



HOGE RAAD VAN FINANCIËN

Advies van de Studiecommissie voor de Vergrijzing



Evaluatie van de pensioenbonus



Juni 2012

De leden van de Studiecommissie voor de Vergrijzing:

Mevrouw F. MASAI, Voorzitster

de Heer J. VERSCHOOTEN, Ondervoorzitter

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

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

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

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

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

Het Secretariaat:

Mevrouw N. Fasquelle

Mevrouw S. Weemaes

Inhoudstafel

1. Inleiding	1
2. Financiële relevantie van de pensioenbonus	2
2.1. Het bedrag van de bonus en het effect op het pensioen	2
2.2. Uitgaven voor de pensioenbonus en de gerechtigden	2
2.2.1. Stand van zaken op 1 januari 2011	2
2.2.2. Projectie tegen 2060 van het Jaarverslag 2011 van de Studiecommissie voor de Vergrijzing	5
2.3. Pensioenbonus versus andere financiële stimuli	6
2.3.1. Het bruggpensioen of de werkloosheid met bedrijfstoelage	6
2.3.2. Het aanvullend pensioen van de tweede pijler	7
3. Impact van de pensioenbonus op de verlenging van de beroepsactiviteit: een overzicht van de literatuur	13
4. Een micro-econometrische evaluatie van het effect van de pensioenbonus op de verlenging van de beroepsactiviteit	15
4.1. Inleiding	15
4.2. Beschrijving van de gebruikte gegevens en de methodologie	16
4.3. Beschrijvende analyse van de gebruikte gegevens	18
4.4. Econometrische analyse	19
4.5. Conclusies uit de micro-econometrische evaluatie	21
5. Algemene conclusies	23
Referenties	25
Bijlage	26
Bijlage 1: Toegankelijkheid tot de tweede pijler	26
Bijlage 2 : Tijdsverschil tussen de opname van het tweedepijlerpensioen en de ingang van het eerstepijlerpensioen	28
Bijlage 3: Inkomensverdeling van het aanvullend pensioen	29

Lijst van de tabellen

Tabel 1	Aantal gerechtigden op pensioenbonus en overeenstemmende maanduitgaven naar geslacht, loopbaan en combinatie van bonus.....	4
Tabel 2	Aandeel van de uitgaven voor de pensioenbonus ten opzichte van de totale pensioenuitgaven (Jaarverslag SCvV van juli 2011)	6
Tabel 3	De theoretische vervangingsratio's van een basistype, een laag inkomenstype en een hoog inkomenstype, zonder en met pensioenbonus en met een aanvullend pensioen (raming najaar 2011)	12
Tabel 4	Resultaten van de logistische regressies van de impact van de pensioenbonus (Mannelijke arbeiders en bedienden)	20

Lijst van de figuren

Figuur 1	Mannelijke arbeiders (2000-2009) uittredingsgraden werknemers.....	18
Figuur 2	Mannelijke bedienden (2000-2009) uittredingsgraden werknemers.....	19
Figuur 3	Toegang tot de tweede pijler naar hoogte van het wettelijk pensioen en geslacht, rustgepensioneerde werknemers, 2007	26
Figuur 4	Opname van het tweedepijlerpensioen in vergelijking met de ingang van het eerstelijlerpensioen naar geslacht, rustgepensioneerde werknemers, instroom 2000-2002	28
Figuur 5	Inkomensverdeling van het aanvullend pensioen per maand naar geslacht, rustgepensioneerde werknemers, 2007.....	29

1. Inleiding

De wet van 23 december 2005 betreffende het Generatiepact voorziet een pensioenbonus in de werknemers- en zelfstandigenregeling, op voorwaarde dat de werkende die de leeftijd van 62 jaar heeft bereikt of een loopbaan van minstens 44 kalenderjaren kan bewijzen, zijn beroepsactiviteit voortzet. Deze bonus geldt voor de pensioenen die ten vroegste ingaan op 1 januari 2007 en enkel voor perioden gepresteerd vanaf 1 januari 2006.

Het koninklijk besluit van 1 februari 2007 regelt een aantal uitvoeringsmodaliteiten, waaronder het bedrag van de bonus: 2 euro per bewezen dag van effectieve tewerkstelling (dit bedrag wordt geïndexeerd en bedraagt 2,2082 euro in september 2011). Daarnaast geeft het ook de vervaldatum van de maatregel aan, 1 december 2012, die in 2011 verlengd werd tot 1 december 2013. Het besluit vermeldt tevens dat de regering de bonus zal evalueren op basis van het advies van de Studiecommissie voor de Vergrijzing en van de Hoge Raad voor de Werkgelegenheid. Bovendien wijst het regeerakkoord van december 2011 erop dat de “pensioenbonus geëvalueerd zal worden vóór 1 december 2012 om het stimulerend karakter ervan te versterken”. Er moet tevens aangegeven worden dat sinds 1 januari 2001 een gelijkaardig systeem van kracht is voor de statutaire werknemers van de overheidssector die hun loopbaan voortzetten na hun 60^e. Het gaat hier om het leeftijdscomplement waarop in deze studie niet wordt ingegaan. In het Jaarlijks Verslag van de Studiecommissie voor de Vergrijzing van juni 2012 zal het leeftijdscomplement wel aan bod komen. Gegeven de pensioenhervorming van december 2011, die de leeftijd voor vervroegde pensionering optrekt in combinatie met een strengere loopbaanduurvoorwaarde, zal het leeftijdscomplement immers – bij ongewijzigd beleid – belangrijker worden in de pensioenuitgaven van de overheidssector.

Deze publicatie betreft het advies van de Studiecommissie voor de Vergrijzing over het effect van de pensioenbonus op de verlenging van de beroepsactiviteit conform het koninklijk besluit van 1 februari 2007. Het tweede deel tracht de financiële relevantie van de pensioenbonus in kaart te brengen, en besteedt daarbij ook aandacht aan stimuli om de arbeidsmarkt vervroegd te verlaten. Er wordt ook stilgestaan bij de huidige situatie en de toekomstige evolutie van de uitgaven voor de pensioenbonus. Het derde deel biedt een overzicht van de bestaande literatuur inzake het effect van de pensioenbonus op loopbaanverlenging. Het vierde deel evalueert het effect van de pensioenbonus op het aan het werk houden van 62-plussers aan de hand van een micro-econometrische methode. Het vijfde en laatste deel, ten slotte, formuleert enkele conclusies van dit advies.

2. Financiële relevantie van de pensioenbonus

2.1. Het bedrag van de bonus en het effect op het pensioen

Op 1 september 2011 bedraagt de pensioenbonus 2,2082 euro bruto per dag van effectieve tewerkstelling gedurende de referentieperiode die aanvangt op 1 januari van het jaar waarin een werkende de leeftijd van 62 jaar bereikt of zijn 44^{ste} loopbaanjaar begint. Voor een werkende die op 1 januari jarig is levert een bijkomend jaar voltijdse tewerkstelling een pensioencomplement op van 689 euro bruto per jaar. Indien diezelfde werkende voltijds blijft werken tot aan de wettelijke pensioenleeftijd van 65 jaar zal hij een pensioenbonus van 2 067 euro bruto per jaar ontvangen (of 172,24 euro per maand). Voor een werkende die jarig is in de maand december zullen de effectief tewerkgestelde dagen die recht geven op een pensioenbonus geteld worden vanaf de 1^{ste} januari van het jaar waarin hij de leeftijd van 62 jaar bereikt. Indien hij werkt tot 65 jaar, wordt hem 3 jaar en 11 maanden aangerekend als werkelijk gepresteerde dagen voor de berekening van de pensioenbonus en zal hij een pensioenbonus van 2 699 euro bruto per jaar (of 224,87 euro per maand) genieten. In het vervolg van deze sectie beschouwen wij de maximale pensioenbonus als een gemiddelde van deze twee extreme gevallen¹, nl. 2 382,65 euro bruto per jaar (of 198,55 euro per maand).

Het maximumpensioen in de werknemersregeling (1 987,7 euro bruto per maand in 2011) zal toenemen met 10% door de hierboven beschouwde maximale pensioenbonus. Deze maximale pensioenbonus zal een pensioen van bvb. 1 500 euro doen stijgen met 13,2%, een pensioen van 1 000 euro met 19,9% en een pensioen van 600 euro met 33,1%. De relatieve financiële ondersteuning door de pensioenbonus kan dus aanzienlijk zijn voor lage en middelmatige pensioenen, maar daalt naargelang het pensioen toeneemt door de forfaitaire aard van de bonus.

De berekening van een aangroevoet (accrual rate) of van het pensioenpercentage dat een bijkomend loopbaanjaar oplevert, illustreert eveneens het belang van de pensioenbonus. De aangroevoet van het pensioen² in de werknemers- of zelfstandigenregeling bedraagt 1,33% voor alleenstaanden (of 1/45 van 60% – het berekeningspercentage voor alleenstaanden – bij een volledige loopbaan). Voor lagere lonen (20 000 euro bruto per jaar) zorgt de pensioenbonus ervoor dat de aangroevoet (berekend voor de gewerkte jaren tussen 62 en 65 jaar) toeneemt tot 4,8%. Met een pensioenbonus zal de aangroevoet voor de drie jaren met bonus voor een gemiddeld loon van 35 000 euro bruto uitkomen bij 3,3% en voor een hoger loon van 50 000 bruto bij 2,7%.

2.2. Uitgaven voor de pensioenbonus en de gerechtigden

2.2.1. Stand van zaken op 1 januari 2011

Hierna geven we een stand van zaken op 1 januari 2011 van het aantal gerechtigden op een (combinatie

¹ Merk op dat de maximale pensioenbonus zelfs nog belangrijker kan zijn in het geval een werkende zijn loopbaan is begonnen vóór de leeftijd van 18 jaar, die dus 44 jaar loopbaan bereikt vóór de leeftijd van 62 jaar en die doorwerkt tot 65 jaar. Wij houden in dit advies geen rekening met dergelijke gevallen.

² De aangroevoet zal hoger zijn voor werknemers met een laag loon die een minimumpensioen ontvangen en, a contrario, lager voor werknemers met een hoog loon die een maximumpensioen ontvangen.

van) pensioenbonus(sen) en het overeenstemmend gemiddeld bedrag. Een gepensioneerde kan bonussen uit rust- en/of overlevingspensioenen in de werknemers- en/of zelfstandigenregeling combineren, afhankelijk van de regeling waarin hij/zij (of de overleden echtgeno(o)t(e)) zich tijdens de laatste jaren van zijn loopbaan bevindt. Bijvoorbeeld, een gepensioneerde die een bonus op het rustpensioen als werknemer ontvangt, heeft de laatste jaren van zijn loopbaan als werknemer gewerkt.

Op 1 januari 2011 ontvangen 67 688 gepensioneerden uit de werknemers- en zelfstandigenregeling een (combinatie van) pensioenbonus(sen). Het gaat om 47 894 mannen en 19 794 vrouwen, of om 20% en 10% van de mannelijke respectievelijk vrouwelijke gepensioneerden van 62 tot 68 jaar³. Het gemiddeld maandbedrag van de pensioenbonus bedraagt bij de mannen bijna 116 euro bruto en bij de vrouwen 91 euro bruto. Hierna zullen we de situatie op 1 januari 2011 verder verfijnen naar gerechtigden op de bonus met overeenstemmende maandbedragen (zie ook Tabel 1).

³ Merk op dat voor gepensioneerden die op 1 januari 2011 66, 67 of 68 jaar zijn, de toekenning van de bonus nog niet op kruissnelheid was waardoor de proportie van gepensioneerden met een bonus onderschat is. Bijvoorbeeld, voor 68-jarigen op 01-01-2011 die in de loop van 2007 nog werkten en ook op pensioen gingen (zij werden dan 65 jaar), werd de bonus toegekend. Maar hun leeftijdsgenoten die reeds op pensioen waren (en ook zouden voldaan hebben aan voorwaarden voor de bonus), ontvangen de bonus niet. De leeftijdscategorie 62-68 jaar is afgebakend op basis van het criterium van de leeftijdsvoorwaarde en op basis van rustpensioenen (de bonussen op overlevingspensioenen kunnen zich in een veel ruimere leeftijdscategorie bevinden). Aangezien de statistiek op 1 januari geldt, bevat de pensioenstatistiek van 1 januari 2008 de eerste gegevens over de pensioenbonussen en dit voor gepensioneerden tussen 62 (zijn in 2007 62 jaar geworden en indien ze dan werken en nog op pensioen gaan in de loop van het jaar, hebben ze recht op de bonus) en 65 (zijn in de loop van 2007 65 jaar geworden en gaan op pensioen waarbij de dagen die ze nog gewerkt hebben in 2007 (als 64-jarigen) nog meetellen voor de pensioenbonus). Op 1 januari 2011 is deze laatste groep 68 jaar.

