar. In de logica van de pensioenen: “In dit stelsel wordt de pensioenuitkering niet langer gefinancierd uit wat de gepensioneerde vroeger individueel stortte, maar uit wat alle bijdrageplichtigen op hetzelfde moment aan bijdragen betalen. De overheid verplicht de actieve bevolking m.a.w. tot het ondersteunen van de niet-meer-actieven en waarborgt dat een volgende generatie dit ook voor hen zal doen.” (Berghman, 1981: 105) Dit laatste noemt men het generatiecontract en is gebaseerd op de intergenerationele solidariteit, de solidariteit tussen de jongere en de oudere generaties (Deleeck, 2001: 179). (Zie ook 4.1 over de verschillende soorten solidariteit in de sociale zekerheid.)

In dit systeem worden geen lange bijdrageperiodes meer verondersteld en kunnen de uitkeringen worden aangepast aan de inflatie (er wordt immers niet gespaard) en de algemene welvaartsstijging die zich in een economie voordoen. Het grote nadeel is dat het omslagstelsel heel gevoelig is voor de demografische ontwikkeling (en meer specifiek de verhouding van het aantal niet-(meer-)actieven tegenover het aantal actieven (bijdragebetalers). (Berghman, 1981: 105; Deleeck, 2001: 179; Kuné, 1998: 96) Deze verhouding is in heel wat landen van zowel West- als Oost-Europa in het nadeel van het aantal actieven verslechterd (zie onder meer Preda, 2004: 11-14; UNICEF, 2004: 58). Minder schouders krijgen dus de zwaardere lasten te dragen (Deleeck, 2001: 179).³⁶ Hierbij moet erop worden gewezen dat sommige

³⁵ Dixon (1999: 16) onderscheidt twee methoden van financiering op basis van fondswerving. De eerste is de methode van de ‘algemeen gemiddelde premie’ (*general average premium method*), de tweede is de ‘geschaalde premie methode’ (*scaled premium method*).

³⁶ Kapitalisatie wordt daarom voorgesteld als de ‘redding voor de toekomst’. Aan een overstap van het kapitalisatie- naar het omslagstelsel zijn enkele bijkomende nadelen verbonden. Barr (2000) argumenteert bovendien dat – vanuit economisch standpunt – de cruciale factor ‘overheidseffectiviteit’ en economische groei betreft en niet de keuze tussen een kapitalisatie- en een repartitiestelsel. Voor

auteurs (in het bijzonder Barr, 2000: 9-11 en Barr, 2001) hebben aangetoond dat de impact van de keuze tussen een stelsel op basis van kapitalisatie en een stelsel op basis van repartitie op de betaalbaarheid van de pensioenen van ondergeschikt belang is: beide stelsels zijn gevoelig voor demografische evoluties³⁷.

Om de ‘betaalbaarheid’ van het socialezekerheidsstelsel te kennen moet dan ook de (te verwachten) afhankelijkheidscoëfficiënt (*dependency rate*) in rekening worden gebracht, dit is de verhouding van het aantal niet-(meer-)actieven (65 plussers) tot het aantal (bijdrage betalende) actieven (15 tot 65 jarigen). (Deleeck, 2001:165-166) Misschien nog belangrijker om de betaalbaarheid van een stelsel na te gaan, is te kijken naar de gemiddelde kost per bijdragebetaler respectievelijk belastingbetaler (en dit wordt niet enkel door het aantal uitkeringstrekkers bepaald, maar ook door de structuur van het stelsel).

3.3 Wie ontvangt?

Als eerste twee kenmerken van een socialezekerheidsstelsel werden hierboven ‘het sociale risico’ en ‘de financiering’ behandeld. Een socialezekerheidsstelsel wil immers steeds een bepaald sociaal risico ondervangen. Onder de vraag ‘wie betaalt (hoeveel)?’ hebben we bekeken vanwaar het geld hiervoor kan komen. Nu stellen we de vraag naar wie het geld gaat en naar wie het eventueel *kan* gaan. De vraag ‘Wie ontvangt?’ bevat dus twee componenten. Ten eerste moet men nagaan wie de potentiële gebruikers van het stelsel zijn, wie er met andere woorden door het socialezekerheidsstelsel wordt beschermd. Hier is het onderscheid tussen een selectief, een categoriaal en een universeel stelsel van belang.³⁸ Ten tweede moet men nagaan aan welke specifieke voorwaarden iemand moet voldoen om een uitkering te krijgen.

3.3.1 Wie wordt beschermd?³⁹

De vraag naar wie wordt beschermd, is de vraag naar het toepassingsgebied van het socialezekerheidsstelsel of de regeling (zie bijvoorbeeld FOD Sociale Zekerheid, 2004a). In

een overzicht van de verschillende discussieargumenten, verwijs ik naar Deleeck (2001: 178-182); Kuné (1998: 90-94); Barr (2000) – en voor een andere visie – Popovic en Ilic-Popov (1998).

³⁷ Een soort van tussenvorm bestaat uit de ‘theoretisch bijdragebepaalde regeling’. Omdat het eigenlijk om een omslagstelsel gaat waarvan enkel de berekeningswijze van de hoogte van de uitkering ‘nieuw’ is, ga ik pas in 3.4.2 op in.

³⁸ In het Engels spreekt men van *the scope of social security schemes*, van *coverage* of van *the range of persons covered* (Schulte, 1998: 7).

³⁹ In 4.2 werk ik kort de typologie van Perrin (1967) uit die ‘wie wordt beschermd’ als belangrijkste onderscheidend criterium hanteert.

het debat rond wie door een socialezekerheidsstelsel moet worden beschermd, komen de begrippen universaliteit en selectiviteit vaak terug. Het onderscheid ‘universaliteit’ versus ‘selectiviteit’ speelt niet enkel in de context van de sociale zekerheid, maar ook in het ruimere overheidsbeleid. Met andere woorden kunnen alle sociale voorzieningen en overheidsmaatregelen, selectief of universeel zijn. In wat volgt wordt dieper ingegaan op het verschil tussen beide concepten en wordt een verder onderscheid gemaakt met een ‘categoriaal’ socialezekerheidsstelsel.

Wat de sociale zekerheid betreft, vulde Perrin (1967: 310-315) het concept ‘**universaliteit**’ tweeledig in. Ten eerste werd de waaier aan sociale risico’s waartegen men door de sociale zekerheid wordt beschermd steeds uitgebreid. Ten tweede werd het aantal personen, het aantal categorieën van de bevolking die worden beschermd, eveneens uitgebreid⁴⁰. Ook volgens von Maydell (1993: 360) bevat het concept ‘universaliteit’ binnen de sociale zekerheid twee componenten. Zoals bij Perrin kan de universaliteit verwijzen naar de personen die onder de bescherming vallen. In dit geval gaat het om de vraag hoeveel mensen of *wie* er allemaal wordt beschermd. Ten tweede kan volgens von Maydell de universaliteit ook slaan op de uniformiteit van de maatregel/ de bescherming. In dit geval geldt voor iedereen die onder de maatregel/bescherming valt, hetzelfde systeem, dezelfde regels. Hier ga ik enkel in op universaliteit als de omschrijving van wie gerechtigd is op een uitkering van een socialezekerheidsstelsel.

Berghman (1981: 73-74) hanteert het concept ‘uitkeringsbasis’ om een onderscheid te maken tussen **universaliteit** en **selectiviteit**.⁴¹ Het onderscheid van Preda (2002: 80-81) komt met dat van Berghman overeen. Selectieve voorzieningen zijn dan die voorzieningen ‘die de financiële behoeftetoestand als uitkeringsbasis nemen en waarbij het recht op uitkering afhankelijk wordt gesteld van een onderzoek naar de bestaansmiddelen (means-test).’ (Berghman, 1981: 73) Dit is de methode die meestal in de sociale bijstand (4.1) wordt gehanteerd. Preda contrasteert dan ook ‘universele voorzieningen’ (*beneficii universaliste*) met de ‘sociale bijstand’ (*assistenta sociala*). Het onderzoek naar de bestaansmiddelen is een

⁴⁰ Zo stonden de communistische sociale beschermingsstelsels bekend voor hun verregaande mate van universaliteit wat het aantal personen betreft, maar vergat men wel eens dat dit niet gelijk stond aan uniformiteit van het beschermingsstelsel: sommige categorieën zoals de militairen en de politie kenden genereuzere regelingen dan de meeste andere mensen, de boeren daarentegen ontvingen vaak lagere uitkeringen dan gemiddeld. Bovendien werd het basisstelsel aangevuld met bijkomende regelingen, waarin eveneens variatie kon bestaan. (von Maydell, 1993: 360-361)

⁴¹ Een definitie van het concept uitkeringsbasis en het onderscheid tussen ‘behoefte’ en ‘risico’ is onder 3.1 terug te vinden.

van de redenen waarom selectieve maatregelen gemakkelijker tot stigmatisering van de gebruikers ervan kunnen leiden. Met andere woorden bestendigt selectiviteit het onderscheid tussen ‘armen’ en ‘rijken’, zodat armen snel gestigmatiseerd worden door het ontvangen van uitkeringen (Deleeck, 2001: 289; zie eveneens Titmuss, 1971: 128-130). Ook universele voorzieningen kunnen afhankelijk worden gemaakt van een aantal voorwaarden waaraan moet worden voldaan om van een uitkering te kunnen genieten. Voorbeelden hiervan zijn ‘bejaard zijn’, ‘kinderen hebben’. Maar universele voorzieningen hanteren het risico als uitkeringsbasis en worden dus niet afhankelijk gemaakt van een inkomensonderzoek. In de woorden van Deleeck (2001: 289) wordt er dus geen rekening gehouden met de individuele inkomenspositie⁴². De criteria dienen enkel om het zich voordoen van een risico vast te stellen. Berghman koppelt hieraan meteen een gevolg voor de hoogte van de uitkeringen (waarover in 3.4 meer). Bij universele maatregelen met het risico als uitkeringsbasis wordt de hoogte van de uitkeringen niet berekend in functie van de individuele noodsituatie maar stemt die overeen met wat als gemiddelde, veronderstelde nood wordt beschouwd. Deleeck voegt hieraan toe dat bij universele voorzieningen (uitkeringen) alle discriminatie wordt uitgesloten maar dat universele voorzieningen duur zijn en ertoe kunnen leiden dat ze relatief meer door de hogere sociale categorieën worden benut dan door de lagere (dit is het Matteüseffect). Selectiviteit veronderstelt dan weer een zware administratie (onder meer omwille van het inkomensonderzoek).

Schulte (1998: 8) en Dixon (1999: 10-11) maken een onderscheid tussen een universele benadering en een categoriale benadering van sociale beschermingsstelsels. De invulling van deze twee begrippen gebeurt bij hen net iets anders dan bij Berghman, Deleeck en Preda. Net zoals bij Berghman, Deleeck en Preda wordt bij de universele benadering verondersteld dat alle individuen nood hebben aan sociale bescherming en wordt er nagegaan in welke sociale situaties (bij welke sociale risico's) bescherming moet worden aangeboden (in de woorden van Berghman, hanteren ook Schulte en Dixon dus het risico als uitkeringsbasis bij universele voorzieningen). Bij de universele benadering wordt de groep van beschermde personen in de eerste plaats aan de hand van het lidmaatschap van een samenleving omschreven. Bij een **categoriale benadering** aan de andere kant, gaat men ervan uit dat er bepaalde sociale probleemsituaties zijn en wil men bescherming bieden *voor specifieke groepen van personen*. Volgens Schulte wordt de groep van beschermde personen in de eerste plaats aan de hand van de verhouding tot de arbeidsmarkt omschreven. Dixon (1999: 11) voegt hier onder meer nog

⁴² Giddens (2001: 701) hanteert net dezelfde definitie voor ‘universele uitkeringen’.

volgende mogelijke criteria aan toe: verblijfstatus en verblijfplaats, leeftijd, geslacht, huwelijksstatus, invaliditeitsgraad, gezondheidsstatus, aantal en type van afhankelijke gezinsleden, inkomen, vormen van tewerkstelling (zoals tijdelijk, onbetaald en andere) en de economische sector waarin men actief is. Hoe dan ook zijn volgens Schulte (1998: 8) de verschillen tussen de categoriale en de universele benadering doorheen de tijd afgenomen. Ze zijn beide aan verschillende ‘uitbreidingen’ onderhevig geweest en men is ze gaan gebruiken om elkaar aan te vullen.

Het verschil tussen Berghman, Deleeck en Preda aan de ene kant en Schulte en Dixon aan de andere, is dat de eersten de selectiviteit van een socialezekerheidsstelsel koppelen aan alle voorwaarden waaraan iemand moet voldoen om een uitkering te krijgen, uiteindelijk gedefinieerd door de afwezigheid van ‘voldoende’ bestaansmiddelen. Schulte en Dixon drijven het (nog) niet zo ver: ze hanteren de begrippen universele en selectieve (categoriale) voorzieningen eerder op het niveau van ‘wie door het socialezekerheidsstelsel wordt beschermd’. Bij hen (en voornamelijk bij Dixon) kan het ook zijn dat het recht op een uitkering afhangt van een test van de bestaansmiddelen, maar dit kan zowel gelden indien de volledige bevolking wordt beschermd (bij een universeel socialezekerheidsstelsel), als wanneer slechts een bepaalde groep binnen de bevolking wordt beschermd (een categoriaal, of selectief, socialezekerheidsstelsel). De universaliteit van een socialezekerheidsstelsel kan dan ook als een continuüm worden gezien: volledige universaliteit wordt maar bereikt indien iedereen (*alle burgers*) gerechtigd is op een uitkering indien een bepaald sociaal risico zich voordoet. Ook Deleeck (2001: 289) schrijft dat het onderscheid tussen selectieve en universele voorzieningen (uitkeringen) eerder ideaaltypisch is, in werkelijkheid komt het onderscheid nooit zo afgetekend voor en zoals hierboven vermeld, schrijft Schulte dat het onderscheid tussen de universele en categoriale voorzieningen aan het afnemen is.

In de lijn hiervan stelt Natali (2004: 351) dat de gerechtigden van een pensioenstelsel de volledige bevolking kan omvatten, enkel mensen in nood of enkel het actieve deel van de bevolking. De sociale bescherming kan verder ook uitgebreid worden naar andere gezinsleden, in hoofde van het actieve deel van de bevolking. Voor sommige uitkeringen kunnen zo gezinsmodalisering plaatsvinden (aanpassing van de hoogte van de uitkering aan de gezinssituatie). Verder kunnen soms personen die voordien ten laste vielen van de verzekerde recht krijgen op een uitkering (zoals bij het overlevingspensioen en het rustpensioen vaak het geval is). Soms worden er uitkeringen verstrekt voor sociale risico’s die

bij gezinsleden ten laste voorkomen (zoals bij de Belgische ziekteverzekering bijvoorbeeld) (uitgebreider te vinden in Berghman, 1981: 91-94)

Om even terug te komen tot wat dit op wereldschaal als resultaat heeft, vermeld ik hier nog dat Gillion en anderen (2000: 8) schrijven dat indien we al deze categorieën op wereldniveau optellen, nog steeds de grote meerderheid van de gepensioneerden, personen met een handicap, weduwen en wezen niet kunnen genieten van het recht op een basisinkomen en gezondheidszorg, zoals vastgelegd in de Verklaring van Philadelphia van de Internationale Arbeidsconferentie (ILO).

3.3.2 Onder welke voorwaarden?

De vraag wie ontvangt bevat dus een potentiële en een actuele component. De potentiële component draait om de vraag wie (welke groepen van de bevolking) door het socialezekerheidsstelsel wordt beschermd (in het Engels: *coverage*). Het is de vraag naar de mate van universaliteit van het socialezekerheidsstelsel. Om het recht op een uitkering te kunnen doen gelden, moeten de beschermde personen vaak nog aan extra criteria voldoen (in het Engels: *eligibility criteria*). In dit deeltje wordt verder het onderscheid universeel – categoriaal gehanteerd.

Enkel Dixon (1999: 11-12) werkt de verschillende soorten voorwaarden (in hun algemeenheid) verder uit.

- De **categoriale criteria** (*Categorical Criteria*) werden hierboven al opgesomd: ze bepalen zeer algemeen welke categorieën van de bevolking door het socialezekerheidsstelsel worden beschermd.
- Specifieker zijn de **algemeen bepalende geschiktheidscriteria** (*General Qualifying Eligibility Criteria*, hierna ‘algemene geschiktheidscriteria’), het zijn de algemene (objectieve) voorwaarden waaraan iemand moet voldoen om recht te hebben op een uitkering, ook al valt de persoon binnen de beschermde categorie van de bevolking. De voorbeelden die Dixon aanhaalt, zijn een minimum aantal jaren verblijf in het land in kwestie, minimumperiode van tewerkstelling (eventueel bij dezelfde werkgever), minimumperiode van bijdragebetaling, minimum aantal dagen of weken wachttijd

door ziekte, invaliditeit of werkloosheid, jaarlijks gemiddelde (proportie) van wekelijkse bijdragen, maximale uitkeringsperiode en verblijfstatus.⁴³

- De inkomenscriteria (*Means-Assessment Criteria*) vereisen een inkomenstoets of een **onderzoek naar de bestaansmiddelen**. Het kan zijn dat iemand naast de categoriale criteria (en eventueel ook de algemene geschiktheidscriteria) nog moet aantonen dat het inkomen (of bij uitbreiding het vermogen) waarvan hij of zij geniet, onder een bepaalde grens valt. Deze grens kan variëren naar verschillende kenmerken zoals de burgerlijke stand of men al dan niet een huis bezit en andere. Een inkomensgrens kan zeer eng omschreven worden of ‘losser’ zijn door middel van de definiëring van wat onder het ‘inkomen’ of onder de ‘activa’ valt en wat niet. Indien inkomenscriteria worden gehanteerd, gaat het om een selectieve uitkering in termen van Berghman en Deleack.

3.4 Wat ontvangt men en hoeveel?

Deze vraag betreft de uitkering die men ontvangt wanneer een bepaald sociaal erkend risico zich voordoet. Er bestaan verschillende soorten uitkeringen, die op verschillende manieren kunnen worden ingedeeld. Een indeling naar de factoren die de hoogte van de uitkering bepalen, verdient extra aandacht.

3.4.1 Soorten uitkeringen

Een eerste zeer ruime onderverdeling van uitkeringen (en in ruimere zin: sociale voorzieningen) kan als volgt worden gemaakt.

1. uitkeringen in natura (*benefits in kind*)
2. financiële uitkeringen (*benefits in cash*)

Waarbij de uitkeringen in natura zowel goederen als diensten kunnen zijn. (Preda, 2002: 80; in een lichtjes andere versie ook von Maydell, 1993: 360) In de Conventie over de minimumstandaarden van de sociale zekerheid, aangenomen binnen het raamwerk van de

⁴³ Op basis van sommige van deze criteria wordt in de conventie nr. 128 van de Internationale Arbeidsorganisatie een onderscheid gemaakt tussen ‘op bijdrage gebaseerde uitkeringen’ (*contributory benefits*) en uitkeringen die hier niet aan gekoppeld zijn (*non-contributory benefits*). De eerste uitkeringen kan men maar bekomen indien de gerechtigde of zijn of haar werkgever financieel bijdraagt of indien de uitkering enkel kan worden bekomen indien men voldoende lang betaalde arbeid heeft verricht. Om de andere soort uitkeringen te bekomen worden deze voorwaarden niet gesteld. (ILO, 1967)

Internationale Arbeidsorganisatie, wordt hetzelfde onderscheid gemaakt, maar spreekt men van directe uitkeringen (*direct benefits*) als het om uitkeringen in natura gaat en van indirecte uitkeringen (*indirect benefits*) als het om uitkeringen (of voorzieningen) gaat die worden terugbetaald (ILO, 1952).

In zijn bespreking van de aard van de sociale voorzieningen, maakt Berghman (1981: 77-78) een gelijkaardig onderscheid, maar voegt hij een soort van ‘tussenvorm’ toe. Indien men het ‘vrij beschikbaar inkomen’ als onderscheidend criterium hanteert, dan kan men het type ‘in geld uitgedrukte uitkeringen in natura’ toevoegen. Deze categorie komt overeen met de ‘indirecte uitkeringen’ zoals opgenomen in de ILO Conventie van 1952. Dit zijn terugbetalingen van ‘in hoofde van de gerechtigde reeds geleverde prestaties of door hem aangeschafte goederen.’ (Berghman, 1981: 77) Het gaat dus om uitkeringen die welbepaalde gedane kosten terugbetalen. Daarom gaat het ook in dit geval (net zoals bij uitkeringen in natura) niet om vrij beschikbaar inkomen, wat deze uitkeringen onderscheidt van de eigenlijke financiële uitkeringen in geld waarover men in principe wel vrij kan beschikken. In 1981 schreef Berghman (1981: 78) reeds dat de voorzieningen in natura ‘ietwat voorbijgestreefd’ waren.

Een ander onderscheid is dat tussen de inkomensaanvullende en de inkomensvervangende uitkeringen. Zonder dat hij er verder op inging, maakte Perrin (1967: 112) reeds dit onderscheid. Bij Deleeck (2001: 347) vinden we dit verder uitgewerkt terug. De **inkomensaanvullende uitkeringen** zijn die uitkeringen die ‘bepaalde lasten of moeilijk te dragen uitgaven vergoeden.’ (Belgische) voorbeelden hiervan zijn de terugbetaling van kosten voor geneeskundige zorgen en de kinderbijlagen. De **vervangingsinkomens** aan de andere kant ‘zijn de uitkeringen die in de plaats komen van de inkomsten uit arbeid’. Voorbeelden zijn de werkloosheidsuitkeringen en de pensioenen.

Naargelang de ‘grenzen van de sociale zekerheid’ (zie 2.1), kunnen nog andere vormen van ‘uitkeringen’ worden onderscheiden. Het is moeilijk te onderscheiden of deze tot het socialezekerheidssysteem behoren of enkel tot de instrumenten van het ruimere sociaal beleid. Wat deze thesis betreft werd besloten volgende ‘uitkeringen’ eveneens te bestuderen voor zover zij in interactie staan met de andere pensioenuitkeringen. (2.2) Het betreft hier de belastingvrijstellingen en –verminderingen (*fiscal welfare*) en het geheel van initiatieven als bijkomende verzekeringen, groepsverzekeringen, fondsen voor bestaanszekerheid en extra-legale voordelen (*occupational welfare*). Deze voorzien voor bepaalde categorieën in bijkomende bescherming en voordelen. (Berghman, 1981: 78-79)

Onder meer Preda (2002: 80-81) maakt een onderscheid naargelang de aard van het recht op een uitkering. Zo zijn er uitkeringen die men enkel kan bekomen indien men vooraf *bijdragen* heeft betaald. Aan de andere kant zijn er uitkeringen waarvoor men geen bijdragen heeft moeten betalen. De eerste soort uitkeringen worden (voornamelijk) uit bijdragen betaald, de tweede soort (voornamelijk) uit belastingen. Preda splitst de uitkeringen waarvoor geen bijdragen hoeven worden betaald verder op in de universele uitkeringen (of, in ruimere zin, sociale voorzieningen) aan de ene kant en uitkeringen van de sociale bijstand aan de andere. Hierbij moet men de uitkeringen op basis van verdienste – zoals in Roemenië bijvoorbeeld (extra) studietoelagen voor de beste studenten – en ‘sociale uitkeringen’ voor de armste studenten die worden toegekend naargelang de hoogte van het inkomen verder van elkaar onderscheiden. De sociale uitkeringen behoren tot de sociale bijstand, de uitkeringen op basis verdienste behoren geheel niet tot de sociale zekerheid.

3.4.2 De hoogte van de uitkeringen

Een volgende indeling is gekoppeld aan de vraag naar de hoogte van de uitkering. De uitkering kan zich op verschillende manieren tot de bijdragen, het inkomen, de (verwachte) behoeftesituatie, het aantal jaren dat men heeft bijgedragen, of het aantal jaren dat men heeft gewerkt verhouden. Bovendien zou de uitkering ook kunnen variëren naargelang de categorie waartoe men behoort (zie ook het verschil tussen een categoriale en een universele benadering).

Een eerste onderscheid op basis van de hoogte van de uitkering kan worden gemaakt naargelang men met het socialezekerheidsstelsel enkel een minimuminkomen wil waarborgen of dat men (het behoud van) een zekere levensstandaard wil waarborgen. (von Maydell, 1993: 360)

De hoogte van de uitkering kan zich – net zoals de hoogte van de te betalen bijdragen (belastingen) – op verschillende manieren tegenover het inkomen, de behoeftesituatie als de voorgaande bijdragen verhouden. Natali (2004: 351) maakt een onderscheid tussen **inkomensgerelateerde uitkeringen** – uitkeringen die aan de hoogte van het (vroegere) inkomen zijn gekoppeld – en uitkeringen die aan de hoogte van de (vroegere) bijdragen gerelateerd zijn. Hier kan (theoretisch) hetzelfde onderscheid worden gemaakt als hierboven bij de hoogte van de bijdragen (belastingen) die men betaalt: de uitkering kan een vast bedrag zijn, voor iedereen gelijk, het kan om een vaste proportie gaan, het kan gaan om een uitkering waarvan de relatieve hoogte (tegenover inkomen of voorgaande bijdragen) stijgt met de

hoogte van het inkomen (progressieve voet) of daalt (regressieve of degressieve voet). Vaak verloopt de relatie tussen de uitkering en het inkomen of de bijdragen getrap, net zoals bij de betaling van bijdragen en/of belastingen. Ten slotte kan een uitkering ook gebaseerd zijn op een **bestaansmiddelenonderzoek** (*means-test*) indien de uitkeringen op de meest achtergestelde mensen zijn gericht en men de behoefte moet aantonen. In dit geval kan het (gezins)inkomen met uitkeringen worden aangevuld tot een bepaalde inkomensgrens wordt bereikt en stijgt dus de hoogte van de uitkering naargelang men verder onder de grens valt. De inkomensgrens – en elke soort van uitkering – kan gemoduleerd worden naargelang de gezinsgrootte (aantal afhankelijke gezinsleden).

Het al dan niet progressief of regressief karakter van de uitkering, kan net zoals de hoogte van de bijdragen worden gematigd of versterkt door: minimumuitkeringen te voorzien – waarbij de solidariteit met de laagste inkomenscategorieën respectievelijk de laagste bijdragebetalers wordt vergroot, eventueel gekoppeld aan een inkomenstoets – of maximumuitkeringen te voorzien. Verder kan men enkel rekening houden met de lonen die in aanmerking kwamen voor de bijdrageberekening (Berghman, 1981: 81) of met een geplafonneerd loon in plaats van met het volledige loon. In het geval van inkomensvervangende uitkeringen kan men de ‘**vervangingsratio**’ (*replacement rate*) bepalen, dit is de verhouding van de uitkering tot het voorgaande inkomen (Desmet e.a., 2003: 133).

Bij pensioenstelsels kan men een onderscheid tussen verschillende regelingen maken naargelang de hoogte van de uitkering op voorhand reeds vastligt of niet. Bij **bijdragebepaalde regelingen** (*defined-contribution plans* (of *schemes*), worden welbepaalde bijdragen op een individuele rekening gestort zonder dat op voorhand een bepaalde hoogte van de uitkering wordt vastgelegd. Bij **uitkeringsbepaalde regelingen** (*defined-benefit plans*) liggen zowel de bijdragen als de hoogte van de uitkeringen op voorhand al vast. (Dixon, 1999: 3) Hiermee wordt niet bedoeld dat de exacte hoogte al vast ligt, maar wel de berekeningswijze van de hoogte van de uitkering⁴⁴ en de relatie tussen de hoogte van de bijdragen en de hoogte van de uitkeringen: men weet dus op voorhand waar men aan toe is indien men bepaalde bijdragen betaalt. De link tussen bijdragen en uitkeringen is bij bijdragebepaalde regelingen vaak nog strakker, maar er worden regelmatig mechanismen toegepast om negatieve effecten van het kapitalisatiesysteem in te perken. Voorbeelden

⁴⁴ Gillion e.a. (2000: 708) vernoemen volgende formules: een vast bedrag per jaar arbeid, een bepaald percentage van het loon en een bepaald percentage van het loon vermenigvuldigd met het aantal jaren arbeid.

hiervan zijn: gewaarborgde minimumuitkeringen en gewaarborgde aangroepercentages (*rate of return guarantees*) om het risico voor de gerechtigden te beperken. Bij uitkeringsbepaalde regelingen worden uitkeringen in periodes uitbetaald. Deze uitkeringen zijn geïndexeerd om de koopkracht- en welvaartsvastheid te waarborgen. Bij bijdragebepaalde regelingen wordt het bij elkaar gespaarde bedrag niet automatisch in periodieke uitkeringen omgezet⁴⁵, wanneer dit toch gebeurt, zijn de uitkeringen meestal niet geïndexeerd (Gillion, e.a., 2000: 5, 708).

In de jaren '90 hebben Zweedse beleidsexperts een nieuwe financieringstechniek uitgedacht. Het gaat om een stelsel op basis van repartitie, maar met de allure van een kapitalisatiestelsel. Deze nieuwe financieringstechniek staat bekend als de '**theoretisch bijdragebepaalde regeling**'. In het Engels spreekt men van een *notional defined contribution scheme* (NDC). Bij een theoretisch bijdragebepaalde regeling werkt men met 'fictieve rekeningen' en 'fictieve opbrengstpercentages', alsof de betaalde bijdragen worden geïnvesteerd en rente opbrengen. De fictieve opbrengstpercentages kunnen bijvoorbeeld gelijk zijn aan de groei van het BBP of de groei van de totale verzekerbare inkomens. Om de hoogte van het maandelijkse pensioen te berekenen, wordt vervolgens rekening gehouden met de levensverwachting (hoe hoger de levensverwachting, hoe lager de maandelijkse uitkering tenzij men het pensioen uitstelt). Eventueel wordt het pensioen geïndexeerd (Cichon, 1999: 90-93; Raad van de Europese Unie, 2003: 38).

Met de invoering van een theoretisch bijdragebepaalde regeling hoopten de Zweedse experts het omslagstelsel te 'stabiliseren' met het zicht op de toenemende veroudering van de bevolking. Williamson en Williams (2005) schrijven de stijging van het aantal landen dat een theoretisch bijdragebepaalde regeling hebben ingevoerd dan weer voor een groot deel toe aan het neoliberalisme dat in het sociaal beleid ingang heeft gevonden. Toch blijft het aantal landen met deze nieuwe regeling beperkt. Enkel Italië, Kirgizië, Letland, Mongolië, Polen, Rusland en Zweden hebben een theoretisch bijdragebepaalde uitkering ingevoerd. Volgens Frunzaru (2005: 4) moet aan deze lijst nog Roemenië worden toegevoegd (zie 7.2.1). Tot slot moet men nog vermelden dat veel van de beoogde effecten bij de invoering van een theoretisch bijdragebepaald stelsel ook bij een gewoon uitkeringsbepaald stelsel (op basis van repartitie) kunnen worden bereikt (Cichon, 1999: 101-102). Cichon spreekt dan ook van 'oude wijn in nieuwe zakken'.

⁴⁵ *Annuity* in het Engels.

3.4.3 De sociale doelmatigheid en doeltreffendheid van de sociale zekerheid

Deleeck (1991: 18, 101) schrijft dat het doel van de sociale zekerheid als volgt kan worden samengevat: (1) aan iedereen ten minste een minimaal inkomen waarborgen en (2) de verworven levensstandaard tot op bepaalde hoogte in stand houden wanneer zich bepaalde sociale risico's voordoen. Deze doelen moeten bovendien in relatief perspectief worden geplaatst: ze moeten rekening houden met de algemene evolutie van de welvaart in een land⁴⁶.

Nagaan of de sociale zekerheid deze doelen bereikt moet gebeuren aan de hand van twee complementaire soorten indicatoren. De **middelindicatoren** gaan na of de wettelijk voorziene regelingen (de voor de sociale zekerheid ingestelde middelen) aansluiten bij deze doelen. De resultaatindicatoren meten het resultaat van de sociale zekerheid, ze geven een antwoord op de vraag in welke mate de doelen van minimale inkomenswaarborging en handhaving van de levensstandaard worden bereikt in de praktijk (Deleeck, 1991: 87).

Laten we eerst kijken naar de middelen van de sociale zekerheid. Ten eerste moet men nagaan of de hoogte van de uitkeringen wordt aangepast aan de inflatie en de algemene welvaartsstijging en op welke manier dit gebeurt. Om de koopkracht van de uitkeringstrekker constant te houden (enkel rekening houdend met de hoogte van de uitkering), is het van belang dat de hoogte van de uitkering wordt aangepast aan de prijsstijgingen (de inflatie) zodat de uitkeringen **koopkracht- of waarde** vast zijn. Indien dit gebeurt, wil dit nog niet zeggen dat de uitkeringen ook **welvaartsvast** zijn. Indien de hoogte van de inkomens van de actieve bevolking sneller stijgt dan de hoogte van de uitkeringen, worden de mensen die van een uitkering leven relatief armer (ook al worden de uitkeringen aangepast aan de inflatie). Om de uitkeringen welvaartsvast te maken, moeten ze mee evolueren met de hoogte van de inkomens van de actieve bevolking. De gevolgen van een uitholling van de reële waarde van

⁴⁶ Dit laatste schrijft Deleeck niet letterlijk, maar het kan uit wat volgt wel worden afgeleid. In het discours over armoede – dat onder meer een discours over levensstandaarden inhoudt – wordt er vaak op het relatieve karakter van armoede gewezen. (zie in het Bijzonder: Deleeck, 2001; Giddens, 2001; McLanahan, S. S. en Carlson, M. J., 2001; Levecque, 1999; Ringen, 1988; Townsend zoals geciteerd in Jordan, 1996; Vranken e.a., 2004) Hieruit volgt dat het formuleren van doelen zoals 'minimale inkomenswaarborging' en 'behoud van levensstandaard' eveneens in relatief perspectief moet worden geplaatst: als de gehele samenleving rijker wordt, dan moeten het minimale inkomen en het bovenminimale, inkomensgerelateerde vervangingsinkomen eveneens stijgen om er relatief niet op achteruit te gaan tegenover de samenleving als geheel, met andere woorden om 'een menswaardig minimaal inkomen' te voorzien en om het behoud van de levensstandaard te waarborgen.

de uitkeringen zijn des te groter wanneer het gaat om langlopende uitkeringen zoals de pensioenen en invaliditeitsuitkeringen (Berghman, 1981: 58; Deleeck, 2001: 108-109)⁴⁷.

Aanpassingen aan de inflatie kunnen automatisch gebeuren bijvoorbeeld door een koppeling van de uitkeringen aan de consumptieprijsindex (CPI) – die de prijsstijging van (een bepaalde korf van) goederen en diensten aangeeft⁴⁸. Aanpassingen aan de welvaartsstijging kunnen plaatsvinden door bijvoorbeeld een (automatische) herwaardering van de (vroegere) inkomens waarop de uitkeringen worden berekend – gekoppeld aan de evolutie van de lonen. De aanpassingen kunnen ook ‘ad hoc’ gebeuren – er wordt dan keer op keer bekeken of en in welke mate de uitkeringen zullen stijgen. Bij procentuele aanpassingen van de uitkeringen blijft de spanning tussen de hoogste en de laagste uitkeringen ongewijzigd, bij forfaitaire welvaartspremies verkleint deze spanning (Berghman, 1981: 85).

De verdere middelen die worden ingezet om een minimaal inkomen en behoud van de levensstandaard te waarborgen wanneer zich een sociaal risico voordoet kan men verder nagaan door: te kijken naar (het totaal aan) bodemuitkeringen die men kan bekomen; te kijken naar de vervangingsratio’s die de verhouding van de uitkeringen tot het vroegere (opgevaardeerde) inkomen weergeven.

Verder moet er voldoende aandacht gaan naar het macro-perspectief op de geldstromen wanneer men verschillende socialezekerheidsstelsels wil vergelijken: hoeveel bedragen de bijdragen of de uitkeringen in het Bruto Binnenlands Product van de sociale zekerheid? Hoeveel is dit van het pensioenstelsel? En hoeveel procent van de geldstromen binnen de sociale zekerheid gaan naar het pensioenstelsel? Ook macro-gegevens over wie hoeveel betaalt en wie hoeveel ontvangt zijn van belang. Zo kan het al dan niet herverdelend karakter

⁴⁷ Dezelfde redenering gaat ook op voor de koopkracht- en welvaartsvastheid van de (gezins)inkomens. In België zijn bij wet zowel de lonen als de socialezekerheidsuitkeringen automatisch gekoppeld aan de index van de verbruiksprijzen en zijn ze zo beschermd tegen uitholling door de inflatie. Om de welvaartsvastheid van de lonen na te gaan, moet gekeken worden in welke mate de evolutie van de lonen gelijke tred houdt met de volledige groei van de algemene welvaart (het nationaal product) en niet enkel met de inflatie (Deleeck, 2001: 108).

⁴⁸ In Eurodicautom, de termenbank van de Europese Commissie, is volgende Nederlandstalige definitie opgenomen: “[de consumptieprijsindex is] een statistische maatstaf voor prijsveranderingen van goederen en diensten welke worden gekocht door urban wage earners and clerical workers (zie beroepenclassificatie van het Bureau the Census) De C.P.I. meet prijsveranderingen welke de belangrijkste oorzaken zijn van de veranderingen in de kosten van levensonderhoud. Het is een gewogen, samengestelde index met gewichten welke minstens voor één jaar constant zijn; bij de consumptieprijsindex worden de gewichten ontleend aan de samenstelling v.d. totale consumptieve bestedingen” (<http://europa.eu.int/eurodicautom/Controller>, (10-3-2005)). Voor een andere definitie van de consumptieprijsindex (*Consumer Price Index*), discussie van de adequaatheid van de CPI als inflatiemeter en vergelijking van verschillende ‘levenskostindices’ (*Cost-of-Living Indexes*), zie Pindyck en Rubinfeld (2001: 11, 92-98).

van een socialezekerheidsstelsel mee in rekening worden gebracht (één van de functies van de sociale zekerheid waar ik hier niet dieper op inga).

Om te weten of de doelstellingen van de sociale zekerheid in werkelijkheid ook worden bereikt, is dit niet voldoende. Hiervoor moet er eveneens worden gekeken naar de **resultaatindicatoren**. Ten eerste kan worden nagegaan of de minimumuitkeringen een sociaal minimuminkomen⁴⁹ bereiken (dan zit men nog op de grens met de middelenindicatoren), ten tweede moet men bekijken (voor de minimale inkomenswaarborg) wat de armoedecijfers zijn, voor het pensioenstelsel de armoedecijfers bij ouderen⁵⁰. Met andere woorden moet de omvang, de structuur en de duur van de bestaansonzekerheid door middel van sociale indicatoren worden nagegaan. Voornamelijk de doelstelling van minimale inkomenswaarborging zal verder worden uitgediept in deze thesis. Volgens Deleeck (1991: 87) is dit verantwoord omdat de minimale inkomenswaarborg de minimale en dus prioritaire doelstelling van de sociale zekerheid is (of moet zijn). Verder moet men nagaan of de aanpassingen van de uitkeringen ook voldoende zijn om ze werkelijk koopkracht- en welvaartsvast te maken.

3.5 Wie bepaalt? Wie beheert? Wie voert uit?

In deze paragraaf komen we tot de vraag naar in wiens handen de organisatie van een socialezekerheidsstelsel ligt. Niet enkel is een socialezekerheidsstelsel gericht op de bescherming wanneer zich een bepaald sociaal risico' voordoet, het wordt – zoals hierboven beschreven – ook gekenmerkt door een bepaalde financieringswijze en –structuur, de mate van universaliteit wat het aantal beschermde personen betreft, de aard en de hoogte van de uitkeringen en ten slotte ook door haar sociale doeltreffendheid. Dit geheel moet door bepaalde actoren gereguleerd en beheerd worden en mensen moeten zich bezig houden met de uitvoering ervan. 'Wie bepaalt?' is de vraag naar wie voor de nodige regelgeving zorgt (wetgeving en beleid). 'Wie beheert?' vraagt naar wie de controle heeft over het socialezekerheidsstelsel en eventueel de gelden beheert (het betreft het dagelijks beleid, het dagelijks bestuur). 'Wie voert uit?' is de vraag naar wie de nodige gelden verzamelt, wie

⁴⁹ Het sociaal minimuminkomen wordt per indicator anders geoperationaliseerd. Men zou kunnen stellen dat het sociaal minimuminkomen het minimaal inkomen is dat men nodig heeft om menswaardig te kunnen leven – en naar de definitie van Vranken e.a. (2004: 50): – om te kunnen leven volgens de algemeen aanvaarde leefpatronen.

⁵⁰ Het meten van 'armoede' is geen eenvoudige en eenduidige kwestie. Op de problematiek van armoedemeting wordt hier echter niet verder ingegaan.

onderzoekt en vaststelt wie recht heeft op een uitkering, wie de uitkeringen uitbetaalt en wie het geheel controleert⁵¹.

3.5.1 De verschillende actoren

“In the former socialist states, the organization of social security lay predominantly in the hands of the state. Although social insurance, in most cases, was officially assigned to the trade unions, this does not essentially contradict the basic assertion, as these were firmly integrated in the state structure.” (von Maydell, 1993: 361) In dit citaat worden reeds twee actoren onderscheiden: de staat en de vakbonden. Meteen wordt ook duidelijk dat het soms moeilijk is te bepalen wie de werkelijke organisatie (uitvoering) in handen heeft. Verder kan men zich de vraag stellen wie tot ‘de staat’ behoort.

Dixon (1999: 18-19) schrijft dat de administratie (het beheer en de uitvoering) van het socialezekerheidsstelsel in handen kan zijn van de publieke sector, de niet-gouvernementele sector of beide.

- Binnen de **publieke sector** kan men een onderscheid maken tussen overheidsdiensten (*public agencies*) en de parastatalen (*statutory public bodies*)⁵². De overheidsdiensten staan onder directe regeringscontrole, de parastatalen worden meestal paritair (tweeledig: werknemers en werkgevers, dit zijn de sociale partners) of tripartite (driedelig: werkgevers, werknemers en overheid) bestuurd onder toezicht van een ministerie, een departement of een speciaal superviserend comité. Deleeck (2001: 228-229; 357) beargumenteert dat deze socialezekerheidsinstellingen (in België) een eigen aangelegenheid zijn van het georganiseerde bedrijfsleven en dus ‘niet staats’ zijn, ook al werken ze onder toezicht van de minister. Dit vormt zo een nuance van de classificatie van de parastatalen onder de ‘publieke (overheids)sector’ naar Dixon.

⁵¹ Hoewel een deel van de drukkingsgroepen overeenkomen met de actoren die hierna worden besproken, wordt er geen aandacht besteed aan de verschillende drukkingsgroepen – die wel degelijk mee het sociale zekerheidsbeleid – en dus het uitzicht van de sociale zekerheid – bepalen. (Zie hiervoor onder meer Berghman, 1981: 134)

⁵² In België gaat het om de parastatalen van de sociale zekerheid (bijvoorbeeld de Rijksdienst voor Sociale Zekerheid). Doordat de verschillende socialezekerheidssystemen (en bij uitbreiding welvaartsstaten) in elk land verschillend zijn opgebouwd, blijft een juiste vertaling moeilijk. De publiekrechtelijke bedrijfsorganisaties zijn in België (en Nederland) de organisaties van het sociaal overleg zoals de Centrale Raad voor het Bedrijfsleven en de Nationale Arbeidsraad (Deleeck, 2001: 227-229) in België en de Sociaal-Economische Raad (SER) in Nederland. Aangezien in Nederland het socialezekerheidssysteem geen gelijkaardige organisaties kent met paritair of driedelig bestuur, is ‘parastataal’ *in de context van de sociale zekerheid* ook de enige correcte Nederlandstalige vertaling. Hoewel ook dit moet worden genuanceerd. Juridisch bestaan de sociale parastatalen in België niet meer en moet men sinds het Koninklijk besluit van 3 april 1997 eigenlijk van ‘openbare instellingen van sociale zekerheid’ spreken.

- Ook binnen de **niet-gouvernementele sector** kan men twee fundamenteel verschillende actoren onderscheiden. Ten eerste de op winst-georiënteerde organisaties (*for-profit organisations*) zoals private verzekeringsmaatschappijen, banken of investeringsfondsen. Ten tweede kan men de non-profit organisaties (*social profit organisations, not-for-profit organisations*) onderscheiden, zoals bijvoorbeeld mutualiteiten, vakbonden en sommige overkoepelende organen per industrietak. In beide gevallen wordt er door de overheid (regering) een regelgevend kader voorzien dat wordt afgedwongen via een ministerie of departement. (Dixon, 1999: 18-19) van Maydell (1993: 361) wijst erop dat beheer door werkgevers- en werknemersorganisaties enkel is aangewezen indien men met een systeem van bijdragen werkt (bij financiering uit belastingen is het beheer van de gelden door de overheid meer aangewezen). Verder zou men de individuele werknemer en (of) zelfstandige aan de lijst van actoren moeten toevoegen indien een vrijwillige regeling (van privaat sparen) ook deel uitmaakt van een socialezekerheidsstelsel.

De overheid blijkt dus steeds het laatste woord te hebben als het op regelgeving aankomt, al kunnen in een stelsel met parastatalen werkgevers- en werknemersorganisaties aan de ene kant en de organisaties van de zelfstandigen (de middenstand en de land- en tuinbouworganisaties) aan de andere, verregaande bevoegdheden hebben en meewerken aan de vorming van een regelgevend kader. Bovendien kunnen publiekrechtelijke bedrijfsorganisaties (zoals in België de Nationale Arbeidsraad (NAR) en de Hoge Raad voor de Zelfstandigen en de KMO (HRZKMO, de vroegere Hoge Raad voor de Middenstand) een ruime adviesbevoegdheid bezitten (Deleeck, 2001: 358).⁵³

Verder moet men opmerken dat in één socialezekerheidssysteem verschillende regelingen en pijlers per socialezekerheidsstelsel kunnen bestaan en dus ook verschillende actoren het beheer en de uitvoering op zich kunnen nemen. Niet enkel kan er een opsplitsing bestaan naargelang het sociale risico maar ook naar bijvoorbeeld de aard van de uitkering, de financieringsbronnen en –technieken en naargelang wie wordt beschermd. Er kan dus een doorgedreven **functionele opsplitsing** bestaan (Berghman, 1981: 106-108, in navolging van Perrin, 1967).

⁵³ In België zouden vanaf de jaren '60 de regering en het parlement meer het initiatief voor regelgeving nemen en een groter aandeel in het dagelijks beleid krijgen. Maar het is pas sinds de crisis in de jaren tachtig dat de regering eigenmachtig kon en moest gaan optreden. Zie hiervoor onder meer Berghman (1981: 136-141) en Deleeck (2001: 39-47; 247-251; 254-257; 458-467)

Naast deze functionele opsplitsing kan er ook een **professionele opsplitsing** bestaan. In België kan men bijvoorbeeld verschillende stelsels voor werknemers, zelfstandigen en overheidspersoneel onderscheiden. Hierbij dient opgemerkt dat het niet steeds enkel om een administratieve opsplitsing gaat, de opsplitsing kan verder doorgedreven zijn met bijvoorbeeld strikt gescheiden geldstromen, verschillende geschiktheidscriteria en verschillende sociale risico's die worden beschermd naargelang tot welke beroepsgroep men behoort. In dit geval spreekt men van een professioneel pluralistisch model (Berghman, 1981: 137)

Ten slotte wijzen Berghman (1981: 109-110) en Dixon (1999: 18) nog op het bestaan van **territoriale opsplitsingen**. In het geval dat het beheer in de publieke sector plaatsvindt, kan de administratieve regeling gecentraliseerd of gedecentraliseerd gebeuren. Hierbij kunnen gedecentraliseerde administratieve eenheden die verbonden zijn aan de sociale zekerheidsorganisatie worden betrokken of kan er uitbesteding van bepaalde diensten plaatsvinden naar andere centrale overheidsinstellingen, naar overheidsinstellingen op een lager niveau, naar niet-gouvernementele instellingen of naar de private sector (waaronder de werkgever) (Dixon, 1999: 18). Indien een socialezekerheidssysteem naar de verschillende sociale risico's wordt gestructureerd dan kan naargelang het stelsel (het sociale risico) voor een gecentraliseerde of een gedecentraliseerde organisatie worden gekozen (von Maydell, 1993: 362). Binnen één socialezekerheidssysteem kunnen dus verschillende stelsels voorkomen met een verschillende mate van (de)centralisatie. Deleeck (2001: 358) spreekt van een **functionele decentralisatie** over de uitvoeringsorganen van de sociale zekerheid (de parastatalen zoals de Rijksdienst voor de Sociale Zekerheid en de Rijksdienst voor Arbeidsbemiddeling in België). Dit wil zeggen dat ze in principe autonoom werken ten opzichte van de centrale overheid (de regering).

Berghman (1981: 109) gaat dieper in op de redenen die voor decentralisatie en de redenen die voor centralisatie pleiten. Bij een hoge mate van deconcentratie en **decentralisatie** kan de afstand tussen de administratie en de gerechtigden verkleinen. Kleinere eenheden hebben bovendien een groter aanpassingsvermogen en een grotere publiekbetrokkenheid. Een hoge mate van **centralisatie** heeft dan weer als voordelen dat de privacy van de gerechtigden en de belangen van minderheidsgroepen meestal beter worden beveiligd, gespecialiseerd personeel makkelijker wordt aangetrokken en dat een grotere uniformiteit in de uitvoering wordt gewaarborgd.

Op wereldschaal blijkt dat het beheer van de socialezekerheidsstelsels voornamelijk een aangelegenheid is van de centrale overheid, regionale overheden speelden in 1995 in het onderzoek van Dixon (1999: 91-92) nauwelijks een rol. De regionale overheden hadden in 15 landen bevoegdheden terzake en lokale overheden in slechts 10 landen. De onafhankelijke publieke dienst kwam het vaakst als beheersorgaan naar voor (in 109 landen en gebieden) terwijl in 69 landen er een departement was dat minstens één tak van de sociale zekerheid voor haar rekening nam. Al deze publieke diensten vallen onder toezicht van een minister.

3.5.2 Aandachtspunten naargelang de financieringstechniek

Indien als financieringstechniek voor het kapitalisatiestelsel wordt gekozen, is het beheer van de fondsen eveneens een belangrijke functie van de actor(en) die voor het beheer instaat. (zie o.m. Berghman, 1981: 107) Dit kan gebeuren door de werkgevers, de werkenden, financiële instellingen of door de overheid. Gillion en anderen (2000: 7) schrijven dat indien de fondsen door de werkgevers of door (private) financiële instellingen worden beheerd, een aanzienlijke overheidscontrole vereist is. Er moeten dan mechanismen worden opgezet om te kunnen verzekeren dat de fondsen niet gestolen of misbruikt worden. Bovendien kunnen de fondsen ook gewoon slecht beheerd worden (onafhankelijk of dat dit door werknemers, werkgevers, overheid of private instellingen gebeurt) door luiheid of door overdreven winstbejag, ten koste van de uitkeringsgerechtigden. Verder schrijven ze dat indien aan de werknemers (en zelfstandigen) individuele verantwoordelijkheid wordt gegeven over de investeringen van hun 'pensioenrekening', ze voldoende financiële kennis moeten bezitten om goede beslissingen hierover te nemen zodat ze achteraf voldoende hoge uitkeringen kunnen verkrijgen. Indien de verantwoordelijkheid voor het beheer van de fondsen aan de overheid wordt overgelaten, moet men erop toekijken dat de investeringen niet te veel gepolitiseerd worden. Een absolute voorwaarde voor een goedfunctionerend kapitalisatiesysteem in kapitaalmarkten, vereist dat deze kapitaalmarkten degelijk gereguleerd zijn. Berghman (1981: 107) voegt hier nog aan toe dat het financieel beheer meestal onderworpen is aan een aantal richtlijnen die tot doel hebben risicovolle beleggingen te vermijden en de beschikbare gelden bij voorrang te laten aanwenden voor de financiering van sociale- en overheidsinitiatieven.

4 Soorten strategieën, socialezekerheidsstelsels en –systemen

In de vorige paragraaf werden verschillende elementen van socialezekerheidsstelsels beschreven. We vertrokken vanuit het perspectief van de sociale risico's en behandelden achtereenvolgens de financiering van een socialezekerheidsstelsel, de gerechtigden, de aard van de uitkering en de hoogte van de uitkering. Tot slot werd stilgestaan bij de regelgeving, het beheer en bestuur van het stelsel en de uitvoering.

Zoals Berghman (1981: 115) erop heeft gewezen, staan de verschillende opties die men per kenmerk van een socialezekerheidsstelsel kan kiezen, niet los van elkaar wil men tot logische en/of politiek haalbare beleidsmaatregelen komen. Er zijn met andere woorden verschillende patronen van opties vindbaar in de sociale werkelijkheid. De patronen die de verschillende regelingen binnen socialezekerheidsstelsels aannemen, zal ik in navolging van Dixon (1999) 'strategieën' noemen. Bovendien staat de keuze van verschillende strategieën en hun relatief belang binnen één socialezekerheidsstelsel niet los van elkaar, vandaar dat er ook verschillende types van socialezekerheidsstelsels en verschillende types van socialezekerheidssystemen zijn te onderscheiden⁵⁴. In wat volgt zal eerst worden ingegaan op de belangrijkste strategieën die in de literatuur terug te vinden zijn en op hoe de keuze voor

⁵⁴ Deze worden onder meer bepaald door verschillende visies (bijvoorbeeld residueel, institutioneel en collectivistisch) op het sociaal beleid en de sociale zekerheid. (zie ook Deleeck, 2001: 289)

Om de zaak niet onnodig complex te maken, ga ik niet verder in op het impliciet analytisch onderscheid dat ik – voor zover mogelijk – hanteer tussen een strategie, een socialezekerheidsstelsel en een socialezekerheidssysteem (de sociale zekerheid). Analytisch zou men kunnen stellen dat een socialezekerheidssysteem is opgebouwd uit verschillende socialezekerheidsstelsels (naargelang het gedekte risico bijvoorbeeld), een socialezekerheidsstelsel kan dan weer uit verschillende pijlers bestaan. Tot slot kunnen binnen een pijler verschillende regelingen voorkomen. Op een regeling kan men, net zoals op een socialezekerheidsstelsel in haar geheel, de vijf analysevragen toepassen zoals ze in hoofdstuk 1 aan bod kwamen. De verschillende soorten regelingen kan men dan strategieën noemen. Dit onderscheid geldt slechts analytisch omdat een stelsel soms uit slechts één regeling bestaat of uit verschillende substelsels die elk eenzelfde strategie hanteren (bijvoorbeeld de sociale bijstand in België), bovendien kan het moeilijk zijn om in de praktijk te stellen dat een stelsel uit verschillende pijlers bestaat wanneer die verschillende pijlers voor meerdere stelsels op dezelfde manier worden doorgetrokken.

een bepaalde strategie het solidariteitsgehalte van een socialezekerheidsstelsel mee bepaalt (4.1). Vervolgens wordt gekeken naar twee typologieën van socialezekerheidsstelsels (4.2) en een typologie van socialezekerheidssystemen. In de laatste paragraaf van dit theoretisch gedeelte, volgt een toepassing op pensioenstelsels en worden verschillende clusters van pensioenstelsels vergeleken (4.3).

4.1 Verschillende strategieën, verschillende solidariteit

Doorheen de tijd zijn er heel wat strategieën gegroeid om sociale bescherming aan (een deel van) de bevolking te kunnen waarborgen. Volgens Dixon (1999: 41-79) zijn deze strategieën gegroeid uit ongeveer zeven tradities binnen de sociale zekerheid.⁵⁵ Perrin (1967), Deleeck (2001) en (Preda, 2001: 79-80) onderscheiden als twee voornaamste historisch gegroeide strategieën binnen de sociale zekerheid de traditie van de openbare onderstand waaruit de strategie van de sociale bijstand is gegroeid en de traditie van de sociale verzekeringen.

Hiernaast verdient volgens Berghman (1981) zeker ook de de openbare dienst- of de demograntstrategie de nodige aandacht. Dixon (1999) onderscheidt het hoogst aantal strategieën (zie verder). Ik zal voornamelijk het onderscheid tussen de sociale verzekeringen en de sociale bijstand uitwerken, de andere strategieën komen in mindere mate aan bod. Bovendien, schrijft Dixon (1999: 8), is het onmogelijk om elke strategie nauw te definiëren of te omschrijven doordat er te veel varianten in de werkelijkheid voorkomen. Ook Natali (2004: 352) wijst erop dat in de werkelijkheid geen duidelijk onderscheiden strategieën voorkomen: steeds kan men binnen een socialezekerheidsstelsel mengvormen terugvinden, zeker sinds de aanpassingen van socialezekerheidsstelsels waarbij verschillende ‘programma’s’ (regelingen) naast elkaar bestaan binnen één stelsel en zelfs binnen één pijler⁵⁶.

4.1.1 De sociale bijstand

De sociale bijstand (*social assistance, l'assistance sociale, assistenta sociala*) vindt haar oorsprong in de Europese (Britse) Armenwetten waarvan de oprichting van de Burgerlijke godshuizen en de Burelen van Weldadigheid in de 18^{de} eeuw en de commissies voor openbare

⁵⁵ Dixon (1999: 41-79) onderscheidt (1) de traditie van de Armenwetten (*the Poor Law Tradition*), (2) de meester-dienaar-traditie (*the Master-Servant Tradition*), (3) de traditie van de beroepsmatige fondsen voor de voorzienigheid (*the Occupational Provident Fund Tradition*), (4) de verzekeringstraditie (*the Insurance Tradition*), (5) de Marxistisch-Leninistisch-Stalinistische traditie (*the Marxist-Leninist-Stalinist Tradition*), (6) de traditie van het staatspaternalisme (*the State Welfare Paternalism Tradition*) en (7) de vermarktingstraditie (*Marketization Tradition*).

⁵⁶ In het Engels spreekt men van *pillar(s)* of *tier(s)*.

onderstand (COO) in de 20^{ste} eeuw de Belgische tegenhangers vormden. Het grote verschil tussen de openbare onderstand en de sociale bijstand (voorzien sinds 1976 door de OCMW's in België), is dat de sociale bijstand een afdwingbaar recht van het individu op zowel materiële als immateriële maatschappelijke dienstverlening inhoudt en de openbare onderstand eerder nog tot de caritatieve voorzieningen moet worden gerekend. (Berghman, 1981: 13-16, 41-44; Dixon, 1999: 41-45; Jacobs, 1984: 6-14; Perrin, 1967: 301-306)

Schulte (1998: 5-6) vertrekt van een definitie van de Internationale Arbeidsorganisatie van de sociale bijstand om de basiskenmerken van de sociale bijstand aan te duiden. Volgens deze definitie is de sociale bijstand “een dienst of regeling die in uitkeringen voorziet voor personen met beperkte middelen als een recht en in voldoende hoeveelheid om in minimumstandaarden van behoefte te voorzien en gefinancierd uit belastingen.”⁵⁷ Schulte onderscheidt vier cruciale elementen in deze definitie:

- (1) de uitkeringen worden enkel voor behoeftige personen voorzien,
- (2) de uitkeringen van de sociale bijstand moeten voldoende hoog zijn om in de minimale behoeften te voorzien – wat met zich meebrengt dat de hoogte van de uitkeringen afhangt van de definitie van ‘minimale behoeften’ in een bepaalde historische en sociale context⁵⁸,
- (3) de uitkeringen worden als een recht verleend en dus niet als een gunst of naar goeddunken,
- (4) de sociale bijstand wordt uit belastingen en niet uit bijdragen gefinancierd.

Een ander belangrijk onderscheidend kenmerk van de sociale bijstand is dat de uitkeringen enkel worden toegekend na een onderzoek naar de bestaansmiddelen, net om de behoefte vast te stellen (Berghman, 1981: 117-119; Schulte, 1998: 10-13). In de woorden van Berghman (1981) hanteert de sociale bijstand dus de behoeftesituatie als uitkeringsbasis en niet het risico (zie ook Deleeck, 2001: 348). In het conceptueel kader van Schulte en Dixon gaat het om een universele voorziening: de sociale bijstand moet geboden worden aan *iedereen* in een bepaald land die zich in een behoeftesituatie voorziet. Berghman voegt hier aan toe dat voor sommige

⁵⁷ “... a service or scheme which provides benefits to persons of small means as of right in amounts sufficient to meet minimum standards of need and financed from taxation.” (ILO in Schulte, 1998: 5)

⁵⁸ De invulling van die minimumbescherming is dan ook geëvolueerd doorheen de tijd. Waar het vroeger ging om een ‘levensminimum’, is men meer en meer geëvolueerd naar het minimum nodig om een menswaardig leven te leiden (een sociaal aanvaardbaar levensminimum) (Berghman, 1981: 118).

bijstandsuitkeringen extra voorwaarden kunnen worden gesteld (bijvoorbeeld bij uitkeringen specifiek voor invaliden of voor bejaarden).

Indien we voorgaande kenmerken in beschouwing nemen en bovendien ook de kenmerken van Schulte (1998: 10-12) van het ideaaltype van de sociale bijstand erbij betrekken, dan kunnen we de sociale bijstand beschrijven aan de hand van het analysekader dat in de vorige paragraaf werd uitgewerkt.

De sociale bijstand wil tegen het *sociaal risico* ‘armoede’ (of: onvoldoende middelen om in een sociaal aanvaardbaar levensminimum te voorzien) beschermen. De *financiering* (wie betaalt?) gebeurt uit algemene overheidsmiddelen, voornamelijk de belastingen en moet door de centrale overheid georganiseerd worden. In principe worden alle inwoners (Schulte) *beschermd*. Tot de *gerechtigden* behoort iedereen die zich in de behoeftetoestand bevindt. De *uitkeringen* kunnen zowel materieel als immaterieel van aard zijn, in geld of in natura. De *hoogte van de uitkering* hangt af van de behoeftetoestand (en eventueel de gezinsgrootte) en niet van het voorgaande inkomen of van bijdragen. De *regelgeving* moet centraal en nationaal plaatsvinden, de *administratie* (dagelijks bestuur en uitvoering (financiering niet meegerekend) moet in handen van de lokale overheid liggen (Berghman, 1981: 117-119; Schulte, 1998: 10-13; Dixon, 1999: 5, 8).

4.1.2 De sociale verzekering

De sociale verzekeringen hebben een iets minder lange voorgeschiedenis dan de sociale bijstand, alhoewel de ‘verzekeringstraditie’ al terug zou gaan tot in de Oudheid (Dixon, 1999: 51-57). De sociale verzekeringen zijn geïnspireerd op de private verzekeringen (zie bijvoorbeeld Titmuss, 1971: 175). In België heeft zich doorheen de 19^{de} en de 20^{ste} eeuw de evolutie voorgedaan van vrije verzekeringen over vrije verzekeringen met staatssteun, naar de verplichte sociale verzekeringen. De directe voorlopers zijn dan ook de Lijfrentekas (1950), de Spaarkas (1965) en de maatschappijen van onderlinge bijstand (Berghman, 1981: 16-23). De institutionalisering onder Bismarck in Duitsland van de eerste sociale verzekeringen wordt over het algemeen als het inspirerende model voor het ontstaan van de sociale verzekeringen gezien (zie onder meer Bureau International du Travail, 1970: 12-13; Perrin, 1967: 306-307).

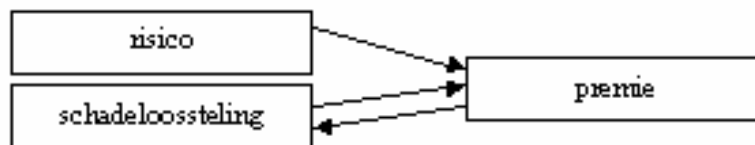
De sociale verzekering verschilt op enkele cruciale punten van de private verzekering. Titmuss (in Berghman, 1981: 119-120) definieerde de individuele private verzekering als “een overeenkomst waarbij de verzekeraar het tegen een vastgestelde premie op zich neemt

om het verlies te vergoeden dat de verzekerde zou oplopen wanneer een bepaalde omstandigheid, risico genaamd, zich zou voordoen.”⁵⁹

Bij deze definitie worden volgens Titmuss (1971: 174) vier veronderstellingen gemaakt: (1) het gaat om een vrijwillig contract, (2) de individuele premie is gekoppeld aan het individuele risico, (3) het contract zal worden nageleefd en (4) herverdeling, voorzover dat het voorkomt, betreft degenen bij wie het risico zich voordoet en degenen bij wie dit niet het geval is (de herverdeling blijft tot een horizontale herverdeling beperkt (Berghman, 1981: 120)).

Deleeck (2001: 350) maakt van volgende figuur gebruik om de band tussen risico, premie en schadeloosstelling te verduidelijken:

Figuur 4.1: Het verband tussen risico, schadeloosstelling en premie



Bron: Deleeck, H. (2001), *De architectuur van de welvaartsstaat opnieuw bekeken*, Leuven: Acco, p. 350

Iemand krijgt recht op een schadeloosstelling door premies te betalen én doordat het risico waartegen men zich verzekert, zich voordoet. Hoe hoger de kans dat de verzekerde met het risico wordt geconfronteerd en hoe hoger de schadeloosstelling, hoe hoger de te betalen premies zijn. De hogere premies laten eveneens een hogere schadeloosstelling toe.

Ook in de sociale verzekeringen bestaat er in zekere mate het verband tussen premie, risico en schadeloosstelling, maar het verband is veel lossier en wordt sociaal bijgesteld. Om recht te hebben op een uitkering, moeten voldoende bijdragen betaald zijn én moet een sociaal risico zich voordoen. Volgende kenmerken maken van de sociale verzekering een *sociale* verzekering. De sociale verzekeringen is meestal verplicht (ook voor hen die geen hoge premies kunnen betalen en degenen met een (onverzekerbaar) hoog risico). De hoogte van de premie wordt berekend in functie van de draagkracht – niet in functie van het risico. Dit wil zeggen dat de hoogte van de bijdragen aan de hoogte van het inkomen gekoppeld is. De verzekering betreft een algemene, vaak voorkomende gebeurtenis (werkloos worden, kinderen hebben, oud worden) waarvan de oorzaak ook binnen de persoon zelf kan liggen (een lage

⁵⁹ “It results in a contract whereby, for a stipulated consideration, called a premium, one party undertakes to indemnify or guarantee another against loss by a certain specified contingency or peril, called a risk, the contract being set forth in a document called a policy.” Titmuss, 1971: 174)

scholingsgraad bijvoorbeeld), bijgevolg gaat het om sociaal erkende risico's. Een laatste kenmerk is dat het een verzekering is op lange of zeer lange termijn met gebeurtenissen (zoals technologische vooruitgang, welvaartsstijging en inflatie) die aan het gezichts- en beheersingsvermogen van zowel het individu als van de verzekeraars ontsnappen (Berghman, 1981: 120-121; Deleeck, 2001: 350-351; Schulte, 1998: 8-9).

De hoogte van de uitkering hangt samen met de hoogte van de bijdragen – of het voorgaande inkomen omdat er een doelverschuiving naar het onderhouden van de levensstandaard heeft plaatsgevonden. Deze band kan verzwakt worden door middel van gezinsmodalisering, en minimum- en maximumuitkeringen te voorzien (Schulte, 1998:9; Deleeck, 2001: 351).

Indien we de sociale verzekering omschrijven aan de hand van het analyseschema, dan kunnen we stellen dat een sociale verzekering bescherming wil bieden bij *sociale risico's* zoals werkloosheid, ouderdom, ziekte, ouderschap en andere. De *financiering* gebeurt in de regel aan de hand van bijdragen (van werknemers, werkgevers, zelfstandigen), eventueel aangevuld met overheidssubsidies. Bij de sociale verzekeringen wordt tussen een kapitalisatiestelsel en een omslagstelsel gekozen. In principe wordt de actieve bevolking (verplicht) *beschermd*, uitgebreid met de afhankelijke gezinsleden. De *gerechtigden* moeten wel aan bijkomende voorwaarden voldoen zoals voldoende bijdragen betalen en lang genoeg gewerkt hebben. De *uitkering* kan zowel financieel als in natura geschieden, in de vorm van vrij beschikbare middelen of in de vorm van een terugbetaling. De *hoogte van de uitkering* is bij de vervangingsinkomens meestal aan de hoogte van het inkomen gekoppeld, al zijn aanpassingen mogelijk. De regelgeving gebeurt door de centrale overheid, de administratie kan in handen liggen van zowel de overheid als de sociale partners (paritair of tripartite), onder toezicht van de regering. (zie ook Dixon, 1999: 4-5)

Schulte (1998: 10) wijst op de redenen waarom de sociale verzekering meestal een verplichte verzekering is. Zo wil men het aantal personen dat beroep moet doen op de sociale bijstand (zie boven) zo laag mogelijk houden en de economische draagkracht van de verzekerden mee in beschouwing kunnen nemen. Indien de hogere inkomenscategorieën hogere bijdragen betalen dan de lagere inkomenscategorieën en indien deze hogere bijdragen niet worden gecompenseerd door hogere uitkeringen, heeft de sociale verzekering ook een herverdelend effect tot gevolg. De verplichte sociale verzekering kan er dus toe leiden dat de risico's worden 'gedeeld' en dat er een zeker mate van herverdeling plaatsvindt (omwille van sociale doeleinden).

Schulte (1998: 13) en Dixon (1999: 4-5) merken op dat een onderzoek naar de bestaansmiddelen in sommige landen ook bij de sociale verzekering werd ingevoerd (bijvoorbeeld in Duitsland) waar dit voordien niet van toepassing was of werd de rol ervan op een andere manier uitgebreid. Dit *middelenonderzoek* is meestal niet zo streng als in de sociale bijstand doordat men enkel het inkomen uit arbeid in beschouwing neemt en dit meestal slechts voorzover het een eerder hoge inkomensgrens overschrijdt. Hierdoor wordt het verschil tussen de sociale bijstand en de sociale verzekering kleiner.

Ook om andere redenen is het onderscheid tussen beide strategieën aan het vervagen. Schulte (1998: 13-14) schrijft dat de sociale bijstand niet enkel meer als een sociaal vangnet dient maar een *structureel onderdeel* van het volledige sociale beschermingssysteem is gaan uitmaken, een plaats die – zeker in continentaal Europa – voor de sociale verzekeringen was gereserveerd. Verder worden stelsels op basis van bijdragen nu vaak deels uit *belastinggeld* gefinancierd. Ook de *hoogte van de uitkeringen* tussen de twee stelsels is naar elkaar toe gegroeid. In sommige gevallen is de uitkering van een sociale verzekering zelfs lager dan het minimum dat door de bijstand wordt gewaarborgd waardoor gerechtigden voor een sociale verzekering in sommige gevallen bijkomende uitkeringen uit de sociale bijstand krijgen (bijvoorbeeld in het geval van de pensioenuitkeringen in het Verenigd Koninkrijk).

4.1.3 Het demogranttype⁶⁰

Berghman (1981: 122) gaat kort dieper in op de demograntstrategie of openbare diensttype. Bij een strategie van ‘demograntie’, wordt er in sociale bescherming voorzien voor alle burgers, als een recht dat tot het burgerschap behoort. Bijkomende voorwaarden om een uitkering te kunnen genieten zijn wel mogelijk, maar bijdragen betalen en een onderzoek naar de bestaansmiddelen zijn in deze strategie uitgesloten als factoren die het recht op een uitkering bepalen. Perrin (1967: 316) sprak dan ook van een strategie die een veralgemeende minimale bescherming biedt door de uitbreiding van de sociale bijstand tot de hele bevolking en door de systematisering van de sociale bijstand op nationaal niveau. De beschrijving van deze strategie komt zeer sterk overeen met de strategie van de ‘*social allowances*’ van Dixon (1999: 8).

⁶⁰ Berghman neemt de Engelse term ‘*demogrant*’ letterlijk over in het Nederlands. In deze thesis zal ik de ‘vernederlandste’ versie ‘demogrant’ die Deleeck voorstelt, hanteren.

4.1.4 Andere strategieën

Zoals we verder nog zullen zien, komt de **volksverzekering** (*national insurance, assurance nationale*) neer op een uitbreiding van de sociale verzekering tot de hele nationale collectiviteit (tot alle burgers). Ook hier blijft het sociale verzekeringsprincipe met een band tussen bijdragen en recht op uitkeringen behouden, in tegenstelling tot het demogaranttype (Perrin, 1967: 316).

Dixon (1999: 8-9) beschrijft nog kort vier andere strategieën. Bij **verplicht publiek sparen** (*mandatory public savings*) moeten de verzekerde werknemers (of hun werkgevers voor hen) bijdragen betalen in een nationaal fonds (*national provident fund*) dat door de overheid of een parastataal wordt beheerd. Hierbij komt het meestal voor dat alle werknemers worden verplicht om te sparen, soms worden slechts enkele categorieën van werknemers verplicht. Het fonds investeert de gelden en de gerechtigden krijgen de winsten ervan doorgestort op hun persoonlijke rekening (persoonlijk kapitalisatiestelsel). Het geld kan bij heel veel verschillende gebeurtenissen of risico's worden aangewend, meestal door het volledige bedrag ineens van de rekening te halen (soms vindt er *annuitization* plaats en kunnen de werknemers de som geld in delen opvragen).

Een andere methode bestaat erin dat de **werkgevers verplicht** worden in uitkeringen voor hun werknemers en hun familieleden ten laste (of overlevende) te voorzien bij bepaalde gebeurtenissen (*employer liability*). In dit geval moeten de werkgevers soms zich bij een private of publieke verzekeraar verzekeren. De werkgevers dragen dus de volledige kost. De regelgeving en toezicht op naleving gebeurt door de overheid.

Sparen per bedrijf(stak) (*mandated occupational pensions or savings*). Dit gaat om een strategie die door collectieve actie van de vakbonden of bij het opmaken van een contract wordt ingevoerd. Het gaat om een regeling die aan de hand van bijdragen van werknemers en/of werkgevers van een bepaald bedrijf, of bedrijfstak wordt gefinancierd. Deze regeling kan bijdragebepaald of uitkeringsbepaald zijn. De fondsen worden door private organisaties (profit of non profit) beheerd. De overheid zorgt voor een regelgevend kader. Deze strategie kan zowel een volledige vervanger zijn van of een aanvulling zijn op andere (publieke) strategieën. De overheid voorziet soms in een gunstig fiscaal regime.

De laatste strategie die Dixon beschrijft, bestaat in het **persoonlijk privaat sparen** (*mandated personal pension or savings*). Deelname aan een gemandateerd spaarplan kan een volledige vervanger zijn ofwel een aanvullende regeling zijn voor deelname aan (een tak van) de

publieke sociale zekerheid. Ook hier kan het zowel om een bijdragebepaald als om een uitkeringsbepaald programma gaan. De verzekerden moeten bijdragen of premies betalen en bekomen de uitkeringen soms in één keer, soms in delen, al dan niet inkomensgerelateerd voor zichzelf of voor hun familieleden ten laste of overlevenden. Ook hier wordt de administratie ofwel aan profit of wel aan non profit private organisaties toevertrouwd. De overheid zorgt voor een regelgevend kader en voorziet soms in een gunstig fiscaal klimaat.

4.1.5 Soorten solidariteit in de sociale zekerheid

Naargelang de strategieën die worden aangewend, kan een socialezekerheidsstelsel meer of minder hervreiding teweeg brengen en (bijgevolg) meer of minder uitdrukking van solidariteit zijn. Deleeck (2001: 349-350, 352-355) werkt verschillende vormen van solidariteit uit naargelang voor de sociale bijstand of voor de sociale verzekering wordt gekozen als strategie.

In de *sociale bijstand* is een zeer hoge mate van solidariteit aanwezig tussen de hogere inkomens en de laagste inkomenscategorieën: de uitkeringen worden aan die personen (gezinnen) uitbetaald die aangetoond hebben behoeftig te zijn en worden betaald uit algemene middelen (belastingen). Het solidariteitsbeginsel in de sociale bijstand houdt zo een erkenning in van het recht voor iedereen op een bestaansminimum, gefinancierd door iedereen. Wel gelden beperkende voorwaarden (arbeidsbereidheid, inkomensonderzoek met eventueel een hierbij gepaard gaand stigma).

