

**Belgisch Tijdschrift
voor
Sociale Zekerheid**

3 2021

ISSN 0775-0234

Wettelijk depot: D/2022/11.857/5

Enkel de auteurs zijn verantwoordelijk voor de ondertekende teksten of voor de stukken die worden overgenomen met vermelding van de bron.

De inhoud van de bijdragen in deze publicatie geeft niet noodzakelijk het standpunt of de mening weer van de Federale Overheidsdienst Sociale Zekerheid.

De voor het *Belgisch Tijdschrift voor Sociale Zekerheid* ingezonden bijdragen doorlopen voor publicatie een onafhankelijke peerreviewprocedure, waarbij de geanonimiseerde manuscripten dubbelblind worden beoordeeld door minstens 2 deskundigen.

INHOUD

GENDER EN PENSIOEN

WOORD VOORAF

GENDER EN PENSIOEN IN EEN WERELD IN VERANDERING

309

KARINE LALIEUX

DE GEZINSDIMENSIE VAN DE WETTELIJKE PENSIOENEN

315

HANNES LENAERTS, REBECCA VAN DEN BROECK EN BEA CANTILLON

GENDERDIMENSIE IN DE WETTELIJKE AMBTENAREN PENSIOENREGELING:

V/M-VERHOUDINGEN IN PERSPECTIEF

371

RIA JANVIER

WAT BEPAALT DE PROJECTIES VAN DE PENSIOENKLOOF TUSSEN MANNEN EN VROUWEN?

SIMULATIES MET HET MICROSIMULATIEMODEL MIDAS

479

GIJS DEKKERS EN KAREL VAN DEN BOSCH

DE GEVOLGEN VAN ZORGVEROEF VOOR HET PENSIOEN:

RESULTATEN VAN SIMULATIES VAN TYPEGEVALLEN

495

MIKKEL BARSLUND, GIJS DEKKERS EN KAREL VAN DEN BOSCH

WOORD VOORAF GENDER EN PENSIOEN IN EEN WERELD IN VERANDERING

DOOR | **KARINE LALIEUX**

Federaal minister van Pensioenen en Maatschappelijke Integratie, belast met Personen met een handicap, Armoedebestrijding en Beliris

Sinds het begin van deze legislatuur heb ik ervoor gezorgd dat in elk van mijn dossiers de nadruk wordt gelegd op gendergelijkheid, niet enkel in mijn hoedanigheid als minister van Pensioenen maar ook van minister van Maatschappelijk Integratie, Armoedebestrijding en Personen met een handicap. Maar ik ben niet de enige, want de hele federale regering zet zich collectief in voor gendergelijkheid.

Onze pensioenen maken deel uit van onze sociale zekerheid die gestoeld is op het evenwicht tussen solidariteit en verzekering. Het verzekeringsprincipe moet ervoor zorgen dat de sociale bijdragen die je als werknemer afstaat garant staan voor een goede sociale bescherming. Het solidariteitsprincipe zorgt er voor dat mensen met tegenslag of met minder goede jobs ook kunnen rekenen op behoorlijke uitkeringen en bescherming door het pensioensysteem. Het is belangrijk om deze principes en hun onderling evenwicht te waarborgen. De wens om de werknemer, veelal de vrouw, extra te beschermen bij een lagere arbeidsintensiteit staat haaks op de wens om de link tussen werk en pensioen te versterken. En toch zijn beide noodzakelijk.

DE WERELD VANDAAG

Onze sociale zekerheid, en met name het pensioensysteem zoals we ze vandaag kennen, ontstond in 1944. Maar de wereld van 2022 is niet meer die van toen. De afgelopen decennia maakten we aanzienlijke evoluties mee op technologisch vlak, inzake globalisering en ontzuiling, maar ook wat betreft flexibilisering, vervrouwelijking en diversifiëring van arbeid. Ondanks al deze ontwikkelingen is ons pensioensysteem hetzelfde gebleven, bevroren in de tijd.

Met de vervrouwelijking en de flexibilisering van de arbeidsmarkt, verdient de pensioenbescherming van de vrouw, maar ook die van de man met atypische loopbanen de nodige aandacht. Het huidige pensioensysteem komt gewoonweg niet meer tegemoet aan de noden van de huidige maatschappij.

Net om die reden is het goed om ons hierin te verdiepen. Dit jaar richten wij ons op het ontwikkelen van meer kennis inzake genderverschillen bij pensioenen. Als we ervoor willen zorgen dat onze pensioenen sociaal rechtvaardiger zijn, kunnen we dit niet zonder rekening te houden met de verschillende ongelijkheden die vandaag bestaan.

Eerst even twee observaties. Ten eerste: in België bedraagt het verschil tussen het mannen- en vrouwenpensioen, de “pensioenkloof”, momenteel 33%. Dat is gigantisch en dat zien we internationaal haast overal. Er is dus duidelijk iets mis met de manier waarop onze pensioenen *as such* zijn ingericht. Pensioenbescherming weerspiegelt de arbeidsmarkt: de lengte van de loopbaan, het loon en de gezinssituatie hebben impact op de berekening van iemands pensioen.

Er is in ons land een te hoge loonkloof van maar liefst 23,1%, een veel te hoog cijfer. Iemands loopbaan heeft, zoals ik al schreef, impact op het pensioen. In 2020 werkten 1,1 miljoen werknemers deeltijds. Meer dan 75% daarvan is vrouw. De redenen zijn uiteenlopend. Vrouwen nemen bijvoorbeeld nog vaak de zorg op voor kinderen of voor andere geliefden. Dat patriarchale aspect blijft alsnog kenmerkend voor onze samenleving. Maar er zijn ook andere redenen. Zo werken vrouwen vaak in sectoren waar er weinig voltijdse arbeidsovereenkomsten worden aangeboden, zoals in de schoonmaak- en de woonzorgsector. Vaak zijn dit sectoren waar men minder verdient dan in meer mannelijke sectoren. Het betekent dus een dubbele klap in het gezicht van deze vrouwen: een kortere loopbaan en een lager loon. Meteen zijn deze 2 factoren ook de belangrijkste, objectieve elementen bij de pensioenberekening in België.

We mogen de impact van de loopbaanduur dus zeker niet onderschatten. Vrouwen werken minder lang. Amper een derde vrouwen bereikt het volledige pensioen na 45 jaar carrière. De ongelijkheid in loopbanen situeert zich vooral bij koppels met het laagste inkomensniveau. Dit soort vaststellingen is belangrijk als we het willen hebben over de modernisering van de gezinsdimensie. Het pensioenstelsel probeert de arbeidsmarkt waar mogelijk en nodig te corrigeren. Ik denk daarbij bijvoorbeeld aan rechten zoals het gezinsspensioen of het overlevingspensioen en natuurlijk het minimumpensioen.

Ten tweede: zoals ik hierboven al stelde, was de wereld van 1944 een totaal andere wereld dan die van vandaag. Het mannelijke kostwinnersmodel werd het basismodel voor de economie na de Tweede Wereldoorlog. De man ging werken in de industrie, of later ook in de dienstensector, en verdiende goed genoeg zodat ‘moeder de vrouw’ thuis kon blijven en zorgen voor de kinderen. Koppels bleven heel het leven getrouwd en ook *jobhoppen* kwam niet voor. Die patriarchale en uniforme visie leeft nog te hard door in onze pensioenen. Dat moet anders.

PENSIOEN HERVORMEN, ONGELIJKHEDEN AANPAKKEN

Ten gevolge van dit model als uitgangspunt bestaan er nog talrijke ongelijkheden. Het zit in mijn DNA om die ongelijkheden te bestrijden. Ik vind het een van mijn basisopdrachten als politica om de sociale bescherming van vrouwen en andere werknemers met atypische loopbanen te waarborgen. Net daarom weigerde ik een pensioenhervorming die daartoe een achteruitgang zou betekenen. Er is, daarentegen, een modernisering en een hervorming van het pensioenstelsel nodig die de evolutie van onze arbeidsmarkt en de gezinsdimensie weerspiegelt. Sommige hervormingen uit het verleden hadden een disproportioneel nadelig effect op vrouwen. Dat moet eruit. Vandaar ook mijn engagement om bij elke voorgestelde maatregel een gendertoets

door te voeren. Dit zijn we zo overeen gekomen in het regeerakkoord. Zo hoort het ook en we pakken de ongelijkheden tussen mannen en vrouwen aan.

Bij elke aanpassing van pensioenregels die in deze legislatuur besproken en beslecht zal worden, zal ik er voor zorgen dat er meer sociale rechtvaardigheid en minder ongelijkheid komt en dat de werkzaamheidsgraad ondersteund zal worden. Mijn visie op de hervorming van het pensioenstelsel, die ik draag als feministe en socialiste, heeft als doel een antwoord te bieden op de talrijke zorgen waarmee veel vrouwen te maken hebben.

Ook de minimumbescherming komt vrouwen ten goede. Vandaar het belang en de *changemaker* die we tijdens deze legislatuur realiseren met de optrekking van de minimumpensioenen. Door de massale investering worden alle minimumpensioenen, voor volledige en onvolledige loopbanen, met meer dan 22% verhoogd. Dit gebeurt ook door de indexeringen die sneller komen dan gepland en door de welvaartsenveloppe daar bovenop, die gegarandeerd worden. Iemand met een volledige loopbaan zal kunnen genieten van een minimumpensioen van 1.500 EUR netto. Dat is goed nieuws voor meer dan 800.000 begunstigden van het minimumpensioen, waarvan 73% vrouwen bij de werknemers en net geen 40% bij de zelfstandigen. Deze investering is ongezien en is uiterst goed nieuws in het kader van de strijd tegen armoede bij ouderen. Maar het werk is zeker niet af.

We hervormden anderzijds de overgangsuitkering voor jonge weduwen en weduwnaars. Die overgangsuitkering breiden we uit, zodat die beter rekening zal houden met hun behoeften. Eveneens wordt er een gegarandeerd minimumbedrag ingevoerd. Vandaag krijg je die uitkering tot de leeftijd van 48 jaar en 6 maanden. Het verlies van een echtgenoot mag niet leiden tot een vorm van onzekerheid voor zij die achterblijven. We trokken in 2021 met de regering 7 miljoen EUR uit om jonge weduwen en weduwnaars bij werknemers of ambtenaren, en hun kinderen, te ondersteunen. De periode van de overgangsuitkering wordt verlengd. Ongeveer 1.300 mensen per jaar ontvangen nu de uitkering, waarvan meer dan 80% vrouwen. Wie geen kinderen ten laste heeft, zal ze voortaan 18 maanden krijgen, in plaats van 12 maanden. Wie wel kinderen ten laste heeft ziet de periode toenemen van 24 naar 36 maanden indien het jongste kind ouder is dan 13 jaar, en van 24 naar 48 maanden indien het jongste kind jonger is dan 13 jaar of het kind een handicap heeft. Ik werk hieraan alleszins verder met enthousiasme.

WERK OP DE PLANK

Wat zijn zoal de belangrijkste ijkpunten waarop we ons moeten richten voor een gendergelijk beleid op het vlak van pensioenen? Allereerst is het van belang dat werknemers in kwaliteitsvolle jobs tewerkgesteld worden. Zulke jobs zorgen ervoor dat de financiering van onze sociale zekerheid gegarandeerd wordt. Kwaliteitsvol werk zorgt er eveneens voor dat sociale bescherming wordt opgebouwd. Dat kan dan gaan over toegang tot erkend zorgverlof, maar handelt ook over rechtstreekse pensioenopbouw.

Daarnaast kunnen we niet rond de gelijkgestelde periodes. Deze zijn essentieel voor onze pensioenbescherming. Het systeem van gelijkgestelde periodes voorkomt dat wie pech heeft om een tijdje niet te kunnen werken, daarvoor een tweede keer gestraft wordt met een lager pensioen. Tijdens een gelijkgestelde periode ontvangt de persoon in kwestie socialezekerheidsuitkeringen die meetellen voor de pensioenopbouw.

We stellen vast dat de minimumpensioenen bij de vraag naar een modernisering van de gezinsdimensie essentieel zijn. Via onze maatregelen wordt het individu beter beschermd, maar ook het gezin. Het minimumpensioen houdt echter nog onvoldoende rekening met de deeltijdse arbeid. Daarom is dat één van de kernpunten van de pensioenhervorming: deeltijdse arbeid beter valoriseren voor het minimumpensioen.

Om de pensioendiscussie correct te kunnen voeren is het eveneens noodzakelijk te weten wie juist de rechthebbenden zijn van de afgeleide rechten, wat het belang is van de afgeleide rechten in verhouding tot de eigen rechten, wat de voornaamste kenmerken zijn van de betrokkenen, hoe de afgeleide rechten evolueren, etc.

Het jaar “gender en pensioen” werd pas opgestart. Er ligt heel wat werk op de plank. We gaan focussen op de modernisering van de gezinsdimensie. Dat doen we door in te zetten op onderzoek. Parameters in de pensioenbescherming aanpassen moet gebeuren met kennis van zaken.

Pensioenspecialisten Bea Cantillon, Ria Janvier en Françoise Masai lichtten daartoe op de studiedag rond gender en pensioen van 7 maart 2022 uitvoerig en gedetailleerd de actualisering toe van de studie ‘*De modernisering van de gezinsdimensie van de wettelijke pensioenen*’. De resultaten daarvan kunt u lezen in dit nummer.

Verder kunt u in deze uitgave ook een studie lezen rond de ambtenarenpensioenregeling: ‘*Genderdimensie in de wettelijke ambtenarenpensioenregeling: v/m-verhoudingen in perspectief*’ door Ria Janvier.

Op de studiedag kwamen eveneens Gijs Dekkers en Karel Van den Bosch hun bevindingen presenteren. U kunt hier verder 2 studies van hen terugvinden, namelijk: ‘*Wat bepaalt de projecties van de pensioenkloof tussen mannen en vrouwen? Simulaties met het microsimulatiemodel MIDAS*’ en ‘*De gevolgen van zorgverlof voor het pensioen: resultaten van simulaties van typegevallen*’ (Mikkel Barslund, Gijs Dekkers en Karel Van den Bosch).

In de nabije toekomst staat een studie rond de pensioenkloof op stapel, waarbij we in een internationaal perspectief zullen bekijken hoe ons land zich verhoudt tot Nederland en Denemarken.

Het themajaar rond gender en pensioenen is een meer dan welkom initiatief. Om onze pensioenen ten gronde te hervormen zijn objectieve, wetenschappelijke kennis en analyses onontbeerlijk. Er staan nog tal van initiatieven onder coördinatie van de FOD Sociale Zekerheid gepland. Er zal een monitoring van de essentiële data gelanceerd worden op de website van Pensionstat. Deze monitoring zal de oorzaken en gevolgen

van de ‘gender pension gap’ opvolgen en de gegevens daarover kenbaar maken. Die kennis is primordiaal voor verdere discussie en actie.

Kennisuitwisselingen vormen een belangrijke katalysator. Om tot gedragen efficiënte en effectieve maatregelen te komen moeten we de situatie analyseren, de positieve en negatieve punten op een rijtje zetten, leren van andere landen en het publieke debat tot leven te brengen. Dit is precies wat ons het hele jaar zal samenbrengen.

Mijn werk stopt natuurlijk niet bij dit ene jaar. Ik blijf mij elke dag verder inzetten voor gendergelijkheid.

DE GEZINSDIMENSIE VAN DE WETTELIJKE PENSIOENEN¹

DOOR | HANNES LENAERTS, REBECCA VAN DEN BROECK en BEA CANTILLON

| Centrum voor Sociaal Beleid Herman Deleeck, Universiteit Antwerpen

1. PENSIOENEN TUSSEN ARBEID EN ZORG

De gezinsdimensie is in twee opzichten belangrijk als we nadenken over de pensioenen. Ten eerste: de actuele pensioenstelsels vertrekken van deels achterhaalde gezinsconcepten en normatieve uitgangspunten. Daardoor zijn er heel wat ongerijmdheden in de werking van de systemen van afgeleide rechten. Ten tweede moet het belang van onbetaalde zorgarbeid in de samenleving in balans worden gebracht met de noodzaak om de pensioenafhankelijkheid te verminderen en de band tussen arbeidsprestaties en de hoogte van het pensioen te versterken. In relatie tot de opbouw van pensioenrechten staan betaalde en onbetaalde arbeid op gespannen voet: het is moeilijk om een pensioenhervorming te concipiëren die tegelijkertijd arbeidsincentives versterkt én beschermingsmechanismen voorziet voor niet-markteconomische activiteiten. In een vergrijzende samenleving waarin niet alleen de kost van de pensioenen maar ook de zorglasten toenemen, is het niettemin van het allergrootste belang om een juiste balans na te streven tussen prikkels om langer en meer (betaald) te werken enerzijds en een billijke waardering van onbetaalde maar maatschappelijke nuttige en noodzakelijke activiteiten (met name het in de ruime zin begrepen: 'zorgen voor elkaar') anderzijds. De zorglasten zullen immers sterk toenemen en aan de ten lastenneming ervan door betaalde, formele arbeid hangt een belangrijk kostenplaatje. Bovendien is de formele en informele arbeid ongelijk verdeeld, tussen mannen en vrouwen en tussen hoger en lager geschoolden. Binnen de gezinnen nemen vrouwen nog steeds een groter aandeel van het onbetaald werk op zich. Dat manifesteert zich onder meer in een groter aandeel deeltijds werk bij vrouwen dan bij mannen. Bovendien is de genderongelijkheid sterker bij lager geschoolden dan bij hoger geschoolden. In de samenleving hebben lager geschoolde vrouwen meer dan hoger geschoolde vrouwen een aandeel in het volume van onbetaald werk. Er moet dus gestreefd worden naar een meer evenwichtige spreiding van formele en informele arbeid binnen de gezinnen en in de samenleving als geheel. Om dat mogelijk te maken moeten mensen (mannen én vrouwen) de mogelijkheid krijgen om tijdens hun actieve leven gedurende bepaalde perioden minder uren, dagen, maanden te werken en dit moet billijk verrekend worden, niet in het minst binnen de pensioenstelsels. Ofschoon gelijkgestelde perioden (thematische verloven, zwangerschaps- en ouderschapsverloven) hier vanzelfsprekend een belangrijke functie hebben, zou het een vergissing zijn om de kwestie van de waardering van zorgarbeid daartoe te beperken: deze weg veronderstelt immers de financiering van de zorgarbeid door de collectiviteit. Het groeiend aandeel deeltijd werk toont aan dat jongere gezinnen in toenemende mate vrijwillig kiezen voor een beperking van de arbeidstijd om zorg en arbeid te combineren. Tegen de achtergrond

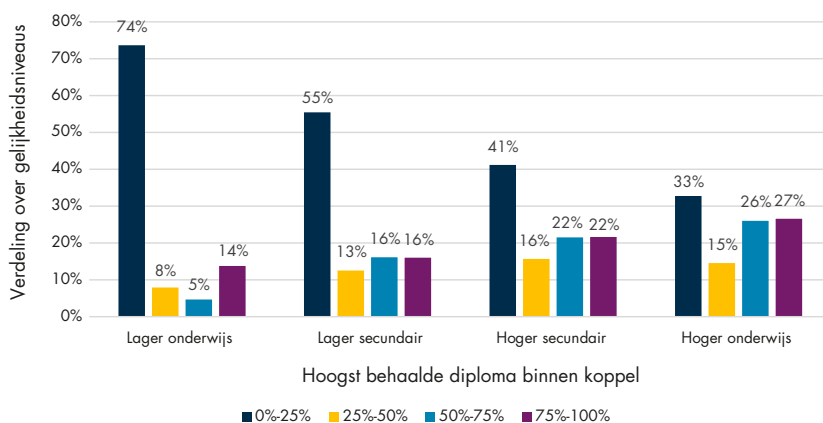
(1) Geactualiseerde versie van: *Een sterk en betrouwbaar sociaal contract – Bijlage 3.4: De modernisering van de gezinsdimensie van de wettelijke pensioenen. Commissie Pensioenhervorming 2020-2040.*

van de dubbele vergrijzing en de noodzaak om mensen aan te zetten om meer en langer betaalde arbeid te verrichten, is de vraag hoe bij de pensioenopbouw kan/moet rekening gehouden worden met onbetaalde zorgarbeid dus van groot belang.

1.1. DE SOCIALE GELAAGDHEID VAN DE VERDELING VAN INKOMENS BINNEN KOPPELS

Ondanks dat de emancipatie van de vrouw voor een gelijkere verdeling heeft gezorgd van arbeid en zorg blijft de interne inkomensverdeling binnen veel koppels ongelijk: bij meer dan de helft (51%) van de koppels die in 2019 tussen de 25 en 55 jaar oud waren, verdiende een partner slechts de helft of minder dan de andere partner.² In de meeste gevallen behoort het hoogste inkomen de man toe, ofschoon in een niet onaanzienlijk (en stijgend) aandeel van de koppels de vrouw over een hoger inkomen beschikt dan de man. Voor de koppels op actieve leeftijd in 2019 beschikte in 65% van de gevallen de man over het hoogste inkomen. Een belangrijk gegeven betreft de sociale gelaagdheid van de inkomensverdeling binnen gezinnen. Inegalitaire koppels hebben een duidelijk zwakker onderwijsprofiel dan meer egalitaire koppels. Onderstaande grafiek geeft het inkomensgelijkheidsniveau van koppels op actieve leeftijd in 2019 weer in kwartielen. Het gelijkheidsniveau geeft het inkomen van de slechtst verdienende partner als percentage van het inkomen van de best verdienende partner weer. Een inkomensgelijkheidsniveau van 25 tot 50% wil zeggen dat een partner 25 tot 50 cent aan jaarlijks bruto-inkomen heeft voor elke euro van de partner. We zien duidelijk dat bij koppels zonder diploma hoger secundair onderwijs, de meerderheid zeer lage intrafamiliale inkomensgelijkheid heeft. Bij hooggeschoolde koppels is het aandeel met hogere inkomensgelijkheid groter.

FIGUUR 1: PERCENTAGE KOPPELS NAAR GRAAD VAN INTERNE INKOMENSGELIJKHEIDSNIVEAU (IN KWARTIELEN) EN NAAR HET DIPLOMA VAN DE MEEST HOOGGESCHOOLDE PARTNER, 2019



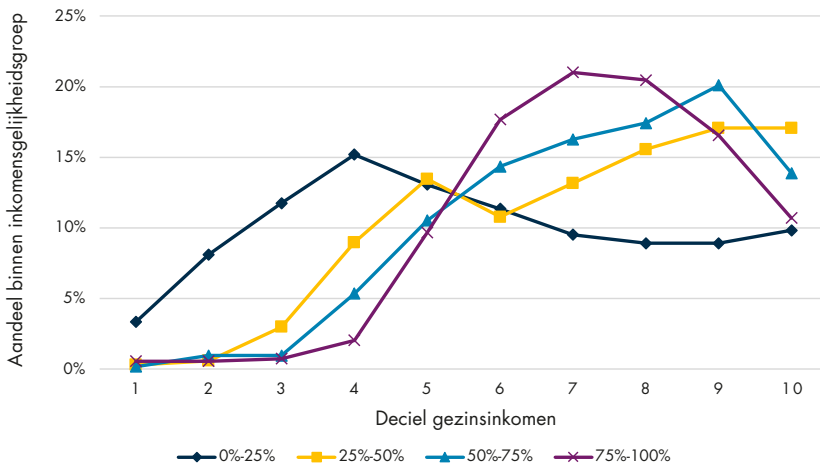
Bron: SILC 2021 referentiejaar 2019, berekening Centrum voor Sociaal Beleid Herman Deleeck.

(2) Cijfers berekend op basis van jaarlijks bruto-inkomen (*Employee cash or near cash income*) gerapporteerd in EU-SILC (EU-Statistics on Income and Living Conditions - EU-statistiek van inkomens en levensomstandigheden). Er werd een winsorisatie van 1% toegepast om het effect van *outliers* te beperken. Inkomens niet uit arbeid werden dus niet meegenomen in onze analyse.

Egalitaire koppels hebben hogere inkomens dan inegalitaire koppels. Deze laatsten zijn sterk oververtegenwoordigd in de onderste inkomensgroepen, en egalitaire koppels oververtegenwoordigd in de hoogste inkomensdecielen (zie Figuur 2). Koppels met een hoge inkomensgelijkheid (e.g. hoger dan 50%) situeren zich daarentegen vooral in de hoogste inkomensdecielen. Om redenen die te maken hebben met kansen op de arbeidsmarkt, opportuiniteitskosten en sociale waarden en normen, observeren we een concentratie van asymmetrische inkomensverdelingen bij lager geschoolden en lagere inkomensgroepen meestal (maar niet altijd) ten nadele van de vrouw.

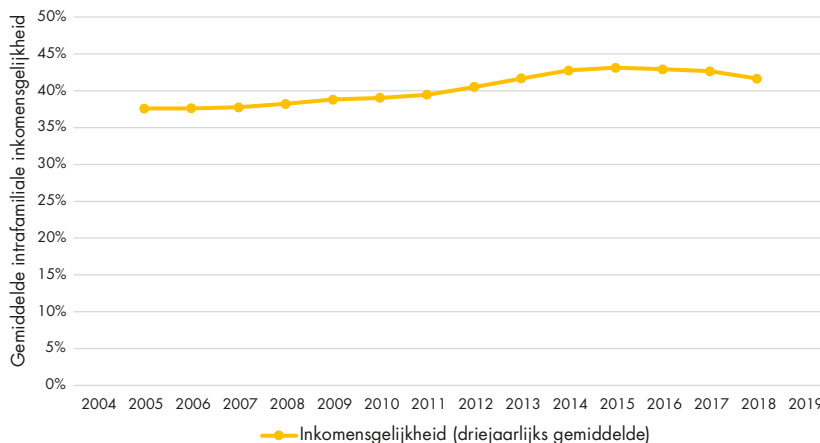
Tot slot kaderen we de intrafamiliale inkomensongelijkheid over de tijd. In Figuur 3 zien we de evolutie van de gemiddelde inkomensgelijkheid van de bevolking op actieve leeftijd over de periode van 2004 tot en met 2019. De grafiek toont opnieuw het gemiddelde percentage dat het loon van de ene partner bedraagt ten opzichte van het loon van de andere partner, waarbij hogere percentages duiden op een hogere gelijkheid binnen het koppel. Over de volledige referentieperiode zien we een stijgende gelijkheid, weliswaar met een vertraging sedert 2015.

FIGUUR 2: DE VERDELING VAN GEZINNEN OP ACTIEVE LEEFTIJD NAAR DECIELEN VAN HET BESCHIKBAAR HUISHOUDINKOMEN VOLGENS INTRAFAMILIALE INKOMENSGELIJKHEID (PERCENTAGE LOON MINSTVERDIENENDE PARTNER TEN OPZICHTE VAN MEESTVERDIENENDE PARTNER), 2019



Bron: SILC 2021 referentiejaar 2019, berekening Centrum voor Sociaal Beleid Herman Deleek.

FIGUUR 3: GEMIDDELDE INTERNE INKOMENSGEELIJKHEID (PERCENTAGE LOON MINSTVERDIENENDE PARTNER TEN OPZICHTE VAN MEESTVERDIENENDE PARTNER) BINNEN KOPPELS OP ACTIEVE LEEFTIJD, 2004-2019



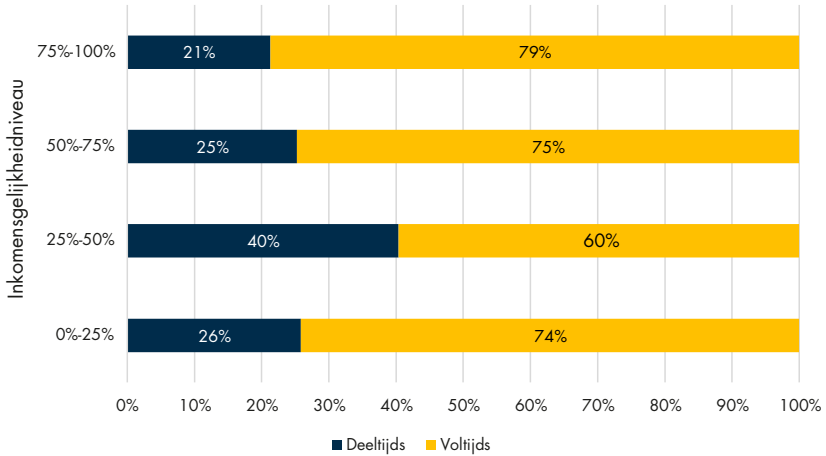
Bron: SILC referentiejaren 2004-2019, berekening Centrum voor Sociaal Beleid Herman Deleecq.

Opmerking: om fluctuaties tussen de opeenvolgende *waves* van EU-SILC te verkleinen en de algemene trend beter zichtbaar te maken, tonen we een *moving average* van drie jaar.

1.2. DE IMPACT VAN DEELTIJDS WERK

Deeltijdwerk is een belangrijke factor die speelt in de ongelijke verdeling van inkomens binnen gezinnen. Binnen de groep gezinnen met een middelgrote interne inkomensongelijkheid (van 25 tot 50%) bedraagt het aandeel deeltijdwerk 40%. In de groep met de grootste ongelijkheid (0-25%) zien we iets minder deeltijdswerkenden. Hier bevinden zich wellicht voornamelijk koppels met slechts één verdiener.

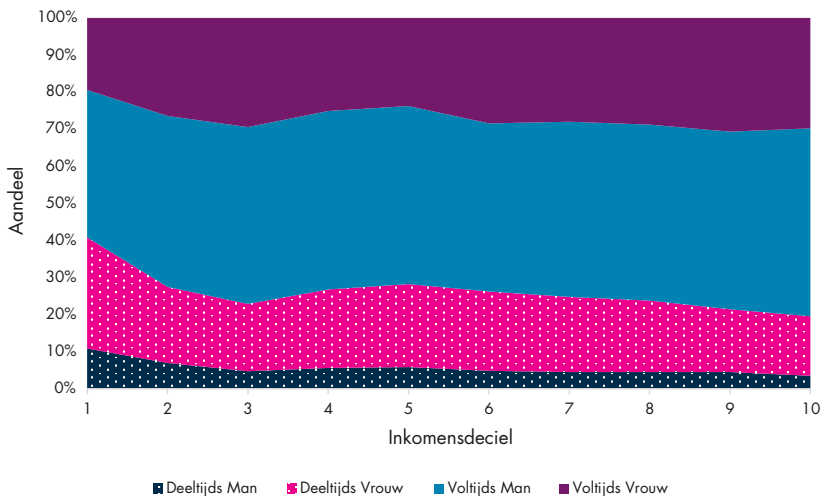
FIGUUR 4: AANDEEL VAN DE DEELTIJDSWERK IN ELKE INKOMENSGELIJKHEIDSGROEP (0-25% = GROOTSTE INKOMENSONGELIJKHEID TUSSEN PARTNERS, 75-100% = GROOTSTE GELIJKHEID), 2019



Bron: EU-SILC 2021 referentiejaar 2019, berekening Centrum voor Sociaal Beleid Herman Deleeck.

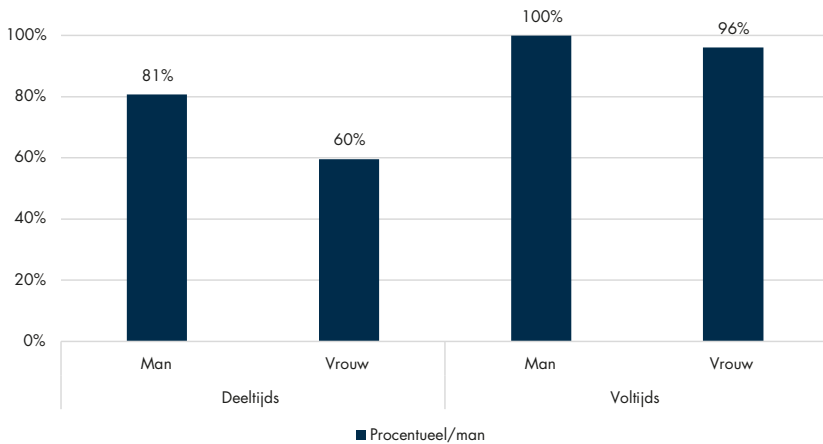
Het aandeel deeltijdswerkenden, zowel bij vrouwen als bij mannen, neemt af met stijgend gezinsinkomen. In het eerste inkomensdeciël bedraagt het gecumuleerde aandeel deeltijdswerkenden binnen gezinnen 40% vergeleken met zo'n 25% in het 10^{de} deciel. Dit houdt verband niet alleen met lagere deeltijdse arbeidsinkomens maar ook met de concentratie van deeltijdwerk bij lager geschoolden. Aan deeltijdse arbeid is ook een belangrijke genderdimensie gekoppeld: het aandeel deeltijdswerkenden is significant hoger bij vrouwen dan bij mannen en, binnen de groep deeltijdswerkenden, is het inkomensverschil tussen mannen en vrouwen ook uitgesproken groot.

FIGUUR 5: AANDEEL VAN DEELTIJDS EN VOLTIJDS WERK OVER DE DECIËLEN VAN HET HUISHOUDINKOMEN, 2019

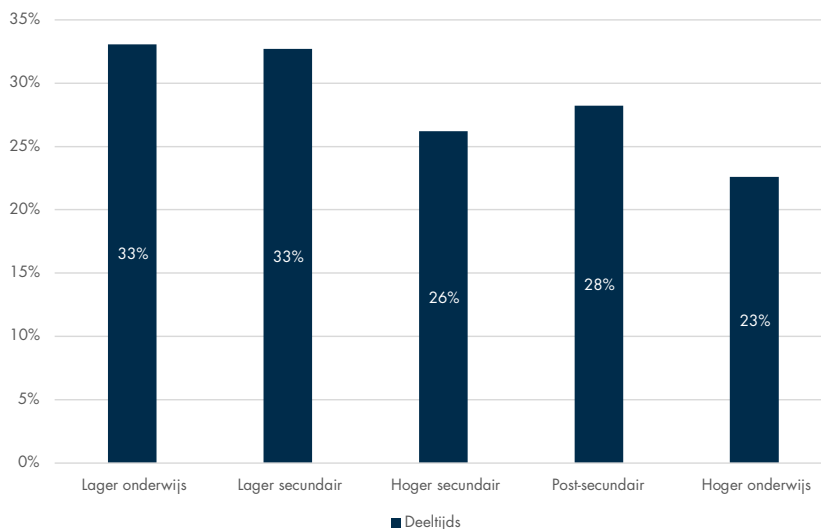


Bron: EU-SILC 2021 referentiejaar 2019, berekening Centrum voor Sociaal Beleid Herman Deleeck.

FIGUUR 6: MEDIAAN INKOMEN VAN DEELTIJDS EN VOLTIJDS WERKENDE MANNEN OF VROUWEN (MEDIAAN INKOMEN VOLTIJDS WERKENDE MAN = 100%), 2019



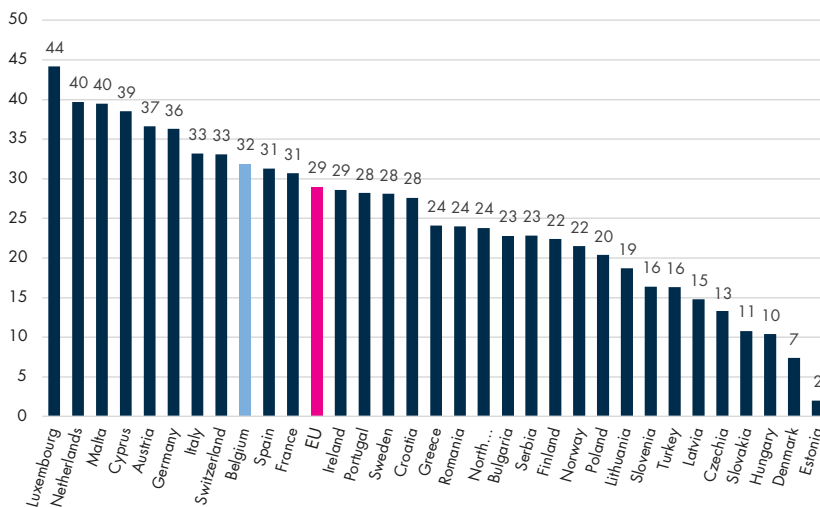
Bron: EU-SILC 2021 referentiejaar 2019, berekening Centrum voor Sociaal Beleid Herman Deleeck.

FIGUUR 7: AANDEEL DEELTIJDSWERKENDEN NAAR OPLEIDINGSNIVEAU, 2019

Bron: EU-SILC 2021 referentiejaar 2019, berekening Centrum voor Sociaal Beleid Herman Deleeck.

1.3. DE VERDELING VAN INKOMENS BINNEN KOPPELS NA PENSIONERING

Zoals we eerder al aanhaalden, is de intrafamiliale inkomensongelijkheid vaker ten nadele van de vrouw dan de man. In 2019 was in 65% van de koppels waarvoor we de interne inkomensverdeling konden berekenen, de beste verdiener een man. De mate waarin deze intrafamiliale inkomensongelijkheid bij de bevolking tijdens de loopbaan wordt omgezet naar een verschil in pensioeninkomens bij het bereiken van de pensioenleeftijd, is een kenmerk van het pensioensysteem. Figuur 8 geeft de grootte van de genderpensioenkloof in Europese landen weer. De genderpensioenkloof wordt berekend als het percentage dat het gemiddelde pensioeninkomen van een vrouw hoger of lager is in vergelijking met mannen. In tegenstelling tot vorige grafieken, duiden hogere percentages dus op hogere ongelijkheid. België heeft één van de hogere pensioenkloven in vergelijking met andere Europese landen, en doet het slechter dan het EU27-gemiddelde.

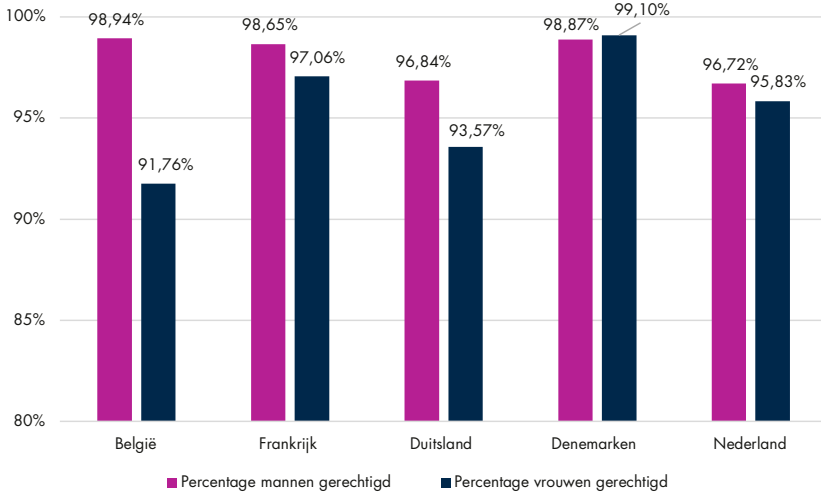
FIGUUR 8: GENDERPENSIENKLOOF IN EUROPESE LANDEN, 2019

Bron: Eurostat 2019, op basis van EU-SILC.