Tabel 1 Aantal gerechtigden op pensioenbonus en overeenstemmende maanduitgaven naar geslacht, loopbaan en combinatie van bonus
op 1 januari 2011

	Mannen	Vrouwen
Aantal gerechtigden op een pensioenbonus		
Totaal	47 894	19 794
Verdeling aantal bonussen naar pensioencombinatie, in %		
- totaal	100%	100%
- enkel bonus RPW	58%	74%
- enkel bonus RPZ	40%	19%
- enkel bonus OPW	0%	4%
- enkel bonus OPZ	0%	2%
- overige bonuscombinaties(RPW+RPZ; OPW+RPW; ...)	1%	1%
Verdeling aantal gerechtigden enkel bonus RPW en enkel bonus RPZ, in % van totaal aantal gepensioneerden in de overeenstemmende categorie van 62 tot 68 jaar		
- gerechtigden op bonus RPW in zuivere werknemerspensioenen	13%	8%
- gerechtigden op bonus RPW in gemengde werknemerspensioenen	11%	8%
- gerechtigden op bonus RPZ in zuivere zelfstandigenpensioenen	54%	11%
- gerechtigden op bonus RPZ in gemengde zelfstandigenpensioenen	28%	8%
Maanduitgaven en gemiddeld maandbedrag pensioenbonus, in euro		
Totaal		
uitgaven	5 551 105	1 807 521
gemiddeld bedrag	116	91
Verdeling gemiddeld bedrag bonus enkel RPW en enkel RPZ naar combinatie en loopbaan		
enkel bonus RPW	108	84
- in zuivere werknemersloopbaan	109	85
- in gemengde werknemersloopbaan	105	82
enkel bonus RPZ	126	119
- in zuivere zelfstandigenloopbaan	128	122
- in gemengde zelfstandigenloopbaan	125	117

RPW = rustpensioen in de werknemersregeling, RPZ = rustpensioen in de zelfstandigenregeling, OPW = overlevingspensioen in de werknemersregeling, OPZ = overlevingspensioen in de zelfstandigenregeling

Bron: eigen berekeningen op basis van gegevens RVP

Niet geheel verwonderlijk worden de bonussen hoofdzakelijk toegekend bij een rustpensioen in de werknemers- of zelfstandigenregeling, wat betekent dat de laatste jaren van de loopbaan binnen één regeling gepresteerd worden. Uit een verdeling van de pensioenbonussen naar mogelijke combinaties blijkt immers dat bij mannen de bonussen voor 58% bestaan uit enkel een bonus op het werknemersrustpensioen (gemiddelde bonus van 108 euro) en voor 40% uit enkel een bonus op het zelfstandigenrustpensioen (gemiddelde bonus van 126 euro)⁴. Merk op dat deze pensioenen wel nog gecombineerd kunnen worden met andere pensioenen (zonder bonus). Ook bij vrouwen bestaat de bonuscombinatie voornamelijk uit enkel een bonus op het werknemersrustpensioen (74%, gemiddelde

⁴ De overige 2% aan bonuscombinaties kunnen bestaan uit een bonus op het rustpensioen als werknemer en als zelfstandige (wanneer de laatste jaren van de loopbaan zich in de twee stelsels situeren), een bonus op het overlevingspensioen als werknemer en zelfstandige, een bonus op rustpensioen als werknemer en/of zelfstandige in combinatie met een overlevingspensioen als werknemer en/of zelfstandige.

bonus 84 euro) en enkel op het zelfstandigenrustpensioen (19%, gemiddelde bonus 119 euro). Bij vrouwen stellen we verder ook bonussen op overlevingspensioenen vast: 4% van de bonussen bestaat uit enkel een overlevingspensioen als werknemer (gemiddelde bonus 76 euro) en 2% uit enkel een overlevingspensioen als zelfstandige (gemiddelde bonus 95 euro). Hun overleden echtgenoot voldeed op het ogenblik van zijn overlijden dus aan één van beide voorwaarden voor de bonus of genoot reeds een bonus als gepensioneerde. De resterende bonussen bestaan uit overige combinaties van rust- en/of overlevingspensioenen in de werknemers- en/of zelfstandigenregeling.

Voor de verdere analyse gaan we uit van de bonussen die enkel op rustpensioen werknemer (RPW) en enkel op een rustpensioen als zelfstandige (RPZ) worden toegekend aangezien dit de grootste groepen van bonuscombinatie vormen (voor 98% van de mannen en voor 93% van de vrouwen met bonus). Zoals gezegd kunnen deze pensioenen met bonus wel nog worden gecombineerd met andere pensioenen (zonder bonus). Vandaar dat we verder het onderscheid maken tussen bonus RPW bij zuivere werknemerspensioenen (die geen pensioen als zelfstandige hebben) en gemengde werknemerspensioenen (die wel nog een pensioen als zelfstandige hebben). Meer dan 80% van de bonus RPW komt voor bij zuivere werknemerspensioenen. Bij zelfstandigen is de situatie omgekeerd: de bonus RPZ wordt voor ruim 70% van de gevallen bij een gemengd zelfstandigenpensioen toegekend (er is dus nog een pensioen als werknemer, maar zonder bonus).

Uitgedrukt in procent van de overeenstemmende groep gepensioneerden van 62 tot 68 jaar op 1 januari 2011, blijkt dat bij de gepensioneerden met een zuiver werknemerspensioen 13% van de mannen en 8% van de vrouwen een pensioenbonus heeft op enkel het rustpensioen. Bij de gemengde werknemerspensioenen is dat respectievelijk 11% en 8%. Bij de zelfstandigen is het aandeel van gepensioneerden met een bonus merkkelijk hoger, in het bijzonder bij mannen. Zij voldoen dus vaker aan de voorwaarden voor de bonus. Bij de gepensioneerden met een zuiver zelfstandigenpensioen heeft 54% van de mannen en 11% van de vrouwen een bonus op het rustpensioen. Bij de gemengde zelfstandigenpensioenen heeft 28% van de mannen en 8% van de vrouwen een bonus op enkel het zelfstandigenrustpensioen.

De bonus rustpensioen werknemer bedraagt gemiddeld 109 euro bij mannen en 85 euro bij vrouwen met een zuivere loopbaan als werknemer, wat hun pensioen met gemiddeld 8% verhoogt. Bij de gemengde werknemerspensioenen die enkel een bonus op het rustpensioen als werknemer hebben, ligt het gemiddeld bedrag van die bonus iets lager, namelijk 105 euro bij mannen en 82 euro bij vrouwen. Maar de procentuele verhoging van het gemiddeld pensioenbedrag is iets hoger, namelijk respectievelijk 9 en 10%. De bedragen voor de rustpensioenbonus enkel als zelfstandige zijn merkkelijk hoger: bij de zuivere zelfstandige bedraagt hij 128 euro bij mannen en 122 euro bij vrouwen, of een respectievelijke verhoging van hun zelfstandigenpensioen met 12% en 18%. Bij de gemengde zelfstandigen bedraagt die bonus 125 euro en 117 euro of een verhoging van hun gemiddelde pensioen met 11% voor mannen en 14% voor vrouwen.

2.2.2. Projectie tegen 2060 van het Jaarverslag 2011 van de Studiecommissie voor de Vergrijzing

Onderstaande tabel toont enerzijds het aandeel van de uitgaven voor de pensioenbonus in de totale pensioenuitgaven en anderzijds de uitgaven voor de pensioenbonus in procent van het bbp in de

werknemers- en zelfstandigenregeling, zoals geraamd in het Jaarverslag van de SCvV van juli 2011⁵. Er werd verondersteld dat de pensioenbonus werd behouden gedurende de volledige projectieperiode.

Tabel 2 Aandeel van de uitgaven voor de pensioenbonus ten opzichte van de totale pensioenuitgaven en de uitgaven voor de pensioenbonus in % van het bbp (Jaarverslag SCvV van juli 2011)
in %

	2010	2030	2060
Aandeel van de uitgaven voor de pensioenbonus t.o.v. de totale pensioenuitgaven			
Werknemersregeling	0,2	2,0	2,4
Zelfstandigenregeling	1,7	6,8	5,3
Uitgaven voor de pensioenbonus in % van het bbp			
Werknemersregeling	0,0	0,1	0,2
Zelfstandigenregeling	0,0	0,1	0,1

Het aandeel van de uitgaven voor de bonus in de totale pensioenuitgaven is hoger in de zelfstandigenregeling dan in de werknemersregeling. Enerzijds gaan de zelfstandigen gemiddeld later met pensioen dan werknemers. Anderzijds beëindigen zelfstandigen hun loopbaan al werkend terwijl een belangrijk aandeel werknemers een vervangingsinkomen geniet op het einde van hun loopbaan (dat aandeel heeft bijgevolg geen recht op de bonus). In beide regelingen stijgt het aandeel van de uitgaven voor de bonus tot het moment dat de bonus op kruissnelheid komt (wanneer alle gepensioneerden in aanmerking gekomen zijn om van de bonus te genieten). Daarna neemt het aandeel af omdat het bedrag van de bonus de evolutie van de reële lonen niet volgt. De uitgaven voor de pensioenbonus in procent van het bbp blijven relatief zwak in beide regelingen.

2.3. Pensioenbonus versus andere financiële stimuli

De pensioenbonus werd ingevoerd met als doel oudere werkenden langer aan het werk te houden door de stimulans van een hoger pensioen. Daartegenover staan echter andere stimuli die 55-64-jarigen ertoe aansporen de arbeidsmarkt vroeger te verlaten, zoals het brugpensioen en het voordeel van een aanvullend pensioen van de tweede pijler.

2.3.1. Het brugpensioen of de werkloosheid met bedrijfstoelag⁶

De wet op het Generatiepact van december 2005 bracht de wettelijke brugpensioenleeftijd op 60 jaar, met een loopbaanvoorwaarde. Er bestonden echter nog tal van afwijkingen (58 jaar voor "lange loopbanen" en "zware beroepen", 56 jaar voor bepaalde IPA-regelingen, tussen 50 en 55 jaar voor ondernemingen die zich in moeilijkheden bevinden of geherstructureerd worden). Voor een 56- of 58-jarige die met brugpensioen kan gaan, zal de pensioenbonus hoogstwaarschijnlijk slechts een kleine impact hebben op zijn beslissing om al dan niet te blijven werken, gezien het grote tijdsverloop tussen het ontvangen van het brugpensioen en het ontvangen van de pensioenbonus. De maatregelen uit het Regeerakkoord versterken nochtans op een algemene manier de loopbaanvoorwaarde voor brugpensioen en verhogen meer bepaald de toetredingsleeftijd tot 60 jaar voor lange loopbanen en

⁵ Die projecties houden dus geen rekening met de pensioenhervorming uit het regeerakkoord van december 2011.

⁶ Het regeerakkoord van december 2011 past de benaming van het systeem van brugpensioen aan, namelijk als "werkloosheid met bedrijfstoelag". Het regeerakkoord voorziet bovendien een verhoging van de leeftijd waarop men beschikbaar moet zijn voor de arbeidsmarkt

zware beroepen. In die context zou de pensioenbonus zwaarder kunnen doorwegen op de keuze van een 60-jarige, aangezien het voormelde tijdsverloop kleiner is.

Het inkomen vormt een ander element dat meespeelt in de beslissing om al dan niet langer te werken. Iemand die met brugpensioen is, ontvangt enerzijds een werkloosheidsuitkering die overeenstemt met 60% van de laatst geplafondeerde brutobezoldiging (plafond voor de berekening van de werkloosheidsuitkering van 1 999,4 euro in 2011), ongeacht de gezinssituatie, en anderzijds een toeslag voor rekening van de werkgever.

Drie vierde van de bruggepensioneerden zijn mannen, van wie 99% de maximale werkloosheidsuitkering ontvangt (1 199,64 euro per maand in 2011). De minimale wettelijke bedrijfstoelage komt overeen met de helft van het verschil tussen de netto referentiebezoldiging en de werkloosheidsuitkering. De netto referentiebezoldiging is gelijk aan de geplafondeerde brutobezoldiging (plafond voor de berekening van de toeslag van 3 625,01 euro in 2011) van de referentiemaand (in principe de maand van de laatste prestaties), verminderd met de persoonlijke socialezekerheidsbijdrage en de bedrijfsvoorheffing. Wegens een gebrek aan gegevens, is het momenteel onmogelijk het gemiddeld bedrag van de toeslag te ramen. Nochtans kan men een vork ramen waarbinnen de minimale toeslag zich bevindt. Met een maximale werkloosheidsuitkering en een maximale brutobezoldiging van 3 625 euro, of een nettobezoldiging van 2 064 euro voor een gehuwde bediende, bedraagt de wettelijke minimale bedrijfstoelage 432 euro per maand, of een totaal brugpensioen van 1 632 euro. Met een brutobezoldiging die overeenstemt met het plafond voor de berekening van de werkloosheidsuitkering, nl. ongeveer 2 000 euro bruto en 1 369 euro netto voor een gehuwde bediende, ligt het gemiddelde legale minimumbedrag van de bedrijfstoelage op 85 euro, wat een totaal brugpensioeninkomen van 1285 euro geeft.