In de *sociale verzekeringen* onderscheidt Deleeck horizontale solidariteit, verticale solidariteit, intergenerationele solidariteit, beroepssolidariteit en nationale solidariteit. Het gevolg van de solidariteit is inkomenshervreiding.

De **horizontale solidariteit** gaat over de solidariteit van de lage risicogroepen met de hoge risicogroepen. In de sociale verzekeringen is de band tussen premie en risico doorgeknipt: de premies zijn genivelleerd. Dit wil zeggen dat ongeacht de kans dat iemand maakt op een sociaal risico, het bijdragepercentage gelijk blijft. Hogere risicogroepen hoeven dus geen (onbetaalbare) hogere bijdragen betalen en de lage risicogroepen dragen meer bij dan dat ze vanuit 'verzekeringstechnisch standpunt' zouden moeten.

De **verticale solidariteit** draait om de solidariteit van de hogere inkomenscategorieën met de lagere inkomenscategorieën. Niet in elke sociale verzekering is er in dezelfde mate verticale solidariteit (en dus inkomenshervreiding) aanwezig. Een voorwaarde ervoor is dat de proportie bijdragen die men betaalt gelijk ligt, of hoger is, bij een hoger inkomen. De sociale

verzekeringen hebben vaak inkomenswaarborg tot doel. Dit wil zeggen dat hogere inkomensgroepen (die in absolute termen dus hogere bijdragen betalen) hogere uitkeringen mogen verwachten. Deze band wordt bij de sociale verzekeringen vaak afgezwakt. Deleek onderscheidt drie mogelijkheden:

1. Sommige uitkeringen zijn forfaitair (voor iedereen gelijk in absolute termen). Dit maakt dat personen met een hoger inkomen hogere bijdragen betalen voor een gelijke uitkering en er zo herverdeling plaatsvindt van de hogere inkomenscategorieën naar de lagere.
2. Sommige uitkeringen hebben een minimum- en een maximumgrens, ze zijn dus maar in beperkte mate gekoppeld aan de hoogte van het inkomen (de bijdragen). De laagste inkomensgroepen (bijdragebetalers) kunnen zo toch nog een voldoende uitkering bekomen terwijl de hoogste inkomenscategorieën een fel afgezwakte inkomenswaarborg genieten.
3. Sommige uitkeringen worden aangepast aan de samenstelling en de financiële positie van het hele gezin en aan de gezinslasten van de gerechtigde. Deze gezinsmodalisering kunnen ervoor zorgen dat de uitkeringen lager zijn indien er nog andere gezinsleden een arbeidsinkomen genieten en hoger zijn naarmate de gerechtigde meer personen ten laste heeft.

Het gevolg is dat er een inkomensherverdeling kan plaatsvinden van de hogere inkomensgroepen naar de lagere indien zich een sociaal risico voordoet en dat dankzij de hogere bijdragen van de hogere inkomensgroepen de uitkeringen voor de lagere inkomensgroepen ondanks lagere bijdragen toch nog voldoende hoog kunnen zijn.

De **intergenerationele solidariteit** betreft de solidariteit van de jongere met de oudere generaties en van de generaties op actieve leeftijd met de jongste generaties (dit in tegenstelling tot intragenerationele solidariteit die de solidariteit binnen een generatie betreft). De intergenerationele solidariteit is vooral van belang in het pensioenstelsel en dit wanneer voor de repartitietechniek of het omslagstelsel wordt gekozen. In dat geval worden de huidige pensioenen uit de huidige bijdragen en subsidies betaald, wat een inkomensherverdeling inhoudt van de actieve bevolking naar de niet-meer-actieven.

Een vierde vorm betreft de **beroepssolidariteit**. Er werd reeds op gewezen dat een socialezekerheidsstelsel langs verschillende beroepsgroepen georganiseerd kan zijn

(bijvoorbeeld overheidspersoneel, werknemers in de private sector en zelfstandigen)⁶¹. In dit geval blijft de horizontale en verticale solidariteit beperkt tot solidariteit per beroepsgroep.

Ten slotte kan er ook in de sociale verzekeringen – net als in de bijstand – **nationale solidariteit** zijn ingebouwd. Dit gebeurt wanneer de sociale verzekeringen deels gefinancierd worden met overheidsgelden zodat de hele (belastingbetalende) gemeenschap de sociale risico's mee draagt. Hier kan terug verwezen worden naar het onderscheid tussen directe en indirecte belastingen. Indien de overheidsfinanciering uit directe belastingen gebeurt (progressief of met een progressieve aanslagvoet tegenover het inkomen), dan kan de nationale solidariteit tevens een vorm van verticale solidariteit zijn (van de hogere inkomensgroepen naar de lagere). Indien de overheidssubsidies uit indirecte belastingen worden gefinancierd – die veeleer een regressief karakter vertonen – dan is dit niet of minder het geval.

4.2 Types van socialezekerheidsstelsels en -systemen

Aansluitend bij de verschillende strategieën die men in de sociale zekerheid kan terugvinden, kan men verschillende types van socialezekerheidsstelsels en types van socialezekerheidssystemen onderscheiden. In een volgende paragraaf (4.3) zal dit verder worden uitgewerkt aan de hand van een hedendaagse typologie voor pensioenstelsels. Eerst wordt er kort ingegaan op het onderscheid tussen de Atlantische en de continentale benadering. Omdat deze te beperkt is, worden nog twee andere typologieën voorgesteld. De eerste is de typologie van Perrin (1967). Zijn typologie vertrekt vanuit de vraag 'wie wordt beschermd' en hij gaat zo dieper in op hoe 'universele voorzieningen' verschillend kunnen worden ingevuld. Vervolgens wordt ingegaan op het onderscheid tussen het Bismarckiaanse, het Beveridgeaanse en het demogarante type. Hier spelen – naast de vraag 'wie wordt beschermd' de gehanteerde strategieën een grote rol in de classificatie.

Bij de presentatie van deze twee laatste typologieën treedt een analytisch probleem op. Soms lijken de typologieën enkel als typologie van socialezekerheidsstelsels bedoeld te zijn, soms als typologie van volledige socialezekerheidssystemen. In de praktijk hoeft dit geen probleem te zijn: de gepresenteerde kenmerken zullen kunnen dienen om zowel volledige socialezekerheidssystemen te beschrijven als om pensioenstelsels te typeren. Maar vooraleer

⁶¹ Dit wordt verder uitgewerkt in de volgende paragraaf (4.2) wanneer ik verschillende modellen van socialezekerheidsstelsels bespreek.

tot een beschrijving van de verschillende typologieën over te gaan, wordt nog even verduidelijkt wat onder een ‘typologie’ en ‘types’ wordt verstaan.

4.2.1 Typologieën en types

In wat volgt zal een typologie van socialezekerheidssystemen worden besproken. ‘Een typologie is de indeling van varianten van een verschijnsel aan de hand van typen’ (Dogan en Pelassy in Becker, 1996: 23). Een typologie is dus opgebouwd uit verschillende types. De typologie kan gebaseerd zijn op algemene, intellectuele categorieën (dan is ze deductief opgebouwd) of op meetbare variabelen (de typologie is inductief opgebouwd). Vaak komen mengvormen voor.⁶² (Dogan en Polassy, 1984: 149)

“Typen zijn abstracte idealiserende constructies.” (Becker, 1996: 23) Ze verschillen van categorieën doordat het om conceptuele categorieën gaat. Het zijn ‘ideaaltypes’ om het met de woorden van Weber te zeggen (Dogan en Pelassy, 1984: 21). Eigen aan ideaaltypes is dat er meestal geen concrete weerspiegeling van in de werkelijkheid voorkomt die volledig gelijk is aan de beschreven types. Ideaaltypes zijn daarom abstract: ze veralgemenen en houden meestal geen rekening met de specifieke details van de verschillende varianten in de werkelijkheid. Ze dienen wel ter verduidelijking van de werkelijkheid en helpen het onderzoek te oriënteren (Perrin, 1967: 321; Titmuss, 1974: 30). In werkelijkheid worden dan verschillende varianten gevonden die dichter bij het ene of het andere type aansluiten of die elementen van verschillende types combineren. In ieder geval wordt het zo mogelijk om de verschillende varianten, in ons geval varianten van socialezekerheidsstelsels en socialezekerheidssystemen, te beschrijven.

4.2.2 Een Atlantische en een continentale benadering

Een eerste aanzet tot een typologie bestaat in het dichotome onderscheid tussen een continentale en een Atlantische benadering. In de **continentale** landen bestond de sociale zekerheid uit een aantal naast elkaar bestaande professionele stelsels (vergelijk hieronder met het professioneel pluralistische type van Perrin). België zal hier een uitgelezen voorbeeld van blijken. In landen met een sociale zekerheid volgens de **Atlantische** benadering, kwam een socialezekerheidssysteem tot stand in een eenheidsmodel dat de hele bevolking wilde

⁶² Dogan en Pelassy (1984:163-170) geven eveneens het verschil tussen typologieën en modellen aan. Daar dit onderscheid voor deze thesis niet relevant is, ga ik er verder niet op in.

beschermen (vergelijk het nationale unitaire model van Perrin). Hier is Groot-Brittannië een goed voorbeeld van (Berghman, 1981: 86-89).

Berghman (1981: 130) wees nog op de convergerende tendens die aan beide benaderingen eigen is. Sinds de crisissen van de jaren '70 heeft echter ook een divergentiethesis in het denken over welvaartsstaten ingang gevonden. Sinds de jaren '80 – met de komst van de Europese Monetaire Unie (EMU) – doet de convergentiethesis het weer goed (Hemerijck en Bakker, 1994; Andries, 1997; Guillemard, 2001). Wanneer men de pensioenstelsels bekijkt, dan was er wel een convergerende tendens te merken op het moment dat de continentale landen naast de loongekoppelde uitkeringen eveneens minimumuitkeringen zijn gaan invoeren en de Atlantische landen (Angelsaksische buiten de VSA en de Scandinavische) de vaste uitkeringen zijn gaan aanvullen met inkomensgerelateerde uitkeringen (Gillion e.a., 2000: 579).

4.2.3 De modellen van Perrin (1967)

In zijn artikel '*Pour une théorie sociologique de la Sécurité Sociale dans les sociétés industrielles*' onderscheidt Perrin (1967: 315-322) drie types van socialezekerheidssystemen: (1) het nationale unitaire model, (2) het professionele eenheidsmodel en (3) het professionele pluralistische model⁶³. Verder omschrijft hij nog een vierde restcategorie van 'gemengde systemen' die eventueel nog tot een volwaardig type kan uitgroeien.

1. Het **nationale unitaire model** wordt gekenmerkt door de veralgemening van de bescherming tot alle leden van de bevolking (*la collectivité nationale*).⁶⁴ Deze universaliteit gaat meestal gepaard met uniformiteit van de uitkeringen en een eenheid van de sociale zekerheidsstructuur. Twee verschillende tendensen komen in het nationale unitaire model voor. (1) De eerste evolutie kenmerkt zich door een uitbreiding en systematisering van de strategie van de sociale bijstand op nationaal niveau tot een systeem van '*demograntie*'. Hierbij wordt een algemene minimale bescherming gewaarborgd zonder dat er een voorwaarde wordt gesteld aan financiële participatie of aan de financiële middelen van de gerechtigden. Het recht op waarborg is inherent aan het statuut van burger, eventueel uitgebreid tot alle inwoners. (2) De

⁶³ Perrin spreekt van '*des modèles représentatifs des systèmes de sécurité sociale*'. In het Frans luiden de drie modellen als volgt: '*le modèle national unitaire*', '*le modèle professionnel unitaire*' en '*le modèle professionnel pluraliste*'.

⁶⁴ Berghman (1981: 89) stelt zich dan ook de vraag wie tot de bevolking behoort. Indien de bevolking uit alle burgers bestaat dan hanteert men volgens Berghman het criterium nationaliteit, wanneer het om alle inwoners gaat, dan hanteert men een territoriaal criterium.

tweede tendens bestaat in de uitbreiding van de sociale verzekering tot volksverzekeringen (*systemes d'assurance nationale*). Binnen één socialezekerheidssysteem kunnen de twee tendensen voorkomen al naargelang het socialezekerheidsstelsel dat in beschouwing wordt genomen⁶⁵. Dit model werd in 1967 teruggevonden in de Scandinavische landen, heel wat Angelsaksische landen (de VSA niet meegerekend) en – wat het pensioenstelsel betreft – ook in Nederland.

2. In het **professionele eenheidsmodel** worden de sociale verzekeringen tot alle leden van de actieve bevolking en hun gezinnen uitgebreid. Het betreft hier een ‘gekwalficeerde universaliteit’ van gerechtigden en structuur. In de woorden van Berghman (1981: 90): “[er] wordt slechts één stelsel uitgewerkt waar alle categorieën van de actieve bevolking op een uniforme manier worden in ondergebracht.” Maar de vervangingsuitkeringen worden vaak aan het voorgaande inkomen gekoppeld. Bovendien wordt het recht op bescherming vaak gekoppeld aan het betalen van bijdragen. Dit model was in de VSA en in Oost-Europa terug te vinden.
3. In het **professionele pluralistische model** daarentegen wordt er niet vastgehouden aan de eenheid van structuur en de uniformiteit van de (berekening van de) uitkeringen. Ook hier wordt de bescherming uitgebreid tot alle leden van de actieve bevolking, maar worden voor verschillende professionele groepen verschillende stelsels uitgewerkt met een verschillende administratie, financiering, modaliteiten en niveau van de bescherming. Dit model is terug te vinden in de West-Europese landen waar de (sociale) verzekeringsstrategie oud is en waar de klassenstructuur nog sterk doorwerkte op het moment van de vorming van de huidige stelsels.
4. Deze drie modellen doen zich in werkelijkheid niet steeds zo afgeijnd voor zoals ze hier staan beschreven: soms geldt het niet voor alle takken van de sociale zekerheid, soms doordat het systeem nog in volle evolutie is, soms doordat er nog nieuwe vormen bijkomen. Toch moet volgens Perrin (1967: 321-322) nog aandacht worden besteed aan een vierde, **gemengd model**. Gemengde stelsels worden vooral bij pensioenstelsels teruggevonden die uit verschillende complementaire lagen (pijlers) zijn opgebouwd met bijvoorbeeld een nationaal eenheidsmodel als basis, aangevuld met een professioneel pluralistisch of eenheidsmodel. Dat Perrin ook nog gemengde

⁶⁵ Perrin (1967: 316) noemt het voorbeeld van Groot-Brittannië waar de sociale bescherming bij ziekte en arbeidsongevallen en de gezinsbijslagen naar een demogarant stelsel evolueerden en bijvoorbeeld de pensioenen naar een volksverzekering evolueerden.

systemen moet erkennen, bewijst volgens Berghman (1981: 90) de beperkte draagkracht van zijn typologie. Toch heeft de typologie haar nut aangezien ze helpt aangeven of de hele bevolking of slechts een deel ervan wordt beschermd door een bepaald stelsel.

4.2.4 Bismarck, Beveridge en de Scandinavische landen

De typologie die hieronder wordt gepresenteerd kan worden gezien als een verdere uitwerking van de drie hoofdmodellen van Perrin (1967). Er treden wel verschuivingen op tussen de clusters van landen die in de typologie van Perrin dichter een bepaald model benaderen en de clusters van landen die in de hiernavolgende typologie rond bepaalde types gegroepeerd kunnen worden.

In (West-) Europa kunnen minstens drie types van socialezekerheidssystemen onderscheiden worden: het Angelsaksische of Beveridgeaanse type en het continentale of Bismarckiaanse type. Hier moet het Scandinavische aan worden toegevoegd. De sociale zekerheid werd niet door Beveridge, respectievelijk Bismarck uitgevonden, veel eerder hebben ze de bestaande sociale zekerheid geïnstitutionaliseerd en een krachtige impuls gegeven. De sociale zekerheid is immers ‘van onderuit’ gegroeid in de loop van de 19^{de} eeuw (Deleeck, 2001: 356-357). Sommige auteurs schetsen het begin van de sociale zekerheid nog een paar eeuwen vroeger met het ontstaan van de eerste ‘mutualiteiten’ (*sociétés mutuelles*) (Bureau International du Travail, 1970: 8).

Het Bismarckiaanse (continentale) type

Het Bismarckiaanse of het continentale type is in verschillende landen in West-Europa gegroeid uit het socialezekerheidssysteem dat door kanselier Otto von Bismarck in de 19^{de} eeuw werd uitgebouwd in Duitsland of uit de initiatieven van mutualiteiten en vakbonden. Vanaf 1881 werden in Duitsland in drie fasen verschillende socialezekerheidsstelsels ingevoerd die uit sociale verzekeringen bestonden. In 1883 kwam er een ziekteverzekering, in 1884 een sociale verzekering voor arbeidsongevallen en in 1889 een sociale verzekering voor invaliditeit en ouderdom. Vanaf het begin werd de combinatie van bijdragen van werknemers, werkgevers en de staat ingevoerd. Naast deze sociale verzekeringen bestond meestal een zeer gedecentraliseerd onderstandssysteem. (Berghman, 1981: 52-53; Bureau International du Travail, 1970: 12-13; Reman, 1992 : 4-6)

De basiskenmerken van de Bismarckiaanse sociale zekerheid zijn :

-
- het steunt hoofdzakelijk op de sociale verzekeringsstrategie (het recht op een uitkering van de werknemer op basis van bijdragen, gefinancierd uit proportionele bijdragen op het arbeidsinkomen door werkgevers en werknemers);
 - de hoogte van de uitkering is afhankelijk van de hoogte van het voorgaande loon;
 - geen behoefteonderzoek om recht te hebben op een uitkering;
 - deelname aan de sociale zekerheid is bijna steeds verplicht voor alle werknemers en alle werkgevers in alle sectoren waar de wet het voorschrijft;
 - georganiseerd per beroepscategorie;
 - principieel leidend tot horizontale herverdeling binnen de beroepscategorie, de horizontale solidariteit wordt met andere woorden geïnstitutionaliseerd;
 - een aanvullende verzekering is mogelijk;
 - de sociale zekerheidsinstellingen worden paritair bestuurd;
 - onderdeel van de geregulariseerde arbeidsverhoudingen en de overlegeconomie;
 - aanvullend een gedecentraliseerd onderstandssysteem.

(Bureau International du Travail, 1970: 14; Deleeck, 2001: 356)

Het Bismarckiaanse type sluit zo aan bij het professionele pluralistische model van Perrin (1967). De landen die dit type volgden zijn nadien in meer of mindere mate onder invloed komen te staan van het Beveridgeaanse type. Dit uitte zich onder meer in de invoering van forfaitaire minimumuitkeringen in Nederland en het nastreven van (een beperkte) harmonisering van de verschillende professionele stelsels (Berghman, 53-54; zie verder ook Natali, 2004).

Het Beveridgeaanse (Angelsaksische) type

Het Beveridgeaanse type heeft als directe voorloper het socialezekerheidssysteem van Nieuw-Zeeland zoals het was voorzien in een Wet van 1938. Het gaat om een socialezekerheidssysteem – hoofdzakelijk gebaseerd op de volksverzekering – dat fundamenteel verschillend is van het socialezekerheidssysteem van Bismarck. Het vond ingang met het Britse Beveridge-rapport (1942) – opgesteld door een commissie onder leiding van Lord Beveridge – en het Internationaal Arbeidscongres dat in 1944 werd gehouden door de Internationale Arbeidsorganisatie. (Perrin, 1993: 29-30; Reman, 1992: 6)

De basiskenmerken van het Beveridgeaanse type zijn:

- de basisstrategie is die van de volksverzekering;
- algemene inkomenswaarborg;
- nationaal georganiseerd;
- gelijk voor alle staatsburgers gefinancierd uit vaste bijdragen en belastingen (volgens het principe van uniformiteit);
- forfaitaire minimale uitkeringen (volgens het principe van uniformiteit);
- principieel leidend tot nationale verticale herverdeling;
- een aanvullende verzekering is noodzakelijk;
- het beantwoordt aan het principe van integratie doordat men de sociale bijstand en de volksverzekeringen wilden integreren in de ruimere nationale sociale politiek.

(Deleeck, 2001: 355-356; Reman, 1992: 6)

Niet enkel namen sommige landen die het Bismarckiaanse model volgden stilaan elementen uit het Beveridgeaanse model over, ook werden bijvoorbeeld in Groot-Brittannië vanaf 1961 geleidelijk aan loongekoppelde bijdragen en uitkeringen ingevoerd (Berghman, 1981: 51). De Scandinavische landen gingen na verloop van tijd hun eigen weg.

Het Scandinavische type

Naast deze twee types onderscheidt men soms nog het *Scandinavische type*. Het Scandinavische type werd sterk door het Beveridgeaanse type beïnvloed. Zoals hierboven reeds vermeld, wees Perrin (1967) erop dat het nationale eenheidsmodel met universele uitkeringen langs twee wegen kan worden bewerkstelligd. Terwijl in het Beveridgeaanse type voor volksverzekeringen als belangrijkste strategie werd gekozen, vond in de Scandinavische landen veeleer een veralgemening van de sociale bijstand plaats (met recht op een uitkering op basis van burgerschap (of voldoende lang inwoner zijn). In plaats van minimale uitkeringen na te streven, werd in deze landen geprobeerd om 'de bodemuitkeringen zo hoog mogelijk op te tillen'. (Berghman, 1981: 53; Perrin, 1967; Esping-Andersen, 1990: 28-29, 48-49)

De onderscheidende kenmerken kunnen aldus kort worden samengevat:

- de basisstrategie is het demogaranttype (universele (minimum)uitkeringen voor alle rechtsburgers, zonder enige voorwaarde van bijdragebetaling);
- aanvullende proportionele professionele verzekeringen.

(Deleeck, 2001: 356)

4.3 Een toepassing op pensioenstelsels

Mensen gaan nog niet zo lang op pensioen. Het is maar sinds het einde van de Tweede Wereldoorlog dat mensen zich omwille van hun leeftijd massaal uit de arbeidsmarkt zijn gaan terugtrekken. Sommigen genoten voordien al van een zekere pensioenuitkering, maar dit was zelden bedoeld om inkomen of spaargeld te vervangen. Pensionering en pensioenstelsels zoals we die vandaag kennen, zijn met andere woorden nog maar een recent fenomeen. (Esping-Andersen, 1990: 88; Reman, 1992). Toch hebben de verschillende pensioenstelsels al heel wat transformaties ondergaan.

Om enig zicht te verwerven op de verschillende pensioenstelsels die zijn ontstaan en hoe ze zijn geëvolueerd, zal ik in deze paragraaf eerst stilstaan bij de verschillende soorten van pensioenstelsels zoals ze eruit zagen voor de hervormingen van de jaren '90. In een tweede deel wordt ingegaan op de nieuwe clusters zoals die nu kunnen worden teruggevonden. In recent onderzoek van het *Observatoire social européen* werden de nieuwe lidstaten van de Europese Unie eveneens in het onderzoek mee betrokken, wat interessant kan zijn om ook het Roemeense pensioenstelsel te kunnen plaatsen. David Natali schreef in 2004 de eerste bevindingen van het onderzoek in een artikel in het *Belgisch Tijdschrift voor Sociale Zekerheid*. Ze worden hier samengevat, omdat ze van grote hulp zullen zijn om het Belgische en Roemeense pensioenstelsel te beschrijven en te karakteriseren. Na een beschrijving van het Roemeense pensioenstelsel in het volgende deel, zal ik tevens bekijken tot welke cluster Roemenië behoort.

Net zoals er types van socialezekerheidsstelsels in het algemeen kunnen worden onderscheiden, kunnen verschillende types van pensioenstelsels die zich geleidelijk aan hebben ontwikkeld worden teruggevonden. Deze sluiten uiteraard nauw aan bij de algemenere types van socialezekerheidsstelsels. De verschillende pensioenstelsels zijn ook tijdens de laatste decennia in evolutie geweest. Voor de laatste golf van vernieuwingen aan de pensioenstelsels in de jaren '90 zag het plaatje in Europa er ongeveer zo uit:

- **Continentaal en Zuid-Europa** (Duitsland, Frankrijk, *België*, Italië, en andere) volgden bij de ontwikkeling van hun pensioenstelsels het oorspronkelijke voorbeeld van Duitsland en kunnen tot de Bismarckiaanse familie⁶⁶ worden gerekend. Na verschillende vernieuwingen in de 20^{ste} eeuw is het pensioenstelsel er nog steeds gebaseerd op een streven naar het behoud van inkomen (de levensstandaard), werkgerelateerd, gefinancierd door middel van bijdragen en beheerd door de staat en de sociale partners.
- De **Angelsaksische landen** (het Verenigd Koninkrijk en Ierland) volgden oorspronkelijk het Beveridgeaanse type. Het pensioenstelsel werd aangevuld met inkomensgekoppelde regelingen volgens de repartitietechniek en gefinancierd uit bijdragen (in het geval van het VK). De evolutie van deze cluster wordt gekenmerkt door het naast elkaar bestaan van verschillende pijlers waarbij de publieke pijler enkel zorgde voor de bescherming tegen armoede bij ouderen en verdere bescherming werd overgelaten aan de private voorzieningen. Dit pensioenstelsel werd nadien ook ingevoerd in bijvoorbeeld Nederland en Denemarken.
- De **Scandinavische landen** volgden wat het pensioenstelsel betreft het Scandinavische (demogarante) type. In de tweede helft van de 20^{ste} eeuw werd de basisbescherming aangevuld met inkomensgekoppelde regelingen, beheerd door de overheid en gefinancierd uit werkgeversbijdragen.⁶⁷
- De **Centraal- en Oost-Europese landen** volgden hoofdzakelijk het communistische, Russische model. Belangrijk om weten is dat gelijkheid en sociale voorzieningen werden nagestreefd aan de hand van prijscontrole, gelijke lonen en grondwettelijk gewaarborgde werkgelegenheid. De pensioenen werden gefinancierd uit bijdragen betaald door de publieke werkgevers, berekend volgens het inkomen van de werknemers en beheerd door de overheid, de officiële vakbonden en overheidsbedrijven. Het recht op een pensioenuitkering was gebaseerd op tewerkstelling en dekte nagenoeg de volledige bevolking door het lage niveau van werkloosheid in de geplande economie. Het pensioenstelsel kende een professionele

⁶⁶ Natali (2004) bouwt niet echt een typologie op. Hij zoekt eerder naar clusters van landen die bij elkaar horen en bekijkt welke de gemeenschappelijke kenmerken zijn. Deze gemeenschappelijke kenmerken komen min of meer overeen met de verschillende types die hierboven werden beschreven.

⁶⁷ Ik ben er mij van bewust dat de Scandinavische landen korter worden beschreven dan de andere groepen, maar in alle teksten die de verschillende types van socialezekerheidssystemen beschreven, kwamen deze landen het minst aan bod.

splitsing: er bestonden verschillende regelingen voor werknemers, zelfstandigen buiten de landbouwsector en de boeren. Na de val van het communisme (1989-1991) ondergingen deze pensioenstelsels radicale veranderingen (Natali, 2004: 353-354).

Volgens Natali (2004) is een proces van hybridisatie (*hybridisation*) opgang gekomen sinds het einde van de Tweede Wereldoorlog. De verschillende pensioenstelsels zijn meer gedifferentieerd geworden en zijn van strategie veranderd, passen meer verschillende strategieën toe en hebben kenmerken van elkaar overgenomen (onder meer) door wederzijdse beïnvloeding. Dit proces van hybridisatie heeft zich ook op het einde van de 20^{ste} eeuw verder doorgezet, zowel in de West-Europese als in de Centraal en Oost-Europese landen. Gemeenschappelijk aan dit proces van hybridisatie is dat er over het algemeen een evolutie aanwezig is naar een gedeeltelijke privatisering van de pensioenstelsels. De pensioenstelsels worden meer en meer op verschillende pijlers gebaseerd (fragmentatie). Ten tweede steunen de pensioenstelsels meer op gedeeltelijke kapitalisatie (fondsen). Gemeenschappelijke trends en hybridisatie mag echter niet gelijkgesteld worden aan convergentie van de verschillende pensioenstelsels. Het resultaat is dat er nieuwe clusters kunnen worden gevormd, op basis van (gedeeltelijk) nieuwe kenmerken.

1. De **Bismarckiaanse familie** (*Bismarckian Family*) bestaat uit landen van continentaal en Zuid-Europa en delen van Centraal en Oost-Europa (*België*, Duitsland, Frankrijk, Griekenland, Italië, Portugal maar ook Cyprus en Malta en de Tsjechische Republiek en Slovenië). Het oorspronkelijke Duitse model blijft in de pensioenstelsels van deze landen merkbaar. De staat heeft een grote rol als regelgever en in het voorzien in uitkeringen, de meeste pensioenregelingen blijven gekoppeld aan het inkomen en beheerd op basis van het omslagstelsel. In de publieke pijler staan de sociale partners mee in voor het beheer van de regelingen. De publieke pijler wordt aangevuld met private, vrijwillige regelingen, op basis van kapitalisatie en beheerd door de sociale partners en/ of private bedrijven. De hybridisatie in deze cluster bestaat voornamelijk uit de erosie van de publieke pijler.
2. De **meer-pijler familie** (*Multi-Pillar Family*) bestaat uit de Angelsaksische landen (VK en Ierland) en de landen die 'radicaal' van koers veranderden (Nederland en Denemarken). In de pensioenstelsels van deze landen is de publieke pijler verplicht en functioneert deze volgens het omslagstelsel. De publieke pijler is duidelijk slechts een deel van het pensioenstelsel (met de uitzondering van Denemarken voorziet de publieke pijler slechts voor ongeveer de helft van het inkomen van de

gepensioneerden, in Denemarken blijft de publieke pijler wel een dominante rol spelen). De tweede pijler bestaat uit verplichte of ‘quasi-verplichte’ regelingen, werkgerelateerd, met kapitalisatie en beheerd door de sociale partners. De derde pijler bestaat in vrijwillig persoonlijk sparen. De staat zorgt voor de regelgeving, de administratie en uitvoering wordt aan de sociale partners toevertrouwd.

3. De **Noordoostelijk Europese familie**⁶⁸ bestaat uit Zweden, Finland, de Baltische staten (Estland, Letland en Litouwen), Polen, de Republiek Slowakije en Hongarije. De pensioenstelsels in deze landen zijn voornamelijk gebaseerd op de publieke pijler. Deze is verplicht, gekoppeld aan het inkomen, gedeeltelijk volgens het omslagstelsel en gedeeltelijk geprivatiseerd en op kapitalisatie gebaseerd. In Zweden, Letland en Polen wordt het omslagstelsel met een bijdragebepaalde regeling gecombineerd. In vergelijking met de Bismarckiaanse familie is er een duidelijkere evolutie richting kapitalisatie (*pre-funding*) en privatisering. In vergelijking met de meer-pijler familie, ligt de nadruk veel meer op de eerste pijler en zijn zowel de derde als de tweede pijler vrijwillig en minder ontwikkeld. Bovendien blijven de gepensioneerden het grootste deel van hun inkomsten uit de eerste pijler halen. (Dit geldt het meest voor Finland, de Baltische staten en Polen). Naast de gedeeltelijke privatisering van de verplichte eerste pijler, blijft de staat haar centrale rol behouden als regelgever en uitvoerder, hoewel private regelingen in Polen en Slowakije een veel grotere rol spelen dan in de Scandinavische landen. (Natali, 2004: 367-369)

⁶⁸ Natali (2004: 369) spreekt van de *nordic family*, omdat er ook heel wat Oost-Europese landen toe behoren die eerder centraal dan noordelijk liggen, vertaal ik *nordic* door ‘noordoostelijk’.

Natali (2004: 369) geeft volgend samenvattend overzicht van de verschillende clusters en de structuur van hun pensioenstelsels:

Figuur 4.2: Drie families van pensioenstelsels (Natali, 2004)⁶⁹

Individual Savings	VOLUNTARY Funded	VOLUNTARY Funded	VOLUNTARY Funded
Occupational Schemes	VOLUNTARY Funded	MANDATORY Funded	VOLUNTARY Funded
Universal Mandatory System	Public PAYG	Public PAYG	Public/Private FUNDED Public PAYG
Revised Families	Bismarckian Public Payg systems	Multi-pillar Private Funded /Public Payg	Nordic Payg/Funded Public systems
Countries	Continental, Southern (Cyprus and Malta), and part of Central Eastern Europe (e.g. Czech Rep.)	Anglo-Saxon countries, Path-breakers (Denmark, Netherlands)	Scandinavia and Baltic Countries, and part of Central Eastern Europe (e.g. Poland)

Bron: Natali, D. (2004), 'The Hybridisation of Pension Systems Within the Enlarged EU : Recent Reforms in Old and New Members' in *Belgisch Tijdschrift voor Sociale Zekerheid*, 46 (3), p. 369

⁶⁹ PAYG staat voor *pay-as-you-go* of omslagstelsel.

5 Een tussentijds besluit: de verdere weg te gaan

In dit eerste deel werd gedetailleerd uiteengezet hoe een analyse, beschrijving en vergelijking van twee pensioenstelsels tot een goed einde kan worden gebracht. In hoofdstuk 1 kwam de methode voor een vergelijkend onderzoek uitgebreid aan bod. Eerst werd duidelijk gemaakt dat een historische en antropologische vergelijking (een vergelijking doorheen de tijd en een vergelijking tussen landen) nodig is om iets in de juiste context sociologisch te kunnen bestuderen. Zo wordt het immers mogelijk om te herkennen wat specifiek en wat algemeen is aan de bestudeerde werkelijkheid. In deze thesis beperk ik me tot een antropologische vergelijking – een vergelijking tussen landen op een bepaald moment in de tijd. Om de beperking van het historisch perspectief te compenseren en om een systematische vergelijking mogelijk te maken, werd in dit deel uitgebreid aandacht besteed aan een theoretische omkadering.

Vervolgens werd in het methodologisch hoofdstuk toegelicht hoe ik tot de keuze kwam om de systeemvergelijkende benadering van Hauser (1993) toe te passen. In deze thesis wordt de nadruk gelegd op de beschrijving van de gelijkenissen en verschillen tussen het pensioenstelsel van Roemenië en dat van België. Aangezien een belangrijke focus in deze thesis bestaat in de vraag naar hoe aan gepensioneerden een minimuminkomen wordt gewaarborgd, moet verder worden gekeken dan wat gewoonlijk in beide landen de naam ‘pensioenstelsel’ draagt. Omdat een beschrijving enkel op basis van de wetgeving niet steeds aangeeft hoe het er in werkelijkheid ook aan toegaat, zal in deze thesis ook de nodige aandacht worden besteed aan het elementaire cijfermateriaal dat nodig is om beide pensioenstelsels juist te interpreteren.

Om tot een goede vergelijking te komen, was het nodig de centrale concepten duidelijk te omlijnen. De sociale zekerheid (of een socialezekerheidssysteem) kan worden omschreven als “de sociale instelling die in een geïndustrialiseerde samenleving de financiële

bestaanszekerheid waarborgt wanneer zich bepaalde sociaal erkende behoeftesituaties voordoen (sociale risico's of juistere gebeurtenissen)." (Deleeck, 2001: 355) Een socialezekerheidsstelsel is een deel (tak of sector) van een socialezekerheidssysteem dat zich richt op de waarborging van de financiële bestaanszekerheid bij het zich voordoen van een bepaald sociaal risico. Een pensioenstelsel is dan die tak van de sociale zekerheid die in financiële bestaanszekerheid voorziet wanneer zich het sociaal risico 'pensionering' voordoet. Dit wil zeggen dat in deze thesis de regelingen betreffende het 'overlevingspensioen' niet mee in beschouwing worden genomen. Zoals vermeld, wordt bovendien nagegaan hoe een minimuminkomen aan gepensioneerden wordt gewaarborgd.

In hoofdstuk 3 werden de algemene kenmerken van socialezekerheidsstelsels onderzocht. De drie belangrijkste redenen hiervoor zijn: een theoretische omkadering helpt te onderscheiden wat specifiek en wat algemeen is aan een socialezekerheidsstelsel; het biedt de noodzakelijke woordenschat en de logische relaties tussen de verschillende concepten die nodig zijn om een socialezekerheidsstelsel te beschrijven; het levert de eerste criteria aan de hand waarvan men socialezekerheidsstelsels kan vergelijken.

In de komende twee hoofdstukken zullen achtereenvolgens het Belgisch en het Roemeens pensioenstelsel aan de hand van deze criteria worden onderzocht. Telkens wordt nagegaan wie (hoeveel) betaalt, wie onder welke voorwaarden wat en hoeveel ontvangt, wie het stelsel bepaalt, beheert en uitvoert. Zoals doorheen hoofdstuk 3 en 4 is duidelijk geworden, is het niet steeds mogelijk op elk van deze vragen een eenduidig antwoord te geven. Zo kunnen binnen een sociale zekerheidsstelsel verschillende regelingen voorkomen. Regelingen kunnen dan weer in verschillende pijlers gegroepeerd zijn. Daarom is het van belang om eerst naar het 'totaalbeeld' van elk pensioenstelsel te kijken om vervolgens op de geschetste vragen een antwoord te zoeken per regeling. Op de volgende pagina worden de analysevragen nogmaals schematisch weergegeven.

In hoofdstuk 4 werd duidelijk dat de antwoorden op deze vragen niet los van elkaar staan, maar vaak logisch gecombineerd worden. Op deze manier zijn verschillende 'strategieën' te onderscheiden. In het bijzonder werd er aandacht besteed aan de sociale bijstand, de sociale verzekeringen en de demograntstrategie. Op het einde van elke bespreking van een sociale zekerheidsregeling zal dan ook worden nagegaan bij welke strategie de regeling het meeste aansluiting vindt.

Verschillende strategieën zorgen voor verschillende solidariteitsstructuren in het socialezekerheidsstelsel. Deleeck (2001: 349-355) onderscheidde horizontale solidariteit, verticale solidariteit, beroepssolidariteit, intergenerationele solidariteit en ten slotte ook nationale solidariteit. Het is van belang om de verschillende vormen van solidariteit in beide pensioenstelsels na te gaan en te vergelijken. In de volgende twee hoofdstukken zal ik hier niet op ingaan. Om de ingebouwde solidariteit goed te kunnen nagaan is het immers nodig de pensioenstelsels in hun geheel in beschouwing te nemen. Daarom ga ik hier pas in het vergelijkende hoofdstuk op in.

Figuur 5.1: Analyseschema voor de analyse van socialezekerheidsstelsels

Sociaal risico	Pensionering
Wie betaalt? (financiering)	Bijdragen of belastingen? Wie betaalt hoeveel? Kapitalisatie of repartitie?
Wie ontvangt? (toepassingsgebied)	Wie wordt beschermd? Wie ontvangt onder welke voorwaarden?
Wie ontvangt wat en hoeveel? (de uitkeringen)	Waaruit bestaat de uitkering? Wie ontvangt hoeveel (onder welke voorwaarden)? Minimumuitkeringen? Koopkrachtvastheid en welvaartsvastheid van de uitkeringen?
Wie bepaalt? Wie beheert? Wie voert uit?	Wat is de rol van de overheid? In welke mate is er sprake van (de)centralisatie en van specialisatie? Welke rol speelt de private sector? Wat is de rol van de sociale partners en welke rol krijgen de gerechtigden toebedeeld?

Ook de verschillende strategieën staan niet los van elkaar. Door na te gaan welke strategieën in een socialezekerheidsstelsel worden toegepast en wat hun onderling belang is, is het mogelijk om verschillende types en clusters van socialezekerheidsstelsels in het algemeen en pensioenstelsels in het bijzonder te onderscheiden. Zo kan men nagaan of een socialezekerheidsstelsel van het Bismarckiaanse, Beveridgeaanse of Scandinavische type is en of het bij het nationale unitaire model, het professionele eenheidsmodel, het professionele pluralistische model of een mengvorm hiervan aansluit. Verder vond Natali (2004) in Europa

drie clusters van pensioenstelsels terug: de Bismarckiaanse familie, de meer-pijler familie en de Noordoostelijk Europese familie. In het vergelijkend hoofdstuk wordt nagegaan bij welke types het Roemeense en Belgische pensioenstelsel het dichtst aansluiten en tot welke 'pensioenfamilie' ze behoren.

Tot slot wordt vergeleken hoe beide pensioenstelsels een minimuminkomen aan gepensioneerden waarborgen.

DEEL II:

Het Belgisch en het Roemeens pensioenstelsel doorgelicht

In dit deel kom ik tot de praktijk: In een eerste hoofdstuk (6) analyseer en beschrijf ik het Belgisch pensioenstelsel zoals het juridisch vorm heeft gekregen. Dit gebeurt aan de hand van het perspectief zoals dit in het theoretisch gedeelte werd ontwikkeld en wat cijfermateriaal. In een volgend hoofdstuk (7) komt het Roemeense pensioenstelsel op dezelfde wijze aan bod: het juridisch kader met enkele cijfergegevens die een beeld geven van hoeveel mensen een uitkering ontvangen en hoe hoog de uitkeringen zijn. Ook wordt ingegaan op de koopkracht- en welvaartsvastheid van de uitkeringen. De concrete vergelijking van de twee pensioenstelsels komt in dit deel nog niet aan bod. Het is pas in het derde deel van deze thesis dat ik beide pensioenstelsels op een vergelijkende manier zal bespreken.

6 Het pensioenstelsel in België

In de woorden van Perrin (1967) kan het pensioenstelsel in België worden omschreven als een professioneel pluralistisch model: de administratie en het beheer van de gelden gebeurt grotendeels langs verschillende wegen, de solidariteit loopt grotendeels volgens beroepsgroep en het stelsel is voornamelijk op bescherming van de (niet-meer-)actieve bevolking gericht. Grotendeels en voornamelijk, want zoals verder nog zal blijken, zijn in het Belgische pensioenstelsel eveneens vormen van nationale solidariteit ingebouwd. Niet enkel via de inkomensgarantie voor ouderen (IGO), maar ook via overheidssubsidies in het reguliere pensioenstelsel en fiscale voordelen voor de aanvullende verzekeringen.

Op dezelfde manier kan het pensioenstelsel in België voor een groot stuk aan de hand van Bismarckiaanse kenmerken beschreven worden. Maar ook dit moet grondig genuanceerd worden. Evengoed zijn er Beveridgeaanse en zelfs demogarante kenmerken in terug te vinden.

Ten slotte is het pensioenstelsel in België – zoals reeds uit het vorige deel bleek – opgebouwd uit verschillende pijlers. Dit is (nog) niet in het inkomen van elke gepensioneerde merkbaar, maar de tweede en derde pijler winnen alleszins sterk aan belang (Gieselink e.a., 2003: 229). Natali (2004) rekent het Belgische pensioenstelsel dan ook terecht tot de Bismarckiaanse familie.

In wat volgt zal in een eerste deel het Belgische stelsel worden omschreven aan de hand van de vier basiskenmerken uit het theoretisch gedeelte (wie betaalt, wie ontvangt, hoeveel ontvangt men, wie bepaalt, beheert, voert uit). De stelsels die onder de Dienst Overzeese Sociale Zekerheid (DOSZ) vallen, komen wegens hun gering toepassingsgebied niet in deze

thesis aan bod⁷⁰. Wel zal ik ingaan op de verschillende regelingen voor werknemers, ambtenaren en zelfstandigen. In een volgend gedeelte wordt alles gerecapituleerd in een beschrijving aan de hand van de drie basistypes van socialezekerheidsstelsels. Na een analoge beschrijving van het Roemeense pensioenstelsel volgt dan een synthese waarin beide pensioenstelsels worden vergeleken aan de hand van een plaatsing in het schema van Natali (2004).

6.1 De drie pijlers

Het onderscheid tussen de verschillende pijlers hangt in België samen met de instantie die de relevante financiële stromen beheert. Gieselink en anderen (2003: 14) maken volgend onderscheid tussen de drie pijlers van het Belgisch pensioenstelsel. In de eerste pijler beheren de publieke instituties (de overheid en de parastatalen) de financiële stromen. In de tweede en derde pijler worden de geldstromen door private instituties beheerd. De tweede pijler heeft een sterk arbeidsgebonden karakter: de pensioenregelingen hangen nauw samen met de onderneming of de bedrijfstak waarin men werkt of de professionele categorie of beroepsgroep waartoe men behoort. In de derde pijler is dit niet het geval: hier kan ieder individu vrij aan deelnemen – ongeacht het professioneel statuut (zie ook Pepermans e.a., 2000: 77-78). Schematisch kan het Belgische pensioenstelsel als volgt worden weergegeven:

⁷⁰ Hiervoor verwijs ik naar de publicatie *Beknopt overzicht van de sociale zekerheid in België, 2004* van de FOD Sociale Zekerheid, die te downloaden is vanaf de website van de FOD Sociale Zekerheid: http://www.socialsecurity.fgov.be/NL/nieuws_publicaties/publicaties/index.htm (14-04-2005).

Figuur 6.1: De pijlers van het Belgische pensioenstelsel

	Ambtenaren	Zelfstandigen	Werknemers
1^e Pijler	ambtenarenpensioen	zelfstandigenpensioen	werknemerspensioen
	inkomensgarantie voor ouderen (IGO) ¹		
2^e Pijler	Komt zelden voor.	Vrij Aanvullend Pensioen voor zelfstandigen aanvullend pensioen voor bepaalde vrije beroepen aanvullend pensioen voor de zelfstandige bedrijfsleiders	sectorpensioen collectief ondernemingspensioen individueel ondernemingspensioen
3^e Pijler	individuele levensverzekering en pensioensparen		

¹ Personen – die reeds voor de Wet van 22 maart 2001 tot instelling van een inkomensgarantie voor ouderen van het Gewaarborgd Inkomen voor Bejaarden (GIB) genoten, blijven recht hebben op het GIB indien dit voor hen voordeliger uitkomt dan de inkomensgarantie voor ouderen, in 2004 ging het om 24.466 personen, tegenover 72.116 personen die een inkomensgarantie voor ouderen ontvingen. Het aantal personen dat van een GIB geniet, daalt jaarlijks (reeds sinds 1993, met een sprong in 2002) (Artikel 16 van de Wet van 22 maart 2001 tot instelling van een inkomensgarantie voor ouderen (B.S. 29.3.2001, 1^e Uitgave); OASeS, 2004).

Bron: eigen schema op basis van Gieselink e.a. (2003), *Onzichtbare pensioenen in België*, p.14-15; Gelijklopend met FOD Sociale Zekerheid (2004a: 315 ev.)

Zoals uit het schema blijkt, wordt in deze thesis het overlevingspensioen niet mee in de studie opgenomen. Er wordt dan ook uitgegaan van het sociaal risico ‘pensionering’ en niet het ruimere risico ‘ouderdom’ (waartoe het risico ‘overlijden van de echtgenoot’ – of omgekeerd, het risico ‘overleven’ – voor een deel zou kunnen worden gerekend). In de eerste – publieke – pijler komen de verplichte pensioenen voor. Deze verschillen naargelang de professionele categorie (ambtenaar, zelfstandige, werknemer) waartoe men behoort. Ook moet tot de eerste pijler de residuele inkomensgarantie voor ouderen worden gerekend. Dit stelsel werkt niet volgens het professioneel pluralistisch model, maar zoals verder nog zal blijken, eerder volgens het Beveridgeaanse principe. De tweede pijler is dan weer verschillend volgens professionele categorie. Maar in tegenstelling tot de eerste pijler, bestaan er hier ook binnen de verschillende beroepsgroepen verschillen. De derde – vrijwillige – pijler bestaat uit de individuele levensverzekeringen en het individueel pensioensparen. Aangezien ook hier overheidstegemoetkoming – in de vorm van belastingkortingen – een rol speelt, behoort ook deze pijler tot het pensioenstelsel (zie eveneens Gieselink e.a., 2003: 13, 15).

6.2 De eerste pijler

De eerste pijler bestaat uit twee regelingen. Ik bespreek achtereenvolgens het residuele bijstandsstelsel bestaande uit de inkomensgarantie voor ouderen en de publieke sociale verzekeringen.

6.2.1 De inkomensgarantie voor ouderen

De inkomensgarantie voor ouderen (IGO) bestaat nog niet zo lang. Ze vindt haar wettelijke grondslag in de Wet van 22 maart 2001 tot instelling van een inkomensgarantie voor ouderen⁷¹ en het Koninklijk Besluit (KB) van 23 mei 2001 tot instelling van een algemeen reglement betreffende de inkomensgarantie voor ouderen⁷². De inkomensgarantie voor ouderen is er gekomen ter vervanging van het gewaarborgd inkomen voor bejaarden (GIB)⁷³. Tot op vandaag kunnen sommige ouderen nog steeds van het gewaarborgd inkomen voor bejaarden genieten indien ze reeds van een gewaarborgd inkomen genoten voor de Wet van 22 maart 2001 in werking is getreden én dit voor hen voordeliger uitkomt dan de inkomensgarantie voor ouderen. Beide uitkeringen zijn niet cumuleerbaar. De groep van ouderen die van een GIB genieten, verkleint jaarlijks. In 2004 ging het om iets meer dan 25 procent van alle personen die of een IGO of een GIB konden ontvangen (op basis van OASeS, 2004). Omwille van het uitdovend belang van het gewaarborgd inkomen voor bejaarden, bespreek ik hier enkel de inkomensgarantie voor ouderen.

Zoals in de theorie werd uiteengezet, kan een socialezekerheidsregeling – net zoals een socialezekerheidsstelsel – worden uiteengezet aan de hand van vijf verschillende kenmerken: (1) welk sociaal risico betreft het? (2) wie betaalt (hoeveel)? (3) wie ontvangt (onder welke voorwaarden)? (4) wie ontvangt wat en hoeveel? (5) wie bepaalt, beheert, voert uit? Het zal duidelijk worden dat de inkomensgarantie voor ouderen een bijstandsstrategie is. Het is pas wanneer het volledige pensioenstelsel in beschouwing wordt genomen, dat ik zal overgaan tot een karakterisering in termen van een Bismarckiaans/Beveridgeaans/demogrant stelsel.

⁷¹ B.S. 29.3.2001, 1^e Uitgave

⁷² B.S. 31.5.2001, 2^e Uitgave

⁷³ De juridische basis van het gewaarborgd inkomen voor bejaarden wordt gevormd door de Wet van 1 april 1969 tot instelling van een gewaarborgd inkomen voor bejaarden.

Welk sociaal risico?

De inkomensgarantie voor ouderen wil voornamelijk voor preventie tegen behoeftigheid zorgen (Gieselink e.a., 2003: 15). Deze regeling staat tegenover de andere pensioenregelingen die eerder een inkomensbeschermende doelstelling hebben (ze streven naar het behoud van de levensstandaard). De uitkeringsbasis voor de inkomensgarantie voor ouderen vormt een vaststelling van de bestaansmiddelen situatie (vergelijk “behoefte situatie” bij Berghman, 1981: 70-71)⁷⁴. Het is maar na een onderzoek van de bestaansmiddelen dat een uitkering kan worden toegekend.

Wie betaalt (hoeveel)?

De inkomensgarantie voor ouderen wordt gefinancierd uit algemene overheidsmiddelen. De bestuurs-, uitbetalings- en gerechtskosten worden gedragen door de Rijksdienst voor Pensioenen.⁷⁵ Een overzicht van de verschillende inkomensbronnen van de overheid werd reeds in het theoretische gedeelte gegeven (zie 3.2). Naast de fiscale inkomsten (de belastingen), vormen ook leningen, directe geldschepping en de niet-fiscale ontvangsten belangrijke financieringsbronnen (Deleecq, 2001: 270). Een gedetailleerde studie van de verschillende financieringsbronnen van de overheid valt buiten het bestek van deze thesis. Hier wordt enkel nog vermeld dat de directe inkomstenbelastingen in België over het algemeen meer herverdelend werken dan de indirecte belastingen aangezien ze worden geheven op basis van een progressieve aanslagvoet: zowel in absolute als in relatieve termen betalen de hogere inkomenscategorieën hogere belastingen (Deleecq, 2001: 272).

Wie ontvangt (onder welke voorwaarden)?

Alle personen van minstens 65 jaar, met hoofdverblijfplaats in België, worden door de inkomensgarantie voor ouderen beschermd, als ze tot één van de volgende categorieën behoren⁷⁶:

- Belg zijn;

⁷⁴ Merk de nuance op dat Gieselink en anderen (2003) het over de preventie van een behoefte situatie hebben terwijl Berghman (1981) schrijft dat de uitkeringsbasis bij de bijstandsregelingen de behoefte situatie zelf vormt.

⁷⁵ “Art. 19 Met uitsluiting van de bestuurs-, uitbetalings- en gerechtskosten die gedragen worden door de Rijksdienst voor pensioenen, komen de uitgaven die voortvloeien uit de toepassing van deze wet ten laste van het Rijk.” Wet van 22 maart 2001 tot instelling van een inkomensgarantie voor ouderen (B.S. 29.3.2001, 1^e Uitgave).

⁷⁶ Artikel 3 en 4 van de Wet van 22 maart 2001 tot instelling van een inkomensgarantie voor ouderen (B.S. 29.3.2001, 1^e Uitgave).

- onder de toepassing vallen van de Verordening E.E.G. nr. 1408/71 van 14 juni 1971 van de Raad van de Europese Gemeenschappen betreffende de toepassing van de socialezekerheidsregelingen op werknemers en zelfstandigen, alsmede op hun gezinsleden, die zich binnen de Gemeenschap verplaatsen⁷⁷;
- staatloos of vluchteling zijn;
- onderdaan zijn van een land waarmee België een wederkerigheidsovereenkomst heeft gesloten⁷⁸ of het bestaan van feitelijke wederkerigheid heeft erkend;
- een recht op een rust- of overlevingspensioen krachtens een Belgische regeling hebben geopend.

Er bestaat een overgangsperiode waarbij de leeftijdsgrens om de drie jaar wordt opgetrokken van 62 jaar (tot 1 december 2002) naar 65 jaar (wanneer de inkomensgarantie voor de eerste maal en ten vroegste uitwerking heeft op 1 januari 2009)⁷⁹. Omwille van de leeftijdsgrens, gaat het hier om categoriale voorzieningen in termen van Dixon (1999) en Schulte (1998), binnen deze categorie worden bijna alle ('legale') inwoners beschermd.

Maar om een uitkering te kunnen genieten op basis van de inkomensgarantie voor ouderen, moet men bovendien aan een bijkomende voorwaarde voldoen. De inkomensgarantie kan maar worden uitgekeerd na een *onderzoek naar de bestaansmiddelen* en de pensioenen van de betrokkene en de personen waarmee zij of hij de hoofdverblijfplaats deelt⁸⁰. De som hiervan mag een bepaald bedrag niet overschrijden en wordt bovendien in rekening gebracht bij de berekening van de hoogte van de uitkering (zie onder). Bovendien is men verplicht om eerst zijn of haar rechten te laten gelden in het werknemers-, zelfstandigen- of ambtenarenpensioen (zie 6.2.2, 6.2.3 en 6.2.4)⁸¹.

⁷⁷ Deze verordening werd ingetrokken door de Verordening (EG) nr. 883/2004 van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2004 betreffende de coördinatie van de socialezekerheidsstelsels. (Europa, EUR-Lex (2005), <http://europa.eu.int/eur-lex/lex/Notice.do?val=387354:cs&lang=nl&list=387354:cs,&pos=1&page=1&nbl=1&pgs=10> (31-03-2005)) In de Belgische wetgeving is er geen aanpassing in deze zin terug te vinden.

⁷⁸ Deze landen zijn: Denemarken, Frankrijk, het Verenigd Koninkrijk, Ierland, Luxemburg, Nederland, Noorwegen, Zweden en Zwitserland (RVP, 2005).

⁷⁹ Artikel 17 Wet van 22 maart 2001 tot instelling van een inkomensgarantie voor ouderen (B.S. 29.3.2001, 1^e Uitgave).

⁸⁰ Artikel 7 Wet van 22 maart 2001 tot instelling van een inkomensgarantie voor ouderen (B.S. 29.3.2001, 1^e Uitgave).

⁸¹ Artikel 5 §7 Wet van 22 maart 2001 tot instelling van een inkomensgarantie voor ouderen (B.S. 29.3.2001, 1^e Uitgave)

Wie ontvangt hoeveel?

De inkomensgarantie voor ouderen is een geïndividualiseerde uitkering: samenwonenden dienen elk een eigen aanvraag in te dienen en kunnen elk een eigen uitkering krijgen. De formule voor de berekening van de hoogte van de uitkering per jaar kan als volgt worden weergegeven⁸²:

$$\begin{aligned} &\text{hoogte van de uitkering} = \\ &\text{maximumbedrag van de inkomensgarantie} \\ &- \{ [\text{de bestaansmiddelen (betrokkene} + \text{aantal andere personen in dezelfde} \\ &\text{hoofdverblijfplaats)} - \text{volledige en gedeeltelijke vrijstellingen}] / \text{aantal personen in de} \\ &\text{hoofdverblijfplaats} - \text{algemene vrijstelling} \} \end{aligned}$$

Het gaat om het maximumbedrag per jaar. Het maximumbedrag van de inkomensgarantie ligt 1,5 maal hoger voor **alleenstaanden** dan voor samenwonenden. Minderjarige kinderen en meerderjarige kinderen waarvoor kinderbijslag wordt genoten, net als (sinds 1 mei 2004) de andere bloed- of aanverwanten in rechte neergaande lijn⁸³ die met de betrokkene dezelfde hoofdverblijfplaats delen, worden niet in rekening gebracht bij het bepalen of iemand alleenstaand of samenwonend is.⁸⁴

Het **maximumbedrag** van de inkomensgarantie lag oorspronkelijk op 4500 euro per jaar en werd gekoppeld aan het spilindexcijfer 103,14 (basis 1996=100). Met andere woorden wordt het gekoppeld aan de evolutie van de consumptieprijzen en aldus koopkrachtvast gemaakt.⁸⁵ Het maximumbedrag wordt bovendien aangepast rekening houdend met de maximale marge voor de loonkostenontwikkeling. Verder wordt dit bedrag vanaf 1 september 2004 tot en met 1 september 2007 jaarlijks verhoogd met 120 euro per jaar⁸⁶. Op dit ogenblik (1 april 2005)

⁸² Artikel 7 §2 van de Wet van 22 maart 2001 tot instelling van een inkomensgarantie voor ouderen (B.S. 29.3.2001, 1^e Uitgave).

⁸³ Koninklijk Besluit van 5 juni 2004 tot uitvoering van artikel 6, § 2, derde lid en van artikel 7, § 1, derde lid en § 2, tweede lid, van de wet van 22 maart 2001 tot instelling van een inkomensgarantie voor ouderen (B.S. 21.6.2004, 3^e Uitgave).

⁸⁴ Artikel 6 §2 van de Wet van 22 maart 2001 tot instelling van een inkomensgarantie voor ouderen (B.S. 29.3.2001, 1^e Uitgave).

⁸⁵ Artikel 6 §4 van de Wet van 22 maart 2001, gewijzigd door Artikel 12 van het Koninklijk Besluit van 11 december 2001 tot uniformisering van de spilindexen in de aangelegenheden bedoeld in artikel 78 van de Grondwet die ressorteren onder het Ministerie van Sociale Zaken, Volksgezondheid en Leefmilieu (B.S. 22.12.2001, 2^e Uitgave). Hoe en wanneer de aanpassing aan de index van de consumptieprijzen technisch verloopt, is te lezen in FOD Sociale Zekerheid (2004a: 148-151).

⁸⁶ Ook dit bedrag is gekoppeld aan de spilindex, meerbepaald het spilindexcijfer 111,64 (basis 1996 = 100). Koninklijk Besluit van 18 juni 2004 tot verhoging van het bedrag bedoeld in artikel 6, §1, van de

staat de index op 113,87 en bedraagt het maximumbedrag 5.259,48 euro per jaar, indien de aanvrager dezelfde hoofdverblijfplaats deelt met één of meer andere personen, voor alleenstaanden bedraagt het maximumbedrag dus 7889,22 euro (Janvier, 2005: 74; RVP, 2005a).

Bovendien wordt jaarlijks een bijkomende forfaitaire verwarmingstoelage toegekend om de energiekosten te helpen dragen. Deze toelage bedraagt vanaf 2000 49,58 euro. Indien de aanvrager gehuwd is en niet van tafel en bed is gescheiden, bedraagt de verwarmingstoelage 66,11 euro. In het geval van feitelijke scheiding gaat het om 33,04 euro, op voorwaarde dat de feitelijk gescheiden echtgeno(o)t(e) de helft van het vroegere gewaarborgd inkomen voor bejaarden genoot (Janvier, 2005: 75).

Bij de berekening van de **bestaansmiddelen** (en het vrijgestelde gedeelte) wordt rekening gehouden met onder meer: het beroepsinkomen, het kadastraal inkomen, het roerend kapitaal, afgestane of verkochte goederen (in de periode maximaal 10 jaar voorafgaand aan het bereiken van de minimumleeftijd voor een inkomensgarantie voor ouderen), de wettelijke pensioenen die de betrokkene en de personen waarmee hij of zij samenwoont geniet. Onder meer de gezinsbijslag, uitkeringen van openbare of private bijstand, onderhoudsgelden en de verwarmingstoelage worden niet in rekening gebracht (in de bovenstaande formule worden ze weer afgetrokken). Het is steeds slechts een gedeelte van de verschillende bestaansmiddelen dat in rekening wordt gebracht. Bijvoorbeeld telt voor werknemers slechts drie vierden van het brutoloon mee. Van het kadastraal inkomen wordt een gezinsgemodiseerd bedrag afgetrokken. Verder wordt rekening gehouden met slechts 90 procent van de pensioenvoordelen, ook wordt met slechts een fractie van het roerend kapitaal en van verkochte of afgestane goederen rekening gehouden.⁸⁷ De algemene vrijstelling bedraagt 625 euro per jaar voor samenwonenden en 1000 euro per jaar voor alleenstaanden⁸⁸.

Met de bestaansmiddelen van minderjarige kinderen en meerderjarige kinderen waarvoor kinderbijslag wordt genoten, net als (sinds 1 mei 2004) van de andere bloed- of aanverwanten

wet van 22 maart 2001 tot instelling van een inkomensgarantie voor ouderen (B.S. 28.6.2004, 2^e Uitgave).

⁸⁷ Artikels 8-10 en 12 van de Wet van 22 maart 2001 tot instelling van een inkomensgarantie voor ouderen (B.S. 29.3.2001, 1^e Uitgave) en artikels 19-25 en 27-28 van het Koninklijk Besluit van 23 mei 2001 tot instelling van een algemeen reglement betreffende de inkomensgarantie voor ouderen (B.S. 31.5.2001, 2^e Uitgave).

⁸⁸ Artikel 26 van het Koninklijk Besluit van 23 mei 2001 tot instelling van een algemeen reglement betreffende de inkomensgarantie voor ouderen (B.S. 31.5.2001, 2^e Uitgave).

in rechte neergaande lijn die met de betrokkene dezelfde hoofdverblijfplaats delen, wordt geen rekening gehouden⁸⁹.

Volgende tabel geeft een eerste zicht op hoeveel de uitkering van de inkomensgarantie voor ouderen bedraagt en hoeveel dit bijgevolg de schatkist kost.

⁸⁹ Koninklijk Besluit van 5 juni 2004 tot uitvoering van artikel 6, § 2, derde lid en van artikel 7, § 1, derde lid en § 2, tweede lid, van de wet van 22 maart 2001 tot instelling van een inkomensgarantie voor ouderen (B.S. 21.6.2004, 3^e Uitgave).

Tabel 6.1: Aantal gerechtigden (mannen + vrouwen) op een inkomensgarantie voor ouderen naargelang de hoogte van de uitkering per maand. Toestand op 1 januari 2004⁹⁰.

MAANDBEDRAG	Zij die hun hoofd- verblijfplaats delen		Zij die hun hoofd- verblijfplaats niet delen		TOTAAL	
	Aantal	Maandbedrag IGO	Aantal	Maandbedrag IGO	Aantal	Maandbedrag IGO
van - tot						
0,01 - 24,99	1.725	26.589,48	3.451	35.941,27	5.176	62.530,75
25,00 - 49,99	6.088	239.375,24	3.231	127.099,02	9.319	366.474,26
50,00 - 74,99	2.520	157.011,17	8.855	554.000,36	11.375	711.011,53
75,00 - 99,99	2.627	230.314,33	2.348	205.178,71	4.975	435.493,04
100,00 - 124,99	2.233	251.387,50	2.370	268.379,47	4.603	519.766,97
125,00 - 149,99	2.370	325.136,77	2.174	299.409,18	4.544	624.545,95
150,00 - 174,99	1.186	191.469,90	2.178	355.022,58	3.364	546.492,48
175,00 - 199,99	566	105.543,97	2.217	414.961,98	2.783	520.505,95
200,00 - 224,99	365	77.049,88	2.136	451.800,69	2.501	528.850,57
225,00 - 249,99	309	73.294,45	1.798	427.277,15	2.107	500.571,60
250,00 - 274,99	250	65.571,36	1.742	456.200,70	1.992	521.772,06
275,00 - 299,99	219	62.507,23	1.470	422.767,87	1.689	485.275,10
300,00 - 324,99	162	50.401,85	1.414	441.522,20	1.576	491.924,05
325,00 - 349,99	130	44.054,29	1.354	456.509,47	1.484	500.563,76
350,00 - 374,99	132	47.779,70	1.279	464.103,01	1.411	511.882,71
375,00 - 399,99	108	42.020,69	1.268	491.453,30	1.376	533.473,99
400,00 - 424,99	655	274.152,55	1.216	501.225,70	1.871	775.378,25
425,00 - 449,99			1.017	444.713,99	1.017	444.713,99
450,00 - 474,99			986	455.742,56	986	455.742,56
475,00 - 499,99			1.005	489.980,85	1.005	489.980,85
500,00 - 524,99			1.687	858.123,38	1.687	858.123,38
525,00 - 549,99			746	400.869,70	746	400.869,70
550,00 - 574,99			622	349.929,67	622	349.929,67
575,00 - 599,99			664	390.392,97	664	390.392,97
600,00 - 624,99			798	488.841,93	798	488.841,93
625,00 - 649,99			2.445	1.538.779,92	2.445	1.538.779,92
TOTAAL	21.645	2.263.660,36	50.471	11.790.227,63	72.116	14.053.887,99

Bron: RVP (2004), *Statistieken 2004. Jaarlijkse statistiek van de uitkeringsgerechtigden. Hoofdstuk V- Inkomensgarantie voor ouderen*, RVP, http://www.onprvp.fgov.be/onprvp2004/PDF/NL/S/S_b_c/5Igo2004.pdf, p. 11 (1-4-2005).

⁹⁰ Merk op dat op 1 januari 2004 de definitie van 'alleenstaande' enger moest geïnterpreteerd worden dan vandaag het geval is met het in werking treden van het Koninklijk Besluit van 5 juni 2004 tot uitvoering van artikel 6, § 2, derde lid en van artikel 7, § 1, derde lid en § 2, tweede lid, van de wet van 22 maart 2001 tot instelling van een inkomensgarantie voor ouderen. Niet enkel zullen er hierdoor meer personen recht krijgen op een uitkering voor een alleenstaande, hierdoor worden er ook minder bestaansmiddelen in beschouwing genomen bij het bestaansmiddelenonderzoek, waardoor meer mensen recht krijgen op een uitkering en meer mensen recht krijgen op een hogere uitkering.

In totaal ontvingen in januari 2004, 72.233 gerechtigden een inkomensgarantie voor ouderen. De tabel is gemaakt op basis van 99,84 procent van de gevallen. Van de 72.116 personen opgenomen in de tabel, kreeg 30 procent een uitkering als samenwonende, 70 procent als alleenstaande. Er hadden 21.790 mannen (30 procent) recht op een uitkering en 50.326 vrouwen. Waar bij de mannen net iets meer dan de helft (51 procent) samenwonende was, had de ruime meerderheid van de gerechtigde vrouwen (79 procent) recht op een uitkering als alleenstaande (deels eigen berekeningen op basis van RVP, 2004: 8-11).

Slechts 3 procent van de samenwonenden had recht op een uitkering die het maximumbedrag benaderde terwijl dit bij de alleenstaanden om net geen 5 procent ging. Minstens 19.315 gerechtigde samenwonenden (89 procent) kreeg een uitkering die lager lag dan de helft van het maximumbedrag. Van de alleenstaande gerechtigden kregen er minder een uitkering onder de helft van het maximumbedrag. Daar ging het om ongeveer 35384 gerechtigden, ongeveer 70 procent van de alleenstaanden. De helft van de samenwonenden kreeg een maandbedrag van maximaal 99,99 euro uitgekeerd, iets meer dan de helft van de alleenstaande gerechtigden ontving een maandbedrag onder 125 euro. Tot slot valt uit de tabel af te leiden dat op 1 januari 2004 een maandbedrag van 14.053.887,99 euro werd uitgekeerd. Indien dit bedrag een jaar door zou worden uitgekeerd voor de inkomensgarantie voor ouderen, dan komt dit op een jaarbedrag van 168.646.665,9 euro. (deels eigen berekeningen op basis van RVP, 2004: 8-11)

Wie bepaalt, beheert, voert uit?

De wetgevende en uitvoerende overheden (federaal parlement en regering) bepalen duidelijk het bestaan, de voorwaarden, de hoogte en de uitvoering van de inkomensgarantie voor ouderen (zie ook Deleeck, 2001: 229). Het grootste gedeelte van de administratie ligt bij de Rijksdienst voor Pensioenen (RVP). De betrokkenen kunnen hun aanvraag bij het gemeentebestuur of rechtstreeks bij de Rijksdienst indienen. Deze aanvraag geldt meteen als aanvraag voor een verplichte Belgische pensioenregeling en vice versa. De rijksdienst zelf voert het onderzoek naar de bestaansmiddelen uit. Indien verder onderzoek nodig is, gebeurt dit door een inspecteur van de administratie van de ondernemings- en inkomensfiscaliteit. De beslissing tot toekenning van een inkomensgarantie voor ouderen ligt bij de Rijksdienst voor Pensioenen. De rijksdienst betaalt eveneens de inkomensgarantie voor ouderen uit⁹¹. Bij

⁹¹ Wet van 22 maart 2001 tot instelling van een inkomensgarantie voor ouderen (B.S. 29.3.2001, 1^e Uitgave) en Koninklijk Besluit van 23 mei 2001 tot instelling van een algemeen reglement betreffende de inkomensgarantie voor ouderen (B.S. 31.5.2001, 2^e Uitgave).

betwisting over de definitieve beslissing wordt de zaak naar de bevoegde Arbeidsrechtbank doorgeschoven die beslist op straffe van niet-ontvankelijkheid van de aanvraag⁹².

Kader 6.1: De Rijksdienst voor Pensioenen (RVP)

De Rijksdienst voor Pensioenen is één van de 15 sociale parastatalen die instaan voor het Belgisch sociaalzekerheidssysteem⁹³. De Rijksdienst voor Pensioenen werd opgericht bij Koninklijk Besluit nr. 513 van 27 maart 1987 en kwam tot stand uit een fusie op 1 april 1987 van de Rijksdienst voor Werknemerspensioenen (RWP) en de Rijkskas voor Rust- en Overlevingspensioenen (RROP). De Rijksdienst behoort tot de centrale uitvoeringsorganen van de sociale zekerheid die onder toezicht staan van een minister – in het geval van de RVP de Minister van Pensioenen, Bruno Tobbacq. De Rijksdienst voor Pensioenen heeft met de Belgische Staat een bestuursovereenkomst afgesloten die moet leiden tot de responsabilisering van de Rijksdienst. De Rijksdienst voor Pensioenen heeft naast de toekenning en uitbetaling van de inkomensgarantie voor ouderen, ook een rol te spelen in het werknemerspensioen en het zelfstandigenpensioen (zie onder). Hiernaast betaalt de RVP eveneens sommige tegemoetkomingen voor bejaarde andersvaliden uit. Dat de Belgische sociale zekerheid 'niet-staats' is, blijkt ook uit de samenstelling van het beheerscomité van de Rijksdienst. De samenstelling van het beheerscomité ziet er als volgt uit:

- a. een voorzitter benoemd door de regering (de Koning)
- b. 7 effectieve leden die de werkgevers vertegenwoordigen;
- c. 3 plaatsvervangende leden die de werkgevers vertegenwoordigen;
- d. 7 effectieve leden die de werknemers vertegenwoordigen;
- e. 3 plaatsvervangende leden die de werknemers vertegenwoordigen.

Dit beheerscomité staat in voor het beheer van de Rijksdienst voor Pensioenen. Niet enkel de voorzitter maar ook de andere leden van het beheerscomité worden door de regering benoemd. De representatieve werkgevers- en werknemersorganisaties dragen de lijsten voor waaruit de regering de verschillende leden kan kiezen. Om de zes jaar wordt er een nieuw beheerscomité samengesteld.

Bronnen:

Deleeck, H. (2001), *De architectuur van de welvaartsstaat opnieuw bekeken*, p. 228-229
FOD Sociale Zekerheid (2005b), <http://socialsecurity.fgov.be/> (02-04-2005)
Janvier, R. (2004c), *Sociale Zekerheid. III. Administratieve organisatie*, p.1-16
RVP (2005b), <http://www.onprvp.fgov.be/onprvp2004/> (02-04-2005)

⁹² Wet van 22 maart 2001 betreffende de betwistingen over de inkomensgarantie voor ouderen (B.S. 29.3.2001, 1^e Uitgave).

Een bijstandsvoorziening

Wanneer we terugkijken op de verschillende kenmerken van de sociale bijstand (zie 4.1.1), dan is de inkomensgarantie voor ouderen duidelijk een bijstandsvoorziening: de uitkeringen worden enkel aan behoeftige personen uitgekeerd (bestaansmiddelenonderzoek), de uitkeringen worden als een recht verleend en niet als een gunst of naar goeddunken, de uitkeringen worden uit belastingen (overheidsmiddelen) betaald en niet uit bijdragen. Min of meer alle ('legale') inwoners van minstens 65 jaar worden beschermd en de hoogte van de uitkeringen hangt af van de behoeftesituatie. De regelgeving gebeurt centraal en nationaal. Eén kenmerk werd niet teruggevonden: de administratie gebeurt eveneens centraal en op nationaal niveau (en dus niet lokaal). Op een ander kenmerk kon geen antwoord worden gegeven: de uitkering moet in voldoende inkomen voorzien om aan de minimale behoeften te voldoen. Op deze vraag kan door de beperkte tijd niet dieper worden ingegaan in deze thesis.

Verder is ook duidelijk gebleken dat de inkomensgarantie voor ouderen integraal deel uitmaakt van het Belgisch pensioenstelsel: het is een regeling specifiek op ouderen gericht; het beheer van het stelsel en de uitvoering gebeurt door dezelfde gespecialiseerde rijksdienst als de verplichte werknemerspensioenen (zie verder); en – zeer belangrijk – bij elke pensioenaanvraag wordt automatisch onderzocht of de betrokkene recht heeft op een uitkering in het kader van de inkomensgarantie voor ouderen. Bovendien geldt omgekeerd ook dat indien men een uitkering aanvraagt, dit meteen als aanvraag geldt voor een pensioen uit de verplichte pensioenregelingen.

6.2.2 De verplichte pensioenregelingen: het werknemerspensioen

Naast de inkomensgarantie voor ouderen – dat als ultiem vangnet moet dienen om ouderen tegen armoede te beschermen – bestaat de eerste pensioenpijler uit verplichte, sociale pensioensverzekeringen. Deze zijn er voor een groot stuk op gericht de levensstandaard na pensionering te bewaren. De verplichte, sociale pensioensverzekeringen verschillen voor werknemers, ambtenaren en zelfstandigen. Ik ga eerst in op het werknemerspensioen. Vervolgens komen het ambtenaren- en het zelfstandigenpensioen aan bod.

⁹³ Sinds het Koninklijk Besluit van 3 april 1997 houdende maatregelen met het oog op de responsabilisering van de openbare instellingen van sociale zekerheid, met toepassing van artikel 47 van de wet van 26 juli 1996 tot modernisering van de sociale zekerheid en tot vrijwaring van de leefbaarheid van de wettelijke pensioenstelsels (B.S. 30.4.1997, 3^e Uitgave), moet eigenlijk van 'openbare instellingen van sociale zekerheid' spreken in plaats van sociale parastatalen.