Opmerking: de waarde voor 'EU' is het gemiddelde voor de EU27 in 2019.

Genderongelijkheid op het vlak van pensioeninkomen is het gevolg van verschillen in de opname van een pensioen en van verschillen in de hoogte van de pensioenen. Enerzijds is er een *coverage gap*, waarbij mannen vaker dan vrouwen pensioengerechtigd zijn. Anderzijds is er binnen de groep van pensioengerechtigden een verschil in de hoogte van het pensioenbedrag tussen mannen en vrouwen. Deze twee ongelijkheden samen zorgen voor de kloof in pensioeninkomen. Figuur 9 toont het verschil in dekingsgraad van rustpensioenen (*Old-age benefits*³) naar geslacht in een selectie van Europese landen. België heeft een zeer hoge dekingsgraad voor mannen, waarbij 98,94% pensioengerechtigd is. De dekingsgraad voor vrouwen, ligt in vergelijking met andere landen een stuk lager. In Nederland en in Denemarken – beide landen kennen een basispensioen – zijn de verschillen verwaarloosbaar maar ook in Frankrijk en Duitsland waar het pensioensysteem net als het Belgische op Bismarckiaanse leest is geschoeid, is het verschil kleiner dan in België.

(3) De EU-SILC hanteert een brede definitie van *old-age-benefits*. Inclusief: *partial retirement pensions, care allowances, disability cash benefits, lump-sum payments, other cash benefits*. Exclusief: *family allowances for dependent children*.

FIGUUR 9: AANDEEL RUSTPENSIOENGERECHTIGDEN (AANDEEL VAN DE TOTALE BEVOLKING 65+) PER GESLACHT, 2019

Bron: EU-SILC 2021 referentiejaar 2019, berekening Centrum voor Sociaal Beleid Herman Deleeck.

Eurostat berekent sinds 2010 elk jaar de genderpensioenkloof van de EU-lidstaten. In 2010 was de genderpensioenkloof voor België 35,3% en 31,9% in 2019. Hier worden resultaten getoond van een analyse naar de determinanten van de genderpensioenkloof in België, Nederland, Frankrijk, Duitsland en Denemarken. Er wordt een Kitagawa-Oaxaca-Blinder-decompositie uitgevoerd op de EU-SILC-dataset van 2019. Deze decompositiemethode (Blinder, 1973; Kitagawa, 1955; Oaxaca, 1973) vergelijkt de gemiddelden tussen twee verschillende groepen en maakt het mogelijk om het verschil op te splitsen naar verklarende variabelen. De groepen hier zijn mannen en vrouwen van 65 jaar of ouder in de EU-SILC-dataset. De uitkomstvariabele van de decompositie is het totale pensioeninkomen in logaritme.⁴ Het logaritme zorgt ervoor dat een symmetrische en normale verdeling kon worden benaderd. Het gebruikte decompositiemodel is gebaseerd op een lineair verband tussen de in rekening genomen variabelen en de uitkomstvariabele.⁵ Daarnaast werd de decompositie gewogen met de aanwezige survey gewichten uit de EU-SILC-dataset. Voor de referentiecategorie werd de groep mannen gekozen. Hierdoor geven de resultaten weer hoeveel de gemiddelde

(4) De resultaten zichtbaar in de appendix zijn de exponenten hiervan genomen, waardoor het terug een numerieke waarde krijgt.

(5) De formule voor een Kitagawa-Oaxaca-Blinder-decompositie is de volgende (gebaseerd op onder meer Daymont en Andrisani, 1984; Jann, 2008; Bardasi en Jenkins, 2010; Hänisch en Klos, 2014):

$$\log(\bar{Y}^M) - \log(\bar{Y}^V) = \sum_j \hat{\beta}^M (\bar{X}^V - \bar{X}^M) + [(\hat{\alpha}^M - \hat{\alpha}^V) + \sum_j \bar{X}^V (\hat{\beta}^M - \hat{\beta}^V)]$$

\bar{Y}^M en \bar{Y}^V zijn gemiddelde pensioeninkomens (in logaritmen) voor mannen en vrouwen respectievelijk. $\hat{\beta}^V$ en $\hat{\beta}^M$ zijn de coëfficiënten voor vrouwen en mannen respectievelijk. Verder verwijzen \bar{X}^M en \bar{X}^V naar de gemiddelde vectoren van de (geobserveerde) karakteristieken/eigenschappen van mannen en vrouwen respectievelijk. Als laatste refereert $\hat{\alpha}^M - \hat{\alpha}^V$ naar het verschil in intercepten tussen vrouwen en mannen.

pensioeninkomen van vrouwen verschillen ten opzichte van de referentiegroep (mannen).⁶

Op te merken valt dat er een definitieverschil is tussen de Kitagawa-Oaxaca-Blinder (KOB)-decompositie en Eurostat. Eurostat berekent het verschil tussen de gemiddelden over het gemiddelde voor mannen en de decompositie berekent dit verschil over het gemiddelde voor vrouwen. Doordat het gemiddelde pensioen van vrouwen lager is, lijkt de kloof in de decompositie hierdoor relatief groter omdat het verschil als procent wordt omgezet over een kleiner getal. In formulevorm ziet dat er als volgt uit:

Eurostat: $(1 - [\text{women's average pension income} / \text{men's average pension income}]) * 100\%$
 $= ([\text{men's average} - \text{women's average}] / \text{men's average}) * 100\%$

Decompositie: $([\text{men's average} - \text{women's average}] / \text{women's average}) * 100\%$

In de driedelige KOB-decompositie wordt het verschil in gemiddelde pensioeninkomens gesplitst in drie delen: *endowments*, *coefficients* en *interaction*. Endowment-effecten zijn toe te schrijven aan verschillen in gemiddelde *achtergrondkenmerken* tussen mannen en vrouwen. Coëfficiënt-effecten duiden op de verschillen in *beloning* voor deze achtergrondkenmerken tussen mannen en vrouwen. Het interactie-effect duidt op de gelijktijdige impact van de twee bovenstaande twee effecten (Etezady et al., 2020; Jann, 2008).

De volgende variabelen zijn opgenomen in het model: leeftijd, burgerlijke status, geboorteland, hoogst behaalde onderwijsniveau (in ISCED 2011-formaat; Eurostat, 2015), of de persoon ooit heeft gewerkt, het aantal jaren betaald werk, type werk (in ISCO-08-formaat; International Labour Organisation, 2016) en het contracttype daarvan (tijdelijk of vast). Voor categorische variabelen is gebruikgemaakt van het normaliseren van categorieën zodat de resultaten niet ten opzichte van een specifieke referentiecategorie worden weergegeven (Jann, 2008).

De interpretatie van de KOB-decompositie gaat uit van contra-feitelijke situaties. Dit betekent dat de percentages een af- of toename zouden betekenen van het gemiddelde pensioeninkomen van de groep vrouwen (Jann, 2008). Met andere woorden, indien de gemiddelde achtergrondkenmerken voor vrouwen gelijk zouden zijn aan die van mannen, dan zou dat het gemiddelde pensioeninkomen van vrouwen laten toe- of afnemen, de coëfficiënten constant gehouden. Andersom geldt dat als de coëfficiënten een verandering weergeven, de *endowments* constant worden gehouden in de interpretatie (*ceteris paribus*-principe).

De KOB-decompositie laat zien dat de verschillen tussen de gemiddelde pensioenen van mannen en vrouwen in alle landen significant zijn ($P < 0,01$), met uitzondering voor Denemarken waar geen significant verschil wordt gevonden. Er worden significante verschillen ($P < 0,01$) gevonden voor zowel achtergrondkenmerken (*endowments*) en de respectievelijke 'beloningen' daarvan (coëfficiënten) voor alle landen. In Nederland zijn enkel de coëfficiënten en interactie-effecten significant ($P < 0,01$).

(6) De keuze van de referentiegroep beïnvloedt dus ook de resultaten (voor een theoretische bespreking hierover zie Cahuc et al., 2014).

De resultaten van de KOB-decompositie voor België (tabellen opgenomen in Annex 2) laten zien dat het gemiddelde pensioeninkomen van vrouwen met 59,4% moet stijgen om het gemiddelde pensioeninkomen van mannen te evenaren. Dit verschil kan in drie delen worden gesplitst. Ten eerste wordt een deel van dit verschil verklaard door verschillen in achtergrondkenmerken. Namelijk, mochten vrouwen gemiddeld dezelfde achtergrondkenmerken hebben als mannen gemiddeld, dan wordt een stijging van 22% van het pensioeninkomen voor deze groep verwacht. De achtergrondkarakteristiek in het model dat hier voornamelijk aan bijdraagt is het aantal gewerkte jaren. Binnen de steekproef hebben vrouwen gemiddeld 27,81 jaar betaald werk gedaan ten opzichte van gemiddeld 39,43 jaar voor mannen. Dit betekent dat als gepensioneerde vrouwen gemiddeld een even lange loopbaan zouden hebben als mannen, het gemiddelde pensioeninkomen voor vrouwen met 33,8% toeneemt. Dit effect is opvallend groter in België dan in de andere onderzochte landen.⁷

TABEL 1: GEWOGEN GEMIDDELDE VAN HET AANTAL JAREN BETAALD WERK PER GROEP IN BELGIË

	Mannen	Vrouwen
Aantal gewerkte jaren	39,43	27,81

Een ander invloedrijk verschil in achtergrondkenmerken is de burgerlijke status: vrouwen bleken vaker weduwe of gescheiden ten opzichte van mannen, en mannen relatief vaker (nooit) getrouwd in de dataset. De resultaten van de KOB-decompositie laten zien dat indien vrouwen gemiddeld even vaak getrouwd of even weinig weduwe zouden zijn als mannen, hun pensioeninkomen afneemt ($P < 0,01$). Dit zou de genderpensioenkloof vergroten: specifiek voor weduwe wordt een daling van 14% voorspelt. De verklaring hiervoor is de overlevingspensioenregeling die vaker voor vrouwen dan voor mannen voor een stijging in hun pensioeninkomen zorgt. Overlevingspensioenen verkleinen dus de genderpensioenkloof (Hänisch en Klos, 2014).

Een laatste opvallende factor met betrekking tot achtergrondkenmerken is het opleidingsniveau en beroep. Vrouwen in de dataset zijn over het algemeen iets lager opgeleid. Daarnaast had 15,45% van de vrouwen een elementair beroep gehad ten opzichte van 3,88% van de mannen. De decompositie-resultaten wijzen er dan ook op dat de gemiddelde pensioenen van vrouwen zouden stijgen indien vrouwen gemiddeld even vaak een diploma hoger onderwijs zouden hebben of even weinig in elementaire beroepen zouden werken als mannen. Gelijkaardige resultaten zijn zichtbaar voor de andere landen met betrekking tot burgerlijke status (zie eerder), hoger onderwijs en elementaire beroepen. Een uitzondering geldt voor hoger onderwijs in Frankrijk en Denemarken (geen significant effect), en voor elementaire beroepen in Denemarken (significant bij $P < 0,1$; klein tegenovergesteld effect).

(7) Voor de andere landen zijn de percentages de volgende: 9,1% voor Nederland, 19,8% voor Frankrijk, 21,0% voor Duitsland en 0,8% voor Denemarken. De lagere percentages voor Denemarken en Nederland zijn naar verwachting toe te schrijven aan het basispensioen in beide landen die geen rekening houden met de loopbaanduur.

De coëfficiënt-effecten of ‘beloningseffecten’ hangen samen met niet-geobserveerde variabelen die niet zijn opgenomen in het model. Als vrouwen dezelfde waarden voor de niet-opgenomen achtergrondkenmerken zouden hebben, berekent het model een verwachte stijging van 46,7% het pensioeninkomen voor deze groep.

De meest invloedrijke variabelen die aan dit verschil in beloning voor achtergrondkenmerken bijdragen blijken het aantal gewerkte jaren en de burgerlijke status ($P < 0,01$). De gemiddelde pensioeninkomens van vrouwen zouden met 21,3% stijgen indien zij dezelfde effecten op pensioeninkomens zouden hebben om getrouwd te zijn als mannen. Daartegenover staat dat de gemiddelde pensioeninkomens van vrouwen zouden dalen indien zij dezelfde beloningen voor de achtergrondkenmerken weduwschap en scheiding zouden hebben als mannen. In de contra-feitelijke situatie, waarin de gemiddelde beloning van gescheiden zijn hetzelfde zou zijn voor vrouwen als dat van mannen, zou dit betekenen dat de gemiddelde pensioeninkomens voor vrouwen dalen met 2,8%. Dit suggereert dat een scheiding een positief effect heeft op het pensioeninkomen van vrouwen, deels omdat gescheiden vrouwen meer gaan werken, en dus daardoor meer eigen pensioenrechten opbouwen, deels vanwege de echtscheidingspensioenregeling. Gelijkaardige effecten zijn zichtbaar voor de andere landen, met uitzondering voor een insignificant effect voor weduwschap in Denemarken.

Daarnaast blijkt dat voor het aantal gewerkte jaren het gemiddelde pensioeninkomen van vrouwen zou dalen met 42,7% indien de beloning daarvoor hetzelfde zou zijn als die van mannen. Dit heeft te maken met de slechts gedeeltelijke proportionaliteit van de pensioenen en het aantal gewerkte jaren. Deze resultaten zijn gelijkaardig met de andere onderzochte landen, met uitzondering van Nederland. Vergeleken met de andere landen is de verwachting van de procentuele daling wel het grootst voor België.⁸

Tot slot, is er een klein significant negatief interactie-effect ($P < 0,05$), dat de simultane impact van de *endowment*- en coëfficiënt-effecten weergeeft. De gemiddelde pensioenen van vrouwen zouden dalen met 11% indien zowel de achtergrondkenmerken én beloningen daarop tegelijkertijd de waarden van de groep mannen zouden aannemen. Dit negatieve effect, een vergroting van de kloof, is voornamelijk toe te schrijven aan het significante effect van het aantal jaren gewerkt ($P < 0,01$). Als vrouwen hetzelfde gemiddelde aantal jaren zouden hebben gewerkt én tegelijkertijd de impact van dit hetzelfde zou zijn als voor mannen, zouden de gemiddelde pensioenen van vrouwen afnemen. Dit houdt weerom verband met de slechts gedeeltelijke proportionaliteit tussen de hoogte van de pensioenen en aantal gewerkte jaren. Het coëfficiënt-effect in België van aantal jaren gewerkt is in verhouding tot de andere landen groter.

De structuurkenmerken in andere landen zijn gelijkaardig maar er zijn ook opvallende landspecifieke patronen te zien. Zo speelt in Duitsland burgerlijke status een grotere rol met betrekking tot de genderpensioenkloof dan in de andere landen. Het effect is het meest zichtbaar voor de getrouwde groep. Zo zouden vrouwen een gemiddelde

(8) Voor Frankrijk wordt een daling van 34,0% verwacht, voor Duitsland van 28,7% en in Denemarken van 23,0% in de contra-feitelijke situatie.

pensioenstijging van 24,7% ervaren indien zij dezelfde beloning hiervoor zouden hebben als mannen.

Vervolgens laten de resultaten voor Nederland zien dat het merendeel van de Nederlandse gendepensioenkloof toe te schrijven is aan interactie-effecten ($P < 0,01$). Namelijk de gemiddelde pensioenen van vrouwen zouden stijgen met 21,8% indien zowel de *endowments* én coëfficiënten tegelijkertijd dezelfde waarden als de groep mannen zouden hebben. Dit wijst erop dat het verschil in pensioenen in Nederland voornamelijk door een combinatie-effect wordt veroorzaakt van zowel verschillen in achtergrondkarakteristieken en beloningsniveaus daarvoor tussen mannen en vrouwen.

Voor Frankrijk en Denemarken lijken de verschillende beroepsgroepen vaker significante invloed uit te oefenen op de pensioenverschillen dan in de andere onderzochte landen. Voornamelijk met betrekking tot de *endowment*-verschillen. Als we de verhoudingen binnen de dataset per categorie meenemen, blijkt dat in Frankrijk het gemiddelde pensioeninkomen zou stijgen indien vrouwen vaker als managers of technici hadden gewerkt, in dezelfde mate als mannen. Andersom wijzen de resultaten met betrekking tot diensten, landbouw, nijverheid, bedieningspersoneel en elementaire beroepen erop dat deze bijdragen aan een daling van het gemiddelde pensioeninkomen van vrouwen indien ze dat in dezelfde hoeveelheid als mannen zouden beoefenen. Hier zijn dus duidelijke beroepsverschillen zichtbaar.

Vervolgens wijzen de resultaten voor Denemarken in de richting dat de verschillen in pensioenregelingen (en salarisniveaus) per beroepscategorie minder van invloed zijn dan in Frankrijk. Dit is zichtbaar doordat de gemiddelde pensioenen van vrouwen telkens zouden stijgen (m.u.v. in geschoolde landbouw, bosbouw en visserij) in de contra-feitelijke situatie dat zij even vaak als mannen dat type werk zouden doen. Andersom wordt een daling voorspeld van de gemiddelde pensioeninkomens van vrouwen indien zij even weinig als mannen in de beroepen met een vrouwelijke meerderheid zouden werken. Dit lijkt erop te wijzen dat de meeste beroepen een goede pensioenregeling hebben, met uitzondering van de geschoolde landbouw, bosbouw en visserij.

1.4. DRIE LOGICA'S, DRIE MODELLEN: EEN PRINCIPIEEL-NORMATIEVE BENADERING

Wanneer we nadenken over hoe we best invulling geven aan de twee basisdoelstellingen van pensioensystemen – de waarborg van een minimuminkomen enerzijds en de waarborg van de verworven levensstandaard anderzijds – moeten we expliciet de gezinsdimensie meenemen. Een waardig minimuminkomen net zoals de waarborging van de verworven levensstandaard dient niet alleen op het individuele niveau maar ook – tot op zeker hoogte althans – gedefinieerd te worden op het niveau van samenlevingsverbanden, d.w.z. de 'zinverbanden' waarbinnen keuzen met betrekking tot arbeid en zorg worden gemaakt. De huidige pensioenstelsels houden als volgt rekening met de gevolgen van de differentiële verdeling van zorg en arbeid voor de levensstandaard van gezinnen en de individuen die ervan deel uitmaken: a) door

de inkomenstoets van de IGO⁹ die rekening houdt met de bestaansmiddelen van de aanvrager en het inkomen van de partner met wie men gehuwd is of wettelijk samenwoont, b) door de gezinspensioenen (die compenseren voor het met twee leven van één enkel pensioen of van één pensioen en een klein tweede pensioen), c) door de overlevingspensioenen (die voorzien in de compensatie van het verlies van het pensioeninkomen van de overleden gehuwde partner) en d) door de echtscheidingspensioenen (die hetzelfde beogen in geval van echtscheiding).

Deze formules van gezins-, overlevings- en echtscheidingspensioenen zijn vandaag aan herziening toe vanwege de belangrijke sociodemografische veranderingen die zich de voorbije 50 jaren hebben voltrokken: de veralgemening van het tweekostwinnerschap, de toename van het aantal echtscheidingen en de groei van het niet-huwelijkse maar duurzame samenlevingsverband. In het tweekostwinnerstijdvak wordt de levensstandaard niet langer bepaald door de kostwinner maar door de arbeidsinkomens van beide partners; in toenemende mate vallen samenlevingsverbanden niet meer samen met de huwelijkse staat; samenlevingsverbanden vertonen bovendien een groeiende mate van vluchtigheid en instabiliteit.

Bij het overwegen van alternatieve manieren om het pensioensysteem te accommoderen aan deze nieuwe gezinscontext en aan de risico's die verbonden zijn met korte loopbanen en/of een geringe arbeidsintensiteit die (meestal maar niet altijd) verbonden zijn met onbetaalde zorgarbeid kunnen drie onderscheiden logica's of zienswijzen worden gevolgd die we als volgt samenvatten:

- deze risico's moeten volledig bij de betrokken individuen worden gelegd (individualisering);
- deze risico's moeten gesolidariseerd worden op het niveau van de gezinsverbanden (intrafamiliale solidariteit);
- deze risico's moeten gesolidariseerd worden op het niveau van de pensioenstelsels (interfamiliale solidariteit).

Deze logica's verwijzen naar systemen van respectievelijk individualisering, splitting en afgeleide rechten. In wat volgt argumenteren we dat geen van deze logica's in een zuivere vorm kan toegepast worden. Welke logica ook gekozen wordt, steeds zullen de instrumenten enigszins 'verzacht' moeten worden volgens de andere logica's.

1.4.1. Interfamiliale solidarisering: afgeleide rechten

Afgeleide pensioenrechten dateren van een periode waarin het éénkostwinnerschap en duurzame huwelijksverbanden de maatschappelijke norm waren. Omdat in de meerderheid van de gezinnen de levensstandaard hoofdzakelijk bepaald werd door het enig inkomen van mannelijke gezinshoofden en vrouwen de onbetaalde zorgtaken op zich namen, werd het risico dat verbonden was met het overlijden van de enige kostwinner opgevangen door 'afgeleide' overlevingspensioenen. Later werd het systeem naar analogie aangevuld met echtscheidingspensioenen (in het werknemers- en zelfstandigenstelsel wordt voorzien in een imputatie van 62,5% van het loon van de ex-partner; in het ambtenarenstelsel bestaat enkel een 'overlijdens-

(9) De inkomensgarantie voor ouderen (IGO) is een uitkering voor ouderen met onvoldoende financiële middelen.

echtscheidingspensioen' wat impliceert dat alle ex-echtgenoten van een overleden ambtenaar recht hebben op een overlevingspensioen *a rato* van de duur van het huwelijk). De gezinspensioenen moesten voor een voldoende adequate bescherming zorgen voor (quasi)ééninkomensgezinnen.

Deze 'afgeleide rechten' zijn volledig ten laste van de betrokken stelsels en zorgen dus voor een solidarisering op het niveau van de pensioenstelsels van de risico's gebonden aan een asymmetrische verdeling van arbeid en zorg binnen gezinnen (volgens de derde bovengenoemde logica). De ethisch normatieve grondslag hiervoor kan gevonden worden in het gegeven dat het in het verleden de feitelijke en normatieve samenlevingsordering was die de gezinnen stuurde bij hun beslissingen: de toewijzing van zorgtaken aan de thuiswerkende moeder en van betaalde arbeid aan de mannelijke kostwinner was de maatschappelijke norm én het na te streven ideaal. De afgeleide rechten organiseren een herverdeling van alleenstaanden en tweeverdieners naar gezinnen waar één van de partners minder betaalde arbeid heeft verricht. Het gaat om aanzienlijke bedragen.

Deze systemen van afgeleide rechten voldoen niet meer, om principiële-normatieve redenen en omdat ze niet langer compatibel zijn met de veranderde gezinscontext. De keuzen die gezinnen maken over de interne verdeling van arbeid en zorg hangen van langzaam minder samen met de bestaande samenlevingsordering: de maatschappelijke norm vandaag is dat van het tweeverdienersgezin en om dit mogelijk te maken zorgt de samenleving voor kinderopvang, zorgverloven etc. Het is vandaag dus minder vanzelfsprekend dan vroeger om de keuze voor een asymmetrische verdeling van arbeids- en zorgtijd binnen gezinnen te solidariseren. Tegen de achtergrond van de nieuwe gezinscontext genereren de systemen van afgeleide rechten bovendien verschillende ongerijmdheden en onrechtvaardigheden (verder in deze nota worden de punten die volgen in extenso toegelicht): a) ze zijn discriminerend voor tweeverdieners en ontmoedigen de arbeidsparticipatie van vrouwen; b) in bepaalde gevallen dekken ze risico's die geen verband houden met keuzen binnen 'zinverbanden'; c) ze zorgen in bepaalde gevallen voor een relatief (d.w.z. vergeleken met de situatie bij leven van de partner) onbillijk hoge waarborg van de verworven levensstandaard; d) ze genereren discriminaties binnen koppels (het pensioen voor de meest verdiende partner kan na overlijden lager zijn dan dat van de minstverdienende partner) en e) de verschillen tussen stelsels van de ambtenaren, werknemers en zelfstandigen zijn onbillijk. Het is tegen deze principiële-normatieve en feitelijk achtergrond dat de steeds terugkomende vraag om pensioenrechten te individualiseren begrepen moet worden.

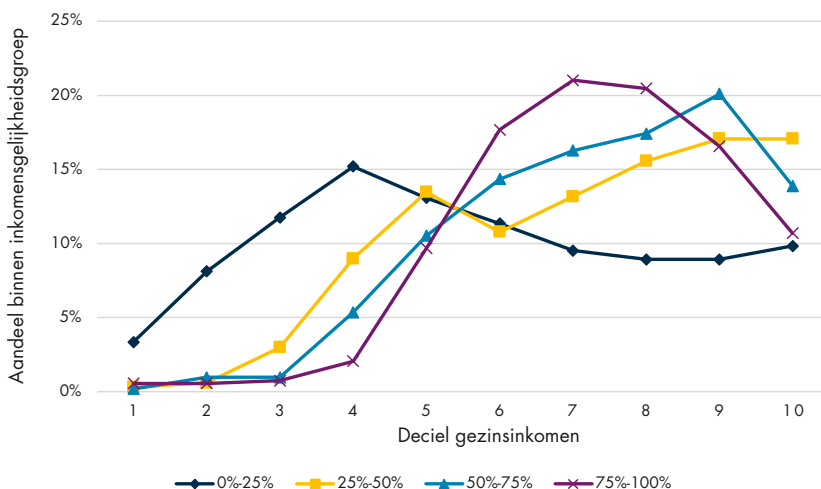
1.4.2. Individualisering

Individualisering kan twee vormen aannemen:

- pensioenrechten worden volledig zelfstandig opgebouwd op basis van de persoonlijke arbeidsprestaties zonder rekening te houden met de gezinsverbanden waar gerechtigden deel van uitma(a)k(t)en;
- individuele rechten worden opgebouwd middels additionele bijdragen die betaald worden voor de (deels) inactieve partner door de bijdragen van de verdienende partner.

Met een volledige individualisering wordt tegemoet gekomen aan drie van de bovengenoemde ongerijmdheden: de discriminatie van tweeverdieners versus eenverdieners, de discriminatie binnen koppels naargelang de hoogte van het individuele pensioen en het ontmoedigend effect van afgeleide rechten voor de arbeidsparticipatie van partners (meestal vrouwen). De logica van individualisering compromitteert echter de billijkheid van het pensioensysteem. De levensstandaard van individuen wordt immers niet alleen bepaald door de eigen inkomsten maar ook door het samenlevingsverband waarvan ze deel uitmaken, de gezinslasten, de schaalvoordelen van het voeren van een gemeenschappelijke huishouding (bij gelijk inkomen is de levensstandaard van een alleenstaande hoger dan deze van een koppel) en de inkomens die door anderen worden ingebracht. Dat laatste element is een cruciaal gegeven geworden in tweekostwinnerssamenlevingen waarin twee inkomens de norm zijn geworden: het armoederisico bij gezinnen die van één laag inkomen – zelfs al dat een arbeidsinkomen is – moeten rondkomen is erg hoog. Zuivere individualisering precariseert daarom gezinnen waar sterk asymmetrische keuzen werden gemaakt inzake de verdeling van arbeid en zorg, hetzij – in de eerste bovengenoemde variante – wanneer ze de pensioengerechtigde leeftijd hebben bereikt, hetzij – in de tweede variante – op het ogenblik dat ze tweemaal bijdragen moeten betalen voor het latere pensioen. Onderstaande figuur toont het belang van deze opmerking. Koppels waar er een grote asymmetrie is tussen de individuele inkomens (inkomensgelijkheid van 25% of minder) zijn duidelijk oververtegenwoordigd in de lagere-inkomensgroepen en worden gekenmerkt door een zwakker onderwijsprofiel.

FIGUUR 10: DE VERDELING VAN GEZINNEN OP ACTIEVE LEEFTIJD NAAR DECIELEN VAN HET BESCHIKBAAR HUISHOUDINKOMEN VOLGENS INTRAFAMILIALE INKOMENSGELIJKHEID (PERCENTAGE LOON MINSTVERDIENENDE PARTNER TEN OPZICHTE VAN DE MEESTVERDIENENDE PARTNER), 2019



Bron: EU-SILC 2021 referentiejaar 2019, berekening Centrum voor Sociaal Beleid Herman Deleeck.

Naast deze empirische vaststelling rijzen hier twee principieel-normatieve vragen die verwijzen naar de logica's of zienswijzen inzake inter- en intrafamiliale solidariteit. De eerste vraag is of de afwenteling van het risico dat verbonden is aan een geringe(re) arbeidsintensiteit volledig kan en mag afgewenteld worden op het individu. Moeten deze risico's ook niet beschouwd worden als gedeelde risico's van het gezinsverband waar deze individuen deel van uitmaken? De tweede vraag is of deze risico's ook beschouwd moeten worden als (gedeeltelijk) collectieve (en dus interfamiliale) risico's? Vanzelfsprekend is het antwoord op deze vragen afhankelijk van de oorzaken die aan de grondslag liggen van beperkte loopbanen en/of arbeidsintensiteit. In hoeverre houden ze verband met een asymmetrische verdeling van zorg en arbeid? En in hoeverre is zulke asymmetrische verdeling het gevolg van zuivere individuele keuzen, van keuzen die gemeenschappelijk binnen de gezinnen worden gemaakt dan wel van de ruimere materiële en normatieve maatschappelijke ordening (zoals de afwezigheid van kinderopvang of de maatschappelijke verwachting dat vrouwen veeleer dan mannen de zorgtaken op zich moeten nemen)?

1.4.3. Intrafamiliale solidarisering: splitting

Met individualisering worden de arbeidsgebonden bijdragen en de beslissing over de pensioenleeftijd volledig tot de eigen verdienste van individuen gerekend waarvoor men zelf verantwoordelijk wordt geacht. Individuele levensprojecten krijgen echter vaak vorm in gezinsverbanden waarin zorg (voor elkaar, voor ouders en voor kinderen) en betaalde arbeid gemeenschappelijk georganiseerd worden. Daardoor ontstaan tegelijkertijd ook economische afhankelijkheden en risico's die bovendien een sterke sociale gelaagdheid en gender dimensie hebben. Doorgaans zijn het nog steeds de vrouwen die betaalde arbeid (deels) inruilen voor zorgtaken in het gezin en lager geschoolde vrouwen doen dit significant meer dan hoger geschoolde vrouwen. In de tweeverdienersamenleving zijn deze afhankelijkheden en daaruit voortvloeiende risico's weliswaar kleiner dan voorheen maar daarom niet verdwenen. De afwenteling van het risico verbonden aan een geringe(re) arbeidsintensiteit mag daarom niet volledig afgewenteld worden op het individu: overeenkomstig de logica van de intrafamiliale solidariteit moeten deze risico's beschouwd worden als gedeelde risico's van het gezinsverband waar deze individuen deel van uitmaken. De techniek van splitting of van de deling van gezamenlijk opgebouwde pensioenrechten sluit aan bij deze logica.

Het principe van dit mechanisme berust op de optelling van pensioenrechten die door de twee partners¹⁰ gaandeweg worden verworven tijdens hun periode van samenleven, waarna de helft van het totale aantal rechten wordt geregistreerd op de individuele pensioenrekening van elke partner afzonderlijk. Zo krijgt elke partner pensioenrechten via de registratie ervan op zijn/haar pensioenrekening los van de vraag of die rechten, geheel of gedeeltelijk, het resultaat zijn van de arbeid van die partner.

(10) We blijven hier vaag over de kwestie tussen wie splitting moet plaatsvinden. Deze kwestie kadert in het 'samenwoningsvermogensrecht' en moet verder nauwkeurig onderzocht worden. Er is, in het familierecht, geen duidelijke aanknopingspunt in plaats van de wettelijke samenwoning. In de diverse takken van het socialezekerheidsrecht zijn er handzame aanknopingspunten die uitgaan van het vormen van een huishouden, waarbij worden uitgesloten personen die met elkaar in de rechte lijn of in de zijlijn tot de tweede graad (broers/zusters) verwant of aanverwant zijn. Dat lijkt me de beste optie.

In die zin zou men kunnen zeggen dat splitting en individualisering van de rechten niet met elkaar in tegenspraak zijn. Het gaat daarbij veeleer om een herstel van het evenwicht tussen de individuele rechten waarbij rekening wordt gehouden met de keuzes die het koppel gemaakt heeft in verband met de verdeling van de “zorgtaken” en, algemener, waarbij de gevolgen van de inkomensongelijkheid binnen het koppel worden beperkt.

Splitting in geval van echtscheiding wordt en werd reeds in verschillende landen toegepast, waaronder Zwitserland, Duitsland, Nederland, Canada en de Verenigde Staten van Amerika. Maar ook splitting (deling door twee) van opgebouwde pensioenrechten doet problemen rijzen. Ten eerste, houden niet alle asymmetrische verdelingen van verdiend inkomen verband met een differentiële verdeling van onbetaalde zorgtijd. Er kunnen vele redenen zijn waarom het verdienvermogen van partners zeer verschillend is (denken we bijvoorbeeld aan een koppel waar één van de partners langdurig ziek was of zich heeft toegewijd aan een hobby). Hier rijst de vraag of splitting principieel-normatief verdedigbaar is in gevallen waar de asymmetrie van verdiend inkomen *niet* samenhangt met het ‘zorgen voor elkaar’ (kan het inkomen van echtgenoot van de zieke partner gehalveerd worden bij overlijden?). Ofschoon dit in het echtscheidingsrecht juridisch als een gezamenlijk risico of een gezamenlijke keuze beschouwd wordt¹¹, zou dit door sommigen als onbillijk kunnen worden ervaren. Indien het antwoord op deze vraag negatief zou zijn, rijst een verdere praktische vraag: zelfs als we ons principieel alléén willen bekommeren om de scheve verdeling van zorg, dan nog is de vraag of het beleid in staat is een onderscheid te maken tussen asymmetrie in individuele pensioenrechten die het gevolg is van scheve verdeling van zorg en asymmetrie in pensioenrechten die het gevolg is van andere factoren. Met de splittingstechniek kan dit onderscheid tussen ‘zorg’ en andere redenen voor inkomens-asymmetrie niet gemaakt worden, net zomin als met de technieken die nu gehanteerd worden in de ‘afgeleide rechten’. Ook de gelijkgestelde perioden (loopbaanonderbreking, tijdskrediet, enz.) zijn maar deel van het antwoord. De organisatie van de combinatie tussen arbeid en zorg is dispaat en flexibel: door de veranderde gezinscontext, het tweeverdienerschap als maatschappelijke en economische norm én de langere beroepsloopbanen zullen mensen in toenemende mate creatief op zoek moeten gaan naar grotere en kleinere vormen van deeltijds werk en van tijdelijke onderbrekingen. Zoals vandaag reeds zichtbaar is, gebeurt dat in belangrijke mate buiten het betaalde circuit van loopbaanonderbrekingen, tijdskrediet en andere door de sociale zekerheid gefinancierde kanalen. Het flexibele, dispaate karakter van de wijze waarop mensen invulling geven aan zorgbehoeften maakt het echter moeilijker dan voorheen om met niet-betaalde prestaties rekening te houden bij de berekening van de pensioenen. Een optie die in sommige landen wordt toegepast is het in rekening brengen van periodes van zorgarbeid bij de opbouw van pensioenrechten (bv. in Duitsland: het opvoeden van kinderen of in Frankrijk: het hebben van meer dan drie kinderen). Deze eerste kanttekening houdt een belangrijke waarschuwing in tegenover zuivere splitting van

(11) In het echtscheidingsrecht kan wél tegenbewijs worden geleverd via de zg. “exceptie van luiheid”: indien de staat van behoefte van verzoeker voor onderhoudsgelden het gevolg is van een eenzijdig genomen beslissing en zonder dat de noden van de familie deze keuze gerechtvaardigd hebben, kan de verweerder worden ontheven van het betalen van de uitkering, of slechts verplicht worden tot het betalen van een verminderde uitkering. De bewijslast ligt ook bij de verweerder. Deze ‘exceptie’ wordt echter zeer weinig aangenomen.

pensioenrechten. Naar analogie met echtscheidingsrecht zou de regel bij echtscheiding kunnen zijn om te vertrekken van een vermoeden van zorggerelateerde asymmetrie die ondergeschikt is aan bewuste keuze maar waarbij wel voorzien wordt in de mogelijkheid tot tegenbewijs. Voor het bepalen van een billijke overlijdensdekking is deze regel vanzelfsprekend niet toepasbaar.