Anderzijds wijst de vergelijking tussen enkel het bedrag van de maximale werkloosheidsuitkering en het gemiddelde werknemerspensioen van 60-61-jarigen (1 409 euro in 2011) op een verschil van 209 euro in het voordeel van het pensioen. De bedrijfstoelage maakt dat verschil kleiner en werkt het zelfs weg, wat lijkt aan te geven dat het brugpensioen een relatief aantrekkelijke uitstap uit de arbeidsmarkt is.

2.3.2. Het aanvullend pensioen van de tweede pijler

In deze sectie wordt nagegaan, in de mate van het mogelijke, of het verwerven van een aanvullend pensioen een reden zou kunnen zijn om af te zien van de pensioenbonus en dus om voortijdig de arbeidsmarkt te verlaten. Verschillende elementen spelen hierin een rol: het feit of men al dan niet rechten heeft geopend voor een aanvullend pensioen (een sectie over de toegankelijkheid van de tweede pijler bevindt zich in bijlage 1), het tijdstip waarop men over het aanvullend pensioen kan beschikken en de hoogte van het aanvullend pensioenbedrag.

Het beschikken over een aanvullend pensioen sluit een verlenging van de loopbaan - met een pensioenbonus tot gevolg - uiteraard niet uit, maar de omvang van het kapitaal in het totale inkomen kan in bepaalde gevallen belangrijk genoeg zijn om vroegtijdig te stoppen met werken en af te zien van de pensioenbonus. De beslissing om al dan niet vervroegd de arbeidsmarkt te verlaten is een keuze waarbij inkomen en vrije tijd tegenover elkaar worden afgewogen. Factoren zoals de

gezondheidstoestand, de partner die stopt met werken, de zorg voor de kleinkinderen,...spelen hierin een rol.

a. Verband tussen fiscaliteit van de tweede pijler en timing van opname van het aanvullend pensioen

De Wet op de Aanvullende Pensioenen (WAP) die van kracht werd op 1 januari 2004 ontmoedigt veeleer om na 60 jaar nog langer op de arbeidsmarkt te blijven, door vanaf die leeftijd de opname van het aanvullend pensioen fiscaal gunstig te maken.

Kapitaaluitkeringen worden eerst onderworpen aan een RIZIV-inhouding van 3,55% en eventueel een solidariteitsbijdrage⁷ tussen 0 en 2% alvorens belast te worden tegen:

- 16,5% voor het gedeelte dat door werkgeversbijdragen gefinancierd wordt;
- 10% voor het gedeelte dat door werknemersbijdragen gefinancierd wordt.

Dit voordelig belastingtarief geldt enkel indien het kapitaal wordt opgenomen op een in de wet bedoeld 'gunstig' tijdstip:

- naar aanleiding van de pensionering (geen brugpensioen: zie verder);
- vanaf de leeftijd van 60 jaar (ook al is men nog niet gepensioneerd) op voorwaarde dat het voorzien is in het pensioenplan⁸;
- in geval van overlijden.

De WAP maakt het dus absoluut onmogelijk om aan een gunstig belastingtarief het kapitaal op te nemen vóór de leeftijd van 60 jaar, met uitzondering voor die personen waarvan de wettelijke pensioenleeftijd lager ligt dan 60 jaar (bvb. het vliegend personeel van de burgerluchtvaart en beroepssporters).

Het generatiepact maakt het belastingtarief nog gunstiger indien men "effectief actief"⁹ blijft tot de wettelijke pensioenleeftijd (doorgaans 65 jaar). Het belastingtarief op het gedeelte dat door patronale bijdragen werd gefinancierd, zakt dan van 16,5% naar 10%. In het geval de begunstigde de leeftijd van 60 jaar heeft bereikt en een op dat moment vervroegde uitkering mogelijk gemaakt wordt in het pensioenplan, staat het de begunstigde vrij om verder te werken om het aanvullend pensioen op te nemen en te genieten van de fiscale begunstiging op 65 jaar.

⁷ De solidariteitsbijdrage wordt berekend op het gecumuleerd bedrag van wettelijk en aanvullend pensioen dat, ingeval van een kapitaaluitkering, eerst wordt omgezet in een fictieve rente.

⁸ Nieuwe pensioenplannen dienen opgemaakt te worden met een normale pensioenleeftijd van 65 jaar. Vervroegd vertrek mag toegestaan worden vanaf 60 jaar, maar is in het nadeel van de begunstigde (actuarieel effect). Vóór de WAP konden pensioenplannen opgemaakt worden met een normale pensioenleeftijd van 60 jaar, waarop men dan een volledig pensioen kon genieten zonder nadelig effect.

⁹ In de praktijk echter wordt de term "effectief actief" zeer ruim geïnterpreteerd omwille van een circulaire van de FOD Financiën van de Administratie van de ondernemings- en inkomensfiscaliteit, Fiche 281.11 "Bericht aan de werkgevers en aan de andere schuldenaars van aan de bedrijfsvoorheffing onderworpen inkomsten". Hierin worden diverse perioden gelijkgesteld met "effectief actief", onder meer halftijds brugpensioen, loopbaanonderbreking tot maximum de helft van een voltijdse betrekking, werkloosheid, ziekte of invaliditeit, ...

Merk op dat het Federaal Regeerakkoord van 1 december 2011 een wijziging heeft aangekondigd voor het gunstig belastingtarief voor het gedeelte van het kapitaal dat gefinancierd werd door werkgeversbijdragen. Dat nieuwe belastingtarief zou variëren volgens leeftijd. Wie op 60 jaar zijn kapitaal opvraagt, zal een minder gunstig tarief genieten, namelijk 20% (in plaats van de huidige 16,5%). Een kapitaalopneming op 61 jaar zal belast worden aan 18%; op 62, 63 en 64 jaar zal het tarief 16,5% bedragen om tot slot slechts 10% te betalen indien men zijn kapitaal zou opnemen op 65 jaar. Die aangekondigde wijziging zou volgens de Algemene Beleidsnota in 2012 in het parlement neergelegd worden. Deze ingreep kan een belangrijke stimulans zijn om langer “effectief actief” te blijven, gegeven het feit dat diverse perioden daarmee gelijkgesteld worden¹⁰.

De WAPZ (Wet op de Aanvullende Pensioenen voor Zelfstandigen) voorziet dergelijk gunstig belastingtarief niet. Het aanvullend pensioen, dat in kapitaal wordt opgenomen, wordt omgezet in een fictieve rente en bijgevoegd bij het wettelijk pensioen zodat dezelfde belastingheffing plaatsvindt als op het wettelijk pensioen.

Vóór de WAP kon het kapitaal van een groepsverzekering op een fiscaalvriendelijke manier uitbetaald worden bij brugpensionering. Dit is niet meer mogelijk. Een bruggepensioneerde dient minstens tot zijn 60ste verjaardag te wachten om zijn kapitaal af te kopen.

Indien de kapitalen toch vóór de hierboven vermelde ‘gunstige’ tijdstippen worden opgenomen, dan wordt dat bestraft door ze te belasten:

- tegen het progressief tarief voor het gedeelte gefinancierd door werkgeversbijdragen;
- tegen een aanslagvoet van 33% voor het gedeelte gefinancierd door werknemersbijdragen.

De WAP voorzag evenwel een overgangperiode voor collectieve pensioentoezeggingen die van kracht waren vóór 1 januari 2004, waarbij de voordelige belastingtarieven (16,5 en 10%) van toepassing bleven tot 31 december 2009. Merk bovendien op dat de WAP(Z) niet van toepassing is op regelingen die niet onder die wet vallen, zoals individuele pensioentoezeggingen, bedrijfsleidersverzekeringen, enz.

Ingeval van een omzetting van het kapitaal in een uitkering in rente (indien deze mogelijkheid werd voorzien in het pensioenplan), wordt een gelijkaardige matige belasting toegepast. De WAP heeft de verschillen in fiscale behandeling van kapitaal en rente weggewerkt. Vóór de WAP waren de uitkeringen in renten belastbaar tegen de normale progressieve tarieven van de personenbelasting. Om de uitkering in renten aantrekkelijker te maken, heeft de WAP een methode ingevoerd om een gelijkaardige taxatie als op het kapitaal toe te passen op renten¹¹. Ondanks de nagenoeg gelijke fiscale behandeling van kapitalen en renten werd in 2007 72% van het aanvullend pensioen door rustgepensioneerde werknemers opgenomen in kapitaal, 19% in rente en 9% in een combinatie van beide¹².

¹⁰ Zie voetnota 9

¹¹ Dat gebeurt via de techniek van het prijsgegeven kapitaal. In eerste instantie wordt het kapitaal belast tegen 16,5% of 10%. Maar in plaats van het netto-kapitaal uit te keren, wordt dit omgezet in een lijfrente. Dit gebeurt via een afzonderlijke akte van afstand van kapitalen. Bij de uitkering van deze rente wordt 15% (+gemeentebelasting) geheven op 3% van het gestorte kapitaal.

¹² Bron: Berghman, J., e.a., “Belgische pensioenatlas 2010”

Zowel mannelijke als vrouwelijke rustgepensioneerde werknemers die een aanvullend pensioen genieten en die instroomden in de periode 2000-2002 namen hun aanvullend pensioen tegelijkertijd op met hun wettelijk pensioen (respectievelijk 47% en 33% van het totaal aantal begunstigden die een aanvullend pensioen genieten). Opmerkelijk is dat mannen en vrouwen respectievelijk 19% en 30% 1 tot 5 jaar ervoor hun aanvullend pensioen opnamen en zelfs respectievelijk 21% en 25% 6 tot 8 jaar ervoor. Vanaf 2010 en later is dit wellicht minder het geval omdat de hierboven vermelde overgangperiode voorbij is en het dan fiscaal zeer ongunstig wordt om het aanvullend pensioen vóór de leeftijd van 60 jaar op te vragen. Een kleine minderheid nam het aanvullend pensioen later op dan het wettelijk pensioen (zie Figuur 4 in bijlage 2).

b. De hoogte van het aanvullend pensioenbedrag

De "Belgische Pensioenatlas 2010" geeft een indicatie van het gemiddeld aanvullend kapitaal. Dat bedroeg in 2007 voor alle rustgepensioneerde werknemers 107 713 euro voor mannen en 46 910 euro voor vrouwen. Omgezet in een maandelijks fictieve rente zou dit respectievelijk 656 euro en 273 euro zijn. De mediaan daarentegen bedroeg respectievelijk 251 en 96 euro, wat wijst op een zeer ongelijke inkomensverdeling van het aanvullend pensioen. In het eerste kwintiel van het wettelijk pensioen bedraagt het gemiddeld aanvullend pensioen slechts 220 euro per maand; in het vijfde kwintiel loopt het op tot 1 007 euro per maand (zie Figuur 5 in bijlage 3).

c. Vergelijking van het aanvullend pensioen met de pensioenbonus

Aan de hand van absolute bedragen

Het globale gemiddelde aanvullend pensioen van een werknemer die in 2007 met pensioen ging bedroeg 675 euro¹³ bruto per maand of 8 100 euro op jaarbasis. Een werknemer die tot zijn 65^{ste} verjaardag werkt, geniet een pensioenbonus van 1 872 euro¹⁴ per jaar. Indien men de actuariële waarde berekent van het gecumuleerd gemiddeld aanvullend pensioen (van 8 100 euro) dat een 65-jarige tot het einde van zijn leven zal genieten met de actuariële waarde van de gecumuleerde pensioenbonus (van 1 872 euro) die hij vanaf 65 jaar zal trekken, dan blijkt het aanvullend pensioen een actuariële waarde te hebben van 107 890 euro, wat veel hoger is dan de actuariële waarde van de pensioenbonus, nl. 24 943 euro¹⁵. Veronderstelt men dat een 60-jarige eenzelfde aanvullend pensioen geniet, dan bedraagt de actuariële waarde op 60-jarige leeftijd 125 074 euro.