De eerste wet die een verplichte pensioenverzekering voor werknemers instelde, is de Wet op de ouderdomspensioenen ten bate van de mijnwerkers, uitgevaardigd op 5 juni 1911. Met de Wet van 10 december 1924 op de verzekering tegen de geldelijke gevolgen van ouderdom en vroegen dood kwam er een veralgemening van de verplichte pensioenverzekering tot alle arbeiders die niet meer dan 12.000 BEF per jaar verdienden. Hierbij werden zowel werknemers als werkgevers verplicht forfaitaire bijdragen te betalen aan de ASLK (de Algemene Spaar- en Lijfrentekas), rechtstreeks of via een erkende mutualiteitsvereniging. Voor de bedienden kwam de verplichting om zich tegen ouderdom en vroegtijdig overlijden te verzekeren er een jaar later met de Wet van 10 maart 1925 betreffende de verzekering tegen ouderdom en vroegtijdig overlijden der bedienden. Zowel de bedienden uit de private sector als de bedienden die in de overheidsinstellingen werkten maar geen recht hadden op de uitkeringen voor het vastbenoemd personeel vielen onder deze wet. Hierbij werd gekozen om de bijdragen van zowel werkgevers als werknemers aan de (geplafondeerde) hoogte van de wedden te koppelen. De Wet van 18 juni 1930 tot herziening der wet van 10 maart 1925 op de verzekering tegen de geldelijke gevolgen van ouderdom en vroege dood der bedienden zorgde voor een meer uitvoerbare wet, zonder aan de hierboven vermelde principes te raken.

Met de Besluitwet van 28 december 1944 werd een grondige hervorming van de pensioenregelingen voor werknemers doorgevoerd. De bijdragen van arbeiders werden – net zoals die van de bedienden – gekoppeld aan de hoogte van het loon en de bijdragen voor arbeiders én bedienden moesten worden betaald aan een nieuw op te richten Rijksdienst voor Maatschappelijke Zekerheid⁹⁴ (RMZ). Aan de hand van verhoogde bijdragen werd de repartitietechniek belangrijker dan de kapitalisatietechniek voor het uitbetalen van de ouderdoms- en overlevingspensioenen. Het is echter pas met het Koninklijk Besluit nr. 50 van 24 oktober 1967 betreffende het rust- en overlevingspensioen voor werknemers, dat er een harmonisatie kwam van de verschillende regelingen voor arbeiders, bedienden, mijnwerkers en zeelieden. Ook de bedienderegeling werd nu gefinancierd aan de hand van het omslagstelsel en er werd voorzien in een jaarlijks stijgende Rijksbijdrage. Het eengemaakte stelsel kwam onder de bevoegdheid van de Rijksdienst voor Werknemerspensioenen (RWP), die paritair werd beheerd (Berghman, 1981: 290-399).

Niettemin vinden binnen het werknemersstelsel tot op vandaag enkele afwijkende bepalingen voor de zeelieden en de mijnwerkers uitwerking (Janvier, 2004d: 1). Ook in het laatste

⁹⁴ Het zou een centraal inningsorganisme moeten worden en paritair worden beheerd (Berghman 1981: 353).

decennium zijn er talrijke hervormingen geweest van het werknemerspensioen en van het Belgisch pensioenstelsel in het algemeen. Voor het huidige werknemerspensioen blijft het Koninklijk Besluit van 23 december 1996 tot uitvoering van de artikelen 15, 16 en 17 van de Wet van 26 juli 1996 tot modernisering van de sociale zekerheid en tot vrijwaring van de leefbaarheid van de wettelijke pensioenstelsels⁹⁵ nog steeds van groot belang – hoewel het nog regelmatig werd gewijzigd. De hervormingen zijn echter enkel van toepassing op de pensioenen die ‘daadwerkelijk en voor de eerste maal ten vroegste op 1 juli 1997’ zijn ingegaan⁹⁶.

Wie betaalt (hoeveel)?

De financiering van de verplichte werknemerspensioenen gebeurt op basis van sociale **bijdragen** van werknemers en werkgevers en aan de hand van **overheidsmiddelen**. De Rijksdienst voor Pensioenen heeft in het raam van de Sociale Kaderwet (de Wet van 26 juli 1996 tot modernisering van de sociale zekerheid en tot vrijwaring van de leefbaarheid van de wettelijke pensioenstelsels) de rechten en plichten alsook de activa en passiva van de instellingen overgenomen die voordien belast waren met het beheer van het wettelijk kapitalisatiestelsel (Janvier, 2004d: 2).

⁹⁵ B.S. 17.1.1997, 1^e Uitgave.

⁹⁶ Artikel 1 van het Koninklijk Besluit van 23 december 1996 tot uitvoering van de artikelen 15, 16 en 17 van de wet van 26 juli 1996 tot modernisering van de sociale zekerheid en tot vrijwaring van de leefbaarheid van de wettelijke pensioenstelsels (B.S. 17.1.1997, 1^e Uitgave).

Kader 6.2: Het Zilverfonds

Omdat er grote bijkomende uitgaven in de pensioensector te verwachten zijn in de periode 2010 tot 2030 als gevolg van de pensionering van de 'baby-boom'-generatie terwijl de actieve bevolking in die periode zal inkrimpen, heeft men in 2002 het Zilverfonds opgericht. Het gaat om een openbare instelling met rechtspersoonlijkheid die tot doel heeft reserves aan te leggen ter financiering van de bijkomende uitgaven in de onderscheiden pensioenstelsels (en dus niet enkel van het werknemerspensioen). Het Zilverfonds haalt haar inkomsten uit een eventueel begrotingsoverschot, overschotten van de sociale zekerheid, niet-fiscale ontvangsten en beleggingen van haar reserves⁹⁷. Op deze manier dragen de huidige actieven zelf bij tot de financiering van hun toekomstig pensioen. Jaarlijks wordt bij koninklijk besluit bepaald hoeveel van de middelen van het Zilverfonds naar de 1e Pijler van het Belgisch pensioenstelsel vloeit. Het Zilverfonds staat onder het gezamenlijk toezicht van de Minister van Financiën (Didier Reynders) en de Minister van Begroting (Johan Vande Lanotte)⁹⁸.

Bronnen⁹⁹:

Janvier, R. (2004d), Sociale Zekerheid.XI. Rust-en overlevingspensioen, p.4-5

N. (2002), *Strategisch Rapport Pensioenen*, p. 6

N. (2005), *de federale begroting*, <http://www.begroting.be> (02-04-2005)

Wet van 5 september 2001 tot waarborging van een voortdurende vermindering van de overheidsschuld en tot oprichting van een Zilverfonds (B.S. 14.9.2001, 1^e Uitgave).

De socialezekerheidsbijdragen worden berekend op basis van het **volledige brutoloon** van de werknemers. De vroeger gehanteerde loongrenzen zijn afgeschaft (Janvier, 2004b: 11). Ook het gedeelte van het vakantiegeld dat overeenkomt met het normale loon voor de vakantiedagen wordt tot het loon gerekend. Voor bedienden maakte dit niet veel verschil voor de berekening van de bijdragen doordat hun loon normaal doorloopt tijdens de jaarlijkse vakantieperiode.

Doordat het vakantiegeld van de arbeiders wordt uitbetaald door de Rijksdienst voor Jaarlijkse Vakantie (RJV) of door een bijzonder vakantiefonds, was het niet mogelijk de verschuldigde werkgeversbijdragen te innen op het tijdstip van het vakantiegeld. Daarom worden de bijdragen voor arbeiders berekend op 108 procent van het loon, ervan uitgaande dat het vakantiegeld van arbeiders overeenkomt met 8 procent van hun loon op jaarbasis.

⁹⁷ Artikel 23 van de Wet van 5 september 2001 tot waarborging van een voortdurende vermindering van de overheidsschuld en tot oprichting van een Zilverfonds (B.S. 14.9.2001, 1^e Uitgave).

⁹⁸ Artikel 13 van de Wet van 5 september 2001 tot waarborging van een voortdurende vermindering van de overheidsschuld en tot oprichting van een Zilverfonds (B.S. 14.9.2001, 1^e Uitgave).

⁹⁹ De website www.zilverfonds.be is tot op vandaag nog niet on line.

Later werd het loonbegrip ook uitgebreid tot het dubbel vakantiegeld en de als aanvulling bij het wettelijk dubbel vakantiegeld uitbetaalde bedragen (FOD Sociale Zekerheid, 2005a: 9-10; Janvier, 2004b: 1-4, 32).

Soms wordt er uitgegaan van **forfaitaire lonen** in plaats van de werkelijk verdiende lonen. Dit is het geval voor bijvoorbeeld betaalde sportbeoefenaars, werknemers van zeevisserijbedrijven, werklieden die geheel of gedeeltelijk met fooien of bedieningsgeld worden uitbetaald en gelegenheidsarbeiders in de tuinbouw- en de landbouwsector (Janvier, 2004b: 11).

Sinds 1 januari 1995 is het niet meer mogelijk rechtstreeks vast te stellen hoeveel de werkgevers en werknemers aan bijdragen voor de werknemerspensioenen betalen. Sindsdien werd in het raam van het **globaal financieel beheer** de zogenaamde ‘**eenheidsbijdrage**’ ingevoerd: werknemers en werkgevers dienen één bijdrage te betalen aan de Rijksdienst voor Sociale Zekerheid (RSZ), zonder een specifieke bestemming. De Rijksdienst voor Sociale Zekerheid verdeelt vervolgens de opbrengsten over de verschillende socialezekerheidsregelingen (en -stelsels) “op basis van de te financieren thesauriebehoeften” (FOD Sociale Zekerheid, 2005a: 9-10; Janvier, 2004b: 11-12).

Voor de financiering van de wettelijke pensioenregeling is verder nog de verplichte, progressieve **solidariteitsinhouding** op alle pensioenvoordelen van belang. Deze solidariteitsbijdrage wordt geheven op alle mogelijke soorten pensioenen en analoge voordelen waarvan het maandbedrag een zekere grens overschrijdt. De inkomsten hiervan komen rechtstreeks ten goede aan de wettelijke pensioenregeling. Bovendien wordt op de hogere invaliditeitsuitkeringen een bijdrage van 3,50 procent geheven. Ook de opbrengsten hiervan gaan naar de pensioenregeling. Verder wordt er op het voltijds conventioneel brugpensioen een bijdrage van 6,50 procent ingehouden waarvan er 3,50 procent rechtstreeks naar de Rijksdienst voor Pensioenen gaat (Janvier, 2004b: 42-46)¹⁰⁰.

¹⁰⁰ Er bestaan nog vele vormen van bijdragevrijstellingen en –verminderingen. Een grondige bespreking hiervan valt echter buiten het bestek van deze thesis.

Kader 6.3: De Rijksdienst voor Sociale Zekerheid (RSZ)

De Rijksdienst voor Sociale Zekerheid kwam als gevolg van de Besluitwet van 28 december 1944 tot leven als de Rijksdienst voor Maatschappelijke Zekerheid. De Rijksdienst voor Sociale Zekerheid behoort net als de Rijksdienst voor Pensioenen tot de openbare instellingen van sociale zekerheid (de vroegere sociale parastatalen). Een verschil is dat de RSZ een centraal innings- en verdelingsorganisme is en dus niet tot de uitvoeringsinstellingen van de Belgische sociale zekerheid behoort. De Rijksdienst keert de uitkeringen dus niet rechtstreeks uit. De Rijksdienst voor Sociale Zekerheid is verantwoordelijk voor de inning van werkgevers- en werknemersbijdragen in hoofde van de werknemers en het globaal financieel beheer van de gelden. Zo moet de rijksdienst ook bijdragen tot de doorzichtigheid en de doeltreffendheid van de financiering van het socialezekerheidssysteem. In het kader van de Sociale Kaderwet van 26 juli 1996 en het Koninklijk Besluit van 3 april 1997 werd ook door de RSZ een bestuursovereenkomst met de Belgische Staat gesloten.

De RSZ verdeelt de geglobaliseerde inkomsten van de sociale zekerheid onder het gezag van het 'Beheerscomité van de Sociale Zekerheid'. De werking van de Rijksdienst voor Sociale Zekerheid werd vastgelegd in het Koninklijk Besluit van 28 november 1969. Een paritair samengesteld beheerscomité (met een gelijk aantal vertegenwoordigers van werknemers en werkgevers) beheert de Rijksdienst onder toezicht van de federale Ministers van Sociale Zaken (Rudy Demotte) en van Financiën (Didier Reynders). Het bestuur komt toe aan de administrateur-generaal die wordt bijgestaan door een adjunct-administrateur-generaal.

Deleecq (2001: 358-359) merkt op dat vanuit het inspraakpunt het beginsel van paritair bestuur te eng lijkt. Bij de sociale zekerheid zijn immers ook de – al dan niet beroepsactieve – uitkeringstrekkers betrokken en niet enkel de (bijdragen betalende) werknemers en werkgevers. De werklozen, zieken, gepensioneerden, kinderbijslagtrekkende ouders zijn allemaal niet (afzonderlijk) vertegenwoordigd in het beheerscomité van de Rijksdienst voor Sociale Zekerheid.

Bronnen:

Berghman, J. (1981), *Theorie van de sociale zekerheid*, p. 352-353

Deleecq, H. (2001), *De architectuur van de welvaartsstaat opnieuw bekeken*, p. 358- 364

Janvier, R. (2004b), *Sociale Zekerheid. II. Financiering*, p. 14-24

Janvier, R. (2004c), *Sociale Zekerheid. III. Administratieve organisatie*, p. 8-9

RSZ (2005), <http://www.onssrsz.lss.fgov.be/> (03-04-2005)

Indien de werknemer niet onder alle sectoren van de sociale zekerheid valt, blijft de voormalige onderverdeling in bijdragevoeten voor de verschillende stelsels wel behouden. Janvier (2004b: 12-13) geeft hiervan volgend overzicht:

Tabel 6.2: Proportie sociale bijdragen van werkgevers en werknemers naargelang de sector van de sociale zekerheid in België (1 januari 2005)

Sector van de Sociale Zekerheid	Werknemer	Werkgever	Totaal
Gezondheidszorg	3,55	3,80	7,35
Uitkeringen bij ziekte en invaliditeit	1,15	2,35	3,50
Gezinsbijslagen	/	7,00	7,00
Rust- en overlevingspensioenen	7,50	8,86	16,36
Werkloosheid	0,87	1,46	2,33
Beroepsziekten	/	1,02	1,02
Arbeidsongevallen	/	0,30	0,30
Totaal	13,07%	24,79%	37,86%
Jaarlijkse vakantie (arbeiders)	/	16,27	16,27
Educatief verlof	/	0,04 ²	0,04 ²
Bedrijfssluiting (1-19 werknemers)	/	0,20 ¹	0,20 ¹
Bedrijfssluiting (20 of meer werknemers)	/	0,23 ¹	0,23 ¹
Loonmatiging	/	7,48 ¹	7,48 ¹
Kinderopvang	/	0,05 ¹	0,05 ¹
Risicogroepen	/	0,10 ¹	0,10 ¹
Bijdrage dubbel vakantiegeld	/	1,60 ²	1,60 ²
Bijkomende bijdrage (10 of meer werknemers)	/	1,69 ¹	1,69 ¹
Algemeen totaal	13,07%	+/- 40%²	+/- 53,07%

Bron: Janvier, R. (2004b), Sociale Zekerheid.II. Financiering, p.13;

¹ Cijfers tot okt. 2004; Bron: FOD Sociale Zekerheid (2005a), *Alles wat je altijd al wilde weten over de sociale zekerheid*, http://socialsecurity.fgov.be/NL/nieuws_publicaties/publicaties/alles_sosec/alwa2004_nl_pdf.pdf (04-04-2005), p.9. Janvier (2004b: 19) geeft echter voor de sluiting van ondernemingen percentages van 0,25 procent en 0,29 procent aan (2004).

² Cijfer voor het jaar 2003 Bron: CSB (2003), *Tabel 9.2 Bijdragepercentages in de stelsels van werknemers en zelfstandigen (3e kwartaal 2003)*, <http://webhost.ua.ac.be/csb/tabel%209b.pdf> (04-04-2005), p.1

De bijdragen voor de rust- en overlevingspensioenen (16,36 procent van het brutoloon) maken het grootste deel van de sociale bijdragen uit.

Het globaal financieel beheer heeft echter nog **andere inkomsten** waarvan de staatstussenkomsten en de alternatieve financiering – voornamelijk een percentage van de BTW-ontvangsten met als doel de staatstoelagen en de werkgeversbijdragen in te perken – de belangrijkste zijn. Een overzicht voor het jaar 2001 vindt u in onderstaande tabel:

Tabel 6.3: de inkomsten van de Rijksdienst voor Sociale Zekerheid voor het werknemersstelsel in duizenden euro (2001)

Lopende ontvangsten	Bedrag	% Aandeel*
Bijdragen	30.578.530	73,43
Staatstoelagen	5.090.336	12,22
** <i>In de prestaties</i>	5.036.841	12,10
** <i>In de lasten van leningen</i>	53.495	0,13
Alternatieve financiering	3.341.927	8,03
**BTW	3.333.285	8,00
** <i>Stock options</i>	8.642	0,02
Toegewezen ontvangsten	1.409.064	3,38
Externe overdrachten	391.526	0,94
opbrengsten beleggingen	210.294	0,51
Diversen	620.370	1,49
Totaal van de lopende ontvangsten	41.642.047	100,00
Overdrachten naar andere stelsels	-95.630	
Eigen ontvangsten	41.546.417	

Ik geef hier de cijfers van 2001 weer omdat de cijfers van 2002 slechts voorlopig zijn. In de voorlopige cijfers van 2002 valt vooral op dat het belang van de alternatieve financiering toeneemt (9,8 procent van de ontvangsten) en de opbrengsten van beleggingen fel afnemen (-80 procent) tegenover het jaar voordien. In de begroting van 2004 klimt het aandeel van de alternatieve financiering tot 13,6 procent (eigen berekeningen op basis van FOD Sociale Zekerheid, 2004b: 65, 66).

*eigen berekeningen

Bron: FOD Sociale Zekerheid (2004b), *Vade mecum. Begroting van de sociale bescherming. Begroting 2004*, http://socialsecurity.fgov.be/NL/nieuws_publicaties/publicaties/vademecum/vademecum_2004.pdf (04-04-2005), p.13

Uit bovenstaande tabel blijkt dat in het werknemersstelsel de bijdragen van werknemers en werkgevers veruit de belangrijkste bron van inkomsten zijn. Maar de overheid neemt ook een groot deel van de kosten voor haar rekening (12 procent). Het belang van de alternatieve financiering neemt bovendien toe¹⁰¹. De gelden van het globaal financieel beheer worden vervolgens over de diverse sectoren van de sociale zekerheid verdeeld volgens de financiële behoeften (de thesauriebehoeften). Uit onderstaande tabel voor het jaar 2001 (werknemers) blijkt dat de Rijksdienst voor Pensioenen met 12.835.158.000 euro de op één na grootste afnemer is van het globaal financieel beheer van de RSZ.

¹⁰¹ Als dit in de vorm van BTW-opbrengsten gebeurt, dan kan dit bij een toenemend belang ervan in de toekomst, een daling van het herverdelend effect van rijk naar arm tot gevolg hebben. In het theoretische gedeelte werd er immers op gewezen dat de BTW zich eerder regressief ten opzichte van het inkomen verhoudt (zie 3.2.2).

Tabel 6.4: Aandeel van de verschillende takken van het werknemersstelsel in het globaal financieel beheer in duizenden euro (2001)

Sector van de Sociale Zekerheid	Bedrag	% Aandeel*
RIZIV-Gezondheidszorg	12.902.461	33,37
RIZIV-Uitkeringen	2.896.204	7,49
RVP (pensioenen)	12.835.158	33,19
RKW (kinderbijslag)	32.20.385	8,33
FAO (arbeidsongevallen)	43.133	0,11
FBZ (beroepsziekten)	340.383	0,88
RVA-Werkloosheid	6.388.638	16,52
Mijnwerkers-Invaliditeit	29.312	0,08
Zeelieden	12.048	0,03
Totaal globaal financieel beheer	38.667.722	100,00

* Eigen berekeningen

Bron: FOD Sociale Zekerheid (2004b), *Vade mecum. Begroting van de sociale bescherming. Begroting 2004*, http://socialsecurity.fgov.be/NL/nieuws_publicaties/publicaties/vademecum/vademecum_2004.pdf (04-04-2005) p. 57

Naast de inkomsten van het Globaal financieel beheer die de Rijksdienst voor Pensioenen via de Rijksdienst voor Sociale Zekerheid krijgt doorgestort, heeft de Rijksdienst voor Pensioenen nog rechtstreekse inkomsten die zij zelf int. De specifieke bijdragen zijn daar de belangrijkste van. Een overzicht van de inkomsten van de Rijksdienst voor Pensioenen voor 2001 wordt in de volgende tabel weergegeven.

Tabel 6.5: Ontvangsten van de Rijksdienst voor Pensioenen (werknemers), duizenden euro (2001)

Financieringsbron	Bedrag	% Aandeel
Specifieke bijdragen ²	75.711	0,58
Toegewezen ontvangsten	59.647	0,46
Externe overdrachten	19.140	0,15
Opbrengsten beleggingen	1.284	0,01
Diversen	35	0,00
Totaal eigen ontvangsten	155.817	1,20
Ontvangsten van de RSZ (GFB) ¹	12.835.158	98,76
Andere takken	5.533	0,04
Totaal lopende ontvangsten	12.996.508	100,00

¹ GFB staat voor globaal financieel beheer. ² Het gaat voornamelijk om de bijzondere forfaitaire werkgeversbijdrage die op de brugpensioenen moet worden betaald (Janvier, 2004b: 40-41).

Bron: FOD Sociale Zekerheid (2004b), *Vade mecum. Begroting van de sociale bescherming. Begroting 2004*, http://socialsecurity.fgov.be/NL/nieuws_publicaties/publicaties/vademecum/vademecum_2004.pdf (04-04-2005), p. 57

De inkomsten van de Rijksdienst voor Pensioenen bestaan slechts voor 1,2 procent uit eigen inkomsten die de rijksdienst zelf int. Zo goed als alle andere inkomsten (98,76 procent) komen van het globaal financieel beheer. Uit Tabel 6.3 werd duidelijk dat de sociale bijdragen van werkgevers en werknemers de belangrijkste bron van inkomsten van de Rijksdienst voor Sociale Zekerheid waren in 2001. Bijgevolg kan men besluiten dat de werknemerspensioenen voornamelijk uit sociale bijdragen worden gefinancierd. Deze bijdragen worden geïnd als een proportie van het brutoloon van de werknemers, zonder bijdragegrens.

De inkomsten van de sociale zekerheid worden in het werknemersstelsel grotendeels ook meteen weer uitgegeven om de huidige uitkeringen te betalen. Dit geldt ook voor het werknemerspensioen. Met andere woorden worden de pensioenen op basis van het **omslagstelsel** of repartitiestelsel gefinancierd (Gieselink e.a., 2003: 18).

Wie ontvangt (onder welke voorwaarden)?

“Tenzij een internationale overeenkomst het anders bepaalt, vallen werknemers die in België worden tewerkgesteld met een arbeidsovereenkomst in dienst van een werkgever die in België is gevestigd of van een exploitatiezetel in België, onder het Belgische socialezekerheidsstelsel voor werknemers.” (FOD Sociale Zekerheid, 2005a: 12) Met andere woorden worden dus bijna alle werknemers die in België (legaal) tewerkgesteld zijn (geweest) door het werknemerspensioen beschermd. “Onder werknemer verstaat men ieder natuurlijk persoon die arbeid verricht in uitvoering van een arbeidsovereenkomst.” (Gieselink e.a., 2003: 16) “Een arbeidsovereenkomst is een contract waarbij een persoon (de werknemer) zich ertoe verbindt arbeidsprestaties te leveren in ruil voor een loon, ten bate en onder het gezag van een andere persoon (de werkgever).” (FOD Sociale Zekerheid, 2005a: 12-13) Het werknemersstelsel werd uitgebreid tot sommige andere werknemers die niet door een arbeidsovereenkomst zijn gebonden, sommige categorieën (zoals de jobstudenten) vallen dan weer niet onder het werknemersstelsel van de sociale zekerheid.

Voor al de anderen gaat het om een verplichte verzekering. De aansluiting gebeurt automatisch: werkgevers en werknemers kunnen niet kiezen om niet aan het stelsel deel te nemen (Gieselink e.a., 2003: 16-17).

Om een uitkering te krijgen, zijn drie bijkomende voorwaarden van belang:

- De werknemer moet de **wettelijke pensioenleeftijd** hebben bereikt. De wettelijke pensioenleeftijd is in principe 65 jaar. Een volledige loopbaan telt 45 jaren (zie ook verder bij de pensioenberekening). Voor vrouwelijke werknemers bestaat er een

overgangperiode waarbij de wettelijke pensioenleeftijd geleidelijk wordt opgetrokken tot 45 jaar in 2009¹⁰². Indien wordt voldaan aan de loopbaanvoorwaarde, dan is **vervroegd pensioen** mogelijk vanaf de leeftijd van 60 jaar¹⁰³. De loopbaanvoorwaarde bedraagt vanaf 2005 35 dienstjaren. Werknemers mogen ook na de leeftijd van 65 jaar blijven doorwerken. Ze moeten dan net zoals de andere werknemers bijdragen blijven betalen (ook voor de pensioenen).

- De werknemer moet zijn of haar **beroepswerkzaamheden hebben stopgezet**. Dit wil niet zeggen dat men helemaal geen betaalde activiteit meer mag uitvoeren. De inkomsten uit de activiteit mogen echter een bepaalde financiële grens niet overschrijden. Deze grens hangt af van de gezinssituatie, of men als werknemer of zelfstandige werkt, de leeftijd en de aard van het toegekende pensioen.
- De werknemer moet **in België verblijven**. Het overgrote deel van de gepensioneerden (Belgen en EU-onderdanen) moet niet meer aan deze voorwaarde voldoen om het recht op een pensioenuitkering te behouden. (FOD Sociale Zekerheid, 2005a: 24-25; Gieselink, 2003: 17; Janvier, 2004d: 7-8)

Wie ontvangt hoeveel?

De hoogte van het werknemerspensioen is afhankelijk van de beroepsloopbaan, het gemiddelde loon over de beroepsloopbaan en de gezinssituatie. Voor elk loopbaanjaar wordt een deelbedrag van het pensioen berekend. De berekening van de hoogte van het pensioen voor gepensioneerden zonder andere personen ten laste kan als volgt worden samengevat¹⁰⁴:

Brutoloon x 0,60 x 1/45

Deze berekening moet men per loopbaanjaar herhalen en het resultaat hiervan moet men optellen. Voor een gepensioneerde met andere personen ten laste (het gezinspensioen)

¹⁰² Sinds 1 januari 2003 is de normale pensioengerechtigde leeftijd voor vrouwen 63 jaar en telt een volledige loopbaan 43 jaren. Vanaf 2006 worden deze voorwaarden respectievelijk 64 jaar en 44 dienstjaren. Vanaf 2009 respectievelijk 65 jaar en 45 dienstjaren. Voor mannen ligt de normale pensioenleeftijd nu al op 65 jaar en duurt een volledige loopbaan minimaal 45 jaar. (FOD Sociale Zekerheid, 2005: 24)

¹⁰³ Merk op dat een vervroegd pensioen niet hetzelfde is als een brugpensioen. Het brugpensioen wordt tot de werkloosheidsregelingen gerekend. Dit is ook in de bevoegdheidsverdeling tussen de verschillende sociale parastatalen terug te vinden: de Rijksdienst voor Arbeidsbemiddeling (RVA) is bevoegd inzake het brugpensioen, niet de Rijksdienst voor Pensioenen (zie onder meer Deleeck, 2001: 360-363; FOD Sociale Zekerheid, 2004a).

¹⁰⁴ Voor zowel voor het alleenstaandpensioen als bij het gezinspensioen komt de noemer van de breuk overeen met de duur van een volledige loopbaan. Voor het jaar 2005 bedraagt de noemer voor vrouwen dus 43 dienstjaren. (FOD Sociale Zekerheid, 2005: 26)

verloopt de berekening gelijkaardig. Een gepensioneerde kan een gezinspensioen verwerven indien zijn/ haar echtgeno(o)t(e) geen arbeidsinkomen of vervangingsinkomen (zoals een pensioen) geniet. De berekening ziet er dan als volgt uit:

$$\text{brutoloon} \times 0,75 \times 1/45$$

Ook deze berekening herhaalt men voor elk loopbaanjaar. De som hiervan is gelijk aan de hoogte van het pensioen op jaarbasis.

Onafhankelijk van de gezinssituatie behoren tot de **beroepsloopbaan** de periodes van effectieve tewerkstelling en de gelijkgestelde periodes. Gelijkgestelde periodes zijn periodes waarin de betrokkene niet was tewerkgesteld, maar die toch worden meegeteld voor de berekening van het pensioen (soms na betaling van extra bijdragen). De periodes tijdens arbeidsongeschiktheid, werkloosheid, beroepsopleiding, brugpensioen en moederschaps- en vaderschapsverlof zijn voorbeelden van periodes die worden gelijkgesteld. Het aantal loopbaanjaren dat in rekening wordt gebracht, mag niet meer zijn dan het aantal loopbaanjaren dat een volledige loopbaan vormt (45 jaar, met een overgangperiode voor vrouwen). Indien men aan meer loopbaanjaren komt, worden de minst voordelige uit de berekening geweerd. Voor sommige beroepsgroepen heeft de loopbaanbreuk (1/45) een lagere noemer. Dit is het geval voor mijnwerkers (1/30) en onder de Belgische vlag varende zeelui ter koopvaardij (1/14 of 1/40).

Bij de berekening houdt men voor periodes van effectieve tewerkstelling rekening met de werkelijke **lonen**, voor gelijkgestelde periodes hanteert men een **fictief loon**. Het fictieve loon is in principe gebaseerd op het loon van het vorige jaar. Voor de loopbaanjaren voor 1955 (arbeiders) of 1958 (bedienden) houdt men rekening met forfaitaire lonen. Deze lonen worden aangepast aan de index der consumptieprijzen en geherwaardeerd in overeenstemming met de algemene stijging van de welvaart¹⁰⁵. Verder bestaat er een **maximumgrens** waarmee rekening wordt gehouden. Deze grens lag voor het jaar 2003 (in oktober 2004) op 40.898,30 euro. Het voorlopige grensbedrag voor 2004 ligt op 41.499,51 euro. Dit geïndexeerde loonplafond wordt sinds 1999 om de twee jaar verhoogd, rekening houdend met de loonnorm (dit is de maximale marge die de sociale partners of de regering vaststellen voor de loonkostenontwikkeling). Tussen 1981 en 1998 is de maximumgrens echter niet aan de

¹⁰⁵ “Die herwaarderingscoëfficiënt zal evenwel voor degenen die na 1 juli 1997 met pensioen gaan, versneld worden afgekald over een tijdspanne van negen jaar, gaande van 1997 tot 2005 *a rato* van 0,004 per jaar.” (cursivering overgenomen, Janvier, 2004c: 21) Zie hiervoor ook Swaerts (2004: 8).

stijging van de lonen aangepast geworden (Swaerts, 2004: 8). Er worden geen pensioenaanspraken verworven op het loon boven het loonplafond. Op deze manier wordt de hoogte van het pensioen eveneens beperkt.

Voor gepensioneerden die gedurende een loopbaan van ten minste 15 jaar (met elk jaar van tewerkstelling minstens een derde van een voltijdse betrekking) voorziet de wetgeving een **minimumrecht per loopbaanjaar**. Voor personen met een loopbaan die overeenstemt met minstens 2/3 van een volledige loopbaan en personen met een volledige loopbaan bestaat er **gewaarborgd minimumpensioen**. Voor personen met een volledige loopbaan lag dit op 1 oktober 2004 op 12.735,93 euro per jaar bij een gezinspensioen en 10.191,95 euro op jaarbasis voor een alleenstaande. Voor personen met een onvolledige loopbaan worden deze bedragen in dezelfde verhouding verminderd als het aantal loopbaanjaren dat men minder heeft dan een volledige loopbaan. Er bestaat dus eveneens een minimumpensioen onder bepaalde voorwaarden. Voor *iedereen* geldt echter dat indien het pensioen een bepaalde grens niet overschrijdt, men zijn of haar rechten kan doen gelden op de inkomensgarantie voor ouderen (zie 6.2.1)

Ook de pensioenuitkering zelf wordt **geïndexeerd** en aangepast aan de **stijging van de lonen**. De herwaarderingscoëfficiënt hangt af van de periode wanneer het pensioen is ingegaan (FOD Sociale Zekerheid, 2005a: 26-27; Gieselink e.a., 2003: 17-18; Janvier, 2004d: 6-24). De aanpassingen aan de inflatie vindt automatisch plaats. Dit laatste geldt echter niet voor de aanpassingen aan de stijgende lonen. De welvaartsaanpassingen vinden op ongeregelde tijdstippen plaats. Deze welvaartsaanpassingen zijn echter onvoldoende om de stijging van de lonen te volgen. Zo kwam in 1987 een gemiddeld nieuw toegekend werknemerspensioen overeen met 34 procent van het gemiddelde brutoloon in de privé-sector. In 2000 was dit gedaald tot 30 procent¹⁰⁶. Gemiddeld geldt dat hoe langer men op pensioen is, hoe groter de kloof met de huidige pensioenen wordt. Vorig jaar kondigde de regering echter aan alle sociale uitkeringen definitief welvaartsvast te willen maken (N., 2002: 10-11; Swaerts, 2004: 1, 6-7).

¹⁰⁶ Deze lage vervangingsratio wordt deels verklaard door een daling van het aantal gepensioneerden die van een gezinspensioen genieten doordat steeds meer beide partners eigen pensioenrechten opbouwen. Verder moet men er rekening mee houden dat door de belastingvoordelen voor gepensioneerden deze verhoudingen op netto-niveau hoger liggen. Dit wordt door toepassing van de decumul van de pensioeninkomsten in de personenbelasting nog versterkt. Bovendien geldt dat op individueel niveau de vervangingsratio's hoger liggen.

De pensioenuitkeringen van de verplichte werknemerspensioenen zijn duidelijk inkomensgerelateerd: ze variëren met de hoogte van het inkomen. Hierbij wordt rekening gehouden met het inkomen over de hele loopbaan. Daar waar de bijdragen volledig proportioneel verlopen ten opzichte van het inkomen, is dit niet het geval voor de uitkeringen. Er is voorzien in minimumpensioenen (indien men aan bepaalde loopbaanvoorwaarden voldoet) én in een maximumpensioen. De pensioenen zijn koopkrachtvast en – tot op zekere hoogte – gerelateerd aan de evolutie van de lonen.

Wie bepaalt, beheert, voert uit?

De Federale Overheidsdienst Sociale Zekerheid (FOD Sociale Zekerheid) – ontstaan uit een opsplitsing van het vroegere federale Ministerie voor Sociale Zaken, Volksgezondheid en Leefmilieu – vervult een centrale rol. Onder toezicht van de federale ministers met bevoegdheid op het gebied van sociale zaken en pensioenen staat de FOD Sociale Zekerheid in voor de voorbereiding, ondersteuning en coördinatie van het algemeen beleid inzake de sociale zekerheid en de aansturing van en het toezicht op de openbare instellingen van de sociale zekerheid. De FOD Sociale Zekerheid staat verder in voor de conceptie, de voorbereiding en de ondersteuning van het beleid betreffende de sociale zekerheid van de werknemers en de interpretatie van de reglementering. Hij kijkt ook toe op de naleving van de socialezekerheidsreglementering (FOD Sociale Zekerheid, 2005b; Janvier, 2004c: 1).

Wat de uitvoering betreft, staan de Rijksdienst voor Sociale Zekerheid (RSZ) en de Rijksdienst voor Pensioenen (RVP) centraal. Zij worden beide op paritaire wijze beheerd – zij het onder toezicht van de federale regering. De Rijksdienst voor Sociale Zekerheid int de meeste bijdragen en staat in voor het globaal financieel beheer. De werkgevers kunnen voor het vervullen van de formaliteiten waartoe ze tegenover de RSZ verplicht zijn, een beroep doen op een erkend sociaal secretariaat¹⁰⁷. De RSZ stort de nodige bedragen door aan de Rijksdienst voor Pensioenen, volgens thesauriebehoeften. De RVP int bovendien zelf nog enkele bijdragen. De Rijksdienst voor Pensioenen staat in voor de berekening, de toekenning en de uitbetaling van de werknemerspensioenen. De gegevens over de loopbaanjaren worden op een persoonlijke rekening bijgehouden door de vzw CIMIRe. Het bestuur van CIMIRe is in handen van acht bestuurders die worden voorgedragen door de FB Verzekeringen n.v. (2), de RVP (2), de RSZ (2), de Kruispuntbank voor Sociale Zekerheid (KSZ) (1) en door de

¹⁰⁷ De meest recente lijst van de erkende sociale secretariaten is te vinden in het Belgisch Staatsblad van 31.12.2004, 3e Uitgave.

minister bevoegd voor pensioenen (1). De sociale parastatalen – die paritair worden beheerd – staan dus centraal in de uitvoering van de sociale zekerheid. (CIMIRe, 2005; FOD Sociale Zekerheid, 2005a: 26; Janvier, 2004c: 8-9, 12; RVP, 2005b)

Een sociale verzekering

De verplichte werknemerspensioenen lijken wel het standaardvoorbeeld van een sociale verzekering te zijn. De verzekering is verplicht voor alle werknemers en wordt voornamelijk gefinancierd op basis van sociale bijdragen die door werkgevers en werknemers worden afgedragen. Toch wordt iets meer dan een tiende van de uitgaven aan de hand van staatstoelagen gefinancierd. Verder verhouden de bijdragen zich proportioneel tot het inkomen dat de werknemer verdient.

Aan de andere kant is de relatie tussen de hoogte van de bijdragen (of het brutoloon) en de uitkeringen grotendeels ‘doorgeknipt’. Zo wordt bij de berekening van de hoogte van het pensioen voor sommige inactieve periodes een fictief loon gehanteerd. Het verband tussen de hoogte van het belastbare inkomen en de hoogte van de uitkeringen wordt verder afgezwakt doordat er rekening wordt gehouden met de gezinssituatie van de gepensioneerde. Maar misschien nog het belangrijkste geldt – onder bepaalde voorwaarden – een minimumrecht per loopbaanjaar en een minimumpensioen. Tot slot wordt de relatie tussen bijdragen/inkomen sterk afgezwakt door het maximumpensioen. Zo kan worden gesteld dat de pensioenuitkeringen zich regressief tot de bijdragen / het belastbare inkomen verhouden onder de minima, min of meer proportioneel tot aan het maximumpensioen en regressief voor gepensioneerden die van het maximumpensioen genieten. Dit regressieve karakter wordt in de hand gewerkt door de afschaffing van het bijdrageplafond terwijl het maximumpensioen wordt behouden.

Ook het beheer is typisch volgens het socialeverzekeringsprincipe georganiseerd: het beheer van de Rijksdienst voor Sociale Zekerheid en de Rijksdienst voor Pensioenen is zowel in handen van de overheid, als in handen van de vertegenwoordigers van de representatieve werkgevers- en de werknemersorganisaties.

6.2.3 De verplichte pensioenregelingen: het ambtenarenpensioen

De ambtenaren gaan in België al het langst op pensioen. De basis voor de rust- en overlevingspensioenen van de meeste (vastbenoemde) ambtenaren¹⁰⁸ en daarmee gelijkgestelde personeelsleden in dienst van de overheid werd gelegd door de Wet van 21 juli 1844 op de burgerlijke en kerkelijke pensioenen. Tussen het werknemerspensioen en het zelfstandigenpensioen neemt het ambtenarenpensioen een bijzondere plaats in. Niet enkel wordt het slechts in beperkte mate gefinancierd uit werknemersbijdragen (waardoor er moeilijker van een sociale verzekering kan worden gesproken), het ambtenarenpensioen ligt vaak hoger dan het werknemers- en zelfstandigenpensioen. Onder meer hierdoor wordt het beschouwd als een ‘uitgesteld loon’ (FOD Sociale Zekerheid, 2005a; Janvier, 2004d: 43). Voor een deel van de ambtenaren bestaan er afwijkende regelingen. Dit komt door de grote waaier aan statuten en regelingen binnen het ambtenarenkorps (zie o.m. FOD Sociale Zekerheid, 2004a: 96; Gieselink e.a., 2003: 15) In wat volgt, tracht ik de meest gangbare regeling uiteen te zetten.

Op voorhand is het belangrijk om even in te gaan op het ‘personeel toepassingsgebied’ (wie wordt beschermd?) van het socialezekerheidsstelsel voor de ambtenaren. Niet iedereen die in dienst van de overheid werkt, heeft het statuut van de vastbenoemde ambtenaar – ook wel de statutair (vastbenoemde) ambtenaar genoemd. Deze ambtenaren bekleden een speciale positie in het Belgische socialezekerheidssysteem. Enkel voor de sector van de gezondheidszorg valt het vastbenoemd overheidspersoneel onder het stelsel voor werknemers. Voor de andere takken genieten ze van eigen regelingen, ook op het gebied van de pensioenen.

De andere werknemers in dienst van de overheid behoren tot het statutair niet-vastbenoemd personeel – de ‘tijdelijke statutairen’ – en het contractueel personeel. Zij vallen onder de algemene regeling voor werknemers voor de stelsels van de rust- en overlevingspensioenen, de ziekte- en invaliditeitsverzekering en de werkloosheid. Dit is anders voor de stelsels van de kinderbijslag, de jaarlijkse vakantie, de arbeidsongevallen en de beroepsziekten: hier is de verplichte onderwerping aan de algemene regelingen voor werknemers afhankelijk van de overheid die de werknemer tewerkstelt en van de bijzondere regelingen die door deze overheid werden ingevoerd (FOD Sociale Zekerheid, 2004a: 96-97). In wat volgt, wordt enkel

¹⁰⁸ Verder zal duidelijk worden dat ‘vastbenoemde ambtenaar’ een tautologie is. Met andere woorden bestaat het ambtenarenkorps enkel uit vastbenoemd overheidspersoneel. Overheidspersoneel dat niet vastbenoemd is, behoort in principe niet tot de ‘ambtenaren’.

ingegaan op de pensioenregeling voor het vastbenoemd overheidsperoneel (verder gewoon ‘de ambtenaren’ genoemd).

Wie betaalt (hoeveel)?

De ambtenaren in dienst van de federale overheid, de gemeenschappen en de gewesten en bij bepaalde openbare instellingen betalen *in principe geen sociale bijdragen* voor hun rustpensioen¹⁰⁹. Hetzelfde geldt voor de overheid die ze tewerkstellen. (FOD Sociale Zekerheid, 2005a: 10; janvier, 2004d: 43)

In volgende gevallen dienen de tewerkstellende (lokale) overheden 20 procent aan **werkgeversbijdragen** door te storten en 7,5 procent aan **werknemersbijdragen**:

- voor de vastbenoemde personeelsleden die aangesloten zijn bij de gemeenschappelijke pensioenregelingen van de Rijksdienst voor Sociale Zekerheid van de Provinciale en Plaatselijke Overheidsdiensten (RSZPPO);
- voor het pensioenfonds van de geïntegreerde politie¹¹⁰;
- in het stelsel van de nieuw bij de Rijksdienst voor Sociale Zekerheid van de Provinciale en de Plaatselijke overheidsdiensten aangeslotenen (voor de vastbenoemde personeelsleden).

De bijdragen voor het Pensioenfonds van de geïntegreerde politie gaan naar de schatkist. Verder int de RSZPPO ook nog een (werkgevers-) loonmatigingsbijdrage van 6,19 procent¹¹¹ voor de vastbenoemde personeelsleden (bestemd voor het globaal beheer van de RSZPPO). De bijdragen voor de ambtenaren worden berekend op basis van het geheel van de geldelijke of in geld waardeerbare voordelen waarop de werknemer recht heeft ten laste van de werkgever (als gevolg van dienstverlening).

Sinds een Koninklijk Besluit van 1997 is ook in de RSZPPO het **globaal beheer** ingevoerd. De pensioenbijdragen vallen echter buiten het globaal beheer van de RSZPPO (FOD Sociale

¹⁰⁹ Wel wordt er 7,50 procent van de wedde afgedragen aan het Fonds voor Overlevingspensioenen ter financiering van de overlevingspensioenen voor de echtgeno(o)t(e) en/of wezen bij het overlijden van de ambtenaar (Janvier, 2004c: 43). Art. 61 Wet 15 mei 1984 tot harmonisering van de pensioenregelingen heeft echter de mogelijkheid geschapen om de (zeer grote) verwachte overschotten uit dit fonds aan te wenden om de ambtenarenpensioenen te financieren. Bijgevolg is de stelling dat ambtenaren zelf geen bijdragen betalen om de rustpensioenen te financieren zeer relatief (met dank aan Prof. Dr. Ria Janvier).

¹¹⁰ Het betreft enkel die overheden die hiervoor bijdragen verschuldigd zijn aan de RSZPPO.

¹¹¹ De FOD Sociale Zekerheid (2004a: 104) schrijft dat het om 5,67 procent van het bon van de werknemer gaat en 5,67 procent van de door de werkgever verschuldigde bijdragen.

Zekerheid, 2004a: 101-102, 104, 112; FOD Sociale Zekerheid, 2005a: 11; RSZPPO, 2003: 21-22).

Wel wordt er 13,07 procent van het vakantiegeld afgedragen door alle ambtenaren. De federale, gemeenschaps- en gewestelijke overheidsdiensten hoeven deze bijdragen niet door te storten aan de Rijksdienst voor de Sociale Zekerheid. De tewerkstellende overheid mag deze bijdragen voor zich houden (wat voor hen neerkomt op een mindere uitgave). Anders is dit voor de provinciale en plaatselijke overheidsdiensten (zoals onder meer de provincies, gemeenten, intercommunales en OCMW's): zij moeten de bijdragen op het vakantiegeld doorstorten aan de Rijksdienst voor Sociale Zekerheid van de Provinciale en Plaatselijke Overheidsdiensten. De overheidsbesturen en -instellingen zijn geen werkgeversbijdragen verschuldigd op het vakantiegeld van de publieke sector. De bijdragen van ambtenaren op het vakantiegeld vloeien naar het fonds voor egalitatie van de pensioenbijdragen (RSZPPO) en hebben tot doel de bijdragepercentages voor het gemeenschappelijk pensioenstelsel van de lokale overheden en voor het stelsel van de nieuw aangeslotenen gelijk te maken. De Rijksdienst voor Sociale Zekerheid van de Provinciale en Plaatselijke Overheidsdiensten stort de bijdragen die ze int door aan de Rijksdienst voor Sociale Zekerheid (RSZ) die deze inkomsten aanwendt voor het globaal financieel beheer. (Janvier, 2004b: 53-56; RSZPPO, 2003: 21-22; RSZPPO, 2005) Net zoals bij het werknemersstelsel, staat **repartitie** centraal in het ambtenarenpensioen.

Kader 6.4: De Rijksdienst voor Sociale Zekerheid van de Provinciale en Plaatselijke Overheidsdiensten (RSZPPO)

De Rijksdienst voor Sociale Zekerheid van de Provinciale en Plaatselijke Overheidsdiensten is op 1 januari 1986 ontstaan uit de toepassing van de Wet van 1 augustus 1985 houdende sociale bepalingen. De voorloper van de RSZPPO werd in 1952 opgericht als Bijzondere Compensatiekas. Net zoals de Rijksdienst voor Sociale Zekerheid (RSZ), is de Rijksdienst voor de Sociale Zekerheid van de Provinciale en Plaatselijke Overheidsdiensten een centraal innings- en verdelingsorganisme. Het beheerscomité is naast een voorzitter, drie regeringscommissarissen en een secretaris, paritair samengesteld uit zeven vertegenwoordigers van de werkgeversorganisaties en zeven vertegenwoordigers van de werknemersorganisaties. Ook de RSZPPO heeft met de Belgische Staat een bestuursovereenkomst gesloten.

De Rijksdienst voor Sociale Zekerheid van de Provinciale en Plaatselijke Overheidsdiensten is bevoegd voor de inning en de invordering van de bijdragen van de diverse takken van de sociale zekerheid verschuldigd door volgende diensten en instellingen:

- de provincies en gemeenten
- de autonome gemeentebedrijven, de verenigingen van gemeenten of intercommunales
- de openbare centra voor maatschappelijk welzijn (OCMW's) en de verenigingen van OCMW's
- de openbare kas van lening te Brussel
- de Brusselse agglomeratie en de Vlaamse en Franse Gemeenschapscommissies
- de gewestelijke economische instellingen, Net Brussel, Gewestelijk Agentschap voor Nethheid, de Brusselse Hoofdstedelijke Dienst voor Brandweer en Dringende Medisch Hulp
- de vzw 'Vlaamse Operastichting' (voor de vastbenoemde personeelsleden van de voormalige Intercommunale 'Opera voor Vlaanderen')

Verder int de RSZPPO de pensioenbijdragen verschuldigd door de gemeenten die aangesloten waren bij de vroegere Omslagkas der Gemeentelijke Pensioenen en verschuldigd door de 'nieuw aangeslotenen'.

Bronnen:

Janvier, R. (2004b), *Sociale Zekerheid. II. Financiering*, p. 55-56

Janvier, R. (2004c), *Sociale Zekerheid. III. Administratieve organisatie*, p. 1-16

RSZPPO (2003), *Jaarverslag 2003*, p. 9

RSZPPO (2005), <http://onssapl.fgov.be/> (05-04-2005)

Wie ontvangt (onder welke voorwaarden)?

De ambtenaren zijn niet gebonden door een arbeidsovereenkomst zoals de ‘gewone’ werknemers, maar zijn verbonden door een statuut¹¹². Voor het ambtenarenpensioen komt enkel het vastbenoemd overheidspersoneel in aanmerking. Het betreft het ‘statutair overheidspersoneel’. Hieronder vallen de vastbenoemde ambtenaren, de stagiairs en de tijdelijk statutairen (FOD Sociale Zekerheid, 2004a: 101). Hiermee worden degenen die het genot hebben van een eigen pensioenregeling (het ambtenarenpensioen) gelijkgesteld (Janvier, 2004a: 25). De meeste andere werknemers in dienst van de overheid vallen onder het gewone werknemersstelsel, tenzij ze voor de pensioenregeling gelijkgesteld worden aan de ambtenaren.

De voorwaarden waaraan een ambtenaar moet voldoen om recht te hebben op een ambtenarenpensioen zijn gelijkaardig aan de voorwaarden voor werknemers. Ten eerste moet de ambtenaar de leeftijd van **65 jaar** bereikt hebben. Voor mannen en voor vrouwen is deze grens al jarenlang gelijk. Bovendien zijn ambtenaren *verplicht* om op hun 65^{ste} hun ambt neer te leggen. Op de leeftijdsgrens voor het recht op het ambtenarenpensioen bestaan er wel tal van uitzonderingen – soms ligt de grens hoger, soms lager. Ook voor ambtenaren is er een **vervroegd rustpensioen** mogelijk vanaf de leeftijd van 60 jaar. Voorwaarde hierbij is dat ze nog in dienst zijn of vrijwillig hun ontslag hebben aangeboden na 31 december 1976 en voor zover ze minstens vijf aanneembare dienstjaren kunnen voorleggen. Om een ambtenarenpensioen te bekomen, moeten de ambtenaren net zoals de werknemers hun **beroepsactiviteiten stopzetten** (FOD Sociale Zekerheid, 2005a: 25; Janvier, 2004d: 43-45)

Wie ontvangt hoeveel?

Janvier (2004d: 43) schrijft dat het pensioen in de publieke sector eerder het karakter heeft van een ‘uitgesteld loon’ zodat men nog moeilijk kan spreken van een ‘sociale verzekering’. De ambtenarenpensioenen zijn meestal dan ook hoger dan de werknemers- of zelfstandigenpensioenen. Dit kan gezien worden als een compensatie voor het feit dat de wedden in de publieke sector vaak lager liggen.

¹¹² “Een statuut bestaat uit een geheel van algemene en onpersoonlijke bepalingen die unilateraal door de tewerkstellende overheid worden opgelegd en die de betrokken overheidsdienst ook eenzijdig kan wijzigen.” (Janvier, 2004: 25)

De hoogte van het ambtenarenpensioen wordt berekend aan de hand van de **referentiewedde**, het aantal aanneembare dienstjaren en de noemer van de loopbaanbreuk. De referentiewedde komt overeen met de gemiddelde wedde van de laatste vijf dienstjaren¹¹³. Sinds 1990 worden de wedden genomen aan 100 procent, met name aan de waarde die overeenstemt met het indexcijfer 138,01 van de consumptieprijzen. Dit indexcijfer dient sinds juli 1989 eveneens als grondslag voor de berekening van de wedden. De referentiewedde wordt vermenigvuldigd met de **loopbaanbreuk of tantième** waarvan de teller overeenstemt met het aantal aanneembare dienstjaren en de noemer meestal 60 bedraagt. Voor sommige categorieën geldt een kleinere noemer: directie- en onderwijzend personeel van een onderwijs- of daarmee gelijkgestelde inrichting (50 of 55), de universiteitsprofessoren (30), magistraten (30) en leden van het Rekenhof (30). (FOD Sociale Zekerheid, 2005a: 27; Janvier, 2004d: 48-49)

$$\text{Ambtenarenpensioen} = \text{Referentiewedde} \times \text{aantal dienstjaren} / 60$$

Voor de bepaling van het **aantal aanneembare dienstjaren** wordt rekening gehouden met werkelijke diensten, gelijkgestelde diensten en bonificaties (sommige oorlogsfeiten tellen dubbel of drievoudig mee, net zoals sommige koloniale diensten en er bestaan ook diplomabonificaties) (Janvier, 2004d: 46-48).

Ook het ambtenarenpensioen kan niet lager zijn dan een bepaalde **minimumgrens** en niet hoger dan een bepaald maximum. Indien het nominale rustpensioen het minimumbedrag niet bereikt, kan de betrokkene onder bepaalde voorwaarden op aanvraag een bijkomend bedrag krijgen zodat het pensioen zoveel bedraagt als dit gewaarborgd minimum. Zo moet men onder meer 20 dienstjaren kunnen voorleggen. Daar waar bij de berekening van het ambtenarenpensioen geen rekening wordt gehouden met de gezinssituatie, is het minimale pensioenbedrag wel afhankelijk van de gezinssituatie. Voor gehuwde gepensioneerden bedraagt het minimum pensioenbedrag 15.525,00 euro per jaar, voor alleenstaande gepensioneerden 12.420,00 euro, respectievelijk 1.293,75 euro en 1.035,00 per maand. (Janvier, 2004d: 49).

Hiernaast bestaat er zowel een relatieve als een absolute **maximumgrens**. Het ambtenarenrustpensioen mag maximaal 75 procent van de referentiewedde bedragen. Diensten die dubbel of drievoudig meetellen, worden hier niet mee in berekend. Maar het rustpensioen mag tevens niet meer bedragen dan 90 procent van de referentiewedde, diensten

¹¹³ Bij militairen komt de referentiewedde overeen met de laatst verdiende wedde (FOD Sociale Zekerheid, 2005: 27).

die dubbel of drievoudig tellen, meegerekend. De absolute maximumgrens bedraagt 46.882,74 euro per jaar aan spilindex 135,01. Vanaf 1 november 2004 ligt dit plafond op 63.099,48 euro per jaar of 5.258,29 euro per maand (Janvier, 2004d: 49).

Zoals reeds vermeld, worden de ambtenarenpensioenen automatisch aangepast aan de evolutie van de consumptieprijsindex. Ze zijn met andere woorden **koopkrachtvast**. Bovendien zijn de ambtenarenpensioenen ook **welvaartsvast**. Telkens de wedden van de actieve ambtenaren worden verhoogd, worden de ambtenarenpensioenen automatisch in dezelfde mate aangepast¹¹⁴ (AP, 2005b: 61; FOD Sociale Zekerheid, 2004a: 299).

Wie bepaalt, beheert, voert uit?

De rol van de Federale Overheidsdienst Sociale Zekerheid bij het ambtenarenpensioen is nog groter dan bij het werknemerspensioen. Naast de voorbereiding, ondersteuning en coördinatie van het algemeen beleid inzake de sociale zekerheid, de aansturing van en het toezicht op de openbare instellingen van de sociale zekerheid, staat de FOD Sociale Zekerheid in voor de conceptie, de voorbereiding en de ondersteuning van het beleid inzake de sociale zekerheid van de *federale* ambtenaren en de interpretatie van de reglementering. Hij kijkt ook toe op de naleving van de socialezekerheidsreglementering (Janvier, 2004c: 1).

De Centrale Dienst der Vaste Uitgaven – Pensioenen (FOD Financiën) staat in voor de inning van de pensioenbijdragen van de federale ambtenaren. De Administratie der Pensioenen (federaal Ministerie van Financiën¹¹⁵) staat in voor het beheer van de gelden, de vaststelling van het recht op een ambtenarenpensioen en de berekening ervan. Het is echter de Centrale Dienst der Vaste Uitgaven die de pensioenen uitbetaald na controle door het Rekenhof (AP, 2005a; AP 2005b: 12; Janvier, 2004c: 15-16).

Voor de ambtenaren die tewerkgesteld zijn in de plaatselijke en provinciale overheidsdiensten en de nieuw aangeslotenen ligt dit anders. De RSZPPO staat in voor het innen van de bijdragen en het beheer van de gelden voor de gemeenschappelijke pensioenregelingen van de plaatselijke besturen én het stelsel van de nieuw aangeslotenen. Verder int de RSZPPO – in toepassing van de Wet van 6 mei 2002 – de pensioenbijdragen voor het vastbenoemd

¹¹⁴ Dit noemt men ook wel de perequatie van de ambtenarenpensioenen.

¹¹⁵ In het kader van de Copernicushervorming van het federaal openbaar ambt zou de Administratie der Pensioenen deel gaan uitmaken van de FOD Sociale Zekerheid (zie o.m. Janvier, 2004b: 16). Ondertussen is men hiervan teruggekomen. Op dit ogenblik geldt een overgangsregeling, maar vanaf 1 januari 2006 zal de Administratie der Pensioen een zelfstandige instelling worden (AP, 2005a).

personeel van de lokale politiekorpsen en stort ze daarna door aan het Fonds voor de pensioenen van de geïntegreerde politie (FOD Sociale Zekerheid, 2004a: 99).

Op het gebied van het ambtenarenpensioen kan men (tot hier toe) duidelijk geen functionele decentralisatie terugvinden zoals dit bij het werknemerspensioen en het zelfstandigenpensioen (zie verder) wel het geval is. De overheid staat veel centraler in het ambtenarenpensioen. Wel moet hier aan worden toegevoegd dat de RSZPPO en de Rijksdienst voor Sociale Zekerheid wél drieledig worden beheerd, zij het dat deze twee instellingen eerder een beperkte rol vervullen. Net zoals bij het zelfstandigenpensioen en het werknemerspensioen is er een sterke territoriale centralisatie terug te vinden.

Een sociale verzekering?

Bij het ambtenarenpensioen is het veel moeilijker om van een sociale verzekering *pur sang* te spreken. De redenen hiervoor liggen voornamelijk op het gebied van de financiering. Zo moet een groot deel van de ambtenaren geen maandelijkse bijdragen betalen die rechtstreeks worden aangewend om de ambtenarenpensioenen te financieren. De financiering is volledig op repartitie gebaseerd, maar wel een bijzondere vorm van repartitie, met name repartitie op basis van belastingen. Bijvoorbeeld werd in de begroting van 2004 voor de rust- en overlevingspensioenen van de ambtenaren die niet onder de RSZPPO vallen, ervan uitgegaan dat 78 procent van de inkomsten uit staatstoelagen zou bestaan en bijgevolg slechts een goede 20 procent uit bijdragen (op basis van FOD Sociale Zekerheid, 2004b: 20). Zo wordt het moeilijk om van een (sociale) verzekering te spreken. Ik heb er al op gewezen dat het ambtenarenpensioen dan ook eerder het karakter heeft van een 'uitgesteld loon'.

Dit ligt anders voor de ambtenaren die onder de regelingen van de RSZPPO vallen: hier worden de pensioenen wel gefinancierd aan de hand van bijdragen van werknemers en werkgevers. Deze bijdragen verhouden zich proportioneel tot de brutowedde van de ambtenaar.

Toch gelden voor alle ambtenaren nog heel wat solidariteitsmechanismen die ook bij de sociale verzekeringen terugkomen. Zo wordt de relatie tussen de wedde van de laatste vijf jaar en de hoogte van de uitkeringen voor een stuk doorbroken door de aanwezigheid van het minimumpensioen. Dit minimumpensioen is afhankelijk van de gezinssituatie. Eveneens geldt er een (relatief hoge) maximumgrens wat de uitkeringen betreft. In tegenstelling tot het werknemerspensioen, is het ambtenarenpensioen geïndividualiseerd: uitgezonderd het minimumpensioen, wordt het niet aangepast aan de gezinssituatie.

Verder is het beheer en de uitbetaling van de ambtenarenpensioenen die niet onder de RSZPPO vallen, in handen van de centrale overheid. De RSZPPO wordt echter wel drieledig beheerd.

Bijgevolg kunnen we besluiten dat het ambtenarenpensioen de strategie van de sociale verzekering volgt daar waar het de ambtenaren betreft die bij een van de regelingen van de Rijksdienst voor de Sociale Zekerheid van de Provinciale en Plaatselijke Overheidsdiensten zijn aangesloten. Voor de andere ambtenaren is dit niet het geval. De strategie die voor hen wordt gevolgd, heeft meer kenmerken gemeen met de demograntstrategie (geen bijdragen, gefinancierd uit belastinggeld, geen onderzoek naar de bestaansmiddelen), maar aangezien dit ambtenarenpensioen slechts op een zeer beperkt deel van de bevolking betrekking heeft, kan het ook bezwaarlijk een demograntstrategie worden genoemd. Het lijkt erop dat geen enkele van de beschreven strategieën hier van toepassing is.

6.2.4 De verplichte pensioenregelingen: het zelfstandigenpensioen

De derde verplichte pensioenregeling in het Belgisch professioneel pluralistisch model wordt gevormd door het stelsel van de zelfstandigenpensioenen. De verplichte pensioenregeling voor zelfstandigen kwam veel later en moeizamer tot stand dan de regelingen voor ambtenaren en werknemers. De vrijwillige pensioenverzekering was bij de zelfstandigen veel vroeger populair. Na een voorlopige regeling in 1954 kwam de Wet van 30 juni 1956 betreffende het ouderdompensioen der zelfstandigen tot stand. Hierdoor kregen de zelfstandigen een eigen pensioenstelsel. Er werd gekozen voor een combinatie van kapitalisatie en repartitie. Bij de regeling gebaseerd op repartitie werd enkel een pensioen uitgekeerd na een onderzoek van de bestaansmiddelen. Het stelsel werd zowel door bijdragen als staatstoelagen gefinancierd. Het financieel evenwicht was echter zoek door de relatief lage bijdragen en door de sinds het einde van WOII beperkte sociaal-demografische basis van het stelsel.

Een mijlpaal wordt gevormd door het Koninklijk Besluit nr. 38 van 27 juli 1967 houdende inrichting van het sociaal statuut der zelfstandigen. Het besluit voorzag in een coördinatie en harmonisatie van de drie bestaande verzekeringen voor zelfstandigen, met name de pensioensregeling, het kinderbijslagstelsel en de ziekte- en invaliditeitsverzekering. De drie regelingen werden administratief samengevoegd en ondergebracht onder het Rijksinstituut voor de Sociale Verzekeringen der Zelfstandigen (RSVZ). Het besluit voerde ook de eenheidsbijdrage in. Deze bijdrage moest worden afgedragen aan de

socialeverzekeringskassen (zie onder). De basis van de pensioenregeling tot 1984 wordt gevormd door het Koninklijk Besluit nummer 72 van 10 november 1967 inzake het rust- en overlevingspensioen der zelfstandigen. Later – in een ander besluit – werd in verhoogde uitkeringen voorzien en werd het bestaansmiddelenonderzoek versoepeld. Door de Wet van 6 februari 1976 werd het kapitalisatiestelsel binnen het zelfstandigenpensioen afgeschaft en werden alle pensioenuitkeringen op basis van het omslagstelsel uitbetaald. Dit zorgde echter niet voor een oplossing voor het snel stijgend aantal gepensioneerden en het tanend aantal bijdragebetalende zelfstandigen.

Tot in 1984 werden de pensioenen forfaitair berekend (en niet op basis van de werkelijke beroepsinkomsten). De bijdragen van de zelfstandigen liggen lager dan de werknemers- en werkgeversbijdragen. Dit alles maakt dat een zelfstandigenpensioen – ondanks een gelijkaardige berekeningswijze – meestal lager uitvalt dan een werknemerspensioen (Berghman, 1981: 400-416; FOD Sociale Zekerheid, 2004a: 268; Janvier, 2004d: 24-25).

In wat volgt ga ik enkel in op de regeling voor zelfstandigen ‘in hoofdberoep’. De regeling voor zelfstandigen in bijberoep komt dus niet aan bod.

Wie betaalt (hoeveel)?

Net zoals bij het werknemerspensioen, wordt het zelfstandigenpensioen voornamelijk gefinancierd uit bijdragen en overheidstoelagen. De **bijdragen** van de zelfstandigen worden per kwartaal (drie maanden) betaald. Ze worden berekend als een percentage van de geherwaardeerde belastbare netto beroepsinkomsten van het *refertejaar* of *referentiejaar*. Beroepsinkomsten zijn de winsten van nijverheids-, handels- en landbouwondernemingen en de bezoldigingen in de ruime zin van bedrijfsleiders. De belastbare netto beroepsinkomsten bestaan uit de bruto beroepsinkomsten verminderd met de beroepskosten en (indien van toepassing) de beroepsverliezen. “Het ‘refertejaar’ is op zijn beurt het derde kalenderjaar dat voorafgaat aan datgene waarop de bijdragen betrekking hebben” (Janvier, 2004b: 58). De bijdragen voor het jaar 2005 worden dus berekend op basis van de **belastbare netto beroepsinkomsten** van het jaar 2002. De herwaardering van de beroepsinkomsten gebeurt aan de hand van een aanpassing aan de schommelingen van het indexcijfer van de consumptieprijzen. De herwaarderingscoëfficiënt wordt jaarlijks bij Koninklijk Besluit bepaald. Voor 2004 was deze coëfficiënt gelijk aan 1,0522911 (FOD Sociale Zekerheid, 2005: 10; Gieselink e.a., 2003: 20; Janvier, 2004b: 58-59).

De zelfstandigen dragen bij voor vier regelingen van de sociale zekerheid: de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging (arbeidsongeschiktheid en terugbetaling gezondheidszorg), de gezinsbijslagen en het zelfstandigenpensioen. Ook voor de zelfstandigen vertrekt men van het principe van de **eenheidsbijdrage** en het globaal financieel beheer. De zelfstandigen (in hoofdberoep) moeten op jaarbasis volgende sociale bijdragen betalen:

- 19,65 procent van het gedeelte van de geherwaardeerde netto belastbare beroepsinkomsten van het refertejaar dat onder de tussendrempel blijft.
- 14,16 procent op het gedeelte van de geherwaardeerde netto belastbare beroepsinkomsten van het refertejaar die zich situeert tussen het tussenniveau en de maximumgrens.

De grensbedragen worden jaarlijks automatisch aangepast aan het indexcijfer van de consumptieprijzen. Ongeacht de hoogte van de geherwaardeerde belastbare beroepsinkomsten, bestaat er een **minimumgrens** waarop men bijdragen moet betalen. In 2001 bedroeg deze 9.067,99 euro. Dit wil zeggen dat in 2004 op jaarbasis een minimum van 1781,86 euro moest worden betaald (dit is 19,65 procent van de minimumgrens), ongeacht de hoogte van de geherwaardeerde belastbare netto beroepsinkomsten. Voor zelfstandigen met inkomsten onder deze grens verhouden de bijdragen zich dus *regressief* ten opzichte van de beroepsinkomsten. De tussengrens voor de geherwaardeerde belastbare netto beroepsinkomsten van 2001 bedroeg 44.289,23 euro. Dit wil zeggen dat na de bijdragebetaling van het vierde kwartaal van 2004, 19,65 procent van de geherwaardeerde belastbare netto beroepsinkomsten van 2001 tot en met deze grens, werd afgedragen. Voor zelfstandigen met inkomsten tussen de minimumgrens en de tussengrens verhouden de bijdragen zich *proportioneel* ten opzicht van het inkomen. Op het gedeelte van de geherwaardeerde belastbare netto beroepsinkomsten van 2001 boven dit bedrag en lager dan de **maximumgrens** van 65.237,48 euro moest in 2004 (bijkomend op de 19,65 procent op het gedeelte tot aan de tussengrens) op jaarbasis 14,16 procent worden afgedragen. Op het gedeelte van de geherwaardeerde belastbare netto beroepsinkomsten boven de maximumgrens moesten geen bijdragen worden betaald. Voor zelfstandigen met inkomsten boven de tussengrens, verhouden de bijdragen zich dan ook *regressief* tegenover de inkomsten. Ondanks de minimumgrens, kunnen zelfstandigen die zich (bijna) in staat van behoefte bevinden, volledige of gedeeltelijke vrijstelling van het betalen van sociale bijdragen vragen (Janvier, 2004b: 60-61 en 67-68).

Kort samengevat:

Tabel 6.6: Bijdragen en bijdragegrenzen van zelfstandigen in België (2004)

Netto beroepsinkomsten per schijf	Bijdragen op jaarbasis
Tot 9.067,99 EUR	445,47 EUR per kwartaal
Tussen 9.067,99 EUR en 44.289,23 EUR	19,65% van het netto beroepsinkomsten
Tussen 44.289,23 EUR en 65.273,48 EUR	14,16% van het netto beroepsinkomsten
Hoger dan 65.273,48 EUR	0 EUR

Bron: FOD Sociale Zekerheid (2005a), *Alles wat je altijd al wilde weten over de sociale zekerheid*, p. 10

Verder moeten ook de **vennootschappen** een jaarlijkse bijdrage betalen die bestemd is voor het sociaal statuut der zelfstandigen. Sinds 2004 is de hoogte van de bijdrage afhankelijk van het balanstotaal van het voorlaatste afgesloten boekjaar (Janvier, 2004b: 73-74).

Net zoals in het werknemersstelsel, werkt men in het zelfstandigenstelsel sinds 1 januari 1997 met het principe van **globaal financieel beheer**: de verschillende inkomsten worden eerst geglobaliseerd en vervolgens verdeeld over de verschillende sectoren van de sociale zekerheid, waaronder de pensioensector. Het Rijksinstituut voor de Sociale Verzekeringen der Zelfstandigen (RSVZ) – onder het gezag van het Algemeen Beheerscomité van het sociaal statuut der zelfstandigen – staat in voor de uitvoering van het globaal financieel beheer. Ook hier worden de gelden over de verschillende takken verdeeld volgens de thesauriebehoeften. (Gieselink e.a., 2003: 20; Janvier, 2004b: 69-70)

Wat de financieringstechniek betreft, wordt het zelfstandigenpensioen, net zoals het werknemerspensioen en (in zekere zin) de ambtenarenpensioenen gefinancierd op basis van **repartitie** (zie ook Gieselink e.a., 2003: 20).

Wie ontvangt (onder welke voorwaarden)?

Het personeel toepassingsgebied van het zelfstandigenpensioen strekt zich uit over de zelfstandigen en de helpers die onder het sociaal statuut der zelfstandigen vallen (Janvier, 2004d: 25). “Onder zelfstandige wordt ieder natuurlijk persoon verstaan die in België een beroepsarbeid uitoefent uit hoofde waarvan hij niet door een arbeidsovereenkomst of door een statuut is verbonden. Een helper is de persoon die in België een zelfstandige in de uitoefening van zijn beroep bijstaat of vervangt, zonder tegenover hem door een arbeidsovereenkomst te zijn verbonden.” (voetnoten niet mee overgenomen, Gieselink e.a., 2003: 18-19) Het begrip zelfstandige en helper wordt dus negatief omschreven: het beslissende criterium is het ontbreken van een arbeidsovereenkomst of een statuut.

Ook in het geval van het zelfstandigenpensioen gaat het om een **verplichte pensioensverzekering**. “Iedereen die overeenkomstig de wetgeving op het sociaal statuut der zelfstandigen als zelfstandig of helper wordt beschouwd, is verplicht zich bij het pensioenstelsel der zelfstandigen aan te sluiten.” (Gieselink e.a., 2003: 19)

De **toekenningsvoorwaarden** in de pensioenstelsels van werknemers en zelfstandigen zijn grotendeels gelijklopend, beide stelsels zijn geharmoniseerd. Dit wil zeggen dat het recht op een pensioenuitkering eveneens afhangt van de pensioenleeftijd, stopzetting van de beroepswerkzaamheden en het verblijf in België. Eveneens zijn dezelfde uitzonderingen als in het werknemersstelsel van toepassing op het zelfstandigenpensioen (Gieselink e.a., 2003: 19).

De normale **pensioenleeftijd** bedraagt – net zoals bij het werknemers- en ambtenarenpensioen – 65 jaar. Voor vrouwen bestaat er een overgangperiode die volledig overeenkomt met de overgangperiode in de werknemersregeling. Op dit ogenblik bedraagt de normale pensioenleeftijd voor vrouwen dus 63 en een volledige loopbaan 43 jaar. Voor mannen bedraagt een volledige loopbaan 45 loopbaan jaren.

Net zoals bij het werknemerspensioen, is een **vervroegd pensioen** vanaf de leeftijd van 60 jaar mogelijk indien de beroepsloopbaan minstens 35 loopbaan jaren bedraagt (sinds 2005). Indien het vervroegde rustpensioen is ingegaan voor 1 januari 2003 wordt een vermindering van het pensioenbedrag met 5 procent per jaar vervroeging in rekening gebracht, behalve wanneer men een volledige loopbaan kan voorleggen (43 jaar voor vrouwen en 45 jaar voor mannen). Deze vermindering wordt niet meer toegepast indien het pensioen ten vroegste en voor de eerste maal is ingegaan op 1 januari 2003.

Voor de zelfstandige is het **niet verplicht** een rustpensioen aan te vragen. Indien de zelfstandige geen rustpensioen geniet na het bereiken van de pensioenleeftijd en verder de normale bijdragen blijft betalen als zelfstandige in hoofdberoep, dan kunnen de activiteiten na de pensioenleeftijd meetellen voor de berekening van het pensioen. (FOD Sociale Zekerheid, 2005a: 25; Janvier, 2004d: 25-27)

Verder mag de gepensioneerde zelfstandige net als de werknemer tijdens de pensionering maar tot een bepaald bedrag **bijverdienen**. Dit bedrag is afhankelijk van de gezinssituatie (FOD Sociale Zekerheid, 2005a: 25).

Wie ontvangt hoeveel?

De berekening van de hoogte van het zelfstandigenpensioen verschilt voor de beroepsloopbaanjaren voor 1984 en de jaren erna. Ik ga eerst in op de berekening voor de jaren na 1984.

Voor de jaren na 1984 geldt dat de hoogte van het zelfstandigenpensioen afhankelijk is van de beroepsloopbaan, de bedrijfsinkomsten, de gezinssituatie en de bijdragecoëfficiënt. De berekeningsformule voor de hoogte van het zelfstandigenpensioen is gelijkaardig aan die van het werknemerspensioen. Bij een gezinsspensioen ziet die er als volgt uit:

$$\text{Geherwaardeerde bedrijfsinkomsten} \times \text{bijdragecoëfficiënt} \times \mathbf{0,75} \times 1/45$$

Enkel de gehuwde zelfstandige wiens echtgeno(o)t(e) geen beroeps- of vervangingsinkomen geniet (boven een bepaalde grens) kan een gezinsspensioen bekomen. Al de anderen genieten een pensioen als alleenstaande. De berekeningsformule ziet er dan als volgt uit:

$$\text{Geherwaardeerde bedrijfsinkomsten} \times \text{bijdragecoëfficiënt} \times \mathbf{0,60} \times 1/45$$

Net zoals bij het werknemerspensioen gaat het telkens om de formule per loopbaanjaar: het is de som van de berekening per loopbaanjaar die de hoogte van het pensioen uitmaakt. Elk volledig jaar telt voor 1, elk kwartaal voor 0,25. Net zoals bij het werknemerspensioen, bestaat de loopbaan uit periodes van effectieve tewerkstelling en gelijkgestelde periodes. De belangrijkste gelijkgestelde periodes die tot het zelfstandigenstatuut behoren, zijn de periodes van ziekte en invaliditeit. Door de beperkte omvang van het zelfstandigenstatuut, kunnen zelfstandigen en helpers veel minder gelijkgestelde periodes genieten dan werknemers (FOD Sociale Zekerheid, 2004a: 272; Gieselink e.a., 2003: 19-20; Janvier, 2004d: 27-33, 41).