Het eigene van ‘zinsverbanden’ is dat mensen ‘iets voor elkaar willen betekenen’: dit gaat verder dan de louter materiële zorg voor elkaar.; we komen hier, normatief-filosofisch, in de buurt van de morele problematiek van het erfrecht. Neem een goedverdienende man: mag hij zijn leven zo inrichten dat dit zijn echtgenote en kinderen ten goede komt, ook na zijn dood? Zo beschouwd vormen overlevingspensioenen in zekere zin een soort van ‘pendant’ van het feit dat rustpensioenen niet uitgekeerd worden als kapitaal; het is alsof het kapitaal toch nog blijft bestaan, ten voordele van de naasten. Mogelijk dringt zich ook hier een “verzachting” op van de techniek van splitting.¹²

De derde vraag is of we, ter aanvulling van de individuele opbouw van pensioenrechten, een solidariseringsconcept ontwikkelen dat een evenwicht nastreeft tussen intrafamiliale solidariteit (familiarisering van solidariteit) en maatschappelijke solidariteit via het pensioenstelsel. Met het splitsen van pensioenrechten binnen gezinsverbanden worden de risico’s die verbonden zijn met kortere loopbanen en/of een geringere arbeidsintensiteit (meestal maar niet altijd verbonden met het opnemen van onbetaalde zorgarbeid) volledig op het niveau van de gezinnen geplaatst: op het niveau van de stelsels is er geen correctie voor de keuzen die gezinnen maken ook als ze ze *moeten* maken (bijvoorbeeld omdat er geen voldoende aanbod is aan kinderopvang). Hier rijst de vraag of de risico’s verbonden met asymmetrie van opgebouwde pensioenrechten ook niet minstens voor een deel als ‘collectieve’ risico’s dienen beschouwd te worden. In de mate dat ze niet kunnen teruggebracht worden tot loutere ‘gezinsbeslissingen’ houden ze inderdaad verband met de bredere samenlevingsordering, zoals de beschikbaarheid van kinderopvang, de organisatie en de kost van de zorg voor ouderen of voor mensen met een handicap en de aanwezigheid van sociale beschermingsstelsels om de combinatie van arbeid en zorg ook effectief voor iedereen mogelijk te maken. De sterke en aanhoudende sociale stratificatie, niet alleen van de inkomens(on)-gelijkheid binnen koppels maar ook van de echtscheiding, is een belangrijke indicatie voor het feit dat hier ook een maatschappelijke verantwoordelijkheid in het geding is. Bovendien kan ook geopperd worden dat de risico’s die verband houden met onbetaalde zorgarbeid – indien ze onvoldoende ter harte worden genomen, onder meer door pensioensystemen – de maatschappelijke onzekerheid zouden kunnen verhogen, bijvoorbeeld door een stijging van de armoede of door een vermindering van het aantal geboorten. Het lijkt dus billijk om deze risico’s gedeeltelijk te solidariseren, niet alleen binnen de gezinnen maar ook interfamiliaal op het niveau van de pensioenregimes.

Aanpassing van de gezinsdimensie van de pensioenen aan de veranderde gezinscontext veronderstelt dus dat een nieuwe balans wordt gevonden tussen individuele rechten

(12) Dit punt verwijst naar de samenhang tussen *default* erfrecht en sterkte erfrecht (voorbehouden deel of reserve) enerzijds en private alimentatieplichten anderzijds. Ook in het erfrecht staat echter de functie van minimumverzorging en voorzetting levensstandaard ter discussie.

enerzijds en anderzijds een billijke solidarisering van risico's die verband houden met een asymmetrische verdeling van arbeid en zorg binnen de gezinnen, intrafamiliaal (binnen samenlevingsverbanden in het actuariële deel van de pensioenen) én interfamiliaal, op het niveau van de pensioenstelsels (in het solidaire gedeelte van de pensioenen). Daarbij is het nodig om op een verstandige wijze de logica's van individualisering, intrafamiliale en interfamiliale solidariteit te mengen en te verzachten: 'coherentie' in een sociaal bestel is niet noodzakelijk de totale overwinning van slechts één logica en de vernietiging van alle andere logica's. Hoe kunnen deze logica's georganiseerd worden bij echtscheiding en overleven?

2. PENSIOENEN BIJ OVERLIJDEN

2.1. ONGERIJDHEDEN IN DE OVERLEVINGSPENSIOENEN

De overlevingspensioenen beogen de waarborg van een minimuminkomen en van de verworven levensstandaard (tot op zekere hoogte) in geval van overlijden van de (belangrijkste) kostwinner. Aangezien hier geen bijdragen tegenover staan, gaat het om een volledige solidarisering binnen de pensioenstelsels van het risico gebonden aan een asymmetrische verdeling van arbeid en zorg binnen gezinnen. Gegeven de sterke sociale gelaagdheid van de inkomens(on)gelijkheid binnen gezinnen zorgt deze solidarisering voor een verticale herverdeling van hogere inkomens naar lagere inkomensgezinnen. De overlevingspensioenen zijn ook erg belangrijk als instrument om armoede bij verweduwing te voorkomen. Niettemin voldoet dit systeem vandaag niet meer om de zes redenen hieronder vermeld.

1. Afgeleide rechten veroorzaken een discriminatie van duurzame maar niethuwelijkse samenlevingsverbanden. Deze kwestie zou kunnen opgelost worden door het openstellen van de rechten voor de wettelijke samenwoning.¹³

2. In de gevallen van weduwschap vóór de pensioengerechtigde leeftijd stelt er zich een probleem van afhankelijkheidsvallen. Dit kan opgelost worden door te voorzien in een uitdovende 'overgangsuitkering' cumuleerbaar met een arbeidsinkomen.¹⁴

3. Het systeem van overlevingspensioen zorgt voor een ongelijke behandeling van eenverdieners en tweeverdieners.

Het volgende voorbeeld maakt dit duidelijk.

Twee gezinnen, gezin 1 en gezin 2, beschikken elk over een inkomen van 3.000 EUR. In gezin 1 verdienen man en vrouw elk een eigen inkomen. In gezin 2 zorgt enkel de man voor een inkomen. Niettemin worden de pensioenen voor de twee gezinnen totaal

(13) Zie verder een korte toelichting bij de keuze van deze parameter.

(14) Bij de vervanging van het overlevingspensioen door de overgangsuitkering voor weduwen en weduwnaars van 45 jaar en jonger beoogde men: 1) het inkomensverlies en de stijgende gezinskosten gedeeltelijk te ondervangen; 2) te verhinderen dat mensen na het overlijden van hun partner de aansluiting met de arbeidsmarkt zouden verliezen. Dit is nu een risico van het huidige overlevingspensioen: door de strikte regels inzake toegelaten arbeid verminderen veel ontvangers van een overlevingspensioen hun arbeidsprestaties of stoppen ze zelfs helemaal met werken. Het feit dat men een loon kan combineren met een overgangsuitkering moet ook een incentive zijn voor een weduwe die een tijdje uit de arbeidsmarkt is om opnieuw op zoek te gaan naar een inkomen uit arbeid.

anders berekend. Gezin 1 combineert 2 rustpensioenen die worden berekend aan 60%, het percentage voor de alleenstaanden. Gezin 2 ontvangt 1 gezinspensioen naar rato van 75% van het loon van de man. Dit verschil qua berekening van het rustpensioen leidt tot een hoger rustpensioen voor het tweede gezin. Wanneer de man overlijdt, wordt dit verschil zelfs nog groter. De vrouw in gezin 1 mag haar rustpensioen combineren met een overlevingspensioen tot een maximum van 110% van haar overlevingspensioen. In gezin 2 ontvangt de vrouw een overlevingspensioen dat gelijk is aan 80% van het vroegere gezinspensioen. Hoewel de beide gezinnen over dezelfde levensstandaard beschikken voor de pensionering, ligt het pensioenbedrag van de vrouw die niet werkte hoger dan het pensioenbedrag van de vrouw die wel heeft gewerkt.

TABEL 2: INKOMEN, PENSIOEN VOOR EN PENSIOEN NA OVERLIJDEN VAN DE MAN IN 2 VERSCHILLENDE INKOMENFIGURATIES

Gezin 1. Beide partners werken			
	Tijdens de loopbaan	Pensioen voor overlijden man	Pensioen na overlijden man
Man	Loopbaan 45 jaar Loon 1.600 EUR	GMP is 1.123,34 EUR per maand	/
Vrouw	Loopbaan 45 jaar Loon 1.400 EUR	GMP is 1.123,34 EUR per maand	1.235,22 EUR is bereikt (het GMP rustpensioen gezin × 80% × 1,1)
Samen	Loon 3.000 EUR	Som van de GMP's: 2.246,67 EUR	
Gezin 2. Enkel de man werkt			
	Tijdens de loopbaan	Pensioen voor overlijden man	Pensioen na overlijden man
Man	Loopbaan 45 jaar Loon 3.000 EUR	75% van 3000 = 2.250 EUR	/
Vrouw	/	/	1.800 EUR
Samen	Loon 3.000 EUR	Pensioen 2.250 EUR	/

4. De keuze bij het overlijden van de partner voor het hoogste pensioen leidt in sommige gevallen tot een (relatief) onbillijk hoge waarborging van de verworven levensstandaard. In die gevallen waar er bij leven een groot verschil bestaat in de hoogte van het pensioen van de beide partners leidt de keuze voor het hoogste pensioen (plus 10%) immers tot een hogere levensstandaard bij overlijden van de partner dan bij leven in koppelverband wat moeilijk te verantwoorden is in een gesolidariseerd stelsel. Een eenvoudig voorbeeld kan dit duidelijk maken:

Een overleden echtgenoot ontvangt een rustpensioen van 1.500 EUR per maand; de langstlevende echtgenote heeft een rustpensioen van 500 EUR. Het betaalbaar overlevingspensioen bedraagt dan 1.550 EUR.

Bij leven bedroegen de samengetelde rustpensioenen 2.000 EUR wat – rekening houdend met de schaalvoordelen van de gemeenschappelijke huishouding en met toepassing van een equivalentieschaal 1,5 – overeenstemt met een equivalent inkomen

van 1.333 EUR wat dus lager is dan het equivalente gezinsinkomen na het wegvallen van de partner.

5. Door de cumulatierregels van een rust- en een overlevingspensioen ontstaan ook ongerijmdheden al naargelang de verdiensten van een persoon hoger of lager waren dan deze van zijn/haar partner:

Jef en Marie hebben beiden 45 jaren gewerkt: Marie verdiende 1.400 EUR, Jef 1.600 EUR. Als Jef overlijdt is het totale pensioenbedrag voor Marie gelijk aan 1056 EUR. Als Marie overlijdt zal Jef echter maar 960 EUR krijgen.

- a. *Rustpensioen als werknemer van Jef, berekend voor een loopbaan van 45/45 = 20.400 EUR per jaar (1.700 EUR per maand).*
- b. *Rustpensioen als werknemer van Marie, berekend voor een loopbaan van 45/45 = 15.600 EUR per jaar (1.300 EUR per maand).*
- c. *Overlevingspensioen voor Marie, als Jef overlijdt = het pensioenbedrag van Jef (bedrag als alleenstaande) = 20.400 EUR per jaar (1.700 EUR per maand).*

De cumulatiegrens (maximaal overlevingspensioen, na samentelling met het rustpensioen) = het bedrag van het rustpensioen van Jef, vermenigvuldigd met de loopbaanbreuk (45/45) + 10% = $20.400 \times 45/45 \times 110\% = 22.440$ EUR per jaar (1.870 EUR per maand).

Het rustpensioen van Marie wordt verder betaald en zij krijgt een overlevingspensioen van 6.840 EUR per jaar (570 EUR per maand), zodat zij een totaal pensioenbedrag van 22.440 EUR per jaar ontvangt (1.870 EUR per maand).

- d. *Overlevingspensioen voor Jef, als Marie overlijdt = het pensioenbedrag van Marie (bedrag als alleenstaande) = 15.600 EUR per jaar (1.300 EUR per maand).*
- De cumulatiegrens (maximaal overlevingspensioen, na samentelling met het rustpensioen) = $15.600 \times 45/45 \times 110\% = 17.160$ EUR per jaar (1.430 EUR per maand).*

Aangezien het rustpensioen van Jef hoger is dan de cumulatiegrens, wordt zijn rustpensioen verder betaald maar ontvangt hij geen overlevingspensioen. Zijn totaal pensioen is lager dan het pensioen dat Marie zou ontvangen indien hijzelf zou overlijden.

6. Het systeem van afgeleide rechten zorgt voor een (gesolideriseerde) compensatie niet alleen voor risico's die verband houden met asymmetrische verdelingen van zorg en arbeid maar ook voor risico's die daar *geen* verband mee houden. Neem het volgende voorbeeld (dat tevens een illustratie is van de verschillende behandeling in de verschillende stelsels):

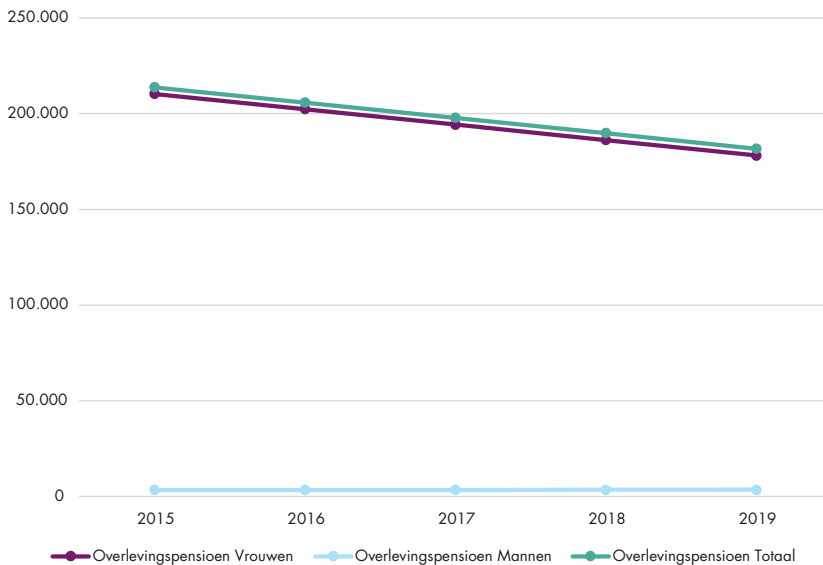
Yves is 30 jaar gehuwd, zijn echtgenote Ria zorgt voor hun twee kinderen; er volgt een echtscheiding en Yves huwt met Françoise maar na enkele jaren eindigt ook dit huwelijk in een echtscheiding. Intussen is Yves pensioengerechtigd en huwt met Bea. Na enkele jaren overlijdt hij. Indien de pensioenrechten gesplit worden bij echtscheiding zullen Ria en Françoise een pensioen krijgen naar rato van de huwelijksjaren. Indien de pensioenrechten van Yves opgebouwd werden in het werknemerstelsel zal Bea het volle overlevingspensioen krijgen. Indien de rechten daarentegen in het ambtenarenstelsel werden opgebouwd zal Bea haar overlevingspensioen (deels)moeten delen met Ria en Françoise. Immers, wanneer er tegelijk een langstlevende echtgenoot en een rechthebbende uit de echt gescheiden echtgenoot is, wordt het overlevingspensioen

verdeeld. Het gedeelte waarop de uit de echt gescheiden echtgenoot recht heeft, wordt in mindering gebracht van het overlevingspensioen. De langstlevende echtgenoot krijgt dan het overblijvende gedeelte, maar in ieder geval tenminste de helft van het overlevingspensioen.

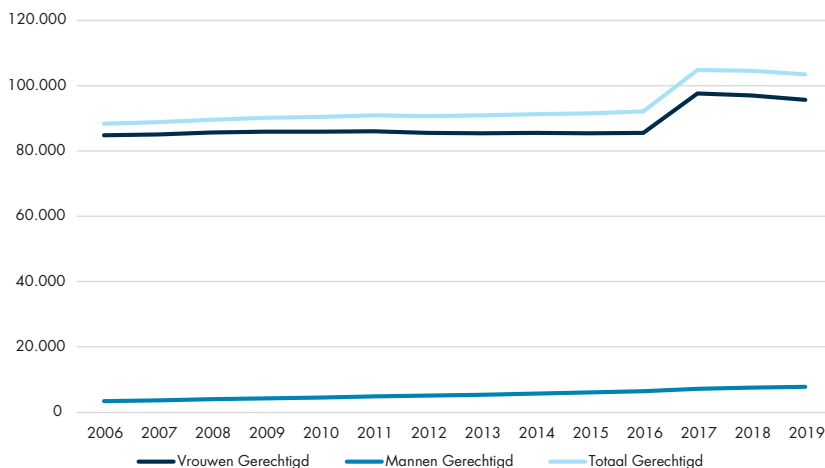
2.2. TRENDS IN DE OVERLEVINGSPENSIOENEN

De mate waarin het stelsel van de overlevingspensioenen na de pensioengerechtigde leeftijd nodig is om een minimuminkomen en de verworven levensstandaard (tot op zekere hoogte) te waarborgen in geval van overlijden van de (belangrijkste) kostwinner, hangt sterk samen met de intrafamiliale inkomensgelijkheid. Het is wanneer een van de partners niet voldoende pensioenrechten heeft opgebouwd, de minimumbescherming en de verworven levensstandaard sterk in het gedrang komen. Figuren 11 en 12 tonen het aantal gerechtigden op een overlevingspensioen bij respectievelijk werknemers en zelfstandigen, en ambtenaren. In absolute cijfers zien we doorheen de tijd een duidelijke afname van het aantal gerechtigden op een overlevingspensioen bij werknemers en zelfstandigen. Bij de ambtenaren zien we een lichte stijging.

FIGUUR 11: AANTAL OVERLEVINGSPENSIOENGERECHTIGDEN, WERKNEMERS EN ZELFSTANDIGEN, 2015-2019



Bron: Federale Pensioendienst, 2021.

FIGUUR 12: AANTAL OVERLEVINGSPENSIOENGERECHTIGDEN, AMBTENAREN, 2006-2019

Bron: Federale Pensioendienst, 2021.

Opmerking: de stijging in 2017 is het gevolg van de opname van de pensioenen van HR Rail in de cijfers.

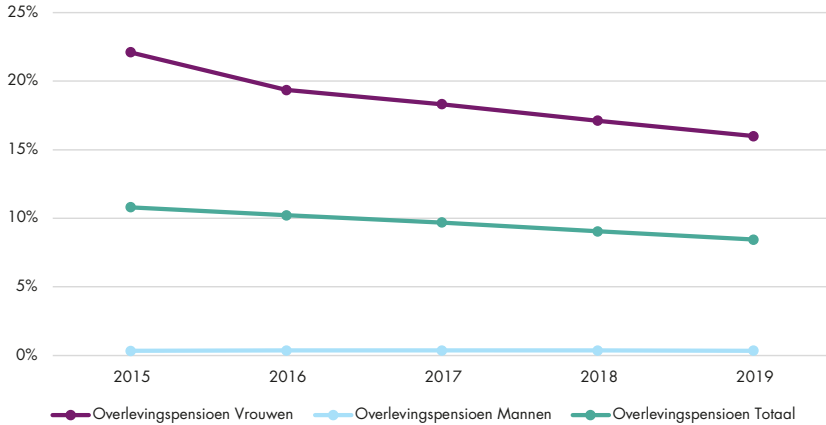
Uitgedrukt in aandelen van de totale groep pensioengerechtigden (zoals getoond in Figuren 13 en 14) is er een duidelijke afname in beide stelsels, het aandeel van de overlevingspensioenen in de bevolking pensioengerechtigden afneemt in de referentieperiode. Indien we de gemiddelde jaarlijkse afname van het aandeel overlevingspensioenen over de recentste vijf jaren als maatstaaf nemen (-0,59 procentpunt voor werknemers en zelfstandigen¹⁵), leert een simpele rekensom dat, bij ongewijzigde wetgeving en aan het huidige tempo van afname, er zeker tot in 2034 overlevingspensioenen zullen bestaan. Voor het ambtenarenstelsel (jaarlijkse afname met -0,34 procentpunt¹⁶) gaat dat tot het jaar 2071. Hoewel dit geenszins als een toekomstvoorspelling of projectie kan beschouwd worden, toont deze oefening wel de nood over een voldoende lange periode van een systeem dat het minimuminkomen en ten dele de verworven levensstandaard waarborgt in geval van overlijden bij koppels met een inegalitaire inkomensverdeling. Dit is in lijn met de gedetailleerde simulaties van het Planbureau die voorspellen dat de overlevingspensioenen als enig pensioen pas in 2060 zullen ophouden te bestaan. In combinatie met eigen rustpensioenen zouden ze in 2070 nog steeds 18% bedragen.¹⁷

(15) De gemiddelde groei werd berekend op basis van de groei tussen 2015 en 2019.

(16) De gemiddelde groei werd berekend op basis van de groei tussen 2014 en 2019, exclusief de stijging tussen 2016 en 2017, die het gevolg is van de opname van het pensioengerechtigde spoorwegpersoneel in de cijfers.

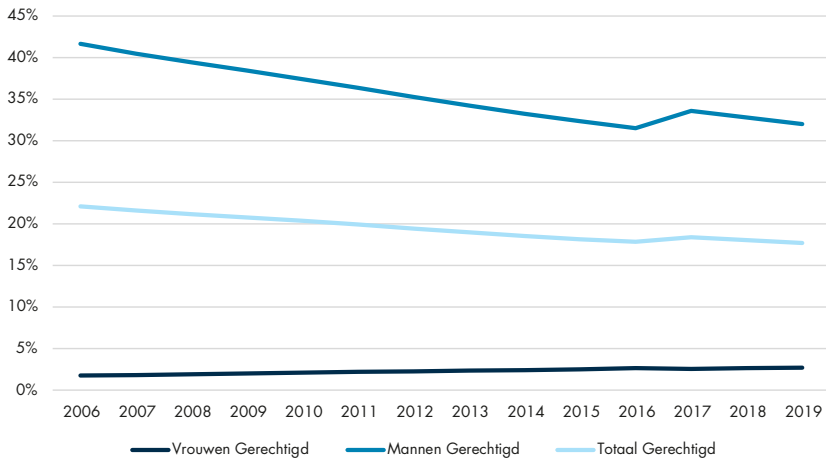
(17) Dekkers, G. en Van den Bosch, K., *Projections of the Gender Pension Gap in Belgium using MIDAS*, Federal Planning Bureau, februari 2020.

FIGUUR 13: RELATIEF AANDEEL OVERLEVINGSPENSIOENGERECHTIGDE WERKNEMERS EN ZELFSTANDIGEN TEN OPZICHTE VAN HET TOTAAL AANDEEL PENSIOENGERECHTIGDEN WERKNEMERS EN ZELFSTANDIGEN, RESPECTIEVELIJK MANNEN, VROUWEN EN TOTAAL, 2015-2019



Bron: Federale Pensioendienst, berekening Centrum voor Sociaal Beleid Herman Deleeck.

FIGUUR 14: RELATIEF AANDEEL OVERLEVINGSPENSIOENGERECHTIGDE AMBTENAREN EN ZELFSTANDIGEN TEN OPZICHTE VAN HET TOTAAL AANDEEL PENSIOENGERECHTIGDEN WERKNEMERS EN ZELFSTANDIGEN, RESPECTIEVELIJK MANNEN, VROUWEN EN TOTAAL, 2015-2019



Bron: Federale Pensioendienst, berekening Centrum voor Sociaal Beleid Herman Deleeck.

2.3. SPLITTING, OVERLIJDENSDEKKING EN ANDERE ALTERNATIEVEN

Het huidige systeem van overlevingspensioenen na de pensioengerechtigde leeftijd vertoont belangrijke incoherenties:

- het veroorzaakt een ongelijke behandeling van eenverdieners en tweeverdieners (door de speling van de gezinstarieven en de gedeeltelijke cumulatie van een overlevingspensioen met het eigen pensioen) en is dus een desincentief voor vrouwen om te gaan werken;
- het zorgt relatief (d.w.z. vergeleken met de ratio bij leven van de partner) voor een onbillijk hoge waarborg van de verworven levensstandaard (door de keuze voor het hoogste pensioen ingeval van overlijden van de partner) en
- in sommige gevallen voorziet het in een gesolidariseerde compensatie van risico's die *geen* verband houden met asymmetrische verdelingen van zorg en arbeid (omdat er geen band is tussen de hoogte van het overlevingspensioen en het aantal huwelijksjaren);
- door de cumulatierregels voor rust- en overlevingspensioenen kan het geval zich voordoen dat ingeval van weduwschap het totaal pensioenbedrag hoger is voor de partner die minder pensioenrechten heeft opgebouwd dan voor de partner met meer pensioenrechten.

In hoeverre kunnen deze incoherenties ongedaan gemaakt worden binnen de architectuur van het huidige systeem van overlevingspensioenen? En welke mogelijkheden biedt het systeem van splitting?

2.3.1. Overlijdensdekking

Tot de mogelijke aanpassingen aan het bestaande systeem van overlevingspensioenen kunnen gerekend worden:

- de afgeleide rechten afhankelijk maken van het aantal huwelijksjaren of van wettelijke samenwoning: daarmee zouden afgeleide rechten meer aansluiting vinden bij de doelstelling om te corrigeren voor asymmetrische verdelingen van zorg en arbeid doorheen de levensloop;
- de bedragen van de afgeleide rechten forfaitariseren: daarmee zou de solidariteit van tweeverdieners en alleenstaanden naar (quasi-)eenverdieners beperkt worden tot een basisbedrag;
- een absoluut plafond toepassen bij de cumulatie van het rust- en het overlevingspensioen: daarmee zou de solidariteit beperkt worden tot lagere pensioenen.

In een eerste scenario zou een overlevingspensioen ingevoerd worden dat cumuleerbaar is met het eigen rustpensioen (bijvoorbeeld 80% van het eigen rustpensioen en 100% van het rustpensioen van je overleden partner), met echter een absoluut plafond op de cumulatie, en waarbij 20% van het eigen pensioen is vrijgesteld van de cumulatierregel. Dit scenario lost (ten dele) de eerste drie van de hierboven genoemde problemen op. Met name wordt de impact van een asymmetrische verdeling van inkomen binnen koppels geneutraliseerd tot op de te bepalen maximumgrens. Het vierde probleem blijft echter onopgelost. Hier zou een formule overwogen kunnen worden om rekening te houden met het aantal huwelijksjaren of van wettelijke samenwoning: daarmee zouden afgeleide rechten meer aansluiting vinden bij de doelstelling om te corrigeren voor asymmetrische verdelingen van zorg en arbeid doorheen de levensloop.

Deze formule zou echter minder performant zijn in termen van waarborging van de verworven levensstandaard.

Een tweede optie vertrekt ook van de gedachte dat de overlevende partner kan kiezen tussen het eigen rustpensioen zonder bijkomende overlijdensdekking, ofwel een overlijdensdekking die gelijk is aan een bedrag dat de levensstandaard van de overlevende op een lineaire wijze beschermt; nog anders gezegd, indien de overlijdensdekking kleiner is dan het eigen rustpensioen, blijft de overlevende gerechtigd op het eigen rustpensioen. Rekening houdend met het feit dat een koppel een groter budget nodig heeft dan een alleenstaande, komt dit er bv. op neer dat 65% wordt genomen van het gezamenlijke inkomen van het koppel voor overlijden.

In vergelijking met de bestaande regeling zijn deze voorstellen minder gunstig voor koppels waarvan één van de partners relatief weinig of geen pensioen heeft; een belangrijke vraag voor verder onderzoek is dus hoe dit effect in de toekomst zal evolueren en hoe de minimumbescherming hieraan kan remediëren. De vraag stelt zich ook of zulke overlijdensdekking uitbetaald moet worden *pro rata* van de duur van het huwelijk (of het wettelijk samenwonen, indien men deze regeling wil uitbreiden naar wettelijk samenwonen): indien de uitbetaling *pro rata* gebeurt, dan verlaat men natuurlijk de idee dat de verworven levensstandaard door de overlijdensdekking gegarandeerd wordt.

Wanneer de langstlevende nog geen rustpensioen heeft, kunnen dezelfde formules eveneens toegepast worden. Deze berekeningen kunnen zowel dienen voor de overgangsuitkering als voor een overlevingspensioen voor diegenen die reeds dicht bij hun pensioen staan. Er zijn twee mogelijkheden: ofwel berekent men een theoretisch rustpensioen ofwel vertrekt men van het actuele inkomen van de overlevende. Volgt men de tweede optie, dan wordt de overgangsuitkering en het overlevingspensioen wanneer de langstlevende nog geen rustpensioen heeft een vervangingsinkomen '*sui generis*': in deze gevallen moet immers de som van een arbeidsinkomen en/of een vervangingsinkomen van de langstlevende partner en het (theoretisch) rustpensioen van de overledene als berekeningsbasis worden gebruikt.

Wanneer de overledene nog aan het werk was, moet in deze scenario's een fictief rustpensioen berekend worden van de overledene: dit kan op basis van de individuele pensioenrechten. Daarbij dient dan echter een extrapolatie te gebeuren om de berekening te doen in functie van een normale loopbaan, d.w.z. er moet een specifieke loopbaanbreuk toegepast worden (vergelijkbaar met de huidige berekeningswijze in dit geval).

2.3.2. Splitting

Een andere, meer radicale optie bestaat in de splitting, nl. door bij overlijden het overlevingspensioen uit te drukken als percentage van de gezamenlijk verdiende pensioenrechten tijdens de jaren van (eventueel opeenvolgende) huwelijk(en) of van wettelijke samenwoning (*pro rata* het aantal jaren van (opeenvolgende) huwelijk(en) of wettelijke samenwoning). Met splitting worden een- en tweeverdieners gelijk behandeld; het zorgt voor gelijke vervangingsratio's welke de verdeling van de inkomens binnen de gezinnen ook is geweest; enkel de perioden van 'samenleven' worden in

rekening gebracht voor de bepaling van de rechten en het systeem is neutraal vis-a-vis de meest- en minstverdienende partner.

Een schema van splitting kan als volgt geformaliseerd worden:

Twee partners ('1' en '2') zijn gehuwd;

P_{BH1} = pensioen van partner 1 opgebouwd buiten het huwelijk met partner 2;

$P_{H1} = P_{H2} = 0.5 \times (P_{HA1} + P_{HA2})$ = pensioen van beide partners opgebouwd tijdens het huwelijk, waarbij P_{HAi} = het pensioen dat partner i zou opbouwen tijdens de huwelijksjaren indien hij/zij alleen zou zijn.

Als partner 1 partner 2 overleeft, dan zou het pensioen van partner 1 er als volgt uitzien:

$$P_{T1} = P_{BH1} + P_{H1} + (0.5 \times P_{H2}) = P_{BH1} + 0.75 \times (P_{HA1} + P_{HA2}).$$

In onderstaande tabel worden enkele voorbeelden getoond van pensioeninkomens bij leven en overlijden van een partner met toepassing van de actuele regelgeving inzake overlevingspensioenen voor werknemers en van een splittingsscenario waarbij de samengetelde pensioenrechten door twee worden gedeeld en bij overlijden 15% van de pensioenrechten van de overleden partner worden bijgeteld (volgens formule splitting¹⁸).

TABEL 3: EFFECTEN VAN SPLITTING VERGELEKEN MET AFGELEIDE RECHTEN VOOR ENKELE TYPEGEZINNEN

		Pensioen			Overlijden partner	Vervangingsratio's (pensioeninkomen na overlijden in % van pensioeninkomen bij leven)
		PHA1	PHA2	PHA1 + PHA2		
1	leven	1500	500	2000		
	overlevingspensioen				1500	75
	splitting				1500	75
2	leven	1500	1500	3000		
	overlevingspensioen				1500	50
	splitting				2250	75
3	leven	1500	0	1500		
	overlevingspensioen				1200	80
	splitting				1125	75

(18) Twee partners ('1' en '2') zijn gehuwd; $P_{H1} = P_{H2} = 0.5 \times (P_{HA1} + P_{HA2})$ = pensioen van beide partners opgebouwd tijdens het huwelijk, waarbij P_{HAi} = het pensioen dat partner i zou opbouwen tijdens de huwelijksjaren indien hij/zij alleen zou zijn.

Als partner 1 partner 2 overleeft, dan zou het pensioen van partner 1 er als volgt uitzien: $P_{T1} = P_{H1} + (0.5 \times P_{H2}) = 0.75 \times (P_{HA1} + P_{HA2})$.

		Pensioen			Overlijden partner	Vervangingsratio's (pensioeninkomen na overlijden in % van pensioeninkomen bij leven)
		PHA1	PHA2	PHA1 + PHA2		
4	leven	1000	1000	2000		
	overlevingspensioen				1000	50
	splitting				1500	75
5	leven	2500	0	2500		
	overlevingspensioen				2000	80
	splitting				1875	75
6	leven	1350	1350	2700		
	overlevingspensioen				1350	54
	splitting				2025	75

In wat volgt geven we enkele voorbeelden van het mechanisme bij overlijden.

Eerste voorbeeld: een vrouw is korte tijd single geweest en heeft gedurende één periode samengewoond. Ze heeft nooit gewerkt. Ze overlijdt en “ontvangt” sowieso haar deel van de door haar man verworven pensioenrechten. In dit geval wordt (bijvoorbeeld) 15% van de pensioenrechten van deze vrouw, die in feite allemaal verworven zijn dankzij de arbeid van haar man, toegevoegd aan de pensioenrechten van haar man. Dit betekent dus dat hij dankzij de splitting een deel van de pensioenrechten die aan zijn vrouw waren afgestaan, terugkrijgt.

Tweede voorbeeld: man en vrouw werken allebei, hun loon is ongeveer even hoog en ze hebben dus dezelfde hoeveelheid pensioenrechten; de langstlevende “erft” een deel van de pensioenrechten van de overledene. Dit zorgt ervoor dat zijn/haar levensstandaard niet wordt aangetast op het ogenblik waarop hij/zij alleen komt te staan.

Derde voorbeeld: man en vrouw hebben allebei al een huwelijk achter de rug. Naast de pensioenrechten die ze verworven hebben tijdens periodes waarin ze single waren, hebben ze dus reeds pensioenrechten verworven uit de verdeling met hun ex-partner (plus een deel van de pensioenrechten die aan hun ex-partner waren toegekend als het eerste huwelijk is ontbonden door overlijden). Die pensioenrechten blijven hen hoe dan ook afzonderlijk toebehoren. Alleen de pensioenrechten die zij achteraf verwerven worden gedeeld en kunnen bij overlijden van een van hen door de langstlevende worden “geërfd”.

Anders gezegd, in alle gevallen – behalve bij een overlijden tijdens de samenlevingsperiode – behoudt ieder afzonderlijk de pensioenrechten die op zijn/haar rekening zijn geregistreerd. Het doet er niet toe of die pensioenrechten verworven zijn uit eigen arbeid (periodes als single), dan wel of ze het resultaat zijn van de verdeling

van alle pensioenrechten die door het koppel samen zijn verworven tijdens de samenlevingsperiode.

Wanneer het koppel ontbonden wordt door het overlijden van een van de partners, erft de langstlevende de helft (bijvoorbeeld) van de pensioenrechten die door de overleden partner verworven zijn vanaf de datum van het huwelijk of de periode van wettelijk samenwonen. Het doet er daarbij niet toe of, dan wel in welke mate die pensioenrechten afkomstig zijn uit de arbeid van de partner of uit de splitting van de pensioenrechten die dankzij de arbeid van de langstlevende zijn verworven.

Berekeningen voor de “Commissie pensioenhervorming 20-40” hebben aangetoond dat het budgettair mogelijk is om te voorzien in de overdracht van 30% van het pensioeninkomen van de overleden partner: de kost van de overlevingspensioenen in 2011 bedroeg 9.945 mlj EUR; splitting met een compensatiefactor van 30% zou 9.501 mlj EUR bedragen (zie onderstaande tabel).

TABEL 4: DE KOST VAN SPLITTING MET EEN PENSIOENGETOETST MINIMUM BIJ VERWEDUWING IN 2011, 65-PLUSSERS, BELGIE (N = 15.940)

1	2	3	2 + 3
	Jaarlijkse pensioenuitgaven na verweduwing zonder minimum	Jaarlijkse pensioenuitgaven na verweduwing voor minimum	Totale jaarlijkse pensioenuitgaven na verweduwing
Huidige situatie	273.440.000	828.000	274.268.000
Splitting met 10% compensatiefactor	221.044.000	21.805.680	242.850.000
Splitting met 15% compensatiefactor	231.091.000	19.082.400	250.173.000
Splitting met 30% compensatiefactor	261.234.000	12.616.320	273.850.000

Bron: *Een sterk en betrouwbaar sociaal contract – Bijlage 3.4: De modernisering van de gezinsdimensie van de wettelijke pensioenen*, Commissie Pensioenhervorming 2020-2040.

Daarnaast is het nodig om een voldoende sterke minimumbescherming te voorzien voor die gezinnen waar één klein pensioen moet gesplitst worden. Wanneer er een grote inkomensasymmetrie is binnen koppels kan splitting ertoe leiden dat één enkel klein pensioen moet gedeeld worden. Daarom moet splitting samengaan met een sterk systeem van waarborg van een minimumpensioen dat verschillende vormen kan aannemen, gaande van een onvoorwaardelijke, pensioen- of middengetoetste sokkel.

Het basisschema van de overlevingspensioenen zou er dus als volgt kunnen uitzien:

- de opgebouwde rechten tijdens de jaren buiten het huwelijk/wettelijke samenwonen;
- 50% van de gezamenlijk opgebouwde rechten tijdens de jaren/dagen van huwelijk/samenwonen;
- 30% (?) van het geheel van de rechten die verworven waren door de overleden partner;
- een pensioengetoetste minimumbescherming gelijk aan de bedragen die geldig zijn in de IGO.

Onderstaande tabel toont een simulatie van de budgettaire kost.

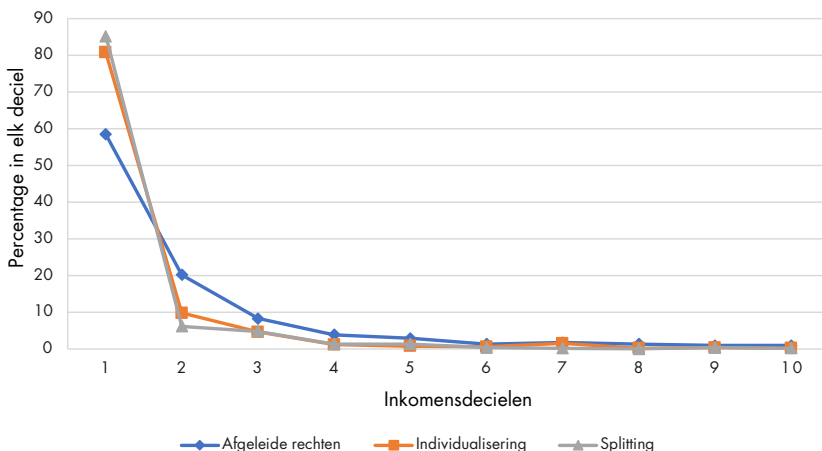
TABEL 5: DE KOST VAN SPLITTING MET EEN PENSIOENGETOETST MINIMUM BIJ VERWEDUWING IN 2011, 65-PLUSERS, BELGIE (N = 15.940)

1	2	3	2 + 3
	Jaarlijkse pensioenuitgaven na verweduwing zonder minimum	Jaarlijkse pensioenuitgaven na verweduwing voor minimum	Totale jaarlijkse pensioenuitgaven na verweduwing
Huidige situatie	273.440.000	828.000	274.268.000
Splitting met 10% compensatiefactor	221.044.000	21.805.680	242.850.000
Splitting met 15% compensatiefactor	231.091.000	19.082.400	250.173.000
Splitting met 30% compensatiefactor	261.234.000	12.616.320	273.850.000

Bron: *Rapport Commissie Pensioenhervorming 2020-2040*.