Uit Figuur 5 in bijlage 3 blijkt echter dat heel veel mensen met een aanvullend pensioen slechts een beperkt bedrag krijgen. Laat ons een aanvullend pensioen in beschouwing nemen van 100 euro per maand of 1 200 euro per jaar, dat door een niet onbelangrijke groep van tweedepijlertrekkers geïnd wordt. De actuariële waarde op 60-jarige leeftijd van dergelijk aanvullend pensioen bedraagt dan 18 529; op 65 jaar 15 984 euro. In beide gevallen is de actuariële waarde van het (laag) aanvullend

¹³ Het gaat hier over het bedrag van de nieuwe gepensioneerden die in 2007 met pensioen gingen, terwijl de geciteerde bedragen in sectie b het gemiddeld aanvullend pensioen van de stock gepensioneerden voorstelt.

¹⁴ Zie sectie 2.1 voor variaties op het bedrag van de bonus op basis van de maand waarin de begunstigde verjaart. De bedragen van de bonus in deze paragraaf zijn uitgedrukt in prijzen van 2007 om te vergelijken met de beschikbare gegevens over het aanvullend pensioen in 2007.

¹⁵ Beide actuariële waarden werden berekend aan een actuariële voet van 3%, een voet die ook gebruikt wordt door de FOD Sociale Zekerheid bij de berekening van het aanvullend pensioen bij de theoretische vervangingsratio's (zie volgende sectie).

pensioen lager dan de actuariële waarde van de pensioenbonus van 24 943 euro op 65 jaar. In dit geval blijkt de pensioenbonus financieel voordeliger te zijn dan het aanvullend pensioen.

Uit deze cijfers blijkt dat wie geniet van een gemiddeld aanvullend pensioen, een belangrijke financiële stimulans heeft om op 60 jaar de arbeidsmarkt te verlaten. Dit neemt niet weg dat de rechthebbende zijn loopbaan verder kan zetten. Door langer actief te blijven kan hij tevens een hoger wettelijk pensioen opbouwen. Enerzijds zullen meer en beter betaalde loopbaanjaren in rekening gebracht worden voor de berekening van het wettelijk pensioen en anderzijds wordt het wettelijk pensioenbedrag opgekrikt door de toekenning van de pensioenbonus. Bij een dergelijke verlenging van de loopbaanduur geniet de rechthebbende zowel van een aanvullend pensioen als van een verhoogd wettelijk pensioen. Maar de vraag die zich stelt is in hoeverre het aanvullend pensioen als voldoende geacht wordt om te stoppen met werken. Een laag aanvullend pensioen blijkt in actuariële termen alleszins onvoldoende om te concurreren met de pensioenbonus waardoor de pensioenbonus een financiële stimulans blijft om door te werken. In het geval van vaste prestatieplannen daarentegen is er geen financiële reden meer om langer te werken dan 60 jaar (indien die leeftijd is voorzien in het pensioenplan), noch om extra pensioenopbouwende jaren te hebben, noch om de pensioenbonus te verkrijgen: dergelijke aanvullende pensioenplannen garanderen meestal een vooraf bepaald percentage van het laatst verdiende loon als aanvullend pensioen, onafhankelijk van de hoogte van het wettelijk pensioenbedrag. Toch kan ook bij deze pensioenplannen langer werken financieel gunstiger zijn indien, voor wie verder werkt, het later opnemen van dergelijk aanvullend pensioen recht geeft op een extra uitkering bovenop het volledig aanvullend pensioen dat op 60 jaar zou geïnd worden.

Aan de hand van theoretische vervangingsratio's

De Federale Overheidsdienst Sociale Zekerheid berekende in het verleden een aantal theoretische vervangingsratio's waarbij het verschil tussen eerste en tweede pijler tot uiting kwam. Dit gebeurde in het kader van de 'Indicators Subgroup (ISG) of the Social Protection Committee (SPC)'. In het najaar van 2011 werd een actualisatie gerealiseerd, met bovendien een groot aantal varianten. Die resultaten werden door de FOD Sociale Zekerheid ter beschikking gesteld van de SCVV. De analyse hieronder kwam tot stand aan de hand van die cijfers.

De theoretische vervangingsratio's geven de verhouding weer tussen het pensioenbedrag van een nieuw gepensioneerd en zijn laatst verdiende loon.

Het gaat hier over theoretische gevallen waarbij het 'basistype' per hypothese volgende kenmerken heeft: het is een mannelijke alleenstaande werknemer die voltijds gewerkt heeft gedurende 40 jaar en die op 65 jaar met pensioen gaat. Hij verdiende het gemiddelde inkomen van het corresponderende jaar en zijn loonprofiel bleef constant gedurende zijn gehele loopbaan, d.w.z. dat zijn loon steeds overeenkwam met het gemiddelde inkomen van het betreffende jaar. Bovenop het wettelijk pensioen geniet hij een aanvullend pensioen waarvoor vaste bijdragen werden gestort ten belope van 4,25% op het brutoloon vanaf 1992. Voor deze werknemer dat in 2010 met pensioen gaat, werden gedurende 18 jaar bijdragen betaald die gekapitaliseerd werden aan een reële rentevoet van 3%. Voor het basistype dat in 2050 met pensioen gaat, werden gedurende de volledige loopbaan bijdragen gestort voor het aanvullend pensioen. Daarnaast worden nog twee varianten op het basistype gepresenteerd, nl. een

type dat slechts 66% van het gemiddeld inkomen verdient gedurende zijn volledige loopbaan en een type dat een stijgend loon kent van 100% tot 200% van het gemiddelde inkomen.

Onderstaande tabel geeft de resultaten van de theoretische vervangingsratio's. Merk op dat weinig mensen met een laag inkomen een aanvullend pensioen genieten, dus het laag inkomenstype met aanvullend pensioen in Tabel 3 is weinig representatief.

Tabel 3 De theoretische vervangingsratio's van een basistype, een laag inkomenstype en een hoog inkomenstype, zonder en met pensioenbonus en met een aanvullend pensioen (raming najaar 2011)

	2010	2050	2010	2050	2010	2050
	Basistype		Laag inkomenstype		Hoog inkomenstype	
Bruto vervangingsratio's						
1 ^{ste} pijler zonder pensioenbonus	40,6%	38,2%	45,8%	44,9%	27,1%	19,1%
Pensioenbonus	+5,4	+2,9	+8,0	+4,8	+2,7	+1,5
2 ^{de} pijler	+5,3	+11,6	+5,4	+12,5	+4,6	+5,8
1 ^{ste} pijler met pensioenbonus en 2 ^{de} pijler	51,3%	52,7%	59,2%	62,2%	34,3%	26,4%
Netto vervangingsratio						
1 ^{ste} pijler met pensioenbonus en 2 ^{de} pijler	74,0%	75,8%	85,1%	88,4%	54,2%	41,9%

We zien dat in 2010 de toevoeging van een aanvullend pensioen belangrijk is om de sterke daling van het welvaartspeil bij pensionering te beperken. Voor de hoge inkomens is het aanvullend pensioen bijna dubbel zo belangrijk als de pensioenbonus. In 2010 zijn de pensioenbonus en het aanvullend pensioen evenwaardig voor het basistype (vooral omdat nog maar een beperkt aantal jaren bijgedragen is voor de tweede pijler) maar op lange termijn overstijgt het belang van de tweede pijler die van de pensioenbonus. De vervangingsratio ligt bij het basistype slechts nauwelijks 3 procentpunt hoger omwille van de pensioenbonus, terwijl het aanvullend pensioen met meer dan 11 procentpunt de vervangingsratio verhoogt.

De pensioenbonus is evenwel belangrijk bij de lage inkomensgroep wat kenmerkend is voor het forfaitair karakter van de bonus. In 2010 wordt de vervangingsratio met 8 procentpunt verhoogd dankzij de pensioenbonus en slechts 5,4% dankzij het aanvullend pensioen. In 2050 daarentegen, wanneer een langere periode van bijdragen betaald werd voor het aanvullend pensioen, overstijgt het aanvullend pensioen het belang van de pensioenbonus (+12,5 procentpunt door het aanvullend pensioen; +4,8 procentpunt door de pensioenbonus).

Hoewel we het theoretische karakter van de oefening willen benadrukken, kunnen we hieruit voorzichtig afleiden dat voor alle inkomenstypes een aanvullend pensioen, vooral als er voldoende jaren werden bijgedragen, van groot belang is voor het welvaartspeil bij pensionering. Gezien een aanvullend pensioen reeds op 60 jaar kan verworven worden en het aanvullend pensioen groter is dan de pensioenbonus, geeft de pensioenbonus vermoedelijk weinig 'incentive' om door te werken. De aansporing om langer te werken kan zelfs volledig tenietgedaan worden door de mogelijke verzilvering van een aanvullend pensioen.

3. Impact van de pensioenbonus op de verlenging van de beroepsactiviteit: een overzicht van de literatuur

Dit deel geeft een overzicht van enkele artikelen die verband houden met de impact van de pensioenbonus op de pensioenleeftijd of, naargelang het geval, op de gemiddelde leeftijd waarop men stopt met werken.

Maes (2010) gebruikt een 'reduced-form' model dat gebaseerd is op financiële stimulansen om met pensioen te gaan (Social Security Wealth en Accrual)¹⁶ om de pensionering van de werknemers te modelleren. Ze komt tot het besluit dat er een negatief substitutie-effect en een positief vermogenseffect bestaat op de kans op pensionering. De invoering van de pensioenbonus heeft dus een negatief effect op de kans op uitstap (positief effect op de voortzetting van de beroepsactiviteit) die deels gecompenseerd wordt door het positief vermogenseffect op de kans op uitstap (negatief effect op de voortzetting van de beroepsactiviteit). Bij de invoering van de pensioenbonus verhoogt, enerzijds, de variatie van de verworven rechten (Social Security Wealth - SSW) die gegenereerd wordt door een bijkomend arbeidsjaar (Accrual) en die variabele heeft een negatief effect op de kans op uitstap. Het individu wordt er dus toe aangespoord langer te werken. Bij de invoering van de pensioenbonus stijgen, anderzijds, de verworven rechten (voor de personen die aanspraak kunnen maken op de pensioenbonus) en die variabele heeft een positieve impact op de kans op uitstap. Het individu wordt er dus toe aangezet vervroegd te stoppen met werken. Het gaat hier over het vermogenseffect.

Het tweede effect verkleint de omvang van het eerste. Het totale effect is dus een positief effect op de voortzetting van de beroepsactiviteit. In het kader van de pensioenbonus – en wetend dat de auteur een pensioenbonus modelleert die verschilt van de werkelijk ingevoerde pensioenbonus¹⁷ – stemt het geraamde totale effect overeen met een toename van de gemiddelde pensioenleeftijd van 0,3 jaar.

Hoewel **Dekkers (2009)** niet rechtstreeks het effect van de pensioenbonus op de pensionering bestudeert, toont hij aan dat door het forfaitair karakter van die bonus, het additioneel effect van elke pensioenbonus op de verworven rechten (SWW) van de werknemers elk jaar dat het pensioen wordt uitgesteld, aanzienlijk verkleint. Door deze observatie te koppelen aan de modellen die dit type van financiële stimulansen gebruiken om het vertrek met pensioen te verklaren (Maes (2010) bijvoorbeeld), kan men besluiten dat de geneigdheid om het pensioen uit te stellen afneemt met de leeftijd¹⁸. Er zou een bonus nodig zijn die toeneemt met de leeftijd om te komen tot een permanente stimulan of een stimulan die sterker wordt met de leeftijd.

Lefebvre en Orsini (2011) ramen een structureel model van het besluit om te stoppen met werken voor

¹⁶ Zie Maes (2008) voor een gedetailleerde voorstelling van het model.

¹⁷ Die studie werd uitgevoerd vóór de invoering van de pensioenbonus, op het ogenblik dat die in de politieke wereld werd besproken. De eerste versie van die maatregel werd gedefinieerd als een bonus die tweemaal lager was dan de huidige bonus maar begon op de leeftijd van 60 jaar. Het is deze speciale versie van de pensioenbonus die in die studie wordt geanalyseerd. De auteur verduidelijkt dat hij de huidige versie van de pensioenbonus geanalyseerd heeft en tot dezelfde resultaten is gekomen.

¹⁸ Die conclusie lijkt bevestigd te worden door Lefebvre en Orsini. De vergelijking van de 'hazard rates' per leeftijd (figuur 3) tussen het basisscenario en het scenario met pensioenbonus toont dat het effect van de pensioenbonus afneemt tussen 62 en 64 jaar.

mannelijke werknemers. Ze houden rekening met de verschillende manieren om de arbeidsmarkt te verlaten (werkloosheid, brugpensioen, pensioen). Hun model is berekend op de gegevens van het microsimulatiemodel MIMOSIS. Het individu maximaliseert zijn nut op basis van de gekozen uitstapweg en de vertrekdatum. Het structurele deel van het nut hangt af van het huidige inkomen en vrijetijdsbestedingen, de toekomstige inkomsten en vrijetijdsbestedingen tot aan de wettelijke pensioenleeftijd, van de SSW op de wettelijke pensioenleeftijd en van de individuele en gezinskenmerken.