De noemer van de **loopbaanbreuk** bedraagt 45. Voor vrouwen geldt echter een overgangsregeling die overeenkomt met de regeling voor het werknemerspensioen. Vanaf 1 januari 2009 zal de noemer – net zoals voor mannen – op 45 komen te staan. Bovendien bestaan er compenserende maatregelen voor de gelijkstelling van mannelijke en vrouwelijke zelfstandigen. Zo wordt – indien de loopbaan tussen de vijftien en dertig jaren telt – de teller van de loopbaanbreuk met een waarde verhoogd voor de pensioenen die voor

de eerste maal en effectief ingaan in de periode tussen 1 juli 1997 en 1 december 2009¹¹⁶. De teller wordt met 0,75 verhoogd indien het rustpensioen tussen 1 juli 1997 en 1 december 1999 is ingegaan. De teller wordt met 1,25 verhoogd indien het rustpensioen effectief en voor de eerste maal is ingegaan in de periode tussen 1 januari 2000 en 1 december 2002. Voor deze toegevoegde, fictieve jaren gaat men uit van een forfaitair bedrag aan beroepsinkomsten. Verder geldt voor alle zelfstandigen – net zoals bij het werknemerspensioen – dat de loopbaanbreuk niet hoger mag zijn dan 1 (45/45). (FOD Sociale Zekerheid, 2004a: 271; Janvier, 2004d: 33-36)

Bij de berekening van het zelfstandigenpensioen wordt ook rekening gehouden met de **bedrijfsinkomsten**. Enkel voor de jaren vanaf 1984 wordt er rekening gehouden met de werkelijke bedrijfsinkomsten, voor de jaren voor 1984 gaat men uit van forfaitaire bedrijfsinkomsten. Deze bedroegen vanaf 1 oktober 2004 8.980,02 euro (zie verder). Net zoals bij het werknemerspensioen, wordt er voor de berekening van het zelfstandigenpensioen slechts rekening gehouden met de inkomsten onder een bepaalde grens. Deze grens komt overeen met het tussenplafond voor de berekening van de bijdragen. De tussengrens bedroeg in 2004 44.289,23 euro. De bedrijfsinkomsten worden geherwaardeerd. Dit wil zeggen dat ze worden aangepast aan de index van de consumptieprijzen op de ingangsdatum van het pensioen.

Tot slot worden de beroepsinkomsten voor de loopbaanjaren na 1984 gewogen aan de hand van een **correctiecoëfficiënt**¹¹⁷. Voor de periode na 31 december 2002 bedroeg deze coëfficiënt (op 1 januari 2004) 0,663250 voor het gedeelte van de beroepsinkomsten dat 31.820,77 euro niet overschrijdt en 0,541491 voor het gedeelte van de beroepsinkomsten dat 31.820,77 euro overschrijdt. Voor de periode tussen 31 december 1996 en 1 januari 2003 wordt op het beroepsinkomen een coëfficiënt toegepast van 0,567851 voor het gedeelte van de beroepsinkomsten dat 33.371,67 euro niet overschrijdt, en 0,463605 voor het gedeelte van

¹¹⁶ Een bijkomende voorwaarde is dat de betrokkene enkel recht heeft op een zelfstandigenpensioen en dus geen rechten kan doen gelden in een andere regeling.

¹¹⁷ Bij de invoering kwam deze correctiecoëfficiënt overeen met een breuk die de verhouding weergaf tussen het percentage van de bijdrage bestemd voor het pensioenstelsel van de zelfstandigen en het totale percentage van werknemers- en werkgeversbijdragen bestemd voor de werknemerspensioenen. De achterliggende filosofie is dat de zelfstandigen in totaal minder bijdragen dan werknemers en werkgevers en dat daarom hun pensioenen niet zwaarder mogen wegen dan de werknemerspensioenen. Vandaar dat men soms de naam 'bijdragecoëfficiënt' hanteert (bv. Gieselink e.a., 2003). Met de invoering van het globaal financieel beheer kan deze breuk niet meer worden bepaald, vandaar dat met een vaste correctiecoëfficiënt wordt gewerkt. (Janvier, 2004c: 39-40).

de beroepsinkomsten dat 35.341,68 euro overschrijdt¹¹⁸. Voor periode na 31 december 1983 tot 1 januari 1997 “wordt het beroepsinkomen vermenigvuldigd met een coëfficiënt die elk jaar bepaald werd en die de verhouding weergaf tussen het percentage van de bijdrage bestemd voor het pensioenstelsel der zelfstandigen en het totaal van de percentages van de bijdragen bestemd voor het pensioenstelsel der werknemers.” (FOD Sociale Zekerheid, 2004a: 272) Hierbij worden de inkomsten boven de 44.289,23 euro niet meegerekend voor de berekening van de hoogte van het zelfstandigenpensioen (zie onder). De grensbedragen worden aangepast aan de schommelingen van het indexcijfer van de consumptieprijzen (103,14 ; 1996 = 100) (FOD Sociale Zekerheid, 2004a: 271-273; Gieselink e.a., 2003: 19-20; Janvier, 2004d: 37-39).

Tabel 6.7: Overzicht van de ‘bijdragecoëfficiënten’ in de pensioenregeling voor zelfstandigen in België (2004)

Beroepsinkomsten na 31 december 2002	Tot 31.820,77 euro Van 31.820,77 euro tot 44.289,23 euro	0,663250 0,541491
31 december 1996 – 1 januari 2003	Tot 33.371,67 euro Van 35.341,68 euro tot 44.289,23 euro	0,567851 0,463605
31 december 1983 – 1 januari 1997	Het beroepsinkomen wordt vermenigvuldigd met een coëfficiënt die jaarlijks de verhouding weergaf tussen het percentage van de bijdrage bestemd voor het pensioenstelsel van de zelfstandigen en het totaal van de percentages van de bijdragen bestemd voor het pensioenstelsel der werknemers.	
Tot 1 januari 1984	<i>Niet van toepassing.</i>	

Alle grensbedragen worden aangepast aan de evolutie van de consumptieprijzen.

Bron: op basis van FOD Sociale Zekerheid (2004a), *Beknopt overzicht van de sociale zekerheid in België. 2004*, p. 271-272.

Voor de **jaren voor 1984** wordt een forfaitair pensioen uitgekeerd. Dit bestaat uit 60 procent van een bepaald vast bedrag voor een alleenstaande en 75 procent van dat bedrag voor een gezinshoofd. Sinds 1 oktober 2004 bedraagt het vast bedrag 8.980,02 euro. Het resultaat hiervan wordt vermenigvuldigd met een loopbaanbreuk waarvan de noemer gelijk is aan 45 en de teller gelijk is aan het aantal loopbaanjaren (elk kwartaal zorgt voor een verhoging van de teller met 0,25). In de regel worden enkel de loopbaanjaren meegerekend boven de leeftijd van 20 jaar. Ook de inkomsten van voor 1984 worden geherwaardeerd. Daarvoor worden de inkomsten vermenigvuldigd met een breuk waarvan de teller overeenstemt met de

¹¹⁸ De coëfficiënt voor de bedragen tussen deze twee grenzen wordt door de FOD Sociale Zekerheid (2004a: 272) niet vernoemd.

indexcoëfficiënt voor de maand waarin het recht op pensioen wordt bepaald en waarvan de noemer gelijk is aan 1,4859. (FOD Sociale Zekerheid, 2004a: 270; Janvier, 2004d: 35-37, 39, 41)

Samenvattend:

Forfaitaire pensioenen = geherwaardeerde forfaitaire en fictieve inkomsten (tot 1984)

X 0,60 of 0,75 x loopbaanbreuk

De **indexering en aanpassing aan de loonevolutie** gebeurt verder analoog aan de werknemerspensioenen. Voor de zelfstandigenpensioenen ingegaan voor 1 januari 1993 vindt een herwaardering van het maandelijks pensioenbedrag met 1 procent plaats, voor de pensioenen die zijn ingegaan tussen 31 december 1992 en 1 januari 1996 bedraagt de herwaarderingscoëfficiënt 2 procent. Net als bij de werknemerspensioenen betreft het welvaartsaanpassingen die op onregelmatige basis – en dus niet automatisch – plaatsvinden (Gieselink e.a., 2003: 19-20; Janvier, 2004d: 37-39; N., 2002: 11).

De gerechtigden op een zelfstandigenpensioen die minstens één kind hebben opgevoed waarvoor ze kinderbijslag hebben genoten en die effectief voor de maand juli en vanaf 1 januari van het betrokken jaar een rustpensioen hebben genoten, krijgen jaarlijks in juli een pensioensupplement van 123,95 euro. Bijkomende voorwaarden hiervoor zijn dat het pensioen ten vroegste en voor de eerste maal op 1 juli 1997 en ten laatste op 1 december 2008 ingaat en de hoogte van de pensioenuitkering wordt vastgesteld rekening houdend met een loopbaan als zelfstandige van minstens tweederden van een volledige loopbaan. Het pensioensupplement is gekoppeld aan de spilindex die het pensioenbedrag voor juli 1998 heeft bepaald (FOD Sociale Zekerheid, 2004a: 278).

Tot slot is er in de regeling van het zelfstandigenpensioen een **minimumgrens** en een **maximumgrens** ingebouwd. Sinds 1 juli 1994 is het minimumpensioen voor zelfstandigen automatisch gekoppeld aan de bedragen van het vroegere gewaarborgd inkomen voor bejaarden (nu vervangen door de inkomensgarantie voor ouderen). Vanaf 1 oktober 2004 komt dit overeen met een minimaal zelfstandigenpensioen van 10.680,64 euro per jaar voor een gezin en 8.039,07 voor een alleenstaande. Men moet een volledige loopbaan kunnen voorleggen om het minimumpensioen te verkrijgen. Indien men minstens twee derden van een volledige loopbaan kan laten gelden, wordt een evenredig gedeelte van het minimumpensioen gewaarborgd. De **maximumgrens** wordt bepaald door het feit dat de loopbaanbreuk nooit hoger mag zijn dan 1 én doordat voor de loopbaan jaren voor 1984 men

uitgaat van forfaitaire beroepsinkomsten en voor de jaren na 1984 van geplafonneerde beroepsinkomsten (Janvier, 2004d: 38-39).

Tot slot kunnen de zelfstandigen in hoofdberoep onder bepaalde voorwaarden een vrij aanvullend pensioen opbouwen. Hiervoor dienen de stortingen van de bijdragen eveneens aan het sociaalverzekeringsfonds gebeuren (Janvier, 2004d: 42) (zie 6.3.2).

Wie bepaalt, beheert, voert uit?

Ook voor het beleid betreffende de sociale zekerheid van de zelfstandigen staat de FOD Sociale Zekerheid in voor de conceptie, de voorbereiding en de ondersteuning en zorgt hij voor de interpretatie van de reglementering. Verder staat hij in voor de voorbereiding, ondersteuning en coördinatie van het algemeen beleid inzake de sociale zekerheid en de aansturing van en het toezicht op de openbare instellingen van de sociale zekerheid. De Federale Overheidsdienst – onder toezicht van de federale ministers bevoegd voor sociale zaken en pensioenen – kijkt ook toe op de naleving van de socialezekerheidsreglementering (Janvier, 2004c: 1).

Zelfstandigen moeten zich aansluiten bij een sociaalverzekeringsfonds ofwel bij de Nationale Hulpkas voor de Sociale Verzekeringen der Zelfstandigen – dat beheerd wordt door het Rijksinstituut voor de Sociale Verzekeringen der Zelfstandigen (RSVZ)¹¹⁹. Deze kassen innen de kwartaalbijdragen van de zelfstandigen en maken de gelden over aan het Rijksinstituut voor de Sociale Verzekeringen der Zelfstandigen. Het RSVZ zorgt voor de verdeling van de gelden – rechtstreeks of onrechtstreeks – over de vier regelingen van de sociale zekerheid die op de zelfstandigen van toepassing zijn. De Rijksdienst voor Pensioenen keert de zelfstandigenpensioenen uit. Hiervoor stelt het Rijksinstituut voor de Sociale Verzekeringen der Zelfstandigen de nodige sommen ter beschikking. (Janvier, 2004b: 74-75; Janvier, 2004c: 14-15).

Besluit: Beveridge in Bismarck?

Ook wat de zelfstandigen betreft, is het moeilijk een eenduidige conclusie te trekken wat de strategie betreft. Cantillon (2004b) schrijft dat het zelfstandigenpensioen de karaktertrekken van een Beveridgeaanse regeling heeft, terwijl het is ingeplant in een Bismarckiaans

¹¹⁹ Een lijst van de 13 erkende socialeverzekeringsfondsen is te raadplegen vanaf de website van het Rijksinstituut voor de Sociale Verzekeringen der Zelfstandigen op: http://www.rsvz-inasti.fgov.be/nl/contact/list_insurance_companies.htm (05-04-2005).

pensioenstelsel. Zoals in hoofdstuk 4 werd aangegeven, worden Bismarckiaanse socialezekerheidsstelsels onder meer gekenmerkt door een organisatie per beroepscategorie en de sociale verzekeringsstrategie (met onder meer inkomensgerelateerde bijdragen en uitkeringen). Beveridgeaanse stelsels worden dan weer gekenmerkt door een nationale organisatie en volksverzekeringen (gefinancierd op basis van vaste bijdragen en belastingen en met vaste uitkeringen) (zie ook Cantillon, 2004b: 134).

Hoe zit dit dan bij de zelfstandigenpensioenen? De bijdragen verhouden zich grotendeels regressief tot het inkomen van zelfstandigen. Dit komt door de minimumgrens, een (trapsgewijs) dalende proportie te betalen belastingen naarmate het inkomen hoger ligt en een bijdrageplafond. De uitkeringen bestaan grotendeels in (lage) forfaitaire pensioenen. Maar – en dit doet denken aan een evolutie richting een ‘standaard sociale verzekering’ – voor de jaren na 1984 zijn de uitkeringen wel gekoppeld aan de hoogte van het inkomen. In 2029 (45 jaar na 1984) zullen de zelfstandigenpensioenen boven het minimumpensioen en onder het maximum bijgevolg gekoppeld zijn aan de hoogte van het inkomen. Op dit ogenblik is daar nog niet veel van te merken: 95 procent van de gerechtigden op een volledig rustpensioen ontvangt een uitkering gelijk aan het minimumpensioen. Toch is de komende 25 jaar een sterke stijging van het aandeel gepensioneerde zelfstandigen met een bovenminimaal pensioen te verwachten (Cantillon, 2004b: 138).

Net zoals bij werknemers, zijn er nog andere elementen die de relatie tussen de hoogte van de uitkering en de hoogte van het inkomen afzwakken. Zo bestaat er niet enkel het minimumpensioen (zij het onder strengere voorwaarden dan voor werknemers) en een maximumpensioen, de hoogte van het pensioen wordt eveneens aangepast aan de gezinssituatie. Dit gebeurt niet enkel door middel van de 0,60 / 0,75-coëfficiënt, maar ook – onder eerder strenge voorwaarden – aan de hand van een extra toeslag indien men kinderen heeft opgevoed waarvoor men kinderbijslag genoot. Tot slot wordt ook bij de bepaling van de hoogte van het zelfstandigenpensioen een fictief loon in rekening gebracht voor bepaalde inactieve periodes.

Doordat het Belgisch pensioenstelsel duidelijk is opgebouwd aan de hand van regelingen verschillend per beroepscategorie, behoort het tot de Bismarckiaanse familie. Met de regressieve bijdragen en in de praktijk vaste minimale pensioenen, doet het denken aan een Beveridgeaanse regeling binnen een Bismarckiaans pensioenstelsel, maar er doet zich een evolutie voor in de richting van de sociale verzekeringsstrategie – en dus een Bismarckiaanse regeling, vooral wat de hoogte van de uitkeringen betreft.

6.3 De tweede pijler

Zoals in 6.1 werd aangegeven, kunnen we in het Belgisch pensioenstelsel drie pijlers onderscheiden. De eerste pijler is de wettelijke pijler. Deze bestaat in de eerste plaats uit de verplichte pensioenverzekeringen voor zelfstandigen, werknemers en ambtenaren en daarnaast uit een minimale inkomensgarantie voor alle ouderen. Daarnaast bestaat het Belgische pensioenstelsel uit een – eerder beperkte – tweede en derde pijler, met name de aanvullende, bovenwettelijke of extralegale pensioenen. In tegenstelling tot de inkomensgarantie voor ouderen hebben de aanvullende pensioenen bij uitstek een inkomensbeschermende doelstelling: ze willen het bereikte inkomen na pensionering zoveel mogelijk waarborgen door de wettelijke pensioenregeling aan te vullen met een extra inkomen. (FOD Sociale Zekerheid, 2004a: 301; Gieselink e.a., 2003: 15) Waar de pensioenverzekeringen in de eerste pijler voor alle actieven verplicht zijn, is dit niet het geval voor de tweede en derde pijler.

Verder kan al worden opgemerkt dat de Sociale Kaderwet van 26 juli 1996 – tot modernisering van de sociale zekerheid en tot vrijwaring van de leefbaarheid van de wettelijke pensioenstelsels – de wettelijke, eerste pijler ook in de toekomst als basis voor de rustpensioenen wil bewaren mét behoudt van het professioneel pluralistisch model: “Het uitgangspunt bij de modernisering van de wettelijke pensioenregelingen voor de werknemers, de zelfstandigen en de ambtenaren is dat prioriteit moet worden verleend aan de wettelijke pensioenen, met respect voor de eigenheid van de pensioenstelsels en het vrijwaren van de rechten van degenen die al pensioengerechtigd zijn.” (Janvier, 2004d: 3-4).

Zo de diversiteit aan regelingen in de eerste pijler al behoorlijk is, is er in de tweede pijler nog een ruimere waaier aan regelingen aanwezig. Ter herinnering hier even het schema uit paragraaf 6.1:

Figuur 6.2: De pijlers van het Belgische pensioenstelsel

	Ambtenaren	Zelfstandigen	Werknemers
1e Pijler	ambtenarenpensioen	zelfstandigenpensioen	werknemerspensioen
	inkomensgarantie voor ouderen (IGO)		
2^e Pijler	Komt zelden voor.	Vrij Aanvullend Pensioen voor zelfstandigen aanvullend pensioen voor bepaalde vrije beroepen aanvullend pensioen voor de zelfstandige bedrijfsleiders	sectorpensioen collectief ondernemingspensioen individueel ondernemingspensioen
3^e Pijler	individuele levensverzekering en Pensioensparen		

Het basisonderscheid tussen ambtenaren, zelfstandigen en werknemers wordt dus ook tot in de tweede pijler doorgetrokken. In wat volgt, wordt ingegaan op de wetgeving betreffende de aanvullende pensioenen voor werknemers en zelfstandigen. Voor ambtenaren bestaat er geen omvattende regeling.

6.3.1 De aanvullende pensioenen voor werknemers

De Wet van 6 april 1995 betreffende de aanvullende pensioenen – **de Wet-Colla** – regelde voor het eerst de extralegale pensioenen voor werknemers. De wet beperkte zich echter enkel tot de collectieve ondernemingspensioenen. De Wet-Colla werd in 2003 volledig vervangen door de **Wet van 28 april 2003** betreffende de aanvullende pensioenen en het belastingstelsel van die pensioenen en van sommige aanvullende voordelen inzake sociale zekerheid¹²⁰ (hierna WAP). De WAP zorgt in tegenstelling tot de Wet-Colla wel voor een geïntegreerd juridisch kader waarin niet enkel het collectieve ondernemingspensioen, maar ook het individuele ondernemingspensioen en het sectorpensioen zijn opgenomen (CBFA, 2005; Gieselink e.a., 2003: 21).

De WAP van 2003 wil komen tot een '**democratisering**' van de **tweede pensioenpijler** (CBFA, 2005). Pepermans e.a. (2000: 83) schrijven dat bij een enquête in Vlaanderen bij actieven die onder het werknemersstelsel vallen slechts 36 procent van de ondervraagden meldde in het bedrijf of de organisatie de mogelijkheid aangeboden te krijgen om via een groepsverzekering of een pensioenfonds een aanvullend pensioen op te bouwen. Bovendien

¹²⁰ B.S. 15 mei 2003 (FOD Sociale Zekerheid, 2004a: 301).

werd een sterke positieve samenhang gevonden tussen het nettoloon en de mogelijkheid om via een groepsverzekering of pensioenfonds een aanvullend pensioen op te bouwen. Ook tussen leeftijd en mogelijkheid tot aanvullend pensioen werd een positieve relatie teruggevonden. Vanuit deze optiek kan de wens voor een democratisering van de tweede pensioenpijler beter worden begrepen – al spelen ook nog andere redenen een voorname rol.

De democratisering en het meer toegankelijk maken van de tweede pensioenpijler wil de wet onder meer bekomen door **bij sectorale CAO opgerichte pensioenstelsels aan te moedigen**. Hiernaast wordt door de WAP in de mogelijkheid voorzien om ‘**sociale pensioenstelsels**’ in te richten. Deze ‘sociale pensioenstelsels’ moeten aan een aantal specifieke voorwaarden voldoen – zoals het voorzien in een ‘luik solidariteit’¹²¹. De vrijstelling van de 4,4 procent belasting die normaal wordt geïnd op de stortingen en het feit dat deze pensioentoezeggingen buiten de loonnorm vallen, moeten voor een fiscale stimulans zorgen om sociale pensioenstelsels in te richten. “Ook deze bijkomende voordelen hebben tot doel de uitbouw van meer sociale stelsels en vooral van voornamelijk sectorale plannen te bevorderen.” (CBFA, 2005).

De wet onderscheidt drie soorten aanvullende tweedepijlerpensioenen voor werknemers: de regelingen op sectorniveau, de regelingen op ondernemingsniveau en de individuele toezeggingen. Zowel van de regelingen op sector- als op ondernemingsniveau kan men varianten inrichten volgens de principes van de hierboven beschreven ‘sociale pensioenstelsels’. Ten slotte kan ook de voortzetting op individuele basis van een (sectoraal of individueel) collectief plan worden onderscheiden (FOD Sociale Zekerheid, 2004a: 301).

In wat volgt, wil ik de belangrijkste elementen uit de nieuwe wetgeving betreffende de aanvullende pensioenen kort uiteenzetten. Hiervoor baseer ik me voornamelijk op een officieuze coördinatie van de WAP met haar aanpassingen tot 1 januari 2004 van de Commissie voor het Bank-, Financie-, en Assurantiewezen (CBFA, 2004a). Hierbij wil ik nog opmerken dat de WAP betrekking heeft op zowel het rust- als het overlevingspensioen.

¹²¹ Artikels 10 en 11 WAP. Voorbeelden van solidariteitsprestaties zijn: financiering van de opbouw van de pensioentoezegging gedurende bepaalde periodes van inactiviteit, de vergoedingen van inkomstenverlies in bepaalde gevallen en de verhoging van lopende uitkeringen. (Artikel 43 WAP)

Enkele begrippen¹²²

De WAP maakt een onderscheid tussen ‘pensioenstelsels’ en ‘individuele pensioentoezeggingen’. Een pensioentoezegging is ‘de toezegging van een aanvullend pensioen door een inrichter aan één of meerdere werknemers en/of hun rechthebbenden’. Een pensioenstelsel is ‘een *collectieve* pensioentoezegging’. Hier vallen de sectorpensioenen en de collectieve ondernemingspensioenen onder. Een individuele pensioentoezegging is ‘een occasionele, niet stelselmatige pensioentoezegging aan één werknemer en/of zijn rechthebbenden’. Hier valt het individuele ondernemingspensioen onder. “De instantie die de pensioentoezegging doet, wordt door de WAP aangeduid als de inrichter. In het geval van een ondernemingspensioen is de inrichter de werkgever. Bij een sectorpensioen is de inrichter een paritair samengestelde rechtspersoon op het niveau van de sector.” (voetnoten niet mee overgenomen, eigen onderlijning, Gieselink e.a., 2003: 21).

Wie bepaalt, beheert, voert uit?¹²³

Een heel aantal amendementen van de WAP kwam tot stand onder invloed van een gezamenlijke verklaring van de sociale partners van 12 juli 2001 ‘tot bevordering van de sociale pensioenplannen als onderdeel van een sociaal pensioenbeleid.’ De **juridische omkadering** blijft wel een bevoegdheid van de wetgevende en uitvoerende macht. Een fundamenteel verschil met de eerste pijler, is dat de **inrichter zelf bepaalt** of en wanneer een pensioentoezegging wordt ingevoerd, gewijzigd of opgeheven¹²⁴. Met andere woorden is de inrichting van een tweedepijlerpensioen en bijgevolg ook de aansluiting daartoe niet voor iedereen verplicht. In het geval van een ondernemingspensioen is het de **werkgever** die bepaalt, in het geval van een sectorpensioen komt dit toe aan een **paritair** samengestelde rechtspersoon op het niveau van de betreffende sector, aangesteld door een collectieve arbeidsovereenkomst (CAO) tussen de representatieve werkgevers- en werknemersorganisaties van het bevoegde paritaire comité of subcomité (zie ook FOD Sociale Zekerheid, 2004a: 301-302).

Een *individuele pensioentoezegging* (een individueel ondernemingspensioen) is maar toegestaan als er voor alle werknemers in de onderneming al een aanvullend pensioenstelsel bestaat (een sectorpensioen of een collectief ondernemingspensioen) en indien de

¹²² Art. 3 §1 WAP.

¹²³ Om de overzichtelijkheid te bewaren, wordt eerst aangevangen met deze subparagraaf.

¹²⁴ Artikel 5 §1 WAP.

pensioentoezegging minstens 36 maanden voor de (brug)pensionering van de werknemer plaatsvindt¹²⁵. In het geval dat een sectorale collectieve arbeidsovereenkomst in de oprichting van een sectorpensioen voorziet, kan het de werkgevers de mogelijkheid bieden zich hieraan te onttrekken op voorwaarde dat zij een collectief ondernemingspensioen inrichten of hebben ingericht¹²⁶.

Indien de werknemer(s) mee bijdragen betalen voor het aanvullend pensioen, dan krijgen ze mee inspraak in de beslissingen betreffende de invoering, wijziging en opheffing van de pensioentoezegging. Bij een individuele pensioentoezegging moet de betrokken werknemer mee instemmen¹²⁷. Indien het een pensioentoezegging betreft waarin alle werknemers van de onderneming betrokken zijn, dienen de beslissingen te worden goedgekeurd bij collectieve arbeidsovereenkomst of – als er in de onderneming geen ondernemingsraad, een comité voor preventie en bescherming op het werk of een vakbondsafvaardiging bestaat – door middel van een wijziging van het arbeidsreglement¹²⁸. Wanneer de inrichter een werkgever is, moet hij of zij de betrokken **werknemers**¹²⁹ **voorafgaand om advies vragen** in volgende aangelegenheden¹³⁰:

- de wijze van financiering van het pensioenstelsel en de structurele verschuivingen in die financiering,
- de vaststelling van de reserves en de jaarlijkse opstelling van de pensioenfiche,
- de toepassing, interpretatie en wijziging van het pensioenreglement,
- de keuze van een pensioeninstelling en de overgang naar een andere pensioeninstelling, met inbegrip van de eventuele overdracht van reserves.

Verder geldt dat wanneer het om een sectorpensioen gaat, of een collectief ondernemingspensioen in het kader van een sectorpensioen of om een sociaal pensioenstelsel,

¹²⁵ Artikel 6 §1 WAP.

¹²⁶ Er gelden dan wel enkele bijkomende voorwaarden zoals: indien het om een bijdragebepaalde regeling gaat mogen de bijdragen niet lager liggen dan de stortingen bepaald voor het sectoraal pensioenstelsel, indien het gaat om een uitkeringsbepaalde regeling mogen de uitkeringen niet lager uitkomen dan de uitkeringen van het sectorale pensioenstelsel (Artikel 9 WAP); bovendien moeten de werknemers de mogelijkheid krijgen hierover advies te verlenen.

¹²⁷ Artikel 6 §2 WAP.

¹²⁸ Artikel 7 WAP.

¹²⁹ De ondernemingsraad, bij ontstentenis daarvan, het comité voor de preventie en bescherming op het werk, bij ontstentenis daarvan, de vakbondsafvaardiging, bij ontstentenis daarvan rechtstreeks met de betrokken werknemers. In het geval van de individuele pensioentoezegging moet de werkgever de individuele werknemer voorafgaand aan de beslissingen in deze aangelegenheden inlichten (Artikel 40 WAP).

¹³⁰ Artikel 39 §1 WAP.

er een **paritair toezichtcomité** moet worden opgericht indien de uitvoering wordt toevertrouwd aan een pensioeninstelling die niet paritair wordt beheerd. In het andere geval moet de raad van bestuur paritair worden samengesteld. Hetzelfde geldt wanneer de werknemers mee bijdragen betalen voor het aanvullend pensioen¹³¹.

Een pensioentoezegging moet worden geregeld aan de hand van een pensioenreglement of een pensioenovereenkomst¹³². In het geval van een sectorpensioen wordt het pensioenreglement bij sectorale collectieve arbeidsovereenkomst opgesteld¹³³. Het pensioenreglement of de pensioenovereenkomst bepaalt de regels voor de vaststelling van de pensioenrechten bij de opheffing van de pensioentoezegging en stelt de berekeningswijze van de pensioenrechten van elke aangeslotene vast in functie van de op het ogenblik van de opheffing aanwezige reserves. Deze zijn tot een bepaald minimum gewaarborgd¹³⁴.

De uitvoering van een tweedepijlerpensioen komt in handen van een **pensioeninstelling**. De werkgever mag dit aldus niet zelf in handen houden¹³⁵. Dit kan zowel een publieke als een private pensioeninstelling zijn.

De controle op de naleving van de wet komt toe aan de **Commissie voor het Bank-, Financie- en Assurantiewezen** (CBFA)¹³⁶, waarin sinds 1 januari 2004 de Controledienst voor de Verzekeringen geïntegreerd werd (FOD Sociale Zekerheid, 2004a: 305).

Wie betaalt (hoeveel)?

Wie betaalt hangt af van pensioentoezegging tot pensioentoezegging. Standaard kan men er van uitgaan dat de werkgevers betalen. Indien de werknemers mee betalen, krijgen ze extra inspraakrechten (zie boven). Indien het om een sectorpensioen gaat, wordt bij CAO bepaald wie hoeveel (wanneer) betaalt. Staatstoelagen zijn uitgesloten. Wel wordt in sommige gevallen in fiscale voordelen voorzien. Dit geldt in het bijzonder voor de 'sociale pensioenstelsels'.

¹³¹ Artikel 41 WAP.

¹³² Artikel 5 §2 WAP.

¹³³ Artikel 8 WAP.

¹³⁴ Artikel 25 WAP.

¹³⁵ Artikel 5 §3 WAP.

¹³⁶ Artikel 6 §1 WAP.

Wie ontvangt (onder welke voorwaarden)?

De aansluiting bij een pensioenstelsel – de sectorpensioenen en de collectieve ondernemingspensioenen – gebeurt onmiddellijk voor de werknemers die minstens 25 jaar oud zijn.¹³⁷ Er mag door de inrichter **geen ongeoorloofd onderscheid** tussen werknemers worden gemaakt. Zo is het onder meer niet toegestaan een onderscheid te maken tussen mannen en vrouwen – tenzij gebaseerd op verschillen in levensverwachting, te differentiëren naar leeftijd (boven 25 jaar) of een onderscheid te maken tussen voltijdse en deeltijdse werknemers wat de aansluiting betreft¹³⁸. De aansluiting mag niet afhankelijk worden gemaakt van een geneeskundig onderzoek.¹³⁹ Wel mag dit onderzoek dienen om het bedrag van de bijdragen te bepalen (zie ook FOD Sociale Zekerheid, 2004a: 316).

Werknemers die bij oprichting van een pensioenstelsel reeds in dienst zijn, kunnen niet worden verplicht om deel te nemen, tenzij de invoering bij CAO werd beslist¹⁴⁰.

Bijkomende voorwaarden:

- Werknemers kunnen pas na **één jaar aansluiting** aanspraak maken op verworven reserves en prestaties in overeenstemming met het pensioenreglement of de pensioenovereenkomst. Indien de werknemer aangesloten was bij een andere pensioentoezegging van dezelfde inrichter op het ogenblik van de aansluiting, geldt deze periode ook mee.¹⁴¹
- Men kan zijn aanvullend pensioen pas op het ogenblik van zijn **pensionering**¹⁴² of op de leeftijd van **60 jaar** bekomen¹⁴³.
- Uitzondering op de leeftijdsbeperking: indien het pensioenreglement of de pensioenovereenkomst dit voorziet, kunnen voorschotten op prestaties, inpandgevingen van pensioenrechten voor het waarborgen van een lening en de toewijzing van de afkoopwaarde aan de wedersamenstelling van een hypothecair krediet worden toegestaan om onroerende goederen binnen de Europese Unie te bouwen, te verbeteren, te herstellen of te verbouwen¹⁴⁴.

¹³⁷ Artikel 13 WAP.

¹³⁸ Artikel 14 WAP.

¹³⁹ Artikel 13 WAP.

¹⁴⁰ Artikel 15 WAP.

¹⁴¹ Artikel 17 WAP.

¹⁴² Zie 6.2.

¹⁴³ Artikel 27 WAP.

¹⁴⁴ Artikel 27 §2 WAP.

Wie ontvangt hoeveel?

Voor de aanvullende pensioenregelingen in het algemeen geldt dat ze erop gericht zijn te vermijden dat bij pensionering het inkomen sterk terugvalt. Daarom is de hoogte van de prestaties vaak **inkomensgerelateerd**. De WAP voert de begrippen ‘verworven reserves’ en ‘verworven prestaties’ in. Deze zorgen ervoor dat een werknemer die voor de gerechtigde pensioenleeftijd de onderneming verlaat, toch op minimale voordelen van het pensioenplan kan rekenen. Hier moet een onderscheid worden gemaakt tussen een bijdragebepaalde regeling (*defined contribution scheme*), een uitkeringsbepaalde regeling (*defined benefit scheme*) en een regeling volgens ‘cash balance’.

- In het geval van een **bijdragebepaalde regeling** liggen de bijdragen wel vast – vaak als een percentage van het loon – maar de uitkeringen niet. De uiteindelijke prestaties hangen af van de kapitalisatie van de gestorte bijdragen. In het geval van deze regeling worden door de wet de minimaal verworven reserves vastgelegd (er geldt een rendementswaarborg).¹⁴⁵
- In het geval van een **uitkeringsbepaalde regeling** liggen de prestaties vast – meestal als een percentage van het loon op het einde van de loopbaan. Bij deze regeling bepaalt de WAP de minimaal verworven reserves¹⁴⁶.
- Bij een regeling van ‘**cash balance**’ wordt er een forfaitair bedrag toegekend maar niet gestort ten voordele van elke aangeslotene en wordt er een bepaald rendement toegezegd. De prestatie is gelijk aan de som van de toegekende bedragen, verhoogd met het beloofde rendement. Het betreft een regeling die tussen de twee andere in ligt. Ook in het geval van deze regeling voorziet de wet in een rendementswaarborg van de bijdragen van werknemers en werkgevers. (FOD Sociale Zekerheid, 2004a: 303-304)

De gerechtigde op een aanvullend pensioen heeft het recht om voor een rente te kiezen indien het aanvullend pensioen als een kapitaal zou worden uitbetaald¹⁴⁷.

¹⁴⁵ Artikel 18 WAP verwijst naar de uitvoeringsbesluiten van de Wet van 9 juli 1975 betreffende de controle der verzekeringsondernemingen.

¹⁴⁶ Ze zijn gelijk aan de som van de actuele waarden van de prestaties met betrekking tot het rustpensioen (Artikel 19 WAP).

¹⁴⁷ Artikel 28 §1 WAP.

De sociale pensioenplannen

Bij de ‘sociale pensioenstelsels’ (op ondernemings- of sectorniveau) komt de **solidariteitsverbintenis** tot uiting in onder meer de financiering van de opbouw van de pensioentoezegging gedurende sommige inactiviteitsperiodes zoals werkloosheid of loopbaanonderbreking of bij faillissement van de werkgever. Andere mogelijke kenmerken van de sociale plannen zijn de vergoeding van inkomensverlies in geval van permanente arbeidsongeschiktheid, van ernstige ziekte of van overlijden gedurende de loopbaan en de verhoging van de prestaties van het gewone pensioenplan.

Naast de solidariteitstoezegging, moet het sociaal plan aan volgende bijkomende voorwaarden voldoen:

- het is van toepassing op alle werknemers en wordt **paritair beheerd**;
- de **winst** wordt – na aftrek van de beperkte (beheers)kosten – volledig verdeeld onder de aangeslotenen;
- de invoering van het plan verloopt via een **sectorale CAO van onbepaalde duur** die bij koninklijk besluit verplicht werd gemaakt – in het geval van een sectoraal plan – en via een ondernemings-CAO of – indien er geen overlegorgaan aanwezig is – volgens een speciale procedure¹⁴⁸ in het geval van een regeling op ondernemingsniveau.

Zoals hierboven reeds vermeld, kunnen de sociale pensioenplannen rekenen op een **fiscale aanmoediging** door de vrijstelling van de met het zegel gelijkgestelde taks van 4,4 procent. Deze taks wordt bij de andere pensioenplannen op de stortingen geheven. Bovendien vallen de sociale pensioenplannen buiten de loonnorm (FOD Sociale Zekerheid, 2004a: 316-317).

6.3.2 De aanvullende pensioenen voor zelfstandigen

De vrijwillige aanvullende pensioenen voor zelfstandigen nemen verschillende vormen aan. De belangrijkste drie zijn: het Vrij Aanvullend Pensioen, het aanvullend pensioen voor bepaalde vrije beroepen, het aanvullend pensioen voor zelfstandige bedrijfsleiders. De Programmawet van 24 december 2002 betreffende de aanvullende pensioenen van de zelfstandigen (WAPZ)¹⁴⁹ voerde hervormingen door in het Vrij Aanvullend Pensioen en het aanvullend pensioen voor bepaalde vrije beroepen. Deze hervormingen werden op 1 januari

¹⁴⁸ Zie Art. 12 WAP.

¹⁴⁹ B.S. 31 december 2002.

2004 van kracht. Door de hervormingen is het onderscheid tussen beide regelingen bijna volledig weggewerkt. Daarom behandel ik ze in wat volgt tezamen.

Het aanvullend pensioen voor zelfstandige bedrijfsleiders

Het aanvullend pensioen voor zelfstandige bedrijfsleiders – voornamelijk de zaakvoerders (in een BVBA) en de bestuurders (van een NV). Deze kunnen binnen een onderneming net als werknemers worden aangesloten bij een groepsverzekering of een pensioenfonds en er bestaat ook voor hen de mogelijkheid om te genieten van een individuele pensioentoezegging. In tegenstelling tot de regelingen voor werknemers, gelden voor de zelfstandige bedrijfsleiders de bovengenoemde beschermingsmaatregelen echter niet (Gieselink e.a., 2003: 48).

Het Vrij Aanvullend Pensioen en het aanvullend pensioen voor bepaalde vrije beroepen

Het Vrij Aanvullend Pensioen is bedoeld voor de zelfstandigen, de helpers en de meewerkende echtgeno(o)t(e). Ze kunnen bij een door de CBFA erkende pensioeninstelling naar keuze een pensioenovereenkomst afsluiten. Er kan ook voor een sociale pensioenovereenkomst worden geopteerd, in dit geval houdt de pensioenovereenkomst een solidariteitsregime in (Gieselink e.a., 2003: 42; FOD Sociale Zekerheid, 2004a: 279, 320).

De financiering van het pensioenstelsel gebeurt op basis van **kapitalisatie**. De zelfstandigen dragen zelf bij tot de financiering van hun pensioen. De **bijdragen** worden berekend op basis van het beroepsinkomen. Er geldt een minimumbijdrage van 100 euro per jaar. Aan de andere kant mag de bijdrage niet hoger zijn dan 8,17 procent van het beroepsinkomen, voor zover dit minstens tweederde van het minimuminkomen bereikt dat in aanmerking komt voor de berekening van de verplichte sociale bijdragen. Er bestaat eveneens een absoluut plafond. Verder kan de zelfstandige van wie het referentie-inkomen geen tweederde bedraagt van het minimuminkomen dat geldt voor de berekening van de verplichte sociale bijdragen, toch bijdragen storten ter hoogte van 7 procent van tweederde van dit inkomen. De bijdragen voor het Vrij Aanvullend Pensioen worden behandeld als ‘bijdragen verschuldigd in uitvoering van de sociale wetgeving’. Dit heeft tot gevolg dat ze **fiscaal aftrekbaar** zijn indien ze onder het grensbedrag blijven (FOD Sociale Zekerheid, 2004a: 279, 320; Gieselink e.a., 2003: 46).

Voor het Vrij Aanvullend Pensioen geldt een **minimale pensioenleeftijd**. Deze ligt op de leeftijd waarop men op (‘wettelijk’) pensioen gaat of op de leeftijd van 60 jaar. De zelfstandige kan wel zijn pensioenreserve voor het bereiken van deze leeftijd aanwenden voor

het verwerven, (ver)bouwen, verbeteren of herstellen van een onroerend goed (Gieselink e.a., 2003: 45).

Het aanvullend pensioen kan in een kapitaal of als een rente worden uitbetaald. De hoogte hangt af van de betaalde bijdragen en de kapitalisatie. De wet voorziet in een **rendementsgarantie** (gelijkaardig aan de voorziening in de WAP). Het gaat om een kapitaalgarantie die inhoudt dat de zelfstandige bij pensionering na vijf jaar aansluiting recht heeft op minstens de nominale waarde van de gestorte bijdragen (Gieselink e.a., 2003: 45; Sociale Zekerheid, 2004a: 320).

Ook de WAPZ voorziet in de mogelijkheid om **sociale pensioenovereenkomsten** te sluiten. Het luik solidariteit van deze pensioenovereenkomsten is gelijk aan dat van het tweedepijlerpensioen van de werknemers (zie boven). Indien een sociale pensioenovereenkomst wordt afgesloten, geldt een maximumbijdrage van 9,4 procent van het beroepsinkomen in plaats van 8,17 procent (FOD Sociale Zekerheid, 2004a: 320).

6.3.3 Enkele cijfers over de 2e pijler in België

In wat volgt worden enkele basiscijfers weergegeven om de evolutie, de omvang en het aantal gerechtigden van de tweede pensioenpijler te illustreren. Het kwantitatief onderzoek naar de tweede- en derdepijlerpensioenen is in België tot op vandaag vrij beperkt gebleven. Ik heb enkel cijfers tot het jaar 2000 teruggevonden. Dit wil zeggen dat de evolutie sinds de nieuwe wetgeving (WAP en WAPZ) van kracht is, niet kan worden nagegaan¹⁵⁰. In wat volgt behandel ik de aanvullende tweedepijlerpensioenen voor zelfstandigen en werknemers tezamen.

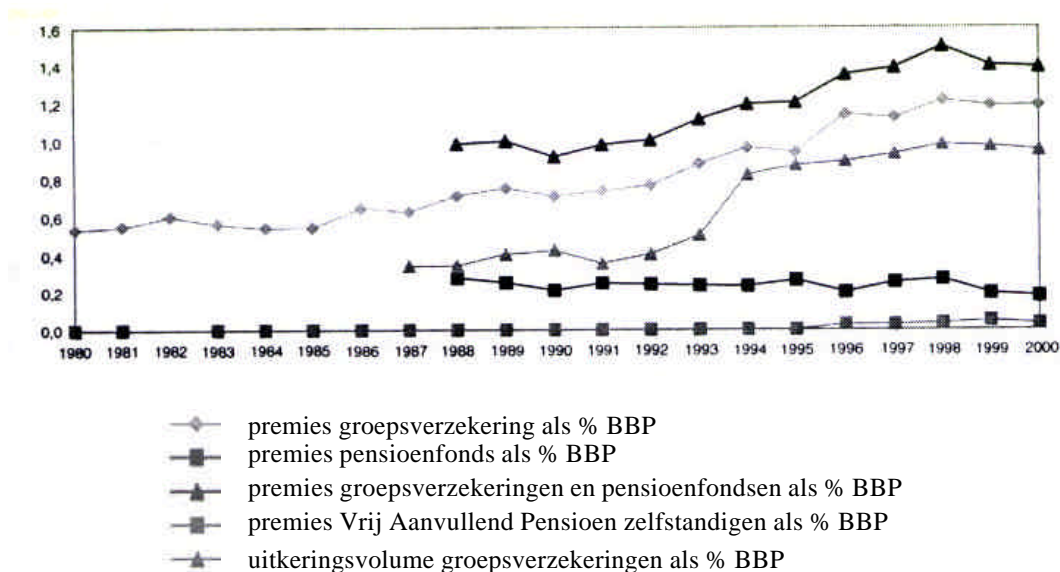
Financiering

Grafiek 6.1 en Tabel 6.8 maken duidelijk dat het absolute belang van de tweedepijlerpensioenen tijdens de laatste twee decennia is toegenomen. De bijdragen voor de tweedepijlerpensioenen (voor werknemers) bedroegen in 1980 ongeveer 0,6 procent van het Bruto Binnenlands Product (BBP). In 1998 bedroegen de totale bijdragen voor het tweedepijlerpensioen van zelfstandigen én werknemers 1,6 procent van het BBP. Hierna was er een lichte terugval zodat in 2002 ongeveer 1,4 procent van het BBP aan bijdragen voor de

¹⁵⁰ Ook in het geval dat er cijfers tot op heden voorhanden zouden zijn, zou het moeilijk zijn om nu reeds zeer standvastige conclusies te kunnen trekken omwille van de korte tijd dat de WAP en de WAPZ van kracht zijn.

tweedepijlerpensioenen werd besteed. Dit maakt dat in 2000 ongeveer 3.438 miljoen euro werd bijgedragen aan de tweede pijler, waarvan 2 procent voor het Aanvullend Pensioen voor zelfstandigen, 13 procent aan een pensioenfonds en 85 procent bijdragen aan een groepsverzekering¹⁵¹ (Gieselink, e.a., 2003: 58).

Grafiek 6.1: Evolutie van het premie-incasso van de groepsverzekeringen, pensioenfondsen en het Vrij Aanvullend Pensioen voor zelfstandigen en het uitkeringsvolume van de groepsverzekeringen als percentage van het BBP in België (1980-2000)



Bron: Gieselink e.a. (2003), *Onzichtbare pensioenen in België*, p.60

Als we de bovenstaande grafiek iets nauwkeuriger bekijken, dan valt op dat de stijgende trend niet over de hele lijn terug te vinden is. Zo bleven de bijdragen voor het Vrij Aanvullend Pensioen voor zelfstandigen lange tijd amper boven nul procent van het BBP liggen en wordt duidelijk dat de bijdragen aan de pensioenfondsen in procent van het BBP over het algemeen – maar met de nodige uitzonderingen – een licht dalende trend vertonen. Tot in 1998 was er een duidelijke stijging van de bijdragen in procent van het BBP voor de groepsverzekeringen (en pensioenfondsen). De terugval na 1998 zou verklaard kunnen worden door de hoge opbrengsten uit de beleggingen van de reserves in de periode 1998-2000 waardoor de ondernemingen minder bijdragen moesten storten voor de uitkeringsbepaalde regelingen (Gieselink e.a., 2003: 59-60).

¹⁵¹ Deze gegevens omvatten eveneens de bijdragen voor de overlijdensverzekeringen. De voorzorgskas voor geneesheren, tandartsen en apothekers (VKG), de Voorzorgskas voor apothekers (VKA) en het pensioenfonds voor het notariaat werden niet mee in deze gegevens opgenomen (Gieselink e.a., 2003: 58).

Volgende tabel geeft een overzicht van de wiskundige reserve van de groepsverzekeringen en pensioenfondsen. De wiskundige reserve is het “bedrag dat bij een pensioenfonds aanwezig moet zijn om samen met de in de toekomst nog te ontvangen premies aan de reeds bestaande pensioenverplichtingen te kunnen voldoen” (AEGON, 2005).

Tabel 6.8: De evolutie van wiskundige reserve van de groepsverzekeringen en pensioenfondsen in België in miljoenen euro en als percentage van het BBP (1988-2000)

Jaar	Groepsverzekering	Pensioenfonds	Totaal	Totaal als % van het BBP
1988	9.421	3.024	12.445	8,9
1989	10.282	3.001	13.283	8,8
1990	11.071	3.010	14.081	8,6
1991	11.929	4.388	16.317	9,5
1992	12.651	4.777	17.428	9,7
1993	13.661	5.706	19.367	10,5
1994	13.515	5.490	19.005	9,8
1995	15.383	5.883	21.266	10,6
1996	17.449	6.859	24.308	11,8
1997	19.624	8.264	27.888	12,9
1998	22.735	10.074	32.809	14,6
1999	26.156	10.845	37.001	15,7
2000	26.884	11.488	38.372	15,5

Bron: Gieselink e.a. (2003), *Onzichtbare pensioenen in België*, p. 61

Uit de tabel blijkt dat het groeiend absoluut belang van de tweedepijlerpensioenen (van werknemers) in het BBP nog duidelijker is wanneer we naar de evolutie van de verhouding van de wiskundige reserve tot het Bruto Binnenlands Product kijken. Waar de wiskundige reserve van de tweede pijler¹⁵² in 1988 slechts 8,9 procent van het BBP bedroeg, ging het in 2000 al om 15,5 procent van het BBP. Ook in absolute bedragen zijn de wiskundige reserves van de groepsverzekeringen en pensioenfondsen zeer sterk gestegen. Over een periode van 12 jaar is de totale wiskundige reserve verdrievoudigd. In 2000 bedroeg de wiskundige reserve 38.372 miljoen euro.

Tot slot wordt de toename van het belang en de omvang van de tweedepijlerpensioenen voor werknemers nog duidelijker wanneer ze tegenover de verplichte werknemerspensioenen worden geplaatst. Volgende tabel geeft weer hoe de bijdragen voor groepsverzekeringen en

¹⁵² Het gaat enkel om de groepsverzekeringen en pensioenfondsen. Bijgevolg zijn de volgende cijfers een onderschatting van de totale wiskundige reserve van de tweede pensioenpijler.

pensioenfondsen zich verhouden tot de totale uitgaven voor de wettelijke werknemerspensioenen. Gieselink e.a. (2003) schrijven dat dit een goede indicator is om te weten hoe de bijdragen voor de tweedepijlerpensioenen zich verhouden tot de bijdragen voor de verplichte werknemerspensioenen. Dit volgt uit de financieringstechniek van de 1^e pijler. Aangezien de financiering op basis van repartitie verloopt, zouden de uitgaven in een bepaald jaar moeten overeenkomen met de ontvangsten van datzelfde jaar.

Tabel 6.9: Verhouding van de bijdragen voor de groepsverzekeringen en pensioenfondsen (werknemers) tot de totale uitgaven aan wettelijke werknemerspensioenen in België (1988-2000)

1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
19,3	20,3	18,9	19,4	20,0	21,8	23,5	24,1	26,5	27,7	30,5	29,7	29,9

Bron: Op basis van Gieselink e.a. (2003), *Onzichtbare pensioenen in België*, p. 63

Ook uit deze tabel blijkt nogmaals dat het belang van de aanvullende pensioenen voor werknemers sterk is toegenomen, ditmaal in verhouding tot de verplichte werknemerspensioenen. Waar in 1988 nog per 100 euro die werd uitgegeven aan de werknemerspensioenen ongeveer 19 euro aan premies voor groepsverzekeringen en pensioenfondsen werd betaald, is dit in 2000 opgelopen tot bijna 30 euro aan premies per 100 euro uitgaven aan de werknemerspensioenen. Over de periode 1980 – 2000 is de verhouding van de bijdragen voor groepsverzekeringen en pensioenfondsen tot de uitgaven voor de werknemerspensioenen verdrievoudigd (Gieselink e.a., 2003: 62-63).

De gerechtigden

In 1999 lag volgens een rapport van de Raad van de Europese Unie (2003: 126) de participatiegraad van werknemers in de tweedepijler op 35 procent¹⁵³. De participatiegraad van zelfstandigen bedroeg maar 8,3 procent.

Onderstaande cijfers zijn niet zo nauwkeurig omwille van mogelijke dubbeltellingen (Gieselink e.a., 2003: 64-65). Dit maakt dat ze een overschatting zijn van het werkelijk aantal deelnemers en gerechtigden. Verder zijn er enkel cijfergegevens beschikbaar over de groepsverzekeringen en pensioenfondsen. Op het aantal zelfstandigen die van een tweedepijlerpensioen genieten, kan ik hier dus niet grondig ingaan.

¹⁵³ In het rapport staat er niet expliciet geschreven dat het om de participatiegraad van werknemers gaat of om de totale participatiegraad. Aangezien uit het onderzoek van Gieselink e.a. (2003) naar voor kwam dat in 1999 maximaal 30 procent van de werknemers aan de tweede pijler deelnamen (zie verder), veronderstel ik dat het om de participatiegraad van werknemers en niet de totale participatiegraad gaat. Dit is echter niet helemaal zeker.

De stijging van het totaal volume aan bijdragen voor de tweede pensioenpijler deed het al vermoeden: de laatste jaren is het aantal deelnemers aan een groepsverzekering of pensioenfonds sterk gestegen. Dit wordt hier bevestigd. Tussen 1991 en 2000 zou het aantal deelnemers in een groepsverzekering of pensioenfonds zijn vertienvoudigd. Dit maakt dat – indien een heel aantal dubbeltellingen worden weggelaten – in 1999 maximaal 30 procent van de werknemers deelnamen aan een pensioenfonds of een groepsverzekering in het kader van een aanvullend rustpensioen. In absolute cijfers gaat het om maximaal 819.713 werknemers (Gieselink e.a., 2003: 66-67).

Indien zes jaar geleden maximaal 30 procent van de werknemers een pensioen opbouwde in de tweede pensioenpijler (groepsverzekering of pensioenfonds), rijst de vraag over wie dan wel tot die 30 procent behoort. Gieselink e.a. (2003: 167-191) analyseerden om dit te weten te komen de achtste golf van de *Panel Study of Belgian Households* (PSBH)¹⁵⁴. Hieruit bleek dat er een zeer ongelijke deelname aan de tweede pijler bestaat. Zo nemen mannen vaker deel dan vrouwen, voltijds tewerkgestelden veel vaker dan halftijds tewerkgestelden, werknemers met een contract van onbepaalde duur veel vaker dan werknemers met een contract van bepaalde duur, hoger geschoolden vaker dan lager geschoolden, kaderleden meer dan bedienden en bedienden meer dan arbeiders, oudere werknemers vaker dan jongere werknemers en werknemers met een hoger inkomen vaker dan mensen met een lager inkomen. Tot slot komen groepsverzekeringen en pensioenfonds ook veel vaker in sommige sectoren voor.

Deze gevonden verbanden moeten echter worden genuanceerd. Zo kon bij een multivariate analyse het verband tussen geslacht, arbeidsduur, leeftijd en het al dan niet deelnemen aan een groepsverzekering of pensioenfonds volledig worden verklaard door de andere hierboven aangehaalde variabelen. Van alle bestudeerde variabelen, blijken de sector waartoe men behoort en de grootte van de onderneming waarin men werkt de belangrijkste verklarende factoren te zijn die bepalen wat de kans is dat een werknemer al dan niet deelneemt aan een groepsverzekering of pensioenfonds. Bij controle voor de andere variabelen, nemen vooral werknemers uit de financiële en de chemische sector meer deel dan werknemers uit de meeste andere sectoren. Het belang van de grootte van het bedrijf is tussen 1996 en 1999 toegenomen (Gieselink e.a., 2003: 175-189).

¹⁵⁴ Bij *panelonderzoek* worden dezelfde respondenten op meerdere tijdstippen ondervraagd. Het hoeft niet steeds om dezelfde vragen te gaan. Indien dezelfde respondenten telkens met dezelfde vragenlijst worden ondervraagd, heten de verschillende ondervragingen *golven* (Baarda en de Goede, 2000: 103 en 't Hart e.a., 1998: 234).

Om het aantal uitkeringstrekkers te bespreken, maken Gieselink e.a. (2003: 68-70) ook gebruik van gegevens van het Rijksinstituut voor ziekte- en invaliditeitsverzekering (RIZIV). De gegevens van het RIZIV bevatten naast de aanvullende rustpensioenen, ook de uitkeringstrekkers van een aanvullend overlevingspensioen. Verder worden niet enkel de gerechtigde werknemers op een uitkering van een groepsverzekering of een pensioenfonds opgenomen, maar ook de gerechtigden op het Vrij Aanvullend Pensioen voor zelfstandigen, het aanvullend pensioen voor bepaalde vrije beroepen, de individuele ondernemingspensioenen en de sectorpensioenen die worden gefinancierd via een fonds voor bestaanszekerheid.

Uit de gegevens van het RIZIV blijkt dat niet enkel het aantal deelnemers sterk stijgt, maar ook het aantal uitkeringstrekkers. Volgende tabel geeft het aantal uitkeringsgerechtigden weer op een tweedepijlerpensioen (rust- of overlevingspensioen).

Tabel 6.10: Aantal gerechtigden op een aanvullend rust- of overlevingspensioen in België (1981-2000)

Jaar	Aantal personen met een aanvullend voordeel	Aantal personen met een pensioenuitkering (wettelijk pensioen en/of aanvullend voordeel)	Ratio personen aanvullend voordeel / personen met een pensioenuitkering
1981	123.058	1.788.500	6,9
1982	113.759	1.798.021	6,3
1983	184.776	2.013.223	9,2
1984	191.641	1.946.176	9,8
1985	205.150	1.993.264	10,3
1986	228.854	2.024.807	11,3
1987	259.801	2.093.236	12,4
1988	264.028	2.098.987	12,6
1989	280.377	2.065.838	13,6
1990	296.747	2.096.776	14,2
1991	318.734	2.115.307	15,1
1992	339.474	2.183.154	15,5
1993	357.543	2.202.701	16,2
1994	377.993	2.240.568	16,9
1995	393.259	2.272.622	17,3
1996	413.560	2.306.102	17,9
1997	418.560	2.337.039	17,9
1998	457.786	2.352.585	19,5
1999	479.471	2.383.649	20,1
2000	503.528	2.399.813	21,0

Voor het jaar 1992 en 1994 werden de cijfers anders afgerond dan in de bron.

Bron: Gieselink, e.a. (2003), *Onzichtbare pensioenen in België*, p. 69

Tussen 1981 en 2000 is het aantal gerechtigden op een wettelijk en / of aanvullend rust- of overlevingspensioen gestegen met iets meer dan 34 procent. Dit maakt dat er in 2000 2.399.813 uitkeringsgerechtigden waren. De stijging is echter voor een zeer groot deel te

wijten aan de zeer sterke stijging van het aantal gerechtigden op een aanvullend voordeel. Tussen 1981 en 2000 verviervoudigde het aantal gerechtigden op een aanvullend voordeel waardoor er in 2000 503.528 personen van een aanvullend rust- of overlevingspensioen genoten, dit zijn er 380.470 meer dan in 1981. Deze laatste stijging komt overeen met 62 procent van de totale stijging van het aantal uitkeringsgerechtigden. Hieruit volgt uiteraard dat ook de verhouding van het aantal uitkeringsgerechtigden op een aanvullend voordeel tot het totale aantal uitkeringsgerechtigden (of tot het aantal uitkeringsgerechtigden op een wettelijk pensioen) sterk is veranderd in het voordeel van het aantal uitkeringsgerechtigden op een aanvullend rust- of overlevingspensioen. Waar in 1981 slechts 6,9 procent van de uitkeringsgerechtigden van een aanvullend pensioen genoot, was dit in 2000 wel 21,0 procent.

Hier kan nogmaals naar bovenstaande grafiek worden verwezen. Niet enkel wordt er de evolutie weergegeven van hoeveel bijdragen in procent van het BBP worden geïnd, maar ook het uitkeringsvolume van de groepsverzekeringen. Net zoals de bijdragen, vertoont dit een stijgende trend, met uitzondering van de jaren 1999 en 2000. Het uitkeringsvolume van de groepsverzekeringen strandde in 2000 op iets minder dan 1 procent van het BBP.

Wat de gevolgen van dit toenemend belang van de tweedepijlerpensioenen voor het inkomen van de gepensioneerden betekent, kan uit deze cijfers niet worden afgeleid. Veel cijfermateriaal heb ik hier niet over gevonden. Gieselink e.a. (2003: 189-191) tonen in ieder geval wel aan dat de hoogte van de tweedepijlerpensioenen zeer ongelijk is verdeeld. In 1999 zou 20 procent van de gerechtigden niet minder dan 80 procent van de totale waarde van de kapitaaluitkeringen in handen hebben gekregen.

6.4 De derde pijler

Tot hiertoe werden de eerste en de tweede pijler van het Belgisch pensioenstelsel toegelicht. Tot de eerste pijler werden de inkomensgarantie voor ouderen en de verschillende verplichte pensioenregelingen gerekend. Ambtenaren, werknemers en zelfstandigen hadden telkens een eigen, verplichte regeling. In de tweede, vrijwillige pensioenpijler zijn er nog meer verschillen tussen verschillende categorieën van de actieve bevolking terug te vinden. Dit ligt anders voor de derde pijler. Iedereen kan ongeacht zijn of haar professioneel statuut vrij deelnemen aan de derde pijler van het Belgische pensioenstelsel. De derde pijler bestaat in België uit de individuele levensverzekering en het pensioensparen. Dat beide regelingen wel degelijk tot het pensioenstelsel horen zoals dit in het theoretisch gedeelte werd omschreven, volgt uit hun fiscaal gunstige behandeling – zij het onder bepaalde voorwaarden. Ik ga kort op beide

regelingen in. De hierna volgende tekst is volledig gebaseerd op Gieselink e.a. (2003: 48-54)¹⁵⁵. Het Koninklijk Besluit van 14 november 2003 betreffende de levensverzekeringsactiviteit heeft recentelijk het Koninklijk Besluit van 14 mei 1969 vervangen dat tot voor kort van kracht was. Bij gebrek aan tijd en voldoende bronmateriaal om de interpretatie van de nieuwe wetgeving te toetsen, wordt in deze paragraaf enkel ingegaan op de wetgeving tot voor het Koninklijk Besluit van 14 november 2003 betreffende de levensverzekeringsactiviteit. Dit hoeft geen groot probleem te zijn, aangezien de basisprincipes onveranderd zijn gebleven (FOD Sociale Zekerheid, 2004a: 319-320).

6.4.1 De individuele levensverzekering

“De individuele levensverzekering is een verzekering die zich ertoe strekt een kapitaal of een rente uit te keren op het ogenblik dat de verzekerde een zekere leeftijd heeft bereikt en / of bij het overlijden van de verzekerde.” (Gieselink e.a., 2003: 48) Ik ga enkel in op de levensverzekering in het kader van de pensioenvorming.

Financiering

Op het gebied van de financiering kunnen verschillende regelingen worden onderscheiden. Elk van deze regelingen wordt in de eerste plaats gefinancierd met bijdragen van de verzekeringsnemer.

Bij de **klassieke levensverzekeringen** staan de verzekerde prestaties centraal. Het gaat om een uitkeringsbepaalde verzekering waarbij een bepaald kapitaal van x euro wordt verzekerd. Op basis hiervan wordt de te betalen premie (bijdrage) berekend. De verzekerde moet op vaste tijdstippen de vooraf bepaalde bijdragen betalen.

In het geval van een **universal life levensverzekering** staan de bijdragen centraal. Hierbij wordt er geen vast (minimaal) kapitaal verzekerd. De verzekeringsnemer kan zelf bepalen wanneer en hoeveel hij aan bijdragen betaalt – het gaat dus niet om een bijdragebepaalde verzekering met vaste bijdragen. De uiteindelijke prestatie die de verzekerde ontvangt bij het bereiken van de gerechtigde leeftijd is gelijk aan de gekapitaliseerde waarde van de betaalde bijdragen.

¹⁵⁵ Bij gebrek aan tijd en voldoende bronmateriaal om de interpretatie van de wetgeving te toetsen, wordt in deze paragraaf ingegaan op de wetgeving tot voor het Koninklijk Besluit van 14 november 2003 betreffende de levensverzekeringsactiviteit.

De gestorte bijdragen vormen de reserve die de verzekeraar belegt. Al naargelang de beleggingsvorm kunnen verschillende regelingen worden onderscheiden. Bij een levensverzekering van het type **tak 21** wordt door de verzekeraar aan de verzekerde een vooraf bepaald rendement gegarandeerd. Dit rendement bedraagt maximaal 3,75 procent. Hiernaast kan de verzekeraar nog winstdeelnames toekennen. Bij een levensverzekering van het type **tak 23** wordt door de verzekeraar géén rendement gegarandeerd: de waarde van de reserve wordt dan bepaald door de evolutie van één of meerdere beleggingsfondsen.

Wie wordt beschermd?

Iedereen die dat wil, kan een individuele levensverzekering afsluiten. Maar niet iedereen geniet van de voordelige fiscale behandeling (zie onder). Om van de belastingvrijstellingen te genieten, moet men de verzekering afsluiten voor de leeftijd van 65 jaar. Verder wordt tot uitkering overgegaan wanneer het verzekerde risico zich voordoet. In het kader van een pensioenvorming betreft het dan het bereiken van een bepaalde leeftijd. Deze leeftijdsgrens kan vrij worden overeengekomen. Maar ook hier gelden extra voorwaarden om van de fiscale voordelen te kunnen genieten. (zie onder).

Wie ontvangt hoeveel?

De hoogte van de uitkering wordt ofwel op voorhand reeds vastgelegd, ofwel hangt ze volledig af van het rendement van de belegde reserve. (zie boven).

Fiscale voordelen

Zowel bij het betalen van de premies of bijdragen, als op het moment van de uitkering kunnen fiscale voordelen gelden. De premies kunnen recht geven op een belastingvermindering voor zover ze onder een bepaalde absolute grens (een vast bedrag) en een relatieve grens (een percentage van het beroepsinkomen) vallen. Bijkomende voorwaarden voor een belastingvermindering op basis van de bijdragen zijn dat het om een contract gaat met een looptijd van minstens 10 jaar en dat de eindleeftijd minstens 65 jaar bedraagt. Ten slotte worden deze belastingvoordelen enkel toegekend aan de levensverzekeringen van het type tak 21.

De uitkeringen van een individuele levensverzekering worden enkel fiscaal belast als de betaling van bijdragen aanleiding heeft gegeven tot een belastingvermindering. Uitkeringen bij een levensverzekering van het type tak 23 zijn daarom vrij van belasting. Er geldt een verschillend belastingregime naargelang de uitkering(en) worden uitbetaald voor of na de

leeftijd van 60 jaar en naargelang de uitkering in de vorm van een kapitaal wordt uitgekeerd of in de vorm van een rente.

Wie bepaalt, beheert, voert uit?

Bij de individuele levensverzekeringen vervult de **overheid** enkel een omkaderende rol: ze zorgt voor een beperkt regulerend kader en een controleorgaan (de CBFA). Verder probeert de overheid de mensen te stimuleren een levensverzekering af te sluiten aan de hand van fiscale prikkels. De uiteindelijke vorm van de levensverzekering (het contract) wordt grotendeels bepaald door de verzekeraar en de verzekeringnemer. Maar ook hier probeert de overheid bepaalde vormen te stimuleren door het voorzien in fiscale prikkels.

Het is de **private levensverzekeringsmaatschappij** die de bijdragen int en in de uitkering(en) voorziet. Deze verzekeraar beheert ook zelf de gelden door ze in één of meerdere beleggingsfondsen te beleggen.

6.4.2 Het pensioensparen¹⁵⁶

Net zoals de levensverzekering, behoort het individuele pensioensparen tot de derde pijler van het pensioenstelsel. De grootste verschillen met de levensverzekeringen bevinden zich op het gebied van de uitvoeringsinstellingen en op het gebied van de fiscaliteit.

Financiering

Op het gebied van de financiering kunnen drie vormen van pensioensparen worden onderscheiden: de collectieve spaarrekening, de individuele spaarrekening en de spaarverzekering. Op alledrie de vormen zijn dezelfde voorwaarden voor belastingverminderingen van toepassing. De **bijdragen** van de spaarders zijn telkens de belangrijkste financieringsbron.

De **spaarverzekering** komt overeen met de individuele levensverzekering. Het enige verschil bestaat uit op het gebied van de fiscale behandeling. Hiernaast zijn volledig dezelfde regels van toepassing als bij een individuele levensverzekering. Net zoals bij de individuele levensverzekering, kan de spaarverzekering van het type tak 21 of tak 23, klassiek of *universal life* zijn.

¹⁵⁶ De volledige paragraaf is gebaseerd op Gieselink e.a. (2003: 52-54).

De **collectieve spaarrekening** wordt niet aangeboden door verzekeringsondernemingen, maar door kredietinstellingen. De banken zijn hier de voornaamste vertegenwoordigers van. De bijdragen van de spaarders worden door de kredietinstelling gebruikt om een aantal eenheden in een pensioenspaarfonds in te kopen. “Een pensioenspaarfonds is een gemeenschappelijk beleggingsfonds dat wordt beheerd door een beursvennootschap.” (Gieselink e.a., 2003: 53) In België zijn er 12 erkende pensioenspaarfonds (De Standaard, 07-01-2005). Het voordeel van de collectieve spaarrekeningen is dat de gelden van veel pensioenspaarders collectief worden belegd. Dit maakt een ruime mate van risicospreiding mogelijk.

Net zoals de collectieve spaarrekening, wordt de **individuele spaarrekening** aangeboden door kredietinstellingen (voornamelijk banken). Het verschil is dat de gelden niet collectief, maar individueel op naam van de spaarder worden belegd. Dit maakt dat er veel minder risicospreiding mogelijk is en het beleggingsrisico bijgevolg veel hoger ligt. Hierdoor heeft de individuele spaarrekening slechts een beperkt succes.

Wie wordt beschermd?

Net zoals de individuele levensverzekering, is het pensioensparen een volledig vrijwillige, aanvullende regeling bovenop de eerste – en eventueel tweede – pensioenpijler. Iedereen die dit wil, mag aan pensioensparen doen. Om echter van de fiscale voordelen te genieten (zie onder), moet het contract ten vroegste worden afgesloten op de leeftijd van 18 jaar en voor de leeftijd van 65 jaar. Om van de fiscale voordelen te genieten, moet men ook hier aan bepaalde voorwaarden voldoen (zie verder).

Wie ontvangt hoeveel?

Aard en omvang van de uitkeringen worden bepaald door het contract tussen de spaarder en de instelling die het aanvullend pensioen aanbiedt. Het pensioenvoordeel bij een individuele of een collectieve spaarrekening hangt af van het rendement van de beleggingen. In het geval van een spaarverzekering wordt de hoogte van de uitkering ofwel op voorhand vastgelegd, ofwel hangt ze volledig af van het rendement van de belegde reserve..

Fiscale voordelen

Net zoals bij de individuele levensverzekeringen, kan ook hier een onderscheid worden gemaakt naar belastingverminderingen op de betaalde bijdragen en de fiscale behandeling van de uitkeringen. Wat de belastingverminderingen op de betaalde bijdragen betreft, wordt het bedrag van de belastingvermindering enkel beperkt tot een absolute grens. Deze bedroeg in

2003 590 euro. De uitkeringen worden enkel belast indien de bijdragebetalingen aanleiding hebben gegeven tot een belastingvermindering. Net zoals bij de individuele levensverzekeringen, geldt ook hier een verschillend belastingregime naargelang de uitkering(en) worden uitbetaald voor of na de leeftijd van 60 jaar en naargelang de uitkering in de vorm van een kapitaal wordt uitgekeerd of in de vorm van een rente.

Wie bepaalt, beheert, voert uit?

Waar het bij de individuele levensverzekeringen enkel verzekeringsondernemingen zijn die de aanvullende pensioenopbouw aanbieden, wordt individueel pensioensparen ook door kredietinstellingen aangeboden, voornamelijk banken.

Voor de rest loopt alles nagenoeg hetzelfde als bij de individuele levensverzekeringen, de overheid zorgt voor een regulerend kader, maar voor de rest hangt alles af van de verzekeraar en de verzekerde. De overheid probeert ook hier weer bepaalde contractvormen te stimuleren door in fiscale prikkels te voorzien.

Volgende figuur geeft een samenvattend overzicht van de verschillende regelingen binnen de derde pensioenpijler in België weer.

Figuur 6.3: Overzicht van de derde pensioenpijler in België

Type	Individuele levensverzekering		Pensioensparen		
Vorm	klassiek	universal life	Spaarverzekering	collectieve spaarrekening	individuele spaarrekening
Beleggings-vorm	tak 21 of tak 23			pensioenspaarfonds (collectief)	Individueel

6.4.3 Enkele cijfergegevens over de 3e pijler in België

In wat volgt worden enkele basiscijfers weergegeven om de evolutie, de omvang en het aantal deelnemers van de derde pensioenpijler te illustreren. Zoals hierboven reeds gesteld, is het onderzoek naar de tweede- en derdepijlerpensioenen in België tot op vandaag vrij beperkt gebleven. Ook wat de derde pensioenpijler betreft, geef ik enkel cijfers tot 2000 weer.

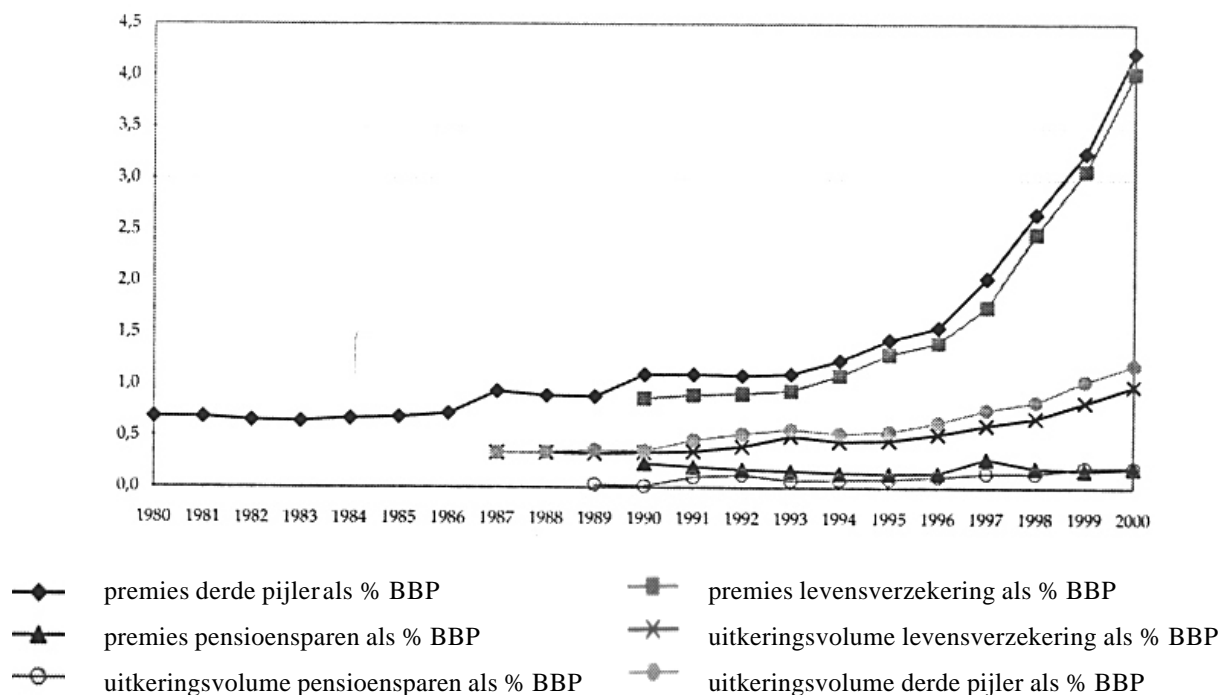
Net zoals de regelingen in de tweede pijler, heeft de derde pijler de laatste twee decennia sterk aan belang gewonnen. De derde pijler heeft zelfs een sterkere groei gekend dan de tweede pijler. De stijging van het belang van de derde pensioenpijler wordt hier voornamelijk op drie verschillende manieren geïllustreerd: een stijgende bijdrage-inning, een stijgende wiskundige reserve en een stijgend aantal deelnemers.