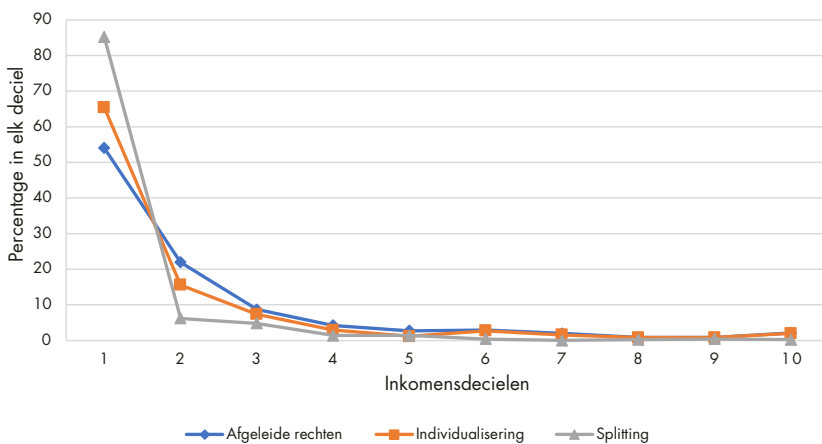
Een ‘*mimicking*’ van het huidige systeem van overlevingspensioenen (in vereenvoudigde vorm), van volledige individualisering en van splitting vertrekkend van geobserveerde inkomens van koppels die zich vandaag op beroepsactieve leeftijd bevinden leert dat individualisering een sterk regressief karakter heeft vergeleken met het huidige systeem.

FIGUUR 15: PENSIOENVERDELING BIJ OVERLIJDEN MAN BIJ INEGALITAIRE KOPPELS VOLGENS PENSIOENSTELSEL VOOR TOEPASSING VAN DE LIMieten



Bron: EU-SILC 2021 referentiejaar 2019, berekening Centrum voor Sociaal Beleid Herman Deleek.

FIGUUR 16: PENSIOENVERDELING BIJ OVERLIJDEN VROUW VOOR INEGALITAIRE KOPPELS VOLGENS PENSIOENSTELSEL VOOR TOEPASSING VAN DE LIMieten



Bron: EU-SILC 2021 referentiejaar 2019, berekening Centrum voor Sociaal Beleid Herman Deleek.

3. PENSIOENEN BIJ ECHTSCHIEDING

In de stelsels van de werknemers en van de zelfstandigen wordt het echtscheidingsrisico nu gedeeltelijk gesolidariseerd: zonder dat daar bijdragen tegenover staan wordt bij echtscheiding voorzien in 37,5% van het inkomen van de andere partner tijdens de huwelijkse jaren. Daarbij rijst de volgende vraag: moet de sociale zekerheid de risico's die verbonden zijn aan een asymmetrische verdeling van zorg en arbeid solidariseren, in het bijzonder in geval van echtscheiding? Of anders gezegd: aan welke solidariteitskring (het koppel of het stelsel) moet de dekking van het echtscheidingsrisico (middels een eventueel hogere vervangingsratio) worden aangerekend?

Het privaatrechtelijke uitgangspunt dat de aanwinsten (gemeenschappelijke inkomsten en goederen vanaf het huwelijk) verdeeld moeten worden, wordt in de pensioenstelsels maar gedeeltelijk gevolgd. Het gevolg is dat vele echtgescheidenen met een onvolledige carrière na pensionering in precaire financiële situaties terechtkomen. Er zijn verschillende opvattingen mogelijk om hieraan tegemoet te komen.

Binnen de logica van de intrafamiliale solidariteit zijn twee opvattingen mogelijk. Volgens sommigen moet dit risico binnen de privaatrechtelijke sfeer geregeld worden: bij het bepalen van de alimentatie kan bijvoorbeeld rekening worden gehouden met het feit dat de ene partner een groot aandeel van de zorgtaken op zich heeft genomen en daardoor de andere partner in staat heeft gesteld om veel harder te werken en dus veel meer te verdienen. Voor het feit dat de ene partner minder aanwinsten heeft op vlak van inkomen, vermogen én pensioen, zou een vergoeding ter compensatie van dit verlies wat betreft inkomen, vermogen en pensioen kunnen worden toegekend.¹⁹

Binnen dezelfde logica van intrafamiliale solidariteit stellen anderen dat de solidarisering van de risico's moet georganiseerd worden binnen de pensioenstelsels zelf, middels het splitsen van de pensioenrechten die tijdens het huwelijk of de jaren van wettelijke samenwoning²⁰ door beide partners werden opgebouwd. Zulke regelingen bestaan in verschillende landen. Splitting – waarbij de opbrengst van de jaren van huwelijk of van wettelijke samenwoning, zoals die op het moment van de echtscheiding kan bepaald worden (gelet op de op dat moment geldende wetgeving en de op dat

(19) In Nederland is men wat de aanvullende pensioenen betreft afgestapt van dit principe op vraag van de rechters. Het is de wet "vereffening pensioenrechten bij scheiding" (afgekort als "Wet vps") van 1994 die de materie beheerst. De wet is het gevolg van rechtspraak die tot interpretatieproblemen leidde. Uitgangspunt van de wet was dan ook niet alleen een efficiënte afhandeling van de scheiding maar ook een ontlasting van de rechterlijke macht door het formuleren van een eenduidig toepasbare vereveningsregel (Stevens).

(20) Deze parameter moet verder onderzocht worden. Bij huwelijk is er een privaatrechtelijke plicht tot solidariteit in enige mate. Bij wettelijke samenwoning is die er in veel mindere mate. Bovendien is de wettelijke samenwoning ook mogelijk tussen verwanten. De feitelijke samenwoning wordt ook niet meegerekend. Yves Stevens stelt volgende werkdefinitie voor op basis van de rechtspraak van het Grondwettelijk Hof. Wettelijk samenwonenden in het licht van de wettelijke pensioenrechten zijn zij die een duurzame affectieve relatie hebben met een kostendelend karakter. Daarbij zijn verwanten tot de vierde graad uitgesloten. Het duurzaam karakter blijkt uit de duurtijd van de relatie, waarbij één jaar wordt vooropgesteld. De affectieve aard dient door de partners voor de burgerlijke stand te worden verklaard, maar kan door de overheid met alle middelen van recht worden weerlegd. De aanwezigheid van een kostendeling steunt op een feitelijke realiteit en die kan worden gestaafd met alle middelen van recht (energiefacturen, aankoopbewijzen, ...). Deze werkdefinitie sluit aan bij het statuut van het huwelijk en vindt aansluiting bij bestaande definities van wettelijk samenwonenden in verschillende rechtsdomeinen (Stevens, Y. en Van Grunderbeek, E., *Wettelijk samenwonnen en pensioenen*, Instituut voor Sociaal Recht, Leuven, 123 p., 2013).

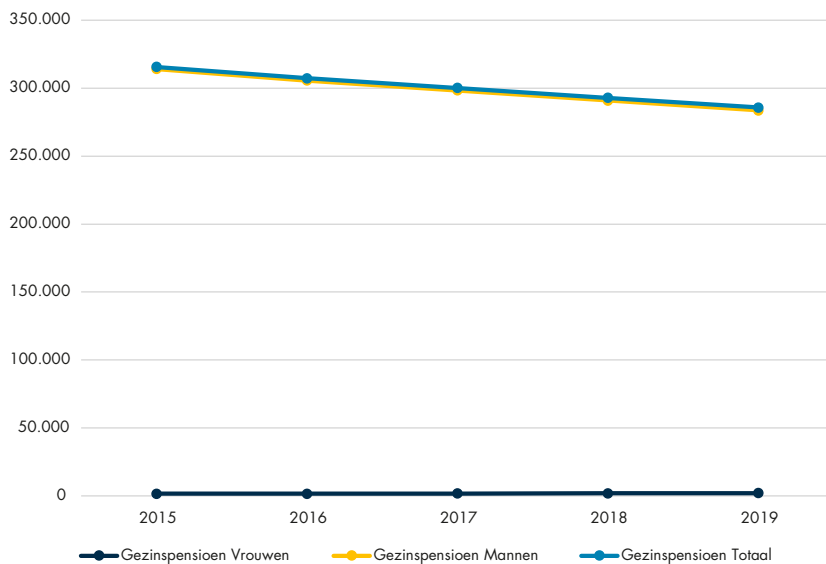
moment gekende loopbaanelementen), verdeeld wordt *pro rata* het aantal jaren van huwelijk of wettelijke samenwoning – organiseert de intrafamiliale solidariteit binnen de pensioenstelsels. Zo worden de risico's die verbonden zijn met asymmetrische verdienvermogens gesolidariseerd binnen de gezinnen. Er zijn echter ook redenen om ook een zekere solidarisering op het niveau van het stelsel te introduceren.

Een andere opvatting gaat ervan uit dat echtscheiding niet alleen mag beschouwd worden als een louter 'privaat risico' maar ten dele ook deel uitmaakt van het universum van 'sociale risico's', en wel om drie redenen. De sterke stijging van het aantal echtscheidingen en het hoge niveau dat intussen werd bereikt wijst er ten eerste op dat echtscheiding niet louter mag gezien worden als een 'individuele keuze' maar dat het ook verband houdt met de ordening van onze gesecculariseerde, welvarende samenleving met een sterk gestegen tewerkstellingsgraad (inz. bij vrouwen). Ten tweede, is echtscheiding een vrij sterk sociaal gelaagd risico: de prevalentie van echtscheiding is duidelijk hoger bij lagergeschoolden, lagere sociale groepen en werklozen. Ten derde, leidt echtscheiding in veel gevallen tot armoede. In de hedendaagse samenleving is echtscheiding uitgegroeid tot één van de belangrijkste determinanten van armoede. Zo beschouwd zijn er redenen om een deel van de risico's te solidariseren op het niveau van de pensioenstelsels (wat vandaag tot op zekere hoogte ook de praktijk is in de echtscheidingspensioenen). Bij deling van pensioenrechten rijst immers een probleem voor de gevallen waarin enkel één (of één pensioen in combinatie met een ander erg laag pensioen) moet worden gesplitst. Bij (quasi-)eenverdienschap leidt de splitting tot een inadequaat inkomen, zelfs wanneer het enige pensioen bovenmodaal is.

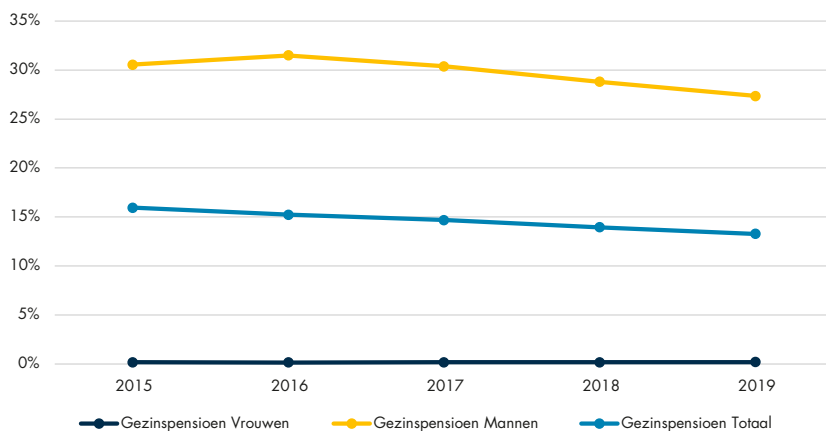
4. GEZINSPENSIOENEN

Het afschaffen van gezinspensioenen ligt in de lijn van de individualisering van de inkomensverdeling in het algemeen en van de pensioenen in het bijzonder. Het aandeel gezinspensioenen vermindert van jaar op jaar. Voorzichtigheid is echter geboden en flankerende maatregelen dringen zich op: omdat de pensioenen in het algemeen niet erg hoog zijn en omdat er een concentratie is van inegalitaire koppels bij lagergeschoolden en lagere inkomensgroepen (zie deel 1) kan het gezinspensioen slechts op middellange termijn worden afgeschaft. Het moet nadien nog gedurende een voldoende lange overgangperiode bij de minimumregeling blijven rekening houdende met het verdere verloop van de sociodemografische ontwikkelingen.

Figuren 17 en 18 tonen de evolutie van het aantal gezinspensioengerechtigden in absolute en relatieve cijfers. We zien zowel in het aantal als het aandeel van gezinspensioengerechtigden een afname doorheen de referentieperiode. Wanneer we, parallel aan de eerder gemaakte enveloppeberekening de trend van de afgelopen 5 jaar (-0,66 procentpunt per jaar) in het aandeel van gezinspensioenen doorrekenen, bestaan er bij de geldende wetgeving nog zeker tot in 2038 gezinspensioengerechtigden. Opnieuw dient gezegd dat het hier niet gaat over een prognose, maar een kadering van de huidige trend. De analyses met betrekking tot de intrafamiliale inkomensongelijkheid binnen de bevolking op actieve leeftijd tonen aan dat er een groot en blijvend aandeel is van gezinnen met slechts één inkomen uit arbeid.

FIGUUR 17: AANTAL WERKNEMERS EN ZELFSTANDIGEN DIE GERECHTIGD ZIJN OP EEN GEZINSPENSIOEN NAAR GESLACHT, 2015-2019

Bron: Federale Pensioendienst, 2021.

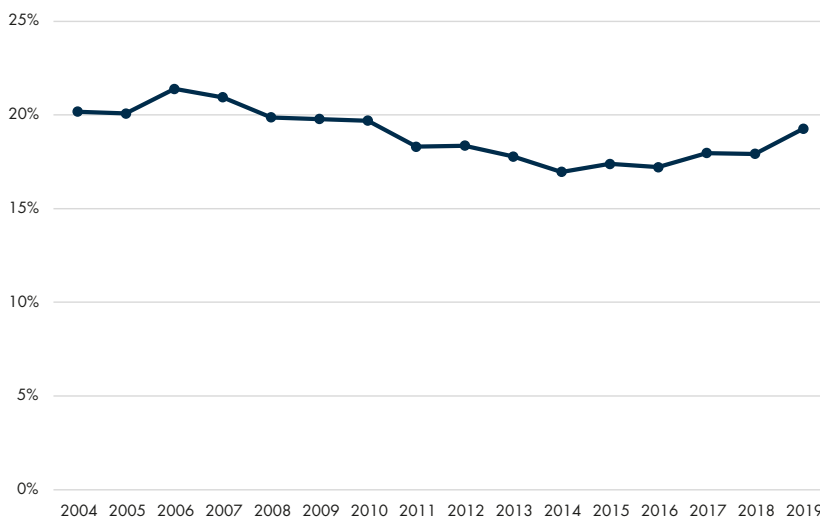
FIGUUR 18: AANDEEL GEZINSPENSIOENGERECHTIGDE WERKNEMERS EN ZELFSTANDIGEN IN TOTALE GROEP PENSIOENGERECHTIGDE WERKNEMERS EN ZELFSTANDIGEN NAAR GESLACHT, 2015-2019

Bron: Federale pensioendienst, berekening Centrum voor Sociaal Beleid Herman Deleeck.

De nood aan de gezinspensioenregeling hangt opnieuw af van de intrafamiliale inkomensgelijkheid. Gezinnen met zeer sterke inkomensongelijkheid, met name

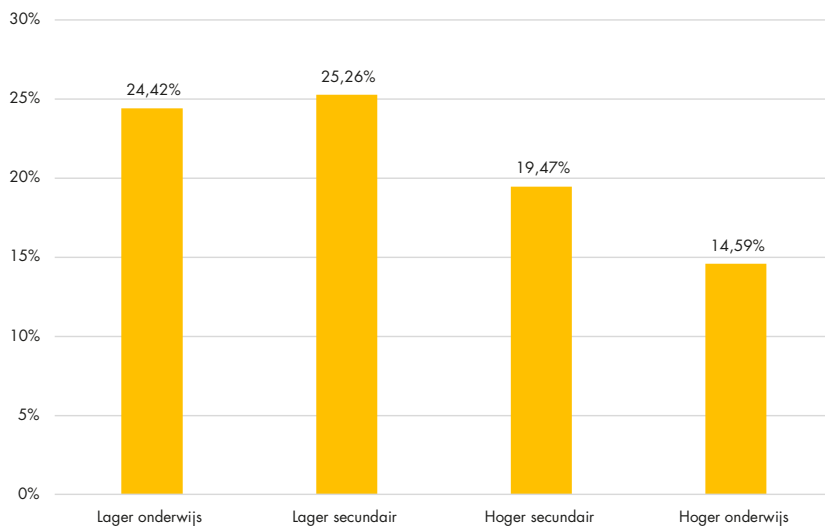
waar het inkomen van de minstverdienende partner minder dan 15% van het inkomen van de meestverdienende partner bedraagt komen in aanmerking voor de gezinspensioenregeling. We kunnen de evolutie van de grootte van deze groep voor de bevolking op beroepsactieve leeftijd bekijken (Figuur 19). We zien een gestage afname van het aandeel koppels met dit niveau van inkomensongelijkheid over de referentieperiode. Het gaat hier om de totale bevolking op actieve leeftijd, en dus niet enkel over werknemers en zelfstandigen. Het is ook slechts een momentopname, terwijl voor de toekenning van het gezinspensioen de volledige loopbaan meetelt. Figuur 20 toont de verdeling van koppels met inkomensongelijkheid lager dan 15% naar het hoogste opleidingsniveau van de hoogst geschoolde partner. We zien dat de koppels met extreme inkomensongelijkheid zich veeleer situeren bij de groep die niet hoger geschoold is.

FIGUUR 19: AANDEEL VAN KOPPELS MET INKOMENSGELIJKHEID LAGER DAN 15% (I.E. KOMEN MOGELIJK IN AANMERKING VOOR GEZINSPENSIENEN WANNEER IN STELSEL WERKNEMERS OF ZELFSTANDIGEN) IN DE ACTIEVE BEVOLKING, 2004-2019



Bron: EU-SILC, berekening Centrum voor Sociaal Beleid Herman Deleeck.

FIGUUR 20: VERDELING VAN KOPPELS MET EEN GROTE INTERNE INKOMSONGELIJKHEID OP ACTIEVE LEEFTIJD NAAR HET HOOGSTE OPLEIDINGSNIVEAU VAN DE BEST VERDIENENDE PARTNER: AANDEEL KOPPELS WAAR HET INKOMEN VAN DE MINSTVERDIENENDE PARTNER MINDER DAN 15% VAN HET INKOMEN VAN DE MEESTVERDIENENDE PARTNER IS



Bron: EU-SILC, berekening Centrum voor Sociaal Beleid Herman Deleecq.

ANNEXEN

ANNEX 1: RESULTATEN KITAGAWA-OAXACA-BLINDER DECOMPOSITIE

TABEL A.1.1.: KITAGAWA-OAXACA-BLINDER DECOMPOSITION VAN LOG-PENSIENINKOMEN VOOR BELGIE, NEDERLAND, FRANKRIJK, DUITSLAND EN DENEMARKEN

Overall	Belgium		
Men	22994,262*** (0,017)		
Women	14429,067*** (0,030)		
difference	1,594*** (0,035)		
endowments	1,22*** (0,044)		
coefficients	1,467*** (0,047)		
interaction	0,89** (0,052)		
Decomposition	Endowments	Coefficients	Interaction
Age	1,001 (0,002)	1,553 (0,432)	0,999 (0,002)
Marital Status			
Never married	1,000 (0,001)	0,988* (0,006)	1,000 (0,002)
Married	0,923*** (0,018)	1,213*** (0,038)	1,092*** (0,019)
Separated	1,000 (0,001)	1,001 (0,001)	1,001 (0,002)
Widowed	0,923*** (0,016)	0,854*** (0,029)	1,091*** (0,018)
Divorced	0,996 (0,004)	0,972* (0,015)	1,009* (0,005)
Country of birth			
Local	0,996 (0,004)	0,967 (0,076)	1,001 (0,001)
Other EU	1,001 (0,002)	0,999 (0,009)	1,000 (0,001)
non-EU	0,996 (0,003)	1,001 (0,002)	1,001 (0,003)
Education			
Less than primary	1,000 (0,001)	1,002 (0,002)	1,000 (0,001)
Primary	1,002 (0,003)	1,012 (0,017)	0,999 (0,002)
Lower secondary	1,003 (0,003)	1,015 (0,018)	0,999 (0,002)
Upper secondary	1,000 (0,002)	1,035 (0,021)	1,000 (0,002)
Post-secondary	1,002 (0,002)	0,999 (0,001)	0,998 (0,002)
Tertiary	1,009* (0,005)	0,974 (0,023)	0,996 (0,004)
Worked	1,000 (0,000)	1,000 (0,000)	1,000 (0,000)
Years worked	1,338*** (0,030)	0,573*** (0,093)	0,799*** (0,039)
Occupation			
Managers	1,005 (0,006)	1,000 (0,002)	0,999 (0,008)
Professionals	0,996 (0,003)	1,012 (0,018)	0,999 (0,002)
Technicians	1,001 (0,003)	1,003 (0,010)	1,001 (0,003)
Clerical support	1,002 (0,004)	1,02 (0,013)	0,993 (0,005)
Services and sales	1,01 (0,007)	0,993 (0,014)	1,005 (0,010)
Skilled agriculture, forestry and fisheries	1,000 (0,000)	1,000 (0,000)	1,000 (0,000)
Craft and trades	1,031** (0,015)	0,987*** (0,005)	0,947*** (0,016)
Machine operators and assembly	0,992* (0,005)	1,007 (0,010)	1,003 (0,004)
Elementary occupation	1,024*** (0,009)	1,021 (0,013)	0,984 (0,010)
Contract	1,002 (0,002)	0,998 (0,006)	1,001 (0,002)
N		2,987	

Overall	Netherlands		
Men	26635,495*** (0,019)		
Women	17570,91*** (0,018)		
difference	1,517*** (0,026)		
endowments	1,035 (0,027)		
coefficients	1,204*** (0,044)		
interaction	1,218*** (0,044)		
Decomposition	Endowments	Coefficients	Interaction
Age	0,995* (0,003)	0,383** (0,380)	1,007* (0,004)
Marital Status			
Never married	1,001 (0,002)	0,985*** (0,004)	0,999 (0,002)
Married	0,908*** (0,011)	1,189*** (0,019)	1,095*** (0,013)
Separated	1,000 (0,000)	1,000 (0,000)	1,000 (0,000)
Widowed	0,956*** (0,007)	0,972* (0,017)	1,015* (0,009)
Divorced	1,003 (0,002)	1,012 (0,010)	0,997 (0,003)
Country of birth			
Local	1,000 (0,001)	1,108 (0,063)	1,002 (0,002)
Other EU	0,999 (0,001)	0,993 (0,005)	1,002 (0,002)
non-EU	1,000 (0,001)	1,004 (0,006)	1,000 (0,001)
Education			
Less than primary	1,003 (0,003)	1,001 (0,005)	1,000 (0,002)
Primary	1,001 (0,005)	0,97* (0,016)	1,014* (0,008)
Lower secondary	0,999 (0,008)	0,965 (0,029)	1,013 (0,011)
Upper secondary	1,005 (0,006)	0,994 (0,028)	0,998 (0,007)
Post-secondary	1,000 (0,000)	1,000 (0,000)	1,000 (0,000)
Tertiary	1,021** (0,010)	1,026 (0,018)	1,016 (0,011)
Worked	1,000 (0,000)	1,000 (0,000)	1,000 (0,000)
Years worked	1,091*** (0,015)	1,034 (0,048)	1,023 (0,033)
Occupation			
Managers	1,031*** (0,011)	1,004 (0,003)	1,019 (0,012)
Professionals	1,027*** (0,007)	0,983 (0,011)	0,99 (0,007)
Technicians	1,008* (0,004)	0,986 (0,009)	0,997 (0,003)
Clerical support	0,999 (0,005)	0,999 (0,014)	1,001 (0,008)
Services and sales	1,005 (0,008)	1,007 (0,019)	0,994 (0,015)
Skilled agriculture, forestry and fisheries	0,995 (0,003)	1,002 (0,002)	1,005 (0,003)
Craft and trades	0,993 (0,006)	0,995 (0,003)	0,988 (0,007)
Machine operators and assembly	0,998 (0,003)	0,996* (0,002)	0,992* (0,005)
Elementary occupation	1,007* (0,004)	0,963* (0,019)	1,029* (0,015)
Contract	1,000 (0,001)	0,99* (0,006)	1,006 (0,004)
N	7,281		

Opmerking: *** p<0,01; ** p<0,05; * p<0,1; Gelineariseerde standaardfouten tussen haakjes.

Overall	France		
Men	23225,359*** (0,015)		
Women	15724,889*** (0,018)		
difference	1,477*** (0,022)		
endowments	1,115*** (0,022)		
coefficients	1,387*** (0,029)		
interaction	0,955 (0,028)		
Decomposition	Endowments	Coefficients	Interaction
Age	1,002 (0,002)	1,603** (0,238)	0,995* (0,003)
Marital Status			
Never married	1,000 (0,000)	0,991*** (0,003)	1,001 (0,001)
Married	0,926*** (0,007)	1,176*** (0,015)	1,099*** (0,010)
Separated	1,000 (0,000)	1,000 (0,000)	1,000 (0,000)
Widowed	0,914*** (0,008)	0,945*** (0,017)	1,040*** (0,012)
Divorced	1,000 (0,001)	1,006 (0,007)	0,999 (0,001)
Country of birth			
Local	0,997* (0,002)	1,009 (0,035)	1,000 (0,002)
Other EU	1,000 (0,001)	0,999 (0,002)	1,000 (0,001)
non-EU	0,998 (0,001)	1,000 (0,004)	1,000 (0,002)
Education			
Less than primary	1,000 (0,001)	0,997 (0,002)	0,998 (0,001)
Primary	1,016*** (0,004)	1,018 (0,015)	0,995 (0,004)
Lower secondary	1,003 (0,002)	1,008 (0,007)	0,999 (0,001)
Upper secondary	0,996* (0,002)	1,016 (0,012)	1,004 (0,003)
Post-secondary	0,999 (0,000)	0,999* (0,000)	1,001* (0,000)
Tertiary	1,001 (0,001)	1,037*** (0,008)	1,005 (0,003)
Worked	1,000 (0,000)	1,000 (0,000)	1,000 (0,000)
Years worked	1,198*** (0,014)	0,660*** (0,065)	0,889*** (0,019)
Occupation			
Managers	1,046*** (0,007)	0,995** (0,002)	0,988** (0,005)
Professionals	1,003 (0,005)	0,983** (0,008)	0,999 (0,002)
Technicians	1,010*** (0,003)	0,998 (0,006)	0,999 (0,003)
Clerical support	0,997 (0,004)	1,007 (0,010)	0,995 (0,008)
Services and sales	1,021*** (0,004)	1,033*** (0,009)	0,979*** (0,006)
Skilled agriculture, forestry and fisheries	0,994** (0,002)	1,000 (0,001)	1,001 (0,002)
Craft and trades	0,985** (0,007)	0,999 (0,002)	0,996 (0,007)
Machine operators and assembly	0,991*** (0,003)	0,998 (0,004)	0,999 (0,003)
Elementary occupation	1,030*** (0,005)	1,017** (0,008)	0,988** (0,006)
Contract	1,005** (0,002)	0,998 (0,007)	1,001 (0,002)
N	5,693		

Opmerking: *** p<0,01; ** p<0,05; * p<0,1; Gelineariseerde standaardfouten tussen haakjes.

Overall	Germany		
Men	22811,042*** (0,013)		
Women	13082,098*** (0,015)		
difference	1,745*** (0,020)		
endowments	1,189*** (0,027)		
coefficients	1,47*** (0,033)		
interaction	0,999 (0,037)		
Decomposition	Endowments	Coefficients	Interaction
Age	1,000 (0,001)	1,662 (0,393)	1,002 (0,001)
Marital Status			
Never married	1,001 (0,001)	0,982*** (0,004)	0,993** (0,003)
Married	0,954*** (0,005)	1,247*** (0,017)	1,063*** (0,007)
Separated	1,000 (0,000)	1,003*** (0,001)	1,001 (0,001)
Widowed	0,959*** (0,005)	0,966*** (0,010)	1,016*** (0,005)
Divorced	1,002 (0,002)	0,962*** (0,009)	1,015*** (0,004)
Country of birth			
Local	1,000 (0,000)	1,003 (0,014)	1,000 (0,000)
Other EU	1,000 (0,000)	1,000 (0,000)	1,000 (0,000)
non-EU	1,000 (0,000)	0,999 (0,004)	1,000 (0,000)
Education			
Less than primary	1,000 (0,000)	1,000 (0,000)	1,000 (0,000)
Primary	1,000 (0,000)	1,000 (0,001)	1,000 (0,000)
Lower secondary	0,999 (0,004)	0,992 (0,010)	1,005 (0,007)
Upper secondary	1,001 (0,002)	1,013 (0,022)	0,998 (0,003)
Post-secondary	1,003** (0,001)	0,998 (0,006)	1,001 (0,004)
Tertiary	1,035*** (0,009)	0,986 (0,013)	0,987 (0,012)
Worked	1,000 (0,000)	1,000 (0,000)	1,000 (0,000)
Years worked	1,210*** (0,011)	0,713*** (0,088)	0,915*** (0,024)
Occupation			
Managers	1,016*** (0,005)	1,006*** (0,002)	1,015*** (0,006)
Professionals	1,018*** (0,004)	1,010 (0,008)	1,004 (0,003)
Technicians	1,002 (0,002)	1,010 (0,009)	1,001 (0,001)
Clerical support	0,998 (0,005)	1,015 (0,015)	0,99 (0,010)
Services and sales	1,015*** (0,003)	0,999 (0,011)	1,001 (0,007)
Skilled agriculture, forestry and fisheries	1,000 (0,000)	0,999 (0,001)	0,999 (0,001)
Craft and trades	0,978 (0,016)	1,000 (0,002)	0,998 (0,017)
Machine operators and assembly	0,999 (0,002)	1,000 (0,004)	1,000 (0,000)
Elementary occupation	1,002* (0,001)	0,995 (0,004)	1,002 (0,001)
Contract	1,002 (0,001)	0,994 (0,005)	1,001 (0,001)
N		6,718	

Opmerking: *** p<0,01; ** p<0,05; * p<0,1; Gelineariseerde standaardfouten tussen haakjes.

Overall	Denmark		
Men	28709,978*** (0,018)		
Women	27639,467*** (0,014)		
difference	1,039 (0,023)		
endowments	0,868*** (0,032)		
coefficients	1,132*** (0,025)		
interaction	1,057 (0,034)		
Decomposition	Endowments	Coefficients	Interaction
Age	1,000 (0,001)	1,527 (0,321)	0,997 (0,003)
Marital Status			
Never married	1,003* (0,002)	0,997 (0,003)	0,998 (0,002)
Married	0,965*** (0,007)	1,039*** (0,011)	1,019*** (0,006)
Separated	1,000 (0,000)	1,000 (0,000)	1,000 (0,000)
Widowed	0,977*** (0,005)	0,99 (0,016)	1,005 (0,008)
Divorced			
Country of birth			
Local	1,002 (0,001)	0,974 (0,087)	1,000 (0,001)
Other EU	1,001 (0,001)	1,006 (0,004)	0,997 (0,003)
non-EU	1,000 (0,001)	0,999 (0,001)	0,999 (0,001)
Education			
Less than primary	1,000 (0,000)	1,000 (0,000)	1,000 (0,000)
Primary	0,999 (0,003)	0,974 (0,016)	1,004 (0,004)
Lower secondary	1,000 (0,001)	0,995 (0,006)	1,001 (0,002)
Upper secondary	1,006 (0,005)	1,003 (0,026)	1,001 (0,006)
Post-secondary	1,001 (0,001)	1,000 (0,000)	1,000 (0,000)
Tertiary	0,993 (0,007)	0,975 (0,023)	1,002 (0,003)
Worked	1,000 (0,000)	1,000 (0,000)	1,000 (0,000)
Years worked	1,008** (0,004)	0,770** (0,110)	0,980** (0,009)
Occupation			
Managers	1,028*** (0,007)	0,998 (0,002)	0,993 (0,008)
Professionals	0,969*** (0,010)	0,939*** (0,016)	1,019*** (0,007)
Technicians	1,008 (0,008)	0,95*** (0,008)	0,992 (0,008)
Clerical support	0,959*** (0,007)	0,954*** (0,013)	1,033*** (0,009)
Services and sales	0,972*** (0,005)	0,952*** (0,013)	1,033*** (0,009)
Skilled agriculture, forestry and fisheries	0,933*** (0,020)	1,001 (0,001)	1,065*** (0,018)
Craft and trades	1,039** (0,016)	0,998* (0,001)	0,923*** (0,018)
Machine operators and assembly	1,007** (0,004)	0,995* (0,003)	0,992* (0,004)
Elementary occupation	0,997* (0,002)	0,972*** (0,006)	1,009** (0,005)
Contract	0,999 (0,001)	1,000 (0,003)	1,000 (0,001)
N	3,453		

Opmerking: *** p<0,01; ** p<0,05; * p<0,1; Gelineariseerde standaardfouten tussen haakjes.

Bron: EU-SILC 2021 referentiejaar 2019, berekeningen Centrum voor Sociaal Beleid Herman Deleecq.

ANNEX 2: DE GEVOLGEN VAN DE INKOMENSVERDELING BINNEN KOPPELS VOOR DE RESULTATEN VAN ALTERNATIEVE SCENARIO'S INZAKE OVERLEVINGSPENSIOENEN

A.2.1. De hypothetische kostprijs van afgeleide rechten, individualisering en splitting bij overlijden

Om een beter inzicht te krijgen in de werking van 'afgeleide rechten', individualisering en splitting bij overlijden, hebben we de kostprijs van hypothetische pensioenen voor de actieve bevolking van 25 tot 55 jaar gesimuleerd op basis van het inkomen van koppels in 2019.²¹ Aan de hand van de consumptieprijsindex zijn deze inkomens voor het zinvol te kunnen toepassen van de limieten geïndexeerd.²² De gesimuleerde pensioenen houden rekening met de waargenomen asymmetrie van de inkomens tussen koppels in hetzelfde jaar. Er wordt geen rekening gehouden met de levenscyclus. We simuleren de pensioenbedragen bij afgeleide rechten, individualisering en splitting in een aantal scenario's. In het eerste scenario gaan we ervan uit dat de mannelijke partner is overleden, en berekenen we de pensioenen van de weduwes.²³ Dit doen we voor en na het toepassen van limieten. In het tweede scenario gaan we ervan uit dat de vrouwelijke partner is overleden, en berekenen we de pensioenen voor de weduwnaars. Opnieuw herhalen we deze oefening na het toepassen van de limieten. De bedragen worden aan de bovenkant gelimiteerd door het loonplafond, dat 63.944,74 EUR bedraagt.²⁴ Lonen boven dit bedrag worden hiermee gelijkgesteld in de berekening van de pensioenhoogte. Als ondergrens nemen we het minimumbedrag rustpensioen aan het bedrag alleenstaande: 17.332,35 EUR.²⁵

Tabel A.2.1. geeft de hypothetische kostprijs van het huidige pensioenstelsel weer in vergelijking met de hypothetische kostprijs voor de toepassing van alternatieve pensioenstelsels. Het huidige pensioenstelsel van afgeleide rechten zou, na toepassing van de limieten, leiden tot een jaarlijkse totale kostprijs van 44,7 miljoen EUR voor de 1.789 weduwes in onze dataset. In scenario twee, waarin de mannen de vrouwen overleven, is de kostprijs 48,2 miljoen EUR. De hogere kostprijs in geval van de verweduwing van mannen is te verklaren aan de hand van genderongelijkheid in het gemiddeld pensioenbedrag. Zoals eerder aangehaald is de man de beste verdiener in de meerderheid van de koppels.

(21) Op basis van EU-SILC-data uit 2021. We maken de assumptie dat het loon in de referentieperiode (2019) representatief is voor de gehele hypothetische loopbaan. Informatie over arbeidsgerelateerde uitkeringen is mee opgenomen in onze inkomensvariable. Werkloosheidsuitkeringen, ziekte-uitkeringen en invaliditeitsuitkeringen die ze in het referentiejaar ontvangen hebben worden gebruikt om te komen tot een benadering van het bruto-inkomen. Voor de herberekening namen we aan dat deze uitkeringen 60% van het bruto-inkomen bedroegen. Het inkomen werd berekend als de som van het ontvangen bruto-inkomen, de ontvangen werkloosheidsvergoeding, ziekte- en invaliditeitsuitkering. Formule: inkomen = bruto-inkomen + werkloosheidsuitkering/0,6 + ziekte-uitkering/0,6 + invaliditeitsuitkering/0,6.

(22) De indexatie van de bedragen van 1 januari 2019 naar 1 januari 2021 gebeurde aan de hand van factor 1,016 (<https://statbel.fgov.be/nl/themes/consumptieprijsindex/index-search>).

(23) We weerhouden alleen same-sex-koppels waarvan het inkomen voor beide partners weten, en het inkomen voor minstens een van beide partners niet gelijk is aan 0.

(24) Meest recente waarde voor het loonplafond. Er wordt geen rekening gehouden met gedifferentieerde loonplafonds <https://www.sfpd.fgov.be/nl/pensioenbedrag/berekening/verschillende-soorten-pensioenen/werknemers/lonen/loonplafond>.

(25) <https://www.sfpd.fgov.be/nl/pensioenbedrag/berekening/gewaarborgd-minimum-pensioen>.

Een geïndividualiseerd pensioenstelsel houdt, in tegenstelling tot het huidige systeem van afgeleide rechten, geen rekening met het gezinsinkomen, maar berekent het pensioen voor elke persoon apart. Elke persoon afzonderlijk heeft recht op zijn of haar eigen pensioen op basis van zijn of haar eigen inkomen. De pensioenen zijn berekend als 60% van het inkomen. Figuur A.2.1. toont de hypothetische kostprijs in elk van de combinaties tussen stelsels en scenario's bij toepassing van de limieten. Omdat de totale kostprijzen zijn berekend voor een arbitrair aantal verweduwden, stellen we de hypothetische kostprijs voor weduwes in de huidige situatie van afgeleide rechten gelijk aan 100%. We zien dat de kostprijs voor individualisering sterk lager ligt dan voor het stelsel van afgeleide rechten (9% lager bij weduwes). Dit is geen verrassing. In een gezin met één kostwinner, bijvoorbeeld, ontvangt die kostwinner 60% van zijn of haar eigen inkomen, terwijl de partner het minimumpensioen zou ontvangen (en niet 80% van het pensioen van de partner zoals in het systeem van afgeleide rechten). Desalniettemin is de hypothetische kostprijs van individualisering in het scenario van weduwnaars hoger dan het stelsel afgeleide rechten in het scenario van weduwes.