Die benadering biedt verschillende voordelen ten opzichte van een 'reduced-form' benadering, zoals hierboven vermeld. Vooreerst, terwijl de benadering van Maes (2010) bestaat uit een gedragsregressie op basis van louter financiële stimulansen, raamt deze benadering de parameters van een nutsfunctie die niet enkel rekening houdt met het financieel aspect maar ook met het aspect vrijetijdsbesteding. Bovendien houdt deze benadering rekening met de verschillende manieren om de arbeidsmarkt te verlaten, terwijl Maes (2010) enkel het pensioen in aanmerking neemt. Tot slot, terwijl Maes (2010) een financiële stimulans beschouwt die gebaseerd is op het uitstel van het pensioen met een jaar, gaat deze benadering ervan uit dat het individu het tijdstip waarop hij stopt met werken optimaliseert over een horizon die zich uitstrekt tot aan de wettelijke pensioenleeftijd.

De impact van de pensioenbonus op de gemiddelde leeftijd waarop men stopt met werken¹⁹ wordt geraamd op +0,1 jaar. De opsplitsing van die impact kan worden vergeleken met die van Maes (2010). Terwijl het substitutie-effect (tussen vrije tijd en consumptie) het individu aanspoort om langer aan het werk te blijven dankzij de pensioenbonus, is deze laatste daarentegen ook verantwoordelijk voor een inkomenseffect dat het individu aanspoort om vervroegd de arbeidsmarkt te verlaten. Aangezien het substitutie-effect groter is dan het inkomenseffect, blijft de totale impact van de pensioenbonus positief maar wel zeer klein. Een ander effect dat de auteurs vaststellen is dat het aantal pensioneringen verhoogt ten nadele van het brugpensioen en de werkloosheid (tussen 62 en 64 jaar). Dat effect verklaart tevens de zwakte van de totale impact.

Tot besluit kan men stellen dat de impact van de pensioenbonus op de voortzetting van de beroepsactiviteit gering is, zelfs zeer gering of nihil als men rekening houdt met de volgende twee argumenten. Ten eerste veronderstellen de hierboven gebruikte modellen een perfecte kennis van de regels van het pensioenstelsel. Welnu, het Groenboek (2010) leert ons dat uit een eerste enquête door de RVP blijkt dat de pensioenbonus 'erg weinig bekend is bij de werknemers'. Zo blijkt dat slechts 1 werknemer op 5 de maatregel kent en dat minder dan 1 op 5 van zij die de maatregel kennen en met pensioen zijn, verklaart dat de bonus een impact heeft gehad op het tijdstip van zijn pensionering (Nationale Pensioenkas, 2010) Dat verkleint de potentiële impact zoals geraamd in de hierboven voorgestelde studies. Vervolgens zoals Lumsdaine *et al.* (1996) hebben aangetoond, corresponderen er hoge pensioneringsgraden met bepaalde sleutelleeftijden van het pensioenstelsel (60 en 65 jaar in België) die de empirische modellen niet kunnen vatten. Deze auteurs besluiten dat dagelijkse gewoonten en gebruiken een grote invloed hebben. Die laatste verkleinen dus tevens het potentieel effect van de pensioenbonus op de voortzetting van de beroepsactiviteit.

¹⁹ Het gaat hier dus wel degelijk over de gemiddelde leeftijd waarop men stopt met werken, in tegenstelling tot Maes (2010) die de gemiddelde pensioenleeftijd beschouwt.

4. Een micro-econometrische evaluatie van het effect van de pensioenbonus op de verlenging van de beroepsactiviteit

4.1. Inleiding

In de vorige delen hebben we gezien dat het effect van de pensioenbonus op de verlenging van de beroepsactiviteit moeilijk te voorspellen is. Enerzijds tonen de simulatieoefeningen met behulp van fictieve gevallen dat de pensioenbonus een belangrijke financiële stimulans zou vormen die oudere werknemers aanmoedigt om actief te blijven op de arbeidsmarkt, vooral degenen met de laagste pensioenen (Dekkers 2009). Die simulaties meten echter niet de reële impact van de maatregel. Anderzijds geven de bestaande evaluatiestudies (Maes 2008; Lefebvre en Orsini 2011)²⁰ een zwak – en zelfs zeer zwak – effect van de pensioenbonus op de uitstapleeftijd uit de arbeidsmarkt. Tot slot kunnen twee elementen het verwachte positieve effect nog afzwakken. Ten eerste lijkt de maatregel weinig bekend, zoals hoger reeds gemeld. Ten tweede berust het analysekader van de micro-economische simulaties in hoofdzaak op dat van het arbeidsaanbod waarin de beslissing om met pensioen te gaan door de werknemer wordt genomen op basis van een actuariële berekening. Daarin worden de inkomens die gegenereerd worden door een vervroegde pensionering vergeleken met de inkomens als gevolg van een verlenging van de beroepsactiviteit. Aldus worden de factoren van de vraagzijde, zoals de concrete tewerkstellingsmogelijkheden voor oudere werknemers, niet in aanmerking genomen. Gevreesd wordt dat deze factoren ook een belangrijke rol spelen in de verlenging van de beroepsactiviteit van oudere werknemers. Zoals Jolivet (2001) verklaart voor het Franse geval: "Maar de cruciale vraag is hoe de ondernemingen zich zullen gedragen en welke mogelijkheden er zijn om de trend tot uitsluiting van oudere werknemers om te buigen".

De voorliggende evaluatie is gebaseerd op de individuele gegevens over verloonde arbeid van de Rijksdienst voor Sociale Zekerheid (RSZ). Maes (2008) en Lefebvre en Orsini (2011) evalueren de pensioenbonus in een 'ex ante' kader, terwijl onze studie de 'ex post' impact wil evalueren. De gebruikte evaluatiemethode vergelijkt de kans dat de personen die een pensioenbonus genieten (behandelde groep) aan het werk blijven met de kans dat niet-begunstigden (controlegroep) blijven werken gedurende twee periodes, voor (2004-2007) en na (2007-2010) de invoering van de maatregel. Het difference-in-differences (verschil binnen de verschillen) van de resultaten wat betreft de kans om aan het werk te blijven tussen die twee leeftijdsgroepen en die twee periodes, vormt een raming van de impact van de maatregel. Er doen zich echter verschillende moeilijkheden voor. Vooreerst is het niet eenvoudig om in onze context ideale behandelde groepen en ideale controlegroepen te definiëren. Idealiter moet de controlegroep zoveel mogelijk lijken op de behandelde groep zonder toegang te hebben tot de bestudeerde maatregel. In de Belgische context valt te vrezen dat het pensioengedrag sterk verschilt per leeftijdjaar. Het is met name bekend dat de pensionering vooral plaatsvindt op 60 en 65 jaar en zelden tussen die twee leeftijden. Daarom beschouwen we verschillende scenario's om de verkregen resultaten te valideren. Bij gebrek aan informatie over de bestemming van de uitstap uit de werkgelegenheid in de RSZ-gegevens, veronderstellen we dat de uitstap na 60 jaar richting pensioen

²⁰ Die verschillende studies worden meer uitgebreid gedetailleerd in deel 3 van dit advies.

gaat, terwijl er ook andere mogelijkheden zijn zoals invaliditeit of werkloosheid²¹. Tot slot vereist de gebruikte methodologie dat geen enkele andere maatregel of gebeurtenis specifiek een invloed heeft op de groep van begunstigden of de controlegroep tijdens de evaluatieperiode. In de volgende delen komen we nog terug op dit laatste aspect.

4.2. Beschrijving van de gebruikte gegevens en de methodologie

De voor deze studie gebruikte RSZ-gegevens bestrijken de periode 2004-2010. We selecteren het eerste kwartaal van elk jaar en onderzoeken of elk individu één jaar later mogelijk nog aan het werk is. Bijvoorbeeld, het mogelijk actief blijven van een individu van 61 jaar in 2004 wordt bepaald door te onderzoeken of de werknemer een jaar later, dus in het eerste kwartaal van 2005, nog werkt. De personen die nog aan het werk zijn, krijgen de waarde 1 toegekend en zij die de arbeidsmarkt verlaten de waarde 0. We herinneren eraan dat we, met uitzondering van de brugpensioenen die we kunnen identificeren, veronderstellen dat al die uittredingen op die leeftijd richting pensioen gaan.

Om de evaluatie uit te voeren, vergelijken we de werkgelegenheidsgraad van een zogenaamde behandelde groep en een zogenaamde controlegroep. De behandelde groep omvat de begunstigden van de maatregel, terwijl de controlegroep werknemers omvat die er zoveel mogelijk op lijken, maar geen recht hebben op de maatregel. De zogenaamde 'difference-in-differences (DID)'-methode²² bestaat erin de kans om aan het werk te blijven van de behandelde groep en de controlegroep gedurende twee periodes te vergelijken, namelijk voor en na de invoering van de maatregel. Daartoe worden twee verschillen berekend. Het eerste is het verschil in de tijd van de kans om aan het werk te blijven van elk van de twee respectieve groepen. Ten tweede wordt het verschil van de voorgaande verschillen berekend. Dat is het causaal effect van de bestudeerde maatregel. Het verschil binnen de verschillen maakt het immers mogelijk de specifieke trends van elke groep te elimineren en het effect van de maatregel apart te beschouwen.

We onderstrepen dat er in het geval van deze evaluatiestudie geen perfecte controlegroepen en behandelde groepen zijn. Daarom hebben we verschillende alternatieve ramingen gemaakt, met verschillende doelgroepen en controlegroepen, om de impact van de maatregel zo goed mogelijk te kunnen kwantificeren. In het hoofdscenario omvat de behandelde groep de individuen die recht hebben op de pensioenbonus volgens de leeftijdsvoorwaarde, namelijk de werknemers van 62 en 63 jaar. Met de RSZ-gegevens is het niet mogelijk de personen die recht hebben op de pensioenbonus volgens de loopbaanvoorwaarde te identificeren. Daarom schatten we de behandelde groep te laag in, aangezien bepaalde individuen die recht hebben op de bonus, de leeftijd van 62 jaar nog niet bereikt hebben. De controlegroep omvat de werknemers van 60 en 61 jaar die recht hebben op een vervroegd pensioen maar die (nog) geen recht hebben op de bonus volgens de leeftijdsvoorwaarde. Dit keer, en bij gebrek aan informatie over de loopbaanduur, bestaat het risico dat we de controlegroep te hoog inschatten.

²¹ In onze gegevens kunnen we enkel de uitstap uit de werkgelegenheid naar het brugpensioen onderscheiden aangezien de werkgevers de bijdragen die ze betalen op de premies voor bruggepensioneerde werknemers aangeven bij de RSZ. We merken evenwel op dat we de officiële brugpensioenen (Canada Dry) niet kunnen identificeren.

²² Zie bijvoorbeeld de survey van Imbens en Woolridge over de verschillende econometrische evaluatiemethodes van beleidsmaatregelen.

Daarnaast hebben we twee alternatieve ramingen gemaakt. Gelet op het feit dat de beslissing om met pensioen te gaan één jaar voor de gewenste vertrekdatum kan genomen worden, gebruikt het eerste alternatief een controlegroep met werknemers van 59 en 60 jaar en een behandelde groep met werknemers van 61, 62 en 63 jaar. Aangezien de resultaten niet significant verschillen van de resultaten die werden verkregen met behulp van de oorspronkelijke groepen, worden ze in dit advies niet voorgesteld. Het tweede alternatief gaat ervan uit dat het niet uitgesloten is dat personen van 60 en 61 jaar hun loopbaan verlengen om de bonus te krijgen op de leeftijd van 62 jaar. Bovendien gaat het ervan uit dat de werknemers die potentieel het meest in aanmerking komen om hun pensioen uit te stellen naar aanleiding van de maatregel, degene zijn die een lager loon ontvangen dan het mediaan loon, aangezien de financiële stimulans proportioneel belangrijker is voor die groep. In dit alternatief hebben we dan ook een behandelde groep onderzocht die werknemers van 60 tot 63 jaar omvat die een lager loon ontvangen dan het mediaan loon. De controlegroep bestaat dit keer uit werknemers van 60 tot 63 jaar met een hoger loon dan het mediaan loon. Opnieuw verschillen de conclusies weinig van die voor het hoofdscenario.