Financiering

Eerst en vooral is het totale bedrag dat jaarlijks aan bijdragen voor de derde pensioenpijler wordt betaald zeer sterk gestegen: van 598 miljoen euro in 1980 tot 10.453 miljoen euro in 2000. Dit komt overeen met een stijging van 0,7 procent van het Bruto Binnenlands Product in 1980 tot 4,2 procent van het BBP in 2000. Ter vergelijking: in 1980 ging ongeveer 0,5 procent van het BBP naar bijdragen voor de tweede pensioenpijler van werknemers en zelfstandigen, in 2000 was dit opgelopen tot 1,4 procent van het BBP. Niet enkel is het totaal bijdragevolume voor de derde pensioenpijler sneller gegroeid, de derde pensioenpijler inde in 2000 driemaal zoveel aan bijdragen dan de tweede pensioenpijler. Het is pas vanaf 1995 dat de derde pensioenpijler veel sneller is beginnen groeien dan de tweede.

95 procent van de bijdragen voor de derde pijler gaan naar de individuele levensverzekeringen (dit komt overeen met meer dan 9,5 miljard euro), slechts 5 procent van de bijdragen wordt gestort in het kader van het pensioensparen. Het zijn voornamelijk de individuele levensverzekeringen type tak 23 (zonder een vooraf bepaald rendement) die sinds 1993 zeer sterk aan belang hebben gewonnen. In 2000 ging bijna 64 procent van de bijdragen voor de derde pensioenpijler naar dit type levensverzekering (op basis van Gieselink e.a., 2003: 71-74). Volgende grafiek illustreert het stijgend bijdragevolume en uitkeringsvolume in de regelingen van de derde pensioenpijler.

Grafiek 6.2: Evolutie van het premie-incasso en het uitkeringsvolume van de levensverzekeringen en het pensioensparen als percentage van het BBP in België (1980-2000)



Bron: Gieselink e.a. (2003), *Onzichtbare pensioenen in België*, p. 73

Aan de hand van de grafiek kunnen eveneens de uitkeringsvolumes van de verschillende regelingen met de bijdragen worden vergeleken. Waar de evolutie van het uitkeringsvolume bij het pensioensparen gelijkloopt met de evolutie van het premie-incasso, is dit niet het geval bij de levensverzekeringen. Bij deze laatste regelingen overschrijdt het volume aan bijdragen in toenemende mate het uitkeringsvolume. Gieselink e.a. (2003: 73) verklaren deze groeiende kloof door te wijzen op de sterke groei van de individuele levensverzekeringen tussen 1994 en 2000.

Het groeiend belang van de derde pensioenpijler kan verder worden geïllustreerd aan de hand van de groei van de wiskundige reserves van de derdepijlerpensioenen.

Tabel 6.11: Evolutie van de wiskundige reserves van de derdepijlerpensioenen in België, in miljoenen euro (1990-1999)

Jaar	Levensverzekeringen	Pensioensparen	Totaal pensioensparen en levensverzekeringen	Totaal als % BBP
1990	9.393	1.413	10.805	6,6
1991	10.433	1.619	12.052	7,0
1992	11.476	2.112	13.588	7,5
1993	12.501	2.416	14.917	8,1
1994	13.660	3.117	16.777	8,7
1995	15.560	3.173	18.733	9,3
1996	17.746	3.774	21.520	10,5
1997	20.709	4.607	25.316	11,7
1998	25.663	5.825	31.489	14,0
1999	34.156	8.065	42.221	18,0

Bron: op basis van Gieselink e.a. (2003), *Onzichtbare pensioenen in België*, p. 74

Net zoals de wiskundige reserves van de tweedepijlerpensioenen, zijn de wiskundige reserves van de derdepijlerpensioenen tijdens het voorbije decennium zeer sterk gestegen. De wiskundige reserves van de derdepijlerpensioenen zijn zelfs in die mate gestegen, dat ze die van de tweedepijlerpensioenen¹⁵⁷ in 1999 voor het eerst overstegen. Waar in 1990 de wiskundige reserves van de derdepijlerpensioenen 6,6 procent van het BBP bedroegen (10.805 euro), bedroegen die van de tweedepijlerpensioenen rond 8,6 procent van het BBP (14.081 euro). In 1999 bedroegen de wiskundige reserves van de derdepijlerpensioenen 18,0 procent van het BBP (42.221 euro) tegenover 15,7 procent van het BBP (37.001 euro) wat de wiskundige reserves van de tweedepijlerpensioenen betreft. Bij de vergelijking die hier wordt weergegeven moet wel worden opgemerkt dat de regelingen uit de tweede pijler die hier in rekening worden gebracht enkel open staan voor werknemers, terwijl de derdepijlerpensioenen in principe voor iedereen open staan, ongeacht het professioneel statuut.

Ook tegenover de verplichte pensioeregelingen heeft de derde pijler sterk aan belang gewonnen. Kijkend naar de betaalde bijdragen is de stijging van het relatieve belang van de derde pijler vooral opmerkelijk sinds 1995. In 1980 werd ongeveer per 100 euro uitgaven aan de wettelijke pensioenregelingen 9 euro aan bijdragen voor de derde pensioenpijler betaald. In 1995 was dit tot ongeveer 15 euro per 100 euro opgelopen. In 2000 ten slotte, werd per 100

¹⁵⁷ Het gaat enkel over de wiskundige reserves van de groepsverzekeringen en de pensioenfondsen, die van de regelingen voor zelfstandigen worden hier niet mee in beschouwing genomen.

euro uitgaven in de wettelijke pensioenregelingen 50 euro aan bijdragen betaald voor de derde pensioenpijler (op basis van Gieselink e.a., 2003: 75-76).

Gerechtigden

Gieselink e.a. (2003) geven geen beeld van het aantal uitkeringstrekkers van een derdepijlerregeling. Wel zijn er enkele cijfers over het aantal deelnemers aan de levensverzekeringen en het pensioensparen, maar ook hier is de analyse minder grondig dan bij de tweedepijlerregelingen. In ieder geval is duidelijk dat ook het aantal deelnemers aan de derde pijler in opgang is¹⁵⁸. Waar in 1992 nog geen 50 procent van de gehuwden aan de derde pensioenpijler deelnam, was dit in 1999 tot ongeveer 60 procent gestegen. Bij de ongehuwden valt in diezelfde periode een gelijkaardige toename van het aantal deelnemers op te merken. In een de Raad van de Europese Unie (2003: 126) schrijft men dat 44,4 procent van de Belgische bevolking aan de derde pijler deelneemt, al is dit meestal in beperkte mate.

In 1998 betaalde 14 procent van de ongehuwden bijdragen voor het pensioensparen, 17 procent voor een levensverzekering en 26 procent voor minstens één van beide regelingen. 34 procent van de gehuwden betaalde toen bijdragen voor een levensverzekering, 43 procent voor het pensioensparen en in totaal 58 procent voor minstens één van beide regelingen. In absolute cijfers deden in 1998 ongeveer 600.000 gehuwde koppels aan pensioensparen, ongeveer 750.000 gehuwden hadden een levensverzekering en ongeveer 1.250.000 namen deel aan één van beide regelingen. Wat de ongehuwden betreft, ging het respectievelijk om 270.000, 320.000 en 600.000 personen (Gieselink e.a., 2003: 76-78).

Verder kan worden opgemerkt dat ook de deelname aan de derde pensioenpijler niet gelijk over de Belgische bevolking is verspreid. In tegenstelling tot de tweedepijlerpensioenen, is er geen significant verschil tussen vrouwen en mannen (bij de ongehuwden) terug te vinden. Wel stijgt de kans op deelname (bij ongehuwden) aan de derde pensioenpijler naarmate men ouder wordt. Verder geldt voor zowel gehuwden als ongehuwden dat hoe hoger het inkomen, hoe hoger de kans is dat iemand deelneemt aan een regeling uit de derde pensioenpijler. Eveneens geldt zowel bij de gehuwden als ongehuwden dat zelfstandigen significant meer deelnemen dan niet-zelfstandigen. Ten slotte nemen niet-eigenaars significant minder deel dan eigenaars van een woning (Gieselink e.a., 2003: 197-207). Ook tussen onderwijsniveau en deelname aan de derde pensioenpijler bestaat er een positief verband. Het effect van het

¹⁵⁸ Gieselink e.a. (2003) geven enkel cijfers weer voor gehuwden en voor ongehuwden, niet voor het totaal aantal individuen.

onderwijsniveau op de deelname kan echter zo goed als volledig worden verklaard door de variabelen leeftijd, inkomen en woningbezit. Het effect van leeftijd en inkomen op het al dan niet pensioensparen, is doorheen de tijd wel afgenomen. Dit is echter niet het geval bij de levensverzekeringen. Daar is het effect van inkomen bij gehuwden tussen 1992 en 1999 zelfs toegenomen (Gieselink e.a., 2003: 211-220).

Tot slot moet er nog op worden gewezen dat werknemers die in de tweede pensioenpijler participeren, niet significant minder deelnemen aan de derde pensioenpijler (Gieselink e.a., 2003: 219). Dit wil zeggen dat de tweede en derde pensioenpijler geen communicerende vaten vormen: het is niet omdat iemand al aan de tweede pensioenpijler deelneemt, dat die dan meer de neiging vertoont om niet aan de derde pijler deel te nemen. Omgekeerd geldt ook dat een werknemer die in de tweede pijler géén aanvullend pensioen opbouwt, niet meer geneigd is dan andere werknemers om wel in de derde pijler een pensioen op te bouwen.

7 Het pensioenstelsel in Roemenië

Het sociale zekerheidssysteem van Roemenië is nog steeds in volle evolutie¹⁵⁹. Dit geldt zeker op het vlak van de pensioenen. Frunzaru (2005: 1) schrijft dat één van de onmiddellijke gevolgen van de val van het communistisch regime een enorme toename van het aantal wetten en decreten inhoudt. Met de Wet nr. 19 van 17 maart 2000 betreffende het publieke pensioenstelsel en andere socialeverzekeringsuitkeringen werd een grondige hervorming doorgevoerd voor alle sociale verzekeringen¹⁶⁰. De wet is op 1 april 2001 van kracht gegaan. Ze hertekende alle sociale verzekeringen en in het bijzonder het pensioenstelsel. Tot dan was het pensioenstelsel nog steeds op de communistische wetgeving gebaseerd die teruggaat tot de wet nr. 3/1977. De massale wetgeving in de tien jaar na de val van het communisme was er dan ook vooral op gericht om de strikte communistische wetgeving die het onmogelijk maakte van sommige rechten te genieten, ongedaan te maken én om de hoge werkloosheid te lijf te gaan. Gevolgen waren de uitbreiding van de mogelijkheden om vervroegd met pensioen te gaan, een stijging van de hoogte van de pensioenuitkeringen en een daling van de wettelijke pensioenleeftijd. Dit laatste is een van de belangrijkste redenen van de enorme toename van het aantal gepensioneerden tijdens de jaren '90. De nieuwe wet breekt echter met de trend die was ingezet: de wettelijke pensioenleeftijd werd sterk opgetrokken en de bijdrageperiode verlengd (Frunzaru, 2005: 1-4; Preda e.a., 2004: 23).

¹⁵⁹ Ik dank de Parlementaire Commissie voor Arbeid en Sociale Bescherming van Roemenië voor de informatie. Deze alinea is mee gebaseerd op gesprekken met medewerkers van deze commissie in het Casa Poporului, Boekarest, september 2004.

¹⁶⁰ Lege nr. 19 din 17 martie 2000 privind sistemul public de pensii si alte drepturi de asigurari sociale. Gepubliceerd in *Monitorul Oficial al României*, Deel I, nr. 140 van 1 april 2000 (het Roemeens Staatsblad).

Ook de laatste vijf jaar na de invoering van de wet nr. 19/2000 stond het wetgevend werk niet stil. Talrijke aanpassingen werden doorgevoerd¹⁶¹. In 2004 kwam eindelijk de wetgeving tot stand die de uitbouw van een tweede pensioenpijler reguleert. De Europese Commissie heeft zich hier al positief over uitgelaten. In een recent rapport van de Europese Commissie (2004: 93) over de vorderingen van Roemenië in het licht van de toetreding van Roemenië tot de Europese Unie in 2007, schrijft de commissie dat de Wet van 9 juni 2004 betreffende de beroepsgebonden (2^e pijler) pensioenen de belangrijkste pensioenshervorming van de laatste jaren was. Vier maanden later – in oktober 2004 – werd een wet goedgekeurd over de private pensioenfondsen. Dit maakt dat er nog niet veel wetenschappelijke publicaties of rapporten van internationale organisaties verschenen zijn over het nieuwe pensioenstelsel. Dit hoofdstuk is dan ook op slechts een klein aantal publicaties en in grote mate op de recente wetgeving gebaseerd.

Het doel van de recente hervormingen is tweeledig: aan de ene kant wil men de pensioenuitkeringen verhogen en aan de andere kant wil men een evenwichtig sociaal verzekeringsbudget verzekeren (GVG, 2003: 53, 67-68). De belangrijkste uitdagingen volgens de auteurs van een rapport over de sociale bescherming in Roemenië zijn dan ook de daling van de koopkracht en het gebrek aan welvaartsvastheid van de pensioenen. Preda, Dobos en Grigoras (2004: 5-6, 22-27) vatten de andere problemen van en uitdagingen voor het Roemeense pensioenstelsel na 1989 als volgt samen:

- onrechtvaardige verschillen in de berekening van de pensioenen naargelang het tijdstip van pensionering;
- uitstel van hervormingen en instabiliteit in de wetgeving;
- een drastische daling van het aantal bijdragebetalers (van ongeveer 8 miljoen in 1990 tot ongeveer 4,5 miljoen in 2004), met te verwachten grote financieringsproblemen voor de toekomst tot gevolg;
- een alarmerende toename van het aantal gepensioneerden (van 3,5 miljoen in 1990 tot 6,1 miljoen in 2004)¹⁶²;

¹⁶¹ Frunzaru (2005: 4) telt na de goedkeuring van de nieuwe wet tot eind 2004 10 'spoedordonnanties' (*ordonante de urgenta*), 4 wetten (*legi*) en twee regeringsbesluiten (*hotarâri de guvern*) die de wet moesten uitvoeren en hebben gewijzigd. Bovendien werd door het Grondwettelijk Hof (*Curtea Constitutionala*) 30 vonnissen geveld betreffende de wet nr. 19/2000.

¹⁶² Hieronder vallen ook de "overlevingspensioenen" en uitkeringen voor personen met een handicap.

- een lagere bijdrageratio: in het bijzonder zijn er te veel werkgevers uit de publieke sector die geen of onvoldoende bijdragen betalen;
- beperkte aangifte van de werkelijke inkomsten;
- een verminderde proportie actieven die door de pensioensverzekering beschermd worden;
- langdurig uitstel van de introductie van de tweede en derde pensioenpijler.

De beschrijving van het Roemeense pensioenstelsel zal op een gelijkaardige manier gebeuren als de beschrijving van het Belgisch pensioenstelsel. Het doel is een algemeen beeld te scheppen binnen het analysekader dat in het theoretisch gedeelte werd ontwikkeld. Eerst wordt een beeld geschetst van het volledige pensioenstelsel. Vervolgens wordt elke regeling besproken aan de hand van de vragen wie (hoeveel) betaalt, wie (hoeveel onder welke voorwaarden) ontvangt en wie bepaalt, beheert en uitvoert. Aan het eind van elke bespreking volgt een korte conclusie betreffende de gevolgde strategie. In het volgend deel worden het Roemeense en het Belgische pensioenstelsel vergeleken.

7.1 Vier pijlers?

Aan de hand van de recente hervormingen wil men tot een pensioenstelsel komen dat voor de financiële zekerheid van de ouderen instaat en tegelijk de economische ontwikkeling bevordert. Dit is de reden waarom voor een stelsel met meerdere pijlers wordt gekozen. Het nieuwe stelsel zou er als volgt uitzien (GVG, 2003: 53, 57):

1^e pijler: een publieke pijler, verplicht, herverdelend, gebaseerd op repartitie en publiek beheerd. De juridische omkadering wordt geboden door de Wet nummer 19/2000 betreffende het publieke pensioenstelsel en andere socialeverzekeringssuitkeringen¹⁶³.

2^e pijler: gebaseerd op kapitalisatie, verplicht, privaat beheerd (universele pensioenfondsen).

3^e pijler: gebaseerd op kapitalisatie, vrijwillig, privaat beheerd. Deze pijler is gericht op personen die een hoger inkomen hebben dan het loonplafond dat in de publieke pijler wordt voorzien.

De huidige wetgeving, laat echter een ander pensioenstelsel uitschijnen. Al naargelang de gehanteerde indeling, bestaat het nieuwe pensioenstel ook uit drie pijlers. In een belangrijke

¹⁶³ *Lege nr. 19 din 17 martie 2000 privind sistemul public de pensii si alte drepturi de asigurari sociale.*

publicatie stelde de Wereldbank (1994: 15-16) een stelsel op basis van drie pijlers voor. Dit voorstel komt voor een stuk overeen met hoe het pensioenstelsel van Roemenië er eerst zou uitzien. Indien men echter vanuit een breed perspectief vertrekt, met in het achterhoofd de vraag hoe aan ouderen financiële zekerheid na pensionering wordt gegarandeerd, dan kan het (toekomstig) pensioenstelsel van Roemenië echter als volgt worden samengevat:

Figuur 7.1: De pijlers van het nieuwe Roemeense pensioenstelsel

1^e Pijler	verplichte, publieke, sociale verzekering, op basis van het omslagstelsel (Wet nr. 19/2000 en aanpassingen) <i>gewaarborgd minimuminkomen, sociale bijstand (Wet nr. 416/2001)</i> <i>(sociale bijstand voor ouderen, sociale bijstand (Wet nr. 17/2000 en aanpassingen))</i>
2^e Pijler	verplichte, individuele pensioenpijler, privaat georganiseerd, pensioenverzekering, op basis van kapitalisatie. (Wet nr. 411/2004)
3^e Pijler	vrijwillige beroepsgebonden pensioenpijler, vrij georganiseerd door het bedrijfsleven, privaat beheerd, op basis van kapitalisatie (Wet nr. 249/2004)
4^e Pijler	Individuele levensverzekering (Wet nr. 32/2000)

In feite bestaat er in Roemenië net als in België een professioneel, pluralistisch model: advocaten en militairen hebben hun eigen pensioenregelingen (Preda e.a., 2004: 25). Deze worden omwille van hun beperkt toepassingsgebied hier echter niet besproken.

In het algemeen pensioenstelsel zijn op dit ogenblik (april 2005) enkel de eerste pijler en vierde pijler in gebruik, de basiswet voor de derde pijler is op 1 januari 2005 van kracht geworden, maar de nodige reglementen en uitvoeringsbesluiten zijn nog niet allemaal uitgewerkt en goedgekeurd. De tweede pijler zou binnen enkele jaren een realiteit moeten zijn.

Men kan beargumenteren dat op dit ogenblik het pensioenstelsel in Roemenië enkel uit de publieke, verplichte sociale verzekering bestaat. De individuele levensverzekeringen worden in Roemenië doorgaans niet tot het pensioenstelsel gerekend (GVG, 2003; Preda e.a., 2004). Deze laatste pijler heeft immers een zeer beperkte draagwijdte, hoewel hij – net als de andere private verzekeringen – fiscaal wordt aangemoedigd¹⁶⁴. Daarom zal ik de individuele

¹⁶⁴ De Wet nr. 19/2000 liet het oprichten en functioneren van private verzekeringsmaatschappijen voor sociale verzekeringen reeds toe (Art. 10 Wet nr. 19/2000). De eigenlijke Wet nummer 32/2000 betreffende de verzekeringsmaatschappijen en de controle op de verzekeringen (M.O. 10 april 2000) en aanpassingen voorziet in de mogelijkheid om belastingkortingen toe te kennen om mensen te stimuleren te participeren in de vrijwillige, private ('sociale') verzekeringen (Art. 43 Wet nr. 32/2000;

levensverzekering in deze thesis niet verder behandelen. Het gewaarborgd minimuminkomen en de sociale bijstand voor ouderen worden evenmin tot het pensioenstelsel gerekend. Het gewaarborgd minimuminkomen is immers geen specifieke regeling voor ouderen. De sociale bijstand voor ouderen betreft dan weer eerder sociale dienstverleningen dan dat het om een inkomenswaarborg gaat. Omwille van deze laatste reden zal ik de sociale bijstand voor ouderen buiten beschouwing laten¹⁶⁵. Het gewaarborgd minimuminkomen komt wél uitgebreid aan bod. Dit is nodig om een antwoord te kunnen geven op de vraag hoe in Roemenië aan ouderen een minimuminkomen wordt gewaarborgd. Aan de andere kant rekent men in Roemenië regelmatig meer regelingen tot het pensioenstelsel dan de regelingen die hier worden besproken. Dit geldt in het bijzonder voor het pensioen wegens invaliditeit en het overlevingspensioen (voor weduwen en wezen)¹⁶⁶.

Naast beide eerstelijnerregelingen, zal ik eveneens de nieuwe tweede pijler bespreken (verplichte, individuele pensioenverzekering) en de derde, vrijwillige, beroepsgebonden pijler. Beide regelingen staan nog in hun kinderschoenen, maar zullen in de toekomst heel waarschijnlijk een grote rol toebedeeld krijgen.

7.2 De eerste pijler

Tot de eerste pijler worden in deze thesis twee regelingen gerekend: de verplichte publieke pensioenen gebaseerd op het omslagstelsel en het algemeen gewaarborgd minimuminkomen¹⁶⁷. Ik bespreek eerst de verplichte publieke pensioenregeling.

7.2.1 De verplichte publieke pensioenregeling¹⁶⁸

Roemenië behoort tot de landen die als eerste verplichte, sociale verzekeringen hebben ingevoerd. In 1918 waren er reeds in drie delen van het huidige Roemenië wetten inzake sociale verzekeringen (waaronder de pensioenen) van kracht: een Roemeense wet in het voormalig koninkrijk Roemenië (de Wet Nenitescu van 1912), een Hongaarse wet in Transsylvanië en een Oostenrijkse in Bucovina. In 1933 werden de drie stelsel verenigd. Tegen de jaren veertig werd zo goed als de volledige actieve – stedelijke – bevolking in

CSA, 2004). Ten minste tot in december 2002 is door het begrotingstekort en de aanhoudende economische crisis van deze mogelijkheid echter nog geen gebruik gemaakt (GVG, 2003: 57).

¹⁶⁵ Een beschrijving hiervan kan in de bijlagen worden teruggevonden.

¹⁶⁶ Zie bijvoorbeeld Art. 40 Wet nr. 19/2000.

¹⁶⁷ Voor een bespreking van de sociale bijstand voor ouderen, verwijs ik naar de bijlagen.

¹⁶⁸ Tenzij anders vermeld, geef ik de wetgeving weer aan de hand van de Wet nr. 19/2000 met haar aanpassingen en aanvullingen tot 6 januari 2004 (MMSSF, 2004b).

Roemenië door de sociale verzekeringen beschermd. Tijdens de periode van het communisme werden alle publieke en private fondsen van de sociale zekerheid ondergebracht in het staatsbudget. Een wet van 1977 bracht enkele grondige wijzigingen in het pensioenstelsel aan. Zo werd een volledige loopbaan met 5 jaar verlengd, daalde de tegemoetkoming voor gehandicapten zeer sterk en werd er een pensioen voor landbouwers geïntroduceerd, hoewel deze laatsten sterk benadeeld werden tegenover de arbeiders in de industriële sector. De uitkeringen waren tijdens het communistische regime zeer hoog, ze kwamen overeen met de gemiddelde lonen. De landbouwers kregen echter zeer lage uitkeringen (Preda e.a., 2004: 19-20).

Het nieuwe publieke pensioenstelsel dat in april 2001 werd ingevoerd, heeft zo goed als alle vorige professionele pensioenregelingen geïntegreerd (GVG, 2003: 39). De belangrijkste hervormingen die met de wet nr. 19/2000 werden doorgevoerd zijn volgens Frunzaru (2005: 4):

1. de invoering van een theoretisch bijdragebepaalde pensioenberekening (*a notional defined contribution scheme*);
2. de optrekking van de pensioenleeftijd;
3. de optrekking van de bijdrageperiode.

In het hervormde socialeverzekeringssysteem, wordt het recht op de sociale verzekeringen door de staat gewaarborgd via het publieke, sociale verzekeringssysteem. Het publieke, sociale verzekeringssysteem steunt op de principes van eenheid, gelijkheid, sociale solidariteit, verplichting, financiering door bijdragen, repartitie en autonomie¹⁶⁹.

Tot slot dient nog gezegd dat de Wet nr. 19/2000 vijf soorten pensioenen tot het pensioenstelsel rekent: het pensioen omwille van het bereiken van een leeftijdsgrens (*pensia pentru limita de vârsta*), het vervroegd pensioen (*pensia anticipata*), het gedeeltelijk vervroegd pensioen (*pensia anticipata partiala*), het invaliditeitspensioen (*pensia de invaliditate*) en het overlevingspensioen (*pensia de urmas*)¹⁷⁰. Ik bespreek enkel de drie eerste pensioenen.

¹⁶⁹ Art. 1 en 2 Wet nr. 19/2000 (M.O., nr. 140, 1 april 2000). In de hiernavolgende voetnoten wordt de datum van publicatie in de *Monitorul Oficial al României* weggelaten en spreek ik enkel nog van de Wet nr. 19/2000 om deze wet aan te duiden zoals ze wordt weergegeven in het document van het MMSSF (2004b) met haar wijzigingen en aanvullingen tot op 6 januari 2004.

¹⁷⁰ Art. 40 Wet nr. 19/2000.

Wie betaalt (hoeveel)?

Met de invoering van de wet nr. 19/2000 wilde men de financiële houdbaarheid van het pensioenstelsel waarborgen door een verhoging van de inkomsten en een daling van de uitgaven na te streven. De twee pijlers die voor een groei van de inkomsten moeten instaan zijn: (1) een betere inzameling van de fondsen en het innen van achterstallige bijdragen – waarvoor een speciaal programma werd opgezet en (2) een verbreding van de financiële basis. Een daling van de uitgaven wordt bekomen door een afzwakking van de vervangingsratio – de verhouding van het pensioen tegenover het vroeger inkomen of tegenover het huidige nationaal gemiddeld brutoloon – en een graduele optrekking van de pensioenleeftijd en de periode dat men bijdragen betaalt (zie verder). Een beter beheer van de gelden wilde men verkrijgen door de geldstromen betreffende de pensioenen terug van het staatsbudget los te koppelen en het beheer van het pensioenstelsel toe te wijzen aan een autonome publieke instelling. Sinds een wet van 1949 behoorde dit immers tot de taken van de centrale administratie (GVG, 2003: 63-64; Preda e.a., 2004: 20-21). Een verbreding van de financiële basis wil men voornamelijk bekomen door het aantal verzekerde categorieën uit te breiden én door een verhoging van het aantal legaal tewerkgestelde personen na te streven (GVG, 2003: 65).

De Spoedordonnantie nr. 31 van 1998 heeft ook in Roemenië een soort van ‘**globaal financieel beheer**’ ingevoerd. De ordonnantie zorgde voor een eenmaking van de verschillende fondsen die tot het sociale verzekeringsbudget van de staat behoorden. Volgens Frunzaru (2005: 4) wil men hierdoor voornamelijk een betere inzameling van de socialezekerheidsbijdragen verkrijgen. Aan de andere kant werd de eenmaking bekritiseerd omwille van de centralisatie van de beslissingen en het mengen van de verschillende sociale verzekeringsbudgetten.

De Wet nr. 19/2000 en aanpassingen heeft het aantal verplichte bijdragebetalers uitgebreid door de sociale verzekering én **bijdragebetaling verplicht** te maken voor alle personen met een beroepsinkomen (inkomen uit arbeid)¹⁷¹ dat op jaarbasis minstens 3 maal een gemiddeld maandloon bedraagt¹⁷². Personen die vrijwillig een sociale verzekeringsovereenkomst hebben gesloten moeten uiteraard ook bijdragen betalen (GVG, 2003: 39-40, 54).

¹⁷¹ Niet te verwarren met de term ‘beroepsinkomsten’ (van zelfstandigen) in het Belgische pensioenstelsel.

¹⁷² Art. 4 (3) en 5 (IV.) Wet nr. 19/2000.

Een nieuwigheid die het aantal bijdragebetalers verder sterk heeft uitgebreid is de bijdrageplicht voor alle werknemers. Voordien hoefden werknemers in Roemenië geen bijdragen te betalen om de pensioenen te financieren¹⁷³. Dit was anders voor de werkgevers voor wie voor de financiering van de pensioenen bijdragepercentages tot 35 procent golden (Popovic en Ilic-Popov, 1998: 182-183).

Nu wordt de bijdrageverplichting verdeeld over werknemers en werkgevers. Werknemers moeten een derde van de bijdragen betalen, werkgevers twee derden. Voor werknemers in ongewone¹⁷⁴ en speciale arbeidsomstandigheden¹⁷⁵ moeten hogere bijdragen worden betaald¹⁷⁶. In dat geval betalen de werknemers dezelfde bijdragen als de werknemers in normale arbeidsomstandigheden. De werkgevers moeten echter hogere bijdragen betalen. Voor de werklozen worden bijdragen betaald ter hoogte van de bijdragen voor werknemers in normale werkomstandigheden. Het geld voor de bijdragen van de werklozen komt uit het budget van de werkloosheidsverzekering. De personen die vrijwillig een sociale verzekeringsovereenkomst hebben gesloten, betalen zelf de volledige som (werkgevers- plus werknemersbijdrage). Op de sociale bijdragen kunnen géén belastingen worden geheven (Frunzaru, 2005: 6; GVG, 2003: 40).

Eén van de kenmerken van een sociale verzekering was het doorknippen van de band tussen premie en risico (zie 4.1.2). Uit de voorgaande alinea blijkt echter dat in het nieuwe stelsel van sociale verzekeringen in Roemenië deze band enkel voor werknemers wordt doorgeknipt, niet voor werkgevers. In België is dit niet het geval. De mate van solidariteit (tussen werkgevers) in Roemenië is op dit gebied dus beperkter dan in België.

Samenvattend gesteld dragen volgende ‘personen’ bij tot het verplichte publieke pensioenstelsel: verzekerden die de individuele sociale verzekeringsbijdrage moeten betalen (werknemers, landbouwers, werklozen – via het Nationaal Agentschap voor Tewerkstelling¹⁷⁷), de werkgevers, de legaal tewerkgestelde werknemer en de personen die

¹⁷³ Preda en anderen (2004: 20) geven echter wel aan dat werknemers 2 procent (en na 1986 3 procent) moesten afdragen aan het bijkomend pensioenfonds.

¹⁷⁴ ‘Ongewone arbeidsomstandigheden’ zijn arbeidsomstandigheden die op een essentiële manier de arbeidscapaciteit van de verzekerde kunnen aantasten (Art. 19 Wet nr. 19/2000).

¹⁷⁵ Voorbeelden van ‘speciale arbeidsomstandigheden’ zijn: minstens 50 procent van de tijd ondergronds werken, in radioactieve zones werken, sommige artistieke beroepen en sommige beroepen de sector van de burgerluchtvaart (Art. 20 Wet nr. 19/2000).

¹⁷⁶ Art. 18 (2) Wet nr. 19/2000.

¹⁷⁷ *Agentia Nationala pentru Ocuparea Fortei de Munca*, op het internet: <http://www.anofm.ro/>

vrijwillig een (pensioen)verzekeringscontract sluiten met het CNPAS (zie verder) (GVG, 2003: 54, 56).

Kader 7.1: Een Roemeens Zilverfonds? Het reservefonds (fondul de rezerva).

Artikel 13 van de wet nr. 19/2000 voorziet in de oprichting van een reservefonds ter betaling van de publieke pensioenen. Jaarlijks zou er maximaal 3 procent van het sociale verzekeringsbudget van de staat naar het reservefonds vloeien. Het is de bedoeling om met het fonds een buffer aan te leggen om de sociale zekerheidsuitgaven te financieren. De gelden van het fonds mogen enkel worden aangewend in grondig gemotiveerde situaties.

Het fonds zal echter moeilijk haar bufferfunctie kunnen vervullen indien er slechts maximaal 3 procent van het sociale verzekeringsbudget van de staat naar het reservefonds mag vloeien. Veel beter had men natuurlijk een exact bijdragepercentage of, nog beter, een minimaal bijdragepercentage vastgelegd (Frunzaru, 2005: 7). Bovendien wordt bij een tekort van het sociale verzekeringsbudget van de staat eerst geput uit het reservefonds. Pas nadat het fonds geen gelden meer ter beschikking heeft, schiet de staatskas bij.

Bronnen:

Frunzaru, V. (2005), *Tranzitia sistemului de pensii din 1990 pâna în prezent*, p. 7
Art. 13-16 Wet nr. 19/2000 (MMSSF, 2004b).

De **maandelijkse individuele bijdragebasis** (van de werknemers) wordt gevormd door het totale bruto individuele inkomen. Hierbij moeten lonen, supplementen en uitkeringen gerekend worden. De basis voor de bijdragen kan niet minder zijn dan een vierde van het gemiddeld bruto maandloon en niet hoger dan vijf maal het gemiddeld bruto maandloon voor de Roemeense economie¹⁷⁸. De bijdragebasis voor werklozen bestaat uit de maandelijkse uitkeringen vanuit het budget van de werkloosheidsverzekering¹⁷⁹.

De basis voor de maandelijkse bijdrage betaald door de werkgever wordt bepaald door het totaal van de bruto maandlonen van zijn werknemers. Ook voor de werkgevers geldt een bijdrageplafond. Het totaal aan verschuldigde bijdragen kan voor hen niet hoger zijn dan het product van het gemiddeld aantal verzekerde werknemers van de maand en vijf maal het bruto gemiddeld maandloon in de Roemeense economie. Dit plafond geldt eveneens ten aanzien van het Fonds voor de Werkloosheidsverzekeringen¹⁸⁰.

De **bijdragen** bedragen een percentage van het loon dat jaarlijks door het Parlement wordt vastgelegd in de wet op het Sociale Verzekeringsbudget. Het wetsontwerp wordt door de

¹⁷⁸ Art. 23 (1), (3) Wet nr. 19/2000.

¹⁷⁹ Art. 25 Wet nr. 19/2000.

¹⁸⁰ Art. 24 Wet nr. 19/2000.

regering uitgewerkt op basis van de voorstellen van het CNPAS (zie verder). Gedurende de voorbije drie jaar, zijn de totale bijdragepercentages voor de sociale verzekeringen in Roemenië jaarlijks verminderd. Oorspronkelijk werd ook voor 2005 een verlaging van de bijdragen voorzien: voor werknemers in normale arbeidsomstandigheden zou 29,5 procent moeten worden afgedragen, voor werknemers in ongewone arbeidsomstandigheden 34,5 procent en werknemers in speciale arbeidsomstandigheden 39,5 procent. Een spoedordonnantie heeft echter bepaald dat de bijdragen op hetzelfde niveau als 2004 zullen blijven liggen, waardoor de dalende trend is stopgezet. De individuele bijdrage (voor werknemers en werklozen) bedraagt sinds 2004 9,5 procent van het loon, ongeacht de arbeidsomstandigheden. Ook voor 2005 blijft deze bijdrage op 9,5 procent liggen¹⁸¹. De werkgevers betalen het verschil. Er bestaat de mogelijkheid om meer bijdragen af te dragen dan bij wet verplicht is om zo recht te krijgen op het maximumpensioen (zie verder) (Frunzaru, 2005: 6; GVG, 2003: 40, 64-65; Preda e.a., 2003: 24).

Tabel 7.1: Overzicht van de totale bijdragepercentages voor de sociale verzekeringen in Roemenië (2002-2005)

	2002	2003	2004	2005
Normale arbeidsomstandigheden	35,0	34,0	31,5	31,5
Ongewone arbeidsomstandigheden	40,0	39,0	36,5	36,5
Speciale arbeidsomstandigheden	45,0	44,0	41,5	41,5

Voor de werkloosheidsverzekering moeten bijkomende bijdragen worden afgedragen.

Bron: Voor het jaar 2002: Lege nr. 744 din 6 Decembrie 2001 privind bugetului asigurarilor sociale de stat pe anul 2002, M.O.nr. 785/11.12.2001; voor het jaar 2003: Lege nr. 632 din 27 noiembrie 2002 privind bugetului asigurarilor sociale de stat pe anul 2003, M.O. 871 din 3 decembrie 2002; voor het jaar 2004: Lege nr. 519 din 3 decembrie 2003 privind bugetului asigurarilor sociale de stat pe anul 2004, M.O. nr. 864 din 4 decembrie 2003; voor het jaar 2005: Ordonanta de Urgenta nr. 139 din 29 decembrie 2004 privind modificarea art. 26 alin (1) din Legea bugetului asigurarilor sociale de stat pe anul 2005 nr. 512/2004, M.O. nr. 1280 din 30 decembrie 2004

Preda en anderen (2004: 23-24) schrijven dat de totale bijdrageratio's in Roemenië vergelijkbaar zijn met die in West-Europa. Maar aan de andere kant is de afhankelijkheidsgraad – de verhouding van het aantal gepensioneerden tot het aantal bijdragebetalenden – veel groter. In Roemenië genieten er gemiddeld 135 personen van een pensioen per 100 bijdragebetalende werknemers – tegenover een gemiddelde van 60 ten honderd in de West-Europese landen. Deze hoge afhankelijkheidsgraad wordt veroorzaakt door: een groot aantal personen die tot de gepensioneerden worden gerekend hoewel ze in

¹⁸¹ Art. 26 Wet nr. 512/2004.

West-Europa tot de actieve bevolking zouden behoren en een groot aantal personen die (illegaal) geen bijdragen betalen.

Wat de financieringstechniek betreft, wordt de (verplichte) publieke pijler gefinancierd op basis van **repartitie** (GVG, 2003: 39). Frunzaru (2005: 4) schrijft dat met de nieuwe wet, de overheid de indruk wil geven dat men naar een stelsel is geëvolueerd dat met fondsen (kapitalisatie) werkt. Maar het gaat echter om ‘oude wijn in nieuwe zakken’¹⁸²: ook het nieuwe stelsel wordt gefinancierd op basis van repartitie. Het nieuwe stelsel kan volgens Frunzaru wel worden omschreven als een ‘theoretisch bijdragebepaald stelsel’ – *un sistem notional cu contributii definite*. Omdat de argumentatie hiervoor op basis van de berekeningswijze van de hoogte van de uitkeringen rust, ga ik hier pas verder op in.

Het totale sociale verzekeringsbudget (inkomsten en uitgaven) wordt in volgende tabel weergegeven:

Tabel 7.2: De evolutie van het sociale verzekeringsbudget van Roemenië in miljoenen euro (1995-2000)

	1995	1996	1997	1998	1999	2000
<i>Inkomsten</i>	1474,7	1506,9	1622,9	2336,7	2321,0	2549,8
*** <i>waarvan sociale bijdragen</i>	1450,4	1442,4	1387,5	2035,8	1990,7	2347,5
*** <i>percentage sociale bijdragen</i> ¹	98,4	95,7	85,5	87,1	85,8	92,1
<i>Uitgaven</i>	1536,7	1554,5	1630,0	2658,0	2396,5	2780,3
<i>Saldo</i>	-62,1	-47,6	-7,1	-321,2	-75,5	-230,4
<i>Saldo in percentage van inkomsten</i> ¹	4,2	3,2	0,4	13,7	3,3	9,0

¹Eigen berekeningen

Bron: Op basis van GVG (2003), *Study on the Social Protection Systems in the 13 CC. Country Report-Romania*, p.55

Deze tabel geeft de uitgaven voor de sociale uitkeringen en het inkomen dat aan bejaarden wordt uitgekeerd weer. Het inkomen van bejaarden bestaat uit allerlei uitkeringen: ouderdomspensioenen, overlevingspensioenen, invaliditeitspensioenen, tegemoetkomingen voor een behandeling in een kuuroord (*Spa tickets*) en begrafenisuiterkeringen (GVG, 2003: 55) Voor een behandeling in een kuuroord moeten extra bijdragen worden betaald, deze werden niet mee in de tabel opgenomen.

¹⁸² In het Roemeens spreekt men van ‘*un vin vechi intr-o sticla noua*’.

Vilnoiu en Abagiu schrijven dat de Roemenen het publiek pensioenstelsel op een verkeerde manier ‘onvoldoende’ vinden. Het belangrijkste probleem voor het uitbetalen van hogere pensioenen, is het tekort aan middelen. Dit komt door een grote hoeveelheid achterstallige bijdragen, niet-betaalde bijdragen en slechts deels betaalde bijdragen. Veel overheidsinstellingen, private bedrijven en gewone bijdragebetalers betalen onvolledig en te laat de verschuldigde bijdragen (GVG, 2003: 66). De laatste 15 jaar is het aantal bijdragebetalers onder meer hierdoor drastisch gedaald. Terwijl er in 1990 meer dan 8 miljoen mensen bijdragen betaalden, waren dit er in 2004 nog slechts 4,5 miljoen. Dit is een daling met 44,7 procent.

Een verklaring voor het grote tekort voor het jaar 1998 kan waarschijnlijk gevonden worden in hervormingen als gevolg van de introductie van het globaal beheer in het sociale verzekeringsbudget van de staat. Een verklaring voor het grote tekort in 2000 zou kunnen zijn dat met de aankondiging van de introductie van de nieuwe pensioenwet in 2001 veel werkgevers hun werknemers een jaar of enkele jaren vroeger dan voorzien hebben laten pensioneren.

Wie ontvangt (onder welke voorwaarden)?

Zoals hierboven beschreven, heeft de wet nr. 19/2000 de verplichte, sociale verzekering uitgebreid tot alle personen met een beroepsinkomen dat minstens 3 maal een gemiddeld maandloon bedraagt en die in Roemenië verblijven¹⁸³ (GVG, 2003: 54). Bovendien kunnen personen die niet bij wet verplicht zijn om deel te nemen aan de publieke pijler van de sociale zekerheid in samenspraak met het CNPAS (zie onder) en door het betalen van bijdragen zich toch bij de publieke sociale verzekeringen aansluiten (GVG, 2003: 56).

Om een volledig pensioen te kunnen genieten moet men zowel aan de leeftijdsvoorwaarde als aan de bijdragevoorwaarde voldoen. De nieuwe wet heeft zowel de vereiste leeftijd als de vereiste bijdrageperiode sterk opgetrokken (Frunzaru, 2005: 6; GVG, 2003: 45).

De wettelijke pensioenleeftijd voor het **buderdompensioen** – *pensia pentru limita de vârsta* – zal vanaf 2014 op 60 jaar liggen voor vrouwen en 65 jaar voor mannen. De verlenging van de vroegere **wettelijke pensioenleeftijd** – 57 jaar voor vrouwen en 62 jaar voor mannen – wordt gradueel doorgevoerd over een periode van 13 jaar, met ingang vanaf

¹⁸³ Art. 4 (2) en 5 Wet nr. 19/2000.

2001¹⁸⁴ (CNPAS, 2005a; Frunzaru, 2005: 6; GVG, 2003: 63). Hierbij kan nog worden opgemerkt dat de verschillen tussen mannen en vrouwen niet in overeenstemming zijn met de Europese regelgeving die een gelijke pensioenleeftijd voor mannen en vrouwen vooropstelt (Gieselink e.a., 2003: 99-100; Preda e.a., 2004: 7; Raad van de Europese Unie, 2003: 106).

De werkvoorwaarde bestaat in Roemenië niet: gepensioneerden die het standaard ouderdomspensioen genieten, mogen onbeperkt professionele activiteiten uitvoeren en onbeperkt bijverdienen. Dit geldt echter niet voor het (gedeeltelijk) vervroegd pensioen, het overlevingspensioen voor wezen en het invaliditeitspensioen¹⁸⁵ (MMSSF, 2005b; Preda e.a., 2004: 23). Evenmin moet men in Roemenië verblijven om van een pensioen te kunnen genieten. Voorwaarde is wel dat Roemenië met het betrokken land een internationale overeenkomst heeft afgesloten¹⁸⁶.

Om een volledig pensioen te kunnen genieten, speelt verder de **bijdrageperiode** een rol. De bijdrageperiode bestaat uit de som van de periodes waarvoor de vereiste bijdragen werden betaald en de gelijkgestelde periodes. Voorbeelden van gelijkgestelde periodes zijn de periodes tijdens dewelke men een invaliditeitsuitkering genoot, een universiteitsopleiding volgde, in militaire dienst was of men in een concentratiekamp zat¹⁸⁷.

Vanaf 2014 zullen vrouwen 30 jaar en mannen 35 jaar pensioenbijdragen moeten betalen om van het volledige pensioen te kunnen genieten waar dit vroeger 25 jaar was voor vrouwen en 30 voor mannen. De **minimale bijdrageperiode** om een pensioen te kunnen genieten, wordt opgetrokken van 10 tot 15 jaar in de periode 2001 – 2014 (CNPAS, 2005a; Frunzaru, 2005: 6-7).

Voor sommige professionele groepen – en in het bijzonder personen die in ongewone of speciale arbeidsomstandigheden werken – geldt een **lagere pensioenleeftijd** indien ze een bepaald aantal jaren hebben bijgedragen¹⁸⁸. Het gaat bijvoorbeeld om mijnwerkers, werknemers die in een radioactieve omgeving werken, sommige categorieën van artiesten, personen met een handicap en slachtoffers van het communisme. Sommige categorieën kunnen een vermindering van de pensioenleeftijd tot 45 jaar verkrijgen. Vrouwen kunnen een

¹⁸⁴ Art. 41 Wet nr. 19/2000. Pensioenleeftijd is *vârsta de pensionare* in het Roemeens. (Volledige) bijdrageperiode kan als *stagiul (complet) de cotizare* worden vertaald.

¹⁸⁵ Art. 92-94 Wet nr. 19/2000.

¹⁸⁶ Art. 8 (2), (3) Wet nr. 19/2000.

¹⁸⁷ Het gaat niet om een volledige opsomming, voor sommige periodes gelden bijkomende voorwaarden om tot de bijdrageperiode te worden gerekend (Art. 38 Wet nr. 19/2000).

¹⁸⁸ Art. 42-48¹ Wet nr. 19/2000.

vermindering van de standaard pensioenleeftijd verkrijgen indien ze aan volgende voorwaarden voldoen: ze kunnen een volledige bijdrageperiode voorleggen en zijn minstens van drie kinderen bevallen die ze ten minste tot hun tien jaar hebben grootgebracht. In dat geval kan een vrouw met drie kinderen een vermindering met één jaar van de standaard pensioenleeftijd verkrijgen en een vrouw met vier of meer kinderen een vermindering met twee jaren. Deze vermindering van de pensioenleeftijd kan niet gecumuleerd worden met een andere vermindering die door de wet wordt voorzien. De verminderde pensioenleeftijd mag niet minder dan 55 jaar bedragen (Frunzaru, 2005: 7; MMSSF, 2005b; Preda e.a., 2004: 23).

Hiernaast werden flexibiliseringsmaatregelen genomen waardoor een **vervroegd pensioen** – *pensia anticipata* – mogelijk wordt. Een vervroegd pensioen kan maximaal 5 jaar voor het bereiken van de wettelijke pensioenleeftijd worden opgenomen en vereist een bijdrageperiode die de *volledige* bijdrageperiode met *minstens* 10 jaar overschrijdt. Zo komt vanaf januari 2014 de pensioenleeftijd op 40 jaar voor vrouwen en 45 jaar voor mannen te liggen¹⁸⁹. De hoogte van de uitkering van het vervroegd pensioen wordt op dezelfde wijze berekend als van het standaard pensioen. Bij de berekening van de bijdrageperiode wordt geen rekening gehouden met het merendeel van de gelijkgestelde periodes¹⁹⁰. Frunzaru (2005: 7) merkt dan ook terecht op dat de mogelijkheden voor het vervroegd pensioen zeer beperkt zijn: Bij een minimale bijdrageperiode van 45 jaar en een wettelijke pensioenleeftijd van 65 jaar moet een man dan al voor zijn 20^{ste} levensjaar aan het werken zijn om van een vervroegd pensioen te kunnen genieten¹⁹¹ (CNPAS, 2005a; Frunzaru, 2005: 7; GVG, 2003: 63; MMSSF, 2005b).

Verder is er ook een **gedeeltelijk vervroegd pensioen** – *pensia anticipata partiala* – mogelijk. Iemand kan een ‘gedeeltelijk vervroegde pensioenuitkering’ ontvangen indien de verzekerde in kwestie de minstens gedurende een volledige bijdrageperiode bijdragen heeft betaald en de volledige bijdrageperiode met *maximaal* 10 jaar heeft overschreden. Ook bij de bepaling van de bijdrageperiode voor het gedeeltelijk vervroegd pensioen tellen de

¹⁸⁹ Art. 49 Wet nr. 19/2000.

¹⁹⁰ Art. 49 (2) Wet nr. 19/2000.

¹⁹¹ De laatste jaren valt een sterke stijging van het aantal vervroegd gepensioneerden op te merken. Op dit ogenblik (april 2005) bedraagt de minimale bijdrageperiode voor vrouwen 25 jaar en 7 maanden en de wettelijke pensioenleeftijd 57 jaar en 7 maanden. Voor mannen geldt een minimale bijdrageperiode van 30 jaar en 7 maanden en een pensioenleeftijd van 62 jaar en 7 maanden. Om van een vervroegd pensioen te kunnen genieten moet men dus voor zijn / haar 22^{ste} zijn beginnen werken. Op dit ogenblik is daarom een vervroegd pensioen nog voor meer mensen mogelijk. Aangezien in de toekomst de minimale bijdrageperiode sneller zal worden opgetrokken dan de wettelijke pensioenleeftijd, zal het vervroegde pensioen slechts voor héél weinig mensen nog mogelijk zijn. Dit verklaard eveneens mee de snelle stijging van het aantal vervroegd gepensioneerden tijdens de laatste drie jaren (zie verder).

gelijkgestelde periodes niet mee¹⁹². In dat geval kan de verzekerde maximaal 5 jaar voor de standaard pensioensleeftijd (60 en 65 jaar) een pensioenuitkering ontvangen. De hoogte van de uitkering wordt met een percentage verminderd dat omgekeerd evenredig is aan het aantal jaren dat de betrokkene de volledige bijdrageperiode heeft overschreden¹⁹³.

Wanneer de standaard pensioensleeftijd wordt bereikt (in de toekomst 60 jaar voor vrouwen, 65 voor mannen), dan wordt het vervroegd pensioen een standaard pensioen. De hoogte van de pensioenuitkering wordt dan herberekend in functie van de bijkomende jaren en de eventueel bijkomende bijdrageperiodes gedurende het vervroegde pensioen¹⁹⁴.

De gedeeltelijke, vervroegde pensioenuitkering wordt berekend op basis van de standaard pensioenuitkering. De standaard pensioenuitkering wordt verlaagd in overeenstemming met de bereikte bijdrageperiode (in verhouding tot een volledige bijdrageperiode) en het aantal maanden men voor de standaard pensioensleeftijd op gedeeltelijk vervroegd pensioen is gegaan (CNPAS, 2005a; Frunzaru, 2005: 7-8).

Tot slot werden in de nieuwe wetgeving speciale voorzieningen opgenomen ten aanzien van gepensioneerd Roemenen die in het buitenland wonen. Ook zij kunnen nu een pensioen krijgen voor de periode dat ze in Roemenië hebben bijgedragen tot het sociale verzekeringsstelsel (GVG, 2003: 71).

Hoe is het aantal gepensioneerden geëvolueerd? In het vierde kwartaal van 2000 telde Roemenië 6.226.000 gepensioneerden, een toename met 205.000 tegenover het jaar voordien. Het aantal gepensioneerden ligt hierdoor hoger dan het aantal bijdragebetalers (GVG, 2003: 66). In de jaren die hierop volgden, is het aantal gepensioneerden dat onder de publieke regeling valt echter (sterk) gedaald. Tabel 7.3 geeft een idee van het absoluut aantal gepensioneerden met een pensioenuitkering uit de publieke pensioenregeling. Om een beter zicht te krijgen op de evolutie van het aantal gerechtigden, wordt Tabel 7.4 eveneens weergegeven. Beide tabellen worden best in combinatie met elkaar bekeken.

¹⁹² Art. 38 Wet nr. 19/2000.

¹⁹³ Art. 50 Wet nr. 19/2000.

¹⁹⁴ Art. 52 Wet nr. 19/2000.

Tabel 7.3: Aantal gerechtigden op een verplicht, publiek pensioen in de periode 2002-2005

	Januari 2002		Januari 2003		Januari 2004		Januari 2005	
	aantal	% ²	aantal	% ²	aantal	% ²	aantal	% ²
Ouderdomspensioen	4.638.967	99,03	4.508.686	98,07	4.382.662	97,44	4.295.202	97,24
***volledige bijdrageperiode	2.684.817	57,31	2.606.835	56,70	2.554.079	56,79	2.505.782	56,73
***onvolledige bijdrageperiode	1.954.150	41,71	1.901.851	41,37	1.828.583	40,66	1.789.420	40,51
Vervroegd pensioen ¹	4.206	0,09	8.082	0,18	11.375	0,25	11.763	0,27
Gedeeltelijk vervroegd pensioen ¹	41.371	0,88	80.514	1,75	103.730	2,31	109.944	2,49
Totaal ²	4.684.544	100,00	4.597.282	100,00	4.497.767	100,00	4.416.909	100,00
Aantal pensioengerechtigden in verhouding tot de totale bevolking ³	21,49		21,15		20,75			

¹ Bij landbouwers komt deze regeling niet voor. ² Eigen berekeningen. ³ Eigen berekening op basis van schattingen op 1 juli, Bron: INSSE (2005a), <http://www.insse.ro> (06-05-2005).

Bron: op basis van CNPAS (2005b), *Asigurari sociale de stat si agricultori în perioada ianuarie 2002 - ianuarie 2005*, <http://www.cnpas.org/cnpas/imgupload/fpar386lang1id61.xls> (12-04-2005).

Tabel 7.4: Evolutie van het aantal gerechtigden op een publiek pensioen in de periode 2002-2005

	2002		2003		2004		2005
	jan	juli	jan	juli	jan	juli	jan
Ouderdomspensioen	100,00	98,38	97,19	95,44	94,47	93,32	92,59
***volledige bijdrageperiode	100,00	99,63	97,10	95,80	95,13	93,99	93,33
***onvolledige bijdrageperiode	100,00	96,67	97,32	94,93	93,57	92,38	91,57
Vervroegd pensioen ¹	100,00	148,48	192,15	237,14	270,45	274,92	279,67
Gedeeltelijk vervroegd pensioen ¹	100,00	156,47	194,61	226,75	250,73	256,38	265,75
Totaal	100,00	98,94	98,14	96,72	96,01	94,92	94,29

Eigen berekeningen. ¹ Bij landbouwers komt deze regeling niet voor.

Bron: op basis van CNPAS (2005b), *Asigurari sociale de stat si agricultori în perioada ianuarie 2002 - ianuarie 2005*, <http://www.cnpas.org/cnpas/imgupload/fpar386lang1id61.xls> (12-04-2005)

Uit de bovenstaande tabellen kunnen we afleiden dat de laatste vier jaar het totale aantal gerechtigden op een publiek ouderdomspensioen sterk gedaald is. In januari 2005 genoten 4.416.909 personen van een publiek pensioen. Dit zijn er 267.635 of 5,7 procent minder dan in januari 2002. Ook het aandeel gepensioneerden in de totale bevolking is in de periode 2002-2004 licht gedaald. In januari 2002 behoorde 21,49 procent van de bevolking tot de groep gepensioneerden¹⁹⁵, in januari 2004 was dit nog 20,75 procent (INSSE, 2005a). Deze

¹⁹⁵ Overlevingspensioen en pensioen voor personen met een handicap niet meegerekend. Het gaat enkel om de publieke pensioenregeling die in deze thesis wordt besproken.

daling van het aantal gepensioneerden is bijna uitsluitend te wijten aan de daling van het aantal pensioengerechtigde landbouwers.

Het aantal personen met een standaardpensioen met volledige of onvolledige bijdrageperiode is (sterk) gedaald. Dit geldt zowel in vergelijking tot de andere categorieën van gepensioneerden, als in vergelijking tot het aantal gepensioneerden in deze categorieën in januari 2002. Indien de landbouwers die van het publieke pensioen genieten niet worden meegerekend, is het standaard ouderdompensioen met volledige bijdrageperiode de enige categorie die een daling van het aantal gerechtigden toont¹⁹⁶. Dit komt doordat het aantal landbouwers met een standaard publiek pensioen zeer sterk is gedaald én doordat de overgrote meerderheid van de landbouwers van een pensioen met onvolledige bijdrageperiode geniet. Toch blijft het standaardpensioen met volledige bijdrageperiode nog steeds de meest voorkomende regeling: in januari 2005 behoorde nog 57 procent van het aantal gerechtigden op een publiek pensioen tot deze groep en 68 procent indien de landbouwers buiten beschouwing worden gelaten.

De laatste vier jaar is de verhouding tussen de verschillende categorieën merkbaar gewijzigd. Daar waar in januari 2002 nog 99 procent van de gerechtigden op een publiek pensioen een standaard ouderdompensioen ontving, was dit in 2005 97 procent. Het vervroegd pensioen en het gedeeltelijk vervroegd pensioen hebben de laatste jaren relatief sterk aan belang gewonnen. Niet enkel was er een zeer sterke stijging van het aantal gerechtigden in deze categorieën, ook relatief tegenover het totaal aantal gerechtigden op een publiek pensioen groeiden deze groepen sterk. In januari 2002 behoorde slechts 10 op de 1000 gerechtigden op een publiek pensioen tot deze categorie. In januari 2005 gaat het al om 28 op de 1000. Doordat bij landbouwers deze regelingen niet voorkomen, tekent deze evolutie zich nog scherper af indien zij buiten beschouwing worden gelaten¹⁹⁷. Hoe dan ook gaat het om een opmerkelijke evolutie die binnen enkele jaren bij ongewijzigde wetgeving zal worden omgebogen doordat zowel de vereiste bijdrageperiode als pensioenleeftijd sterk worden opgetrokken.

De vraag stelt zich waarom deze evolutie zich voordoet en of dit een positieve dan wel negatieve evolutie is. Ligt dit aan een (verwachte) strengere wetgeving? En wat zijn de

¹⁹⁶ In de bijlagen zijn de cijfergegevens opgenomen waar de gepensioneerde landbouwers buiten beschouwing worden gelaten (zie 0).

¹⁹⁷ In de bijlagen zijn de cijfergegevens opgenomen waar de gepensioneerde landbouwers buiten beschouwing worden gelaten (zie 0).

gevolgen voor het inkomen van de ouderen in de Roemeense samenleving? Op dit laatste ga ik nu verder in.

Wie ontvangt hoeveel?

De hoogte van het ouderdomspensioen wordt berekend aan de hand van een gemiddelde jaarlijkse score en de waarde van een ‘pensioenpunt’ (*un punct de pensie*). Beide factoren worden vermenigvuldigd. Het pensioen wordt vervolgens verhoogd zodat het ook de kosten van de bijdragen voor de gezondheidsverzekering draagt¹⁹⁸.

Schematisch kan de berekening van de hoogte van het ouderdomspensioen als volgt worden weergegeven¹⁹⁹:

Individueel brutoloon (of het verzekerde maandelijkse inkomen) / het gemiddeld bruto maandloon in de Roemeense economie = maandelijks aantal punten.

Som van de maandelijkse punten / 12 = jaarlijkse score

Som van de jaarlijkse scores (= het aantal punten) / aantal jaren van de volledige bijdrageperiode (vanaf 2014 30 voor vrouwen, 35 voor mannen) = gemiddelde jaarlijkse score

Hoogte van het pensioen = gemiddelde jaarlijkse score x 30 à 50 % van het gemiddeld bruto maandloon in de Roemeense economie (het pensioenpunt) + kosten van de gezondheidsverzekering.

De **gemiddelde jaarlijkse score** wordt door de gerechtigde gerealiseerd tijdens de bijdrageperiode. De score wordt berekend door het aantal punten – het resultaat van de som van de jaarlijkse scores van de betrokkene gerealiseerd tijdens de bijdrageperiode – te delen door het aantal jaren dat overeenkomt met een volledige bijdrageperiode. Dit wil zeggen dat de hoogte van het pensioen niet sekseneutraal is: vrouwen hoeven minder lang bij te dragen (vanaf 2014 30 jaar) dan mannen (in de toekomst 35 jaar) om van een volledig pensioen te kunnen genieten.

De jaarlijkse score wordt bepaald door de som van het aantal punten per maand te delen door 12. Het maandelijks aantal punten is gelijk aan het individuele brutoloon of het verzekerde maandelijks inkomen (dat de basis vormde voor de berekening van de bijdrage), gedeeld door het gemiddeld bruto maandloon in de Roemeense economie²⁰⁰. Voor gelijkgestelde periodes werden de maandelijks punten bij wet vastgelegd (tussen 0,40 en 0,75 voor personen die van

¹⁹⁸ Art. 76 Wet nr. 19/2000.

¹⁹⁹ Art.76-78 Wet nr. 19/2000.

²⁰⁰ Het Roemeens Nationaal Instituut voor de Statistiek *Institutul – National de Statistica si Studii Economice* – stelt het gemiddeld bruto maandloon vast.

het pensioen voor personen met een handicap genoten en 0,25 voor alle andere gelijkgestelde periodes). De jaarlijkse score mag niet hoger liggen dan 5²⁰¹.

Het **pensioenpunt** wordt berekend aan de hand van een coëfficiënt tussen 30 en 50 procent van het gemiddeld bruto maandloon in de Roemeense economie²⁰². Op het ogenblik van de introductie van de wet nr. 19/2000 lag deze ‘vervangingsratio’ op 38 procent. Het CNPAS (zie verder) zou het pensioenpunt trimesterieel voor de inflatie moeten corrigeren. De aanpassing van de hoogte van de pensioenen als gevolg hiervan moet echter door de regering worden goedgekeurd en gebeurt in functie van de ‘budgettaire mogelijkheden’²⁰³. Frunzaru (2005: 6) wijst erop dat doordat de bepaling van het pensioenpunt aan de regering toekomt, de hoogte van het pensioen veeleer gekoppeld wordt aan de inkomsten van het stelsel dan aan de evolutie van de prijzen. Meerbepaald bekijkt de overheid of dat de uitgaven en de inkomsten in evenwicht zijn: dus of dat de inkomsten overeenkomen met het totaal aan jaarlijkse punten – dit is de som van de gemiddelde jaarlijkse scores – die moeten worden betaald. Voor het jaar 2005 werd het pensioenpunt op 2.995.592 lei vastgelegd, dit is 32,5 procent van het gemiddeld bruto maandloon (9.211.000 lei) dat werd gehanteerd bij het opstellen van de begroting van de sociale verzekeringen voor 2005²⁰⁴.

Het **vervroegd pensioen** wordt op dezelfde wijze berekend als het standaard ouderdomspensioen (MMSSF, 2005b). Bij de berekening van het **gedeeltelijk vervroegd pensioen** vertrekt men van het standaard ouderdomspensioen en vermindert men dit met een percentage per maand dat men voor de standaard pensioenleeftijd het pensioen opneemt en waarvan de hoogte zich omgekeerd evenredig verhoudt tot het aantal jaren dat men de volledige bijdrageperiode heeft overschreden²⁰⁵.

Een **groot verschil met de vroegere pensioenberekening**, is dat vroeger het pensioen berekend werd op basis van het inkomen van de vijf beste jaren van de laatste tien actieve jaren. Zoals uit de formule blijkt, wordt het publieke pensioen nu berekend op basis van de hele loopbaan. (Frunzaru, 2005: 4-5; GVG, 2003: 59-60). Voor mensen die reeds voor de wet van 19/2000 van een pensioen genoten, worden de gemiddelde punten door het CNPAS herberekend. In het geval dat de nieuwe uitkering lager is dan de uitkering volgens de

²⁰¹ Art. 77 (1) – Art. 78 Wet nr. 19/2000.

²⁰² Art. 80 Wet nr. 19/2000.

²⁰³ Art. 81 Wet nr. 19/2000.

²⁰⁴ Art. 24 Wet nr. 512/2004.

²⁰⁵ Art. 50 Wet nr. 19/2000.

regeling van voor de Wet nr. 19/2000, dan mag men het verschil tussen de twee uitkeringen toch behouden²⁰⁶ (Frunzaru, 2005: 8).

Dit laatste wordt door Preda en anderen (2004: 28) aangeklaagd. Het zorgt immers voor blijvende grote verschillen tussen verschillende gepensioneerden, enkel op basis van datum van pensionering. Zo bedroeg het hoogste pensioen in 2004 109 miljoen lei (ongeveer 2660 euro). Dit is 42 maal hoger dan het gemiddelde pensioen van 2,6 miljoen lei (ongeveer 63 euro) in januari 2004. Van de 6,7 miljoen gepensioneerden, verdienden er slechts 1157 een pensioen boven 10 miljoen lei (ongeveer 244 euro). Aan het ander uiterste waren er 1,7 miljoen gepensioneerden die met een maandelijks pensioen tussen 800.000 en 200.000 lei moesten rondkomen (respectievelijk ongeveer 19,5 euro en 4,8 euro). Het laagste pensioen lag op 400 lei (ongeveer 0,4 BEF of 1 eurocent). Hier wil de regering nu duidelijk verandering in brengen. Dit jaar werd in februari een belangrijke spoedordonnantie aangenomen waarin wordt gesteld dat alle pensioenen van voor de Wet nr. 19/2000 tegen 1 januari 2006 zullen worden herberekend volgens het principe ‘gelijk pensioen bij gelijke pensioenvoorwaarden, ongeacht de datum van pensionering’²⁰⁷.

Wat de nieuwe pensioenen betreft, mag de jaarlijkse score niet hoger zijn dan 5 punten per jaar (Frunzaru, 2005: 5; Preda e.a., 2004: 25). Dit wil zeggen dat er in de nieuwe publieke pijler een maximumpensioen is ingebouwd. Het **maximumpensioen** kan nooit hoger zijn dan 2,5 maal het gemiddeld bruto maandloon in de Roemeense economie. Iemand die tijdens zijn of haar hele loopbaan een loon heeft verdiend dat overeenkomt met het gemiddeld bruto maandloon (dit komt overeen met een jaarlijkse score gelijk aan 1), kan dus een pensioen verwachten dat tussen 30 en 50 procent bedraagt van het (toekomstige) gemiddelde bruto maandloon.

Verder kan men ook opmerken dat – relatief gezien – de verplichte publieke pensioenregeling de **inkomensstructuur** na pensionering niet grondig veranderd. Weliswaar liggen in absolute termen de inkomens van de gepensioneerden – indien ze enkel op deze pijler zouden zijn gebaseerd – dichter bij elkaar, in relatieve termen komt de verhouding tussen de pensioenen overeen met de verhouding van de vroegere inkomens. De enige uitzondering is dat personen met gemiddeld een bruto maandloon dat meer dan vijf maal zo hoog ligt dan het nationaal bruto maandloon, geen uitkering evenredig aan hun inkomen kunnen krijgen. Aan de andere

²⁰⁶ Art. 180 (7) Wet nr. 19/2000.

²⁰⁷ Ordonanta de urgenta nr. 4/2005.

kant betalen ze op het inkomen boven 5 maal het gemiddeld bruto maandloon ook geen bijdragen. Als deze inkomens worden gespaard om een hoge levensstandaard te kunnen waarborgen na pensionering, is de afvlakking aan de bovenkant van de inkomensladder ook zeer beperkt. Verder is er **geen minimumpensioen** voorzien. Deze pensioenberekening is er dus niet op gericht om een minimale en/of zelfde levensstandaard te waarborgen na pensionering, maar wel op het behoud van de verhoudingen tussen de inkomens voor pensionering, met uitzondering van de hoogste inkomenscategorieën.

Deze berekeningswijze van de hoogte van de pensioenen zorgt er in zekere zin voor dat de pensioenen de **evolutie van de lonen** volgen (welvaartsvast zijn). De werkelijke evolutie hangt ook van de evolutie van het pensioenpunt af.

Verder worden er **prikkels** voorzien die de verzekerde personen moeten aanzetten **om langer te werken**. Zo kunnen personen die bijdragen na het bereiken van de wettelijke pensioenleeftijd én de vereiste bijdrageperiodes, bijkomende ‘punten’ krijgen. Verder zet de wet de gepensioneerden ook aan om tijdens de pensionering nog bijdragen te betalen. In dat geval kan men om de bijdrageperiode van twaalf maanden een herberekening van het pensioen aanvragen waarbij de extra bijdragen voor een hoger pensioen zorgen. Tot slot mogen gepensioneerden ook nog werken tijdens de pensionering. In dat geval ontvangen ze het pensioen bovenop hun loon. Indien men onder een arbeidscontract werkt en verder bijdragen betaalt aan de publieke sociale verzekeringen, wordt het pensioen om de twaalf maanden herberekend (GVG, 2003: 63-64).

Gepensioneerden ontvangen **geen speciale belastingkortingen**. Wel geven de wettelijke pensioenen de mogelijkheid om eens per jaar een ticket voor een 18-daags verblijf in een kuuroord te kopen waarvan 75 procent door het pensioenfonds wordt gedragen (GVG, 2003: 54).

Zoals uit het bovenstaande blijkt, werd op verschillende manieren **solidariteit** ingebouwd, ondanks het sterke bijdragebepaalde karakter van de pensioenberekening. Frunzaru (2004: 5) wijst op de opname in de pensioenberekening van de periodes van militaire dienst, universitaire studies en de periodes dat iemand heeft genoten van andere socialeverzekeringssuitkeringen. De solidariteit is hier echter beperkt: voor de periodes van militaire dienst en universitaire studies (één geslaagde opleiding) wordt voor de berekening van de hoogte van de pensioenuitkering 25 procent van het gemiddeld bruto maandloon in rekening gebracht (zie boven). Andere elementen van solidariteit zijn de verschillen in

vereiste bijdrageperiode om een volledig pensioen te genieten tussen mannen en vrouwen en de vermindering van de pensioenleeftijd die men kan verkrijgen omdat men kinderen heeft grootgebracht. Hierbij kan verder nog de intergenerationele solidariteit worden gewezen aangezien de eerste pensioenpijler op repartitie is gebaseerd.

Het nieuwe stelsel kan volgens Frunzaru worden omschreven als een ‘**theoretisch bijdragebepaald stelsel**’ – *un sistem notional cu contributi definite*. Ik denk dat dit sterk moet worden genuanceerd. Niet enkel hebben Williamson en Williams (2005) Roemenië (nog) niet opgenomen in de lijst van landen met een theoretisch bijdragebepaalde regeling, er zijn ook enkele elementen in de berekeningswijze van de hoogte van de uitkeringen opgenomen die maken dat het om geen ‘zuivere vorm’ van een theoretisch bijdragebepaalde regeling gaat. Voorbeelden hiervan zijn: de afwezigheid van de levensverwachting in de berekening (alhoewel de regering bij de bepaling van het pensioenpunt rekening zou kunnen houden met de algemene stijging van de levensverwachting), de rechtstreekse koppeling aan het gemiddeld brutoloon is slechts een verkapte vorm van ‘intrest’ op de betaalde bijdragen, in plaats van rechtstreeks de bijdragen in rekening te brengen, neemt men de verhouding van het bruto maandloon tot het gemiddeld bruto maandloon in beschouwing.

Een ander niet onbelangrijk element, is dat bij een vervroegd pensioen de hoogte van de uitkering niet afneemt. In tegendeel, doordat het aantal jaren bijdrage veel hoger moet liggen dan bij een standaard pensioen, liggen de uitkeringen ook een heel stuk hoger (zie verder). Dit laatste argument geldt dan weer niet voor het gedeeltelijk vervroegd pensioen: hoe vroeger men dit opneemt, hoe lager de uitkering is. Aan de andere kant doet het gelijkaardige loonplafond in zowel de berekening van de bijdragen als de uitkeringen aan een bijdragebepaalde regeling denken. In ieder geval is de publieke pensioenregeling evenmin een zuivere uitkeringsbepaalde regeling. Het pensioenpunt en de referenties aan het gemiddeld bruto maandloon – zowel bij de berekening van de jaarlijkse scores als de uiteindelijke uitkering – maken dit duidelijk. Misschien is dit laatste kenmerk wel het bijzondere van de verplichte, publieke pensioenregeling: er wordt blijkbaar veel belang gehecht aan de instandhouding van de verhoudingen tussen de verschillende inkomenscategorieën voor en na pensionering.

Wanneer we naar de **hoogte van de pensioenen** in Roemenië kijken, moet gezegd zijn dat deze **(te) laag** liggen. Ze zijn niet voldoende om de dagelijkse elementaire uitgaven te bekostigen. Daarom heeft de familie een belangrijke rol in het ondersteunen van de ouderen. Kinderen van ouderen zorgen voor voeding, medicijnen en staan vaak in voor de

onderhoudskosten. Voor gepensioneerden zonder familie is het moeilijk overleven. Roemenië heeft geen officiële armoedegrens. Er bestaat dus geen ‘correcte’ indicator om het niveau van de pensioenen mee te vergelijken (GVG, 2003: 55-56).

Dat de pensioenen zeer laag zijn, geldt in het bijzonder voor landbouwers. Hierboven werd er al vermeld dat het merendeel van de landbouwers van een standaard pensioen met onvolledige bijdrageperiode genieten. Voor de Wet nr. 19/2000 genoten landbouwers van eigen sociale verzekeringsregelingen. Bij hun integratie in het nieuwe pensioenstelsel, moesten de pensioenen herberekend worden²⁰⁸. In de statistieken van het CNPAS (zie verder) worden de landbouwers omwille van de grote verschillen als enige bevolkingscategorie nog steeds apart opgenomen. Omwille van tijd- en plaatsgebrek worden in de volgende tabellen enkel de totale gemiddelde pensioenen in rekening gebracht. Bij een meer diepgaande analyse, zou een eerste bijkomende uitdieping op het verschil tussen landbouwers en de andere uitkeringsgerechtigden moeten ingaan. Dit komt in deze thesis echter niet aan bod.

Tabel 7.5: Gemiddelde hoogte van het publieke pensioen in Roemenië (2002-2005) (ROL)

	2002	2003	2004	2005
Ouderdomspensioen	1.256.812	1.494.475	1.970.382	2.403.813
*** <i>volledige bijdrageperiode</i>	1.736.204	2.075.317	2.685.268	3.275.619
*** <i>onvolledige bijdrageperiode</i>	598.174	698.326	971.862	1.182.994
Vervroegd pensioen ¹	2.450.533	2.835.608	3.474.973	3.904.124
Gedeeltelijk vervroegd pensioen ¹	1.320.911	1.552.294	2.015.688	2.388.076
Totaal ²	1.258.450	1.497.845	1.975.232	2.407.417

Bedragen in de maand januari. Vanaf januari 2003 worden de bijdragen voor de gezondheidsverzekering niet mee in de cijfers opgenomen. De uitkeringen van de landbouwers werden mee in de tabel opgenomen. ¹ Bij landbouwers komt deze formule niet voor. ² Gewogen gemiddelde van de voorgaande bedragen, eigen berekeningen.