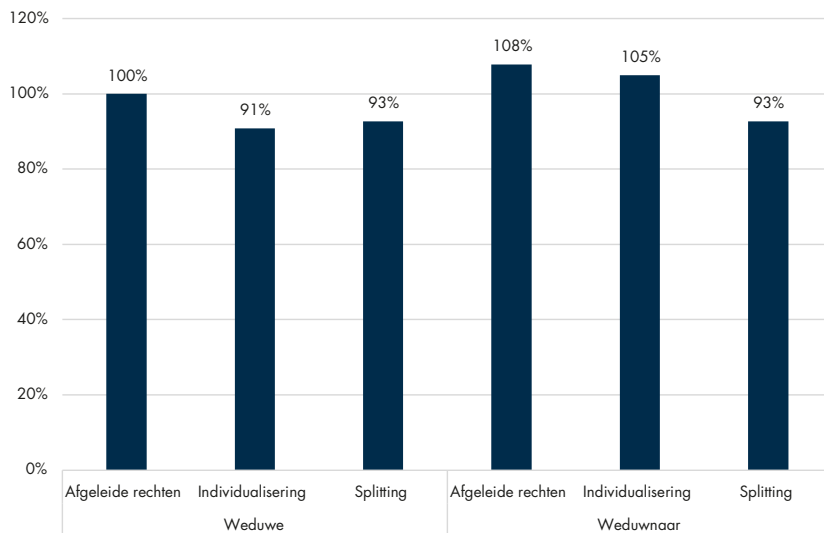
In de simulaties voor het stelsel met splitting, wordt het pensioenbedrag berekend op basis van de helft van het gezamenlijk inkomen binnen het koppel. Het pensioeninkomen bedraagt 60% van dit gesplit inkomen van de partners. De kostprijs van dit stelsel is onafhankelijk van welke partner overlijdt, omdat ze na splitting beide recht hebben op de helft van de gezamenlijk opgebouwde pensioenrechten. De kostprijs van splitting is lager dan het actuele stelsel van afgeleide rechten. Bij verdeduwing van de vrouw is de kostprijs van splitting hoger dan van individualisering, terwijl dit bij verdeduwing van de man omgekeerd is. Dit is opnieuw te wijten aan het gemiddelde hoger inkomen van mannen. Bij individualisering behouden de mannen hogere pensioenrechten na verdeduwing, terwijl de pensioenrechten bij splitting worden gedeeld.

TABEL A.2.1.: VERGELIJKING VAN DE HYPOTHETISCHE KOSTPRIJS VAN HET HUIDIGE PENSIOENSTELSEL MET DIE VAN ALTERNATIEVE STELSELS VOOR WEDUWES/WEDUWNAARS (N = 1.789) VAN 25-55 JAAR, 2021

	Stelsel	Weduwe	Weduwnaar
		Totale kostprijs in EUR	Totale kostprijs in EUR
Voor toepassing limieten	Afgeleide rechten	48.323.269,37	52.823.856,67
	Individualisering	34.935.448,88	47.507.413,81
	Splitting	41.221.440,29	41.221.440,29
Na toepassing limieten	Afgeleide rechten	44.722.495,40	48.202.923,34
	Individualisering	40.599.422,88	46.936.740,70
	Splitting	41.437.891,40	41.437.891,40

Bron: EU-SILC 2021 referentiejaar 2019, berekening Centrum voor Sociaal Beleid Herman Deleeck.

FIGUUR A.2.1.: VERGELIJKING VAN DE HYPOTHETISCHE KOSTPRIJS VAN HET HUIDIGE PENSIOENSTELSEL MET DIE VAN ALTERNATIEVE STELSLS NA TOEPASSING VAN DE LIMieten VOOR KOPPELS VAN 25-55 JAAR, 2021



Bron: EU-SILC 2021 referentiejaar 2019, berekening Centrum voor Sociaal Beleid Herman Deleeck.

A.2.2. Gevolgen van afgeleide rechten overlevingspensioen voor de verdeling

Om te onderzoeken welke invloed het stelsel van afgeleide rechten heeft op de verdeling moeten we eerst nagaan welke koppels het meest bevoordeeld zijn door dit stelsel. In dit verband kunnen we stellen dat het huidige stelsel gunstig is voor inegalitaire koppels. Dat wordt zichtbaar in Tabel A.2.2., waar de hypothetische pensioenen van koppels in dit stelsel worden weergegeven. De koppels hebben hetzelfde totale inkomen maar de verdeling van de inkomens binnen de koppels verschilt. Zoals blijkt uit de tabel, ontvangen inegalitaire koppels binnen het stelsel van ‘afgeleide rechten’ hogere overlevingspensioenen. Aan de andere kant steunt iedereen in een geïndividualiseerd stelsel op zijn/haar eigen inkomen, terwijl de pensioenen in een splittingstelsel volledig worden gedeeld.

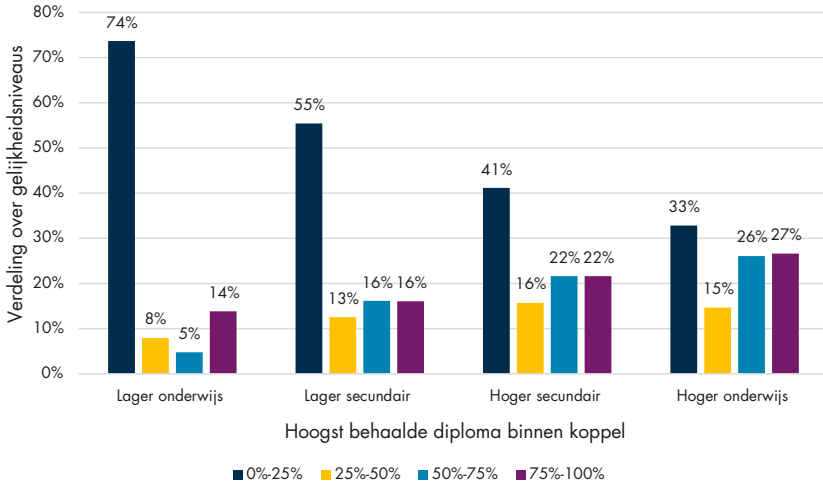
TABEL A.2.2.: VOORBEELDEN VAN PENSIOENEN IN HET STELSEL VAN 'AFGELEIDE RECHTEN'

Inkomen A	Inkomen B	Pensioen voor A als B sterft	Pensioen voor B als A sterft
0	2.000	1.200	1.500
250	1.750	1.155	1.050
500	1.500	990	900
750	1.250	825	750
1.000	1.000	660	660

Opmerking: minima en maxima zijn in deze voorbeelden niet toegepast.

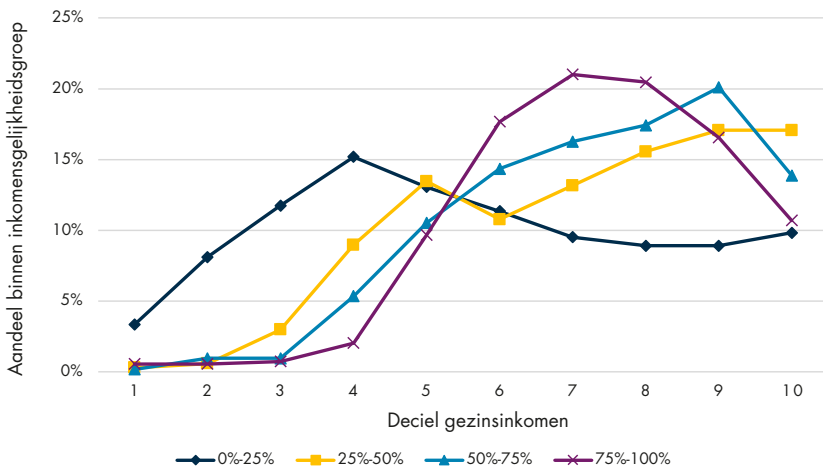
Zoals reeds uitvoerig besproken in het hoofddeel van deze bijdrage, bestaan er belangrijke inkomensverschillen binnen koppels. Deze inkomensverschillen zijn in het merendeel van de gevallen in het voordeel van de man. In onze steekproef van koppels bedraagt het mediaan inkomen voor mannen 41.484 EUR, tegenover 31.999 EUR voor vrouwen. Om de gevolgen van de bevoordeelde positie van inegalitaire koppels in het systeem van afgeleide rechten te begrijpen, is het belangrijk na te gaan wie deze inegalitaire koppels zijn. Daartoe vergelijken we het opleidingsniveau van koppels volgens hun inkomensgelijkheid. Het is duidelijk dat koppels met een laag gelijkheidsniveau (0-25%) vaker laaggeschoold zijn. Daarom is het huidige stelsel gunstiger voor lager opgeleide koppels. Verder zien we in Figuur A.2.3. dat koppels met een lage inkomensgelijkheid (0-25%) oververtegenwoordigd zijn in de lagere inkomensdecielen en dat ondervertegenwoordigd zijn in de hoogste inkomensdecielen, terwijl het omgekeerde geldt voor koppels met kleine inkomensverschillen. Deze bevindingen, samen met degene over het opleidingsniveau, wijzen erop dat het stelsel van 'afgeleide rechten' doorgaans gunstiger is voor lager opgeleide koppels die beschikken over minder financiële middelen.

FIGUUR A.2.2.: PERCENTAGE KOPPELS MET GEGEVEN INKOMENSGELIJKHEIDSNIVEAU (IN KWARTIELEN) NAAR HET DIPLOMA VAN DE HOOGTGESCHOOIDE PARTNER



Bron: EU-SILC 2021 referentiejaar 2019, berekening Centrum voor Sociaal Beleid Herman Deleecq.

FIGUUR A.2.3.: DE VERDELING VAN GEZINNEN OP ACTIEVE LEEFTIJD NAAR DECIELEN VAN HET BESCHIKBAAR HUISHOUDINKOMEN VOLGENS INTRAFAMILIALE INKOMENSGELIJKHEID (PERCENTAGE LOON MINSTVERDIENENDE PARTNER TEN OPZICHTE VAN MEESTVERDIENENDE PARTNER), 2019

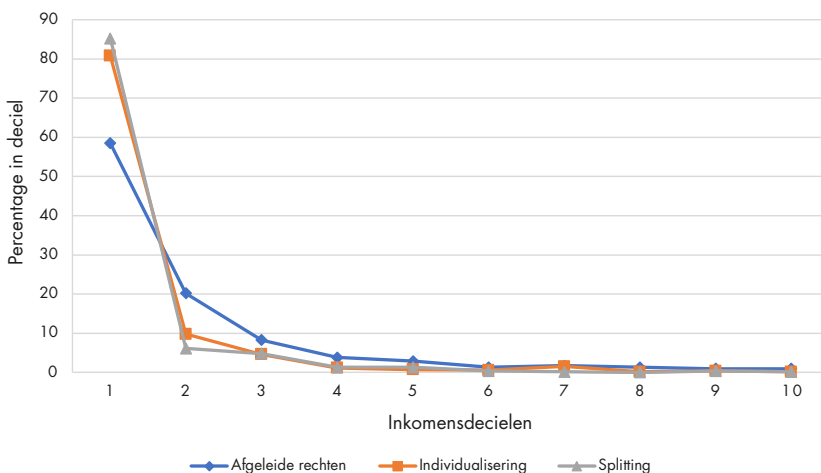


Bron: SILC 2021 referentiejaar 2019, berekening Centrum voor Sociaal Beleid Herman Deleecq.

A.2.3. Gevolgen van de verschillende scenario's voor de inkomensverdeling

In dit gedeelte bekijken we de gevolgen van elk stelsel voor de inkomensverdeling. Aangezien de resultaten sterk worden beïnvloed door de toepassing van minimum- en maximumpensioenen, worden ze vermeld voor en na de toepassing van deze limieten. In de volgende figuren gebruiken we de categorieën inkomensverschillen die we in de vorige delen hebben gedefinieerd. We gebruiken de extreemste gevallen, d.w.z. de meest inegalitaire en egalitaire koppels, die – zoals aangetoond – in het huidige pensioenstelsel het meest bevoordeeld respectievelijk het meest benadeeld worden (in verhouding tot hun gezamenlijke inkomen). Figuur A.2.4. voor weduwes en A.2.5. voor weduwnaars laat zien hoe de pensioenen volgens de drie pensioenstelsels verdeeld worden over de decielen van het inkomen van huishoudens²⁶ bij inegalitaire koppels voordat de limieten worden toegepast. Het huidige stelsel en het splittingstelsel vertonen vergelijkbare verdelingen voor deze groep (waarbij het tweede stelsel iets meer ongelijkheid met zich meebrengt).

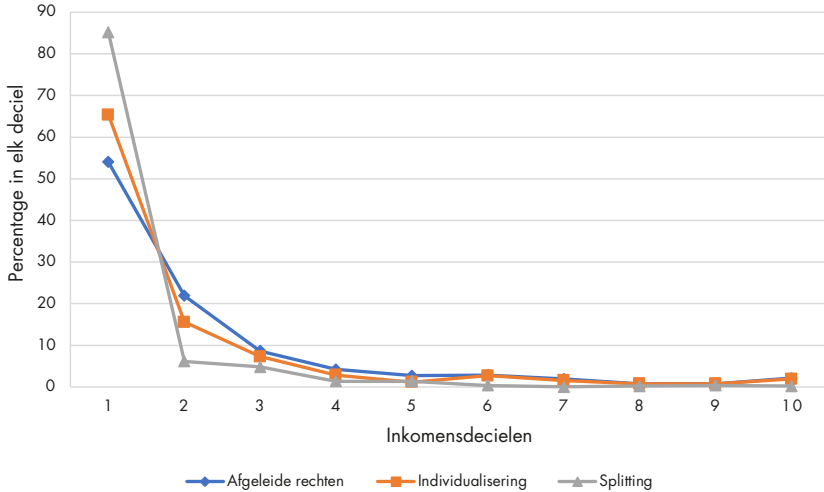
FIGUUR A.2.4.: PENSIOENVERDELING BIJ OVERLIJDEN MAN BIJ INEGALITAIRE KOPPELS VOLGENS PENSIOENSTELSEL VOOR TOEPASSING VAN DE LIMieten



Bron: EU-SILC 2021 referentiejaar 2019, berekening Centrum voor Sociaal Beleid Herman Deleeck.

(26) Het gaat hier over de inkomensdecielen op het niveau van de huishouden voor de totale bevolking op basis van EU-SILC. Er wordt geen rekening gehouden met de grootte van de gezinnen.

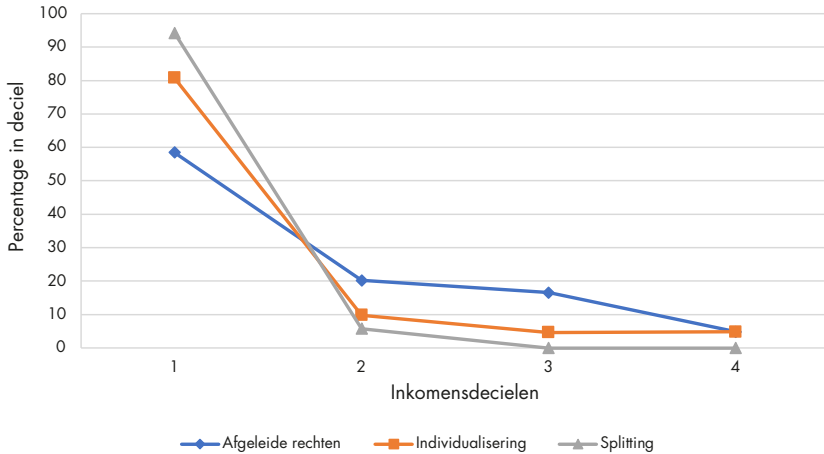
FIGUUR A.2.5.: PENSIOENVERDELING BIJ OVERLIJDEN VROUW VOOR INEGALITAIRE KOPPELS VOLGENS PENSIOENSTELSEL VOOR TOEPASSING VAN DE LIMieten



Bron: EU-SILC 2021 referentiejaar 2019, berekening Centrum voor Sociaal Beleid Herman Deleek.

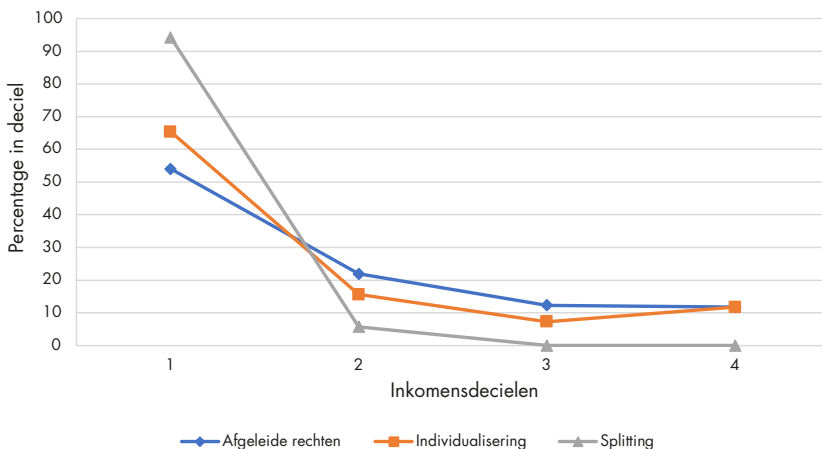
Figuren A.2.6. en A.2.7. geven het scenario weer voor de inegalitaire koppels na toepassing van het minimum- en maximumpensioen.

FIGUUR A.2.6.: PENSIOENVERDELING NA OVERLIJDEN MAN VOOR INEGALITAIRE KOPPELS VOLGENS PENSIOENSTELSEL NA TOEPASSING VAN LIMieten



Bron: EU-SILC 2021 referentiejaar 2019, berekening Centrum voor Sociaal Beleid Herman Deleek. Opmerking: door het toepassen van de maxima zijn er geen verweeduwen in decielen 5 t.e.m. 10 van het beschikbaar huishoudelijk inkomen.

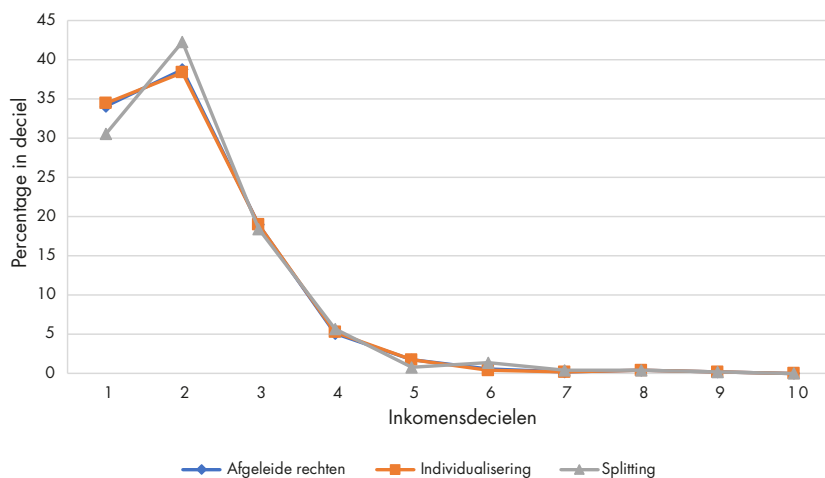
FIGUUR A.2.7.: PENSIOENVERDELING NA OVERLIJDEN VROUW VOOR INEGALITAIRE KOPPELS VOLGENS PENSIOENSTELSEL NA TOEPASSING VAN LIMIETEN



Bron: EU-SILC 2021 referentiejaar 2019, berekening Centrum voor Sociaal Beleid Herman Deleeck. Opmerking: door het toepassen van de maxima zijn er geen verweduwden in decielen 5 t.e.m. 10 van het beschikbaar huishoudelijk inkomen.

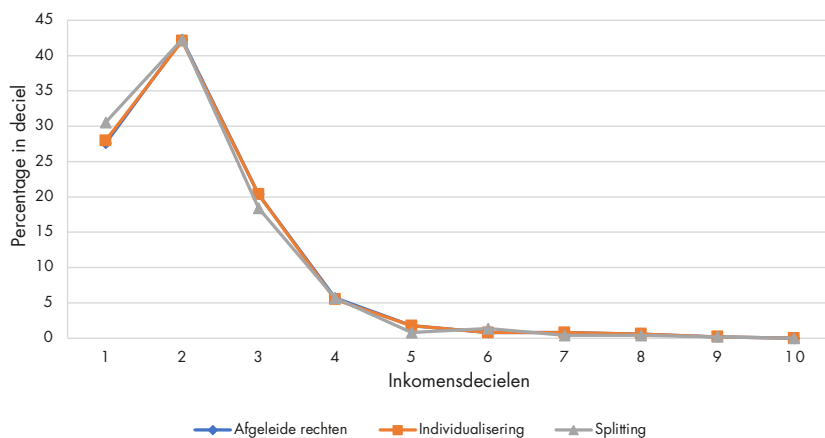
Op gelijkaardige wijze geven de Figuren A.2.8. tot A.2.11. dezelfde informatie weer voor egalitaire koppels. Voordat het minimum- en maximumpensioen worden toegepast blijken deze koppels in het huidige stelsel gegroepeerd te zijn in minder lage decielen dan bij inegalitaire koppels. Ook na het toepassen van de limieten blijven ze over meer financiële middelen beschikken dan inegalitaire koppels.

FIGUUR A.2.8.: PENSIOENVERDELING NA OVERLIJDEN MAN VOOR EGALITAIRE KOPPELS VOLGENS PENSIOENSTELSEL VOOR TOEPASSING VAN LIMieten



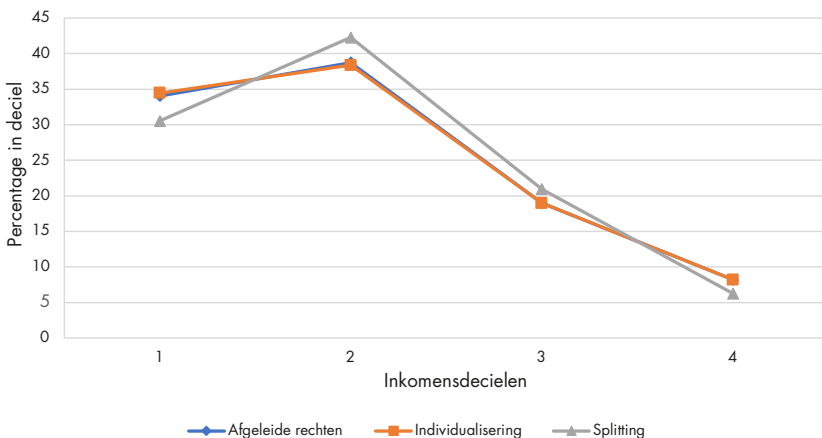
Bron: EU-SILC 2021 referentiejaar 2019, berekening Centrum voor Sociaal Beleid Herman Deleeck.

FIGUUR A.2.9.: PENSIOENVERDELING NA OVERLIJDEN VROUW VOOR EGALITAIRE KOPPELS VOLGENS PENSIOENSTELSEL VOOR TOEPASSING VAN LIMieten



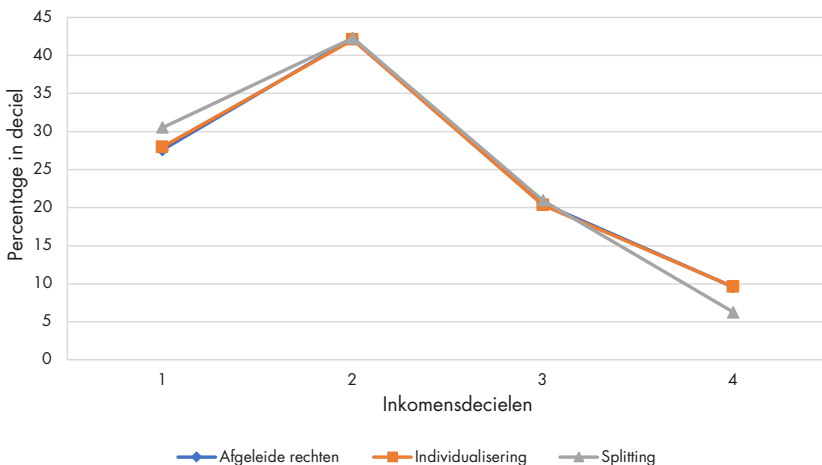
Bron: EU-SILC 2021 referentiejaar 2019, berekening Centrum voor Sociaal Beleid Herman Deleeck.

FIGUUR A.2.10.: PENSIOENVERDELING NA OVERLIJDEN MAN VOOR EGALITAIRE KOPPELS VOLGENS PENSIOENSTELSEL NA TOEPASSING VAN LIMIETEN



Bron: EU-SILC 2021 referentiejaar 2019, berekening Centrum voor Sociaal Beleid Herman Deleek. Opmerking: door het toepassen van de maxima zijn er geen verzuwden in decielen 5 t.e.m. 10 van het beschikbaar huishoudelijk inkomen.

FIGUUR A.2.11.: PENSIOENVERDELING NA OVERLIJDEN VROUW VOOR EGALITAIRE KOPPELS VOLGENS PENSIOENSTELSEL NA TOEPASSING VAN LIMIETEN



Bron: EU-SILC 2021 referentiejaar 2019, berekening Centrum voor Sociaal Beleid Herman Deleek. Opmerking: door het toepassen van de maxima zijn er geen verzuwden in decielen 5 t.e.m. 10 van het beschikbaar huishoudelijk inkomen.

BRONNEN

Bardasi, E. en Jenkins, S. P., The Gender Gap in Private Pensions, *Bulletin of Economic Research*, 62 (4), 343-363, 2010. <https://doi.org/10.1111/j.1467-8586.2009.00336.x>.

Blinder, A. S., Wage Discrimination: Reduced Form and Structural Estimates, *The Journal of Human Resources*, 8 (4), 436-455, 1973. <https://doi.org/10.2307/144855>.

Borjas, G. J., Market Discrimination, *Labour Economics*, 6de ed., 388-391, McGraw-Hill Education, 2013.

Cahuc, P., Carcillo, S., Zylberberg, A. en McCuaig, W., Discrimination, *Labor Economics*, 2de ed., 479-543, Amsterdam University Press, 2014.

Daymont, T. N. en Andrisani, P. J., Job Preferences, College Major, and the Gender Gap in Earnings, *The Journal of Human Resources*, 19 (3), 408, 1984. <https://doi.org/10.2307/145880>.

Dekkers, G. en Van den Bosch, K., *Projections of the Gender Pension Gap in Belgium using MIDAS*, Federaal Planbureau, februari 2020.

Etezady, A., Shaw, F. A., Mokhtarian, P. L. en Circella, G., What drives the gap? Applying the Blinder-Oaxaca decomposition method to examine generational differences in transportation-related attitudes, *Transportation*, 48 (2), 857-883, 2020. <https://doi.org/10.1007/s11116-020-10080-5>.

Eurostat, *Correspondence between ISCED 2011 and ISCED 1997 levels - aggregated level new*. Eurostat - Statistics Explained, 20 augustus 2015. https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=File:Correspondence_between_ISCED_2011_and_ISCED_1997_levels_-_aggregated_level_new.png#file.

Eurostat, *Methodological Guidelines and Description of EU-SILC Target Variables 2019 operation (Version February 2020)*, februari 2020. https://circabc.europa.eu/sd/a/b862932f-2209-450f-a76d-9cfe842936b4/DOCSILC065%20operation%202019_V9.pdf.

Hänisch, C. en Klos, J., *A decomposition analysis of the German gender pension gap*, nr. 2014-04, Albert-Ludwigs-Universität Freiburg, Wilfried-Guth-Stiftungsprofessur für Ordnungs- und Wettbewerbspolitik, 2014. <https://www.econstor.eu/handle/10419/107065>.

International Labour Organisation, *Structure of the International Standard Classification of Occupations (ISCO-08)*, International Labour Organisation. <http://www.ilo.org/public/english/bureau/stat/isco/docs/structure08.docx>, juni 2016.

Jann, B., The Blinder-Oaxaca Decomposition for Linear Regression Models, *The Stata Journal - Promoting Communications on Statistics and Stata*, 8 (4), 453-479, 2008. <https://doi.org/10.1177/1536867x0800800401>.

Kitagawa, E. M., Components of a difference between two rates, *Journal of the American Statistical Association*, 50 (272), 1168-1194, 1955. https://www.tandfonline.com/doi/pdf/10.1080/01621459.1955.10501299?casa_token=KcQD2O5hJTEA AAAA:zFHwzYZkMmuaHKglKmKZwfd3cUIRRfAQcxltxE3TS5J7r7j8Ma8O-bCismPCTfj0BQS6pEC2plA.

Oaxaca, R., Male-Female Wage Differentials in Urban Labor Markets, *International Economic Review*, 14 (3), 693-709, 1973. <https://doi.org/10.2307/2525981>.

INHOUDSTAFEL

DE GEZINSDIMENSIE VAN DE WETTELIJKE PENSIOENEN

1.	PENSIOENEN TUSSEN ARBEID EN ZORG	315
1.1.	DE SOCIALE GELAAGDHEID VAN DE VERDELING VAN INKOMENS BINNEN KOPPELS	316
1.2.	DE IMPACT VAN DEELTIJDS WERK	318
1.3.	DE VERDELING VAN INKOMENS BINNEN KOPPELS NA PENSIONERING	321
1.4.	DRIE LOGICA'S, DRIE MODELLEN: EEN PRINCIPIEEL-NORMATIEVE BENADERING	327
2.	PENSIOENEN BIJ OVERLIJDEN	334
2.1.	ONGERIJMDHEDEN IN DE OVERLEVINGSPENSIOENEN	334
2.2.	TRENDS IN DE OVERLEVINGSPENSIOENEN	337
2.3.	SPLITTING, OVERLIJDENSDEKKING EN ANDERE ALTERNATIEVEN	340
3.	PENSIOENEN BIJ ECHTSCHEIDING	347
4.	GEZINSPENSIOENEN	348
	ANNEXEN	352
	BRONNEN	367

GENDERDIMENSIE IN DE WETTELIJKE AMBTENARENPENSIOPENREGELING: V/M-VERHOUDINGEN IN PERSPECTIEF

DOOR | **RIA JANVIER**

Gewoon hoogleraar Universiteit Antwerpen, onderzoeksgroep "Politics & Public Governance"

1. OPZET

1. Het opzet van deze studie¹ bestaat erin de wettelijke pensioenen binnen het ambtenarenstelsel² te bekijken vanuit een genderperspectief. Deze bijdrage zoomt in op (slechts³) één facet van de genderdimensie, te weten de V/M-verhoudingen. Dit onderzoek sluit aan bij een van de principes die volgens het regeerakkoord van de regering-De Croo het leidmotief moeten vormen bij toekomstige pensioenhervormingen, namelijk "*rekening houden met de ongelijkheden tussen mannen en vrouwen en deze – in de mate van het mogelijke – verminderen*"⁴.

De bedoeling is om aan de hand van statistische gegevens⁵ een aantal aandachtspunten in kaart te brengen⁶. Of het al dan niet daadwerkelijk om geslachtsdiscriminatie gaat, laat ik in het midden. De rechtspraak daarover van onder andere het Europees Hof van Justitie werd dan ook niet opgenomen.

(1) Deze studie werd mee mogelijk gemaakt dankzij de financiële steun van het OFP Prolocus.

(2) Ik vertrek in deze bijdrage van een zekere voorkennis van het wettelijke ambtenarenpensioenstelsel, zij het dat ik ook voor een leek een en ander zo goed als mogelijk tracht te duiden. Voor wie zich wil verdiepen in de wondere wereld van de ambtenarenpensioenen, refereer ik aan R. Janvier en J. Janssens, *Toekomst van de pensioenen in de overheidssector*, Brugge, die Keure, 2014, 360 p., [researchgate.net/publication/303043548_De_toekomst_van_de_pensioenen_in_de_overheidssector](https://www.researchgate.net/publication/303043548_De_toekomst_van_de_pensioenen_in_de_overheidssector); R. Janvier, *Hervorming van de pensioenen in de overheidssector – stand van zaken anno 2018 met een visie op de toekomst*, Seminarie van het Belgische genootschap voor arbeids- en socialezekerheidsrecht nr. 4, Brugge, die Keure, 2018, 240 p.; R. Janvier, "Harmonisering van de wettelijke pensioenen: een droombeeld of een doemscenario?", *CDPK* 2018, 394-419; R. Janvier, "Les pensions dans le secteur public: des enjeux particuliers", B. Bayenet, M. Fontaine, D. Leonard en A. Piraux (dir.), *La réforme des pensions, pour quels enjeux sociaux?*, Brussel, Larcier, 2019, 287-326; R. Janvier, "Hervorming van de wettelijke ambtenarenrustpensioenen: er is al meer gebeurd dan u denkt...", *Bank- en Financieuzen* 2022/1, 23-28.

(3) Het is evident dat gender veel meer is dan de opsplitsing naargelang van de fysieke geslachtskenmerken van een individu.

(4) Zie Regering-De Croo, *Regeerakkoord 30 september 2020 – Voor een welvarend, solidair en duurzaam België*, 22, [belgium.be/sites/default/files/Regeerakkoord_2020.pdf](https://www.belgium.be/sites/default/files/Regeerakkoord_2020.pdf).

(5) In dit verband is een bijzonder woord van dank aan het adres van de Dienst Financiële en statistische studies van de Federale Pensioendienst meer dan op zijn plaats. Ik ben de volgende personen zeer erkentelijk voor hun onverdroten inspanningen: de heer Koen Saeys, functioneel directeur, en zijn equipe, met name de heer Christophe Chantry en vooral ook de heer Jan Rummens.

(6) Daarnaast dank ik ook de heer Johan Janssens, ere-adjunct-administrateur-generaal Federale Pensioendienst en mijn collega's Patrick Humblet, emeritus gewoon hoogleraar UGent, en Inger De Wilde, postdoctoraal onderzoeker Universiteit Antwerpen en docent aan de UGent, voor hun kritische nalezing van de ontwerpversie van deze studie.

Het gaat in hoofdorde om de genderdimensie in de zin van de V/M-verhouding en slechts subsidiair om de gezinsdimensie. De gezinsdimensie is ruimer en houdt ook rekening met de diverse samenlevingsvormen, meer bepaald huwelijk versus wettelijke (of feitelijke) samenwoning, en de gezinssituatie in termen van gezinslast en wat daar concreet onder verstaan wordt⁷.

2. In de wettelijke pensioenregelingen zullen zelden of nooit regels te vinden zijn die resulteren in een rechtstreekse discriminatie op basis van geslacht⁸. Wel kan en zal er soms sprake zijn van indirecte discriminatie, wat impliceert dat deze of gene regel – zonder rechtvaardiging – een grotere nadelige impact heeft op de ene sekse in vergelijking met de andere sekse. In deze studie leg ik de klemtoon op de wettelijke ambtenarenpensioenen, wat niet wegneemt dat ik af en toe – voor een goed begrip – ook meer generieke kwesties meeneem in de analyse.

3. In wat volgt, betracht ik de nodige duiding te geven bij het verzamelde cijfermateriaal. Alle tabellen zijn in de mate van het mogelijke becommentarieerd. Ook als de resultaten van de statistieken soms onverklaarbaar zijn, heb ik dit aangegeven en niettemin toch naar mogelijke verklaringen gezocht. Welke beleidsconclusies daaruit moeten worden getrokken, is niet aan mij, maar aan de politiek verantwoordelijken. Om die reden beperk ik mij aan het einde van deze bijdrage tot een aantal voorzichtige conclusies (*infra*, deel 10).

2. VOORAFGAANDE VASTSTELLINGEN

2.1. GEMENGDE LOOPBANEN

4. Een eerste vaststelling is dat tal van vrouwen en mannen een gemengde loopbaan hebben, wat erop neerkomt dat pensioenrechten zijn opgebouwd in verschillende wettelijke pensioenstelsels. Dit maakt dat de bevindingen aangaande de V/M-verhouding en de gezinsdimensie in bijvoorbeeld het wettelijke pensioenstelsel voor de werknemers evengoed doorwerken in het geval van een ambtenaar met een gemengde loopbaan.

5. De verhouding V/M met gemengde loopbanen kan worden afgelezen in tabel 1. De invoering van het zogenaamde gemengde pensioen in de publieke sector (*infra*,

(7) Welke concrete effecten bepaalde regelingen teweegbrengen rekening houdend met de kenmerken van een gezin of koppel waaronder de impact van deeltijdse arbeid en de scholingsgraad en het daaraan verbonden onderscheid tussen minder en meer egalitaire gezinnen, valt eveneens buiten het bestek van deze bijdrage. Als het aankomt op grondig onderzoek naar de doelmatigheid van onze sociale zekerheid, beschikt het Centrum voor Sociaal Beleid (CSB) van de Universiteit Antwerpen als geen ander over een ongelooflijke expertise.

(8) Stel dat de periode van leger- of vervangende burgerdienst niet zou worden meegerekend voor het pensioen, dan zou dit een vorm van directe discriminatie van mannen zijn. Indien het tijdvak van zwangerschaps- en bevallingsverlof niet zou worden gelijkgesteld voor het pensioen, zouden vrouwen rechtstreeks worden gediscrimineerd.

deel 4.2.3) zal in de toekomst allicht op de lange(re) termijn nog meer gemengde loopbanen opleveren, minstens in de combinatie werknemer-ambtenaar⁹.

TABEL 1: AANTAL GERECHTIGDEN OP EEN PENSIENI¹⁰ MET EEN ZUIVERE VERSUS EEN GEMENGDE LOOPBAAN – AMBTENARENSTELSEL (OP 1 JULI 2020)

Type loopbaan	Vrouwen	Mannen	Totaal
Zuivere loopbaan als ambtenaar	148.104	136.040	284.144 (49,99%)
Gemengde loopbaan ¹¹	140.447	143.796	284.243 (50,01%)
Totaal	288.551	279.836	568.387

Bron: Federale Pensioendienst, *Statistieken ambtenarenpensioenen – verdeling volgens aantal titularissen*, sfpd.fgov.be/nl/kenniscentrum/statistieken/statistieken-ambtenaren.