Anderzijds kan de gebruikte methodologie minder relevant lijken wanneer andere maatregelen of gebeurtenissen die in de tijd samenvallen met de geëvalueerde maatregel de twee groepen op een verschillende wijze kunnen beïnvloeden. In dat geval bestaat het risico dat de impact van die andere maatregelen/gebeurtenissen gelijkgesteld wordt met een effect van de bestudeerde maatregel. Om dat risico te minimaliseren, hebben we de analyseperiode laten starten vóór de maatregel in het eerste kwartaal van 2004. In 2002 hebben verschillende hervormingen plaatsgevonden²³ die de controlegroep en de behandelde groep verschillend kunnen beïnvloeden. Niettemin was het onmogelijk om de invloed weg te werken van de verhoging van de loopbaanvoorwaarde voor het vervroegd pensioen die van start ging in 1997 en eindigde in 2005. Die maatregel kan een invloed hebben op de werknemers van 60 en 61 jaar tijdens onze evaluatieperiode, d.w.z. in de periode voorafgaand aan de invoering van de pensioenbonus (2004-2007).

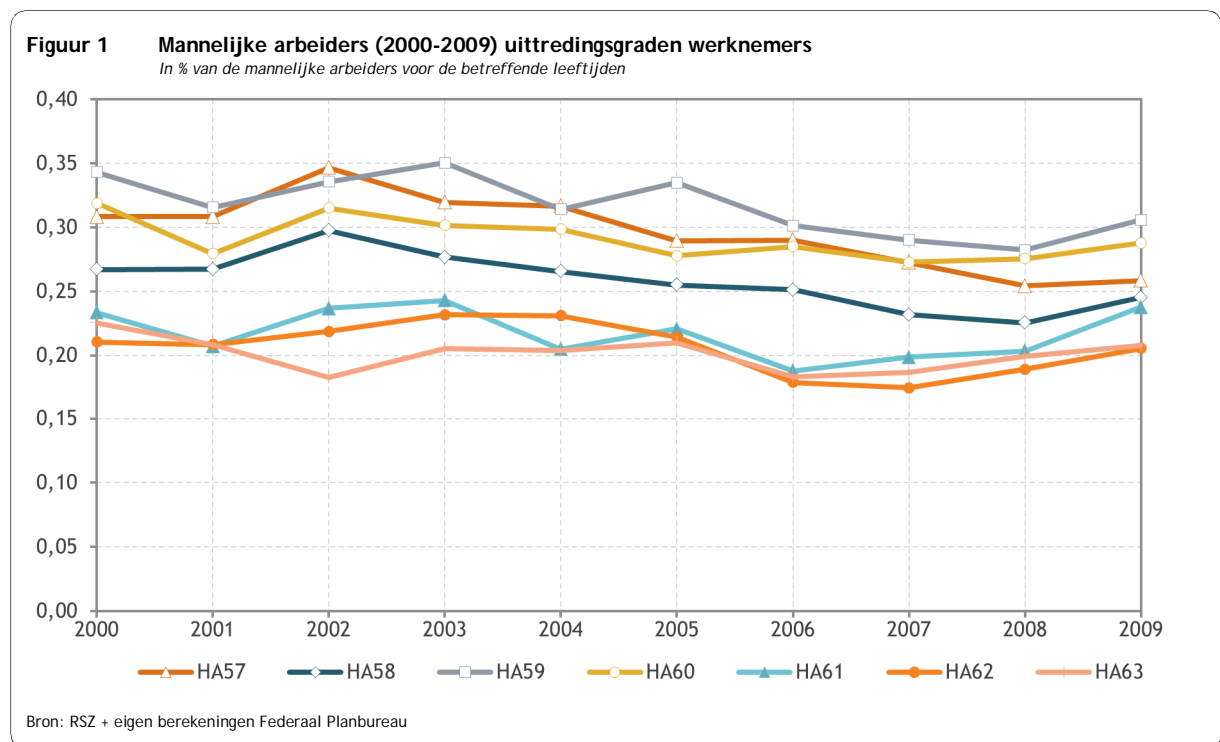
Merk op dat, wat de vrouwen betreft, onze observatieperiode samenvalt met het einde van pensioenhervorming en dat de resultaten vermoedelijk een combinatie zijn van de effecten van de hervorming en de bonus op de kans om aan het werk te blijven. In deze evaluatie concentreren we ons daarom enkel op mannen. Toch is het belangrijk om te vermelden dat vrouwen gemiddeld een lager pensioen hebben dan mannen en dat de pensioenbonus voor hen daarom een grotere financiële stimulans zou zijn om aan het werk te blijven dan voor mannen.

²³ Vooral de invoering van de specifieke bijdrageverminderingen voor werknemers van 57 jaar en ouder en de hervorming van het statuut van de oudere werkloze in de werkloosheidsverzekering.

4.3. Beschrijvende analyse van de gebruikte gegevens

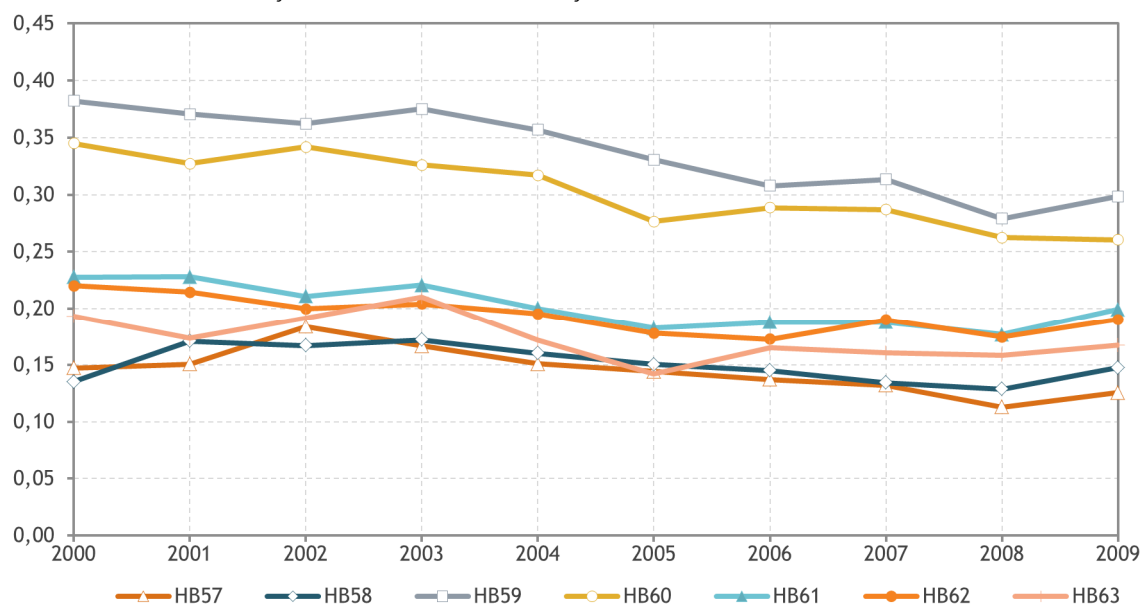
De volgende figuren tonen de kans op uitstap uit de arbeidsmarkt voor de verschillende werknemerscategorieën en volgens leeftijd tijdens de periode 2000-2009²⁴. We herinneren eraan dat we de kans op uitstap in t berekenen door de aanwezigheid in verloonde arbeid in het eerste kwartaal van het jaar t met die in t+1 te vergelijken.

De uittredingsgraden uit de verloonde arbeid per leeftijd schommelen tussen 11 en 37%. Ze zijn doorgaans dalend in de tijd. Er zijn echter verschillen tussen arbeiders en bedienden. Terwijl de mannelijke bedienden de verloonde arbeid vooral verlaten in het jaar waarop ze 60 worden, is het ook die leeftijdscategorie waar de uittredingsgraden het sterkst dalen over de bestudeerde periode. Het is belangrijk om op te merken dat die daling van de uittredingsgraden op 60 jaar wellicht gekoppeld is aan de verhoging van de loopbaanvoorwaarde voor een aangevat vervroegd pensioen, die nog 20 jaar bedroeg in 1997 en 35 jaar in 2005. Naast de uittredingsgraden op 59 en 60 jaar, hebben de mannelijke arbeiders ook belangrijke uittredingsgraden die dalend zijn in de tijd op 57 en 58 jaar en die wellicht de hervormingen van het brugpensioenstelsel weerspiegelen. Vanaf 61 jaar convergeren de uittredingsgraden van de arbeiders rond 20%.



²⁴ In de beschrijvende analyse, en om de trends beter te illustreren, gebruiken we een langere periode (2000-2009).

Figuur 2 Mannelijke bedienden (2000-2009) uittredingsgraden werknemers
In % van de mannelijke bedienden voor de betreffende leeftijden



Bron: RSZ + eigen berekeningen Federaal Planbureau

4.4. Econometrische analyse

Dit deel presenteert de resultaten van het scenario waarin de werkenden van 60-61 jaar beschouwd worden als controlegroep en de werkenden van 62-63 jaar als behandelde groep. De pensioenbonus wordt immers uitgekeerd vanaf de leeftijd van 62 jaar gegeven de leeftijdsvoorwaarde en de werkenden van 60 en 61 jaar komen het dichtst in de buurt van de 62-63-jarigen, maar kunnen niet rechtstreeks genieten van de maatregel. De werkenden van 64 en ouder worden niet in aanmerking genomen, aangezien de kans dat zij een bijkomend jaar blijven werken vrijwel altijd nihil is en de pensioenbonus niet meer toeneemt na 65 jaar. Omdat de ramingen van de andere simulaties niet wezenlijk verschillen van de ramingen uit deze simulatie, worden ze in dit advies niet in detail weergegeven.

Om het effect van de pensioenbonus op de kans op blijven werken te vatten, worden verschillende modellen gebruikt. Het eerste model (model 1) raamt de impact van de pensioenbonus op de kans op blijven werken voor alle mannen. Het tweede model (model 2) raamt die kans voor arbeiders en bedienden afzonderlijk ²⁵. Model 3, ten slotte, raamt de impact van de pensioenbonus voor arbeiders/bedienden met een loon dat lager (hoger) is dan het mediane loon van het eerste kwartaal van het jaar t.

De impact van de pensioenbonus op de kans op blijven werken wordt geraamd met behulp van een logitmodel. Dat model projecteert de impact van de maatregel op een verandering van de kans op blijven werken, het logaritme van de "odds ratio" of de verhouding tussen de kans op blijven werken

²⁵ We hebben ook een model gebruikt met bijkomende controlevariabelen (bedrijfsomvang, sector, arbeidsregeling, brutoloon, bedrag van de verminderingen van de werkgevers- en werknemersbijdrage), jaarlijkse temporele binaire variabelen en niet-waargenomen individuele effecten (random effects model). Het verrekenen van die bijkomende variabelen heeft slechts een zeer beperkte invloed op de relevante coëfficiënten.

en de kans op stoppen met bezoldigde arbeid. Tabel 4 geeft een overzicht van de resultaten. De variabele “dummy behandeling” vat de verschillen tussen de behandelde groep en de controlegroep zonder de maatregel; de variabele “dummy tijd” vat het effect van de geaggregeerde factoren die een invloed uitoefenen op de kans op blijven werken vóór de invoering van de maatregel; de variabele DID (difference-in-differences) vat het effect van de bestudeerde maatregel. In onze context bestaat echter het risico dat de variabele DID tevens het effect integreert van andere maatregelen die de behandelde groep en de controlegroep verschillend raken, zoals de verlenging van de loopbaanvoorwaarde voor vervroegd pensioen. Er is dus bijzondere voorzichtigheid geboden bij de analyse en de interpretatie van de resultaten.

Uit de resultaten van model 1 blijkt dat deel uitmaken van de behandelde groep (werkenden 62-63 jaar) i.p.v. de controlegroep (werkenden 60-61 jaar) zich uit in een positieve impact op de kans op blijven werken (logaritme van de “odds ratio”). Dat resultaat is echter alleen significant voor de bedienden (modellen 2, 3a en 3b). Zoals in de beschrijvende analyse reeds werd waargenomen (cf. Figuren 1 en 2) is de kans op blijven werken groter voor de leeftijdscategorie 62-63 dan voor de leeftijdscategorie 60-61, met name voor bedienden. De verkregen coëfficiënt voor de variabele “dummy tijd” is in alle modellen positief significant voor de bedienden, daar ze voor hen een toename in de tijd waarneemt van de kans op blijven werken. Voor arbeiders is die coëfficiënt echter nooit significant.