Bron: op basis van CNPAS (2005b), *Asigurari sociale de stat si agricultori în perioada ianuarie 2002 - ianuarie 2005*, <http://www.cnpas.org/cnpas/imgupload/fpar386lang1id61.xls> (12-04-2005)

Het gemiddeld publiek pensioen (totaal) is gedurende de laatste drie jaar zeer sterk gestegen: het gaat om bijna een verdubbeling van 1.258.450 lei in januari 2002 tot 2.407.417 lei in januari 2005. Deze evolutie deed zich het sterkst voor bij de ouderdomspensioenen met een onvolledige bijdrageperiode, alhoewel deze pensioenen zeer laag blijven. Of dat deze stijging voldoende is om de inflatie en de loonstijgingen te compenseren, zal verder nog blijken. Wat hier duidelijk naar voor komt zijn de grote verschillen tussen de verschillende soorten pensioenuitkeringen. De gemiddelde vervroegde pensioenen zijn het hoogst. Het gaat om de

²⁰⁸ Zie in het bijzonder Art. 180 Wet nr. 19/2000.

kleinste, maar snelst groeiende groep van pensioengerechtigden die van deze uitkeringen genieten. In januari 2005 behoorde bijna 3 op de 1000 gepensioneerden tot deze groep terwijl dit in januari 2002 nog slechts 1 op de duizend was. De meest waarschijnlijke verklaring voor de hoogte van deze uitkeringen ligt in de lange bijdrageperiode om van dit pensioen te kunnen genieten. Door de optrekking van de vereiste bijdrageperiode om van deze pensioenformule te genieten, kan verwacht worden dat binnen enkele jaren het relatief aantal gepensioneerden dat van deze pensioenformule geniet, opnieuw zal afnemen.

De grootste groep uitkeringsgerechtigden (57 procent in januari 2005) heeft een standaard ouderdomspensioen met volledige bijdrageperiode. Deze gemiddelde uitkering ligt een stuk lager dan het vervroegd pensioen, maar toch nog steeds een stuk hoger dan de andere uitkeringen. De laagste uitkeringen zijn terug te vinden bij de pensioengerechtigden met een onvolledige bijdrageperiode. Doordat de berekening van de hoogte van de uitkeringen zeer sterk de nadruk legt op het aantal jaren dat men heeft bijgedragen, is dit niet verwonderlijk. Hoe dan ook gaat het om een zeer grote groep uitkeringsgerechtigden: in januari 2005 1.789.420 gepensioneerden, waarvan de helft landbouwers. In totaal gaat het om ongeveer 40 procent van het totaal aantal gerechtigden op een publiek pensioen, een groep die ongeveer 8,3 procent van de totale Roemeense bevolking uitmaakt.

Tabel 7.6: Jaarlijkse nominale groei van de gemiddelde publieke pensioenen in Roemenië (2003-2005)

	2003	2004	2005
Ouderdomspensioen	18,91	31,84	22,00
***volledige bijdrageperiode	19,53	29,39	21,98
***onvolledige bijdrageperiode	16,74	39,17	21,72
Vervroegd pensioen ¹	15,71	22,55	12,35
gedeeltelijk vervroegd pensioen ¹	17,52	29,85	18,47
Totaal ²	19,02	31,87	21,88
Inflatie ^{3, 4}	22,50	15,30	11,90
Nominale groei van de gemiddelde brutolonen ⁵	26,74	22,79	18,84

Eigen berekeningen. De groeicijfers geven de procentuele groei weer van de gemiddelde uitkering in de maand januari van het betreffende jaar tegenover de gemiddelde uitkering in januari van het jaar voordien. Vanaf januari 2003 worden de bijdragen voor de gezondheidsverzekering niet mee in de cijfers opgenomen. De uitkeringen van de landbouwers werden mee in de tabel opgenomen. ¹ Bij landbouwers komt deze formule niet voor. ² gewogen gemiddelde van de voorgaande bedragen. ³ De inflatiecijfers in de kolom van het jaar 2003 geven de inflatie van het jaar 2002 weer, de inflatiecijfers in de kolom van het jaar 2004 die van 2003, enzovoort. Dit is nodig om de nominale groei van de uitkeringen met de inflatie te kunnen vergelijken: het gaat immers om de hoogte van de uitkering in de maand januari en niet om een jaargemiddelde. Dit wil zeggen dat de groei van de uitkering tijdens het jaar 2002 (januari 2002 - januari 2003) wordt vergeleken met de groei van de consumptieprijsindex van het jaar 2002, de groei van de uitkeringen tijdens het jaar 2003 (kolom januari 2004) met de groei van de prijzen in het jaar 2003 tegenover de hoogte van de prijzen in het jaar 2002, enzovoort. ⁴ Bron: INSSE (2005b), *Indicii anuali ai preturilor de consum si rata anuala a inflatiei în perioada 1971-2004*, http://www.insse.ro/ComuNou_ipc/a04/ipc71-2004.pdf (27-04-2005) ⁵ Eigen berekeningen op basis van INSSE (2005a) <http://www.insse.ro> (05-05-2005). De nominale groei van de gemiddelde brutolonen is gelijk aan de verhouding van het gemiddeld brutoloon in januari van het betreffende jaar tot het gemiddeld brutoloon in januari van het jaar voordien.

Bron: op basis van CNPAS (2005b), *Asigurari sociale de stat si agricultori în perioada ianuarie 2002 - ianuarie 2005*, <http://www.cnpas.org/cnpas/imgupload/fpar386lang1id61.xls> (12-04-2005)

Uit bovenstaande tabel blijkt dat alle gemiddelde uitkeringen jaarlijks zeer sterk groeien. Meestal voldoende om de hoge inflatie in Roemenië te kunnen volgen. De uitkeringen in januari 2003 vormen een uitzondering, maar dit kan waarschijnlijk voor een groot deel verklaard worden doordat vanaf januari 2003 de bijdragen voor de gezondheidszorg – die een deel uitmaken van de uitkering – niet mee in de cijfers zijn opgenomen. Toch mag men hieruit niet concluderen dat de pensioenen koopkrachtvast zijn: het gaat hier om gemiddelde pensioenen. Zo kan het bijvoorbeeld goed zijn dat door het (sterk) dalend aantal landbouwers met een (zeer laag) pensioen, de gemiddelde pensioenen voldoende stijgen en het daarom is dat de gemiddelde pensioenen de prijsevolutie volgen. De evolutie van de gemiddelde pensioenen zegt met andere woorden niets (of zéér weinig) over de werkelijke koopkrachtvastheid van de pensioenen op individueel niveau.

Volgende tabel geeft weer hoe de verhouding van de gemiddelde pensioenen tot de gemiddelde brutolonen in de periode januari 2002 – januari 2005 is verlopen.

Tabel 7.7: Evolutie van de vervangingsratio's van de gemiddelde publieke pensioenuitkeringen in Roemenië (2002-2005)

	2002	2003	2004	2005
Ouderdomspensioen	24,43	22,92	24,61	25,26
***volledige bijdrageperiode	33,75	31,83	33,54	34,43
***onvolledige bijdrageperiode	11,63	10,71	12,14	12,43
Vervroegd pensioen ¹	47,63	43,49	43,40	41,03
Gedeeltelijk vervroegd pensioen ¹	25,67	23,81	25,18	25,10
Totaal ²	24,46	22,97	24,67	25,30
Gemiddeld brutoloon (ROL) ³	5.144.789	6.520.266	8.006.308	9.514.700
Reëel pensioenpunt ⁴	36,203	34,749	33,124	31,063

De vervangingsratio is de verhouding van de gemiddelde bruto pensioenuitkering in de maand januari tot het gemiddeld brutoloon van de betreffende maand in de Roemeense economie. ¹ Bij landbouwers komt deze formule niet voor. ² Dit is het gewogen gemiddelde van de bovenstaande uitkeringen, eigen berekeningen. ³ Gemiddeld brutoloon in de Roemeense economie in januari. ⁴ Het reëel pensioenpunt geeft een herberekend pensioenpunt weer dat rekening houdt met de reële gemiddelde brutolonen in januari van het betreffende jaar en niet het vooropgestelde gemiddelde brutoloon zoals het in de begrotingen voorkomt. Het vooropgestelde brutoloon is meestal lager dan het reële brutoloon en is in principe enkel voor het eerste trimester geldig. Een overzicht van de precieze berekening van het 'reële pensioenpunt' is in de hiernavolgende kader terug te vinden.

Eigen berekeningen op basis van INSSE (2005a), <http://www.insse.ro> (27-04-2005) en CNPAS (2005b), *Asigurari sociale de stat si agricultori în perioada ianuarie 2002 - ianuarie 2005*, <http://www.cnpas.org/cnpas/imgupload/fpar386lang1id61.xls> (12-04-2005)

In deze tabel worden de vervangingsratio's voor de jaren 2002-2005 weergegeven. Onder vervangingsratio wordt hier de verhouding van de gemiddelde uitkering in de maand januari tot het gemiddeld brutoloon van diezelfde maand verstaan. Ten eerste blijkt uit de tabel dat de gemiddelde uitkering (totaal) ongeveer 25 procent van het gemiddelde brutoloon bedraagt. In januari dit jaar lag deze vervangingsratio iets hoger dan de voorgaande jaren. Voor een groot deel van de pensioengerechtigden (40 procent) ligt de vervangingsratio gemiddeld echter een héél stuk lager. Gepensioneerden met een pensioen op basis van een onvolledige bijdrageperiode hebben gemiddeld een uitkering die overeenkomt met slechts 12 procent van het gemiddeld brutoloon in de Roemeense economie. Terwijl de helft van deze uitkeringsgerechtigden landbouwers zijn en nog een stuk(je) op eigen productie kunnen terugvallen, is dit voor de andere helft niet het geval. Hierbij moet weer in herinnering worden gebracht dat landbouwers gemiddeld nog veel lagere uitkeringen ontvangen. De vervangingsratio van het grootste deel van de uitkeringsgerechtigden (in januari 2005 ongeveer 56 procent) ligt bijna drie maal zo hoog. Toch bedragen deze uitkeringen bij een volledige bijdrageperiode ook slechts een goede 34 procent van een gemiddeld brutoloon.

Kader 7.2: De berekening van het reëel pensioenpunt

De hoogte van de pensioenen in Roemenië wordt door heel wat verschillende factoren bepaald. Het belangrijkste element in handen van de regering om de hoogte van de publieke pensioenen te beïnvloeden, is de manipulatie van het ‘pensioenpunt’, een factor die een percentage van de vooropgestelde gemiddelde brutolonen weergeeft. Dit percentage van de vooropgestelde gemiddelde brutolonen zal ik het ‘absoluut pensioenpunt’ noemen. De hoogte van het pensioenpunt wordt vastgelegd in de begroting van de sociale verzekeringen van de staat voor het volgende jaar. Hierbij houdt men geen rekening met de verwachte gemiddelde brutolonen, maar een vooropgesteld gemiddeld brutoloon dat een stuk lager ligt. Om uiteindelijk de reële waarde van het pensioenpunt te kennen, moet niet gekeken worden naar deze vooropgestelde gemiddelde brutolonen, maar naar de reële gemiddelde brutolonen, zoals ze zich in het betreffende jaar (of trimester) hebben gevormd. Het reëel pensioenpunt is bijgevolg gelijk aan de verhouding van het absoluut pensioenpunt tot het reële gemiddelde brutoloon. De vooropgestelde gemiddelde lonen geven wél een beeld van het engagement van de regering om – binnen de ‘budgetbeperkingen’ – de publieke pensioenen met de gemiddelde lonen te laten stijgen.

Tabel 7.8: Overzicht van de berekening van het ‘reëel pensioenpunt’

	2002	2003	2004	2005
Pensioenpunt (procent) ¹	38,50	39,00	39,00	32,09
Vooropgesteld gemiddeld brutoloon (ROL) ¹	4.837.851	5.809.490	6.800.000	9.211.000
Absoluut pensioenpunt ²	1.862.573	2.265.701	2.652.000	2.955.592
Werkelijk gemiddeld brutoloon (ROL) ³	5.144.789	6.520.266	8.006.308	9.514.700
Reëel pensioenpunt ⁴	36,203	34,749	33,124	31,063

Noot: Voor het jaar 2005 werd in de wet enkel het ‘absoluut pensioenpunt’ opgegeven. Voor 2005 is het pensioenpunt het resultaat van de verhouding van het absoluut pensioenpunt tot het vooropgesteld gemiddeld brutoloon gehanteerd voor het opstellen van de begroting van de sociale verzekeringen voor het jaar 2005.

Belangrijk om weten is dat het vooropgesteld gemiddeld brutoloon in de voorgaande begrotingen steeds hoger lag dan het gemiddeld brutoloon voor het eerste trimester op basis waarvan men het ‘absoluut pensioenpunt’ berekende. Voor de andere jaren staat in de wet dat het CNPAS in de laatste maand van het trimester het (absoluut) pensioenpunt aanpast zodat het de inflatie volledig dekt (Art. 81 Wet nr. 19/2000). Dit moet echter gebeuren binnen de budgettaire mogelijkheden en na goedkeuring door de regering. Ik heb er geen zicht op in welke mate deze aanpassingen ook werkelijk plaatsvonden. Ik ga er in deze cijfers daarom van uit dat er geen aanpassing plaatsvond.

¹*Bron:* Voor het jaar 2002: Lege nr. 744 din 6 Decembrie 2001 privind bugetului asigurarilor sociale de stat pe anul 2002, M.O.nr. 785/11.12.2001; voor het jaar 2003: Lege nr. 632 din 27 noiembrie 2002 privind bugetului asigurarilor sociale de stat pe anul 2003, M.O. 871 din 3 decembrie 2002; voor het jaar 2004: Lege nr. 519 din 3 decembrie 2003 privind bugetului asigurarilor sociale de stat pe anul 2004, M.O. nr. 864 din 4 decembrie 2003; voor het jaar 2005: Lege nr. 512 din 22 noiembrie 2004 privind bugetului asigurarilor sociale de stat pe anul 2005, M.O. nr. 1.128 din 30 noiembrie 2004.

²Dit is het product van het vastgesteld pensioenpunt en het vooropgesteld gemiddeld brutoloon.

³ Gemiddeld brutoloon in de Roemeense economie in de maand januari. *Bron:* INSSE (2005a) <http://www.insse.ro> (27-04-2005)

⁴Dit is de verhouding van het absoluut pensioenpunt tot het werkelijk gemiddeld brutoloon.

De evolutie van de gemiddelde pensioenuitkering is niet eenduidig. Slechts één (kleine) groep gaat er duidelijk op achteruit: terwijl de vervangingsratio in 2002 van het vervroegd pensioen nog 48 procent bedroeg, was dit in 2005 nog slechts 41 procent. Niettemin blijven deze uitkeringen in vergelijking tot de andere uitkeringen zeer hoog.

Tegelijk vindt er een andere opmerkelijke evolutie plaats: terwijl het reëel pensioenpunt jaarlijks daalt, is dit niet het geval voor de vervangingsratio's. Dit is opmerkelijk aangezien het reëel pensioenpunt het percentage van het nationaal gemiddeld brutoloon weergeeft dat wordt gehanteerd om de hoogte van de pensioenen te berekenen. Om de relatief stabiele vervangingsratio's te verklaren, moet daarom gekeken worden naar het andere deel van de pensioenberekening: de gemiddelde jaarlijkse score. Mogelijke verklaringen voor de stabiele vervangingsratio's kunnen dan gezocht worden in de geleidelijke optrekking van de vereiste bijdrageperioden en de wettelijke pensioenleeftijd, maar ook in het groeiend aandeel uitkeringsgerechtigden die van een vervroegd pensioen genieten. Een andere – en meer plausibele – verklaring, is dat de daling van het aantal pensioengerechtigden bijna uitsluitend aan het dalend aantal pensioengerechtigde landbouwers (met zeer lage uitkeringen) te wijten is, wat maakt dat de gemiddelde uitkeringen ook bij een dalende 'welvaartscapaciteit'²⁰⁹, hoog kunnen blijven. Deze verklaringen blijven echter speculaties en vereisen een meer diepgaande analyse. In ieder geval komt het reële pensioenpunt zéér dicht bij de minimale 30 procent die in de Wet nr. 19/2000 werd vooropgesteld.

Het reëel pensioenpunt kan echter wel nog iets meer leren over de **evolutie van de pensioenuitkeringen op micro-niveau**. Met andere woorden kan het aangeven of de pensioenen – en niet de gemiddelde pensioenen – wel degelijk koopkracht- en/of welvaartsvast zijn. Aangezien de hoogte van het pensioen gelijk is aan de gemiddelde jaarlijkse score vermenigvuldigd met het pensioenpunt en het gemiddeld bruto maandloon (+ de kosten van de gezondheidsverzekering), is het mogelijk om op een eenvoudige wijze de evolutie van de welvaartsvastheid van de individuele pensioenen te weten te komen. De welvaartsvastheid valt immers af te lezen uit Tabel 7.9 en komt overeen met de evolutie van het reëel pensioenpunt²¹⁰.

²⁰⁹ Met welvaartscapaciteit bedoel ik de mate waarin de uitkering gelijke tred houdt met de evolutie van de lonen. Het begrip welvaartscapaciteit staat hier tot het begrip welvaartsvastheid zoals de term koopkracht tot het begrip koopkrachtvastheid.

²¹⁰ Dit volgt uit het feit dat na pensionering de jaarlijkse gemiddelde score voor de rest van het leven vastligt en tussen de evolutie van de gemiddelde brutolonen en de gemiddelde jaarlijkse scores het pensioenpunt de enige interfererende factor is.

Stel bijvoorbeeld dat een man bij het bereiken van de gerechtigde pensioenleeftijd in december 2001 op pensioen is gegaan en exact 30 jaar bijdragen heeft betaald op basis van een brutoloon dat jaar na jaar overeenkwam met het gemiddeld brutoloon²¹¹. De gemiddelde jaarlijkse score is dan gelijk aan 30 maal een jaarlijkse gemiddelde score van 1 gedeeld door 30 (de volledige bijdrageperiode). De gemiddelde jaarlijkse score is dus gelijk aan 1. Hoe hoog is zijn pensioen het eerste jaar na pensionering? Dit is gelijk aan 1 maal het pensioenpunt maal het gemiddeld brutoloon van het betreffende jaar. Of zijn pensioen de evolutie van de lonen zal volgen, hangt bijgevolg enkel van de evolutie van het pensioenpunt af, niet op basis van het vooropgestelde brutoloon, maar op basis van het werkelijke brutoloon. Dit laatste komt overeen met het reëel pensioenpunt.

Tabel 7.9: Evolutie van de publieke pensioenen in Roemenië, geïllustreerd voor een gepensioneerde met een gemiddelde jaarlijkse score gelijk aan 1 (2002-2005)

	2002	2003	2004	2005
Pensioen in januari ¹	1.862.573	2.265.701	2.652.000	2.955.592
***Jaarlijkse groei van het pensioen		21,6	17,0	11,4
***Vervangingsratio ²	36,2	34,7	33,1	31,1
Inflatie ³		22,5	15,3	11,9
Nominale groei van de gemiddelde brutolonen ⁴		26,74	22,79	18,84

¹ Aangezien wordt verondersteld dat de gemiddelde jaarlijkse score gelijk is aan 1, is het pensioen gelijk aan het absoluut pensioenpunt. ² Aangezien wordt verondersteld dat de gemiddelde jaarlijkse score gelijk is aan 1, is de vervangingsratio gelijk aan het reëel pensioenpunt. ³ De inflatiecijfers in de kolom van het jaar 2003 geeft de inflatie van het jaar 2002 weer, de inflatie in de kolom van het jaar 2004 die van 2003, enzovoort. Dit is nodig om de nominale groei van de uitkeringen met de inflatie te kunnen vergelijken: het gaat immers om de hoogte van de uitkering in de maand januari en niet om een jaargemiddelde. Dit wil zeggen dat de groei van de uitkering tijdens het jaar 2002 (januari 2002 - januari 2003) wordt vergeleken met de groei van de consumptieprijsindex van het jaar 2002, de groei van de uitkeringen tijdens het jaar 2003 (kolom januari 2004) met de groei van de prijzen in het jaar 2003 tegenover de hoogte van de prijzen in het jaar 2002, enzovoort. Bron: INSSE (2005b), *Indicii anuali ai preturilor de consum si rata anuala a inflatiei în perioada 1971-2004*, http://www.insse.ro/ComuNou_ipc/a04/ipc71-2004.pdf (27-04-2005) ⁴ Eigen berekeningen op basis van INSSE (2005a) <http://www.insse.ro> (05-05-2005). Het betreft de nominale groei van het gemiddeld brutoloon in januari tegenover het gemiddeld brutoloon in januari van het jaar voordien.

Uit de tabel valt af te lezen dat het reëel pensioenpunt (gelijk aan de vervangingsratio in Tabel 7.9) gedurende de laatste vier jaar voortdurend is gedaald. Bijgevolg kunnen we concluderen dat de **pensioenen niet welvaartsvast** zijn ondanks de koppeling van de berekening ervan aan het gemiddelde brutoloon. Dit geldt niet enkel voor gepensioneerden met een gemiddelde

²¹¹ In december 2001 bedroeg de wettelijke pensioenleeftijd voor mannen 62 jaar en bedroeg een volledige bijdrageperiode 30 jaar (Anexa 3 Wet nr. 19/2000).

jaarlijkse score gelijk aan 1, maar voor alle gepensioneerden aangezien de hoogte van de pensioenen van alle andere gepensioneerden hier een lineaire functie van is²¹².

Waren de pensioenen in de periode 2002 – 2005 dan wel koopkrachtvast? Dit valt nu eenvoudig uit bovenstaande tabel af te lezen. De pensioenen groeiden in 2002 met 21,6 procent, in 2003 met 17,0 procent en in 2004 met 11,4 procent. De prijzen stegen respectievelijk met 22,5 procent, 15,3 procent en 11,9 procent. Men kan dus concluderen dat **de pensioenuitkeringen min of meer de evolutie van de prijzen volgen**. Aangezien de hoogte van de andere publieke pensioenen een lineaire functie van het aangehaalde rekenvoorbeeld is, geldt deze conclusie voor alle publieke pensioenen in de periode januari 2002 – januari 2005²¹³.

Wie bepaalt, beheert, voert uit?

De nieuwe Wet nr. 19/2000 zorgde niet enkel voor een nieuwe regeling voor de publieke pensioenen, maar zorgde ook voor een nieuwe institutionele infrastructuur om het nieuwe stelsel in de praktijk te brengen²¹⁴. Bovenaan staat het Ministerie voor Arbeid, Sociale Solidariteit en Familie – *Ministerul Muncii, Solidaritatii Sociale si Familiei* – MMSSF. Onder de autoriteit van dit Ministerie valt het nieuwe Nationaal Huis van Pensioenen en andere Socialeverzekeringsuitkeringen – *Casa Nationala de Pensii si alte drepturi de Asigurari Sociale* – verder CNPAS²¹⁵. Het CNPAS is een publieke instelling van nationaal belang. Haar belangrijkste taak bestaat in het beheer van de publieke sociale verzekeringen – waaronder niet enkel de (vervroegde) ouderdomspensioenen (*pensii pentru limita de vârsta*) vallen, maar ook het overlevingspensioen voor wezen en weduwen (*pensia de urmas*) en verder nog de uitkeringen voor personen met een handicap, de tegemoetkoming voor tijdelijke werkonbekwaamheid, de tegemoetkomingen voor de preventie van ziekte en rehabilitatie, het

²¹² Hierbij moet worden opgemerkt dat bij ongewijzigde wetgeving, de pensioenen wel degelijk wél welvaartsvast zullen worden, met name wanneer het pensioenpunt 30 procent van het (verwachte) gemiddeld brutoloon vormt. In dat geval kan het pensioenpunt niet meer verder dalen en zullen de pensioenen gelijkmatig met de lonen mee stijgen. Toch moet ook dit weer genuanceerd worden: een verdere verlaging is mogelijk door de kloof tussen de vooropgestelde en de werkelijke brutolonen verder te vergroten. Uiteraard heeft dit doemscenario geen wettelijke basis in de Wet nr. 19/2000.

²¹³ Aangezien deze evolutie volledig afhankelijk is van de bepaling van het pensioenpunt en het vooropgestelde brutoloon door de regering, lijkt dit resultaat niet toevallig te zijn. Zou het hier om een gewilde politiek gaan om de pensioenuitkeringen enkel met de inflatie en niet met de lonen te laten stijgen? Verder geldt deze conclusie maar voor zover de andere pensioenen inderdaad een lineaire functie zijn van het pensioen uit het rekenvoorbeeld. Doordat een deel van de uitkeringen op de hoogte van voor de nieuwe wetgeving liggen, is onduidelijk hoe deze uitkeringen evolueren.

²¹⁴ Art. 3; 140-144 Wet nr. 19/2000.

²¹⁵ Naast de Wet nr. 19/2000, is voor de oprichting en inrichting van het CNPAS ook het Regeringsbesluit nr. 258/2001 van belang (GVG, 2003: 72).

moederschapsverlof, het opvoedingsverlof, het zorgverlof voor zieke kinderen en de tegemoetkoming bij een overlijden (CNPAS, 2005a; GVG, 2003: 72-73).

Kader 7.3: Het Nationaal Huis van Pensioenen en andere Socialeverzekeringsuitkeringen

Casa Nationala de Pensii si alte drepturi de Asigurari Sociale (CNPAS)

Het CNPAS administreert en beheert het publiek uitkeringsstelsel. Het werd opgericht bij de Wet nr. 19/2000. Het is gevestigd in Boekarest. Bij het CNPAS hoort een territoriaal netwerk, waaronder het 'Uitkeringshuis in Boekarest' (*Casa de Pensii a Mun. Bucuresti*) en de districts- en lokale 'uitkeringshuizen' (*casele judetene si locale de pensii*) die publieke diensten vormen en een rechtspersoonlijkheid hebben.

Het Ministerie van Arbeid, Sociale Solidariteit en Familie (*Ministrul Muncii, Solidaritatii Sociale si Familie*) is de hoofdrolspeler in het besluitvormingsproces wat het beheer en administratie van het budget van de sociale verzekeringen betreft. De minister is bevoegd om budgettaire bevoegdheden te delegeren aan de uitvoerende manager (*executive manager*) van het CNPAS. Ook de controle op het nakomen van de verantwoordelijkheden van het CNPAS valt onder de minister. Het huidige beheer wordt verzekerd door een Voorzitter (*Presedinte*) en de Administratieve Raad. Deze voorzitter is eveneens een Staatssecretaris in het Ministerie van Arbeid, Sociale Solidariteit en de Familie. De Administratieve Raad (*Consiliu de Administratie*), bestaat uit 19 leden (inclusief de Voorzitter).

De leden van de Administratieve Raad zijn vertegenwoordigers van de regering, de patronale en syndicale organisaties en de organisaties van uitkeringsgerechtigden die op nationaal niveau representatief vertegenwoordigd zijn. Ze worden aangeduid voor een periode van vier jaar, maar ze kunnen worden teruggeroepen door diegenen die hen hebben aangeduid.

Het CNPAS heeft de belangrijkste rol in het beheer van de meerderheid van de uitkeringen van de sociale verzekeringen. Verder heeft het een sleutelrol in het verzekeren van de nodige bronnen (reserves) voor de sociale bescherming en in het vastleggen van enkele gedetailleerde procedures.

Bronnen:

CNPAS (2005a), *Despre noi – About us*, <http://www.cnpas.org> (13-04-2005)

De tekst is een vertaling gebaseerd op zowel de Roemeense als Engelstalige versie van de website en de artikelen 136-144¹ van de Wet nr. 19/2000. Waar beide teksten op de website van elkaar verschillen, heb ik de voorkeur gegeven aan de betekenis van de Roemeense versie.

Het CNPAS wordt op driedelige wijze beheerd. Anders dan bij de Rijksdienst voor Sociale Zekerheid in België bijvoorbeeld, nemen niet enkel de werknemers- en werkgeversorganisaties deel aan het beheer, maar ook de representatieve organisaties van de gepensioneerden²¹⁶. Het CNPAS komt dus wel tegemoet aan de kritiek van Deleeck (2001: 358-359) betreffende de beperkte inspraak van de gerechtigde uitkeringstrekkers, in tegenstelling tot haar Belgische equivalent(en). Vanuit het oogpunt van het communistische verleden van Roemenië en de vroegere alomtegenwoordigheid van de staat, hekelt Frunzaru (2005: 5-6, 8) de blijvende grote overheidsinvloed. Niet enkel door haar vertegenwoordiging in het beheer van het pensioenstelsel, maar ook bij de bepaling van de hoogte van de wettelijke pensioenen – door de bepaling van het pensioenpunt bijvoorbeeld.

De belangrijkste verantwoordelijkheden van het CNPAS op het gebied van de pensioenen zijn:

- De leiding van en het toezicht op de toepassing van de wettelijke beschikkingen door de territoriale uitkeringshuizen en door de fysieke en juridische personen met rechten en plichten op dit domein.
- Het verzamelen van de sociale verzekeringsbijdragen en van andere inkomsten en het storten van de uitkeringen aan individuele verzekerden, overeenkomstig de wet.
- Het organiseren en bewaren van de nationale gegevens van degenen die bijdragen betalen aan het publieke systeem (de contribuanten), evenals van de rechten en plichten betreffende de sociale verzekering.
- De implementatie, uitbreiding, het onderhouden en beschermen van de automatische systemen van berekening en bewijzen. (CNPAS, 2005a)

Een sociale verzekering

Net zoals de werknemerspensioenen in België, kan ook de verplichte, publieke pensioenregeling van Roemenië een sociale verzekering worden genoemd. Eén van de grote verschillen met België, is dat deze regeling voor zowat alle professionele categorieën geldt. In de woorden van Perrin (1967) betreft het hier een professioneel eenheidsmodel.

²¹⁶ In het bijzonder moet hier verwezen worden naar de Nationale Raad voor de Ouderen (*Consiliul National al Persoanelor Vârstnice*). Deze raad werd opgericht met het oog op de bescherming van de mensenrechten van de ouderen. De raad staat in voor de sociale dialoog tussen ouderen en de publieke autoriteiten, voor een beter beheer van de sociale bijstandsinstituten en voor een betere participatie van de ouderen in het sociale leven (CNPAS, 2005; GVG, 2003: 34).

Wat maakt het verplichte, publieke pensioen precies tot een sociale verzekering? Eerst en vooral gaat het duidelijk om een verzekering: het wordt (voornamelijk) gefinancierd uit bijdragen, iemand krijgt maar recht op een pensioen na het betalen van voldoende bijdragen, voor de werkgevers geldt dat hoe hoger het risico / de schadeloosstelling is, hoe hoger de bijdragen liggen²¹⁷. De bijdragen verhouden zich proportioneel tot het bruto inkomen voor zover dit het bijdrageplafond niet overschrijdt²¹⁸. Verder zijn ook de uitkeringen sterk gekoppeld aan de hoogte van het vroegere inkomen (in verhouding tot het gemiddeld brutoloon in de Roemeense economie). De relatie tussen het vroegere inkomen en de hoogte van het pensioen is echter beperkt door het maximumpensioen, maar dit komt overeen met het (geherwaardeerde) inkomensplafond dat gold voor het betalen van de bijdragen.

Wat maakt dan van de publieke pensioenregeling een *sociale* verzekering? Het betreft een verplichte verzekering voor iedereen met een jaarlijks inkomen dat minstens driemaal het gemiddeld bruto maandloon bedraagt. Verder worden zowel werknemers- als werkgeversbijdragen verder betaald tijdens periodes van werkloosheid. Ook geldt er bij de berekening van de hoogte van het pensioen een fictief loon voor bepaalde inactieve periodes. Werknemers in ongewone en speciale arbeidsomstandigheden hoeven bovendien geen hogere bijdragen te betalen, hoewel ze (veel) vroeger op pensioen kunnen zonder dat dit een gevolg heeft voor de hoogte van de uitkeringen of de hoogte van de bijdragen die ze zelf moeten betalen. Hetzelfde geldt voor vrouwen in het algemeen en vrouwen die kinderen hebben opgevoed in het bijzonder.

Tot slot wordt de publieke pensioenregeling op vierledige wijze beheerd: het beheer ligt in handen van vertegenwoordigers van zowel de overheid, als de werkgevers, als de werknemersorganisaties en de uitkeringsgerechtigden.

7.2.2 Het gewaarborgd minimuminkomen (Venitul minim garantat)

Strikt genomen bestaat de eerste pijler van het Roemeense pensioenstelsel enkel uit de verplichte publieke sociale verzekeringen. In deze regeling werd geen minimumpensioen voorzien. Daarom is het belangrijk om ook het gewaarborgd minimuminkomen te bespreken in een thesis over het Roemeense pensioenstelsel: alhoewel het niet enkel aan ouderen een

²¹⁷ Hiermee doel ik op de personen die in ongewone en speciale arbeidsomstandigheden werken: voor hen moeten hogere bijdragen worden betaald, maar zij kunnen ook (veel) vroeger op pensioen dan de anderen.

²¹⁸ Let wel, dit bijdrageplafond wordt anders voor werknemers dan voor werkgevers berekend.

minimuminkomen kan waarborgen, is het toch een belangrijke sleutel tot het antwoord op de vraag hoe aan ouderen een minimuminkomen wordt gewaarborgd.

Roemenië heeft nog niet zo lang een omvattend, structureel systeem van sociale bijstand. In de jaren '90 groeide het aantal personen en bevolkingsgroepen die aan sociale uitsluiting blootstonden zo sterk, dat men in 1995 heeft besloten om bijstandsuitkeringen te voorzien na een onderzoek van de bestaansmiddelen. Deze nieuwe regeling verving verschillende periodieke sociale transfers voor een beperkt aantal bevolkingsgroepen. De bedoeling was om de zwakste inkomensgroepen – in het bijzonder de ouderen – te ondersteunen. Hierbij weerspiegelde de inkomensgrens om te bepalen of iemand recht had op een uitkering niet de armoedegrens. Deze inkomensgrens werd eerder bepaald door de grootte van het budget dat men eraan kon en wilde besteden. De bedoeling was om 10 procent van de Roemeense huishoudens van de nieuwe regeling te laten genieten. Het aantal uitkeringstrekkers daalde echter voortdurend sinds de invoering van de nieuwe uitkeringen. Ook de waarde van de uitkering daalde jaarlijks zodat ze in 2001 nog slechts 23 procent bedroeg van de waarde van de uitkeringen in 1995 (Ilie en Radutiu, 2003: 5-6).

In 2001 kwam een nieuwe regeling tot stand die het gewaarborgd minimuminkomen invoerde. De wettelijke basis voor het gewaarborgd minimuminkomen wordt gevormd door de Wet nummer 416 van 18 juli 2001²¹⁹. De wet is sinds 1 januari 2002 van kracht²²⁰ en vervangt de regeling op de sociale bijstand van 1995. Voor de bespreking wordt een gecoördineerde versie van de wet gehanteerd, waarin enkele wetswijzigingen tot 2005 werden opgenomen (MMSSF, 2005c)²²¹.

Wie betaalt (hoeveel)?

Het gewaarborgd minimuminkomen wordt uit het budget van de **lokale overheid** betaald. De staat springt echter ook bij in de financiering van deze uitkeringen. Hiervoor houdt ze bij het bepalen van de hoogte van de subsidies voor de lokale overheden rekening met het aantal personen dat van een gewaarborgd minimuminkomen geniet. Het geld dat de staat expliciet toekent voor de financiering van het gewaarborgd minimuminkomen, mogen de lokale

²¹⁹ M.O. nr. 401 van 20 juli 2001.

²²⁰ Art. 34 Wet nr. 416/2001.

²²¹ Wanneer ik naar de Wet nr. 416/2001 verwijst, dan bedoel ik daar deze gecoördineerde versie mee.

overheden niet aan iets anders besteden²²². Bovendien moeten de lokale overheden hun budget prioritair naar de uitbetaling van het gewaarborgd minimuminkomen laten gaan²²³.

De partner van iemand die de militaire dienstplicht vervult, kan onder bepaalde voorwaarden van een hoger gewaarborgd minimuminkomen genieten²²⁴. De financiering van deze uitkeringen komt volledig op de rekening van het **staatsbudget** terecht²²⁵. Ook de eenmalige uitkeringen voor (levend) nieuwgeborenen wordt volledig door het staatsbudget gefinancierd²²⁶.

De financiering van het gewaarborgd minimuminkomen geschiedt dus – net zoals de inkomensgarantie voor ouderen – niet via het betalen van bijdragen, maar via algemene overheidsmiddelen. In tegenstelling tot de inkomensgarantie voor ouderen in België, komen de meeste middelen niet rechtstreeks uit de staatskas, maar van de lokale overheden.

Wie ontvangt (onder welke voorwaarden)?

Net zoals bij de inkomensgarantie voor ouderen of het leefloon in België, moet men in Roemenië ook aan een aantal strikte criteria voldoen om recht te hebben op het gewaarborgd minimuminkomen. Het minimuminkomen moet door de betrokkene worden aangevraagd. De uitkering zelf komt ten goede van het hele gezin²²⁷.

Om van een gewaarborgd minimuminkomen te kunnen genieten, geldt er geen nationaliteitsvoorwaarde. Wel moet men **inwoner** van Roemenië zijn²²⁸.

Een tweede voorwaarde bestaat in een **onderzoek naar de bestaansmiddelen**²²⁹. Indien de bestaansmiddelen van het gezin boven het minimuminkomen uitkomen, heeft men geen recht op de uitkering.

Personen die in staat zijn om **arbeid** te verrichten moeten: 72 uur gemeenschapswerk verrichten²³⁰, bewijzen dat ze geregistreerd zijn bij de plaatselijke

²²² Art. 26-27 Wet nr. 416/2001.

²²³ Art. 31 Wet nr. 416/2001.

²²⁴ Art. 23 Wet nr. 416/2001.

²²⁵ Art. 24 Wet nr. 416/2001.

²²⁶ Art. 25 Wet nr. 416/2001.

²²⁷ Art. 9 Wet nr. 416/2001.

²²⁸ Art. 1 en 2 Wet nr. 416/2001.

²²⁹ Onder meer Art. 11 (2) Wet nr. 416/2001.

²³⁰ Art. 6 (2) Wet nr. 416/2001.

werkgelegenheidsagentschappen en bewijzen dat ze geen baan weigerden of hebben geweigerd om deel te nemen aan een professioneel trainingsprogramma²³¹.

Personen met kinderen van minder dan zeven jaar oud, studenten (tot 26 jaar), werkonbekwame personen en personen die aan de wettelijke pensioneringsvoorwaarden voldoen (zie 7.2.1), hoeven niet aan deze arbeidsvoorwaarden te voldoen²³². Iemand die werkbekwaam is en een uitkering van het gewaarborgd minimuminkomen krijgt, moet deze informatie elke drie maanden vernieuwen²³³ (GVG, 2003: 49-50). Bovendien moet elke verandering in het (gezins)inkomen en de gezinssamenstelling binnen de dertig dagen worden bekendgemaakt²³⁴.

Volgende tabel geeft een overzicht van het aantal geregistreerde aanvragen, het totaal aantal uitbetaalde uitkeringen en het aantal uitkeringstrekkers op het einde van elk jaar die van een gewaarborgd minimuminkomen genieten. Cijfers apart voor de ouderen heb ik niet gevonden.

Tabel 7.10: Overzicht van het aantal uitkeringstrekkers en uitkeringen in het kader van het gewaarborgd minimuminkomen in Roemenië (2002-2004)

	2002	2003	2004
Aantal geregistreerde aanvragen	635.402	137.305	140.763
Aantal uitkeringstrekkers op het eind van het jaar	619.570	392.508	442.157
<i>***in procent van het vooropgesteld aantal huishoudens¹</i>	82,6	52,3	58,9
Totaal aantal uitbetaalde uitkeringen ²	3.133.920	3.391.664	3.798.823
<i>***evolucie van het totaal aantal uitbetaalde uitkeringen³</i>	100,00	108,22	121,22
<i>***gemiddeld aantal uitkeringen per maand in procent van het vooropgesteld aantal huishoudens¹</i>	34,8	37,7	42,2

Het gaat om de uitkeringen in het kader van de Wet nr. 416/2001 betreffende het gewaarborgd minimuminkomen. Het is niet helemaal duidelijk welke uitkeringen hier allemaal toe worden gerekend. Hoogstwaarschijnlijk zijn noch de eenmalige uitkeringen voor nieuwgeboren kinderen, noch de verwarmingstoelagen in de cijfers inbegrepen. Het is evenmin duidelijk of de hogere uitkering voor de partner van iemand die de militaire dienstplicht vervult in de cijfers werd opgenomen.

¹ Eigen berekeningen. In 2002 werd de doelstelling geformuleerd om aan de hand van het gewaarborgd minimuminkomen 0,4 procent van het BBP naar 750.000 gezinnen te laten vloeien. Hier werd het percentage uitkeringstrekkers op het eind van het jaar respectievelijk het gemiddeld aantal uitkeringen per maand in relatie tot de vooropgestelde 750.000 gezinnen berekend. ² Eigen berekeningen voor het jaar 2002 (met een maandelijks gemiddelde van 261.160 uitkeringen). ³ Eigen berekeningen.

Bron: MMSSF (2003), *Buletin Statistic în Domeniul Muncii si Solidaritatii Sociale – Statistical Bulletin in the Field of Labour and Social Solidarity*, <http://www.mmssf.ro/PDF/BULETIN1.PDF> (27-04-2005), nr. 1/(41): p.6; MMSSF (2004a), 'Asistenta Sociale – Social Assistance. Ajutoare Sociale – Social benefit' in *Buletin Statistic în Domeniul Muncii si Solidaritatii Sociale – Statistical Bulletin in the Field of Labour and Social Solidarity*, <http://www.mmssf.ro/buletin/t54.pdf> (27-04-2005), nr. 1/(45); MMSSF (2005a), 'Asistenta Sociale – Social

²³¹ Art. 7 (1) Wet nr. 416/2001.

²³² Art. 7 (2) Wet nr. 416/2001.

²³³ Art. 15 (1) Wet nr. 416/2001.

²³⁴ Art. 14 (1) Wet nr. 416/2001.

Assistance. Ajutoare Sociale – Social benefit’ in *Buletin Statistic în Domeniul Muncii si Solidaritatii Sociale – Statistical Bulletin in the Field of Labour and Social Solidarity* <http://www.mmssf.ro/buletin49/t54.pdf> (27-04-2005), nr. 1/(49).

Net zoals bij de voorgaande regeling van 1995, had men de bedoeling om met het gewaarborgd minimuminkomen 10 procent van de huishoudens te bereiken. Voor 2002 werd dit aantal op 750.000 geschat (Ilie en Radutiu, 2003:6-7). Hoewel men in 2002 nog 83 procent van het vooropgestelde aantal huishoudens bereikte, was dit in 2004 al gedaald tot slechts 59 procent van het vooropgestelde aantal of 5,9 procent van het totaal aantal gezinnen in Roemenië. Opvallend is echter dat het aantal uitkeringstrekkers op het eind van het jaar systematisch hoger ligt dan het gemiddeld aantal uitbetaalde uitkeringen per maand²³⁵. In ieder geval wil dit zeggen dat men gemiddeld nog minder gezinnen bereikt dan de weergegeven percentages. Zo lag in 2004 het gemiddeld aantal uitbetaalde uitkeringen per maand op 4,2 procent van het totaal aantal Roemeense gezinnen²³⁶. Dit is een stuk lager dan (het in de officiële statistieken weergegeven) aantal op het eind van het jaar. Aan de andere kant vertonen deze gemiddelden een opwaartse trend, wat wil zeggen dat hoewel men veel minder gezinnen dan vooropgesteld bereikt, dit aantal over de laatste drie jaren toch voortdurend is gestegen.

Over het totaal aantal personen dat uiteindelijk van deze uitkeringen geniet, kunnen deze cijfers geen beeld geven omdat enkel het aantal personen op wiens naam de uitkering staat in deze tabel werden opgenomen. Evenmin geven deze cijfers een idee over hoeveel ouderen van deze uitkering gedurende de voorbije drie jaren genoten.

Wie ontvangt wat en hoeveel?

De hoogte van het minimuminkomen wordt bepaald door **de hoogte van de bestaansmiddelen** en het minimuminkomen dat bij wet wordt bepaald. Het is gelijk aan het verschil tussen het netto maandelijks inkomen van het gezin en het minimuminkomen²³⁷. Hierbij worden de bestaansmiddelen van het hele gezin in rekening gebracht, waaronder werkloosheidsuitkeringen, kinderbijslagen (voorzien door de staat) en de mogelijkheid om een inkomen uit bezit te halen. Indien de betrokkene samen met andere gezinnen of personen woont en aan landbouw doet, moeten de inkomsten hieruit ook in rekening worden

²³⁵ Een mogelijke verklaring is dat in de koude wintermaanden een hoger aantal personen een uitkering aanvraagt en/of krijgt.

²³⁶ Het gaat om een schatting. Het berekende percentage huishoudens is gebaseerd op Ilie en Radutiu (2003) die schrijven dat in 2002 in Roemenië ongeveer 7.500.000 huishoudens aanwezig waren.

²³⁷ Art. 5 (1) Wet nr. 416/2001.

gebracht²³⁸. Iemand die werkbekwaam is en een uitkering van het gewaarborgd minimuminkomen krijgt, moet deze informatie elke drie maanden vernieuwen (GVG, 2003: 49-50).

Indien uit het bestaansmiddelenonderzoek blijkt dat de aanvrager recht heeft op een uitkering die lager ligt dan 50.000 lei (vanaf 1 juli 5 lei), dan krijgt hij of zij 50.000 lei²³⁹.

Het gewaarborgd minimuminkomen wordt **maandelijks** uitgekeerd²⁴⁰. De maximumbedragen per maand van het gewaarborgd minimuminkomen worden in volgende tabel weergegeven:

Tabel 7.11: Overzicht van de grensbedragen per maand van het gewaarborgd minimuminkomen in Roemenië (vanaf januari 2005)²⁴¹

	Totaal		Marginaal bedrag ¹	
	RON	EUR ¹	RON	EUR
Alleenstaande	88,30	22,46	88,30	22,46
2 personen	158,40	40,29	70,10	17,83
3 personen	220,00	55,97	61,60	15,67
4 personen	272,50	63,32	52,50	13,36
5 personen	325,40	82,78	52,90	13,46
Voor elke bijkomende persoon	22,00	5,60	22,00	5,60

¹ Eigen berekeningen. Wisselkoers op 3 januari 2005. 1 euro = 39.310 lei. In Roemenië wordt een hervorming doorgevoerd waarbij vanaf 1 juli 2005 10.000 lei gelijk wordt aan 1 lei. De prijzen in lei worden daarom in de nieuwe prijzen (RON in plaats van de oude ROL) weergegeven (Banca Nationala a României, 2005).

Bron: MMSSF (2005c), *LEGE Nr. 416 din 18 iulie 2001 privind venitul minim garantat, M.O. nr. 401 din 20 iulie 2001. Text consolidat la data 05.01.2005*, http://www.mmssf.ro/domenii/asistenta/416_consolidat.htm (1-05-2005)

Het gewaarborgd minimuminkomen is gezinsgemodificeerd: hoe groter het gezin, hoe hoger de uitkering. Voor elk bijkomend gezinslid ligt het maximaal bijkomend bedrag dat men ontvangt lager, vanaf zes gezinsleden blijft dit op 22,00 lei of 5,60 euro per bijkomend gezinslid liggen. De partner van iemand die de militaire dienstplicht vervuld kan onder bepaalde voorwaarden van een hogere inkomenswaarborg genieten. Vanaf 1 januari 2005 bedraagt de maximumgrens 186,00 lei (47,35 euro)²⁴². Bovendien krijgen moeders van pasgeboren kinderen – op aanvraag – een eenmalige uitkering van 186,00 lei (47,35 euro)

²³⁸ Art. 5 (1) en Art. 8 Wet nr. 416/2001.

²³⁹ Art. 5 (2). Wet nr. 416/2001

²⁴⁰ Art. 1 (2) Wet nr. 416/2001.

²⁴¹ Art. 4 Wet nr. 416/2001.

²⁴² Art. 23 Wet nr. 416/2001.

voor de eerste vier (levend) nieuw geboren kinderen²⁴³. Tot slot bestaat er ook een verwarmingstoelage²⁴⁴.

Bij het toekennen van andere vormen van sociale bijstand wordt er geen rekening gehouden met het gewaarborgd minimuminkomen²⁴⁵.

Voor gezinnen waarvan er minstens één persoon bewijst arbeid te verrichten in het kader van een individueel arbeidscontract of ‘burgerdienst’ (*conventie civila de prestari de serviciu*) ligt de uitkering 15 procent hoger²⁴⁶.

De hoogte van de uitkering wordt gekoppeld aan de evolutie van de index van de consumptieprijzen. De aanpassing van uitkeringen gebeurt echter niet automatisch: de regering moet de stijging van de uitkeringen goedkeuren²⁴⁷.

Verder kan de burgemeester beslissen om de uitkering niet in geld, maar in natura uit te betalen (bijvoorbeeld voeding en medicatie). In dit laatste geval mag de tegenwaarde de toegekende waarde van de uitkering niet overschrijden²⁴⁸. Een andere mogelijkheid ter ‘uitbetaling’ van de uitkering bestaat in het rechtstreeks dekken van bepaalde kosten zoals het onderhoud en de verwarming van de woning of een tussenkomst in de betaling van de begrafeniskosten van een familielid. Dit moet gebeuren aan de prijzen die door de wet worden vastgelegd²⁴⁹.

²⁴³ Art. 25 Wet nr. 416/2001.

²⁴⁴ De concrete voorwaarden en de hoogte van de uitkering staan niet in de Wet nr. 416/2001 vermeld. Omdat ze voor deze thesis te ver zouden leiden, worden deze details hier niet besproken.

²⁴⁵ Art. 29 (1) Wet nr. 416/2001.

²⁴⁶ Art. 6 (1) Wet nr. 416/2001; Art. 17 (1) Hotarârea nr. 1099/2001.

²⁴⁷ Art. 4 Wet nr. 416/2001.

²⁴⁸ Art. 21 Hotarârea nr. 1099/2001.

²⁴⁹ Art. 28 Wet nr. 416/2001.

Tabel 7.12: Evolutie van de gemiddelde uitkeringen in het kader van het gewaarborgd minimuminkomen in Roemenië (2002-2004)

	2002	2003	2004
Totaal uitbetaald bedrag (miljoenen 'oude' lei) ¹	3.140.749,2	3.496.220,0	4.403.923,2
***evolutie totaal uitbetaald bedrag tegenover jaar voordien ^{1, 2}		11,32	25,96
Gemiddelde uitkering in 'oude' lei ²	1.002.179	1.030.827	1.159.286
***evolutie van de gemiddelde uitkering tegenover jaar voordien ²		2,86	12,46
***Vervangingsratio ³	25,82	21,18	19,43
Inflatie (tegenover jaar voordien) ⁴	22,50	15,30	11,90
Jaarlijkse nominale groei van de gemiddelde brutolonen ⁵	27,31	23,64	22,55

Het gaat om de uitkeringen in het kader van de Wet nr. 416/2001 betreffende het gewaarborgd minimuminkomen. Het is niet helemaal duidelijk welke uitkeringen hier allemaal toe worden gerekend. Hoogstwaarschijnlijk zijn noch de eenmalige uitkeringen voor nieuwgeboren kinderen, noch de verwarmingstoelagen in de cijfers inbegrepen. Het is evenmin duidelijk of de hogere uitkering voor de partner van iemand die de militaire dienstplicht vervult in de cijfers werd opgenomen.

¹ Lopende bedragen. ² Eigen berekeningen. ³ Dit is de verhouding van de gemiddelde uitkering tot het gemiddelde nettoloon in de Roemeense economie van het betreffende jaar. Eigen berekeningen op basis van cijfers van INNSE (2005a), <http://www.insse.ro> (27-04-2005). ⁴ Bron: INSSE (2005b), *Indicii Anuali Al Preturilor de Consum si Rata Anuala a Inflatiei în Perioada 1971-2004*, http://www.insse.ro/ComuNou_ipc/a04/ipc71-2004.pdf (27-04-2005), 1p. ⁵ De evolutie van de nettolonen is gelijklopend met de evolutie van de gemiddelde brutolonen. Eigen berekeningen op basis van gegevens van het Nationaal Instituut voor de Statistiek van Roemenië: INSSE (2005a), <http://www.insse.ro> (27-04-2005).

Bron: MMSSF (2003), *Buletin Statistic în Domeniul Muncii si Solidaritatii Sociale – Statistical Bulletin in the Field of Labour and Social Solidarity*, <http://www.mmssf.ro/PDF/BULETIN1.PDF> (27-04-2005), nr. 1/(41): p.6; MMSSF (2004), 'Asistenta Sociale – Social Assistance. Ajutoare Sociale – Social benefit' in *Buletin Statistic în Domeniul Muncii si Solidaritatii Sociale – Statistical Bulletin in the Field of Labour and Social Solidarity*, <http://www.mmssf.ro/buletin/t54.pdf> (27-04-2005), nr. 1/(45); MMSSF (2005a), 'Asistenta Sociale – Social Assistance. Ajutoare Sociale – Social benefit' in *Buletin Statistic în Domeniul Muncii si Solidaritatii Sociale – Statistical Bulletin in the Field of Labour and Social Solidarity* <http://www.mmssf.ro/buletin49/t54.pdf> (27-04-2005), nr. 1/(49).

Bovenstaande tabel geeft een samenvattend overzicht van de totale uitgaven voor het gewaarborgd minimuminkomen en de hoogte van de gemiddelde uitkering voor de drie voorbije jaren dat de Wet nr. 416/2001 van kracht is. Cijfers apart voor de ouderen heb ik niet gevonden. In ieder geval behoren de ouderen tot een van de belangrijkste groepen uitkeringsgerechtigden in deze regeling (Ilie en Radutiu, 2003: 8).

Het totale budget dat naar uitkeringen voor het gewaarborgd inkomen vloeit, is in 2003 en 2004 sterk gestegen, maar het gaat om een nominale stijging. Als we de stijging van het aantal uitbetaalde uitkeringen, de sterke inflatie in Roemenië en de evolutie van de lonen mee in

rekening brengen, belooft dit niet veel goeds voor de evolutie van de koopkracht van de gemiddelde uitkeringen²⁵⁰.

In lopende bedragen is de gemiddelde uitkering in 2003 en vooral in 2004 gestegen. In 2002 bedroeg een gemiddelde uitkering nog 1.002.179 lei terwijl een gemiddelde uitkering in 2004 1.159.286 lei bedroeg. Deze stijging liep echter sterk achter op de inflatie en bijzonder sterk achter op de evolutie van de lonen. Al vanaf de eerste jaren na de invoering van het gewaarborgd minimuminkomen, lijkt er zich dus een sterke daling van de koopkracht en de ‘welvaartscapaciteit’²⁵¹ van de uitkeringen voor te doen. Dit maakt dat terwijl een gemiddelde uitkering in 2002 nog overeenkwam met bijna 26 procent van een gemiddeld nettoloon in de Roemeense economie, de ‘vervangingsratio’ in 2004 nog slechts 19,4 procent bedroeg. Indien de gemiddelde uitkeringen in lei echter worden omgerekend naar bedragen in euro, tekent deze evolutie (voor producten uit de eurozone) zich nog veel scherper af.

Tabel 7.13: Evolutie van de gemiddelde uitkering in euro in het stelsel van het gewaarborgd minimuminkomen in Roemenië (2002-2004)

	2002	2003	2004
In lei ¹	1.002.179	1.030.827	1.159.286
In euro ²	32,06	27,45	28,60
Evolutie uitkering in lei		2,86	12,46
Evolutie uitkering in euro		-14,40	4,20

Eigen berekeningen. ¹ Bron: MMSSF (2003), *Buletin Statistic în Domeniul Muncii si Solidaritatii Sociale – Statistical Bulletin in the Field of Labour and Social Solidarity*, <http://www.mmssf.ro/PDF/BULETIN1.PDF> (27-04-2005), nr. 1/(41): p.6; MMSSF (2004a), ‘Asistenta Sociale – Social Assistance. Ajutoare Sociale – Social benefit’ in *Buletin Statistic în Domeniul Muncii si Solidaritatii Sociale – Statistical Bulletin in the Field of Labour and Social Solidarity*, <http://www.mmssf.ro/buletin/t54.pdf> (27-04-2005), nr. 1/(45); MMSSF (2005a), ‘Asistenta Sociale – Social Assistance. Ajutoare Sociale – Social benefit’ in *Buletin Statistic în Domeniul Muncii si Solidaritatii Sociale – Statistical Bulletin in the Field of Labour and Social Solidarity* <http://www.mmssf.ro/buletin49/t54.pdf> (27-04-2005), nr. 1/(49) ² eigen berekeningen aan de hand van de gemiddelde jaarlijkse wisselkoers. Bron: Banca Nationala a României (2005), <http://www.bnro.ro/> (03-05-2005).

²⁵⁰ Uiteraard zou achter een zwakke stijging van de gemiddelde uitkeringen een veranderende gezinsstructuur van de uitkeringstrekkers kunnen schuilgaan... maar dit is over een periode van slechts drie jaar wel heel onwaarschijnlijk. Wel kan het zijn dat stilaan ook meer personen met een hoger gezinsinkomen de weg naar het gewaarborgd minimuminkomen weten te vinden, waardoor de gemiddelde uitkeringen in vergelijking met de inflatie minder sterk zouden (‘moeten’) stijgen.

²⁵¹ Met welvaartscapaciteit bedoel ik de mate waarin de uitkering gelijke tred houdt met de evolutie van de lonen. Het begrip welvaartscapaciteit staat hier tot het begrip welvaartsvastheid zoals de term koopkracht tot het begrip koopkrachtvastheid.

Door de sterke daling van de waarde van de lei tegenover de euro in 2003 (-20 procent), liggen de gemiddelde uitkeringen in 2004 uitgedrukt in euro nog steeds lager dan in 2002. In 2004 stegen de uitkeringen in euro terug licht door de combinatie van een stijging van de uitkeringen in lei én door een minder sterke daling van de lei tegenover de euro (-8 procent). De gemiddelde uitkeringen voor het gewaarborgd minimuminkomen zijn dus niet enkel vanuit Roemeens perspectief er in drie jaar tijd sterk op achteruitgegaan, dit is nog meer het geval vanuit Europees perspectief doordat de koopkracht van de gemiddelde uitkeringen en de waarde van de lei zo snel in 2003 waren gedaald dat de gemiddelde uitkering in euro lager lag dan in het jaar voordien. De lichte verbetering van deze situatie in 2004, heeft de sterke achteruitgang in 2003 verre van gecompenseerd.

Toch kan men niet ondubbelzinnig besluiten dat de uitkeringen niet koopkrachtvast zijn. De hierboven aangehaalde cijfers hebben immers betrekking op de gemiddelde uitkeringen. Met het cijfermateriaal dat ik voorhanden heb, is het onmogelijk om ondubbelzinnig de evolutie van de koopkracht van de uitkeringen vast te stellen. Een andere – en misschien wel betere indicator voor de evolutie van de koopkrachtvastheid van de uitkeringen – bestaat in de evolutie van de grensbedragen van het gewaarborgd minimuminkomen.

Het volgende voorbeeld geeft de evolutie van de koopkracht van de gezinnen weer die gedurende verschillende jaren maandelijks een gewaarborgd minimuminkomen kregen gelijk aan het grensbedrag dat overeenkomt met het aantal leden van het gezin. Stel dat het netto-inkomen van een gezin met vier leden in 2002 gelijk was aan nul. Stel verder dat het gezin aan alle voorwaarden voldeed en vanaf januari 2002 een gewaarborgd minimum kreeg. Dit is gelijk aan het grensbedrag voor vier personen van het jaar 2002, met name 1.953.000 lei. Ook de daaropvolgende jaren ontvangt het gezin de maandelijks uitkering gelijk aan het grensbedrag. Wat is de evolutie van de koopkracht van het gezin?

Omdat de hoogte van het grensbedrag voor een bepaald jaar van januari tot december vastligt, is de uitkering per definitie **niet koopkrachtvast** vanaf de tweede maand dat men een uitkering ontvangt tot het eind van het jaar. Voor het daaropvolgende jaar past de regering wel de grensbedragen aan. Het inkomen van het gezin met vier personen stijgt in januari 2003 met 17 procent. Ondertussen zijn de prijzen in 2002 echter met 22,5 procent gestegen. Ook na de stijging van het grensbedrag kan men in januari 2003 dus minder met de uitkering aankopen dan in januari 2002. Deze uitkering blijft echter tot in december 2003 gelijk aan de hoogte van januari 2003, maar tussen januari en december 2003 stijgen de prijzen natuurlijk ook. Terwijl de uitkering in december 2003 nog steeds slechts 17 procent hoger ligt dan in januari

2002, zijn de prijzen in diezelfde periode met ongeveer 41 procent gestegen en is bijgevolg de koopkracht van het gezin zeer sterk gedaald²⁵².

Tabel 7.14: De jaarlijkse groei van de grensbedragen van het gewaarborgd minimuminkomen in Roemenië (2002-2005)

	2003	2004	2005
Alleenstaande	17,46	11,49	7,03
2 personen	17,11	11,45	7,03
3 personen	17,14	11,49	6,95
4 personen	17,00	11,47	6,99
5 personen	17,03	11,47	7,00
Voor elke bijkomende persoon	16,83	11,41	7,32
Inflatie ¹	22,50	15,30	11,90
Nominale evolutie nettolonen ²	25,43	22,54	

Eigen berekeningen. Het gaat om de evolutie van de grensbedragen uitgedrukt in lei tegenover de grensbedragen (in lei) van het jaar voordien. ¹ De inflatie tijdens het jaar 2002 worden weergegeven in de kolom van het jaar 2003. Op deze manier wordt de groei van de grensbedragen over het jaar 2002 (januari 2002-januari 2003) vergeleken met de evolutie van de prijzen in 2002. Bron: INSSE (2005b), *Indicii Anuali Al Preturilor de Consum si Rata Anuala a Inflatiei în Perioada 1971-2004*, http://www.insse.ro/ComuNou_ipc/a04/ipc71-2004.pdf (27-04-2005) ² Nominale evolutie van de nettolonen geeft de stijging van het gemiddelde nettoloon van het betreffende jaar tegenover het gemiddeld nettoloon van het jaar voordien weer. Eigen berekeningen op basis van INSSE (2005), <http://www.insse.ro> (27-04-2005).

Bron: *grensbedragen 2002 en 2005*: MMSSF (2005c), LEGE Nr. 416 din 18 iulie 2001 privind venitul minim garantat, M.O. nr. 401 din 20 iulie 2001. Text consolidat la data 05.01.2005, http://www.mmssf.ro/domenii/asistenta/1416_consolidat.htm (1-05-2005); grensbedragen 2003: Hotarâre nr. 1037 din 19 septembrie 2002 privind indexarea nivelului lunar al venitului minim garantat (M.O. nr. 704 van 26 september 2002), http://www.mmssf.ro/domenii/asistenta/h1037_02.htm (17-05-2005); grensbedragen van het jaar 2004: Hotarâre nr. 1431 din 4 decembrie 2003 privind indexarea nivelului lunar al venitului minim garantat (M.O. nr. 894 van 13 december 2003), http://www.mmssf.ro/domenii/asistenta/h1431_03.htm (17-05-2005)

Toch kan men op basis van deze redenering niet besluiten dat alle uitkeringen niet koopkrachtvast waren in de periode 2002-2005. Hoe dan ook dient gezegd dat er wel een grote indicatie is dat de uitkeringen over het algemeen genomen niet koopkrachtvast waren. Hoewel in de Wet nr. 416/2001 expliciet en duidelijk staat ingeschreven dat de uitkeringen mee met de prijzen moeten stijgen en dus koopkrachtvast zijn, is duidelijk dat de Roemeense overheid hiervoor niet de nodige inspanningen heeft geleverd. Aangezien de regering moet beslissen in welke mate de uitkeringen de stijging van de index van de consumptieprijzen moeten volgen, gaat het om een bewust beleid. Vanuit het oogpunt van de koopkrachtvastheid

²⁵² Indien de redenering in de maand december start, dan is de stijging van de grensbedragen wel voldoende om de inflatie van het komende jaar te dekken. Deze redenering gaat echter niet op daar de grensbedragen steeds van januari tot december vastliggen. Vandaar dat de redenering over de koopkrachtvastheid van de grensbedragen eveneens in januari moet starten.

van de uitkeringen, is een automatische koppeling aan de consumptieprijsindex dan ook te verkiezen. Bovendien zou deze aanpassing maandelijks en niet jaarlijks moeten plaatsvinden.

Het spreekt voor zich dat indien de grensbedragen niet koopkrachtvast zijn, ze zeker ook niet welvaartsvast zijn. Terwijl de grensbedragen in het jaar 2004 ongeveer 11,5 procent hoger lagen dan in 2003, lagen de gemiddelde nettolonen in 2004 22,5 procent hoger dan in 2003. In 2002 bedroeg het maximumbedrag voor een alleenstaande 16,2 procent van het gemiddeld nettoloon. In 2004 was dit al gedaald tot 13,8 procent (eigen berekeningen op basis van INSSE, 2005a). Terwijl in januari 2002 het grensbedrag voor een alleenstaande nog 45 procent van het minimumloon bedroeg, was dit in januari 2003 al gedaald tot 26,8 procent van het minimumloon (Ilie en Radutiu, 2003:9). De **grensbedragen** zijn dan ook duidelijk **niet welvaartsvast**. Ook dit is echter geen waterdicht bewijs dat alle uitkeringen over de periode 2002-2004 niet welvaartsvast waren, maar het gaat hier wel om een sterke indicator dat dit het geval is. Om de koopkrachtvastheid en welvaarts capaciteit ondubbelzinnig vast te stellen, is verder onderzoek vereist.

Wie bepaalt, beheert, voert uit?

De centrale overheid (regering en parlement) heeft een cruciale rol op het gebied van de invoering en de wettelijke omkadering van het gewaarborgd minimuminkomen. Bovendien beslist de regering over de hoogte van de uitkeringen en de toepassing van de indexatie aan de prijsstijgingen. Het Ministerie voor Arbeid en Sociale Solidariteit (*Ministerul Muncii si Solidaritatii Sociale*) zorgt voor de praktische uitwerking van de wet betreffende het gewaarborgd minimuminkomen²⁵³.

Wat de praktische toekenning van het gewaarborgd minimuminkomen betreft, speelt de lokale overheid een grote rol. Ten eerste moet ze er voor zorgen dat de betrokkenen gratis gespecialiseerde informatie krijgen over het gewaarborgd minimuminkomen²⁵⁴. De aanvraag en verschillende bewijsstukken voor het bestaansmiddelenonderzoek moeten door de betrokkenen aan de burgemeester worden overgedragen van de streek waarin men woont²⁵⁵. De burgemeester zorgt ervoor dat het onderzoek naar de bestaansmiddelen plaatsvindt. Personeel van de plaatselijke overheid voert het bestaansmiddelenonderzoek uit²⁵⁶ en blijft

²⁵³ Art. 68 Hotarârea nr. 1099/2001.

²⁵⁴ Art. 69 Hotarârea nr. 1099/2001.

²⁵⁵ Art. 10 (1) Wet nr. 416/2001.

²⁵⁶ Art. 12 (2) Hotarârea nr. 1099/2001.

verantwoordelijk voor de inhoud van het onderzoek²⁵⁷. Andere personen van publieke instellingen en betrokken NGO's mogen meewerken aan het bestaansmiddelenonderzoek²⁵⁸. Op aanwijzing van de sociaal assistenten van het gemeentehuis, beslist de burgemeester over het toekennen van het gewaarborgd minimuminkomen en de hoogte van de uitkering²⁵⁹. Verder beslist de burgemeester over het terugvorderen van onrechtmatige uitkeringen²⁶⁰ en bepaalt hij de wijze waarop de uitkering wordt uitbetaald (in geld, in natura, in de vorm van een dekking van bepaalde kosten – in het bijzonder verwarmingskosten)²⁶¹.

De lokale directie²⁶² van de districtsinstelling voor arbeid en sociale solidariteit, respectievelijk de algemene Directie van arbeid en sociale solidariteit van de gemeente Boekarest, houdt toezicht op de juiste uitvoering van de Wet nr. 416/2001 betreffende het gewaarborgd minimuminkomen²⁶³.

Een bijstandsregeling?

Na het cijfermateriaal over de hoogte van de uitkeringen doet het gewaarborgd minimuminkomen in Roemenië misschien eerder aan de sociale onderstand dan aan sociale bijstand als een recht denken. Dit beeld is anders indien enkel rekening wordt gehouden met de wetgeving en de structuur van de regeling.

Het gewaarborgd minimuminkomen wordt enkel toegekend na een onderzoek van de bestaansmiddelen, het hanteert duidelijk de behoeftesituatie als uitkeringsbasis. Of dat het ook aan iedereen in een minimuminkomen voorziet voldoende om niet in armoede te leven, blijft een open vraag. In ieder geval lijkt het er sterk op dat de koopkrachtvastheid sterk afbrokkelt en dat de uitkeringen niet de evolutie van de stijgende lonen volgen. Het gewaarborgd minimuminkomen wordt met belastinggeld gefinancierd. Op basis van de regelgeving zou de lokale overheid de grootste kost moeten dragen en springt de centrale overheid in beperktere mate bij. Elk gezin dat een inkomen heeft dat onder het grensbedrag ligt (aangepast aan de gezinsgrootte), heeft in principe recht op een uitkering indien aan enkele bijkomende

²⁵⁷ Art. 11 Wet nr. 416/2001.

²⁵⁸ Art. 12 (4) Hotarârea nr. 1099/2001.

²⁵⁹ Art. 12 en 19 (1) Wet nr. 416/2001.

²⁶⁰ De Uitkeringen kunnen tot drie jaar na de feiten worden teruggevorderd. Indien de betrokkene zelf de te betalen sommen niet kan betalen, dan wordt het geld teruggevorderd van degenen die hebben besloten de uitkering uit te betalen (Art. 21 Wet nr. 416/2001).

²⁶¹ Art. 28 Wet nr. 416/2001.

²⁶² Roemenië is onderverdeeld in verschillende districten (*județi*). Per district bestaat er een Directie voor Arbeid en Sociale Solidariteit. Een overzicht van de verschillende districten is op de website <http://www.votati.ro/> terug te vinden.

²⁶³ Art. 33 Wet nr. 416/2001.

arbeidsvoorwaarden wordt voldaan. Deze voorwaarden gelden (onder meer) niet voor gepensioneerden. De uitkeringen kunnen zowel in geld als in natura worden uitgekeerd. Het is de centrale overheid die bepaalt, de lokale overheden zorgen voor het beheer en de uitvoering.

7.3 De tweede pijler

Het pensioenstelsel van Roemenië bestaat vandaag uitsluitend uit de verplichte publieke pensioenregeling. Vanuit de vraag hoe in Roemenië aan ouderen een minimuminkomen wordt gewaarborgd, moet het gewaarborgd minimuminkomen ook tot de eerste pijler van het pensioenstelsel worden gerekend, al gaat het hier niet om een regeling die specifiek voor ouderen wordt ingericht zoals dit met de inkomensgarantie voor ouderen in België wel het geval is.

Twee recente wetten brengen verandering in het Roemeense pensioenstelsel. De eerste wet – Wet nummer 249 van 9 juni 2004 betreffende de beroepsgebonden pensioenen²⁶⁴ – voert een vrijwillige derde pijler in het pensioenstelsel in. Deze wet is sinds 1 januari 2005 van kracht, maar is nog niet operationeel omdat nog een heel aantal ‘uitvoeringsbesluiten’ moeten worden opgesteld en goedgekeurd (zie 7.4). Een andere wet – Wet nummer 411 van 18 oktober 2004 betreffende de private pensioenfondsen²⁶⁵ – voorziet de invoering van een tweede **verplichte, privaat beheerde pensioenpijler**. Deze pensioenregeling wordt gefinancierd op basis van kapitalisatie. Het doel is een privaat pensioen te verzekeren dat het publieke pensioen aanvult door een deel van de individuele bijdragen²⁶⁶ te investeren²⁶⁷.

In het schema van Natali (2004), wordt deze pensioenregeling tot de eerste pijler gerekend, samen met de verplichte publieke pensioenregeling. Ik volg eerder de indeling per regeling zoals in een belangrijke publicatie van de Wereldbank (1994) over de noodzakelijke pensioenshervormingen en een publicatie van de Europese Commissie waarin onder meer de verschillende pensioenshervormingen in de nieuwe lidstaten van de Europese Unie worden besproken (EC, 2004b). Daarom dat ik deze verplichte regeling in een aparte; tweede, pijler onderbreng.

²⁶⁴ M.O. nr. 600 van 5 juli 2004.

²⁶⁵ M.O. nr. 1.033 van 9 november 2004.

²⁶⁶ Het gaat om het deel van de bijdragen dat de werknemers zelf afdragen en de bijdragen van zelfstandigen en werklozen die hiermee overeenkomen.

²⁶⁷ Art. 1 Wet nr. 411/2004.

De Wet nummer 411/2004 betreffende de private pensioenfondsen wordt van kracht op 1 juli 2006²⁶⁸. Dit wil niet zeggen dat de tweede pijler dan al operationeel zal zijn: er moeten immers nog enkele bijkomende wetten worden aangenomen en uitvoeringsbesluiten en reglementen opgemaakt en goedgekeurd. Bovendien moeten nog enkele bijkomende instellingen worden opgericht (zie verder). Aangezien het om een pensioenpijler gaat die op kapitalisatie is gebaseerd, zal het nog véél langer duren voordat deze tweedepijlerregeling ook in het inkomen van de ouderen in belangrijke mate te merken zal zijn²⁶⁹.

In de wet worden regelmatig aanpassingen voorzien voor personen die (tijdelijk) naar een andere lidstaat van de Europese Unie (EU) verhuizen en voor private pensioenfondsen en beheersinstellingen uit andere lidstaten van de EU²⁷⁰. Ook werden in de wet heel wat maatregelen opgenomen die belangenvermenging en nepotisme moeten tegengaan. Ook dit kan in Europees perspectief geplaatst worden en in de strijd tegen de corruptie. Tot slot is in het verplichte private pensioen tevens een overlevingspensioen vervat. In wat volgt ga ik niet op deze maatregelen in. Wel schets ik kort de grote lijnen van hoe de tweede pijler er zal uitzien op basis van de Wet nummer 411/2004 voor zover het de aanvullende ‘ouderdomspensioenen’ betreft. Ook hier gebeurt de analyse aan de hand van het analysekader dat in het theoretisch gedeelte werd ontwikkeld.

Wie bepaalt, beheert, voert uit?

In de regelgeving betreffende de verplichte private pensioenen staat de **Controlecommissie voor de Pensioenfondsen** – *Comisia de Supraveghere a Fondurilor de Pensii* – centraal. Het is een autonome administratieve instelling met juridische persoonlijkheid die onder de controle van het Roemeens Parlement staat²⁷¹. De Controlecommissie voor de Pensioenfondsen moet zowat alle reglementen betreffende de verplichte private pensioenen uitwerken en controleert de verschillende pensioenfondsen en de private maatschappijen die de pensioenfondsen beheren²⁷². Ten laatste op 1 januari 2007 wordt de Controlecommissie voor de Pensioenfondsen opgericht. Tot dan behoort de commissie tot het departement voor

²⁶⁸ Art. 183 Wet nr. 411/2004.

²⁶⁹ Minstens nog 30 jaar.

²⁷⁰ Bijvoorbeeld Art. 42 en 180-181 Wet nr. 411/2004.

²⁷¹ Art. 2 (1)12 Wet nr. 411/2004.

²⁷² Zie onder meer Art. 10-11, 13-17, 22, 29, 32, 41, 46, 54, 61, 73-78, 90-97, 108-109, 125, 127-134 en in het bijzonder de artikelen 144-161 van de Wet nr. 411/2004.

de controle op de beroepsgebonden pensioenen van de Commissie voor de Verzekeringen (zie 7.4)²⁷³.

Een **pensioenfonds** – *un fond de pensii administrat privat* – moet binnen de drie jaar na haar oprichting minstens 50.000 deelnemers tellen²⁷⁴. De oprichting van het pensioenfonds moet door de Controlecommissie voor de Pensioenfonds worden goedgekeurd²⁷⁵.