(9) Er is sprake van een zuivere loopbaan als het personeelslid uitsluitend een loopbaan als ambtenaar achter de rug heeft waarbij de contractuele diensten voorafgaand aan de benoeming in vast dienstverband, meetellen voor de “loopbaan ambtenaar” op voorwaarde dat die benoeming gebeurde voor 1 december 2017. Een gemengde loopbaan impliceert dat de persoon in kwestie zowel een loopbaan als ambtenaar heeft gehad als een loopbaan in de hoedanigheid van werknemer en/of zelfstandige. De contractuele diensten die de definitieve benoeming voorafgaan, worden meegerekend als “loopbaan werknemer” in het geval dat de definitieve benoeming dateert van na 30 november 2017.

(10) Het gaat zowel om het recht op een rustpensioen als op een overlevingspensioen. Via sfpd.fgov.be/nl/kenniscentrum/statistieken/statistieken-ambtenaren kan, indien gewenst, een opdeling worden gemaakt tussen de rustpensioenen en de overlevingspensioenen.

(11) Zie ook Federale Pensioendienst, *Jaarlijkse statistiek van de uitkeringsgerechtigden – 2021*, 13, sfpd.fgov.be/files/2252/nl_statistiek_2021.pdf. In het overzicht aangaande de evolutie van het aantal pensioengerechtigden in de werknemers- en de zelfstandigenregeling wordt een meer gedetailleerd onderscheid gemaakt tussen diverse types van gemengde loopbanen: ambtenaar/werknemer – ambtenaar/werknemer/zelfstandige – ambtenaar/zelfstandige. Die cijfers matchen echter niet met de data die zijn afgeleid uit de statistieken ambtenarenpensioenen (zie vorige voetnoot). In het eerste geval gaat het om statistieken die worden gegenereerd vanuit het informatiesysteem van de voormalige Rijksdienst voor Pensioenen (RVP). De statistieken langs ambtenarenkant worden actueel nog steeds geproduceerd vanuit het systeem van de vroegere Pensioendienst voor de Overheidssector (PDOS). Beide systemen hebben hun eigen logica in het definiëren en tellen van de zuivere en de gemengde loopbanen. Intussen wordt er volop gewerkt aan een volledige re-engineering van de datawarehouse van de Federale Pensioendienst. Die aanpassing moet leiden tot een coherent statistisch aanbod met integratie van de drie wettelijke pensioenstelsels.

2.2. STATUTAIRE VERSUS CONTRACTUELE TEWERKSTELLING¹²; MISSCHIEF NIET GENDERNEUTRAAL¹³

6. Een volgende constatacie is dat de verdeling tussen het aandeel statutaire versus contractuele tewerkstelling in de publieke sector misschien niet volledig genderneutraal is. Tabel 2 maakt de onderverdeling op basis van geslacht wat betreft de federale overheid. Tabel 3 geeft het resultaat van dezelfde oefening weer, maar dan voor de gemeenschappen en de gewesten. De spreiding volgens geslacht op het niveau van de lokale besturen maakt het voorwerp uit van tabel 4. Grafiek 1 ten slotte visualiseert de verdeling van de totaliteit van het overheidspersoneel aan de hand van een leeftijds piramide van de groep ambtenaren enerzijds en de groep contractanten anderzijds, met opnieuw een onderscheid tussen beide seksen.

7. Er zijn, zeer uitgesproken op het lokale bestuursniveau (tabel 4), veel meer vrouwelijke dan mannelijke overheidscontractanten (*infra*, nr. 9). Als het op het aantal ambtenaren tewerkgesteld bij de provinciale en plaatselijke overheidsdiensten aankomt, zijn er net iets meer mannelijke dan vrouwelijke ambtenaren, maar die divergentie is relatief beperkt. Enkel bij de lokale besturen in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest is er onbetwistbaar een verschil, bij de lokale besturen in het Waals Gewest is dat verschil gering en bij de lokale besturen in het Vlaams Gewest zelfs verwaarloosbaar. Dat is tot op zekere hoogte merkwaardig aangezien in alle gewesten bijna 30% van de lokale ambtenaren deel uitmaakt van de lokale politie, een korps dat gekenmerkt wordt door een hoge graad van statutaire tewerkstelling van 95% tegenover slechts 5% contractanten¹⁴. In de veronderstelling dat politiefuncties meer door mannen dan door vrouwen worden opgenomen, blijkt dit alleszins niet tot enorme discrepanties te leiden in de V/M-verhouding binnen de totale groep van de ambtenaren bij de lokale overheden.

(12) Mijn collega Inger De Wilde en ik hebben in verleden reeds meermaals, in het algemeen, de gestage toename van het aantal contractanten in overheidsdienst in relatie gebracht tot het toepasselijke systeem ter financiering van de ambtenarenpensioenen en bijkomend met het streven naar een grotere flexibiliteit (zie bijvoorbeeld, al tien jaar geleden, R. Janvier en I. De Wilde, "Statutaire of contractuele tewerkstelling: een strategische keuze", A. Hondelghem, E. Platteau, C. Praet, C. Ruys en H. Vandromme (eds.), *Personeelsbeleid in lokale besturen. Slimme besturen investeren in menselijk kapitaal*, Brugge, Vanden Broele, 2012, 67-88).

(13) Er zijn mij geen onderzoeken bekend die verklaren waarom binnen de groep van de overheidscontractanten het aandeel vrouwen – globaal genomen – aanzienlijk hoger ligt dan dat van de mannelijke contractanten. Dit vergt een studie aangaande de drijfveren waarom vrouwen zich mogelijk sneller dan mannen tevreden stellen met een contractuele tewerkstelling en minder gefocust zijn op de vastheid van tewerkstelling en het betere pensioen dat verbonden is aan de ambtelijke status. Een louter speculatieve verklaring is dat vrouwen door de band de minder goed verdienende partner zijn in een relatie en minder gepoorterd zijn door de voordelen van het ambtenaarschap. Vaak zijn vrouwen (noodgedwongen?) ook meer vragende partij voor een goede balans tussen hun professionele en persoonlijke leven (*work-life-balance*). Aangezien dat evenwicht een van de troeven van de tewerkstelling in overheidsdienst is, zou dat de doorslag kunnen geven, zelfs al is het slechts in de hoedanigheid van contractant. Verder zou er een verband kunnen zijn met de leeftijd. De oude(re) mannen zullen waarschijnlijk veelal nog ambtenaar zijn. Op het moment dat vrouwen massaal tot de arbeidsmarkt zijn toegetreten, waren er mogelijk weinig andere opties dan om als (overheids)contractant aan de slag te gaan. Tot slot zou ook de nabijheid woonplaats-werkplaats een rol kunnen spelen bij de afweging. Werken dicht bij huis heeft zijn voordelen en zou (zeker op het lokale bestuursniveau) een doorslaggevende reden kunnen zijn om, ongeacht de tewerkstellingsvorm, de kaart te trekken van een tewerkstelling in overheidsdienst. Het is aan de sociale wetenschappers om deze hypothesen te toetsen.

(14) Deze vaststellingen zijn gebaseerd op R. Janvier, S. Palinckx, P. Humblet en I. De Wilde, *Collectieve arbeidsverhoudingen in de publieke sector*, Administratieve rechtsbibliotheek, Algemene reeks, Brugge, die Keure, 2021, 83-85, tabellen 4, 5 en 6.

Op het federale niveau zijn er, in totaliteit, meer dan dubbel zo veel mannelijke ambtenaren dan ambtenaren van het vrouwelijke geslacht (tabel 2). Het leger en de federale politie zijn nog steeds onbetwistbaar mannenbastions, met tegelijk nog altijd een indrukwekkend aandeel statutaire tewerkstelling. Ook de overheidsbedrijven zijn mannenwerelden. De vrouwen delven het onderspit zowel binnen de groep van de ambtenaren als die van de contractanten, zij het dat de divergentie binnen de groep van de ambtenaren meer expliciet is dan in die van de contractanten, daar waar beide personeelscategorieën intussen meer en meer een vergelijkbaar aantal personen in hun rangen tellen. Als het gaat om de federale administratie, is er een zeer licht overwicht aan vrouwelijke ambtenaren, dat echter groter wordt in geval van contractuele tewerkstelling.

De cijfers die betrekking hebben op de gemeenschappen en gewesten, leveren een meer diffuus beeld op (tabel 3). Hoe dan ook staat het buiten kijf dat hoofdzakelijk vrouwen kiezen voor een loopbaan in het onderwijs, en dat zowel met de status van in vast dienstverband benoemde ambtenaar of daarmee gelijkgestelde als in de hoedanigheid van tijdelijk (statutair) personeelslid of contractant, een fenomeen dat zich voordoet binnen alle gemeenschappen. In het onderwijs van de Vlaamse Gemeenschap werken bijna driemaal zo veel vrouwelijke dan mannelijke ambtenaren. In het onderwijs van de Franse Gemeenschap is het aandeel vrouwelijke ambtenaren 2,86 maal hoger dan dat van de mannelijke ambtenaren.

Minder eenduidig is de V/M-verhouding in de overheidsbesturen en -instellingen op gemeenschaps- en gewestniveau. Een generieke vaststelling is dat in alle gemeenschappen en gewesten de tendens in de richting van een meer veralgemeende contractuele tewerkstelling zich doorzet, een evolutie om (letterlijk en figuurlijk) bij stil te staan. Het Brussels Hoofdstedelijk Gewest en het Waals Gewest stellen meer mannen dan vrouwen tewerk, zowel als ambtenaar als in de hoedanigheid van contractant. Dat is net het tegenovergestelde bij de Duitstalige Gemeenschap en de Franse Gemeenschap. In Vlaanderen – Vlaamse Gemeenschap en Vlaams Gewest – zijn de vrouwelijke ambtenaren licht in de meerderheid en overtreft het aantal mannelijke contractanten hun aantal vrouwelijke tegenhangers¹⁵.

8. Deze analyse brengt vanuit pensioenperspectief met zich mee dat – op de keper beschouwd – meer vrouwelijke dan mannelijke overheidspersoneelsleden het moeten stellen met een werknemerspensioen, abstractie gemaakt van de sector onderwijs. Enkel wie in vast dienstverband benoemd is of daarmee wordt geassimileerd, komt immers in aanmerking voor een ambtenarenpensioen.

Los van ongelijkheden inzake geslacht en gezinssituatie eigen aan het werknemers- en het zelfstandigenstelsel, betekent dit tegelijk dat op meerdere echelons in de publieke sector meer vrouwen dan mannen het ambtenarenpensioen moeten ontberen en op het vlak van hun wettelijk pensioen bijgevolg slechter af zijn dan hun collega's-

(15) Het probleem met statistieken is dat deze allemaal vanuit een bepaald functioneel nut vertrekken. Onder de noemer van de Vlaamse besturen en instellingen ressorteren bijvoorbeeld ook grote werkgevers, zoals De Lijn, die uitsluitend (en hoofdzakelijk mannelijke) contractanten tewerkstellen. Dit geeft uiteraard een wat vertekend beeld. Voor de cijfers aangaande de diensten van de Vlaamse overheid kan worden gerefereerd aan vlaanderen.be/statistiek-vlaanderen/overheidspersoneel/personeel-vlaamse-overheid.

ambtenaren (*infra*, deel 9). Inmiddels zijn er wel diverse initiatieven genomen om voor de overheidscontractanten in een aanvullend pensioen te voorzien. Deze maatregelen zijn ongetwijfeld een stap in de goede richting, zij het dat enkele niet onbelangrijke nuances op hun plaats zijn. Ten eerste zijn deze initiatieven met het oog op het opzetten van een tweede pensioenpijler voor het contractuele overheidsperoneel van relatief tot zeer recente datum zodat het nog jaren in beslag zal nemen alvorens die tweede pensioenpijler daadwerkelijk een ietwat substantiële aanvulling zal opleveren bij het wettelijke werknemerspensioen. Ten tweede is de bijdrage-inleg doorgaans zeer – lees: veel te – beperkt en niet van een voldoende hoog niveau om het verschil tussen het werknemerspensioen en het ambtenarenpensioen te overbruggen¹⁶. Ten derde mag niet uit het oog worden verloren dat lang niet alle overheidswerkgevers zich intussen hebben geëngageerd om voor hun contractanten een aanvullend pensioen op te bouwen¹⁷.

(16) Interessant in dit verband is de memorie van toelichting bij de wet van 30 maart 2018 met betrekking tot het niet in aanmerking nemen van diensten gepresteerd als niet-vastbenoemd personeelslid voor een pensioen van de overheidssector, tot wijziging van de individuele responsabilisering van de provinciale en lokale overheden binnen het Gesolidariseerde pensioenfonds, tot aanpassing van de reglementering inzake aanvullende pensioenen, tot wijziging van de modaliteiten van de financiering van het Gesolidariseerde pensioenfonds van de provinciale en plaatselijke besturen en tot bijkomende financiering van het Gesolidariseerde pensioenfonds van de provinciale en plaatselijke besturen. Daarin staat te lezen dat de financiering van een aanvullend pensioen ten belope van 6% van het loon het gemiddelde noodzakelijke niveau is van een aanvulling bij het wettelijk werknemerspensioen opdat de overheidscontractant een pensioenvoordeel zou verkrijgen dat overeenstemt met het wettelijk ambtenarenpensioen (zie *Parl. St.* Kamer 2017-18, nr. 2718/001, 23, dekamer.be/FLWB/PDF/54/2718/54K2718001.pdf). Dit lijkt mij, in alle eerlijkheid, een iets te optimistische schatting. De meningen over welk bijdragepercentage nodig is om de kloof tussen het werknemers- en het ambtenarenpensioen te dichten, lopen uiteen. Een bijdrage van 6% kan volstaan als een contractant een loon geniet dat niet uitstijgt boven de loongrens in het raam van het werknemerspensioenstelsel, meer bepaald 63.944,74 EUR bruto voor het jaar 2021. In het andere geval zou op het overtreffende gedeelte van het loon van die contractant al snel het drievoud van een dergelijke premie nodig zijn ter financiering van de aanvulling bij het wettelijk werknemerspensioen opdat het eindresultaat vergelijkbaar zou zijn met het wettelijk pensioen van zijn collega-ambtenaar, zelfs rekening houdend met de aftopping tot het maximum.

(17) Zie, ter vergelijking, Sigedis, *Themarapport – Aanvullende pensioenopbouw bij werknemers in België – Deelname en hoogte van de bijdragen in 2019*, mei 2021, 46 p., pensionstat.be.

TABEL 2: AMBTENAREN VERSUS CONTRACTANTEN – FEDERALE OVERHEID (OP 31 DECEMBER 2020)

FEDERALE OVERHEID ¹⁸	AMBTENAREN	CONTRACTANTEN	TOTAAL
Leger en politie	41.988 (95,20%)	2.115 (4,80%)	44.083
<i>Vrouwen</i>	<i>7.113 (16,13%)</i>	<i>1.097 (2,49%)</i>	<i>8.210</i>
<i>Mannen</i>	<i>34.855 (79,07%)</i>	<i>1.018 (2,31%)</i>	<i>35.873</i>
Overheidsbesturen en -instellingen	62.988 (74,18%)	21.926 (25,82%)	84.914
<i>Vrouwen</i>	<i>32.236 (37,96%)</i>	<i>13.827 (16,28%)</i>	<i>46.063</i>
<i>Mannen</i>	<i>30.752 (36,22%)</i>	<i>8.099 (9,54%)</i>	<i>38.821</i>
Overheidsbedrijven	37.289 (53,31%)	32.661 (46,69%)	69.950
<i>Vrouwen</i>	<i>7.152 (10,23%)</i>	<i>10.595 (15,14%)</i>	<i>17.747</i>
<i>Mannen</i>	<i>30.137 (43,08%)</i>	<i>22.066 (31,55%)</i>	<i>52.203</i>
Totaal	142.245 (71,50%)	56.702 (28,50%)	198.947
<i>Vrouwen</i>	<i>46.501 (23,37%)</i>	<i>25.519 (12,83%)</i>	<i>72.020</i>
<i>Mannen</i>	<i>95.744 (48,13%)</i>	<i>31.183 (15,67%)</i>	<i>126.927</i>

Bron: Rijksdienst voor Sociale Zekerheid, *Loontrekkende tewerkstelling – Arbeidsmarktanalyse: gedetailleerde kwartaalgegevens*, vierde kwartaal 2020, II. Aantal tewerkgestelde werknemers op het einde van het kwartaal, 29, tabel 2 – Indeling van de tewerkgestelde werknemers naar sector en overheidstype, naar geslacht en naar statuut op 31 december 2020, rsz.be/stats/arbeidsmarktanalyse-gedetailleerde-kwartaalgegevens#archives.

(18) Zie ook infocenter.belgium.be/nl. Via deze weg is het tevens mogelijk de evolutie over de jaren heen in kaart te brengen wat betreft de federale en programmatorische overheidsdiensten, de federale wetenschappelijke instellingen, de openbare instellingen van sociale zekerheid, de andere federale openbare instellingen (en instellingen van openbaar nut) en de speciale korpsen annex andere organisaties.

TABEL 3: AMBTENAREN VERSUS CONTRACTANTEN – GEMEENSCHAPS- EN GEWESTOVERHEDEN (OP 31 DECEMBER 2020)¹⁹

GEMEENSCHAPS- EN GEWESTOVERHEDEN	AMBTENAREN	CONTRACTANTEN	TOTAAL
Brussels Hoofdstedelijk Gewest	5.883 (24,50%)	18.125 (75,50%)	24.008
<i>Vrouwen</i>	<i>2.105 (8,77%)</i>	<i>4.983 (20,26%)</i>	<i>7.088</i>
<i>Mannen</i>	<i>3.778 (15,73%)</i>	<i>13.142 (54,74%)</i>	<i>16.920</i>
Duitstalige Gemeenschap	1.438 (44,74%)	1.776 (55,26%)	3.214
Overheidsbesturen en -instellingen	313 (35,77%)	562 (64,23%)	875
<i>Vrouwen</i>	<i>218 (24,91%)</i>	<i>387 (44,23%)</i>	<i>605</i>
<i>Mannen</i>	<i>95 (10,86%)</i>	<i>175 (20,00%)</i>	<i>270</i>
Onderwijs	1.125 (48,10%) ²⁰	1.214 (51,90%) ²¹	2.339
<i>Vrouwen</i>	<i>889 (38,01%)</i>	<i>935 (39,97%)</i>	<i>1.824</i>
<i>Mannen</i>	<i>236 (10,09%)</i>	<i>279 (11,93%)</i>	<i>515</i>
Franse Gemeenschap	98.471 (59,38%)	67.347 (40,62%)	165.818
Overheidsbesturen en -instellingen	6.031 (32,37%)	12.598 (67,63%)	18.629
<i>Vrouwen</i>	<i>3.967 (21,29%)</i>	<i>7.953 (42,69%)</i>	<i>11.920</i>
<i>Mannen</i>	<i>2.064 (11,08%)</i>	<i>4.645 (24,94%)</i>	<i>6.709</i>
Onderwijs	92.440 (62,80%) ²²	54.749 (37,20%) ²³	147.189
<i>Vrouwen</i>	<i>67.183 (45,64%)</i>	<i>36.890 (25,06%)</i>	<i>104.073</i>
<i>Mannen</i>	<i>25.257 (17,16%)</i>	<i>17.859 (12,14%)</i>	<i>43.116</i>
Vlaamse Gemeenschap/Vlaams Gewest	167.574 (57,82%)	122.258 (42,18%)	289.832
Overheidsbesturen en -instellingen	21.734 (45,89%)	25.627 (54,11%)	47.361
<i>Vrouwen</i>	<i>11.311 (23,88%)</i>	<i>11.448 (24,17%)</i>	<i>22.759</i>
<i>Mannen</i>	<i>10.423 (22,01%)</i>	<i>14.179 (29,94%)</i>	<i>24.602</i>

(19) Ook de vast aangestelde personeelsleden in het vrij gesubsidieerd onderwijs, die evengoed aanspraak kunnen maken op een ambtenarenpensioen, maar juridisch verbonden zijn door een arbeidsovereenkomst *sui generis*, worden door de RSZ als ambtenaren gekwalificeerd.

(20) Onderwijspersoneel dat deels definitief benoemd of aangesteld is en deels tijdelijk, heeft twee tewerkstellingslijnen in de DMFA. In de statistieken wordt de hoofdbetrekking in aanmerking genomen, bijvoorbeeld "type prestatie vastbenoemd 80 uren/type prestatie tijdelijk 20 uren". Dit personeelslid wordt maar eenmaal meegerekend in de statistieken. Bij gelijke prestaties wordt de prestatie met de hoogste wedde geteld.

(21) In de sector onderwijs gaat onder de noemer "contractanten" ook de nog veel grotere groep tijdelijk benoemde en tijdelijke aangestelde personeelsleden schuil die wat betreft de toepasselijkheid van de sociale zekerheid op dezelfde manier worden bejegend als de contractueel tewerkgestelde overheidspersoneelsleden en vanuit het oogpunt van de RSZ één personeelscategorie vormen. Die tijdelijke diensten komen bijna enkel nog in de onderwijssector voor.

(22) Zie voetnoot 19

(23) Zie voetnoot 20.

GEMEENSCHAPS- EN GEWESTOVERHEDEN	AMBTENAREN	CONTRACTANTEN	TOTAAL
Onderwijs	145.840 (60,15%) ²⁴	96.631 (39,85%) ²⁵	242.471
<i>Vrouwen</i>	108.049 (44,56%)	67.010 (27,64%)	175.059
<i>Mannen</i>	37.791 (15,59%)	29.621 (12,21%)	67.412
Waals Gewest	8.867 (31,77%)	19.040 (68,23%)	27.907
<i>Vrouwen</i>	3.829 (13,72%)	8.572 (30,72%)	12.401
<i>Mannen</i>	5.038 (18,05%)	10.468 (37,51%)	15.506
Totaal	282.233 (55,26%)	228.546 (44,74%)	510.779

Bron: Rijksdienst voor Sociale Zekerheid, *Loontrekkende tewerkstelling – Arbeidsmarktanalyse: gedetailleerde kwartaalgegevens*, vierde kwartaal 2020, II. Aantal tewerkgestelde werknemers op het einde van het kwartaal, 29, tabel 2 – Indeling van de tewerkgestelde werknemers naar sector en overheidstype, naar geslacht en naar statuut op 31 december 2020, rsz.be/stats/arbeidsmarktanalyse-gedetailleerde-kwartaalgegevens#archives.

TABEL 4: AMBTENAREN VERSUS CONTRACTANTEN – PROVINCIALE EN PLAATSELIJKE OVERHEDEN (OP 31 DECEMBER 2020)

PROVINCIALE EN PLAATSELIJKE OVERHEDEN	In koppen	In procenten
Brussels Hoofdstedelijk Gewest	55.295	100,00%
Ambtenaren	20.235	36,59%
<i>Vrouwen</i>	8.021	14,50%
<i>Mannen</i>	12.214	22,09%
Gesubsidieerde contractuelen	2.746	4,97%
<i>Vrouwen</i>	1.502	2,72%
<i>Mannen</i>	1.244	2,25%
Andere overheidscontractanten	32.314	58,44%
<i>Vrouwen</i>	20.457	37,00%
<i>Mannen</i>	11.857	21,44%
Vlaams Gewest	172.373	100,00%
Ambtenaren	57.726	33,49%
<i>Vrouwen</i>	28.476	16,52%
<i>Mannen</i>	29.250	16,97%

(24) Zie voetnoot 19.

(25) Zie voetnoot 20.

PROVINCIALE EN PLAATSELIJKE OVERHEDEN	In koppen	In procenten
Overheidscontractanten	114.647	66,51%
<i>Vrouwen</i>	78.223	45,38%
<i>Mannen</i>	36.424	21,13%
Waals Gewest	135.937	100,00%
Ambtenaren	39.626	29,15%
<i>Vrouwen</i>	19.025	14,00%
<i>Mannen</i>	20.601	15,15%
Gesubsidieerde contractuelen	36.247	26,66%
<i>Vrouwen</i>	22.253	16,37%
<i>Mannen</i>	13.994	10,29%
Andere overheidscontractanten	60.064	44,19%
<i>Vrouwen</i>	43.982	32,36%
<i>Mannen</i>	16.082	11,83%
Totaal	363.605	100,00%
Ambtenaren	117.587	32,34%
<i>Vrouwen</i>	55.522	15,27%
<i>Mannen</i>	62.065	17,07%
Gesubsidieerde contractuelen	38.993	10,72%
<i>Vrouwen</i>	23.755	6,53%
<i>Mannen</i>	15.238	4,19%
Andere overheidscontractanten	207.025	56,94%
<i>Vrouwen</i>	142.662	39,24%
<i>Mannen</i>	64.363	17,70%

Bron: Rijksdienst voor Sociale Zekerheid, *Loontrekkende tewerkstelling – Arbeidsmarktanalyse: gedetailleerde kwartaalgegevens*, vierde kwartaal 2020, II. Aantal tewerkgestelde werknemers op het einde van het kwartaal, 29, tabel 2 – Indeling van de tewerkgestelde werknemers naar sector en overheidstype, naar geslacht en naar statuut op 31 december 2020, rsz.be/stats/arbeidsmarktanalyse-gedetailleerde-kwartaalgegevens#archives²⁶.

9. In een poging om het veel hogere aantal vrouwelijke dan mannelijke contractanten op het lokale bestuursniveau te verklaren, zou kunnen worden geopperd dat het type functies op het lokale bestuurshelton een (doorslaggevende?) rol speelt. Binnen de openbare centra voor maatschappelijk welzijn en de daaraan verbonden entiteiten

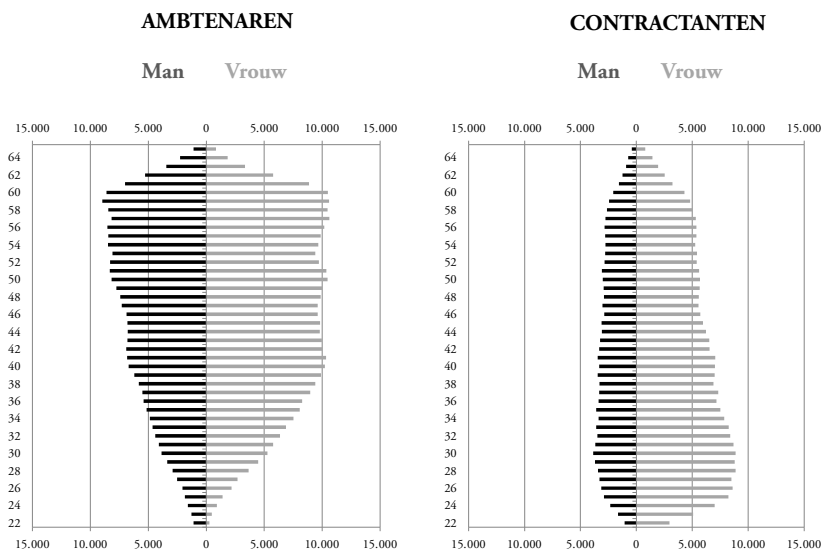
(26) Aangezien de aangehaalde tabel enkel een rudimentair onderscheid maakt tussen de werkgevers op het provinciale en plaatselijke niveau, heb ik meer verfijnde data opgevraagd bij de Algemene Directie Financiële en statistische diensten van de Rijksdienst voor Sociale Zekerheid. Mevrouw Marleen De Norre was zo bereidwillig om die verdere verfijning voor haar rekening te nemen.

gaat het vaak om de uitoefening van zorgberoepen in zorginstellingen, waartoe meer vrouwen dan mannen zich geroepen voelen. Ik beperk de vergelijking op het vlak van het aandeel contractuele tewerkstelling tussen de gemeentebesturen versus de OCMW en de daaraan gerelateerde instellingen, als werkgevers met het hoogste aantal personeelsleden²⁷. Dan wordt deze hypothese tot op zekere hoogte bevestigd. Wat betreft de lokale besturen in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest bedraagt het aandeel contractanten op het niveau van de gemeentebesturen 66% tegenover om en bij de 86% in de OCMW-sfeer. Bij de lokale besturen in het Vlaams Gewest is dat afgerond 70%, respectievelijk 80%²⁸, en voor de lokale besturen in het Waals Gewest ligt die verhouding op iets minder dan 80% versus 87,50%. Ik kan hieruit enkel concluderen dat het soort van functie een zekere invloed heeft, maar volgens mij geen volledige verklaring biedt, ervan uitgaande dat de functies op het niveau van het gemeentebestuur niet echt gendergekoppeld zijn.

(27) Zie R. Janvier, S. Palinckx, P. Humblet en I. De Wilde, *Collectieve arbeidsverhoudingen in de publieke sector*, Administratieve rechtsbibliotheek, Algemene reeks, Brugge, die Keure, 2021, 83-85, tabellen, 4, 5 en 6.

(28) Op het lokale bestuursniveau in het Vlaams Gewest vormen de intergemeentelijke instellingen ook een speler met meer dan 76% contractuele tewerkstelling, in welke setting de specificiteit van de functies wellicht minder een doorslag geeft. Het aantal personeelsleden in dienst van die intergemeentelijke samenwerkingsverbanden ligt echter duidelijk lager dan het aantal in dienst van het gemeentebestuur en het OCMW en consorten.

GRAFIEK 1: LEEFTIJDSPIRAMIDE²⁹ VAN DE TOTALE POPULATIE VAN AMBTENAREN EN CONTRACTANTEN IN OVERHEIDSDIENST (DERDE KWARTAAL 2021)



Bron: Federale Pensioendienst³⁰.

10. Grafiek 1 brengt vooreerst een onevenwicht aan het licht in de V/M-verhouding naargelang van de tewerkstellingswijze, zoals ook al kon worden afgeleid uit de

(29) Volledig in de marge merk ik hierbij op dat de leeftijds piramide van de huidige actieve ambtenarenpopulatie als het ware op zijn kop staat, met een smalle basis en een brede top. Dat brengt met zich mee dat er de volgende jaren een grote toevloed zal zijn van ambtenaren die intreden in het ambtenarenpensioenstelsel. Op datzelfde ogenblik wordt de statutaire weddemassa in het licht van het slinkende aantal definitief benoemde personeelsleden steeds kleiner en dat is problematisch in een – geheel of gedeeltelijk – op solidariteit gestoeld repartitiesysteem, zoals de Pool der parastatalen en het Gesolidariseerde pensioenfonds van de provinciale en plaatselijke besturen.

Zie in dit verband I. De Wilde en R. Janvier, “Vergelijkende analyse van de financiering van de wettelijke pensioenen van het overheids personeel: nood aan een herijking?”, *TSR 2020/4*, 439-525. In deze bijdrage wordt nagegaan vanuit welke bronnen de wettelijke pensioenen in de werknemers- respectievelijk het ambtenarenstelsel worden gefinancierd. Ook de concrete cijfers van de lopende ontvangsten ter financiering van de pensioenen in het werknemersstelsel en van de pensioenen voor rekening van de federale Staatskas, in het raam van de Pool der parastatalen en ten laste van het Gesolidariseerde pensioenfonds van de provinciale en plaatselijke besturen worden weergegeven opgedeeld naargelang van de financieringsbron. Op deze wijze is een onderlinge vergelijking mogelijk.

(30) Voor de volledigheid geef ik mee dat deze grafiek niet gebaseerd is op gegevens van de RSZ, anders dan de voorgaande tabellen. De hier getoonde tewerkstellingscijfers in de publieke sector, en de verdeling tussen vrouwen en mannen en tussen ambtenaren en contractanten, komen rechtstreeks uit de eigen databronnen van de Federale Pensioendienst, meer bepaald Capelo. Dit maakt dat kleine afwijkingen niet uit te sluiten vallen. Zo is de scope niet altijd even evident: wat moet worden verstaan onder de publieke sector? Dezelfde bedenking gaat ook op als het op de invulling van de notie ambtenaar aankomt. De RSZ en de FPD vertrekken bij de opmaak van hun statistieken van een eigen finaliteit. Voor de Rijksdienst voor Sociale Zekerheid staat de bijdrageplicht centraal. Bij de Federale Pensioendienst ligt het accent op het pensioenrecht (in het ambtenarenpensioenstelsel).

gegevens in tabellen 2 tot en met 4. Bijkomend is de kwestie of hier eventueel sprake is van (indirecte) leeftijdsdiscriminatie³¹ voor zover er overduidelijk meer vrouwelijke contractanten zijn in de jongere leeftijdsklassen³².

3. TOEGANG TOT HET RUSTPENSIEN³³

3.1. VERHOOGING VAN DE WETTELIJKE PENSIENLEEFTIJD

11. De wettelijke pensioenleeftijd is de leeftijd waarop iemand pensioengerechtigd is ongeacht de duur van zijn/haar/hun loopbaan. Die wettelijke pensioenleeftijd is in de drie pensioenstelsels momenteel in beginsel 65 jaar. In de toekomst zal die wettelijke pensioenleeftijd van 65 jaar in alle wettelijke pensioenregimes binnen de eerste pijler verhogen tot 66 jaar voor pensioenen die ingaan tussen 1 februari 2025 en 31 januari 2030, en tot 67 jaar voor pensioenen met 1 februari 2030 als ingangsdatum³⁴.

12. De vraag rijst of de impact van het verhogen van de wettelijke pensioenleeftijd groter zal zijn voor vrouwen dan voor mannen. Het antwoord daarop hangt samen met de doorheen de tijd strenger geworden loopbaanvoorwaarde voor de toegang tot het vervroegd rustpensioen (*infra*, deel 3.2). Aangezien de werkzaamheidsgraad van vrouwen gemiddeld lager is³⁵ en zij bijgevolg doorgaans kortere loopbanen hebben dan mannen, is het gevaar niet onbestaande dat meer vrouwen er niet in zullen slagen het vereiste aantal loopbaan jaren te bewijzen, zij het dat ook een (zeer) deeltijdse tewerkstelling volstaat om een loopbaanjaar op te bouwen. Als deze overwegingen kloppen, is de kans groter dat vooral vrouwen genoodzaakt zullen zijn te werken (of te

(31) Dit komt opnieuw neer op de vraag naar de achterliggende motieven die (vooral jonge) vrouwen aanzetten om zich voor een contractuele functie te engageren (zie voetnoot 12). Op zich verloopt de aanwervingsprocedure genderneutraal. Het is evenwel niet ondenkbaar dat zich, om diverse redenen, meer vrouwelijke dan mannelijke kandidaten aandienen en evenmin is het denkbeeldig dat de vrouwelijke sollicitanten (precies omwille van hun intrinsieke motivatie) beter scoren dan hun mannelijke opponenten.

(32) Zie eerder ook al R. Janvier, E. Hendrickx, J. Segers en R. Valkeneers, "Meer discriminatie door meer diversiteit: een paradox voor het Belgisch publiek management?", *Burger, bestuur en beleid* 2011/1, 3-20.

(33) Zie ook Federale Pensioen dienst, *Rustpensioenen van het ambtenarenstelsel*, mei 2022, 6-28, sfpd.fgov.be/files/1313/rustpensioenambt.pdf.

(34) Zie, wat de ambtenaren aangaat, art. 46, § 3 Wet-Mainil (*i.e.* wet 15 mei 1984 tot harmonisering van de pensioenregelingen (BS 22 mei 1984), gewijzigd bij art. 2, 5°) wet 10 augustus 2015 tot verhoging van de wettelijke leeftijd voor het rustpensioen, de voorwaarden voor de toegang tot het vervroegd pensioen en de minimumleeftijd voor het overlevingspensioen (BS 21 augustus 2015 (ed. 2)). Deze wijziging is in werking getreden op 1 januari 2017 (zie art. 11 wet 10 augustus 2015). In feite heeft deze bepaling betrekking op de voorwaarden voor de toegang tot het vervroegd pensioen. Ze stelt bij wijze van uitzondering op de regel dat er een toegang tot het pensioen ontstaat vanaf een bepaalde leeftijd, ook als niet is voldaan aan de daaraan voorafgaand beschreven loopbaanvoorwaarde.

(35) Voor Vlaanderen, zie J. Noppe, M. Vanweddingen en K. Weekers, *Maatschappelijke positie en participatie van mannen en vrouwen*, Rapport Statistiek Vlaanderen, 2021/1, 51, vlaanderen.be/publicaties/maatschappelijke-positie-en-participatie-van-mannen-en-vrouwen en, voor nog een andere invalshoek, H. Van Hove en D. De Vos, *De loonkloof tussen mannen en vrouwen in België. Rapport 2021*, Brussel, 88 p., 2021, igvm-iefh.belgium.be/sites/default/files/136_-_loonkloofrapport_2021.pdf.

wachten³⁶⁾ tot het bereiken van die verhoogde wettelijke pensioenleeftijd alvorens zij hun recht op een rustpensioen kunnen verzilveren.

3.2. VERSTRENGING VAN DE VOORWAARDEN VOOR HET VERVROEGD RUSTPENSIOEN

13. Zoals hierboven aangehaald (*supra*, deel 3.1), zou het verstrengen van de loopbaanvereiste voor het vervroegd rustpensioen, ertoe kunnen leiden dat vooral de vrouwelijke beroeps populatie niet langer in aanmerking komt voor vervroegde uittrede. In de loop van de jaren zijn deze voorwaarden alsmäär stringenter geworden. Sinds 2019 geldt als regel dat vervroegd pensioen pas mogelijk is vanaf de leeftijd van 63 jaar in combinatie met het bewijs van 42 loopbaan jaren³⁷⁾.

Ik voeg er wel aan toe dat het Grondwettelijk Hof deze mening niet deelt. Volgens het Hof is het verschil tussen het percentage mannen en vrouwen die voldoen aan de loopbaanvoorwaarde voor een vervroegd pensioen, niet dermate groot is dat het de grondslag zou kunnen vormen voor een redelijk verantwoord verschil in behandeling dat steunt op het geslacht³⁸⁾.

14. Binnen het ambtenarenpensioenstelsel lijkt de analyse van het Grondwettelijk Hof correct, toeh wat de effecten betreft op de relatief korte termijn. Het wegvallen van de diplomabonificatie voor de toegang tot het rustpensioen verloopt geleidelijk (*infra*, deel 3.3). Verder kunnen grote groepen ambtenaren met een voorkeurtantième, waaronder het onderwijspersoneel, zich nog steeds beroepen op de toepassing van een verhogingscoëfficiënt van minimaal 1,05 waardoor zij sneller aan de loopbaanvoorwaarde voor het vervroegd pensioen voldoen (*infra*, deel 3.4). Tot slot vormt de ruim opgevatte gelijkstelling van diverse verloven en afwezigheden voor de toegang (en de berekening) van het ambtenarenrustpensioen een pluspunt, zeker

(36) Voor wie als contractant aan het einde van zijn loopbaan is, wordt het soms laveren tussen de ziekteverzekering en de werkloosheidsregeling, waardoor de kostprijs van het verplichte loopbaanuitstel voor rekening komt van de sectoren ZIV-uitkeringen en werkloosheid, in plaats van op conto van de sector pensioenen. Dit heeft iets weg van een vestzak-broekzakoperatie, zij het dat die situaties allicht dunder uitvallen dan de (verplichte) pensionering op een lagere wettelijke pensioenleeftijd. Voor ambtenaren is dat anders. Zij zullen in dienst worden gehouden tot het bereiken van de wettelijke pensioenleeftijd, wat meteen een grond tot definitieve ambtsneerlegging is waardoor er ambtshalve een einde komt aan de status van ambtenaar. Indien een ambtenaar voor die leeftijd definitief ongeschikt wordt verklaard om geregeld en onafgebroken zijn ambt te vervullen, zal die voortijdig worden gepensioneerd, met recht op een ziektepensioen (*infra*, deel 3.5).