Tabel 4 Resultaten van de logistische regressies van de impact van de pensioenbonus (Mannelijke arbeiders en bedienden)

	Alle inkomens samen			Inkomens onder de mediaan		Inkomens boven de mediaan	
	Mod 1	Mod 2	Mod 2	Mod 3a	Mod 3a	Mod 3b	Mod 3b
	Totaal	arbeiders	bedienden	arbeiders	bedienden	arbeiders	bedienden
Dummy behandeling	0,36*	0,17	0,46*	0,18	0,37**	0,13	0,48*
	(0,21)	(0,16)	(0,24)	(0,15)	(0,16)	(0,22)	(0,26)
Dummy tijd	0,09	-0,02	0,14**	-0,02	0,24**	-0,01	0,11*
	(0,06)	(0,00)	(0,07)	(0,04)	(0,08)	(0,09)	(0,07)
Difference-in differences (DID)	-0,08	0,05	-0,14**	0,04	-0,24**	0,13	-0,12***
	(0,07)	(0,06)	(0,01)	(0,07)	(0,09)	(0,13)	(0,07)
Aantal waarnemingen	122 714	46 859	75 855	40 536	21 752	6 323	54 103
Log Likelihood	-52 794	-19 212	-33 521	-16 719	-9 070	-2 490	-2 4422

Standaardafwijkingen (gegroepeerd per leeftijdsjaar) tussen haakjes.

* : coëfficiënt significant op 10%, ** : significant op 5% en *** : significant op 1%.

De coëfficiënt van de variabele DID, die onder meer het effect van de pensioenbonus meet, verschilt niet significant van nul voor de mannen samen (model 1). Dat resultaat blijft gelijk voor de arbeiders, ook wanneer de behandelde groep beperkt wordt tot de arbeiders met een loon onder de mediaan (model 3a). Voor de bedienden, daarentegen, tonen alle modellen een negatief significante impact. Hoewel de zogenaamde vermogenseffecten²⁶ aangehaald kunnen worden om dit resultaat te verantwoorden (Maes, 2008; Lefebvre en Orsini, 2011), weerspiegelt de negatieve coëfficiënt voornamelijk de impact van de strengere loopbaanvoorwaarde voor vervroegd pensioen op de kans op blijven werken in de controlegroep. Die maatregel heeft namelijk een gedragsverandering teweeggebracht tijdens de eerste periode van onze analyse (2004-2007), vóór de invoering van de

²⁶ Cf. deel 3.

pensioenbonus. Zoals eerder al werd vermeld, heeft de verstrenging van de loopbaanvoorwaarde voor pensioen mogelijk gezorgd voor een belangrijke daling van de uittredingsgraad van de 60-61-jarige werkenden, met name de bedienden. De aanzienlijk betere prestatie op dat vlak van deze groep²⁷ tijdens de periode vóór de invoering van de pensioenbonus staat bijgevolg in contrast met de zwakkere verbetering in de groep van 62-63-jarige werkenden met pensioenbonus in de loop van de periode na de invoering.

Ten slotte is het niet uitgesloten dat 60-61-jarigen ervoor kiezen hun loopbaan te verlengen tot na hun 62^e om later de pensioenbonus te ontvangen. In dat geval zouden de coëfficiënten uit onze ramingen eveneens een afspiegeling kunnen zijn van een positief effect van de pensioenbonus op de controlegroep. Dat positief effect zou de impact van de strengere loopbaanvoorwaarde voor vervroegd pensioen versterken. Het alternatieve scenario waarin de 60-63-jarige werkenden met een loon onder de mediaan ook deel uitmaken van de behandelde groep levert echter niet-significante resultaten voor die coëfficiënt, zowel voor arbeiders als voor bedienden. Het is daarom waarschijnlijk dat vooral het optrekken van de loopbaanvoorwaarde voor vervroegd pensioen de resultaten beïnvloedt. Het negatief teken in onze oefening zou bijgevolg de gelijktijdige impact weerspiegelen van de pensioenbonus en de strengere loopbaanvoorwaarde voor vervroegd pensioen en toont dat voor bedienden voornamelijk de strengere loopbaanvoorwaarde voor vervroegd pensioen zorgt voor een daling van het aantal uittredingen uit de arbeidsmarkt tussen de twee perioden.

4.5. Conclusies uit de micro-econometrische evaluatie

In deze micro-econometrische studie werd de 'pensioenbonus' onderzocht aan de hand van individuele gegevens over verloonde arbeid en door gebruik te maken van de zogenaamde 'difference-in-difference'-methode. De gebruikte methodologie laat echter niet toe het effect van de pensioenbonus te beschouwen los van die van andere maatregelen die tot doel hebben het tijdstip van pensionering uit te stellen, zoals het optrekken van de loopbaanvoorwaarde voor vervroegd pensioen naar 34 jaar in 2004 en naar 35 jaar in 2005. Onze resultaten tonen dat die verschillende maatregelen die in de tijd samenvallen met de pensioenbonus een zeer gering effect hebben op de kans om aan het werk te blijven, voor alle mannen en vooral voor de arbeiders. In het geval van de bedienden is het totale effect negatief en aanzienlijk²⁸. Daardoor lijkt de verhoging van de loopbaanvoorwaarde voor vervroegd pensioen een aanzienlijk vertragend effect te hebben gehad op de pensionering van de bedienden van 60 en 61 jaar (de controlegroep in onze studie). Dat effect is heel wat groter dan het eventueel effect van de pensioenbonus op het tijdstip van pensionering van de bedienden van 62 en 63 jaar (de behandelde groep in onze studie). Bijgevolg kunnen we uit onze studie slechts één zaak afleiden: de pensioenbonus heeft een minder groot effect gehad op de kans dat men actief blijft op de arbeidsmarkt dan het optrekken van de loopbaanvoorwaarde voor vervroegd pensioen.

Die resultaten sluiten aan bij de bevindingen in andere studies (Maes 2008; Lefebvre en Orsini 2011) die aan de hand van alternatieve methodologieën aantonen dat de pensioenbonus een zwak effect heeft op de pensioenleeftijd. Toch is waakzaamheid geboden. Zo laat onze studie niet toe de eventuele impact

²⁷ Merk ook op dat de verstrenging van de loopbaanvoorwaarde voor vervroegd pensioen de 62-63-jarige werkenden waarschijnlijk minder raakt dan de 60-61-jarige werkenden (tijdens de periode vóór invoering van bonus).

²⁸ Cf. het coëfficiënt van de variabele DID in tabel 4.

van de pensioenbonus te meten indien de beoogde werknemers beter of meer geïnformeerd zouden geweest zijn over die maatregel. Bovendien wordt in de studie geen rekening gehouden met meer aantrekkelijke maatregelen zoals de pensioenen van de tweede pijler die op hun beurt een rol spelen in de beslissing over vervroegde pensionering. Het is trouwens mogelijk dat een deel van de oudere werknemers die hun loopbaan hadden willen verlengen door de aanwezigheid van de pensioenbonus, gedwongen zijn geweest om de arbeidsmarkt te verlaten door het gedrag van sommige werkgevers, die weinig baat hadden bij een maatregel die voor hen geen enkele stimulans biedt. Een maatregel zoals loopbaanverlenging is vanuit dat standpunt voor iedereen veel dwingender.

Ter afronding buigt deze micro-econometrische studie zich ook niet over de verdelingseffecten van de pensioenbonus. De pensioenbonus zou inderdaad een belangrijke aanvulling kunnen vormen voor de personen met een klein pensioen die geen aanvullend pensioen genieten.

5. Algemene conclusies

Uit verschillende studies is reeds gebleken dat het effect van de pensioenbonus op de verlenging van de loopbaan gering is. Dat blijkt nu ook uit het micro-econometrisch onderzoek dat naar aanleiding van dit SCvV-advies werd uitgevoerd. Hoewel het niet mogelijk was het effect van de pensioenbonus volledig te isoleren, kon wel uit de studie afgeleid worden dat de pensioenbonus een minder groot effect heeft gehad op de kans dat men actief blijft op de arbeidsmarkt dan het optrekken van de loopbaanvoorwaarde voor vervroegde pensionering die voortvloeide uit de pensioenhervorming van 1997. Uit andere studies blijkt dat de bonus beter zou toenemen met de leeftijd om te komen tot een permanente stimulans om op de arbeidsmarkt te blijven. Maar zelfs dan kunnen omgevingsfactoren een rol spelen bij de beslissing om te stoppen met werken. Het gaat dus niet louter om een financiële afweging. Een financiële stimulans heeft vermoedelijk het meeste effect bij diegenen die over een laag inkomen beschikken en die niet beschikken over alternatieve inkomens (zoals die uit werkloosheid met bedrijfstoeslag of uit een aanvullend pensioen). Indien men de andere inkomenscategorieën beschouwt, lijkt een reglementair opgelegde loopbaanduurverlenging een efficiëntere maatregel.

Die reglementaire loopbaanduurverlenging is er gekomen door de recente (brug-)pensioenhervorming van december 2011. Die hervorming voorziet een graduele verhoging van de leeftijd voor vervroegde pensionering van 60 tot 62 jaar in 2016 met een overeenkomstige verhoging van de loopbaanvoorwaarde (van 35 tot 40 jaar in 2015). Ook voor specifieke categorieën van bruggepensioneerden werden leeftijds- en loopbaanduurvoorwaarden verstrengd. Deze hervormingen zullen de doelstelling, die aan de basis lag bij de instelling van de pensioenbonus, nl. het verhogen van de activiteitsgraad bij oudere werkenden, bewerkstelligen. De wettelijke context waarin de pensioenbonus werd opgesteld is dus volledig gewijzigd door die hervormingen. Het voortbestaan van de pensioenbonus zou nog enkel een stimulerende rol spelen voor diegenen die aan de loopbaanvoorwaarde voor vervroegde pensionering voldoen en vooral indien zij over een laag inkomen beschikken. Daarnaast zullen de werknemers en de zelfstandigen die noodgedwongen aan het werk blijven tot na 62 jaar wel van de pensioenbonus genieten maar zal de bonus daarbij nooit een aansporing zijn geweest om langer te werken. Bijgevolg zou het voortbestaan van de pensioenbonus een deel van de besparingen die men zal realiseren, dankzij het optrekken van de leeftijd voor vervroegde pensionering en de bijhorende loopbaanvoorwaarde, verminderen.

In functie van de nieuwe wettelijke context lijkt een evaluatie van de pensioenbonus gerechtvaardigd. In de huidige context leidt de pensioenbonus in de werknemers- en zelfstandigenregeling (maar ook het leeftijdscomplement in de overheidsregeling, dat in dit rapport niet werd bestudeerd) enkel tot een vermogenseffect (met uitzondering van degenen die aan de loopbaanvoorwaarde voldoen op 62 jaar) aangezien men de verplichting om langer aan het werk te blijven combineert met een bonussysteem. Bovendien zal elke maatregel die leidt tot een mogelijke vervroegde uittreding uit de arbeidsmarkt (via werkloosheid met bedrijfstoeslag, oudere werkloosheid,...) of die die uittreding mogelijk stimuleert (via een aanvullend pensioenkapitaal) een afremmend effect hebben op de oorspronkelijke doelstelling van de pensioenbonus.

In de maatschappelijke context waarin langer werken een noodzaak is, zijn er - naast de reeds doorgevoerde (brug-)pensioenhervorming - nog een aantal maatregelen in voorbereiding die het vervroegd verlaten van de arbeidsmarkt zouden kunnen ontmoedigen. Zo maakt het Federaal Regeerakkoord van 1 december 2011 melding van de herziening van de belastingvoeten van de 2e pijler, opgebouwd op basis van de werkgeversbijdragen: van 20% op 60 jaar aflopend naar 10% op 65 jaar, tegen 16,5% op 60 tot 64 jaar en 10% op 65 jaar vandaag. De vraag die zich stelt is of die fiscale afstraffing voldoende zal zijn om diegenen die voldoen aan de loopbaanvoorwaarde voor vervroegde pensionering tegen te houden om de arbeidsmarkt te verlaten. Veel hangt af van de hoogte van het aanvullend kapitaal in het totale inkomen, dat wordt afgewogen met (omgevings-)factoren die als 'vrije tijd' beschouwd worden.

Verder kan de pensioenbonus een rol vervullen in de strijd tegen de armoede. Hij kan een beduidende aanvulling op het inkomen vormen voor de begunstigden van lage pensioenen en/of voor zij die niet van een aanvullend pensioen genieten.

De SCvV suggereert dan ook dat, in het geval nieuwe maatregelen genomen worden, zij dezelfde doelstelling dienen na te streven opdat de effecten van de verschillende maatregelen elkaar niet (gedeeltelijk) zouden opheffen.

Referenties

Conférence Nationale des Pensions, (Avril 2010), "Livre Vert – Consolider l'avenir des pensions".