De bijdragen aan het pensioenfonds zullen deel uitmaken van de bijdragen aan de verplichte publieke pensioenverzekering en worden dus ook door het **CNPAS** – het Nationaal huis van Pensioenen en andere Socialeverzekeringuitkeringen – ingezameld. Het CNPAS stort de bijdragen vervolgens door aan het pensioenfonds waarbij de verzekerde is aangesloten²⁷⁶.

De **beheersinstelling** van het pensioenfonds is een commerciële maatschappij op aandelen die enkel tot doel heeft pensioenfonds te beheren (en te investeren) en de private pensioenen te berekenen en uit te betalen²⁷⁷. Eén beheersinstelling mag slechts één pensioenfonds dat tot de verplichte private pensioenen behoort, beheren. Daarnaast mag het een onbeperkt aantal beroepsgebonden pensioenfonds beheren (zie eveneens 7.4)²⁷⁸. De oprichting van een beheersinstelling moet door de Controlecommissie voor de Pensioenfonds worden goedgekeurd²⁷⁹. Het minimale startkapitaal om een pensioenfonds te beheren bedraagt het equivalent in lei van 5 miljoen euro²⁸⁰.

Verder moet aan elk pensioenfonds een **coördinatieraad** – *un consiliu de coordonare* – verbonden zijn. De coördinatieraad is het orgaan waarin de deelnemers van het pensioenfonds vertegenwoordigd zijn in relatie tot de beheersinstelling van het pensioenfonds²⁸¹. De coördinatieraad sluit het beheerscontract af met de beheersinstelling van het pensioenfonds. De raad heeft dan ook het recht om alle informatie betreffende het pensioenfonds van de beheersinstelling te verkrijgen²⁸².

De financieel-boekhoudkundige situatie van alle beheersinstellingen en pensioenfonds die onder de controle van de Controlecommissie voor de Pensioenfonds vallen, wordt

²⁷³ Art. 144 Wet nr. 411/2004.

²⁷⁴ Art. 4 Wet nr. 411/2004.

²⁷⁵ Art. 6 Wet nr. 411/2004.

²⁷⁶ Art. 42 Wet nr. 411/2004.

²⁷⁷ Art. 2 (1)6 en 55 Wet nr. 411/2004.

²⁷⁸ Art. 55 (2) Wet nr. 411/2004.

²⁷⁹ Art. 73 Wet nr. 411/2004.

²⁸⁰ Art. 60 Wet nr. 411/2004.

²⁸¹ Art. 2 (1)13 Wet nr. 411/2004.

²⁸² Art. 7 Wet nr. 411/2004.

gecontroleerd door een lid van de **Kamer van Financiële Auditeurs van Roemenië** – *Camera Auditorilor Financiari din România* (CAFR)²⁸³.

Wie betaalt (hoeveel)?

De verplichte private pensioenregeling wordt gefinancierd op basis van **kapitalisatie**. De inkomsten van het pensioenfonds bestaan uit de bijdragen betaald door de deelnemers en de winsten uit de investeringen van de bijdragen²⁸⁴. Elke deelnemer heeft een **persoonlijke rekening** waarop de bijdragen en alle andere transfers betreffende de verplichte, private pensioenregeling moeten worden gestort. De deelnemer is de eigenaar van de activa op zijn of haar persoonlijke rekening²⁸⁵.

Van het moment dat iemand zich bij een pensioenfonds aansluit, moet hij of zij hier **bijdragen** voor betalen. Men blijft verplicht bijdragen betalen tot het moment dat men het private pensioen opneemt. Hierbij gelden dezelfde uitzonderingen als in de verplichte publieke pensioenregeling²⁸⁶ (zie 7.2.1). De bijdragen die men voor de verplichte private pensioenregeling betaalt, maken deel uit van de individuele bijdragen voor de sociale verzekeringen van de publieke pensioenregelingen²⁸⁷. De bijdragen voor het pensioenfonds worden op dezelfde wijze als de bijdragen voor de publieke pensioenregelingen van het bruto inkomen afgehouden²⁸⁸. De **berekeningsbasis** is dezelfde als de berekeningsbasis van de verplichte publieke pensioenregeling²⁸⁹. Dit wil zeggen dat de maandelijkse individuele bijdragebasis wordt gevormd door het totale bruto individuele inkomen. Hierbij moeten lonen, supplementen en uitkeringen gerekend worden. De basis voor de bijdragen kan niet minder zijn dan een vierde van het gemiddeld bruto maandloon en niet hoger dan vijf maal het gemiddeld bruto maandloon voor de Roemeense economie²⁹⁰. De bijdragebasis voor de werklozen bestaat uit de maandelijkse uitkeringen vanuit het budget van de werkloosheidsverzekering²⁹¹. Dit brengt met zich mee dat ook voor het verplichte, private

²⁸³ Art. 110 Wet nr. 411/2004. Op internet is de CAFR op volgende website te vinden: <http://www.cafr.ro/>.

²⁸⁴ Art. 3 Wet nr. 411/2004.

²⁸⁵ Art. 47 en 48 Wet nr. 411/2004.

²⁸⁶ Art. 35 (1) en (2).

²⁸⁷ Zoals in het deel over de verplichte publieke pensioenregeling (7.2.1) reeds aangehaald, worden in Roemenië doorgaans ook het invaliditeitspensioen en het overlevingspensioen tot het publieke pensioenstelsel gerekend.

²⁸⁸ Art. 42 Wet nr. 411/2004.

²⁸⁹ Art. 43 Wet nr. 411/2004.

²⁹⁰ Art. 23 (1), (3) Wet nr. 19/2000.

²⁹¹ Art. 25 Wet nr. 19/2000.

pensioen een **bijdrageplafond** geldt. Dit zorgt er meteen voor dat personen met een inkomen boven het bijdrageplafond ook in deze regeling geen uitkering kunnen verwerven die proportioneel zal staan tegenover het inkomen.

De **hoogte van de bijdrage** wordt geleidelijk opgetrokken van 2 tot 6 procent van de bijdragebasis. Bij de aanvang van de eerste bijdrage-inning bedraagt de bijdrage 2 procent. De volgende acht jaar stijgt de bijdrage jaarlijks op 1 januari met 0,5 procent²⁹².

De activa van het pensioenfonds moeten worden **geïnvesteed** met het oog op de maximalisatie van de winsten en in het exclusieve belang van de deelnemers van het pensioenfonds. Hierbij moeten volgende principes worden gerespecteerd: voorzichtigheid, zekerheid, spreiding van het beleggingsrisico, behoud van een adequaat niveau van solvabiliteit, beheer van de wisselkoersrisico's en van andere risico's²⁹³. De wet schrijft uitdrukkelijk voor hoeveel procent van het pensioenfonds maximaal naar welke vorm van activa mag gaan. Hierbij valt op dat in vergelijking tot de andere activa, zeer veel in staatsobligaties mag worden geïnvesteed (tot 70 procent van de activa)²⁹⁴.

De beheersinstelling mag voor het beheer van het pensioenfonds een **commissie** heffen waarvan de hoogte in het beheerscontract wordt vastgelegd. De hoogte van de commissie is voor alle deelnemers gelijk²⁹⁵. Voor personen die minstens 5 jaar aan hetzelfde pensioenfonds bijdragen betalen, mag de commissie lager liggen. De commissie mag niet meer dan 3,5 procent van de betaalde bijdragen bedragen en niet meer dan 10 procent van het inkomen uit de beleggingen van de middelen van het pensioenfonds²⁹⁶.

Elke beheersinstelling moet verplicht een **reservefonds** aanleggen. Dit fonds heeft tot doel de minimale winstratio (zie verder) en de uitbetaling van de uitkeringen te verzekeren²⁹⁷. De middelen van dit reservefonds mogen enkel in een beperkt aantal soorten activa belegd worden²⁹⁸.

Verder wordt er een **Fonds ter waarborging van de pensioenen** – *Fondul de garantare a pensiilor* – opgericht. Dit fonds moet de uitbetaling van de verworven pensioenrechten in de

²⁹² Art. 43 (2) en (3) Wet nr. 411/2004.

²⁹³ Art. 23 Wet nr. 411/2004.

²⁹⁴ Art. 24-25 Wet nr. 411/2004.

²⁹⁵ Art. 70 Wet nr. 411/2004.

²⁹⁶ Art. 88 Wet nr. 411/2004.

²⁹⁷ Art. 107 Wet nr. 411/2004.

²⁹⁸ Art. 108 (2) Wet nr. 411/2004.

verplichte private pensioenregeling waarborgen²⁹⁹. De inkomsten voor dit fonds komen voort uit bijdragen van de beheersinstellingen en de belegging van deze middelen in bankdeposito's en staatsobligaties³⁰⁰.

Wie ontvangt (onder welke voorwaarden)?

Om recht te krijgen op het private pensioen, moet men hiervoor zelf **bijdragen** hebben betaald. Dit wil zeggen dat de huidige gepensioneerden geen tweedepijlerpensioen zullen kunnen ontvangen. Wil men van een privaat pensioen genieten, moet men bovendien **in Roemenië verblijven** op het ogenblik dat men het verzekeringscontract afsluit³⁰¹.

Alle deelnemers aan eenzelfde pensioenfonds moeten aan dezelfde rechten en plichten onderworpen zijn. Er mag **geen discriminerend beleid** worden gevoerd. Alle deelnemers moeten gelijk worden behandeld, ook wanneer ze (tijdelijk) naar een ander land verhuizen. Men kan nooit iemand die recht heeft om een privaat pensioen op te bouwen de deelname aan een privaat pensioenfonds weigeren³⁰². Iedereen kan zelf kiezen bij welk pensioenfonds men zich aansluit³⁰³.

Wie heeft dan het recht en/of de plicht om een privaat pensioen op te bouwen? Alle personen tot 35 jaar die voor de eerste maal verplicht verzekerd worden en bijdragen aan de publieke pensioenregeling (zie 7.2.1) moeten **verplicht deelnemen** aan een pensioenfonds. Andere personen tot 45 jaar die reeds verzekerd zijn en bijdragen betalen aan de publieke pensioenregeling mogen **vrijwillig deelnemen** aan een pensioenfonds. Men kan slechts deelnemer zijn aan één pensioenfonds en men kan bij een pensioenfonds slechts één rekening hebben³⁰⁴.

Men mag het verplichte private pensioen opnemen vanaf het ogenblik dat men de voorwaarden om van het verplichte, standaard ouderdompensioen te kunnen genieten, heeft vervuld (zie 7.2.1)³⁰⁵.

²⁹⁹ Art. 162 Wet nr. 411/2004.

³⁰⁰ Art. 163 Wet nr. 411/2004.

³⁰¹ Art. 2 (1)26 Wet nr. 411/2004.

³⁰² Art. 5 Wet nr. 411/2004.

³⁰³ Art. 140 (1) Wet nr. 411/2004.

³⁰⁴ Art. 30-31 Wet nr. 411/2004. Personen die van een overlevingspensioen genieten, kunnen meer dan één rekening bij een pensioenfonds/ één rekening bij verschillende pensioenfonds hebben.

³⁰⁵ Art. 141 (1) Wet nr. 411/2004.

Wie ontvangt hoeveel?

Het verplichte private pensioen is bedoeld als een aanvulling op het verplichte publieke pensioen³⁰⁶. Het wordt maandelijks uitbetaald voor de rest van het leven (en eventueel van dat van de overlevende erfgenaam)³⁰⁷. De hoogte van het pensioen hangt af van de hoogte van de **betaalde bijdragen** (die zich proportioneel verhouden tegenover het inkomen) en de gemaakte winsten uit de investeringen van het pensioenfonds. De wet schrijft een **minimale winstratio** voor de investeringen voor³⁰⁸.

De Controlecommissie voor de Pensioenfonds zal een **privaat minimumpensioen** vastleggen. Personen die bij opname van het private pensioen een saldo op hun rekening hebben dat lager ligt dan dit minimumpensioen, krijgen een eenmalige uitbetaling van hun pensioen of – al naargelang ze zelf kiezen – een getrapte uitbetaling gedurende een periode van maximaal 5 jaar³⁰⁹. Hetzelfde geldt voor personen die een invaliditeitspensioen ontvangen en die niet meer tot de arbeidsmarkt zullen toetreden. Het privaat minimumpensioen is dus **geen minimale uitkering** die men ontvangt indien men aan bepaalde voorwaarden voldoet, maar wel een grens die de uitkeringsvorm bepaalt. Dit wil zeggen dat in noch de verplichte publieke pensioenregeling, noch in de private verplichte pensioenregeling een minimumpensioen wordt gewaarborgd aan ouderen.

Op het ogenblik dat men het private pensioen opneemt, mag de totale waarde van de uitkeringen niet minder bedragen dan de waarde van de gestorte bijdragen, aangepast aan de stijging van de consumptieprijzen en sommige transfers, verminderd met de legale commissies (zie boven) en aftrekkingen voor overdrachten van het ene pensioenfonds naar het andere³¹⁰. De deelnemer aan het pensioenfonds draagt zelf de kosten voor de uitbetaling van de private pensioenuitkeringen.

Conclusie: verplichte private verzekering

Het tweedepijlerpensioen komt overeen met een verplichte, private verzekering³¹¹. Omwille van de zeer beperkte ingebouwde solidariteitsmechanismen – zeker wat de hoogte van de

³⁰⁶ Art. 1 Wet nr. 411/2004.

³⁰⁷ Art. 2 (1)28 Wet nr. 411/2004.

³⁰⁸ Art. 2 (1)40 Wet nr. 411/2004.

³⁰⁹ Art. 36 Wet nr. 411/2004.

³¹⁰ Art. 141 (2) Wet nr. 411/2004.

³¹¹ In tegenstelling tot in het hoofdstuk over het Belgische pensioenstelsel, ga ik hier wel in op de strategie van de tweede pijler. Dit heeft twee redenen: in tegenstelling tot België is de tweede pijler

uitkeringen betreft – is het onmogelijk om de verplichte private verzekering als een sociale verzekering te classificeren. Ik vat de belangrijkste kenmerken hier nog eens kort samen.

Eerst en vooral gaat het om een verplichte verzekering. Vanaf de regeling in de praktijk wordt gebracht zullen alle personen tot 35 jaar die voor de eerste maal verplicht verzekerd worden en bijdragen betalen aan de publieke pensioenregeling, verplicht moeten deelnemen aan de tweede pijler. Dit heeft tot gevolg dat ongeveer 45 jaar na het in werking treden van deze regeling, de volledige actieve bevolking verplicht zal deelnemen.

Het tweedepijlerpensioen wordt uit persoonlijke bijdragen gefinancierd en beheerd op basis van kapitalisatie. De bijdragen verhouden zich proportioneel tot het inkomen tot aan het bijdrageplafond. Net zoals in de publieke pensioenregeling, moet men voldoende lang bijdragen hebben betaald en een bepaalde leeftijd hebben bereikt om het private pensioen te mogen opnemen. Men mag het private pensioen pas opnemen vanaf het moment dat men recht heeft op een standaard ouderdompensioen. Dit wil zeggen dat personen die in ongewone en speciale arbeidsomstandigheden werken het pensioen vroeger mogen opnemen. Ook voor vrouwen bestaat er een lagere pensioenleeftijd. Doordat het verplichte private pensioen nog veel duidelijker als een bijdragebepaalde regeling kan worden omschreven, leidt een vroegere pensioenleeftijd automatisch tot (veel) lagere uitkeringen, ook voor vrouwen, en personen die werken in ongewone en speciale arbeidsomstandigheden. Het enige ingebouwde ‘solidariteitsmechanisme’ blijft beperkt tot de risicospreiding tussen het aantal deelnemers aan eenzelfde pensioenfonds (onder meer via het reservefonds) en tussen alle deelnemers door middel van het Fonds ter waarborging van de pensioenen.

Het beheer van de tweedepijlerpensioenen is in handen van private commerciële maatschappijen die met de deelnemers aan het pensioenfonds een beheerscontract moeten afsluiten. De bijdragen worden echter door het CNPAS geïnd samen met de bijdragen voor de publieke pensioenregeling. De overheid zorgt voor het algemeen wetgevend kader, maar bij de concrete regelgeving en het beheer van het volledige stelsel, staat de Controlecommissie voor de Pensioenfonds – een autonome administratieve instelling onder controle van het Parlement – centraal.

wel een verplichte pensioenregeling; in het volgende hoofdstuk waarin ik beide pensioenstelsels vergelijk, zal ik ook ruime aandacht schenken aan deze verplichte, private verzekering.

7.4 De derde pijler

Op 9 juni 2004 werd de Wet nr. 249/2004 betreffende de **vrijwillige beroepsgebonden pensioenen**³¹² goedgekeurd. Of deze wet werkelijk belangrijker is dan de wet die de verplichte, private pensioenen invoert zoals de Europese Commissie (2004: 93) en Frunzaru (2005: 9) laten uitschijnen, betwijfel ik. In ieder geval versterkt het de evolutie van het Roemeense pensioenstelsel richting een pensioenstelsel gebaseerd op meerdere pijlers en met een grotere rol voor de private sector.

De hiernavolgende bespreking beperkt zich tot een overzicht van de Wet nr. 249/2004. De wet is ingegaan op 1 januari 2005. Belangrijk om weten hierbij is dat de concrete toepassing van de wet nog op zich laat wachten doordat nog talrijke bijkomende maatregelen moeten worden uitgewerkt en goedgekeurd (CSA, 2005b)³¹³. Tot slot dient nog gezegd dat ik ook voor deze nieuwe regeling geen (bereikbare) wetenschappelijke bron heb gevonden aan de hand waarvan ik mijn interpretatie van de wetgeving kan toetsen³¹⁴.

Wie bepaalt, beheert, voert uit?

De **werkgevers en vakbonden** of de vertegenwoordigers van de werkgevers kunnen een vrijwillig, beroepsgebonden pensioen inrichten. Bij gebrek aan een collectieve arbeidsovereenkomst (*un contract colectiv de munca*) en / of bij gebrek aan een vakbond, mag de werkgever zelf het initiatief hiertoe nemen, al dan niet in samenwerking met andere werkgevers³¹⁵. In dit laatste geval moet de werkgever eerst zijn werknemers raadplegen³¹⁶. Werknemers zijn vrij om deel te nemen aan een beroepsgebonden pensioenregeling en moeten gelijk worden behandeld, ook wanneer ze naar een andere arbeids- en/of woonplaats in een andere lidstaat van de EU of van de Europese Economische Ruimte verhuizen³¹⁷. Aan een pensioenfonds moeten minstens 100 werknemers deelnemen³¹⁸.

³¹² Wet nr. 249 van 9 juni 2004 betreffende de beroepsgebonden pensioenen (M.O. nr. 600 van 5 juli 2004), verder Wet nr. 249/2004.

³¹³ Op de website van de Controlecommissie voor de Verzekeringen is wel al een eerste reeks van wetsvoorstellen terug te vinden (CSA, 2005).

³¹⁴ Op dit ogenblik analyseert doctoraatsstudent Valeriu Frunzaru de nieuwe wetgeving, zijn tekst hierover zal echter pas deze zomer klaar zijn. Ik wil hem hier nogmaals bedanken om mee te zoeken naar de antwoorden op mijn vragen betreffende de interpretatie van enkele artikelen van de wet.

³¹⁵ Art. 1 (2) Wet nr. 249/2004.

³¹⁶ Art. 4 (3) Wet nr. 249/2004.

³¹⁷ Art. 18 Wet nr. 249/2004.

³¹⁸ Art. 29 Wet nr. 249/2004.

De **coördinatieraad** – *consiliul de coordonare* – sluit een beheerscontract af met een private instelling die het pensioenfonds beheert³¹⁹. Deze raad wordt paritair samengesteld uit vertegenwoordigers van werkgevers en werknemers³²⁰. Het pensioenfonds mag enkel worden beheerd door een **private maatschappij** op aandelen die enkel tot doel heeft om de beroepsgebonden bijdragen te innen, de financiële middelen van het pensioenfonds te beheren en te investeren en om de aanvullende beroepsgebonden pensioenen uit te betalen³²¹. Deze private maatschappij – *societate de administrare a fondurilor de pensii* – moet hiervoor de toestemming krijgen van de Controlecommissie voor de Verzekeringen en moet onafhankelijk zijn van de werkgevers, werknemers en kredietinstellingen³²².

De **Controlecommissie voor de Verzekeringen** – *Comisia de Supraveghere a Asigurarilor* – (CSA) zorgt voor de reglementering van en het wettelijk toezicht op de beroepsgebonden pensioenen³²³. Ze moet tevens de beroepsgebonden pensioenregelingen en de oprichting van pensioenfondsen goedkeuren³²⁴. Wat de concrete regelgeving, goedkeuring van oprichting van een tweedepijlerpensioen en controle van de private verzekeraars betreft, staat de Controlecommissie voor de Verzekeringen duidelijk zeer centraal³²⁵.

Financiering

De tweede pijler is volledig gebaseerd op **individuele kapitalisatie**. Elke deelnemende werknemer heeft een persoonlijke rekening bij het pensioenfonds³²⁶. Bijdragen kunnen zowel door werknemers als werkgevers worden betaald. De maatschappij die het pensioenfonds beheert, investeert de financiële middelen van het pensioenfonds en betaalt de uitkeringen uit³²⁷. Er mag maar aan de beroepsgebonden pensioenen **bijdragen** worden afgedragen door de (private) werkgevers indien ze alle verplichte belastingen en bijdragen hebben betaald. Publieke instellingen mogen geen bijdragen betalen aan de vrijwillige beroepsgebonden

³¹⁹ Art. 2 (1)11 Wet nr. 249/2004.

³²⁰ Art. 33 (2) Wet nr. 249/2004.

³²¹ Art. 2 (1)5 Wet nr. 249/2004.

³²² Art. 51 (1) en 52 (2) Wet nr. 249/2004. Verder moet de beheersinstelling een startkapitaal hebben van minstens 2 miljoen euro (Art. 54 Wet nr. 249/2004).

³²³ Deze commissie werd opgericht bij de Wet nr. 23 van 2000 en startte haar activiteiten in juli 2001. Het is een gespecialiseerde autonome autoriteit met een juridische persoonlijkheid en heeft de verdediging van de rechten van de verzekerden en het bevorderen van een stabiel verzekeringsklimaat als belangrijkste doel (CSA, 2005).

³²⁴ Art. 6 (1) en 38 Wet nr. 249/2004.

³²⁵ Zie bijvoorbeeld Art. 93 Wet nr. 249/2004.

³²⁶ Art. 22- 23, 52 (2) en 53 Wet nr. 249/2004.

³²⁷ Art. 1 (5), 2 (1)12 Wet nr. 249/2004.

pensioenfondsen³²⁸. Werkgevers mogen pas na schriftelijke toestemming van de betreffende werknemer een bijdrage voor het pensioenfonds van het loon afhouden³²⁹. De hoogte en het tijdstip van bijdragebetaling worden in de pensioenregeling vastgelegd³³⁰. De werkgever stort zowel de bijdragen van de werkgever als van de deelnemende werknemers door aan het pensioenfonds³³¹. Werknemers mogen op elk ogenblik de hoogte van de bijdragen wijzigen, de betaling van bijdragen opschorten en ophouden bij te dragen aan het pensioenfonds zonder dat daar een sanctie uit kan volgen³³². Wel mag de werkgever in dat geval het contract betreffende het beroepsgebonden pensioen herzien. Dat de beroepsgebonden pensioenpijler zeker tot het pensioenstelsel in Roemenië moet worden gerekend, blijkt ook uit de **belastingvermindering** die de bijdragen voor de beroepsgebonden pensioenfondsen genieten. Werknemers mogen naast de belastingvrije bijdragen voor de sociale verzekeringen, bijdragen voor het private pensioenfonds tot 200 euro van het brutoloon aftrekken voor de berekening van de jaarlijkse inkomensbelasting. Werkgevers mogen jaarlijks per deelnemende werknemer bijdragen voor het beroepsgebonden pensioenfonds tot 200 euro aftrekken van de belastbare winst³³³. Verder mag de private verzekeraar een **commissie** heffen van maximaal 5 procent op de bijdragen en maximaal 5 procent van de winsten uit de investeringen van het pensioenfonds³³⁴.

Naast de bijdragen, bestaan de middelen van de pensioenfondsen ook uit de **winsten uit investeringen**³³⁵. De wet schrijft een **minimale rentabiliteit** van het pensioenfonds voor. Het minimum varieert met de gemiddelde rentabiliteit van alle beroepsgebonden pensioenfondsen³³⁶. De financiële middelen van het pensioenfonds mogen enkel geïnvesteerd worden ten voordele van de deelnemende werknemers en met het doel de winsten te maximaliseren. De investeringen moeten aan de principes van voorzienigheid en

³²⁸ Art. 1 (3) Wet nr. 249/2004.

³²⁹ Art. 3 (3) Wet nr. 249/2004.

³³⁰ Art. 20 (1) Wet nr. 249/2004.

³³¹ Art. 5 (1) Wet nr. 249/2004.

³³² Art. 20 (4) Wet nr. 249/2004.

³³³ Art. 20 (2) en (3) Wet nr. 249/2004. Dat dit een grote belastingvermindering is, blijkt uit volgende indicatieve berekening. In 2004 waren de gemiddelde jaarlijkse inkomsten 99.137.892 lei. Tegen een gemiddelde wisselkoers van €1=40.532,11 lei maakt dit een gemiddeld jaarlijks brutoloon van €2445,91. Na een vermindering van het brutoloon met (minstens) 9,5 procent bijdragen (€232,36), houdt men een gemiddeld jaarlijks belastbaar loon van €2213,55 over. Bij een bijkomende aftrek van €200 (8,2 procent van het gemiddeld jaarlijks brutoloon en 9,0 procent van het brutoloon min sociale bijdragen) is dit nog €2013,55 of 82,3 procent van het gemiddeld jaarlijks brutoloon in 2004 (Eigen berekeningen op basis van cijfers van INSSE, 2005a en Banca Nationala a României,2005).

³³⁴ Art. 69 Wet nr. 249/2004.

³³⁵ Art. 28 (1) Wet nr. 249/2004.

³³⁶ Art. 2 (1)30 Wet nr. 249/2004.

risicospreiding voldoen³³⁷. De wet schrijft maximale percentages voor die van het fonds naar verschillende soorten activa mogen gaan. Hierbij valt op dat er vooral in staatsobligaties mag worden geïnvesteerd: tot 70 procent van de middelen van het pensioenfonds mag in staatsobligaties worden geïnvesteerd in tegenstelling tot andere investeringsmogelijkheden waar (veel) lagere maximale percentages voor gelden³³⁸.

Verder moet elke private beheerder van een pensioenfonds een **reservefonds** aanleggen. Dit reservefonds heeft tot doel om de solvabiliteit van het pensioenfonds te garanderen. Het minimumniveau van het reservefonds komt overeen met minstens de waarde van de huidige uit te betalen pensioenen en de voorzienbare uitbetalingen op middellange termijn, de verplichte herwaardering van de uitkeringen en de nodige middelen om de minimale jaarlijkse winst te verzekeren. Dit fonds mag enkel uit investeringen bestaan in spaarrekeningen bij banken, staatsobligaties en obligaties van de lokale besturen. De Controlecommissie voor de Verzekeringen moet nog een reglement betreffende de reservefondsen verder uitwerken en controleert ook de reservefondsen³³⁹.

Om de uitbetaling van de opgebouwde tweedepijlerpensioenen te waarborgen, wordt er bovendien een **Fonds ter waarborging van de beroepsgebonden pensioenen** – *Fondul de garantare a pensiilor ocupationale* – opgericht. Dit fonds bestaat uit bijdragen van de verschillende private maatschappijen die de beroepsgebonden pensioenfonds beheeren³⁴⁰.

Wie ontvangt onder welke voorwaarden?

Enkel werknemers kunnen van de vrijwillige beroepsgebonden pensioenen genieten. Dit volgt uit het feit dat deze pensioenregeling enkel kan worden ingericht in samenwerking met een werkgever en uit het feit dat publieke instellingen geen bijdragen mogen betalen aan de vrijwillige beroepsgebonden pensioenen (zie boven). Zelfstandigen en personeelsleden in overheidsdienst kunnen dus niet deelnemen.

Werkgevers en werknemers bepalen in samenspraak of er in een beroepsgebonden pensioenregeling wordt voorzien en wie er deelneemt. Deelnemers aan een

³³⁷ Art. 43 en 52 (1) Wet nr. 249/2004.

³³⁸ Art. 44-45 en 47 Wet nr. 249/2004.

³³⁹ Art. 74-77 Wet nr. 249/2004.

³⁴⁰ Art. 104-105 Wet nr. 249/2004.

tweedepijlerpensioen krijgen recht op een levenslange pensioenuitkering wanneer ze vragen om tot de uitbetaling over te gaan. Bijkomende voorwaarden zijn³⁴¹:

- de persoon in kwestie heeft de wettelijke pensioenleeftijd bereikt (zie 7.2.1);
- er werd minstens 60 maal een maandelijkse bijdrage betaald;
- de persoonlijke activa zijn minstens gelijk aan het bedrag dat nodig is om het minimale beroepsgebonden pensioen te ontvangen. De hoogte van het minimale beroepsgebonden pensioen wordt vastgelegd volgens de regels van de Controlecommissie voor de Verzekeringen.

Op deze voorwaarden gelden echter enkele belangrijke uitzonderingen. Zo krijgt de deelnemende werknemer recht op een aanvullende pensioenuitkering indien hij of zij ofwel niet aan de minimale bijdragevoorwaarde ofwel niet aan de voorwaarde van minimale persoonlijke activa voldoet. In dit geval mag de werknemer beslissen of de uitkering bestaat uit een eenmalige pensioenuitkering ter waarde van zijn of haar persoonlijke activa of een trapsgewijze pensioenuitkering over een periode van maximaal vijf jaar. Indien de ex-werknemer reeds van een invaliditeitspensioen geniet en niet meer tot de arbeidsmarkt zal toetreden en niet aan de voorwaarde van minimale persoonlijke activa voldoet, kan hij of zij op dezelfde wijze bepalen of de uitkering bestaat uit een eenmalige pensioenuitkering ter waarde van zijn of haar persoonlijke activa of een trapsgewijze pensioenuitkering over een periode van maximaal vijf jaar. Indien aan deze laatste voorwaarde wordt voldaan, heeft de persoon in kwestie recht op een normale beroepsgebonden pensioenuitkering die als een lijfrente wordt uitgekeerd³⁴².

De uitkeringen

De uitkeringen moeten gedurende het verdere leven van de gerechtigde periodiek worden uitbetaald. Het gaat met andere woorden om een lijfrente³⁴³. De uitkeringen van het beroepsgebonden pensioen zijn aanvullend aan de uitkeringen van de publieke pensioenregeling³⁴⁴. De totale waarde van de pensioenuitkeringen mag niet minder zijn dan de waarde van de betaalde bijdragen, aangepast aan de evolutie van de consumptieprijsindex. Hiervan moeten de door de private verzekeraar geheven commissies worden afgetrokken.

³⁴¹ Art. 70 Wet nr. 249/2004.

³⁴² Art. 71 Wet nr. 249/2004.

³⁴³ In het Roemeens spreekt men van *o pensie ocupationala viagere*; Art. 70 Wet nr. 249/2004.

³⁴⁴ Art. 2 (1)18 Wet nr. 249/2004.

Bovendien wordt de minimale waarde verhoogd met een minimale reële jaarlijkse winst die wordt vastgelegd door de Controlecommissie voor de Verzekeringen en die minstens één procent bedraagt³⁴⁵.

³⁴⁵ Art. 72 (1) Wet nr. 249/2004.

DEEL III:

Een vergelijking van het Belgische en het Roemeense pensioenstelsel

8 De twee stelsels vergeleken

In het besluit van het theoretisch kader werd samengevat hoe ik tot een vergelijking van het Belgische en het Roemeense pensioenstelsel wil komen. In het theoretisch kader werden de criteria voor de analyse, de beschrijving en de vergelijking van beide pensioenstelsels uitgewerkt. In de vorige twee hoofdstukken werden beide pensioenstelsels uitgebreid geanalyseerd en beschreven op basis van de wetgeving en enkele cijfers. Er werd ook uitgezocht hoe in België en Roemenië een minimuminkomen aan gepensioneerden wordt gewaarborgd.

In dit hoofdstuk kom ik tot de eigenlijke vergelijking. Eerst schets ik nog eens in het kort hoe beide pensioenstelsels eruit zien in het licht van de modellen van Perrin (1967) en de toegepaste strategieën in beide stelsels (8.1). In een volgende paragraaf worden de verschillende basiskenmerken van de eerste pijler van beide pensioenstelsels naast elkaar geplaatst en vergeleken (8.2). De derde paragraaf (8.3) gaat in op de solidariteit die in beide pensioenstelsels is ingebouwd. Hier wordt nog eens extra belicht hoe in Roemenië en in België een minimuminkomen aan gepensioneerden wordt gewaarborgd. In de laatste paragraaf (8.4), zoek ik uit tot welke familie van pensioenstelsels het Belgische en het Roemeense pensioenstelsel behoren vertrekkend van de indeling van Natali (2004).

In dit hoofdstuk hanteer ik een andere indeling van de verschillende pensioenpijlers dan in de vorige twee hoofdstukken. Hiervoor kunnen volgende redenen worden gegeven: het vergemakkelijkt de plaatsing van het Roemeense pensioenstelsel in de classificatie van Natali (2004) en op deze manier wordt de Belgische verplichte pensioenregeling vergeleken met beide verplichte pensioenregelingen (publiek en privaat) van Roemenië³⁴⁶.

³⁴⁶ Noot: het beperkt aantal referenties in dit hoofdstuk vloeit voort uit het feit dat het volledig is gebaseerd op de analyse die in de twee voorgaande hoofdstukken werd uiteengezet. Voor de

8.1 Een overzicht van de structuur van beide stelsels

Alvorens beide pensioenstelsels in detail te vergelijken, is het goed eerst nog eens naar het totaalbeeld van de verschillende pensioenregelingen te kijken die België en Roemenië rijk zijn. Indien we de verschillende regelingen herschikken naar de indeling van Natali (2004), dan ziet het nieuwe pensioenstelsel van Roemenië er als volgt uit:

Figuur 8.1: Het nieuwe pensioenstelsel van Roemenië

1^e Pijler	publiek pensioen (sociale verzekering) (advocaten en militairen hebben een eigen regeling)
	verplichte, private verzekering
2^e Pijler	ondernemingsgebonden, private verzekeringen
3^e Pijler	Individuele levensverzekering

Als we de indeling van Natali (2004) volgen, dan behoren de verplichte, publieke pensioenen en de verplichte, private pensioenen tot de eerste pijler. De publieke pensioenregeling volgt de strategie van de sociale verzekeringen en wordt gefinancierd op basis van repartitie. De tweede regeling uit de eerste pijler kon het best worden omschreven als een verplichte private verzekering en wordt gefinancierd op basis van individuele kapitalisatie. Het gewaarborgd minimuminkomen behoort duidelijk niet tot het pensioenstelsel: deze bijstandsregeling richt zich immers niet uitsluitend tot de ouderen, maar tot alle inwoners van Roemenië. Aangezien in deze thesis wordt nagegaan hoe aan gepensioneerden een minimuminkomen wordt gewaarborgd, werd in het vorige hoofdstuk het gewaarborgd minimuminkomen eveneens besproken.

De pensioenen in zowel de verplichte private verzekering als de vrijwillige ondernemingsgebonden private verzekeringen worden op dit ogenblik nog niet opgebouwd en uitgekeerd. Hoewel het niet expliciet in de wet betreffende de private pensioenen staat, is het een regeling waar bijna enkel werknemers uit de private sector aan kunnen deelnemen³⁴⁷. De vrijwillige, individuele levensverzekeringen worden doorgaans niet tot het pensioenstelsel

informatie uit andere bronnen die hier nog wordt toegevoegd, wordt uiteraard wel gerefereerd aan de oorspronkelijke bron.

³⁴⁷ Het is onduidelijk of de wet ook zo mag geïnterpreteerd worden dat eveneens bedrijfsleiders kunnen deelnemen. Het overheidspersoneel is zeker uitgesloten.

gerekend. Doordat in de Wet nr. 32/2000 fiscale aanmoediging van deze pijler wordt mogelijk gemaakt, reken ik ook deze pijler tot het Roemeense pensioenstelsel.

Tot de eerste pijler behoren nog twee regelingen die omwille van het geringe aantal personen die door deze regelingen worden beschermd niet in deze thesis werden besproken, met name het publieke pensioen voor advocaten en het publieke pensioen voor de militairen. Indien van deze regelingen abstractie wordt gemaakt, benadert het Roemeense pensioenstelsel het professionele eenheidsmodel van Perrin (1967). In 1967 was dit model al in Oost-Europa terug te vinden. Dit geldt echter niet voor Roemenië: het Roemeense pensioenstelsel sloot eerder aan bij het professionele pluralistische model. Sinds de nieuwe pensioenregeling in april 2001 wordt de publieke sociale verzekering tot zowat alle actieve leden van de bevolking uitgebreid. Het betreft een ‘gekwalificeerde universaliteit’: mensen die geen inkomen uit arbeid verwerven kunnen niet (rechtstreeks) aan het pensioenstelsel deelnemen. Ook in Roemenië krijgt men maar recht op een uitkering na het betalen van bijdragen en zijn de uitkeringen in ruime mate gekoppeld aan de hoogte van het inkomen. Daarom kan men terecht zeggen dat het nauw aansluiting vindt bij het professionele eenheidsmodel.

Dat het Belgische pensioenstelsel niet aansluit bij het professionele eenheidsmodel, wordt in volgende figuur duidelijk gedemonstreerd:

Figuur 8.2: De pijlers van het Belgische pensioenstelsel

	Ambtenaren	Zelfstandigen	Werknemers
1^e Pijler	ambtenarenpensioen (voor sommigen een sociale verzekering)	zelfstandigenpensioen (sociale verzekering met Beveridgeaanse kenmerken)	werknemerspensioen (sociale verzekering)
	inkomensgarantie voor ouderen (IGO) (sociale bijstand)		
2^e Pijler	Komt zelden voor.	Vrij Aanvullend Pensioen voor zelfstandigen aanvullend pensioen voor bepaalde vrije beroepen aanvullend pensioen voor de zelfstandige bedrijfsleiders	sectorpensioen collectief ondernemingspensioen individueel ondernemingspensioen
3^e Pijler	individuele levensverzekering en pensioensparen		

België vindt nog steeds in ruime mate aansluiting bij het professionele pluralistische model. Zowel in de eerste als in de tweede pensioenpijler zijn de pensioenregelingen verschillend voor elke beroepsgroep. De basis van het Belgische pensioenstelsel bestaat uit de verplichte verzekeringen voor werknemers, zelfstandigen en ambtenaren. De pensioenregeling in het stelsel voor overzeese sociale zekerheid werd in deze thesis niet behandeld. In hoofdstuk 6 werd duidelijk dat enkel het werknemerspensioen een echte sociale verzekering is. Het zelfstandigenpensioen heeft veel kenmerken van een Beveridgeaanse regeling: relatief lage bijdragen die niet sterk met de hoogte van het inkomen stijgen en grotendeels forfaitaire uitkeringen. Wel doet er zich een evolutie voor richting de sociale verzekeringsstrategie. Voor een deel van de ambtenaren, komt het ambtenarenpensioen overeen met een sociale verzekering, voor de ambtenaren die niet bij de Rijksdienst voor Sociale Zekerheid van de Provinciale en Plaatselijke Overheidsdiensten (RSZPPO) zijn aangesloten, is dit niet het geval. Voor hen worden geen bijdragen betaald en wordt het pensioen voor een zeer groot deel op basis van belastinggeld gefinancierd. Een belangrijk vangnet in de eerste pijler wordt gevormd door de inkomensgarantie voor ouderen. Indien het gezinsinkomen van een 65 plusser onder een bepaalde grens valt, heeft zij of hij recht op een uitkering uit deze bijstandsregeling. In tegenstelling tot de pensioenen uit de eerste pijler, zijn de voorwaarden en de uitkeringen voor iedereen hetzelfde. Bovendien wordt het volledig gefinancierd uit belastinggeld en hoeven er geen bijdragen voor te worden betaald. Het is een regeling die zeer duidelijk tot het pensioenstelsel behoort en er niet los van staat. Bijgevolg zijn er in de woorden van Perrin in het Belgisch pensioenstelsel eveneens kenmerken van het nationale unitaire model terug te vinden.

In de tweede pijler zijn de verschillen tussen de verschillende beroepsgroepen nog talrijker dan in de eerste pijler. Niet enkel bestaan er verschillende regelingen naargelang het professioneel statuut, ook binnen elke beroepsgroep bestaan er verschillen. Al deze regelingen zijn een vorm van vrijwillige private verzekeringen, gefinancierd op basis van kapitalisatie. Wat nog gemeenschappelijk is, is de mogelijkheid om verschillende sociale elementen in de vrijwillige private pensioenregelingen op te nemen. Als aan voldoende 'sociale voorwaarden' wordt voldaan, geldt een extra gunstig fiscaal klimaat voor de pensioenregeling.

De derde pensioenpijler is dan weer voor iedereen gelijk. Niet enkel de personen die een inkomen uit arbeid verdienen kunnen aan deze pijler deelnemen, maar iedereen die dit wil. In de derde pijler komen twee vrijwillige regelingen voor die gebaseerd zijn op individuele kapitalisatie: het individueel pensioensparen en de individuele levensverzekeringen.

Hoewel de eerste pensioenpijler nog steeds in ruime mate de belangrijkste pijler is, winnen de tweede en derde pijler sterk aan belang, en dit zowel wat het aantal deelnemers als wat het totaal volume aan bijdragen betreft. De derde pijler is nog belangrijker dan de tweede en groeit ook sterker op het gebied van de betaalde bijdragen. De deelname aan de tweede en derde pijler is echter ongelijk verdeeld over de bevolking. Werknemers nemen bijvoorbeeld veel meer aan de tweede pijler deel dan zelfstandigen. Ook is de hoogte van de uitkeringen in de tweede pijler zeer ongelijk verdeeld. Het is niet duidelijk wat de impact van de recente hervormingen van de tweede en derde pijler op de evolutie van de groei en het onderlinge belang van de pijlers is.

8.2 Een vergelijking van de basiskenmerken van de pensioenen uit de eerste pijler

In het theoretisch gedeelte werden de belangrijkste kenmerken van een socialezekerheidsstelsel uiteengezet. Op basis hiervan werd een analyseschema opgesteld aan de hand waarvan beide pensioenstelsels zouden kunnen worden geanalyseerd, beschreven en vergeleken. Telkens moest naar een antwoord worden gezocht op volgende vragen: (1) Wie betaalt (hoeveel)? (2) Wie ontvangt (onder welke voorwaarden)? (3) Wie ontvangt wat en hoeveel? (4) Wie bepaalt? Wie beheert? Wie voert uit?

Zowel voor België als Roemenië werd onderzocht hoe de sector van de sociale zekerheid eruitziet die financiële bestaanszekerheid waarborgt wanneer zich het risico pensionering voordoet. Het werd duidelijk dat er zowel in het Belgische als in het Roemeense pensioenstelsel verschillende regelingen aanwezig zijn, waar deze vragen telkens op kunnen worden toegepast. De hiernavolgende vergelijking beperkt zich tot een vergelijking van de pensioenen van de eerste pijler. Zowel voor België als Roemenië omvat de eerste pijler immers de belangrijkste regelingen. De bespreking van hoe in België en in Roemenië een minimuminkomen aan gepensioneerden wordt gewaarborgd, komt pas later aan bod. In de vergelijking ga ik uit van het nieuwe Roemeense pensioenstelsel.

Figuur 8.3: De eerste pijler van het Belgische en het (nieuwe) Roemeense pensioenstelsel vergeleken: de financiering³⁴⁸

Wie betaalt?	België	Roemenië
*Bijdragen of belastingen?	<p>Verplicht</p> <p>IGO: belastingen centrale overheid</p> <p>WP: bijdragen werkgevers en werknemers, belastingen</p> <p>AP: geen behalve ambtenaren en tewerkstellende overheid bij RSZPPO; belastingen</p> <p>ZP: zelfstandigen (en vennootschappen)</p>	<p>Verplicht</p> <p>PP: bijdragen werkgevers en werknemers, iedereen met een inkomen uit arbeid dat het minimum overschrijdt + vrijwillig aangeslotenen; belastingen</p> <p>VPP: bijdragen van de toekomstige gerechtigden van het PP (maturiteit 45 jaar na opstarten van de regeling)</p>
*Wie betaalt hoeveel?	<p>PP: gekoppeld aan het inkomen</p> <p>WP en AP: proportioneel zonder inkomensgrens</p> <p>ZP: zelfstandigen: regressief met minimum en bijdrageplafond</p>	<p>PP: werknemers: proportioneel met bijdrageplafond; werkgevers: proportioneel maar verschillende proportie naargelang beroepsomstandigheden, bijdrageplafond</p> <p>VPP: proportioneel met bijdrageplafond</p>
*Kapitalisatie of repartitie?	<p>IGO en PP: repartitie</p>	<p>PP: repartitie</p> <p>VPP: individuele kapitalisatie</p>

In Figuur 8.3 wordt de **financiering** in de eerste pijler van het Belgische pensioenstelsel en het Roemeense pensioenstelsel vergeleken. De financieringswijze verschilt sterk naargelang de regeling die men in beschouwing neemt. Twee grote verschillen tussen de eerste pijler van het Roemeense en het Belgische pensioenstelsel vallen meteen op. In België wordt een groter deel op basis van belastingen gefinancierd, terwijl in Roemenië de nadruk meer op bijdragen lijkt te liggen. Aan de andere kant wordt de eerste pijler in het Belgische pensioenstelsel volledig op basis van het omslagstelsel gefinancierd: de huidige generaties betalen de uitkeringen voor de huidige gepensioneerden. In het nieuwe pensioenstelsel van Roemenië zal dit niet het geval zijn. De verplichte private verzekering zal op basis van individuele kapitalisatie worden gefinancierd. Zowel in België als in Roemenië worden de bijdragen als een percentage van het brutoloon berekend³⁴⁹. Een groot verschil is dat in België enkel bij de

³⁴⁸ Vooraan in deze thesis werd een lijst met de gehanteerde afkortingen opgenomen.

³⁴⁹ Voor sommige werknemers worden in België bijdragen op basis van een fictief, forfaitair loon berekend.

zelfstandigenpensioenen een bijdrageplafond voorkomt. Dit is in Roemenië niet het geval: beide regelingen uit de eerste pijler hanteren hetzelfde bijdrageplafond, althans wat iedereen behalve de werkgevers betreft. Werkgevers dragen voor hun werknemers niet bij aan de verplichte private verzekering. Voor de verplichte publieke verzekering betalen ze wel bijdragen. De maximale bijdragebasis bestaat voor hen uit vijf maal het product van het gemiddeld aantal verzekerde werknemers van de maand en het gemiddeld bruto maandloon in de Roemeense economie. Terwijl het bijdrageplafond voor zelfstandigen in België enkel automatisch wordt aangepast aan de index der consumptieprijzen, volgt het bijdrageplafond in het Roemeense pensioenstelsel automatisch de evolutie van de lonen. Verder is de hoogte van de bijdragen in België niet afhankelijk van de arbeidsomstandigheden. In Roemenië is dit wel het geval – althans voor werkgevers en personen die de volledige bijdragekost zelf moeten dragen.

Het antwoord op de vraag **wie wordt beschermd**, is voor België sterk afhankelijk van de pensioenregeling die men in beschouwing neemt. De inkomensgarantie voor ouderen beschermt bijna alle inwoners ouder dan 65 jaar. De verplichte pensioenregelingen beschermen samen iedereen met een (legaal) inkomen uit arbeid, maar de regelingen apart hebben elk hun eigen beperkt toepassingsgebied. Voor personen die tijdens de beroepsloopbaan van professioneel statuut veranderen, gelden aparte regels. In het Roemeense pensioenstelsel is het vanuit dit opzicht veel eenvoudiger om van professioneel statuut te veranderen: men blijft steeds op eenzelfde basis bijdragen betalen aan dezelfde regelingen en blijft bijgevolg ook over de hele beroepsloopbaan in dezelfde regelingen een pensioen opbouwen.

Figuur 8.4: De eerste pijler van het Belgische en het (nieuwe) Roemeense pensioenstelsel vergeleken: het toepassingsgebied

Wie ontvangt?	België	Roemenië
* Wie wordt beschermd?	IGO: bijna alle inwoners op pensioengerechtigde leeftijd (65 jaar en ouder) WP: werknemers AP: ambtenaren ZP: zelfstandigen	PP en VPP: iedereen met een inkomen uit arbeid dat op jaarbasis drie maal het gemiddeld bruto maandloon in de Roemeense economie overschrijdt en bijdragen heeft betaald
* Wie ontvangt onder welke voorwaarden?	IGO: na behoefteonderzoek wie onder bestaansmiddelengrens valt WP en ZP: leeftijd: 65 jaar, vervroegd pensioen bij bijdrageperiode 35 jaar op leeftijd van 60 jaar mogelijk; slechts beperkt bijverdiene AP: verplicht op 65 jaar, vervroegd bij min. 5 aanneembare dienstjaren op 60 jaar mogelijk; ambt neerleggen; beperkt bijverdiene	PP: minimaal 15 jaar bijdragen, leeftijd: vrouwen 60 jaar, mannen 65 jaar; vervroegd pensioen 5 jaren voor pensioenleeftijd bij minstens 40 jaar bijdragen vrouwen en 45 jaar bijdragen mannen; gedeeltelijk vervroegd pensioen 5 jaren voor pensioenleeftijd met minstens 30 jaar bijdragen vrouwen en 35 jaar bijdragen mannen; onbeperkt bijverdiene VPP: minimaal 15 jaar bijdragen, leeftijd: vrouwen 60 jaar, mannen 65 jaar; onbeperkt bijverdiene

De leeftijdvoorwaarden zijn in Roemenië voor vrouwen minder streng dan voor mannen. In België wordt de pensioenleeftijd van vrouwen geleidelijk aan opgetrokken tot 65 jaar. Op dit ogenblik gelden in Roemenië voor zowel mannen als vrouwen lagere leeftijdvoorwaarden, de weergegeven voorwaarden zullen pas in 2014 van kracht zijn. De minimale bijdrageperiode om recht te hebben op een pensioenuitkering komt in België niet voor. In Roemenië zal men vanaf 2014 minstens 15 jaar bijdragen moeten betalen om recht te krijgen op een pensioen. Bovendien zullen de voorwaarden om met (gedeeltelijk) vervroegd pensioen te gaan dan veel strenger zijn dan in België. Tot slot mag men in Roemenië ook na pensionering onbeperkt bijverdiene. In België geldt een maximuminkomen dat men mag bijverdiene. Dit maximumbedrag verschilt volgens gezinssituatie, leeftijd en professioneel statuut.

Figuur 8.5: De eerste pijler van het Belgische en het (nieuwe) Roemeense pensioenstelsel vergeleken: de uitkeringen

Wie ontvangt wat en hoeveel?	België	Roemenië
*Waaruit bestaat de uitkering?	Maandelijks uitkeringen	PP: maandelijks uitkeringen VPP: in principe maandelijks uitkeringen, onder bepaalde voorwaarden in de vorm van een kapitaal of jaarlijkse rente.
*Wie ontvangt hoeveel ?	<p>IGO: het verschil tussen het maximumbedrag en de bestaansmiddelen die in rekening worden gebracht; verschillend maximum voor alleenstaanden en samenwonenden</p> <p>WP: inkomens- en loopbaangerelateerd, hangt eveneens van gezinssituatie af, met minimum- en maximumpensioen. Volledige loopbaan: 45 jaar.</p> <p>AP: gekoppeld aan de wedde van de laatste vijf jaar en het aantal dienstjaren met minimum en maximum.</p> <p>ZP: deels forfaitair, deels inkomensgekoppeld met minimum en maximum; hangt eveneens van de gezinssituatie af. Volledige loopbaan: 45 jaar.</p>	<p>PP: hangt af van het inkomen per maand in verhouding tot het gemiddeld brutoloon, duur bijdrageperiode, het huidig gemiddeld brutoloon en het pensioenpunt. Is bijgevolg inkomensgekoppeld maar eerder bijdragebepaald; bij gedeeltelijk vervroegd pensioen vermindering per maand voor standaard pensioenleeftijd en afhankelijk van bijdrageperiode. Volledige bijdrageperiode: 30 jaar voor vrouwen en 35 jaar voor mannen.</p> <p>VPP: afhankelijk van de hoogte van de gestorte bijdragen en de winst uit investeringen, de wet schrijft een minimale winstratio voor bij opname van het pensioen moeten de bijdragen aan de evolutie van de koopkracht worden aangepast.</p>
*Koopkracht – en welvaartsvastheid van de uitkeringen?	<p>IGO: Koopkracht- en welvaartsvast</p> <p>WP en ZP: koopkrachtvast, beperkt welvaartsvast.</p> <p>AP: koopkracht- en welvaartsvast</p>	<p>PP: afhankelijk van de evolutie van het pensioenpunt. 2002-2005: wel koopkrachtvast, niet welvaartsvast.</p> <p>VPP: bij opname pensioen worden de gestorte bijdragen geherwaardeerd in functie van de prijsstijgingen, hierna noch koopkrachtvast, noch welvaartsvast</p>

Waar de verplichte pensioenregelingen in België kunnen worden omschreven als uitkeringsbepaalde regelingen, is dit in Roemenië niet het geval (zie ook Pestieau, 2000: 3). De verplichte publieke pensioenregeling en zeker de verplichte private pensioenregeling

kunnen eerder worden omschreven als een bijdragebepaalde regeling – hoewel ook de bijdragen niet werkelijk vast zijn³⁵⁰. Terwijl de **uitkeringen** van de zelfstandigenpensioenen en werknemerspensioenen enkel koopkrachtvast en niet welvaartsvast zijn, is dit moeilijker te besluiten voor de verplichte publieke pensioenregeling. Enkel rekening houdend met de wetgeving, hangt de welvaartsvastheid volledig af van de evolutie van het pensioenpunt dat de regering jaarlijks vastlegt. Bij een gelijkblijvend pensioenpunt, zouden de pensioenuitkeringen wél welvaartsvast zijn. Dit volgt uit de formule voor de berekening van de pensioenen: de hoogte van het pensioen wordt steeds uitgedrukt in een percentage van het huidige gemiddeld bruto maandloon in de Roemeense economie vermenigvuldigd met het pensioenpunt. Terwijl het percentage voor de rest van het leven vastligt, is dit niet het geval voor het pensioenpunt.

Een belangrijk verschil tussen Roemenië en België betreft de mate waarin de verhouding tussen de inkomens voor pensionering en de verhouding tussen de pensioenuitkeringen na pensionering in de publieke pensioenregeling overeenstemmen. In zowel België als Roemenië hangt de hoogte van de pensioenuitkering samen met het aantal jaren dat men bijdragen heeft betaald en de hoogte van het vroegere inkomen. De inkomensverhoudingen voor pensionering en na pensionering worden in België echter veel sterker afgezwakt dan in Roemenië³⁵¹. Zo kunnen gepensioneerden in veel gevallen van een minimumpensioen genieten ongeacht de hoogte van het vroegere inkomen. Indien ze niet aan de voorwaarden voldoen om van een minimumpensioen te genieten, dan kunnen ze terugvallen op de inkomensgarantie voor ouderen. In Roemenië komt er geen minimumpensioen voor. Verder geldt in België voor de werknemerspensioenen en de ambtenaren geen bijdrageplafond, hoewel er wel een uitkeringsplafond aanwezig is. In Roemenië komt de berekeningsbasis van het uitkeringsplafond overeen met de berekeningsbasis van het maximumpensioen. Op deze manier beïnvloedt ook het uitkeringsplafond de inkomensstructuur na pensionering niet sterk³⁵². Verder wordt de hoogte van de uitkering in België ook beïnvloed door de

³⁵⁰ Frunzaru (2005) omschrijft de verplichte, publieke pensioenregeling als een theoretisch bijdragebepaalde regeling. Dit moet naar mijn mening sterk genuanceerd worden. De argumentatie hiervoor is terug te vinden in 7.2.1.

³⁵¹ Ik kom tot deze conclusie enkel op basis van de wetgeving. Zoals verder duidelijk zal worden zijn er in de Belgische pensioenberekening veel meer factoren opgenomen die de inkomensverhoudingen kunnen verkleinen dan in Roemenië. Of dit ook werkelijk leidt tot een daling van de inkomensongelijkheid (of ongelijkheid betreffende de publieke pensioenen) zou ook nog empirisch getoetst moeten worden.

³⁵² Men kan immers beargumenteren dat personen met een inkomen boven het bijdrageplafond een deel van hun inkomen kunnen sparen en investeren, zodat ze op individuele basis voor een extra pensioen zorgen na pensionering.

gezinssituatie. In Roemenië houdt men hier echter geen rekening mee. Tot slot draait de hele pensioenberekening in Roemenië rond de verhoudingen tussen het inkomen en het gemiddeld bruto maandloon in de Roemeense economie. Hierdoor worden de inkomensverhoudingen van voor de pensionering na pensionering gereproduceerd. De enige mogelijkheid voor de lagere inkomensgroepen om na pensionering op de inkomensladder te stijgen (in verhouding tot de andere gepensioneerden), bestaat in langer bijdragen betalen (en dus werken) dan de hogere inkomensgroepen. In België is dit in veel mindere mate het geval.

In de eerste pensioenpijler van zowel het Roemeense als het Belgische pensioenstelsel speelt de overheid een belangrijke rol. Ze zorgt in beide stelsels voor een wetgevend kader en beheert mee de pensioenen. De **rol van de overheid** is op het eerste zicht in het Roemeense pensioenstelsel (eerste pijler) beperkter dan in het Belgische, vooral wat de verplichte private pensioenregeling betreft. Dit moet echter sterk genuanceerd worden. Ook bij het beheer van de publieke regeling blijft het Ministerie van Arbeid, Sociale Solidariteit en het Gezin een centrale rol vervullen. Bovendien bepaalt de regering jaarlijks de evolutie van de hoogte van de publieke pensioenen in verhouding tot de stijging van de lonen. Dit is een van de redenen waarom Frunzaru (2005: 5-6, 8) schrijft dat de nieuwe publieke pensioenregeling sterk aan de oude (communistische) doet denken. In deze thesis werd evenwel niet nagegaan in welke mate de representatieve werkgevers- en werknemersorganisaties en de organisaties van de gerechtigden in Roemenië en België onafhankelijk van het staatsapparaat functioneren.

Verder spelen in beide pensioenstelsels naast de overheid ook de sociale partners (werkgevers en werknemers) en private organisaties (al dan niet met winstoogmerk) een rol in het beheer en de uitvoering. De rol van de private organisaties is vooral in de Roemeense private pensioenregeling erg groot: ze zijn er de enige actoren die de financiering beheren. Opvallend is dat in Roemenië ook de gerechtigden mee inspraak hebben in het beheer van de eerste pijler. Dit is in België niet het geval. Wat deze inspraak in de praktijk betekent, blijft echter een onuitgemaakte zaak.

Figuur 8.6: De eerste pijler van het Belgische en het (nieuwe) Roemeense pensioenstelsel vergeleken: de actoren

Wie bepaalt? Wie beheert? Wie voert uit?	België	Roemenië
*Wat is de rol van de overheid?	IGO: centrale overheid bepaalt, zorgt voor de inkomsten, en controleert en beheert mee de RVP PP: bepaalt en beheert mee, grootste rol bij AP die niet onder de RSZPPO vallen	PP: centrale overheid bepaalt en beheert mee het CNPAS VPP: Overheid zorgt voor de juridische omkadering en controleert de private beheersinstellingen. Het CNPAS zorgt voor de inzameling van de bijdragen.
*mate van (de)centralisatie en specialisatie?	IGO, WP, AP, ZP: volledig gecentraliseerd, maar RVP heeft ook territoriaal netwerk dat onderzoek doet en uitkeringen berekend RVP is gespecialiseerd in pensioenen en IGO RSZPPO en RSVZ niet gespecialiseerd in pensioenen, wel in sociale zekerheid naar toepassingsgebied.	PP: Het CNPAS heeft een territoriaal netwerk dat een groot deel van de taken uitvoert; het CNPAS is gespecialiseerd in alle uitkeringen van de sociale verzekeringen en in het bijzonder van de pensioenen. VPP: grote mate van decentralisatie: de deelnemers kunnen zelf een eigen pensioenfonds kiezen waaraan ze willen deelnemen; elke private beheersinstelling mag slechts één pensioenfonds beheren. Ook hoge mate van specialisatie: de beheersinstelling moet zich op het beheer van pensioenfondsen toespitsen.
*Welke rol speelt de private sector?	IGO: geen WP: beperkte rol sociale secretariaten AP: geen ZP: vrij te kiezen socialeverzekeringsfondsen innen de bijdragen van de zelfstandigen.	PP: geen VPP: het beheer van de pensioenfondsen is in handen van private, commerciële maatschappijen op aandelen. Deze beheren het pensioenfonds en zorgen voor de uitbetaling van de uitkeringen; de CAFR controleert de financieel-boekhoudkundige situatie van de beheersinstellingen.
*Wat is de rol van de sociale partners en welke rol krijgen de gerechtigden toebedeeld?	IGO, WP: Sociale partners beheren mee RVP, gerechtigden hebben geen inspraak AP: sociale partners beheren mee de RSZPPO. ZP: geen rol.	PP: sociale partners en gerechtigden beheren mee het CNPAS. VPP: De deelnemers aan het pensioenfonds (waaronder de gerechtigden) zetelen in een coördinatieraad verbonden aan het fonds. Deze raad sluit het beheerscontract met de beheersinstelling af en heeft een informatierecht.

Beide pensioenstelsels hebben een beperkte territoriale opsplitsing gemeen. Toch hebben zowel de Rijksdienst voor Pensioenen (RVP) in België als het Nationaal Huis van Pensioenen en Andere Socialeverzekeringssystemen (CNPAS) in Roemenië een territoriaal netwerk³⁵³. In beide gevallen gebeurt de berekening van de hoogte van het pensioen door de lokale bureaus. Waar in Roemenië het CNPAS zich met het beheer van alle socialeverzekeringssystemen inlaat, is dit met de RVP niet het geval: de RVP is veel meer gericht op het beheer van de pensioenregelingen. Men kan dus stellen dat er in België een hogere mate van functionele specialisatie aanwezig is. Maar ook dit moet genuanceerd worden. In België worden zowel de inkomensgarantie voor ouderen als de werknemerspensioenen door de RVP beheerd, terwijl in Roemenië voor het beheer van de twee regelingen in de eerste pijler verschillende actoren verantwoordelijk zijn, hoewel de bijdragen voor de private pensioenregeling samen met de andere socialezekerheidsbijdragen door het CNPAS zullen worden geïnd. Tot slot kan erop worden gewezen dat in België ook op het gebied van het beheer en de uitvoering van de publieke pensioenregelingen een zeer hoge mate van professionele opsplitsing aanwezig is. In Roemenië komt slechts in beperkte mate een professionele opsplitsing voor.

Wat zijn nu de belangrijkste conclusies die uit deze gedetailleerde vergelijking kunnen worden getrokken? Het is duidelijk dat de eerste pijler van het Belgisch pensioenstelsel en het pensioenstelsel van Roemenië inhoudelijk zeer sterk verschillen. Niet enkel wat de opbouw betreft (inkomensgarantie voor ouderen en verplichte publieke regelingen verschillend naar beroepsgroep versus verplichte publieke regeling en verplichte private regeling voor iedereen gelijk), maar ook wat het uitzicht van de publieke pensioenregelingen betreft. Hoewel beide verplichte publieke pensioenregelingen als een vorm van sociale verzekering kunnen worden omschreven, vertonen ze (sterke) verschillen op het gebied van financiering, pensioenvoorwaarden, berekening van de hoogte van het pensioen en het beheer en de uitvoering van de verschillende regelingen.

Samenvattend kan men stellen dat in Roemenië nog meer dan in België de nadruk wordt gelegd op financiering uit bijdragen, in Roemenië naast een repartitiestelsel ook naar een regeling op basis van kapitalisatie wordt gestreefd en dat in Roemenië, in tegenstelling tot de meeste regelingen in België, een bijdrageplafond geldt. In beide stelsels wordt zo goed als de volledige actieve bevolking beschermd, maar in Roemenië zijn de (bijdrage)voorwaarden om

³⁵³ Ik dank nogmaals de informatiedienst van de RVP voor de ter beschikking gestelde informatie.

recht te krijgen op een pensioen strenger. In beide stelsels is vervroegde pensionering mogelijk, maar ook hier zullen de voorwaarden in 2014 veel strenger zijn in Roemenië dan in België. Wel moet hieraan worden toegevoegd dat voor vrouwen gunstigere pensioenvoorwaarden behouden blijven dan voor mannen, terwijl het verschil tussen mannen en vrouwen in het Belgische stelsel geleidelijk wordt weggewerkt.

Op het gebied van de hoogte van de uitkeringen verschijnt er een meer genuanceerd beeld: hoewel zowel in het Belgische pensioenstelsel als in het Roemeense de hoogte van de uitkeringen in de (meeste) publieke pensioenregelingen sterk afhangt van het aantal jaren dat men bijdragen heeft betaald, valt de regeling gunstiger uit in Roemenië. Een volledige bijdrageperiode ligt er immers 10 jaar lager voor mannen en 15 jaar lager voor vrouwen dan in België. Aan de andere kant wordt in het Belgische pensioenstelsel het verband tussen de inkomensverhoudingen voor pensionering en na pensionering zeer sterk afgezwakt in vergelijking met het Roemeense pensioenstelsel.

Wat het beheer en de uitvoering van beide stelsels betreft, speelt in de eerste pijler van beide pensioenstelsels de overheid een grote rol. Het opvallendste verschil tussen beide stelsels is dat in Roemenië ook de gerechtigden inspraak hebben in het beheer van de eerstelijnerregelingen. Dit is in België niet het geval, maar het is onduidelijk wat deze inspraak in de praktijk betekent. In België is er verder een hogere mate van functionele specialisatie en professionele opsplitsing dan in Roemenië.

Tot slot kan gemeld worden dat het gehanteerde analyseschema ook een aantal dingen niet laat zien. Zo leidt het analyseschema er bijvoorbeeld minder toe na te gaan in welke mate de verschillende regelingen in het pensioenstelsel zijn geïntegreerd en in welke mate het pensioenstelsel in interactie staat met andere stelsels van het socialezekerheidssysteem. Hier kan bijvoorbeeld worden verwezen naar de interactie tussen de inkomensgarantie voor ouderen en de verplichte pensioenregelingen in België, het globaal financieel beheer in Roemenië en België en de interactie tussen de pensioenregelingen en het gewaarborgd minimuminkomen in Roemenië. Dit laatste komt in volgende paragraaf echter wel aan bod.

8.3 Solidariteit en gewaarborgde minima in de pensioenstelsels

In het theoretisch kader kwam naar voor dat het solidariteitsgehalte van een socialezekerheidsstelsel voor een groot deel samenhangt met de gevolgde strategieën. Deleeck (2001: 349-350, 352-355) onderscheidt vijf vormen van solidariteit die in een socialezekerheidsstelsel kunnen worden ingebouwd. In deze paragraaf ga ik kort in op welke

vormen van solidariteit in welke mate in beide pensioenstelsels zijn ingebouwd en belicht ik hoe in België en in Roemenië aan gepensioneerden een minimuminkomen wordt gewaarborgd.

Figuur 8.7: Solidariteit in het Belgische en het Roemeense pensioenstelsel (eerste pijler)

Soorten solidariteit	België	Roemenië
Horizontaal	Ja	Ja
Intergenerationele solidariteit	Ja	Ja
Beroepssolidariteit	Ja	Beperkt
Nationale solidariteit	Ja	Zeer beperkt
Verticale solidariteit	Ja	Zeer beperkt

Deleek (2001) omschreef **horizontale solidariteit** als solidariteit tussen hoge en lage risicogroepen. Het risico betreft hier ‘pensionering’. Op deze manier kunnen mensen die vroeger op pensioen kunnen gaan en mensen waarvan men verwacht dat ze langer van een pensioen zullen genieten als hogere ‘risicogroepen’ worden omschreven. Horizontale solidariteit doet er zich dan voor in de mate dat deze hogere risicogroepen geen hogere bijdragen hoeven te betalen en de mate waarin een vroege pensionering geen gevolgen heeft voor de hoogte van de pensioenuitkeringen.

In België kunnen sommige groepen van een lagere pensioenleeftijd genieten dan anderen, zonder hiervoor meer bijdragen te moeten betalen en zonder dat dit een gevolg heeft voor de hoogte van het pensioen. Een voorbeeld hiervan zijn de onderwijzers (FOD Sociale Zekerheid, 2004a: 237). In Roemenië kunnen sommige werknemers in ongewone en speciale arbeidsomstandigheden eveneens van een vroegere pensioenleeftijd genieten. In hun geval dienen de werkgevers echter wél hogere bijdragen te betalen. Er bestaat in dit geval dus enkel tussen werknemers een vorm van horizontale solidariteit.

Zowel in België (wat het zelfstandigenpensioen en het werknemerspensioen betreft) als in Roemenië (wat het publieke pensioen betreft) is horizontale solidariteit terug te vinden in de verschillende pensioenleeftijd en duur van de loopbaan tussen vrouwen en mannen. Vrouwen kunnen hier van meer voordelige voorwaarden genieten. In België zullen deze verschillen vanaf 2009 echter volledig weggewerkt zijn. Verder is zowel in België als in Roemenië de

gemiddelde levensverwachting van vrouwen hoger dan van mannen³⁵⁴. Dit maakt dat ook bij een gelijke pensioenleeftijd vrouwen langer dan mannen van een pensioen kunnen genieten en dus ook op deze manier er een herverdeling tussen vrouwen en mannen optreedt. Bovendien kunnen vrouwen in Roemenië eveneens van een vermindering van de standaard pensioenleeftijd genieten indien ze kinderen hebben grootgebracht. In het verplichte private pensioen in Roemenië komen deze vormen van horizontale solidariteit niet voor.

Hier is het belangrijk om erop te wijzen dat horizontale solidariteit op dezelfde wijze als de horizontale solidariteit tussen mannen en vrouwen ook bijvoorbeeld voorkomt tussen laag- en hooggeschoolden en tussen Vlaanderen en Wallonië. Gadeyne en Deboosere (2002) toonden immers voor België aan dat niet enkel de gemiddelde levensverwachting van vrouwen hoger is dan die van mannen, maar dat de gemiddelde levensverwachting van hooggeschoolden een stuk hoger is dan van laaggeschoolden en in Vlaanderen hoger dan in Brussel en Wallonië. Met andere woorden kunnen hooggeschoolden langer van een pensioen genieten dan laaggeschoolden en Vlamingen langer dan Brusselaars en Walen. Indien alle andere kenmerken worden constant gehouden, komt ook hier dus horizontale solidariteit voor.

Een tweede vorm van solidariteit die in beide pensioenstelsels terugkomt, bestaat in **intergenerationele solidariteit**. Dit volgt uit de financiering op basis van repartitie: met de bijdragen van de huidige actieve bevolking worden de pensioenen van de huidige gepensioneerden gefinancierd. In het toekomstige pensioenstelsel van Roemenië zal de intergenerationele solidariteit worden afgezwakt doordat de verplichte private pensioenen op basis van kapitalisatie zullen worden gefinancierd. Dit geldt trouwens ook voor België naarmate de tweede- en derdepijlerpensioenen meer en meer aan belang winnen in verhouding tot de pensioenen uit de eerste pijler.

In België komt in de eerste pijler bovendien een grote mate van **beroepssolidariteit** voor, in Roemenië is dit veel minder het geval. Dit wil zeggen dat de horizontale, intergenerationele en verticale solidariteit (zie verder) in België voor een groot deel beperkt blijft tot de eigen beroepsgroep.

In beide pensioenstelsels komt echter ook **nationale solidariteit** voor. Beide pensioenstelsels worden immers voor een stuk(je) met belastinggeld gefinancierd. Dit geldt in het Belgisch

³⁵⁴ In 2001 bedroeg de gemiddelde levensverwachting bij geboorte van vrouwen 74,8 jaar en 67,7 jaar van mannen (UNICEF, 2004: 116). In België bedroeg de gemiddelde levensverwachting bij geboorte in 2001 81,7 jaar voor vrouwen en 75,4 jaar voor mannen. Op de leeftijd van 65 jaar, bedroeg de gemiddelde levensverwachting in 2001 16,2 jaar voor mannen en 20,2 jaar voor vrouwen (NIS, 2001).

pensioenstelsel in het bijzonder voor de inkomensgarantie voor ouderen die uitsluitend op basis van belastingen wordt gefinancierd. In Roemenië is de nationale solidariteit veel beperkter: ze zal niet voorkomen in de verplichte private pensioenregelingen en ze wordt in de verplichte publieke pensioenregeling zoveel mogelijk beperkt.

Een laatste vorm van solidariteit betreft de **verticale solidariteit**. Verticale solidariteit bestaat in solidariteit van de hogere inkomensgroepen met de lagere inkomensgroepen. Bij verticale solidariteit vinden er met andere woorden transfers plaats van de hogere naar de lagere inkomenscategorieën. Bij de sociale verzekeringen heeft dit alles te maken met het verband tussen betaalde bijdragen en de hoogte van de uitkeringen. Hierbij moet nogmaals worden opgemerkt dat verticale solidariteit in een professioneel pluralistisch model in grote mate beperkt blijft tot de eigen beroepsgroep. Volgende figuur geeft een overzicht van de financieringsbronnen van de pensioenen en de factoren – buiten de duur van de bijdrageperiode – die de inkomensverhoudingen voor en na pensionering beïnvloeden.

Figuur 8.8: Verticale solidariteit in het Belgische en het Roemeense pensioenstelsel (eerste pijler)

Verticale solidariteit	
België	Roemenië
IGO: volledig op basis van belastingen + bestaansmiddelenonderzoek WP: proportionele bijdragen + belastingen fictief loon voor gelijkgestelde periodes forfaitair loon maximumpensioen minimumrecht per loopbaanjaar gewaarborgd minimumpensioen onder bepaalde voorwaarden, anders IGO aanpassing pensioen aan de gezinssituatie AP: (RSZPPO): proportionele bijdragen + belastingen anderen: beperkt bijdragen, bijna volledig belastingen onder bepaalde voorwaarden minimumpensioen, aangepast aan gezinssituatie maximumpensioen ZP: regressieve bijdragen met minimum- en maximumgrens + belastingen grotendeels forfaitaire pensioenen maximumpensioen (met berekeningsbasis onder maximumgrens bijdragebasis) minimumpensioen aanpassing pensioen aan gezinssituatie	PP: proportionele bijdragen met maximumgrens + beperkt belastingen fictief loon voor gelijkgestelde periodes maximumpensioen (maar gelijk aan berekeningsbasis is gelijk aan bijdragebasis) geen minimumpensioen VPP: proportionele bijdragen met maximumgrens geen minimumpensioen geen maximumpensioen geen fictief loon of fictieve bijdragen geen aanpassing aan de gezinssituatie

Het wordt al snel duidelijk dat in de eerste pijler van het Belgische pensioenstelsel een grotere mate van verticale solidariteit aanwezig is dan in het Roemeense pensioenstelsel. Terwijl de herverdelingsmechanismen via minimum / maximumpensioen en aanpassingen aan de gezinssituatie in de Belgische verplichte publieke pensioenen talrijk zijn, is er in Roemenië geen minimumpensioen aanwezig, worden de uitkeringen niet aan de gezinssituatie aangepast en komt de berekeningsbasis van het maximumpensioen exact overeen met de berekeningsbasis van de maximale bijdragen. Verder wordt bij de berekening van het werknemerspensioen (in beperkte mate) en in het zelfstandigenpensioen (in belangrijke mate) voor een deel rekening gehouden met forfaitaire in plaats van de werkelijke lonen. Het enige element dat in Roemenië tot verticale herverdeling via het pensioenstel leidt, is de opname van fictieve lonen in de pensioenberekening voor sommige gelijkgestelde periodes.