(37) Zie art. 46, §§ 1 en 2 Wet-Mainil (ambtenaren) en ook art. 4, §§ 1 en 2 Wet Modernisering Werknemerspensioenen (*i.e.* KB 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 (BS 17 januari 1997)) en art. 3, §§ 2, 2^{ter} en 3 Wet Modernisering Zelfstandigenpensioenen (*i.e.* KB 30 januari 1997 betreffende het pensioenstelsel der zelfstandigen met toepassing van de artikelen 15 en 27 van de wet van 26 juli 1996 tot modernisering van de sociale zekerheid en tot vrijwaring van de leefbaarheid van de wettelijke pensioenstelsels en van artikel 3, § 1, 4^o, van de wet van 26 juli 1996 strekkende tot realisatie van de budgettaire voorwaarden tot deelname van België aan de Europese en Monetaire Unie (BS 6 maart 1997)).

(38) GwH 30 november 2017, nr. 135/2017, const-court.be/public/n/2017/2017-135n.pdf, overw. B.34.1: "De cijfers waarover het Hof beschikt, blijken evenmin aan te tonen dat de bestreden maatregelen een veel groter aantal vrouwen dan mannen zou betreffen." Over welke cijfers het precies gaat, valt niet te af te leiden uit het genoemde arrest van het Grondwettelijk Hof.

voor de vrouwelijke ambtenaren die daarvan meer gebruikmaken dan hun mannelijke collega's (*infra*, deel 4.1). Tabel 6 vormt hiervan de bevestiging: in 2021 situeert twee derde van de nieuwe rustpensioenen tot voordeel van de vrouwelijke ambtenaren zich in de categorie van de pensioenen die zijn ingegaan voor het bereiken van de wettelijke pensioenleeftijd. Actueel ziet het er zelfs naar uit alsof veeleer de mannelijke ambtenaren – al dan niet – verplicht zijn om langer aan de slag te blijven (*infra*, nr. 18), zoals de cijfers in tabel 7 lijken te suggereren.

15. Tabel 5 toont dat ook in het jaar 2021 de gemiddelde leeftijd van pensionering van de ambtenaren nog steeds aan de lage kant ligt. De gemiddelde uittredeleeftijd zonder het ziektepensioen ligt voor vrouwen en mannen redelijk dicht bij elkaar. De voortijdige pensionering wegens gezondheidsredenen daarentegen blijkt bij de vrouwelijke ambtenaren meer effect te hebben op de gemiddelde pensioenleeftijd dan bij de ambtenaren van het mannelijke geslacht. Deze bevinding spoort met wat tabellen 6 en 7 leren in verband met de reden van oppensioenstelling. Het aandeel van de ziektepensioenen als reden van oppensioenstelling is groter bij vrouwen dan bij mannen.

TABEL 5: GEMIDDELTE LEEFTIJD VAN PENSIONERING VAN DE AMBTENAREN PER GESLACHT EN IN HET TOTAAL (2021)

Jaar 2021	Zonder ziektepensioen	Met ziektepensioen	Verschil
Brusselse lokale besturen	62,83	62,42	0,42
<i>Vrouwen</i>	62,78	62,32	0,46
<i>Mannen</i>	62,89	62,52	0,37
Brussels Hoofdstedelijk Gewest	63,36	62,72	0,64
<i>Vrouwen</i>	63,00	62,20	0,80
<i>Mannen</i>	63,76	63,34	0,42
Duitstalige Gemeenschap	62,60	61,78	0,81
<i>Vrouwen</i>	62,30	61,27	1,03
<i>Mannen</i>	63,13	62,78	0,35
Federaal	62,85	62,17	0,68
<i>Vrouwen</i>	62,61	61,79	0,82
<i>Mannen</i>	62,99	62,41	0,58
Franse Gemeenschap	63,26	62,43	0,83
<i>Vrouwen</i>	63,11	62,24	0,87
<i>Mannen</i>	63,51	62,74	0,77
Onderwijs Franse Gemeenschap	63,04	61,61	1,43
<i>Vrouwen</i>	62,84	61,08	1,75
<i>Mannen</i>	63,34	62,53	0,81

Jaar 2021	Zonder ziektepensioen	Met ziektepensioen	Vershil
Vlaamse Gemeenschap/Vlaams Gewest	62,68	61,35	1,33
<i>Vrouwen</i>	62,55	60,53	2,02
<i>Mannen</i>	62,80	62,28	0,52
Onderwijs Vlaamse Gemeenschap	62,47	61,23	1,24
<i>Vrouwen</i>	62,40	60,81	1,59
<i>Mannen</i>	62,59	62,00	0,58
Vlaamse lokale besturen	62,44	61,71	0,73
<i>Vrouwen</i>	62,61	61,70	0,91
<i>Mannen</i>	62,23	61,73	0,50
Waalse lokale besturen	62,62	61,97	0,65
<i>Vrouwen</i>	62,55	61,82	0,73
<i>Mannen</i>	62,72	62,20	0,52
Waaals Gewest	63,13	62,61	0,52
<i>Vrouwen</i>	62,91	62,40	0,50
<i>Mannen</i>	63,28	62,74	0,53

Bron: Federale Pensioendienst.

16. De volgende tabellen bieden op hun beurt een overzicht van de reden van oppensioenstelling, en de verschuivingen op dat vlak, in een tijdsvenster vanaf 2012 tot en met 2021. Tabel 6 betreft de vrouwelijke ambtenaren, tabel 7 de mannelijke ambtenarenpopulatie en tabel 8 geeft het totaal weer.

Voor een goed begrip van de volgende tabellen is enige verduidelijking wellicht op zijn plaats. Pensionering bij het bereiken van de leeftijdsgrens, met andere woorden de wettelijke pensioenleeftijd (*supra*, deel 3.1), spreekt voor zich. Hetzelfde geldt voor wie een vervroegd rustpensioen geniet en evenzeer voor de gerechtigden op een ziektepensioen (*infra*, deel 3.5). Een uitgesteld rustpensioen komt toe aan gewezen ambtenaren die niet meer in dienst waren van de overheid op het moment van hun pensionering. In vergelijking met het verleden neemt het aandeel uitgestelde rustpensioenen jaar na jaar toe. Dit komt me voor als een indicator van een steeds grotere jobflexibiliteit. Ambtenaren lijken er van langsom minder voor terug te deinzen om hun vaste benoeming in te ruilen voor een in se meer precare tewerkstelling als contractant in de publieke dan wel in de private sector of eventueel als zelfstandige. Het rustpensioen van ambtswege is veeleer uitzonderlijk³⁹. De relatief te verwaarlozen

(39) Onder deze noemer horen pensioenen thuis die van ambtswege worden toegekend in het raam van doorgaans uitdovende stelsels, zoals vrijwillige redders, rijkswerklieden, sommige magistraten, bepaalde hoogleraren, ...

restcategorie onder de noemer “andere”, bestaat uit rustpensioenen die – om welke reden ook – niet in een ander vak kunnen worden ondergebracht.

TABEL 6: REDEN VAN OPPENSIËNSTELLING IN DE AMBTENARENPENSIËNREGELING – VROUWEN (2012-2021)

Jaar	Leeftijdsgrens	Vervroegd	Ziekte	Uitgesteld	Ambtswege	Andere
2012	5,93%	72,47%	14,41%	7,05%	0,02%	0,12%
2013	6,53%	71,91%	15,99%	5,27%	0,02%	0,28%
2014	6,26%	72,85%	15,83%	4,94%	0,06%	0,07%
2015	6,37%	72,55%	15,50%	5,55%	0,01%	0,03%
2016	6,96%	69,80%	16,92%	6,18%	0,05%	0,08%
2017	8,32%	65,47%	19,39%	6,76%	0,02%	0,03%
2018	7,80%	64,91%	18,72%	8,51%	0,06%	0,00%
2019	8,65%	60,52%	19,38%	11,43%	0,01%	0,01%
2020	9,42%	65,49%	12,59%	12,43%	0,03%	0,03%
2021	10,31%	58,77%	19,56%	11,23%	0,01%	0,12%

Bron: Federale Pensioendienst.

TABEL 7: REDEN VAN OPPENSIËNSTELLING IN DE AMBTENARENPENSIËNREGELING – MANNEN (2012-2021)

Jaar	Leeftijdsgrens	Vervroegd	Ziekte	Uitgesteld	Ambtswege	Andere
2012	17,10%	63,68%	12,53%	6,27%	0,06%	0,37%
2013	18,10%	63,07%	11,81%	6,19%	0,02%	0,80%
2014	19,29%	64,09%	10,35%	6,03%	0,05%	0,20%
2015	20,12%	62,01%	10,42%	7,27%	0,07%	0,11%
2016	22,70%	59,00%	9,78%	8,16%	0,24%	0,13%
2017	26,26%	51,52%	11,68%	9,59%	0,74%	0,21%
2018	23,79%	54,42%	10,94%	10,44%	0,38%	0,03%
2019	25,47%	47,55%	9,53%	17,16%	0,22%	0,07%
2020	24,17%	47,26%	5,69%	22,63%	0,13%	0,11%
2021	22,47%	45,43%	8,20%	23,58%	0,13%	0,20%

Bron: Federale Pensioendienst.

TABEL 8: REDEN VAN OPPENSIOENSTELLING IN DE AMBTENARENPENSIENREGLING – TOTAAL (2012-2021)⁴⁰

Jaar	Leeftijdsgrens	Vervroegd	Ziekte	Uitgesteld	Ambtswege	Andere
2012	12,03%	67,66%	13,38%	6,62%	0,04%	0,26%
2013	12,87%	67,07%	13,70%	5,77%	0,02%	0,56%
2014	13,43%	68,03%	12,82%	5,54%	0,05%	0,14%
2015	13,72%	66,91%	12,78%	6,47%	0,04%	0,07%
2016	15,31%	64,07%	13,13%	7,23%	0,15%	0,11%
2017	18,08%	57,88%	15,20%	8,30%	0,42%	0,13%
2018	16,21%	59,39%	14,63%	9,53%	0,23%	0,01%
2019	17,91%	53,38%	13,96%	14,58%	0,13%	0,04%
2020	17,68%	55,28%	8,72%	18,14%	0,09%	0,08%
2021	16,93%	51,51%	13,38%	17,94%	0,07%	0,17%

Bron: Federale Pensioendienst.

17. Wat leren deze tabellen? De categorieën “uitgesteld”, “van ambtswege” en “andere” laat ik even buiten beschouwing, omwille van hun specifieke karakter en wat de laatste twee betreft, bovendien hun geringe aandeel in het geheel (*supra*, nr. 16). Ik moet vaststellen dat nog steeds veel ambtenaren (te vroeg?) vervroegd uittreden, wat maakt dat het percentage uittreeders omwille van het bereiken van de wettelijke pensioenleeftijd navenant is. Er is wel een vrijwel gestage daling van het aandeel vervroegde pensioneringen waaraan de verstrenging van de voorwaarden voor het vervroegd pensioen allicht niet vreemd is (*supra*, nr. 13). Een en ander resulteert wel degelijk – voorlopig in beperkte mate – tot pensioenuitstel.

18. Vanuit een V/M-benadering zijn het vooral vrouwen die kiezen voor het vervroegd pensioen. Daartegenover staat dat blijkbaar steeds meer mannen ervoor opteren om verder te werken tot het bereiken van de wettelijke pensioenleeftijd en, gerelateerd daaraan, een afnemend aantal vervroegde pensioneringen.

Wel is een kleine kanttekening hier op zijn plaats. De militairen waarvan de meesten op de leeftijd van 56 jaar verplicht op pensioen worden gesteld⁴¹, bivakkeren eveneens onder de noemer van oppensioenstelling omwille van leeftijdsgrens. Dit kan een zekere vertekening opleveren, te meer omdat het leger (samen met de federale politie) voor bijna 80% uit mannelijke ambtenaren bestaat (*supra*, tabel 2).

(40) Soms kunnen de data in deze tabellen verschillen van al eerder gepubliceerde overzichten. De overledenen worden wel degelijk meegeteld. Als de verhoudingen (licht) wijzigen, heeft dit te maken met dossiers die pas na verloop van tijd aan de juiste categorie van reden van pensionering worden toegewezen. Dat kan in sommige gevallen enkele jaren duren.

(41) Voor het militair rustpensioen zijn sinds 1 januari 2009 de volgende leeftijdsgrenzen van toepassing: 56 jaar voor officieren, militaire experts en alle andere militairen beneden de rang van officier, 59 jaar voor generaal-majoor en 61 jaar voor luitenant-generaal (zie art. 3 KB 14 juni 2007 houdende bepalingen betreffende het pensioen en de aanpassing van de loopbaan van de militairen van het actief kader (BS 10 juli 2007)).

19. De vraag is echter of dit een bewuste keuze is. De reden dat meer vrouwen dan mannen vervroegd uittreden, is wellicht ook voor een goed deel toe te schrijven aan de onderwijssector. Een zeer substantieel aandeel in de totaliteit van de ambtenarenpensioenen zijn onderwijspensioenen, waardoor die zwaar doorwegen in de gemiddelden (*infra*, tabellen 36 en 37). De sector onderwijs wordt voornamelijk bevolkt door vrouwen (*supra*, tabel 3). Bovendien genieten de ambtenaren in de sector onderwijs een voorkeurtantième waardoor hun loopbaan jaren nog steeds worden vermenigvuldigd met minstens 1,05 (*infra*, deel 3.4). De toepassing van het preferentiële tantième zorgt er tegelijk voor dat hun rustpensioen sneller het relatief maximum bereikt van drie vierde van hun referentiewedde (*infra*, deel 7), waardoor de financiële incentive om langer te werken voor een hoger rustpensioen, wegvalt. Omgekeerd zou het kunnen dat minder mannelijke ambtenaren een voordeliger tantième hebben, wat maakt dat ze de hierboven beschreven voordelen moeten ontberen. Het is daardoor niet uitgesloten dat zij niet aan de voorwaarden voor vervroegde pensionering voldoen en dat, als zij daar toch aan beantwoorden, nog geen volledig rustpensioen hebben opgebouwd. Dit kan hen ertoe aanzetten om langer te blijven werken.

20. Wat verder opvalt, is dat zowel bij de vrouwelijke als bij de mannelijke populatie van gepensioneerde ambtenaren het aandeel ziektepensioenen, in het jaar 2020, een enorme duik naar beneden heeft genomen. Dat er pas tot ambtshalve pensionering wordt overgegaan na 365 kalenderdagen afwezigheid wegens ziekte na de leeftijd van 63 jaar, zou daar een potentiële, maar zeker geen volledige verklaring voor kunnen vormen (*infra*, nr. 26). Mogelijk is er ook een evolutie in het type van beslissingen vanwege de pensioencommissie van Medex, en neemt het aantal besluiten tot definitieve pensionering af. Dit wordt evenwel niet bevestigd door de cijfers⁴². Het meest plausibel lijkt me de invloed van COVID-19. In 2020 heeft Medex in vergelijking met 2019 ongeveer evenveel aanvragen voor een voortijdige pensionering omwille van gezondheidsredenen ontvangen: 9.132 tegenover 9.284. Door het opschorten van de onderzoeken door de pensioencommissie werden in de loop van het jaar 2020 slechts 4.949 onderzoeken uitgevoerd, een daling met 46% ten opzichte van 2019⁴³.

3.3. UITFASERING VAN DE DIPLOMABONIFICATIE

21. Vanaf 1 januari 2016 wordt de diplomabonificatie uitgefaseerd voor de toegang tot het pensioen⁴⁴. Die afbouw verloopt geleidelijk door middel van een vermindering met vier maanden per jaar voor een diploma met een studieduur van twee jaar of minder, met vijf maanden per jaar voor een diploma met een studieduur van meer dan

(42) Zie Federale overheidsdienst Volksgezondheid, Veiligheid van de voedselketen en Leefmilieu, Directoraat-generaal Gezondheid en Werk, *Impact COVID-19 – Medex 2020*, 22, health.belgium.be/sites/default/files/uploads/fields/fpshealth_theme_file/medex_studie_impactcovid19_2020_0.pdf.

(43) Dit heeft ook een impact op de doorlooptijd van het dossier. Anno 2020 bedroeg de gemiddelde duur tussen de ontvangst van het aanvraagformulier en het eerste medisch onderzoek 125 dagen tegenover 83 dagen in 2019 (zie Federale overheidsdienst Volksgezondheid, Veiligheid van de voedselketen en Leefmilieu, Directoraat-generaal Gezondheid en Werk, *Impact COVID-19 – Medex 2020*, 20, health.belgium.be/sites/default/files/uploads/fields/fpshealth_theme_file/medex_studie_impactcovid19_2020_0.pdf).

(44) *Cf.* art. 6 wet 28 april 2015 houdende bepalingen betreffende de pensioenen van de publieke sector (*BS* 13 mei 2015).

twee jaar en minder dan vier jaar, en met zes maanden per jaar voor een diploma met een studieduur van vier jaar of meer⁴⁵.

Al bij al eindigt die overgangsperiode voor de meeste ambtenaren vrij snel. Een ambtenaar met een diploma van een vijfjarige master die voorheen gerechtigd was op een tijdsbonificatie voor diploma van 60 maanden, verliest dit voordeel voor de toegang tot het rustpensioen volledig vanaf 2025.

22. De uitfasering van de diplomabonificatie voor de toegang tot het rustpensioen is op zich een logische maatregel, gelet op het feit dat ook in de andere wettelijke pensioenstelsels studiejaren niet met loopbaanjaren worden geassimileerd. Dit neemt niet weg dat vooral vrouwelijke ambtenaren op relatief korte termijn de dupe zijn van deze hervorming. Blijkbaar zijn er in overheidsdienst meer hoger geschoolde vrouwen aan de slag dan mannen met een diploma van het hoger onderwijs, zoals indirect kan worden afgeleid uit tabellen 10 en 11. De bonificaties hebben namelijk een groter aandeel in de ambtenarenpensioenloopbaan van de vrouwelijke ambtenaren dan in die van hun mannelijke collega's. De oververtegenwoordiging van vrouwen in het onderwijs (*supra*, tabel 3) vormt wellicht een verklaringsgrond aangezien vrijwel al het onderwijspersoneel in het bezit moet zijn van een bachelor- of een masterdiploma.

3.4. VERHOGINGSCOEFFICIËNT

23. Doordat de vorige regering-Michel er niet in geslaagd is om het dossier in verband met de zware functies tot een goed einde te brengen, behoudt de eerdere regeling in verband met de toepassing van een verhogingscoëfficiënt – van 1,05 vanaf 2022⁴⁶ – tot voordeel van de ambtenaren met een preferentieel tantième haar gelding⁴⁷.

24. Voor de individuele ambtenaren is dit een goede zaak. Gelet op het feit dat de onderwijspensioenen het grootste deel van de ambtenarenpensioenen uitmaken (*infra*, tabellen 36 en 37) en dat op het onderwijspersoneel een voordeliger tantième van toepassing is, voldoet deze groep na 40 loopbaanjaren die worden vermenigvuldigd met – per hypothese – 1,05, aan het vereiste van 42 loopbaanjaren om op de leeftijd van 63 jaar toegelaten te worden tot het vervroegd pensioen.

(45) Zie art. 36*bis*, eerste lid wet 9 juli 1969 tot wijziging en aanvulling van de wetgeving betreffende de rust- en overlevingspensioenen van het personeel van de openbare sector (BS 20 augustus 1969), ingevoegd bij art. 2 wet 28 april 2015 en, specifiek voor het onderwijs, art. 5*bis*, eerste lid wet 16 juni 1970 betreffende de bonificaties wegens diploma's inzake pensioenen van leden van het onderwijs (BS 15 juli 1970), ingevoegd bij art. 4 wet 28 april 2015.

(46) Voor een overzicht van de exacte verhogingscoëfficiënten voor de weging van de loopbaanjaren met het oog op de vervroegde pensionering van ambtenaren met een preferentieel tantième, zie R. Janvier en J. Janssens, *Toekomst van de pensioenen in de overheidssector*, Brugge, die Keure, 2014, 33, tabel 8, researchgate.net/publication/303043548_De_toekomst_van_de_pensioenen_in_de_overheidssector.

(47) Zie art. 46, § 3/1 Wet-Mainil, ingevoegd bij art. 2, 4° wet 13 december 2012 houdende diverse wijzigingsbepalingen betreffende de pensioenen van de overheidssector (BS 21 december 2012 (ed. 3)).

3.5. ZIEKTEPENSIËNEN⁴⁸

25. Indien de bevoegde pensioencommissie een ambtenaar definitief medisch ongeschikt acht voor het ambt waarin hij werd benoemd, kan die ambtenaar op eender welke leeftijd en na om het even welk aantal aanneembare dienstjaren op rust worden gesteld⁴⁹. In voorkomend geval ontstaat daardoor een recht op een voortijdig rustpensioen om gezondheidsredenen of medische ongeschiktheid, ook betiteld als het ziektepensioen. De diverse rechtspositieregelingen bevatten doorgaans wel de regel dat die vroegtijdige pensionering pas effectief gevolgen heeft nadat de ambtenaar zijn in het statuut geregelde ziekteverlofdagen heeft uitgeput.

26. Daarnaast zijn er twee situaties die sinds 1978 aanleiding geven tot ambtshalve, met andere woorden automatische, pensionering wegens gezondheidsredenen. De eerste situatie betreft de ambtenaar die de leeftijdskaap van zestig jaar heeft gerond en die de pensioencommissie definitief lichamelijk ongeschikt heeft verklaard. Deze ambtenaar kan nog maximaal 365 kalenderdagen ziekteverlof genieten, zelfs al is zijn restant aan statutaire ziekteverlofdagen hoger dan dat⁵⁰ (*supra*, nr. 25).

Verder gold in het algemeen dat als een ambtenaar vanaf de dag nadat hij zestig jaar is geworden, meer dan 365 kalenderdagen afwezig is geweest wegens ziekte, hij vanzelf wordt gepensioneerd, ongeacht of die ambtenaar al dan niet definitief arbeidsongeschikt is⁵¹, dus zonder dat hij via de pensioencommissie dient te passeren. Vanaf 1 juli 2016 is die leeftijds grens van zestig jaar echter verhoogd tot 62 jaar. Met ingang van 1 januari 2017 is die op 62 jaar en 6 maanden gebracht en per 1 januari 2018 belooft die 63 jaar⁵².

27. Opnieuw dient zich de vraag aan of er een verschil is tussen mannen en vrouwen in de ziektepensioenregeling.

Het eindresultaat van de verdeling op basis van geslacht (opgemaakt aan de hand van frequentietabellen⁵³) is af te lezen in tabel 9. Slechts iets meer vrouwen dan mannen ontvangen momenteel een ziektepensioen. Dat heeft vooral te maken met het hoge

(48) In het regeerakkoord is de regering-De Croo het volgende engagement aangegaan: “*De verouderde regeling van het ziektepensioen voor arbeidsongeschikte ambtenaren zal geëvalueerd worden, in overleg met de sociale partners en de deelstaten, zeker voor ambtenaren die nog ver verwijderd zijn van de pensioenleeftijd, en meer in lijn worden gebracht met de regeling inzake arbeidsongeschiktheid en de daarbij horende reïntegratietrajecten die bestaan bij de werknemers.*” (zie Regering-De Croo, *Regeerakkoord 30 september 2020 – Voor een welvarend, solidair en duurzaam België*, 23, belgium.be/sites/default/files/Regeerakkoord_2020.pdf).

(49) Art. 2 algemene wet 21 juli 1844 op de burgerlijke en kerkelijke pensioenen.

(50) Art. 83, § 2 wet 5 augustus 1978 houdende economische en budgettaire hervormingen (*BS* 17 augustus 1978).

(51) Art. 83, § 3 wet 5 augustus 1978 houdende economische en budgettaire hervormingen.

(52) Zie art. 2 wet 27 juni 2016 tot wijziging van de wet van 5 augustus 1978 houdende economische en budgettaire hervormingen in verband met de ambtshalve opruststelling na dagen afwezigheid wegens ziekte (*BS* 29 juni 2016).

(53) De frequentietabellen die zijn aangeleverd door de Federale Pensioendienst, zijn zeer interessant maar ook zeer gedetailleerd voor zover zij een verdeling per leeftijdsjaar in kaart brengen, met een onderscheid tussen beide seksen. Deze mate van detail lijkt niet onmiddellijk aan de orde in het licht van het globale opzet van deze studie die inzoomt op hoofdlijnen.

aantal ziektepensioenen in de sector onderwijs, een per definitie vrouwelijke sector⁵⁴ (*supra*, tabel 3). Bij het leger en de politie liggen – ook niet echt verwonderlijk – de verhoudingen net omgekeerd (*supra*, tabel 2). Opvallend is wel dat in alle sectoren het gemiddelde bedrag van het ziektepensioen van de mannelijke ambtenaren systematisch hoger uitvalt dan dat van de vrouwelijke gerechtigden op een ziektepensioen. In het onderwijs ligt het gemiddelde bedrag van het ziektepensioen het hoogst. Uit de frequentieverdeling blijkt dat in het onderwijs het aantal pensioneringen omwille van gezondheidsredenen, vooral bij de vrouwen, piekt tussen vijftig en zestig jaar. Het feit dat de onderwijspensioenen worden berekend op basis van een gunstiger tantième (*infra*, deel 4.3), in combinatie met de (toenmalige) diplomabonificatie (*infra*, deel 4.2.2), maakt dat deze ziektepensioenen nog redelijk hoog uitvallen.

(54) Daarnaast is er het gegeven dat opvallend meer vrouwen dan mannen langdurig ziek zijn. Ik verwijs naar RIZIV-cijfers die weliswaar slaan op de werknemers en de contractanten in overheidsdienst, maar gezondheid staat allicht los van de hoedanigheid van werknemer of ambtenaar (zie riziv.fgov.be/nl/statistieken/uitkeringen/2018/Paginas/statistieken-invaliditeit.aspx en riziv.fgov.be/SiteCollectionDocuments/stat_du2018_1_invaliditeit.pdf).

TABEL 9: AANTAL LOPENDE ZIEKTEPENSOENEN EN GEMIDDELD PENSOENBEDRAG (IN EUR) – PER GESLACHT (OP 1 JULI 2021)

	AANTAL ZIEKTEPENSOENEN (op 1 juli 2021)					GEMIDDELD PENSOENBEDRAG IN EUR (op 1 juli 2021)				
	Administratie	Leger	Onderwijs	Politie	Totaal	Administratie	Leger	Onderwijs	Politie	Totaal
Vrouwen	18.972	543	25.034	758	45.307	1.539,06	1.553,71	2.186,22	1.557,89	1.897,13
Mannen	28.010	4.217	7.375	2.062	41.664	1.976,46	1.630,62	2.586,40	2.567,16	2.078,66
Totaal	46.982	4.760	32.409	2.820	86.971	1.799,83	1.621,85	2.277,28	2.295,87	1.984,09

Bron: Federale Pensioendienst.

4. BEREKENING VAN HET RUSTPENSIOEN⁵⁵

4.1. PENSIOENFORMULE

28. Eens de ambtenaar toegang heeft tot het rustpensioen (*supra*, deel 3), is de berekening van het pensioenbedrag aan de orde. De pensioenformule voor de ambtenaren oogt redelijk eenvoudig. Het ambtenarenrustpensioen is een afgeleide van de aanneembare diensten (*infra*, deel 4.2) die worden uitgezet op een tantième (*infra*, deel 4.3) en vervolgens worden vermenigvuldigd met de referentiewedde (*infra*, deel 4.4). Het eindresultaat is onderhevig aan een relatief en een absoluut maximum (*infra*, deel 7).

FIGUUR 1: FORMULE RUSTPENSIOEN AMBTENAREN

Aanneembare diensten (D)
 Effectief gepresteerde diensten
 “Gelijkgestelde” diensten
 Bonificatie voor diploma

Referentiewedde (RW)
 Baremieke wedde
 Gemiddelde van de laatste 10 (5) jaar
 Niet begrensd (wel absoluut plafond)

$\frac{D}{\text{Tantième} \times RW}$
60 (55 – 50 – 48)

$\leq 3/4e RW$

 $\leq 7.509,83 \text{ EUR/maand}$

29. Hieronder geef ik in tabel 10, voorlopig (*infra*, nr. 112) vooral ter informatie, een overzicht van het aantal gerechtigden op een rustpensioen in het ambtenarenpensioenstelsel. Er wordt een opdeling gemaakt tussen vrouwen en mannen, in absolute cijfers en in procenten, voor de periode van 2010-2021.

(55) Zie ook Federale Pensioendienst, *Rustpensioenen van het ambtenarenstelsel*, mei 2022, 29-39, sfpd.fgov.be/files/1313/rustpensioenambt.pdf.

TABEL 10: AANTAL GERECHTIGDEN OP EEN RUSTPENSIËN IN HET AMBTENARENPENSIËNSTELSEL VOLGENS GESLACHT, IN ABSOLUTE CIJFERS EN IN PROCENTEN (2010-2021)

Jaar	Aantal vrouwen	% vrouwen	Aantal mannen	% mannen	Totaal aantal
2010	143.809	40,7%	209.742	59,3%	353.551
2011	150.532	41,2%	214.589	58,8%	365.121
2012	157.157	41,8%	218.709	58,2%	375.866
2013	164.035	42,4%	223.151	57,6%	387.186
2014	171.768	42,8%	229.190	57,2%	400.958
2015	178.751	43,3%	233.660	56,7%	412.411
2016	185.917	43,9%	237.761	56,1%	423.678
2017 ⁵⁶	193.457	41,5%	272.897	58,5%	466.354
2018	199.135	41,9%	275.878	58,1%	475.013
2019	203.271	42,3%	277.673	57,7%	480.944
2020	208.105	42,6%	280.954	57,4%	489.059
2021	213.358	42,9%	284.030	57,1%	497.388

Bron: Federale Pensioendienst.

(56) Vanaf 2017 bevatten de statistieken tevens de pensioenen van HR-Rail.

4.2. AANNEEMBARE DIENSTEN

4.2.1. "Gelijkgestelde" diensten⁵⁷

30. Hoewel het concept "gelijkgestelde" periodes als zodanig niet bestaat in het ambtenarenpensioenstelsel, is in het raam daarvan evengoed een scala aan niet-gewerkte periodes aanneembaar voor het pensioen. De wetgeving aangaande de ambtenarenpensioenen vestigt slechts een aantal algemene principes, met verwijzing naar de administratieve-standenregeling in de onderscheiden rechtspositieregelingen. In grote lijnen zijn alle verlopen met behoud van wedde, tijdvakken van beschikbaarheid met recht op een wachtgeld tot en met onbetaalde afwezigheden die de rechtspositieregelingen met dienstactiviteit gelijkstellen, als voor het pensioen aanneembare diensten te kwalificeren⁵⁸.

Wel mag de omvang van de onbezoldigde afwezigheden niet hoger uitvallen dan 20% van het totaal van de voor het pensioen aanneembare diensten⁵⁹⁻⁶⁰. Tabellen 11 en 12 tonen dat de totale duur van de aanneembare diensten doorheen de jaren achteruit

(57) Uit een onderzoek uit 2022 blijkt dat voor 65-jarige werknemers in 2019 gemiddeld 8,8 jaar van de loopbaan bestaat uit gelijkstellingen. Mannen hebben gemiddeld minder samengedrukte jaren gelijkstelling (8,3) dan vrouwen (9,4) (zie J. Schols, W. Van Lancker, H. Peeters, G. De Vil et G. Van Camp, *De loopbaansamenstelling van (toekomstig) gepensioneerde werknemers*, KU Leuven en Federaal Planbureau, januari 2022, 11, figuur 8, pensionstat.be en eerder ook H. Peeters en G. Van Camp, *Het belang en de samenstelling van gelijkgestelde periodes in de drie pensioenstelsels. Een stand van zaken*, Federaal Planbureau, 31 mei 2016, 35 p., plan.be/publications). Hoewel voor de ambtenaren het percentage andere aanneembare periodes in de totale pensioenloopbaan op het eerste gezicht behoorlijk wat lager lijkt te liggen dan in de werknemersregeling, is een belangrijk voorbehoud hierbij op zijn plaats. Omwille van diverse identificatieproblemen is het zo goed als onmogelijk om vergelijkbare en accurate cijfers te genereren met betrekking tot het belang van de gelijkstelling in beide wettelijke pensioenstelsels. Een voorbeeld van een dergelijk identificatieprobleem vormt de afwezigheid wegens ziekte van ambtenaren. Die afwezigheden worden als tijdvakken van bezoldigde dienstactiviteit geregistreerd die gelijk staan aan werkelijk gepresteerde diensten. Ze worden dus niet gekwalificeerd als andere aanneembare periodes, wat wel het geval is voor afwezigheden van werknemers die een ZIV-uitkering genieten. Bovendien kan een periode van langdurige afwezigheid wegens ziekte leiden tot de vroegtijdige pensionering om gezondheidsredenen (*supra*, deel 3.5) en wordt de loopbaan dus afgebroken, daar waar werknemers tijdens een periode van ziekte en invaliditeit verder pensioenrechten opbouwen tot aan de wettelijke pensioenleeftijd. Ten slotte kunnen ambtenaren – tenzij hoogst uitzonderlijk – ook niet "werkloos" worden in het licht van hun vastheid van tewerkstelling, die erop neerkomt dat slechts in een aantal in hun rechtspositieregeling welomschreven omstandigheden een einde kan worden gemaakt aan hun statutaire tewerkstelling.

Zie in dit verband ook voorstel van resolutie 15 februari 2022 betreffende het pensioenbeleid (ingediend door mevrouw Nahima Lanjri *c.s.*), *Parl.St.* Kamer 2021-22, nr. 2506/1, 11-12, punt 5, dekamer.be/doc/flwb/pdf/55/2506/55k2506001.pdf.

(58) Zie art. 2 wet 10 januari 1974 tot regeling van de inaanmerkingneming van bepaalde diensten en van met dienstactiviteit gelijkgestelde periodes voor het toekennen en berekenen van pensioenen ten laste van de Staatskas (*BS* 4 april 1974).

(59) Zie art. 3 KB nr. 442, 14 augustus 1986 betreffende de weerslag van sommige administratieve toestanden op de pensioenen van sommige personeelsleden van de overheidsdiensten (*BS* 30 augustus 1986). Actueel wordt nog slechts in hoogst uitzonderlijke gevallen een hogere grens van maximaal 25% gehanteerd. Dat is het geval voor personen geboren voor 1956, waarop een afwijkend percentage toepasselijk is afhankelijk van hun geboortedatum.

(60) Zie ook Federale Pensioendienst, *De loopbaanonderbreking en afwezigheidsperiodes – Wat is de invloed ervan op mijn pensioen als ambtenaar?*, september 2019, 16-25, sfpd.fgov.be/files/1311/afwezigheidsperiodesambtr.pdf.

gaat⁶¹ (*infra*, nr. 33), wat – althans vanuit een theoretische benadering – betekent dat die grens van 20% sneller dreigt te worden overschreden⁶².

31. Indien een ambtenaar werd aangeworven voor een ambt met een onvolledige prestaties, met andere woorden een deeltijdse aanstelling heeft, zal die ambtenaar enkel proportionele pensioenrechten opbouwen⁶³⁻⁶⁴.

De meeste ambtenaren zijn echter titularis van een ambt met volledige prestaties, dit wil zeggen voor een voltijdse tewerkstelling. De facto werken heel wat ambtenaren tijdens bepaalde periodes in hun levens- en loopbaancyclus slechts deeltijds, gebruikmakend van de diverse verlofmogelijkheden waarin de rechtspositieregelingen voorzien. Het aandeel bezoldigde en onbezoldigde afwezigheden in het totaal aantal aanneembare dienstmaanden voor de berekening van het ambtenarenpensioen, kan worden gededuceerd uit tabel 11 (vrouwen) en tabel 12 (mannen). Alle afwezigheden samen genomen, belooft het aandeel van de niet-gewerkte periodes voor de berekening van het ambtenarenpensioen van de vrouwelijke ambtenaren in 2021 tweemaal zoveel als dat van de mannen: 5,70% versus 2,82%.

Een bijkomend, ietwat verscholen, voordeel verbonden aan deze “gelijkgestelde” verloven en afwezigheden bij de uiteindelijke berekening van het ambtenarenrustpensioen is dat zij evengoed worden afgezet op de referentiewedde, met andere woorden op de wedde van de laatste jaren (*infra*, deel 4.4). De berekening is dus niet gebaseerd op een of ander fictief of forfaitair loon of beroepsinkomen uit het verleden, zoals dat vaak het geval is in het raam van de andere wettelijke pensioenstelsels.

32. Loopbaanonderbreking vormt in deze context een geval apart⁶⁵. Vanaf 1 januari 2012 is een nieuw systeem van aanneembaarheid van periodes van

(61) Dit blijkt ook het geval te zijn in het raam van het werknemerspensioenstelsel (zie J. Schols, W. Van Lancker, H. Peeters, G. De Vil et G. Van Camp, *De loopbaansamenstelling van (toekomstig) gepensioneerde werknemers*, KU Leuven en Federaal Planbureau, januari 2022, 5, figuur 3 versus onder andere, 18, figuur 14, pensionstat.be).

(62) De statistieken van de Federale Pensioendienst laten niet toe te identificeren wie in zijn/haar/hun loopbaan boven de grens van 20% uitkomt en waar een aftopping is gebeurd. Enkel het uiteindelijke resultaat gebruikt voor de pensioenberekening, is gekend, met andere woorden de in aanmerking genomen loopbaanduur na toepassing van de 20%-grens.

(63) Zie KB nr. 206, 29 augustus 1983 tot regeling van de berekening van het pensioen van de openbare sector voor diensten met onvolledige opdracht (BS 6 september 1983).