Dekkers G., (2009), "Les effets du bonus de pension en Belgique : simulations microéconomiques", *Retraite et société*, N° 58.

Dellis, A., Desmet, R., Jousten, A. et Perelman, S., (2004), "Micro-Modelling of Retirement in Belgium", in *Social Security and Retirement Around the World: Micro-estimation*, ed. By J. Gruber, and D. Wise, University of Chicago Press, Chicago.

Imbens G.W. et Wooldridge J. M. (2009), *Econometrics of Program Evaluation*, Journal of Economic Literature, Vol. XLVII.

Jolivet, A. (2001), Vieillesse, salaire et demande de travailleurs âgés, *Travail et Société* n°88.

Lefebvre, M. and Orsini K., (2011), "A Structural Model for Exit of Older Men in Belgium", *Empirical Economics*.

Lumsdaine, R., Stock, J. et Wise, D. (1996), "Why are retirement rates so high at age 65?" in *Advances in the Economics of Aging*, ed. D. Wise, University of Chicago Press, Chicago.

Maes, M., (2008), "Financial and redistributive impact of reforming the Belgian pension system", IRES Discussion Paper 2009-40, Université Catholique de Louvain.

Maes, M., (Mai 2010), "Le bonus de pension: un cadeau empoisonné", *Regards Economiques*, N°79.

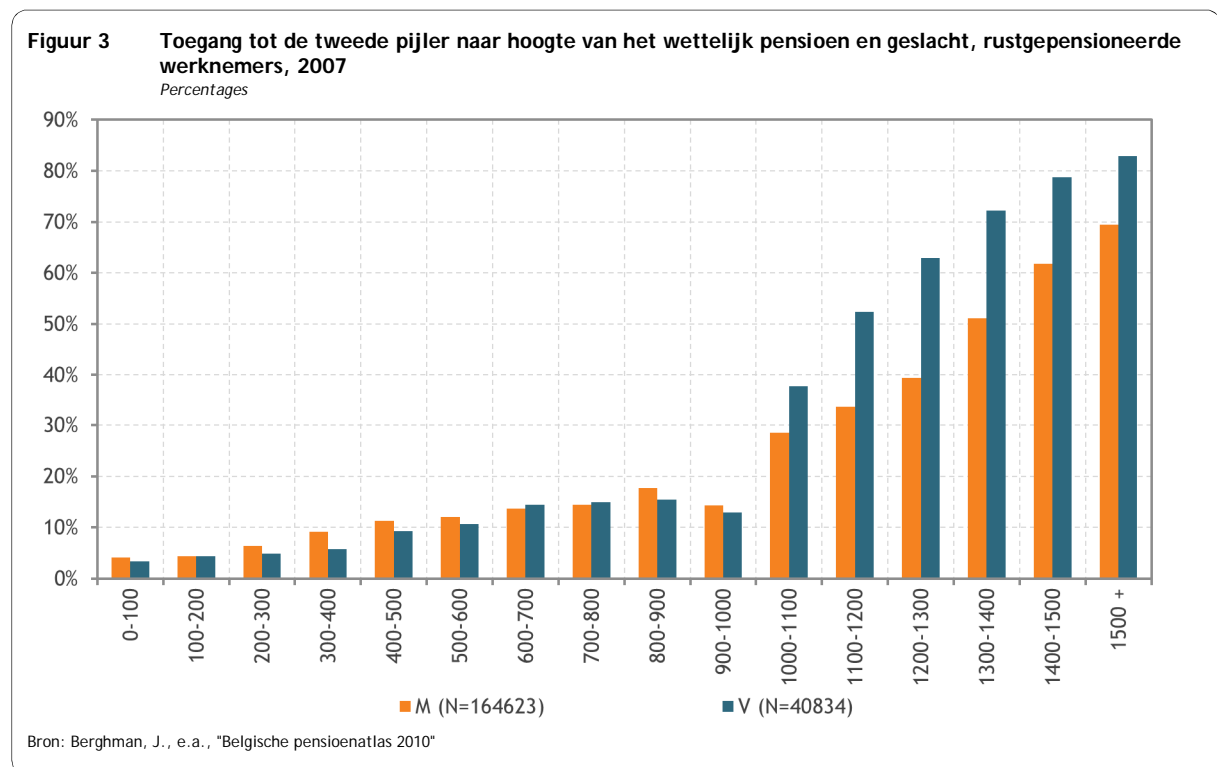
Bijlage

Bijlage 1: Toegankelijkheid tot de tweede pijler

Een aanvullend pensioen kan maar concurrerend werken voor de pensioenbonus, indien de gepensioneerde er recht op heeft, m.a.w. indien de werkgever en/of werknemer bijdragen geleverd hebben om tot een gekapitaliseerd pensioen te komen.

65% van de totale groep rustgepensioneerden in 2007 hadden geen aanvullend pensioen (55% van de mannen, 82% van de vrouwen). Diegenen met een aanvullend pensioen zijn de jong gepensioneerden in de leeftijdsgroep 60-75 jaar (met bijna 40%); van de 85-plussers daarentegen heeft slechts 27% een tweedepijlerpensioen. De grootste ongelijkheid stelt men vooral vast in de hoogte van het eerstelijerpensioen: 70% van de rustgepensioneerden in 2007 met een wettelijk pensioen in het 5^{de} kwintiel hebben een aanvullend pensioen. In het eerste kwintiel is dat slechts 5%.²⁹

De volgende grafiek illustreert de ongelijke toegankelijkheid van de tweede pijler aan de hand van de hoogte van het wettelijk pensioen. Opvallend is dat de vrouwen met een hoger wettelijk pensioen zelfs meer toegang hebben tot de tweede pijler dan mannen met eenzelfde wettelijk pensioen. Ze zijn wel minder talrijk.



²⁹ Bron: Berghman, J., e.a., "Belgische pensioenatlas 2010"

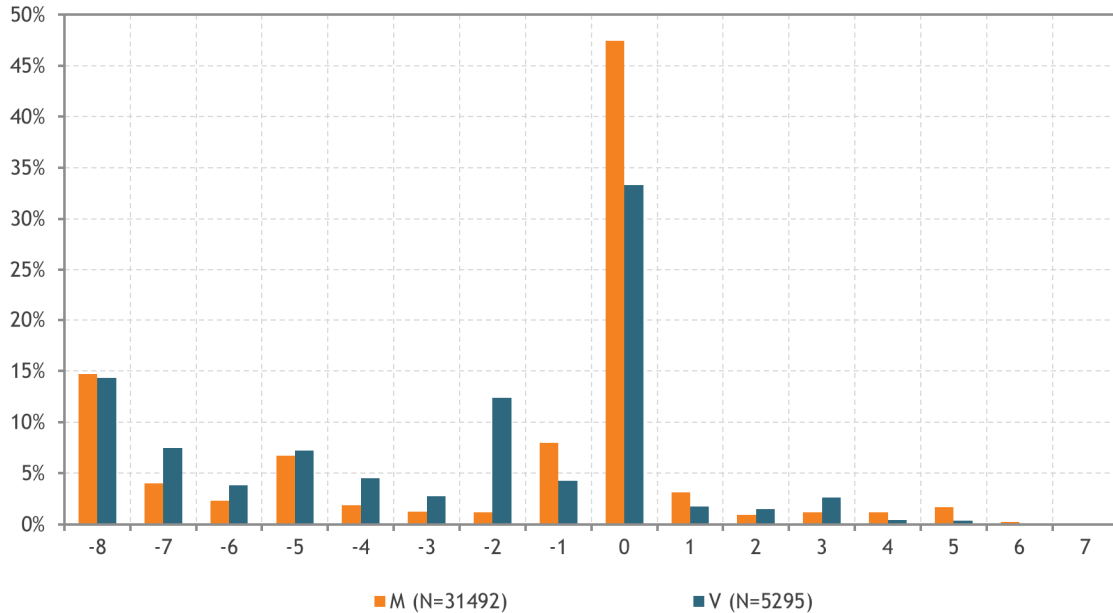
De WAP beoogt evenwel een democratisering van de tweede pijler die in de toekomst tot een ruimere toegankelijkheid zou moeten leiden, ook bij de personen met een lager inkomen (en bijgevolg met een lager wettelijk pensioen).

Bovenstaande cijfers doen vermoeden dat het aanvullend pensioen nagenoeg geen 'concurrerende' financiële stimulans is voor mensen met een laag inkomen omdat die doorgaans geen aanvullend pensioen genieten. Deze mensen zouden er dus financieel belang bij hebben om hun loopbaan verder te zetten. Of zij dat ook daadwerkelijk doen, leest men in sectie 4: "Een micro-econometrische evaluatie van het effect van de pensioenbonus op de verlenging van de beroepsactiviteit".

Bijlage 2 : Tijdsverschil tussen de opname van het tweedepijlerpensioen en de ingang van het eerstelijlerpensioen

Figuur 4 Opname van het tweedepijlerpensioen in vergelijking met de ingang van het eerstelijlerpensioen naar geslacht, rustgepensioneerde werknemers, instroom 2000-2002

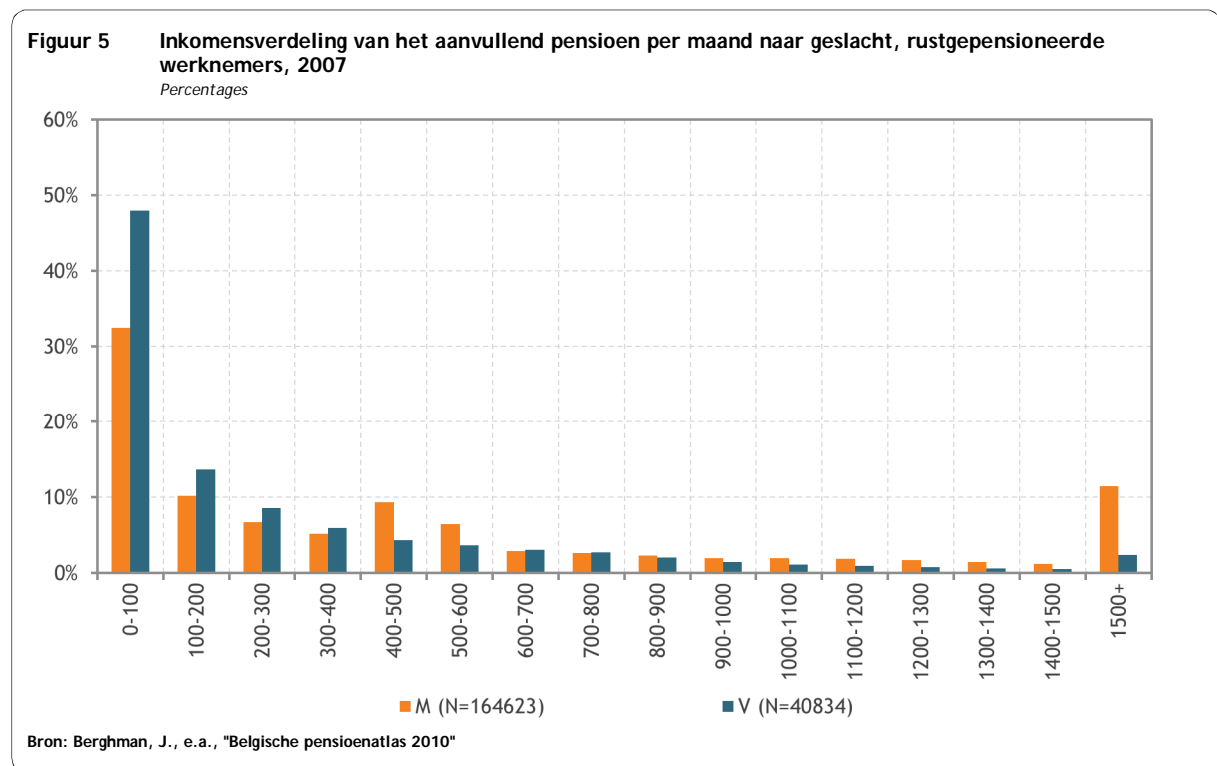
Percentages



Bron: Berghman, J., e.a., "Belgische pensioenatlas 2010"

Merk op dat de categorieën "meer dan 8 jaar vroeger" en "meer dan 7 jaar later" niet opgenomen werden in de grafiek. In totaal vertegenwoordigen deze groepen 5% zowel voor mannen als voor vrouwen.

Bijlage 3: Inkomensverdeling van het aanvullend pensioen



De meerderheid van de gepensioneerden in 2007 had maar een matig aanvullend pensioen. Wat opvalt is dat bijna de helft van de vrouwen een aanvullend pensioen geniet van amper 100 euro per maand.