In België wordt op verschillende manieren een minimuminkomen gewaarborgd aan gepensioneerden. Eerst en vooral zijn er minimumpensioenen in de verplichte publieke pensioenregelingen ingebouwd. Bij de werknemerspensioenen heeft men bij een loopbaan van minimaal 15 jaar recht op een minimumrecht per loopbaanjaar. Indien de loopbaan minstens 30 jaar bedraagt, hebben werknemers en zelfstandigen bovendien recht op een minimumpensioen. Ambtenaren hebben recht op een minimumpensioen als ze er minstens 20 dienstjaren hebben opzitten.

Als iemand boven de leeftijd van 65 jaar echter op geen van deze minimumpensioenen recht heeft, heeft zij of hij toch recht op de inkomensgarantie voor ouderen. Het recht op een uitkering van deze regeling wordt bovendien automatisch onderzocht bij elke pensioenaanvraag. Aan de hand van een onderzoek naar de bestaansmiddelen wordt onderzocht of men recht heeft op een bijkomende uitkering tot aan het minimumbedrag van de inkomensgarantie voor ouderen. Het minimumbedrag voor alleenstaanden is 1,5 maal zo hoog als dat voor samenwonenden. Het betreft een residuair recht: men moet eerst zijn rechten laten gelden in de andere pensioenregelingen. Indien de bestaansmiddelen boven een welbepaalde grens uitkomen, heeft men geen recht op een uitkering.

In Roemenië bestaat er binnen het pensioenstelsel géén minimuminkomen. Om te weten te komen hoe aan gepensioneerden een minimuminkomen wordt gewaarborgd, moet bijgevolg naar de andere stelsels van de sociale zekerheid in Roemenië worden gekeken. In Roemenië wordt een minimuminkomen gewaarborgd via het 'gewaarborgd minimuminkomen'. Deze regeling beschermt alle inwoners van Roemenië. Ilie en Radutiu (2003: 8) schrijven dat ouderen een van de belangrijkste groepen uitkeringsgerechtigden vormen. Een belangrijk verschil met de inkomensgarantie voor ouderen is dat men enkel op aanvraag een uitkering kan verkrijgen. Sommige auteurs wijzen erop dat dit tot niet-opname van het recht op uitkering kan leiden als gevolg van een tekort aan informatie of en angst voor stigmatisering, met onvoldoende sociale bescherming tot gevolg (zie bijvoorbeeld Nicaise en Groenez, 2004: 19).

Ook bij het gewaarborgd minimuminkomen wordt onderzocht of de bestaansmiddelen van het gezin het gewaarborgd minimum niet overschrijden. Het gewaarborgd minimuminkomen is verschillend naargelang de gezinsgrootte. Indien de bestaansmiddelen het gewaarborgd minimum niet overschrijden, wordt het verschil tussen het grensbedrag en de bestaansmiddelen maandelijks uitgekeerd. Personen die aan de pensioneringsvoorwaarden uit de verplichte publieke pensioenregeling voldoen, hoeven niet aan andere voorwaarden te voldoen om recht te krijgen op een gewaarborgd minimuminkomen. Net zoals de

inkomensgarantie voor ouderen in België, gaat het om een residuaire regeling gefinancierd uit belastinggeld. Een belangrijk verschil is echter dat een groot deel van de kosten door de lokale autoriteiten moeten worden gedragen, terwijl de middelen voor de inkomensgarantie voor ouderen in België recht uit het budget van de federale staatskas komen.

Zijn deze minima voldoende om aan de armoede te ontsnappen? Op deze vraag kan in deze thesis geen antwoord worden gegeven. Hiervoor is bijkomend onderzoek vereist. Wel is duidelijk dat terwijl de inkomensgarantie voor ouderen koopkracht- en welvaartsvast is, dit voor de maximumbedragen van het gewaarborgd minimuminkomen in Roemenië niet het geval is.

Verder kan men uit deze bespreking besluiten dat de mate van solidariteit binnen en pensioenstelsel en de ingebouwde vormen van solidariteit, niet uitsluitend samenhangen met de strategie van de regelingen. Ook al kunnen de werknemerspensioenen in België en de verplichte publieke pensioenregeling in Roemenië duidelijk omschreven worden als een sociale verzekering, lopen de ingebouwde vormen solidariteit en de mate van solidariteit tussen beide regelingen toch sterk uit elkaar. Met andere woorden is het om de mate van solidariteit van een stelsel te bepalen onvoldoende te kijken naar welke strategie er wordt gevolgd: de ene sociale verzekering is immers socialer dan de andere.

8.4 Welke familie?

Zowel het Belgische pensioenstelsel als het Roemeense bleken uit meer dan één regeling te bestaan. Hierbij moet wat Roemenië betreft het onderscheid worden gemaakt tussen het pensioenstelsel zoals het er vandaag uitziet en het pensioenstelsel zoals het er in de toekomst zal uitzien. Voor de tweede en derde pijler zijn de wetten wel goedgekeurd, maar zijn nog niet alle instellingen opgericht en moeten nog bijkomende reglementeringen worden uitgewerkt. Omdat bij beide pijlers de financiering op basis van kapitalisatie geschiedt, zal het bovendien nog heel wat langer duren voor de uitkeringen uit deze pijlers voor het grootste deel van de Roemeense gepensioneerden een voelbaar verschil zullen maken. De *huidige* stelsels kunnen dus als volgt worden samengevat:

Figuur 8.9: Het Belgisch pensioenstelsel

1^e Pijler	beroepsgebonden verplichte pensioenen op basis van repartitie, publiek beheerd
	inkomensgarantie voor ouderen, repartitie, publiek beheerd
2^e Pijler	vrije aanvullende pensioenen, verschillende mogelijkheden volgens beroepsgroep, voor werknemers sector- of ondernemingsgebonden, kapitalisatie, privaat beheerd
3^e Pijler	vrijwillige individuele levensverzekeringen en pensioensparen, kapitalisatie

Figuur 8.10: Het huidige Roemeense pensioenstelsel

1^e Pijler	verplicht pensioen voor iedereen met een inkomen uit arbeid boven een bepaalde grens, repartitie, publiek beheerd
2^e Pijler	vrijwillige individuele levensverzekering, kapitalisatie, privaat beheerd

Het blijft de vraag of de tweede pijler ook werkelijk tot het pensioenstelsel mag worden gerekend. Het is immers niet duidelijk of de regering ondertussen gebruik maakt van de mogelijkheid om de individuele levensverzekeringen fiscaal aan te moedigen, zoals in de Wet nr. 32/2000 werd voorzien. Minstens tot in december 2002 is door het begrotingstekort en de aanhoudende economische crisis van deze mogelijkheid nog geen gebruik gemaakt (GVG, 2003: 57).

Het *toekomstig* pensioenstelsel van Roemenië zou – naar de indeling van Natali (2004) – als volgt kunnen worden samengevat:

Figuur 8.11: Het nieuwe pensioenstelsel van Roemenië

1^e Pijler	verplichte publieke sociale verzekering, op basis van het omslagstelsel
	verplichte individuele pensioenpijler, privaat georganiseerd maar met bijdrage-inning via de publieke regeling, pensioenverzekering, op basis van kapitalisatie.
2^e Pijler	vrijwillige beroepsgebonden pensioenpijler, vrij georganiseerd door het bedrijfsleven, privaat beheerd, op basis van kapitalisatie
3^e Pijler	Individuele levensverzekering

Hoewel het gewaarborgd minimuminkomen in het vorige hoofdstuk werd besproken, is het duidelijk dat het gewaarborgd minimuminkomen in Roemenië géén deel uitmaakt van het pensioenstelsel, net zoals de sociale bijstand voor ouderen. Het gewaarborgd minimuminkomen richt zich immers tot alle inwoners (en blijft niet beperkt tot de

gepensioneerden of ouderen). Aan de andere kant bestaat de sociale bijstand voor ouderen eerder uit een verzameling van socio-medische diensten dan dat het gericht is op het waarborgen van een (minimum)inkomen.

Tot welke familie van pensioenstelsels behoren het Belgische en het Roemeense pensioenstelsel dan? Natali (2004: 367-369) onderscheidt drie clusters: de Bismarckiaanse familie, de familie van de meerpijlerstelsels en de Noordoostelijk Europese familie. De belangrijkste variabelen waarmee Natali rekening houdt zijn: het publieke / private karakter van de pensioenregelingen (verplicht / vrijwillig), de structuur van de uitkeringen en de dominante financieringsmethode. Hieraan kan nog het onderlinge belang van de verschillende pensioenpijlers worden toegevoegd. Belangrijk om weten is dat zijn indeling in pijlers op een andere manier gebeurt dan de indeling die ik in de vorige hoofdstukken heb gehanteerd. Tot de eerste pijler rekent hij rekent de verplichte pensioenregelingen die gecentraliseerd worden gereguleerd, de tweede pijler bestaat uit de regelingen die aan een sector of onderneming zijn gebonden, de derde pijler bestaat uit individueel sparen.

- Tot de **Bismarckiaanse familie** behoren die pensioenstelsels waar het oorspronkelijke Duitse model sterk merkbaar blijft: verplichte, beroepsgebonden pensioenen in de vorm van een sociale verzekering. De staat heeft een grote rol als regelgever en zorgt voor de uitkeringen, de meeste uitkeringen blijven gekoppeld aan het vroegere inkomen en het omslagstelsel vormt de basis van de financiering. De sociale partners beheren mee de publieke pijler. Hiernaast winnen private, vrijwillige regelingen aan belang die worden gefinancierd op basis van kapitalisatie en beheerd door de sociale partners en/of private maatschappijen.
- Tot de **meer-pijler familie** behoren de pensioenstelsels waar de publieke pijler een veel geringere rol vervult. Net zoals in de Bismarckiaanse familie is de publieke pijler verplicht en wordt deze gefinancierd op basis van repartitie. De tweede pijler is hier veel belangrijker dan in de Bismarckiaanse familie. Hij is beroepsgebonden georganiseerd en is verplicht of quasi-verplicht. Verder wordt de tweede pijler gefinancierd op basis van kapitalisatie en beheerd door de sociale partners. De derde pijler bestaat uit vrijwillig, individueel sparen. Ook de administratie en uitvoering van de derde pijler wordt aan de sociale partners toevertrouwd.
- In de **Noordoostelijk Europese familie** ten slotte, bestaat het pensioenstelsel eveneens uit verschillende pijlers. De publieke pijler speelt de voornaamste rol. Deze

is verplicht en gedeeltelijk op repartitie en gedeeltelijk op kapitalisatie gebaseerd. Verder is de eerste pijler gedeeltelijk geprivatiseerd. De uitkeringen zijn gekoppeld aan het inkomen. In sommige landen wordt het omslagstelsel met een bijdragebepaalde regeling gecombineerd. De evolutie richting privatisering en kapitalisatie tekent zich veel duidelijker af dan in de Bismarckiaanse familie. In vergelijking met de meer-pijler familie ligt de nadruk meer op de eerste pijler en zijn de tweede (beroepsgebonden) en derde (individuele) pijler vrijwillig en minder ontwikkeld.

Het is duidelijk dat Natali (2004) het **Belgisch pensioenstelsel** terecht tot de Bismarckiaanse familie rekent. In België bestaat duidelijk een professioneel pluralistisch model, is de publieke pijler de belangrijkste en wordt de eerste pijler gefinancierd op basis van repartitie. De eerste pijler wordt mee door de sociale partners beheerd. Bovendien winnen ook in België de tweede en derde pijler aan belang, maar blijven ze vrijwillig en beperkt tot een (eerder beperkt) deel van de (niet-meer-)actieven.

Wat het *huidige pensioenstelsel van Roemenië* betreft, zou het eveneens tot de Bismarckiaanse familie gerekend kunnen worden: een verplichte publieke pijler op basis van repartitie, mee beheerd door de sociale partners, maar slechts een overblijfsel van een professioneel pluralistisch model (met enkel nog aparte regelingen voor advocaten en militairen) en zonder tweede pijler. De derde pijler van individueel sparen is eveneens (zeer) beperkt. Het *toekomstig pensioenstelsel van Roemenië*, zal overduidelijk tot de Noordoostelijk Europese familie behoren: een eerste verplichte pijler die deels publiek, deels privaat wordt beheerd en deels op basis van repartitie, deels op basis van kapitalisatie wordt gefinancierd. De tweede, vrijwillige pijler zal ondernemingsgebonden zijn en privaat beheerd worden, maar waarschijnlijk slechts in een beperkt deel van het pensioen voorzien. De derde pijler blijft ongewijzigd en bestaat uit vrijwillige, individuele levensverzekeringen die privaat worden beheerd.

Tot slot kan nog worden opgemerkt dat de classificatiecriteria van Natali (2004) sommige factoren sterk onderbelichten. Zo wordt er geen rekening gehouden met de mate waarin het pensioenstelsel in een minimumpensioen voorziet en wordt de inkomensgarantie voor ouderen in België niet in beschouwing genomen hoewel het een integraal deel van het pensioenstelsel uitmaakt. In de huidige indeling kan Roemenië bij dezelfde cluster van pensioenstelsels worden geplaatst als bijvoorbeeld Zweden. In Zweden bestaan er echter wel

regelingen die in een minimumpensioen (gefinancierd uit belastingen) voorzien als integraal deel van het pensioenstelsel (zie bijvoorbeeld Raad van de Europese Unie, 2003: 190).

Verder houdt deze classificatie uitsluitend rekening met het uitzicht van de verschillende pensioenstelsels, niet met het resultaat ervan. Misschien zou het goed zijn om enkele kwantitatieve variabelen in de classificatie op te nemen, of een aanvullende classificatie van pensioenstelsels op te stellen die op deze kwantitatieve variabelen is gebaseerd. Voorbeelden van variabelen zouden kunnen zijn: de vervangingsratio tegenover het vroegere loon en / of tegenover het mediaan en het gemiddeld inkomen, de mate van koopkrachtvastheid en welvaartsvastheid van de uitkeringen, de koopkrachtverhoudingen tussen personen met een gelijkaardige en een verschillende arbeidsloopbaan, een nauwkeurige maat van de mate waarin inkomensongelijkheid voor pensionering ook na pensionering wordt gereproduceerd, de adequaatheid van de pensioenen om ouderen tegen armoede te beschermen en de hoogte van de ingebouwde minima.

Besluit

In deze thesis werd naar het antwoord gezocht op drie vragen over het pensioenstelsel van Roemenië en het pensioenstelsel van België. In de eerste plaats werd nagegaan hoe het pensioenstelsel van België en Roemenië eruit zien, wat hun belangrijkste kenmerken zijn en op welke punten ze verschillen en overeenkomen. In de tweede vraag werd onderzocht hoe in België en in Roemenië een minimuminkomen aan gepensioneerden wordt gewaarborgd. De derde vraag behandelde de typering en de plaatsing van het pensioenstelsel van België en Roemenië tussen de andere pensioenstelsels in Europa.

Het pensioenstelsel van Roemenië werd de laatste vijf jaar sterk hervormd. In de eerste pijler werden de verschillende regelingen in één algemene sociale verzekering voor de hele actieve bevolking geïntegreerd. De bijdrageperiode en de wettelijke pensioenleeftijd worden door de hervorming geleidelijk aan sterk opgetrokken. Verder hangt in de nieuwe regeling de hoogte van het pensioen veel sterker af van de hoogte van het inkomen dan in de vorige regelingen. Bovendien werd de wettelijke basis gelegd voor de oprichting van verplichte private verzekeringen in de eerste pijler en beroepsgebonden vrijwillige private verzekeringen in de tweede pijler. Het zal echter nog heel wat jaren duren voor deze nieuwe regelingen een gevolg zullen hebben voor het inkomen van gepensioneerden. In de derde pijler komen de individuele levensverzekeringen voor. Het pensioenstelsel van Roemenië kan worden omschreven als een professioneel eenheidsmodel, al moet dit worden genuanceerd. Advocaten en militairen blijven immers hun eigen pensioenregelingen behouden.

Ook het pensioenstelsel van België werd tijdens de laatste vijf jaar hervormd, dit leidde echter niet tot grote structurele veranderingen zoals in Roemenië. Belangrijk is dat de bijdrageperiode en wettelijke pensioenleeftijd van vrouwen en mannen geleidelijk aan worden gelijkgesteld. Het Belgisch pensioenstelsel blijft uit drie pijlers bestaan. In de eerste pijler komen de verplichte pensioenregelingen voor werknemers, ambtenaren en zelfstandigen voor.

Hiernaast bevat de eerste pijler ook de inkomensgarantie voor ouderen. De tweede pijler omvat de vrijwillige private beroepsgebonden pensioenregelingen. De derde, vrijwillige pijler bestaat uit de individuele levensverzekeringen en het pensioensparen. Hoewel de tweede en derde pijler sterk aan belang winnen, blijft de eerste pijler ruimschoots het belangrijkste. Het pensioenstelsel van België kan als een professioneel pluralistisch model worden omschreven, hoewel de inkomensgarantie voor ouderen aan het nationale, unitaire model doet denken.

Bij een vergelijking van de nieuwe eerste pijler van het Roemeense pensioenstelsel en de eerste pijler van het pensioenstelsel van België zijn er sterke verschillen terug te vinden indien een antwoord wordt gezocht op hoe de financiering verloopt, wie door de regelingen wordt beschermd, wie een uitkering ontvangt, hoe de hoogte van de uitkeringen wordt berekend en welke actoren voor het beheer en de uitvoering van het stelsel instaan. Enkele van de belangrijkste verschillen zijn: Ten eerste, meer financiering op basis van belastingen in België dan in Roemenië en de invoering van een regeling gefinancierd op basis van kapitalisatie in Roemenië, terwijl de eerste pijler in België zo goed als volledig op basis van repartitie wordt gefinancierd. Ten tweede mag men in Roemenië in tegenstelling tot in België onbeperkt bijverdienen na pensionering. Ten derde werd in de eerste pensioenpijler van Roemenië minder solidariteit ingebouwd dan in België met als gevolg dat de pensioenberekening in de eerste pijler van Roemenië zal leiden tot een grotere reproductie van de inkomensongelijkheid van voor de pensionering.

In het Belgische pensioenstelsel wordt op verschillende manieren aan gepensioneerden een minimuminkomen gewaarborgd. Onder bepaalde voorwaarden kunnen gepensioneerden van een minimumpensioen genieten uit de verplichte publieke regelingen. Indien ze hier geen recht op hebben, wordt automatisch onderzocht of ze recht hebben op een uitkering van de inkomensgarantie voor ouderen. In het pensioenstelsel van Roemenië wordt op geen enkele manier een minimumpensioen gewaarborgd. Indien men onvoldoende bestaansmiddelen bezit, kan men een aanvraag indienen om recht te krijgen op een uitkering van het gewaarborgd minimuminkomen. In tegenstelling tot de inkomensgarantie voor ouderen in België, behoort het gewaarborgd minimuminkomen in Roemenië niet tot het pensioenstelsel: het is een regeling waar alle inwoners van Roemenië een beroep op kunnen doen, niet enkel de ouderen. Zowel de inkomensgarantie voor ouderen als het gewaarborgd minimuminkomen kunnen worden omschreven als socialebijstandsregelingen.

Hierbij moet worden opgemerkt dat terwijl er een sterke indicatie is dat de uitkeringen van de inkomensgarantie voor ouderen koopkracht- en welvaartsvast zijn, dit voor de uitkeringen van

het gewaarborgd minimuminkomen niet het geval is. De laatste jaren volgden de maximumuitkeringen immers noch de stijging van de lonen, noch de stijging van de prijzen. Aangezien het gewaarborgd minimuminkomen de enige regeling is die een minimuminkomen aan gepensioneerden waarborgt, wordt een automatische, maandelijkse stijging van de maximumuitkeringen minstens evenredig aan de stijging van de prijzen, dan ook ten zeerste aanbevolen.

Tot slot werd in deze thesis onderzocht bij welke andere pensioenstelsels in Europa het pensioenstelsel van België en dat van Roemenië het meeste aansluiting vinden. Natali (2004) onderscheidt drie families van pensioenstelsels: de Bismarckiaanse familie, de meer-pijler familie en de Noordoostelijk Europese familie. Terwijl het pensioenstelsel van België duidelijk tot de Bismarckiaanse familie behoort, vindt het nieuwe pensioenstelsel van Roemenië het meeste aansluiting bij de Noordoostelijk Europese familie.

De nadruk in deze thesis lag sterk op het uitzicht van beide pensioenstelsels, niet op het resultaat ervan. Met andere woorden werd niet nagegaan hoe de pensioenuitkeringen in België en in Roemenië zich tot elkaar verhouden en wat het gevolg hiervan is voor de inkomenssituatie van de ouderen. Nochtans zou dit een belangrijke aanvulling kunnen vormen op de criteria die voor de classificatie van de pensioenstelsels werden gehanteerd. Bovendien is het daar waar het uiteindelijk om draait: in welke mate wordt in voldoende inkomen voorzien voor een ongestoorde oude dag? Verder onderzoek is dus vereist.

Bijlagen

1. Theoretisch kader: de regressieve belasting

Indien een regressieve belasting of bijdrage wordt geheven op het inkomen, is het onduidelijk hoe het te betalen bedrag evolueert naarmate het inkomen waarop de belasting of de bijdrage betaald moet worden hoger ligt. In deze korte rekenkundige uitwerking wordt aangetoond dat dit bedrag bij hogere inkomens evenveel, minder of meer kan bedragen dan bij lagere inkomens.

Het absoluut bedrag dat betaald moet worden is gelijk aan het inkomen vermenigvuldigd met de proportie belasting (bijdrage) die men moet betalen:

$$\boxed{\text{absoluut te betalen bedrag} = I_1 * p_1}$$

Met I = Inkomen en p = percentage af te dragen van het inkomen aan belastingen of bijdragen.

Stel dat de hoogte van het inkomen sneller stijgt dan dat de proportie te betalen belastingen (bijdragen) daalt. Dan is de verhouding van het hogere inkomen tot het lagere groter dan de verhouding van de grootste proportie belastingen tot de laagste: $I_2 / I_1 > p_1 / p_2$ (met $I_1 < I_2$ en $p_1 > p_2$). Een korte uitwerking toont dan aan dat bij een hoger inkomen in dit geval ook een groter absoluut bedrag zal worden afgedragen:

$$I_2 / I_1 > p_1 / p_2 \text{ als en slechts als } I_2 * p_2 > I_1 * p_1.$$

Stel nu dat de hoogte van het inkomen even snel stijgt dan dat de proportie te betalen belastingen (bijdragen) daalt. Dan is de verhouding van het hogere inkomen tot het lagere gelijk aan de verhouding van de de grootste proportie belastingen in het inkomen tot de laagste: $I_2 / I_1 = p_1 / p_2$ (met $I_1 < I_2$ en $p_1 > p_2$). In dit geval zal ongeacht de hoogte van het inkomen eenzelfde absoluut bedrag worden betaald: $I_2 / I_1 = p_1 / p_2$ als en slechts als $I_2 * p_2 = I_1 * p_1$. In dit geval komt de regressieve belasting 'de facto' overeen met een tarifaire regeling.

Ten slotte kan men het geval onderscheiden waarbij de proportie te betalen belastingen (bijdragen) sneller daalt dan dat het inkomen stijgt. In dit geval zal bij een hoger inkomen een lager absoluut bedrag moeten worden afgedragen. In dit geval geldt: $I_2 / I_1 < p_1 / p_2$ (met $I_1 < I_2$ en $p_1 > p_2$). Herschrijven we de ongelijkheid, dan krijgen we: $I_2 * p_2 < I_1 * p_1$.

2. De sociale bijstand voor ouderen In Roemenië (*asistenta sociala a persoanelor vârstnice*)

Van de vele bijstandsregelingen die Roemenië rijk is, werd in deze thesis enkel het gewaarborgd minimuminkomen besproken. Dit is echter geen voorziening die enkel op ouderen is gericht, het is een regeling voor alle inwoners van Roemenië. Maar in Roemenië komen wel degelijk bijstandsregelingen specifiek voor ouderen voor. Ze zijn echter minder gericht op het voorzien in een minimale inkomenswaarborg en omvatten eerder vormen van medisch-sociale diensten. Omdat deze niet echt tot het pensioenstelsel behoren, werden ze niet besproken. Toch vormen ze een belangrijke terugvalbasis voor (een deel van de) ouderen in Roemenië. Vandaar dat ze hier nog – in hetzelfde analyseschema – aan bod komen³⁵⁵.

De basis voor de ‘sociale bijstand voor ouderen’ wordt gelegd in de Wet nr. 17 van 6 maart 2000 betreffende de sociale bijstand voor oudere personen³⁵⁶. Het vervangt het decreet nr. 253 van 1971. De nieuwe wet voorziet in een recht op een aantal diensten voor ouderen die zich in een concrete behoeftesituatie bevinden. Deze bijstandsregeling kan daarom zeker niet als een preventieve regeling worden gezien: indien ouderen met een duidelijke behoefte te kampen hebben, kunnen ze sociale bijstand vragen. Een kort overzicht van de diensten voor ouderen ziet er als volgt uit (GVG, 2003: 46-47):

1. De **geïstitutionaliseerde sociale bijstand voor ouderen en personen met chronische ziekten**. Deze bijstandsvorm wordt voorzien door instellingen voor ouderen. Personen die worden toegelaten, krijgen recht op een heel gamma aan diensten. Hieronder vallen bijvoorbeeld accommodatie, maaltijden, rehabilitatie (gezondheidszorg), ergotherapie en sociale en psychologische bijstand. De lokale autoriteiten en lokale structuren van het ministerie superviseren deze instellingen. Het geld komt van ‘extra-budgettaire’ inkomsten – zoals private giften – en subsidies van het staatsbudget. Bovendien betalen ouderen met een eigen inkomen een maandelijkse bijdrage die overeenkomt met de gemiddelde maandelijkse onderhoudskosten. Deze bijdrage bedraagt gewoonlijk 60 procent van het inkomen van ouderen, maar mag niet

³⁵⁵ Net zoals in België, bestaan er voor ouderen bijvoorbeeld ook kortingen voor het openbaar vervoer (de trein). Deze sociale voorzieningen – die niet tot de bijstand kunnen worden gerekend – komen hier niet aan bod.

³⁵⁶ Monitorul Oficial (hierna M.O.) nr. 104 van 9 maart 2000 (de *Monitorul Oficial al României* is het Roemeens Staatsblad).

hoger liggen dan de gemiddelde maandelijkse onderhoudskost die voor elke instelling wordt vastgelegd.

2. **Thuiszorg** wordt door de gemeente aangeboden. Het betreft sociale, socio-medische en medische dienstverlening. De sociale en de socio-medische diensten worden gratis of door het betalen van een maandelijkse bijdrage aangeboden. Deze bijdrage wordt vastgelegd naargelang het maandelijkse netto inkomen. Het beheer van deze dienstverlening wordt verzekerd door de lokale administratie of door een akkoord tussen de lokale administratie en NGO's, religieuze organisaties of individuen.
 - a. De **sociale dienstverlening** bestaat uit verzorging, het ondersteunen van sociale rehabilitatie, wettelijke en administratieve adviesverlening, ondersteuning voor de betaling van de gewoonlijke kosten voor bepaalde diensten en verplichte uitgaven, onderhoud van de woning en hulp bij het bereiden van maaltijden.
 - b. De **socio-medische diensten** betreffen onder meer: hulp voor de persoonlijke hygiëne, aanpassing van de woning aan speciale behoeften, sociale activiteiten, tijdelijke verzorging in dagzorgcentra, nachtzorgcentra of andere gespecialiseerde instellingen.
 - c. Onder de **medische diensten** vallen bijvoorbeeld medische consultatie thuis of in een gezondheidscentrum, administratie van de geneesmiddelen, tandzorg en het voorzien in sanitaire en/of medische uitrusting.
3. De **mutualiteit voor ouderen** (*Elderly People Mutual Fond*, EMF) wordt gevormd door social profitorganisaties. Het gaat om NGO's die verspreid zijn volgens territoriale criteria en met het doel om in sociale bescherming en wederzijdse hulp voor gepensioneerden en hun gezinnen te voorzien. Dit fonds biedt onder meer: leningen, financiële uitkeringen, diensten voor ouderen, verscheidene sociale, artistieke en culturele activiteiten. Het EMF bezit hiervoor onder meer winkels, rusthuizen, medische diensten en clubs. De financiering van het EMF gebeurt aan de hand van lidgelden, maandelijkse bijdragen, intresten op leningen, inkomsten van workshops en winkels, dotaties of andere bijdragen.

Wie betaalt (hoeveel)?

De financiering voor de sociale bijstand voor ouderen gebeurt voornamelijk met gelden afkomstig van het staatsbudget en van de lokale budgetten³⁵⁷. Het Ministerie voor de publieke financiën stelt de nodige budgetten hiervoor ter beschikking van het Ministerie van Arbeid, Sociale Solidariteit en de Familie – *Ministerul Muncii, Solidaritatii Sociale si Familiei*. Het Ministerie van Sociale Solidariteit is op haar beurt verantwoordelijk voor de verdeling van het geld over het land. Hiernaast wordt door het Ministerie van de publieke financiën voorzien in budgetten voor de lokale instellingen. Deze lokale instellingen zijn zelf verantwoordelijk voor de manier waarop het geld wordt verdeeld over de begunstigen, in overeenstemming met de bestaande wetten en normen. Ook hier gebeurt de financiering aan de hand van het omslagstelsel (GVG, 2003: 38-39).

De lokale autoriteiten kunnen vrij over het budget beschikken dat hen door de staat wordt ter beschikking gesteld. Daardoor is het niet altijd duidelijk welke diensten vanuit het staatsbudget worden gefinancierd. De lokale autoriteiten moeten zelf hun prioriteiten leggen. Deze liggen vaak niet op het gebied van medische en sociale bijstand (GVG, 2003: 38).

Ouderen die in een tehuis worden opgenomen en een inkomen hebben, moeten verplicht een bijdrage betalen om in de onderhoudskosten te voorzien³⁵⁸. Hierbij bedraagt de bijdrage 60 procent van de maandelijkse inkomsten van de betrokkene, zonder de werkelijke onderhoudskosten te overschrijden³⁵⁹. Indien de betrokkene geen inkomen heeft, wordt het geld – indien mogelijk – van de wettelijk onderhoudsplichtigen gevorderd.

Wie ontvangt (onder welke voorwaarden)?

De sociale bijstand voor ouderen is complementair aan de sociale verzekeringen. Het recht op sociale bijstand sluit het recht op uitkeringen in andere regelingen niet uit. Om recht te hebben op de sociale bijstand voor ouderen, moet men in de eerste plaats de wettelijke pensioenleeftijd hebben bereikt. Deze ligt vanaf 2014 op 65 jaar voor mannen en op 60 jaar voor vrouwen (zie 7.2.1). Het recht van ouderen op sociale bijstand hangt verder af van hun socio-medische situatie en de hulpmiddelen waarover ze beschikken³⁶⁰. Dit wil zeggen dat de

³⁵⁷ Art. 20 Wet nr. 17/2000.

³⁵⁸ Art. 24 Wet nr. 17/2000.

³⁵⁹ Art. 25 Wet nr. 17/2000.

³⁶⁰ Art. 1 Wet nr. 17/2000.

betrokkene zich in één van de volgende situaties moet bevinden om recht te hebben op sociale bijstand voor ouderen³⁶¹:

- de oudere heeft geen familie of iemand anders die verplicht is in het onderhoud van de oudere te voorzien;
- de oudere heeft geen woning en geen enkele mogelijkheid om in een verblijfplaats te voorzien op basis van de eigen hulpmiddelen;
- de oudere heeft geen of onvoldoende inkomen om de noodzakelijke zorgen te kunnen verzekeren;
- de oudere kan niet zelfstandig aan landbouw doen of heeft behoefte aan gespecialiseerde zorg/verzorging;
- de oudere bevindt zich in de onmogelijkheid om in de socio-medische behoeften te voorzien als gevolg van ziekte of de fysische of psychische toestand.

Op basis van deze criteria vindt er op aanvraag van de oudere³⁶² een behoefteonderzoek plaats. Hiervoor werden standaardformulieren ontwikkeld die over heel het land moeten worden toegepast. De nadruk ligt hierbij op het nagaan van de afhankelijkheid van de oudere op fysisch, psychosociaal en medisch gebied³⁶³. Wanneer uit de enquête blijkt dat de betrokkene geen inkomsten bezit, of een inkomen heeft dat lager ligt dan vijf maal het netto maandinkomen dat in rekening wordt gebracht voor de toekenning van sociale bijstand aan een alleenstaande zijn de aangeboden diensten gratis. Indien het inkomen boven deze grens ligt, moet de oudere een bijdrage betalen waarvan de hoogte in functie van de sociale dienst en het inkomen van de oudere wordt bepaald. Deze bijdrage mag niet hoger liggen dan de kost van de dienst³⁶⁴. Voor de medische dienstverlening geldt een apart reglement.

Wie ontvangt wat en hoeveel?

De sociale bijstand voor ouderen bestaat uit een geheel van sociale diensten en prestaties³⁶⁵. De wet voorziet in zowel tijdelijke of permanente opname van de oudere voor verzorging in

³⁶¹ Art. 3 Wet nr. 17/2000.

³⁶² Art. 27 Wet nr. 17/2000.

³⁶³ Zie onder meer: Hotarâre nr. 886 din 5 octombrie 2000 pentru aprobarea Grilei nationale de evaluare a nevoilor persoanelor vârstnice en Ordin nr. 491/180 van 23 mai 2003 pentru aprobarea Grilei de evaluare medico-sociala a persoanelor care se interneaza în unitati de asistenta medico-sociala.

³⁶⁴ Art. 9 Wet nr. 17/2000.

³⁶⁵ Art. 2 Wet nr. 17/2000.

een tehuis, club of sociale woning als in de mogelijkheid tot thuiszorg. De vorm van sociale bijstand wordt na het behoefteonderzoek³⁶⁶ in samenspraak met de oudere bepaald en indien deze hier niet meer toe in staat is, in samenspraak met de familie³⁶⁷. Een overzicht van de verschillende diensten waarop ouderen aanspraak kunnen maken, werd hierboven reeds gegeven.

Wie bepaalt, beheert, voert uit?

Op het gebied van de gehele sociale bijstand is het Ministerie van Arbeid, Sociale Solidariteit en de Familie - *Ministerul Muncii, Solidaritatii Sociale si Familiei* – de centrale speler. Het is een gespecialiseerd orgaan van de centrale publieke administratie en staat in voor het uitwerken, verzekeren en coördineren van de implementatie van het beleid op het gebied van arbeid, sociale bescherming en sociale solidariteit. Het ministerie analyseert de sociaal-economische situatie en werkt vanuit haar analyse het beleid voor de sociale verzekeringen en de sociale bijstand uit. Het superviseert het volledige sociale zekerheidssysteem (GVG, 2003: 32; MMSSF, 2005b).

Het Ministerie van Arbeid, Sociale Solidariteit en de Familie reguleert en beheert zelf het beleid betreffende de sociale bijstand – waaronder de sociale bijstand voor ouderen – en superviseert de instellingen voor ouderen (GVG, 2003: 32, 34).

Zoals hierboven al werd aangegeven, zijn de lokale autoriteiten belangrijke spelers bij het voorzien in de bijstandsvoorzieningen. Zij moeten de diensten inrichten, eventueel in samenwerking met private social profitorganisaties³⁶⁸. Deze NGO's bezitten vrij veel vrijheid om zelf te bepalen hoe ze werken en hoe ze hun financiële middelen besteden. Ook bij het toekennen van het recht op sociale bijstand voor ouderen en het behoefteonderzoek spelen de lokale verantwoordelijken en sociaal assistenten de voornaamste rol³⁶⁹.

³⁶⁶ Art. 28 (4) Wet nr. 17/2000.

³⁶⁷ Art. 7 Wet nr. 17/2000.

³⁶⁸ Art. 12 Wet nr. 17/2000.

³⁶⁹ Art. 28 Wet nr. 17/2000.

3. Het verplicht, publiek pensioen in Roemenië

Aantal gerechtigden op een publiek pensioen in Roemenië

Tabel 0.1: Aantal gerechtigden op een publiek pensioen en verhouding tussen de verschillende categorieën van gerechtigden in Roemenië 2002-2005, landbouwers niet meegerekend

	Januari 2002		Januari 2003		Januari 2004		Januari 2005	
	aantal	relatief ¹	Aantal	relatief ¹	aantal	relatief ¹	aantal	relatief ¹
Ouderdomspensioen	3.134.867	98,57	3.096.130	97,22	3.057.613	96,37	3.047.417	96,16
***volledige bijdrageperiode	2.301.637	72,37	2.235.329	70,19	2.193.843	69,15	2.155.493	68,02
***onvolledige bijdrageperiode	833.230	26,20	860.801	27,03	863.770	27,22	891.924	28,14
Vervroegd pensioen	4.206	0,13	8.082	0,25	11.375	0,36	11.763	0,37
Gedeeltelijk vervroegd pensioen	41.371	1,30	80.514	2,53	103.730	3,27	109.944	3,47
Totaal¹	3.180.444	100,00	3.184.726	100,00	3.172.718	100,00	3.169.124	100,00

¹ Eigen berekeningen.

Bron: op basis van CNPAS (2005b), *Asigurari sociale de stat si agricultori în perioada ianuarie 2002 - ianuarie 2005*, <http://www.cnpas.org/cnpas/imgupload/fpar386lang1id61.xls> (12-04-2005)

Tabel 0.2: Evolutie van het aantal gerechtigden op een publiek ouderdomspensioen in Roemenië 2002-2005 (basis = januari 2002), landbouwers niet meegerekend.

	2002		2003		2004		2005
	Jan	Juli	Jan	Juli	jan	Juli	Jan
Ouderdomspensioen	100,0	99,3	98,8	97,8	97,5	97,3	97,2
***volledige bijdrageperiode	100,0	99,8	97,1	95,9	95,3	94,3	93,7
***onvolledige bijdrageperiode	100,0	97,7	103,3	102,9	103,7	105,7	107,0
Vervroegd pensioen ¹	100,0	148,5	192,2	237,1	270,4	274,9	279,7
Gedeeltelijk vervroegd pensioen ¹	100,0	156,5	194,6	226,8	250,7	256,4	265,8
Totaal	100,0	100,1	100,1	99,6	99,8	99,6	99,6

¹Bij landbouwers komt deze formule niet voor.

Bron: eigen berekeningen op basis van CNPAS (2005b), *Asigurari sociale de stat si agricultori în perioada ianuarie 2002 - ianuarie 2005*, <http://www.cnpas.org/cnpas/imgupload/fpar386lang1id61.xls> (12-04-2005)

Hoogte van de gemiddelde uitkeringen van het publiek pensioen in Roemenië

Volgende tabel geeft een overzicht van het gemiddeld pensioen uit de publieke pijler in de periode 1995-2000. Twee opmerkingen vooraf. Het gaat hier om pensioenen die berekend werden volgens de vroegere methode waarbij de vijf beste jaren van de laatste tien actieve

jaren de basis vormen voor de berekening van het pensioen en niet de volledige bijdrageperiode. De bedragen in EUR zijn niet vergelijkbaar met de pensioenuitkeringen in België om dat ze geen idee van de koopkrachtverhoudingen geven en geen rekening houden met de gemiddelde lonen in België en Roemenië.

Tabel 0.3: Evolutie van de hoogte van de pensioenuitkeringen in Roemenië 1995-2000 (in EUR)

	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Gemiddeld publiek pensioen ¹	32,4	31,6	31,4	38,9	33,4	37,2
*** wettelijke pensioenleeftijd bereikt, volledige bijdrageperiode	40,9	39,9	39,8	49,7	44,1	49,0
*** wettelijke pensioenleeftijd bereikt, onvolledige bijdrageperiode	26,5	25,6	24,9	30,1	25,6	29,1
*** I-ste graad invaliditeit	34,4	33,3	32,9	40,0	34,6	4,1
*** II-de graad invaliditeit	27,6	26,6	26,0	31,7	27,7	31,3
*** III-de graad Invaliditeit	20,0	19,2	18,5	22,6	19,6	21,0
*** overlevingspensioen	19,9	19,9	19,7	23,6	19,5	20,3

¹Het gemiddeld publiek pensioen komt in deze tabel overeen met het gemiddelde van alle onderstaande 'pensioenuitkeringen'

Bron: GVG (2003), *Study on the Social Protection Systems in the 13 CC. Country Report-Romania*, p.61

Bibliografie

Noot: Wanneer het gedownloade pdf-bestanden betreft, wordt verwezen naar de paginering die in de balk onderaan het scherm verschijnt, ook al komt op de pagina's zelf een aparte (en andere) nummering voor. De lijst met de geraadpleegde wetgeving is achteraan de bibliografie weergegeven. Hierbij maak ik een onderscheid tussen respectievelijk Belgische en Roemeense wetgeving.

Adler, M., Bell, C., Clasen, J. en Sinfield, A. (1991), 'Towards a Sociology of Social Security?', 1-15 in Adler, M., Bell, C., Clasen, J. en Sinfield, A. (red.), *The Sociology of Social Security*, Edinburgh: Edinburgh University Press, 314p.

AEGON (2005), *Pensioenen ABC*, <http://www.aegon.nl/zakelijk/pensioen/35638/> (14-05-2005)

Andries, M. (1997), *De Belgische sociale zekerheid in de typologie van de welvaartsstaten*, Berichten/UFSIA, Antwerpen: Centrum voor Sociaal Beleid, oktober, <http://www.ufsia.ac.be/CSB/csbberichten/berweb/97610401.doc>, (27/05/2004)

AP (Administratie der Pensioenen) (2005a), <http://www.ap.fgov.be/> (06-04-2005)

AP (Administratie der Pensioenen) (2005b), *Rust- en overlevingspensioenen van de openbare sector. Algemene inlichtingen*, <http://www.ap.fgov.be/apinter/n/pdf/ageandsurvivalpension.pdf> (06-04-2005), 77p.

Baarda, D.B. en de Goede, M.P.M. (2000), *Methoden en Technieken. Praktische handleiding voor het opzetten en uitvoeren van onderzoek*, Houten: Stenfert Kroese, 304p.

Banca Nationala a României (2005), <http://www.bnro.ro/> (03-05-2005)

Barr, N. (2000), *Reforming Pensions: Myths, Truths and Policy Choices*, IMF Working Paper WP/00/139, IMF - Fiscal Affairs Department, <http://www.imf.org/external/pubs/ft/wp/2000/wp00139.pdf>, 57p.

Barr, N. (2001), 'The Truth About Pension Reform' in *Development and Finance*, IMF, september 2001, Vol. 38, nr. 3, <http://www.imf.org/external/pubs/ft/fandd/2001/09/barr.htm> (03-05-2005)

Becker, U. (1996), 'Over de typologie van welvaartsbestellen. Esping-Andersens theorie in discussie' in *Beleid en Maatschappij*, jrg. 23, (1): 19-30

Berghman, J. (1981), *Theorie van de sociale zekerheid. Bijdrage tot de sociaal-politieke theorie van de sociale zekerheid met een toepassing op de pensioensector*, onuitgegeven doctoraal proefschrift, 550p.

Berghman, J. en Marlier, E. (2003), 'Het EU-beleid tegen maatschappelijke uitsluiting: ingekapseld, aangezwengeld en verankerd?', 319-333 in Vranken, J., De Boyser, K. en Dierckx, D. (red.), *Armoede en sociale uitsluiting, Jaarboek 2003*, Leuven/Leusden: Acco, 517p.

Bureau International du Travail (1970), *Introduction à la sécurité sociale*, Genève: BIT, 242p.

Cantillon, B. (2004a), 'Open Methode van Coördinatie: de weg naar een Sociaal Europa?' in *de gids op maatschappelijk gebied*, 95, (4): 35-44

Cantillon, B. (2004b), 'The Failures of Bismarck and Beveridge: The Case of Old-Age Pensions for the Self-Employed in Belgium', 131-147 in Overbye, E. en Kemp, P.A. (red.), *Pensions: Challenges and Reforms*, International Studies on Social Security, Vol. 9, Aldershot: Ashgate, 234p.

CBFA (Commissie voor het Bank-, Financie-, en Assurantiewezen) (2005), <http://www.cbfa.be/> (07-04-2005)

CDVU-Pensioenen (Centrale Dienst der Vaste Uitgaven-Pensioenen) (2005), <http://treasury.fgov.be/intercdvupnl/nieuw/nieuw.htm> (05-04-2005)

- Cichon, M. (1999) 'Notional defined-contribution schemes: Old wine in new bottles?' in *International Social Security Review*, Vol. 52, (4): 87-105
- CIMiRe (Compte Individuel Multisectoriel – Multisectoriële Individuele Rekening vzw) (2005), <http://www.cimire.fgov.be/index.htm> (06-04-2005)
- CNPAS (Casa Nationala de Pensii si alte drepturi de Asigurari Sociale) (2005a), <http://www.cnpas.org/> (09-04-2005)
- CNPAS (Casa Nationala de Pensii si alte drepturi de Asigurari Sociale) (2005b), *Asigurari sociale de stat si agricultori în perioada ianuarie 2002 - ianuarie 2005*, <http://www.cnpas.org/cnpas/imgupload/fpar386langlid61.xls> (12-04-2005)
- CSA (Comisia de Supraveghere a Asigurarilor) (2005a), <http://csa-isc.ro/> (28-04-2005)
- CSA (Comisia de Supraveghere a Asigurarilor) (2005b), *Elaborarea legislatiei secundare privind pensiile ocupationale - aproape de final*, http://csa-isc.ro/index.php?option=com_content&task=view&id=193&Itemid=85 (28-04-2005)
- CSB (2003), *Tabel 9.2 Bijdragepercentages in de stelsels van werknemers en zelfstandigen (3^e kwartaal 2003)*, <http://webhost.ua.ac.be/csb/tabel%209b.pdf> (04-04-2005), 1p.
- De Boyser, K. (2004), 'Sociaal Europa in de steigers?', 275-293 in Vranken, J., De Boyser, K. en Dierckx, D. (red.), *Armoede en sociale uitsluiting, Jaarboek 2004*, Leuven/Voorburg: Acco, 553p.
- De Lathouwer, L., Cantillon, B., Andries, M. en Marx, I. (1999), 'De Belgische route in perspectief: markt, gezin en sociale zekerheid in de OESO-welvaartsstaten', 13-58 in Cantillon, B. (red.), *De welvaartsstaat in de kering*, Kapellen: Pelckmans, 317p.
- De Standaard (07-01-2005), *PORTEFEUILLE. Uw bijkomend pensioenkapitaal in beeld. Portret van de pensioenspaarfondsen*, <http://www.standaard.be/nieuws/economie/index.asp?articleID=GISBGKQ4> (17-04-2005)
- Deacon, B. (red.) (1992), *New Eastern Europe. Social Policy. Past, Present and Future*, London: Sage, 198p.
- Deacon, B., Hulse, M. en Stubbs, P. (1997), *Global social Policy. International organizations and the future of welfare.*, London: Sage, 252p.
- Deleeck, H. (1991), *Zeven lessen over sociale zekerheid*, Leuven / Amersfoort : Acco, 192p.
- Deleeck, H., (2001), *De architectuur van de welvaartsstaat opnieuw bekeken*, Leuven / Leusden: Acco, 482p.
- Desmet, R., Perelman, S., Pestieau, P. (2003), 'Het inkomen van de oudere bevolking: einde van de gouden tijden?', 119-135 in Cantillon, B., Elchardus, M., Pestieau, P. en Van Parijs, P (red.), *De nieuwe sociale kwesties*, Antwerpen – Apeldoorn: Garant, 233p.
- Dixon, J. (1999), *Social Security in Global Perspective*, Westport: Praeger, 355p.
- Dogan, M. en Pelassy, D. (1984), *How to Compare Nations: Strategies in comparative Politics*, New Jersey: Chatham House Publishers, 185p.
- Duffy, K. (2004), 'NAPs/Incl en de visie van EAPN daarop', 377-389 in Vranken, J., De Boyser, K. en Dierckx, D. (red.), *Armoede en sociale uitsluiting, Jaarboek 2004*, Leuven/Voorburg: Acco, 553p.
- EC (Commission of the European Communities) (2004), *Regular Report on Romania's progress to accession*, COM(2004) 657 final, http://europa.eu.int/comm/enlargement/report_2004/pdf/tr_ro_2004_en.pdf (09-04-2005), 163p.
- Esping-Andersen, G., (1990), *The Three Worlds of Welfare Capitalism*, Princeton: Princeton University Press, 248p.
- EU (Europese Unie) (2005), *EUR-Lex*, <http://europa.eu.int/eur-lex/lex/nl/index.htm> (01-04-2005)

- Europees Parlement (2005), *EP stemt in met toetreding Bulgarije en Roemenië tot de EU*, http://www2.europarl.eu.int/omk/sipade2?SAME_LEVEL=1&LEVEL=4&NAV=X&DETAIL=&PUBREF=-//EP//TEXT+PRESS+DN-20050413-1+0+DOC+XML+V0//NL#SECTION8 (16-05-2005)
- FOD Sociale Zekerheid (2004a), *Beknopt overzicht van de sociale zekerheid in België. 2004*, http://www.socialsecurity.fgov.be/NL/nieuws_publicaties/publicaties/overzicht/BEKNOPT-VERSLAG-2004.pdf (14-04-2005), 558p.
- FOD Sociale Zekerheid (2004b), *Vade Mecum: Begroting van de sociale bescherming. Begroting 2004*, http://socialsecurity.fgov.be/NL/nieuws_publicaties/publicaties/vademecum/vademecum_2004.pdf (04-04-2005), 163p.
- FOD Sociale Zekerheid (2005a), *Alles wat je altijd al wilde weten over de sociale zekerheid*, http://socialsecurity.fgov.be/NL/nieuws_publicaties/publicaties/alles_socsec/alwa2004_nl_pdf.pdf (04-04-2005), 60p.
- FOD Sociale Zekerheid (2005b), <http://socialsecurity.fgov.be/> (06-04-2005)
- Frunzaru, V. (2005), *Tranzitia sistemului de pensii din 1990 pâna în prezent*, nog te verschijnen, 16p.
- Gadeyne, S. En Deboosere, P. (2002), 'De ultieme ongelijkheid: sterfteverschillen bij Belgische mannen en vrouwen naar socio-economische karakteristieken en huishoudentype', in *Belgisch Tijdschrift voor Sociale Zekerheid*, 44, (1): 57-101
- Giddens, A. (1986), *Sociology. A brief but critical introduction*, Houndmills: Macmillan, 179p.
- Giddens, A. (2001), *Sociology*, Cambridge: Polity, 750p.
- Gieselink, G., Peeters, H., Van Gestel, V., Berghman, J. en Van Buggenhout, B. (2003), *Onzichtbare pensioenen in België. Een onderzoek naar de aard, de omvang en de verdeling van de tweede en derde pensioenpijler*, Reeks Actuele Problemen met betrekking tot de Sociale Cohesie, Gent: Academia Press, 241p.
- Gillion, C., Turner, J., Bailey, C. en Latulippe, D. (2000), *Social Security Pensions. Development and reform*, Geneva: International Labour Office, 769p.
- Guillemard, A.-M. (2001), 'Welfare', 16416-16418 in Neil, J. Smelser en Paul B. Baltes (red.), *International Encyclopedia of the Social & Behavioral Sciences*, Vol. 24, Oxford: Elsevier, 16695p.
- GVG (Gesellschaft für Versicherungswissenschaft und –gestaltung e.V.) (2003), *Study on the Social Protection Systems in the 13 Applicant countries. Romania. Country Study*, European Commission – Employment and Social Affairs DG, http://europa.eu.int/comm/employment_social/social_protection/docs/romania_final.pdf (12-04-2005), 165p.
- Hauser, R. (1993), 'Approaches to Comparative Social Policy Analysis', 79-93 in Berghman, J. en Cantillon, B. (red.), *The European Face of Social Security*, Aldershot: Avebury, 723p.
- Hemerijck, A.C. en Bakker, W.E. (1994), 'De pendule van perspectief. Convergentie en divergentie in het denken over de verzorgingsstaat.', 21-58 in Engbergsen, G., Hemerijck, A.C. en Bakker, W.E. (red.), *Zorgen in het Europese huis. Verkenningen over de grenzen van nationale verzorgingsstaten*, Amsterdam: Boom, 266p.
- Higgins, J. (1981), *States of Welfare. Comparative Analysis in Social Policy*, Oxford: Basil Blackwell & Martin Robertson, 193p.
- Ilie, S. en Radutiu, S.V. (2003), *Romanian Minimum Income Provision, As a Mechanism to Promote Social Inclusion*, <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/NISP/Acee/UNPAN014819.pdf> (21-05-2005)

- ILO (1944), *R67 Income Security Recommendation*, <http://www.oit.org/ilolex/cgi-lex/convde.pl?R067>, (19-02-2005)
- ILO (1952), *C102 Social Security (Minimum Standards) Convention*, <http://www.ilo.org/ilolex/cgi-lex/convde.pl?C102>, (20-02-2005)
- ILO (1962), *C117 Social Policy (Basic Aims and Standards) Convention*, <http://www.ilo.org/ilolex/cgi-lex/convde.pl?C117>, (21-02-2005)
- ILO (1967), *C128 Invalidity, Old-Age and Survivors' Benefits Convention*, <http://www.ilo.org/ilolex/cgi-lex/convde.pl?C128>, (10-03-2005)
- INSSE (Institutul National de Statistica si Studii Economice)(2005a), <http://www.insse.ro> (27-04-2005)
- INSSE (Institutul National de Statistica si Studii Economice) (2005b), *Indicii Anuali Al Preturilor de Consum si Rata Anuala a Inflatiei în Perioada 1971-2004*, http://www.insse.ro/ComuNou_ipc/a04/ipc71-2004.pdf (27-04-2005)
- Jacobs, T. (1984), 'Van gunst naar recht: fasen in de overgang van de middeleeuwse naar de hedendaagse welzijnszorg', 3-17 in Mertens J., Heyvaert P. (red.), *Organisatie van de welzijnszorg in Vlaanderen: Studenteneditie Welzijnsgids*, Antwerpen – Deventer: Van Loghum Slaterus, 328p.
- Janvier, R. (2004a), *Sociale Zekerheid. I. Toepassingsgebied*, cursus voor het vak Sociale Zekerheidsrecht aan de faculteit Politieke en Sociale Wetenschappen van de Universiteit Antwerpen, Antwerpen, 22p.
- Janvier, R. (2004b), *Sociale Zekerheid. II. Financiering*, cursus voor het vak Sociale Zekerheidsrecht aan de faculteit Politieke en Sociale Wetenschappen van de Universiteit Antwerpen, Antwerpen, 82p.
- Janvier, R. (2004c), *Sociale Zekerheid. III. Administratieve organisatie*, cursus voor het vak Sociale Zekerheidsrecht aan de faculteit Politieke en Sociale Wetenschappen van de Universiteit Antwerpen, Antwerpen, 16p.
- Janvier, R. (2004d), *Sociale Zekerheid. XI. Rust- en overlevingspensioen*, cursus voor het vak Sociale Zekerheidsrecht aan de faculteit Politieke en Sociale Wetenschappen van de Universiteit Antwerpen, Antwerpen, 70p.
- Janvier, R. (2005), *Sociale Zekerheid. XII. Inkomensgarantie voor ouderen*, cursus voor het vak Sociale Zekerheidsrecht aan de faculteit Politieke en Sociale Wetenschappen van de Universiteit Antwerpen, Antwerpen, te verschijnen, 84p.
- Jordan, B. (1996), *A Theory of Poverty & Social Exclusion*, Cambridge: Polity Press, 276p.
- Kahn, A.J. (1969), 'Social Security as System', 211-227 in Jenkins, S. (red.), *Social Security in International Perspective. Essays in Honor of Eveline M. Burns*, New York / London: Columbia University Press, 255p.
- Kovalenko, M. (2005), *Sociale constructie van onzekerheid: problematiek van etnische minderheden in Letland*, nog te verschijnen, 10p.
- Kuné, J.B. (1998), 'The hidden liabilities of public pension plans in twelve EU-countries: What does it mean?' in Marmor, T.R. en De Jong P.R. (red.), *Ageing, Social Security and Affordability*, International Studies on Social Security, Vol. 3, Aldershot: Ashgate, 352p.
- Levecque, K. (1999), 'Het onderzoek naar armoede en sociale uitsluiting onderzocht', 43-64 in Vranken, J., Geldof, D., Van Menxel, G. en Van Ouytsel, J. (red.), *Armoede en Sociale Uitsluiting, Jaarboek 1999*, Leuven/Amersfoort: Acco, 431p.
- Marshall, T.H. (1979), *Social Policy in the Twentieth Century*, London: Hutchinson, 240p.

- McLanahan, S.S. en Carlson, M.J. (2001), 'Poverty and Gender in Affluent Nations', 11894- 11900 in Neil, J. Smelser en Paul B. Baltes (red.), *International Encyclopedia of the Social & Behavioral Sciences (deel 17)*, Oxford: Elsevier, 16695 p.
- Mercer Human Resource Consulting (2005), *European employment costs*, <http://www.mercerhr.com/attachment.dyn?idContent=1082950&idFile=150113> (11-05-2005), 8p.
- MMSSF (2003), *Buletin Statistic în Domeniul Muncii si Solidaritatii Sociale – Statistical Bulletin in the Field of Labour and Social Solidarity*, <http://www.mmssf.ro/PDF/BULETIN1.PDF> (27-04-2005), nr. 1/(41): 8
- MMSSF (2004a), 'Asistenta Sociale – Social Assistance. Ajutoare Sociale – Social benefit' in *Buletin Statistic în Domeniul Muncii si Solidaritatii Sociale – Statistical Bulletin in the Field of Labour and Social Solidarity*, <http://www.mmssf.ro/buletin/t54.pdf> (27-04-2005), nr. 1/(45)
- MMSSF (Ministerul Muncii, Solidaritatii Sociale si Familiei) (2005a), 'Asistenta Sociale – Social Assistance. Ajutoare Sociale – Social benefit' in *Buletin Statistic în Domeniul Muncii si Solidaritatii Sociale – Statistical Bulletin in the Field of Labour and Social Solidarity*, <http://www.mmssf.ro/buletin49/t54.pdf> (27-04-2005), nr. 1/(49)
- MMSSF (Ministerul Muncii, Solidaritatii Sociale si Familiei) (2005b), <http://www.mmssf.ro/> (09-04-2005)
- N. (2002), *Strategisch Rapport Pensioenen België. september 2002. Antwoord op het "National Strategy Report on the future of pension systems, outline guide from the commission for the structuring and analysis of national reports"*, Europese Commissie, http://europa.eu.int/comm/employment_social/soc-prot/pensions/be_pensionreport_nl.pdf (11-05-2005), 84p.
- N. (2005), *de federale begroting*, <http://www.begroting.be> (02-04-2005)
- Natali, D. (2004), 'The Hybridisation of Pension Systems within the Enlarged EU: Recent Reforms in Old and New Members' in *Belgisch Tijdschrift voor sociale Zekerheid*, 46 (2): 349-374
- Nicaise, I. en Groenez, S. (2004), *The big holes in the net. Structural gaps in social protection and guaranteed minimum income systems in 13 EU countries*, HIVA, http://www.hiva.be/docs/paper/P18_20040420.pdf (23-05-2005)
- NIS (Nationaal Instituut voor de Statistiek) (2001), *Sterftetafels 2001 België*, http://statbel.fgov.be/downloads/mt2001bel_nl.xls (23-05-2005)
- OASeS (2004), *Basisgegevens Armoede en Sociale Uitsluiting*, OASeS, http://www.ua.ac.be/main.asp?c=*OASES&n=21964&ct=016212&e=o35878 (31-03-2005)
- Pepermans, G., Verhue, M., Ooghe, E. en Algoed, K. (2000), 'De Vlaamse werknemers en de extralegale pensioenen', 77-99 in Pestieau, P., Gevers, L., Ginsburgh, U., Schokkaery, E. en Cantillon, B. (red.), *De toekomst van onze pensioenen. Doelmatigheid, billijkheid en politieke haalbaarheid van de sociale bescherming voor bejaarden*, Leuven: Garant, 179p.
- Perrin, G. (1967), 'Pour une théorie sociologique de la Sécurité Sociale dans les sociétés industrielles' in *Revue française de sociologie*, (2): 299-324
- Perrin, G. (1993), *Sécurité Sociale*, Lausanne: réalités sociales, 219p.
- Pestieau, P. (2000), 'Inleiding', 1-8 in Pestieau, P., Gevers, L., Ginsburgh, U., Schokkaery, E. en Cantillon, B. (red.), *De toekomst van onze pensioenen. Doelmatigheid, billijkheid en politieke haalbaarheid van de sociale bescherming voor bejaarden*, Leuven: Garant, 179p.
- Pindyck, R. S., Rubinfeld, D.L. (2001), *Microeconomics*, London: Prentice Hall International, Inc., 700p.
- Popovic, D. en Ilic-Popov, G. (1998), 'Pay-as-you-go versus funded system of financing pensions in Central and Eastern Europe', 178-202 in Marmor, T.R. en De Jong P.R. (red.), *Ageing, Social*

- Security and Affordability*, International Studies on Social Security, Vol. 3, Aldershot: Ashgate, 352p.
- Preda, M. (2002), *Politica sociala româneasca între saracie si globalizare*, Bucuresti: POLIROM, 208p.
- Preda, M. (coörd.), Dobos, C. en Grigoras, V. (2004), *Romanian Pension System during the Transition: Major Problems and Solutions*, Pre-accession Impact Studies II, Study no. 9, Bucharest: European Institute of Romania, <http://www.ier.ro/PAIS/PAIS2/En/study9.pdf> (18-04-2005), 72p.
- Raad van de Europese Unie (2003), *Gezamenlijk verslag van de Commissie en de Raad inzake toereikende en betaalbare pensioenen*, 7165/03, ECOFIN 76, SOC 115, http://www.eu.int/comm/employment_social/social_protection/docs/cs7165_03_nl.pdf (23-05-2005), 198p.
- Reman, P. (1992), *La sécurité sociale. Histoire, développement et perspectives*, Bruxelles : CRISP, Dossiers du Crisp, nr. 38, 32p.
- Ringen, S. (1988), 'Direct and Indirect Measures of Poverty' in *Journal of Social Policy*, jrg. 17, (3): 351-365
- RSZ (Rijksdienst voor Sociale Zekerheid) (2005), <http://www.onssrszls.fgov.be/> (03-04-2005)
- RSZPPO (Rijksdienst voor Sociale Zekerheid van de Provinciale en Plaatselijke Overheidsdiensten) (2003), *Jaarverslag 2003*, http://onssapl.fgov.be/nl/info/jaarverslag/rszppo_jaarverslag_2003.pdf (06-04-2005), 60p.
- RSZPPO (Rijksdienst voor Sociale Zekerheid van de Provinciale en Plaatselijke Overheidsdiensten) (2005), <http://onssapl.fgov.be/> (05-04-2005)
- RVP (Rijksdienst voor Pensioenen) (2004), *Statistieken 2004. Jaarlijkse statistiek van de uitkeringsgerechtigden. Hoofdstuk V-Inkomensgarantie voor ouderen*, RVP, http://www.onprvp.fgov.be/onprvp2004/PDF/NL/S/S_b_c/5Igo2004.pdf (01-04-2005), 23p.
- RVP (Rijksdienst voor Pensioenen) (2005a), *De inkomensgarantie voor ouderen*, RVP, http://www.onprvp.fgov.be/onprvp2004/NL/T/T_a/T_a_b/T_a_b_00.asp (31-03-2005)
- RVP (Rijksdienst voor Pensioenen) (2005b), <http://www.onprvp.fgov.be/> (06-04-2005)
- Schmidt, M.G. (1982), *Wohlfahrtsstaatliche Politik unter bürgerlichen und sozialdemokratischen Regierungen. Ein internationaler Vergleich*. Frankfurt/ New York: Campus Verlag, 258p.
- Schulte, B. (1998), 'Social assistance in the member states of the European Union: Common features and continuing differences', 3-27 in Marmor, T.R. en De Jong P.R. (red.), *Ageing, Social Security and Affordability*, International Studies on Social Security, Vol. 3, Aldershot: Ashgate, 352p.
- Simoens, D. Van Eeckhoutte, W. en Van Steenberge, J. (red.) (2003), *Codex Sociale Zekerheid*, Brugge: die Keure, 1452p.
- Swaerts, B. (2004), 'Betere pensioenen in tijden van vergrijzing: welvaartsaanpassing aangepast' in *de gids op maatschappelijk gebied*, 95, (7): 4-14
- Titmuss, R.M. (1971), *Commitment to Welfare*, London: George Allen & Unwin LTD, 272p.
- Titmuss, R.M. (1974), *Social Policy. An Introduction*, London: George Allen & Unwin LTD, 160p
- 't Hart, H., van Dijk, J., de Goede, M., Jansen, W. en Teunissen, J. (1998), *Onderzoeksmethoden*, Amsterdam: Boom, 381p.
- UNICEF (2004), *Innocenti Social Monitor*, Firenze: UNICEF Innocenti Research Center, <http://www.unicef-icdc.org/publications/pdf/sm2004/sm2004.pdf>, 144p.
- Van der Veen (1994), 'De wankele verzorgingsstaat. Een vergelijkende analyse van verzorgingsstaten in het licht van internationaliseringsprocessen.', 59-88 in Engbergsen, G., Hemerijck, A.C. en

- Bakker, W.E. (red.), *Zorgen in het Europese huis. Verkenningen over de grenzen van nationale verzorgingsstaten.*, Amsterdam: Boom, 266p.
- Van Robaeys, B. en anderen (2005), *Geen blad voor de mond. Hoe armen het beleid beïnvloeden. Eindrapport van het leeronderzoek 'Geen blad voor de mond'*, niet uitgegeven, Universiteit Antwerpen, 169p.
- von Maydell, B. (1993), 'Social security in Eastern Europe' 356-365 in Berghman J. en Cantillon, B. (red.), *The European face of social Security*, Aldershot: Avebury, 423p.
- Vranken, J., De Boyser, K. en Dierickx, D. (red.) (2004), *Armoede en sociale uitsluiting. Jaarboek 2004*, OASeS, Leuven / Voorburg: Acco, 553p.
- Williamson, J.B. en Williams, M. (2005), 'Notional Defined Contribution Accounts. Neoliberal Ideology and the Political Economy of Pension Reform' in *The American Journal of Economics and Sociology*, April 2005, 64, (2): 485-506, <http://www.blackwell-synergy.com/servlet/useragent?func=synergy&synergyAction=showAbstract&doi=10.1111/j.1536-150.2005.00376.x&area=production&prevSearch=allfield%3A%28Notional+Defined+Contribution+Accounts%29+and+%28allfield%3A%28%22Notional+Defined+Contribution+Accounts%22%29%29> (03-05-2005)
- World Bank (1994), *Averting the Old Age Crisis. Policies to Protect the Old and Promote Growth*, Oxford: Oxford University Press, 402p.

Belgische en Europese wetgeving

- CBFA (Commissie voor het Bank-, Financie-, en Assurantiewezen) (2004a), *Wet van 28 april 2003 betreffende de aanvullende pensioenen en het belastingstelsel van die pensioenen en van sommige aanvullende voordelen inzake sociale zekerheid (B.S. 15 mei 2003, erratum B.S. 26 mei 2003). Officiële coördinatie januari 2004*, http://www.cbfa.be/nl/ap/wn/pdf/law_28-04-2003.pdf (07-04-2003), 64p.
- CBFA (Commissie voor het Bank-, Financie-, en Assurantiewezen) (2004b), *Wet van 9 juli 1975 betreffende de controle der verzekeringsondernemingen. (Officiële coördinatie : 12/2004)*, http://www.cbfa.be/nl/vo/wg/pdf/law_09-07-1975.pdf (08-04-2005), 111p.
- Koninklijk besluit van 11 december 2001 tot uniformisering van de spilindexen in de aangelegenheden bedoeld in artikel 78 van de Grondwet die ressorteren onder het Ministerie van Sociale Zaken, Volksgezondheid en Leefmilieu (B.S. 22.12.2001, 2^e Uitgave)
- Koninklijk besluit van 18 juni 2004 tot verhoging van het bedrag bedoeld in artikel 6, §1, van de wet van 22 maart 2001 tot instelling van een inkomensgarantie voor ouderen (B.S. 28.6.2004, 2^e Uitgave)
- Koninklijk besluit van 23 december 1996 tot uitvoering van de artikelen 15, 16 en 17 van de wet van 26 juli 1996 tot modernisering van de sociale zekerheid en tot vrijwaring van de leefbaarheid van de wettelijke pensioenstelsels (B.S. 17.1.1997, 1^e Uitgave)
- Koninklijk besluit van 23 mei 2001 tot instelling van een algemeen reglement betreffende de inkomensgarantie voor ouderen (B.S. 31.5.2001, 2^e Uitgave)
- Koninklijk besluit van 5 juni 2004 tot uitvoering van artikel 6, § 2, derde lid en van artikel 7, § 1, derde lid en § 2, tweede lid, van de wet van 22 maart 2001 tot instelling van een inkomensgarantie voor ouderen (B.S. 21.6.2004, 3^e Uitgave)
- Verordening E.E.G. nr. 1408/71 van 14 juni 1971 van de Raad van de Europese Gemeenschappen betreffende de toepassing van de sociale zekerheidsregelingen op werknemers en zelfstandigen, alsmede op hun gezinsleden, die zich binnen de Gemeenschap verplaatsen
- Wet van 22 maart 2001 betreffende de betwistingen over de inkomensgarantie voor ouderen (B.S. 29.3.2001, 1^e Uitgave)
- Wet van 22 maart 2001 tot instelling van een inkomensgarantie voor ouderen (B.S. 29.3.2001, 1^e Uitgave)

Wet van 5 september 2001 tot waarborging van een voortdurende vermindering van de overheidsschuld en tot oprichting van een Zilverfonds (B.S. 14.9.2001)

Roemeense wetgeving

CSA (Comisia de Supraveghere a Asigurarilor) (2004), *Legea nr. 32/2000. 03.04.2000 privind societatile de asigurare si supravegherea asigurarilor (Publicata in Monitorul Oficial, Partea I, nr. 148 din 10 aprilie 2000)*. *OBS: Modificata si completata prin: Legea nr. 503/2004 (Monitorul Oficial, Partea I, nr. 1193 din 14 decembrie 2004); Legea nr. 403/2004 (Monitorul Oficial, Partea I, nr. 976/25 octombrie 2004); Legea nr. 76/2003 (Monitorul Oficial, Partea I, nr. 193/26 martie 2003); Legea nr. 414/2002 - ABROGATA DE CODUL FISCAL 2003; OG nr. 7/2001 - ABROGATA DE CODUL FISCAL 2003; OUG nr. 51/2001 (Monitorul Oficial, Partea I, nr. 175/06 aprilie 2001); OUG nr. 116/2000 (Monitorul Oficial, Partea I, nr. 311/05 iulie 2000)*, http://csa-isc.ro/index.php?option=com_content&task=view&id=89&Itemid=92 (1-05-2005)

Hotarâre nr. 1037 din 19 septembrie 2002 privind indexarea nivelului lunar al venitului minim garantat, M.O. nr. 704 van 26 september 2002, http://www.mmssf.ro/domenii/asistenta/h1037_02.htm (17-05-2005)

Hotarâre nr. 1099 din 25 octombrie 2001 pentru aprobarea Normelor metodologice de aplicare a prevederilor Legii nr. 416/2001 privind venitul minim garantat, M.O. nr. 719 van 21 november 2001, http://www.mmssf.ro/domenii/asistenta/h1099_01.htm (28-04-2005)

Hotarâre nr. 1431 din 4 decembrie 2003 privind indexarea nivelului lunar al venitului minim garantat (M.O. nr. 894 van 13 december 2003), http://www.mmssf.ro/domenii/asistenta/h1431_03.htm (17-05-2005)

Hotarâre nr. 886 din 5 octombrie 2000 pentru aprobarea Grilei nationale de evaluare a nevoilor persoanelor vârstnice, M.O. nr. 507 van 16 oktober 2000, http://www.mmssf.ro/domenii/asistenta/h886_00.htm (28-04-2005)

Lege nr. 249 din 9 iunie 2004 privind pensiile ocupationale, M.O. nr. 600 van 5 juli 2004, <http://www.cnpas.org/cnpas/jsp/content.jsp?chapterId=113> (28-04-2005)

Lege nr. 411 din 18 octombrie 2004 privind fondurile de pensii administrate privat, M.O. nr. 1.033 van 9 november 2004, <http://www.cnpas.org/cnpas/jsp/content.jsp?chapterId=113> (01-05-2005)

Lege nr. 512 din 22 noiembrie 2004 privind bugetului asigurarilor sociale de stat pe anul 2005, M.O. nr. 1128 van 30 november 2004, http://www.cdep.ro/proiecte/2004/600/30/0/leg_pl630_04.pdf (04-05-2005), 14p.

Lege nr. 519 din 3 decembrie 2003 privind bugetului asigurarilor sociale de stat pe anul 2004, M.O. nr. 864 din 4 decembrie 2003, <http://www.cnpas.org/cnpas/jsp/content.jsp?chapterId=97> (05-05-2005)

Lege nr. 632 din 27 noiembrie 2002 privind bugetului asigurarilor sociale de stat pe anul 2003, M.O. nr. 871 din 3 decembrie 2002, <http://www.cnpas.org/cnpas/jsp/content.jsp?chapterId=97> (05-05-2005)

Lege nr. 744 din 6 Decembrie 2001 privind bugetului asigurarilor sociale de stat pe anul 2002, M.O. nr. 785/11.12.2001, <http://www.cnpas.org/cnpas/jsp/content.jsp?chapterId=97> (05-05-2005)

Lege nr. 17 din 6 martie 2000 privind asistenta sociala a persoanelor vârstnice, M.O. nr. 104 van 9 maart 2000, http://www.mmssf.ro/domenii/asistenta/117_00.htm (28-04-2005)

MMSSF (Ministerul Muncii, Solidaritatii Sociale si Familiei) (2004b), *LEGE nr. 19 din 17 martie 2000 privind sistemul public de pensii si alte drepturi de asigurari sociale (actualizata pana la data de 6 ianuarie 2004*)*, <http://www.cnpas.org/cnpas/imgupload/fpar315lang1id45.doc> (09-04-2005), 71p.

MMSSF (Ministerul Muncii, Solidaritatii Sociale si Familiei) (2005c), *LEGE Nr. 416 din 18 iulie 2001 privind venitul minim garantat, M.O. nr. 401 din 20 iulie 2001. Text consolidat la data 05.01.2005. Au fost incluse modificarile aduse de urmatoarele acte normative: 1. OUG*

nr.5/20.02.2003 privind acordarea de ajutoare pentru încălzirea locuintei, precum si a unor facilitati populatiei pentru plata energiei termice, MO nr.119/25.02.2003 2. HG

nr.2302/14.12.2004 privind indexarea nivelului lunar al veniturii minim garantat, al ajutorului social lunar care se acorda sotilor celor care satisfac serviciul militar obligatoriu, precum si al alocatiei pentru copiii nou-nascuti, prevazute de Legea nr. 416/2001 privind venitul minim garantat, MO nr.1271/29.12.2004, http://www.mmssf.ro/domenii/asistenta/1416_consolidat.htm (26-04-2005)

Ordin nr. 491/180 din 23 mai 2003 pentru aprobarea Grilei de evaluare medico-sociala a persoanelor care se interneaza în unitati de asistenta medico-sociala, M.O. nr. 382 van 3 juni 2003, http://www.mmssf.ro/domenii/asistenta/or491180_03.htm (28-04-2005)

Ordonanta de Urgenta nr. 139 din 29 decembrie 2004 privind modificarea art. 26 alin (1) din Legea bugetului asigurarilor sociale de stat pe anul 2005 nr. 512/2004, M.O. nr. 1280 van 30 december 2004, <http://www.cnpas.org/cnpas/jsp/content.jsp?chapterId=98> (23-05-2005)

Ordonanta de urgenta nr. 4 din 3 februarie 2005 privind recalcularea pensiilor din sistemul public, provenite din fostul sistem al asigurarilor sociale de stat, M.O. nr. 119 van 7 februarie 2005