(64) Zie ook Federale Pensioendienst, *De loopbaanonderbreking en afwezigheidsperiodes – Wat is de invloed ervan op mijn pensioen als ambtenaar?*, september 2019, 44-46, sfpd.fgov.be/files/1311/afwezigheidsperiodesambtr.pdf.

(65) Voor een toelichting bij de geldende regeling ter zake verwijs ik naar Federale Pensioendienst, *De loopbaanonderbreking en afwezigheidsperiodes – Wat is de invloed ervan op mijn pensioen als ambtenaar?*, september 2019, 26-40, sfpd.fgov.be/files/1311/afwezigheidsperiodesambtr.pdf en ook sfpd.fgov.be/nl/pensioenbedrag/berekening/verschillende-soorten-pensioenen/ambtenaren/loopbaan.

loopbaanonderbreking ingevoerd⁶⁶. Bepaalde tijdvakken zijn gratis aanneembaar⁶⁷. Andere periodes van loopbaanonderbreking kunnen – anders dan voorheen – in de regel niet meer worden gevalideerd door het vrijwillig storten van de gebruikelijke persoonlijke pensioenbijdrage van 7,50%. Bij wijze van uitzondering op die regel is validatie wel nog mogelijk voor de ambtenaar die vanaf de leeftijd van vijftig jaar een vorm van gedeeltelijke loopbaanonderbreking heeft genoten.

33. Tabellen 13 tot en met 17 leveren nog extra informatie op met betrekking tot de niet-gewerkte aanneembare diensten aangezien daarin een bijkomend onderscheid wordt doorgevoerd tussen bezoldigde en onbezoldigde afwezigheden. Deze oefening werd gemaakt voor de administratie *in globo*, met een verdere verfijning tussen de lokale en de andere administraties, en voor het onderwijs. De eerder vastgestelde trend blijft dezelfde. Zowel bij de lokale als de andere administraties doen vrouwen frequenter een beroep op zowel betaalde als onbetaalde verlofmogelijkheden. Dat is niet anders in de sector onderwijs.

Wel stel ik vast dat zowel voor vrouwen als mannen het aandeel afwezigheden in de totale ambtenarenloopbaan binnen het onderwijs jaar na jaar afneemt. Een uitleg daarvoor zou kunnen zijn dat de terbeschikkingstelling wegens persoonlijke aangelegenheden voorafgaand aan het rustpensioen voor personeelsleden van het onderwijs en van de centra voor leerlingenbegeleiding⁶⁸ (TBSVP) in het onderwijs van de Vlaamse Gemeenschap⁶⁹ een uitdovend stelsel is⁷⁰. Ook de “*mise en disponibilité pour convenance personnelle précédant la pension de retraite*”⁷¹ (DPPR) in het onderwijs van de Franse Gemeenschap is in afbouw. Die eindeloopbaanregelingen kwamen erop neer dat het (in vast dienstverband benoemde of aangestelde) personeelslid tot vijf jaar voor de vroegst mogelijke datum van oppensioenstelling in beschikbaarheid kon worden gesteld met wachtgeld, met als voordeel dat die tijdspanne ook nog meetelde voor het pensioen (*supra*, nr. 30).

(66) Art. 2 tot en met art. 2/7 KB nr. 442, 14 augustus 1986 betreffende de weerslag van sommige administratieve toestanden op de pensioenen van sommige personeelsleden van de overheidsdiensten.

(67) Tellen gratis mee: 12 maanden voltijdse of deeltijdse loopbaanonderbreking (1/2, 1/3, 1/4 of 1/5 ofwel 60 maanden indien het uitsluitend een loopbaanonderbreking tot beloop van 1/5 betrof). Daar komen 24 maanden extra bij als er een kind ten laste is jonger dan zes jaar. De thematische verloven (palliatief verlof, verlof voor bijstand aan een zwaar ziek gezins- of familielid en ouderschapsverlof) zijn in het raam van de gewijzigde regeling eveneens gratis aanneembaar.

(68) Zie BVR 11 februari 2000 betreffende de volledige terbeschikkingstelling wegens persoonlijke aangelegenheden voorafgaand aan het rustpensioen voor personeelsleden van het onderwijs en van de centra voor leerlingenbegeleiding (BS 11 april 2000).

(69) Zie ook vlaanderen.be/nl/onderwijs-en-wetenschap/werken-het-onderwijs/werken-en-personeelsstatuut/terbeschikkingstelling-wegens-persoonlijke-aangelegenheden-voorafgaand-aan-het-pensioen-tbsvpenonderwijs.vlaanderen.be/ter_beschikkingstelling-wegens-persoonlijke-aangelegenheden-voorafgaand-aan-het-pensioen-tbsvp.

(70) Enkel de personeelsleden die uitsluitend vastbenoemd zijn in het ambt van kleuteronderwijzer of kleuteronderwijzer algemene en sociale vorming (kleuteronderwijzer ASV) die geboren zijn vanaf 1 januari 1959, hebben nog recht op een periode van twee jaar terbeschikkingstelling wegens persoonlijke aangelegenheden voorafgaand aan het rustpensioen. Voor alle andere personeelsleden die geboren zijn op 1 januari 1958 of later, is deze vorm van terbeschikkingstelling afgeschaft.

(71) Zie admin.segec.be/documents/2225.pdf.

TABEL 11: VERDELING VAN DE GEMIDDELD DE DUUR VAN DE AMBTENARENPENSIËNLOOPBAAN IN WERKELIJKE EN GEIJGEGESTE DIENSTEN (IN PROCENTEN) – VROUWEN (2003-2021)

Jaar	Militaire dienst	Werkelijk gepresteerde diensttijd	Afwezigheden	Loopbaanonderbreking ⁷²	Bonificaties	Aantal rustpensioenen	Totaal (in %)
2003	0,00%	86,09%	7,23%	0,65%	3,27%	6.597	100,00%
2004	0,00%	86,12%	7,42%	0,70%	2,48%	7.512	100,00%
2005	0,00%	85,69%	7,79%	0,74%	2,80%	7.572	100,00%
2006	0,00%	86,35%	8,34%	0,84%	4,19%	8.478	100,00%
2007	0,00%	85,63%	7,77%	0,85%	4,38%	8.648	100,00%
2008	0,00%	85,25%	6,61%	0,87%	4,42%	8.783	100,00%
2009	0,00%	86,05%	6,67%	0,92%	4,46%	8.566	100,00%
2010	0,00%	85,31%	6,23%	0,98%	4,19%	8.953	100,00%
2011	0,00%	84,99%	5,72%	1,05%	3,88%	9.235	100,00%
2012	0,00%	84,35%	5,64%	1,08%	3,88%	10.349	100,00%
2013	0,00%	85,51%	5,67%	1,26%	3,90%	10.137	100,00%
2014	0,00%	85,36%	5,45%	1,39%	4,02%	10.291	100,00%
2015	0,00%	85,47%	4,68%	1,62%	4,12%	10.892	100,00%
2016	0,00%	84,10%	4,49%	1,78%	4,00%	9.963	100,00%
2017	0,00%	83,47%	3,60%	1,90%	3,92%	8.547	100,00%
2018	0,00%	82,19%	3,54%	2,07%	3,71%	9.582	100,00%
2019	0,00%	80,07%	3,41%	2,08%	3,70%	8.456	100,00%
2020	0,00%	81,02%	3,12%	2,31%	3,53%	8.734	100,00%
2021	0,00%	80,08%	3,27%	2,43%	3,54%	10.112	100,00%

Bron: Federale Pensioendienst.

(72) Het gaat uiteraard enkel om gratis aanneembare en gevalideerde tijdvakken van loopbaanonderbreking (met inbegrip van de thematische verloven).

TABEL 12: VERDELING VAN DE GEMIDDELDDE DUUR VAN DE AMBTENARENPENSIJONENLOOPBAAN IN WERKELIJKE EN GEIJKGESTELDE DIENSTEN (IN PROCENTEN) – MANNEN (2003-2021)

Jaar	Militaire dienst	Werkelijk gepresteerde diensttijd	Afwezigheden	Loopbaan-onderbreking ⁷³	Bonificaties	Aantal rustpensioenen	Totaal (in %)
2003	2,12%	90,98%	4,46%	0,15%	2,29%	8.028	100,00%
2004	2,11%	91,73%	5,52%	0,18%	2,33%	9.223	100,00%
2005	2,11%	91,70%	5,84%	0,18%	2,67%	8.598	100,00%
2006	2,03%	91,67%	6,16%	0,23%	3,05%	9.499	100,00%
2007	1,93%	91,77%	5,43%	0,25%	3,05%	9.819	100,00%
2008	1,92%	93,34%	4,58%	0,28%	3,19%	9.585	100,00%
2009	1,91%	92,80%	4,21%	0,40%	3,09%	9.241	100,00%
2010	1,82%	93,35%	4,37%	0,40%	2,98%	9.446	100,00%
2011	1,78%	94,38%	3,76%	0,53%	2,82%	10.202	100,00%
2012	1,66%	93,24%	3,90%	0,47%	2,91%	10.464	100,00%
2013	1,61%	93,99%	3,10%	0,60%	2,98%	10.149	100,00%
2014	1,57%	94,29%	3,03%	0,66%	3,15%	10.050	100,00%
2015	1,49%	93,74%	2,46%	0,73%	3,21%	9.915	100,00%
2016	1,38%	92,62%	1,95%	0,73%	3,07%	8.644	100,00%
2017	1,32%	91,62%	1,67%	0,83%	2,99%	7.536	100,00%
2018	0,93%	91,41%	1,66%	0,87%	3,06%	8.025	100,00%
2019	0,14%	88,89%	1,81%	0,91%	2,93%	7.249	100,00%
2020	0,05%	89,78%	1,73%	0,98%	2,82%	7.447	100,00%
2021	0,03%	89,68%	1,80%	1,02%	2,91%	8.318	100,00%

Bron: Federale Pensioendienst.

(73) Het gaat uiteraard enkel om gratis aanneembare en gevalideerde tijdvakken van loopbaanonderbreking (met inbegrip van de thematische verloven).

4.2.2. Afschaffing van de diplomabonificatie

34. Vanaf 1 december 2017⁷⁴ is er een einde gekomen aan het systeem van de gratis tijdsbonificatie voor diploma in het ambtenarenpensioenstelsel, ook voor de berekening van het pensioen⁷⁵.

35. Deze maatregel gaat evenwel gepaard met een zeer ruime overgangsregeling⁷⁶. Die zorgt ervoor dat het supprimeren van de tijdsbonificatie voor diploma met het oog op de pensioenberekening pas zeer traag enig effect zal hebben op de hoogte van het ambtenarenpensioen. Dat blijkt ook uit tabellen 11 en 12, die tonen dat de diplomabonificatie bij de berekening van het rustpensioen nog steeds een substantieel aandeel uitmaakt binnen de totaliteit van het aantal aanneembare dienstmaanden⁷⁷.

36. Zoals eerder opgemerkt met betrekking tot de uitfasering van de diplomabonificatie voor de toegang tot het rustpensioen (*supra*, deel 3.3), tonen de cijfers in tabellen 13 en 14 dat de scholingsgraad hoger is bij de vrouwelijke ambtenaren in vergelijking met hun mannelijke collega's. Het aandeel van de tijdsbonificatie voor diploma in de totaliteit van de aanneembare diensten is immers groter voor vrouwen dan voor mannen. Dit impliceert dat mag worden aangenomen dat deze reeds doorgevoerde hervorming op de middellange termijn meer vrouwen dan mannen zal treffen.

4.2.3. Lot van de tijdelijke en contractuele diensten

37. De regering-Michel heeft het zogenaamde gemengde pensioen ingevoerd. In het geval van een definitieve benoeming na 30 november 2017 tellen de eerdere contractuele diensten als overheidspersoneelslid voortaan uitsluitend nog mee in de

(74) Zie art. 24 wet 2 oktober 2017 betreffende de harmonisering van het in aanmerking nemen van studieperioden voor de berekening van het pensioen (*BS* 24 oktober 2017).

(75) Dit geldt vanzelfsprekend niet alleen voor de berekening van het rustpensioen (zie art. 393/2 Ger.W., ingevoegd bij art. 16 wet 2 oktober 2017; art. 36*quinquies* wet 9 juli 1969, ingevoegd bij art. 18 wet 2 oktober 2017; art. 5*quinquies* wet 16 juni 1970, ingevoegd bij art. 20 wet 2 oktober 2017), maar ook voor de berekening van het overlevingspensioen (zie art. 5, § 3, vijfde lid Wet-Mainil, ingevoegd bij art. 22, 2° wet 2 oktober 2017, met uitwerking vanaf 1 december 2018 (art. 24, *in fine* wet 2 oktober 2017)).

(76) Bij wijze van vrijwaring van de verworven rechten blijft het huidige systeem van de diplomabonificatie gedeeltelijk behouden voor pensioenen die ingaan vanaf 1 december 2018, rekening houdend met de op 1 december 2017 gepresteerde loopbaan (zie, wat betreft het rustpensioen, art. 393/2 Ger.W., ingevoegd bij art. 16 wet 2 oktober 2017; art. 36*quinquies* wet 9 juli 1969, ingevoegd bij art. 18 wet 2 oktober 2017; art. 5*quinquies* wet 16 juni 1970, ingevoegd bij art. 20 wet 2 oktober 2017 en inzake het overlevingspensioen, art. 5, § 3, vijfde lid Wet-Mainil, ingevoegd bij art. 22, 2° wet 2 oktober 2017, met uitwerking vanaf 1 december 2018 (art. 24, *in fine* wet 2 oktober 2017)). De breuk waarmee de bestaande diplomabonificatie wordt vermenigvuldigd, heeft als teller het aantal pensioenaanspraakverlenende diensten van het individu in alle wettelijke pensioenstelsels, uitgedrukt in maanden, en als noemer 540 (= 45 jaar x 12) (zie art. 393/1, § 1 Ger.W., ingevoegd bij art. 15 wet 2 oktober 2017; art. 36*quater*, § 1 wet 9 juli 1969, ingevoegd bij art. 17 wet 2 oktober 2017; art. 5*quater*, § 1 wet 16 juni 1970, ingevoegd bij art. 19 wet 2 oktober 2017)).

Daarnaast is er het klikstelsel dat erop neerkomt dat de ambtenaren die op zijn laatst op 1 december 2017 aan de voorwaarden voldeden om vervroegd met pensioen te gaan, hun recht op de gratis tijdsbonificatie voor diploma gevrijwaard zien, ongeacht het tijdstip waarop hun pensioen ingaat (zie art. 393/1, § 3 Ger.W., ingevoegd bij art. 15 wet 2 oktober 2017; art. 36*quater*, § 3 wet 9 juli 1969, ingevoegd bij art. 17 wet 2 oktober 2017; art. 5*quater*, § 3 wet 16 juni 1970, ingevoegd bij art. 19 wet 2 oktober 2017)).

(77) Aan de hand van deze cijfers is het niet mogelijk te achterhalen welk eventueel het aandeel is van de geregulariseerde diplomajaren (zie in dit verband R. Janvier, *Hervorming van de pensioenen in de overheidssector – stand van zaken anno 2018 met een visie op de toekomst*, Seminarie van het Belgische genootschap voor arbeids- en socialezekerheidsrecht nr. 4, Brugge, die Keure, 2018, 138-144, nrs. 296-312).

werknemerspensionering⁷⁸. Wel wordt een uitzondering gemaakt voor de tijdelijke diensten in het onderwijs (*infra*, nr. 40).

38. Tabellen 13 en 14 tonen het gemiddelde aandeel van de tijdelijke en contractuele diensten – uitgedrukt in procenten – in de totaliteit van het aantal aanneembare diensten voor het ambtenarenpensioen binnen de klassieke administraties in hun algemeenheid, voor vrouwen respectievelijk mannen. Voor het jaar 2021 bijvoorbeeld gaat het om 13,98% voor de vrouwelijke ambtenaren. Dat aandeel ligt substantieel lager voor hun mannelijke collega's, meer bepaald op 6,21%. Het staat dus buiten kijf dat de invoering van het gemengde pensioen aanmerkelijk nadeliger is voor de vrouwen in vergelijking met de mannen.

(78) Art. 3, § 2 wet 30 maart 2018 met betrekking tot het niet in aanmerking nemen van diensten gepresteerd als niet-vastbenoemd personeelslid voor een pensioen van de overheidssector, tot wijziging van de individuele responsabilisering van de provinciale en lokale overheden binnen het Gesolidariseerde pensioenfonds, tot aanpassing van de reglementering inzake aanvullende pensioenen, tot wijziging van de modaliteiten van de financiering van het Gesolidariseerde pensioenfonds van de provinciale en plaatselijke besturen en tot bijkomende financiering van het Gesolidariseerde pensioenfonds van de provinciale en plaatselijke besturen (BS 17 april 2018 (ed. 1)).

TABEL 13: GEMIDDELD AANTAL (TIJDELIJKE EN) CONTRACTUELE DIENSTEN (IN PROCENTEN) – ADMINISTRATIE – VROUWEN (2006-2021)

Jaar	Geslacht	Aantal rust-pensioenen	Legerdienst	Werkelijke diensten		Afwezigheden		Loopbaan-onderbreking	Bonificaties	Totaal
				Statutair	(Tijdelijk) Contractueel	Betaald	Ombetaald			
2006	V	2.621	0,00%	81,56%	10,90%	4,15%	1,35%	0,94%	1,09%	100,0%
2007	V	2.951	0,00%	81,84%	11,17%	3,61%	1,39%	0,91%	1,07%	100,0%
2008	V	3.207	0,00%	81,63%	11,73%	2,89%	1,44%	0,97%	1,34%	100,0%
2009	V	3.038	0,00%	82,53%	10,94%	2,82%	1,45%	0,99%	1,27%	100,0%
2010	V	3.492	0,00%	82,06%	11,12%	2,79%	1,46%	1,17%	1,39%	100,0%
2011	V	3.990	0,00%	82,32%	11,09%	2,65%	1,40%	1,26%	1,27%	100,0%
2012	V	4.727	0,00%	81,69%	11,16%	2,87%	1,55%	1,30%	1,42%	100,0%
2013	V	4.508	0,00%	81,88%	10,88%	2,93%	1,45%	1,55%	1,30%	100,0%
2014	V	4.762	0,00%	80,05%	11,99%	3,04%	1,47%	1,77%	1,68%	100,0%
2015	V	5.037	0,00%	79,11%	12,76%	2,77%	1,51%	1,84%	2,00%	100,0%
2016	V	4.794	0,00%	78,65%	13,11%	2,73%	1,44%	2,08%	1,98%	100,0%
2017	V	5.709	0,00%	76,07%	14,66%	2,29%	1,47%	2,31%	3,20%	100,0%
2018	V	5.170	0,00%	78,14%	13,26%	2,73%	1,38%	2,43%	2,07%	100,0%
2019	V	3.975	0,00%	78,23%	13,23%	2,66%	1,40%	2,51%	1,98%	100,0%
2020	V	4.287	0,00%	78,67%	12,68%	2,77%	1,27%	2,65%	1,97%	100,0%
2021	V	5.044	0,00%	76,75%	13,98%	3,08%	1,25%	2,80%	2,13%	100,0%

Bron: Federale Pensioendienst.

TABEL 14: GEMIDDELD AANTAL (TIJDELIJKE EN) CONTRACTUELE DIENSTEN (IN PROCENTEN) – ADMINISTRATIE – MANNEN (2006-2021)

Jaar	Geslacht	Aantal rust-pensioenen	Legerdienst	Werkelijke diensten		Afwezigheden		Loopbaan-onderbreking	Bonificaties	Totaal
				Statutair	(Tijdelijk) Contractueel	Betaald	Ombetaald			
2006	M	6.287	1,90%	85,69%	6,64%	4,63%	0,09%	0,19%	0,86%	100,0%
2007	M	6.725	1,82%	86,14%	6,71%	4,07%	0,10%	0,22%	0,94%	100,0%
2008	M	6.660	1,84%	86,44%	7,01%	3,25%	0,13%	0,24%	1,09%	100,0%
2009	M	6.414	1,84%	86,91%	6,88%	2,78%	0,14%	0,40%	1,05%	100,0%
2010	M	6.747	1,72%	87,02%	6,46%	3,15%	0,17%	0,40%	1,07%	100,0%
2011	M	7.630	1,68%	87,41%	6,56%	2,56%	0,16%	0,54%	1,09%	100,0%
2012	M	7.815	1,61%	87,38%	6,43%	2,73%	0,21%	0,49%	1,16%	100,0%
2013	M	7.490	1,52%	88,04%	6,54%	1,88%	0,19%	0,64%	1,19%	100,0%
2014	M	7.692	1,47%	88,11%	6,36%	1,86%	0,19%	0,69%	1,32%	100,0%
2015	M	7.593	1,40%	87,89%	6,54%	1,75%	0,17%	0,71%	1,53%	100,0%
2016	M	6.495	1,32%	88,17%	7,08%	1,12%	0,18%	0,72%	1,41%	100,0%
2017	M	6.476	1,29%	86,57%	7,78%	1,16%	0,28%	0,88%	2,04%	100,0%
2018	M	6.258	0,99%	87,91%	7,03%	1,22%	0,28%	0,89%	1,69%	100,0%
2019	M	5.323	0,15%	89,26%	6,41%	1,35%	0,29%	0,92%	1,62%	100,0%
2020	M	5.747	0,05%	90,00%	5,71%	1,38%	0,30%	0,99%	1,56%	100,0%
2021	M	6.100	0,03%	89,11%	6,21%	1,74%	0,26%	1,00%	1,64%	100,0%

Bron: Federale Pensioendienst.

39. In tabel 15 worden de klassieke administraties verder opgedeeld in de lokale en de andere administraties. Daaruit blijkt indirect dat het fenomeen van de laattijdige benoemingen zich vooral voordoet op het lokale bestuursniveau⁷⁹. Het procentuele aandeel van de contractuele diensten in de totale loopbaan ligt zowel voor de vrouwen als de mannen bij de lokale overheden aanzienlijk hoger dan bij de andere administraties, en binnen die groep van lokale ambtenaren spannen op dit vlak vooral de vrouwen de kroon.

Dat aandeel contractuele diensten op het lokale bestuursniveau stemt anno 2021 meer concreet overeen met 17,98% voor de vrouwelijke ambtenaren en met 9,20% voor de mannelijke ambtenaren. Voor de ambtenaren in dienst van de andere administraties levert deze verfijning het volgende resultaat op: 10,89% voor de vrouwelijke ambtenarenpopulatie en 4,64% voor hun collega's van het mannelijke geslacht.

Op het eerste gezicht lijkt dit resultaat niet verwonderlijk gelet op het hoge aantal contractanten tewerkgesteld bij de provinciale en plaatselijke overheidsdiensten, en binnen die categorie het overwicht van de vrouwelijke overheidscontractanten (*supra*, tabel 4). Niettemin wil ik beklemtonen dat het hier slechts gaat om het topje van de ijsberg, want er zijn veel meer overheidscontractanten die het nooit tot ambtenaar schoppen, en dus evenmin tot gerechtigde op een ambtenarenrustpensioen (*supra*, nr. 8).

(79) Zie ook *Hand. Kamer comm. Sociale Zaken 2015-16*, 28 september 2016, nr. 496, 5, dekamer.be/doc/CCRI/pdf/54/lc496.pdf: “De gemiddelde leeftijd waarop de lokale besturen overgaan tot een benoeming schuift alsmäär op. Zo bedroeg in 2014 de gemiddelde leeftijd 41 jaar, in 2015 was dat 43 jaar. Een kwart van de benoemingen gebeurt na de leeftijd van 45 jaar.”

TABEL 15: GEMIDDELD AANTAL (TIJDELIJKE EN) CONTRACTUELE DIENSTEN (IN PROCENTEN) – LOKALE VERSUS ANDERE ADMINISTRATIES – PER GESLACHT (2017-2021)

Jaar	Geslacht	Aantal rust-pensioenen	Legerdienst	Werkelijke diensten		Afwezigheden		Loopbaan-onderbrekking	Bonificaties	Totaal
				Statutair	(Tijdelijk) Contractueel	Betaald	Onbetaald			
LOKALE ADMINISTRATIES										
2017	V	1.688	0,00%	75,17%	17,46%	1,64%	1,23%	2,44%	2,06%	100,0%
2018	V	2.135	0,00%	76,34%	16,65%	1,37%	1,21%	2,62%	1,81%	100,0%
2019	V	1.789	0,00%	74,56%	17,93%	1,46%	1,27%	2,71%	2,08%	100,0%
2020	V	1.923	0,00%	75,33%	17,06%	1,41%	1,25%	2,86%	2,08%	100,0%
2021	V	2.350	0,00%	73,92%	17,98%	1,61%	1,23%	3,04%	2,22%	100,0%
2017	M	1.827	1,37%	86,96%	8,76%	0,86%	0,12%	0,66%	1,27%	100,0%
2018	M	2.196	1,08%	87,36%	8,92%	0,72%	0,12%	0,68%	1,13%	100,0%
2019	M	1.939	0,17%	88,25%	8,72%	0,71%	0,12%	0,72%	1,32%	100,0%
2020	M	2.052	0,04%	89,26%	7,85%	0,62%	0,15%	0,82%	1,28%	100,0%
2021	M	2.135	0,03%	87,58%	9,20%	0,73%	0,13%	0,96%	1,38%	100,0%
ANDERE ADMINISTRATIES (federaal en regionaal)										
2017	V	4.021	0,00%	76,40%	13,63%	2,53%	1,56%	2,27%	3,61%	100,0%
2018	V	3.035	0,00%	79,27%	11,11%	3,60%	1,49%	2,30%	2,23%	100,0%
2019	V	2.186	0,00%	80,86%	9,87%	3,51%	1,49%	2,36%	1,91%	100,0%
2020	V	2.364	0,00%	81,09%	9,49%	3,77%	1,28%	2,49%	1,89%	100,0%
2021	V	2.694	0,00%	78,94%	10,89%	4,22%	1,27%	2,61%	2,07%	100,0%
2017	M	4.649	1,27%	86,43%	7,41%	1,28%	0,34%	0,96%	2,32%	100,0%
2018	M	4.062	0,94%	88,20%	6,02%	1,49%	0,37%	1,00%	1,98%	100,0%
2019	M	3.384	0,15%	89,84%	5,09%	1,71%	0,40%	1,03%	1,79%	100,0%
2020	M	3.695	0,06%	90,41%	4,54%	1,79%	0,39%	1,09%	1,72%	100,0%
2021	M	3.965	0,03%	89,91%	4,64%	2,27%	0,34%	1,03%	1,78%	100,0%

Bron: Federale Pensioendienst.

40. De diensten gepresteerd als tijdelijk personeelslid in het onderwijs, worden daarentegen wel nog meegenomen voor de berekening van het ambtenarenpensioen op voorwaarde dat daarna een definitieve benoeming volgt en deze tijdelijke diensten beantwoorden aan de vooropgestelde voorwaarden⁸⁰.

Anders dan in de gewone overheidsadministraties is de definitieve benoeming of vaste aanstelling in het onderwijs afhankelijk van diverse exogene factoren en kan het soms jaren in beslag nemen alvorens het personeelslid volledig in vast dienstverband wordt benoemd of aangesteld. Vandaar is het verantwoord om de personeelsleden in de sector onderwijs buiten de regeling van het gemengde pensioen te houden⁸¹. Het Grondwettelijk Hof oordeelde in zijn arrest van 10 februari 2022 dat dit verschil in behandeling op een objectief criterium berust en redelijk verantwoord is⁸².

41. Hieronder schetsen tabel 16 (vrouwen) en tabel 17 (mannen) een beeld van het procentueel aandeel van de tijdelijke en contractuele diensten in de sector onderwijs⁸³ op het totaal van de aanneembare diensten voor de berekening van het ambtenarenpensioen, van 2006 tot en met 2021. In vergelijking met de totaliteit van de administraties (*supra*, tabellen 13 en 14) ligt het procentuele aandeel van de tijdelijke diensten in het onderwijs in het geheel van de voor het pensioen aanneembare diensten duidelijk hoger, zowel voor vrouwen als voor mannen.

(80) Art. 4 wet 30 maart 2018, met 1 mei 2018 als datum van inwerkingtreding (zie art. 10, aanhef wet 30 maart 2018).

(81) Ook de memorie van toelichting bij de wet 30 maart 2018 doet een poging om deze exceptie te verantwoorden (*Parl.St.* Kamer 2017-18, nr. 2718/001, 15, dekamer.be/FLWB/PDF/54/2718/54K2718001.pdf).

(82) GwH 10 februari 2022, nr. 2022/25, const-court.be/public/n/2022/2022-025n.pdf, *N/W* 2022, 273, noot I. De Wilde, “Uitsluiting van tijdelijke diensten in het onderwijs uit gemengde pensioenregeling”, 275-276.

(83) Op mijn verzoek werden de oorspronkelijk door de FPD aangeleverde tabellen met de gegevens in verband met de tijdelijke en de contractuele diensten in het onderwijs opnieuw gemaakt. Aanvankelijk waren enkel de contractuele diensten in het onderwijs afgezonderd en werden de tewerkstellingsperiodes als tijdelijk statutair en daarmee gelijkgesteld personeelslid in het onderwijs mee opgenomen in de statutaire diensten. Op de keper beschouwd, klopt dit vanuit het oogpunt van de finale rustpensioenberekening. Op die manier was het echter onmogelijk een zicht te krijgen op het belang van de uitzondering op het gemengde pensioen.

TABEL 16: GEMIDDELD AANTAL TIJDELIJKE EN CONTRACTUELE DIENSTEN (IN PROCENTEN) – ONDERWIJS – VROUWEN (2006-2021)

Jaar	Geslacht	Aantal rust-pensioenen	Legerdienst	Werkelijke diensten		Afwezigheden		Loopbaan-onderbreking	Bonificaties	Totaal
				Statutair	Tijdelijk (Contractueel)	Betaald	Ombetaald			
2006	V	5.629	0,00%	72,97%	11,25%	8,78%	0,71%	0,79%	5,50%	100,0%
2007	V	5.575	0,00%	72,00%	11,96%	8,39%	0,76%	0,84%	6,04%	100,0%
2008	V	5.468	0,00%	71,80%	13,05%	7,23%	0,80%	0,86%	6,25%	100,0%
2009	V	5.364	0,00%	71,08%	13,71%	7,14%	0,90%	0,91%	6,25%	100,0%
2010	V	5.316	0,00%	71,11%	14,16%	6,76%	0,93%	0,92%	6,12%	100,0%
2011	V	5.201	0,00%	70,47%	15,21%	6,34%	0,96%	0,98%	6,04%	100,0%
2012	V	5.536	0,00%	69,62%	16,03%	6,14%	0,97%	1,00%	6,22%	100,0%
2013	V	5.520	0,00%	69,02%	16,67%	5,95%	1,05%	1,10%	6,20%	100,0%
2014	V	5.450	0,00%	68,68%	17,41%	5,48%	1,08%	1,16%	6,19%	100,0%
2015	V	5.748	0,00%	68,98%	17,99%	4,13%	1,23%	1,55%	6,12%	100,0%
2016	V	5.069	0,00%	68,51%	18,36%	4,12%	1,16%	1,69%	6,16%	100,0%
2017	V	2.751	0,00%	68,34%	19,86%	3,12%	1,03%	1,49%	6,15%	100,0%
2018	V	4.399	0,00%	68,16%	19,97%	2,30%	1,29%	2,03%	6,24%	100,0%
2019	V	4.472	0,00%	67,72%	20,58%	2,26%	1,38%	2,12%	5,94%	100,0%
2020	V	4.405	0,00%	68,29%	20,64%	1,57%	1,40%	2,44%	5,66%	100,0%
2021	V	5.086	0,00%	67,66%	21,00%	1,75%	1,36%	2,59%	5,64%	100,0%

Bron: Federale Pensioendienst.

TABEL 17: GEMIDDELD AANTAL TIJDELIJKE EN CONTRACTUELE DIENSTEN (IN PROCENTEN) – ONDERWIJS – MANNEN (2006-2021)

Jaar	Geslacht	Aantal rust-pensioenen	Legerdienst	Werkelijke diensten		Afwesigheden		Loopbaan-onderbreking	Bonificaties	Totaal
				Statutair	Tijdelijk (Contractueel)	Betaald	Ombetaald			
2006	M	3.866	1,90%	74,62%	10,71%	6,57%	0,18%	0,22%	5,80%	100,0%
2007	M	3.733	1,82%	74,24%	11,38%	6,07%	0,18%	0,22%	6,10%	100,0%
2008	M	3.613	1,74%	74,47%	11,84%	5,31%	0,19%	0,26%	6,20%	100,0%
2009	M	3.430	1,72%	73,94%	12,40%	5,40%	0,15%	0,26%	6,13%	100,0%
2010	M	3.374	1,67%	74,28%	12,66%	4,97%	0,20%	0,27%	5,97%	100,0%
2011	M	3.388	1,59%	74,30%	13,13%	4,62%	0,21%	0,29%	5,85%	100,0%
2012	M	3.478	1,44%	73,32%	14,19%	4,61%	0,18%	0,26%	5,99%	100,0%
2013	M	3.394	1,39%	73,59%	14,42%	4,10%	0,19%	0,27%	6,03%	100,0%
2014	M	3.362	1,33%	73,19%	15,00%	3,84%	0,22%	0,32%	6,10%	100,0%
2015	M	3.235	1,30%	74,03%	15,51%	2,58%	0,24%	0,48%	5,87%	100,0%
2016	M	2.889	1,25%	73,30%	16,31%	2,57%	0,27%	0,49%	5,81%	100,0%
2017	M	1.542	1,26%	72,55%	17,56%	1,88%	0,41%	0,34%	6,00%	100,0%
2018	M	2.394	0,77%	73,78%	17,17%	1,37%	0,40%	0,57%	5,93%	100,0%
2019	M	2.366	0,12%	73,95%	17,54%	1,41%	0,58%	0,69%	5,71%	100,0%
2020	M	2.365	0,06%	74,47%	17,76%	1,02%	0,55%	0,71%	5,42%	100,0%
2021	M	2.839	0,01%	75,00%	17,56%	0,91%	0,34%	0,87%	5,30%	100,0%

Bron: Federale Pensioendienst.

42. Of de wet van 30 maart 2018 over de ganse lijn een benadeling van de vrouwen met zich meebrengt, verdient enige nuance. De invoering van het gemengde pensioen is nadelig voor vrouwen met een langere, eerdere contractuele tewerkstelling als die naderhand wel degelijk definitief worden benoemd. Voor degenen die tijdens hun ganse carrière in overheidsdienst de contractuele status hebben behouden zonder ooit in vast dienstverband te zijn benoemd, en dat zijn meer vrouwen dan mannen, is de aanzet tot het opzetten van een regeling op het vlak van het aanvullende pensioen dan weer een voordeel, hoe bescheiden ook (*supra*, nr. 8).

4.3. TANTIÈME

43. De regering-Di Rupo heeft de hakbijl gezet in de toenmalige wildgroei aan voorkeurtantièmes⁸⁴: alle tantièmes die voordeliger waren dan 1/48, zijn vanaf 1 januari 2012 tot dit niveau teruggebracht⁸⁵.

44. Degenen die een preferentieel tantième genieten, kunnen – zoals eerder aangehaald – tevens aanspraak maken op de toepassing van een verhogingscoëfficiënt waardoor zij sneller toegang krijgen tot het vervroegd rustpensioen (*supra*, deel 3.4). Een ander onmiskenbaar voordeel van het genot van een voordeliger tantième is dat de ambtenaar sneller aan een volledig rustpensioen geraakt. Gegeven het relatief plafond (*infra*, deel 7) komt een ambtenaar met tantième 55 aan dat maximum na 41 jaar en drie maanden aanneembare diensten, bij tantième 50 is dat 37 jaar en zes maanden, en in geval van tantième 48 gaat het om 36 jaar.

45. Of aan die hervorming ook een V/M-dimensie vasthangt, is een open vraag. Ik vertoon de neiging om daarop te antwoorden dat dit wellicht niet het geval zal zijn. De reden daarvoor is dat de grootste groep van – in hoofdzaak vrouwelijke (*supra*, tabel 3) – ambtenaren met een voorkeurtantième zich binnen de sector onderwijs situeert. Aan de preferentiële tantièmes van het onderwijspersoneel in het niet-hoger en het niet-universitair hoger onderwijs⁸⁶ werd immers niet getornd. Zij hebben tot hiertoe hun voordelige tantième van 55⁸⁷ (of in specifieke gevallen 50⁸⁸) behouden.

(84) Zie, voor een overzicht, R. Janvier en J. Janssens, *Toekomst van de pensioenen in de overheidssector*, Brugge, die Keure, 2014, 63-64, tabellen 19 en 20.

(85) Zie art. 52/2 Wet-Mainil, ingevoegd bij art. 95 wet 28 december 2011 houdende diverse bepalingen (BS 30 december 2011), met uitwerking vanaf 1 januari 2012 (zie art. 100, eerste lid wet 28 december 2011).

(86) Dat is anders voor de professoren in het universitair onderwijs, maar in statistische termen is dit een restcategorie.

(87) Art. 82 wet 20 juli 1991 houdende sociale en diverse bepalingen (BS 1 augustus 1991, *err.* BS 22 oktober 1991 en *err.* BS 20 november 1991).

(88) Zie bijvoorbeeld art. 16 algemene wet 21 juli 1844 op de burgerlijke en kerkelijke pensioenen.

Dit neemt niet weg dat in sommige subcategorieën er wel een discrepantie kan bestaan naargelang van de sekse. Ik denk daarbij bijvoorbeeld aan de magistratuur⁸⁹.

46. Indien het eerdere voorontwerp wet zware functies (*infra*, deel 4.6) echter op een of andere manier in ongewijzigde vorm opnieuw zou worden opgepikt door deze of een volgende federale regering, ziet het plaatje er heel anders uit. Het terugbrengen van alle preferentiële tantièmes tot het klassieke tantième 60 zal vergaande gevolgen hebben, niet in het minst in de sector onderwijs, maar niet alleen in de sector onderwijs. Dit wordt op een overtuigende wijze geïllustreerd aan de hand van huidige stand van zaken wat betreft de toepassing van de diverse voorkeurtantièmes in de onderscheiden sectoren in de publieke sector (*infra*, tabellen 18 en 19).

47. De volgende tabellen geven de verdeling weer van het aandeel van de (voorkeur-) tantièmes per sector, met aandacht voor de V/M-verhouding. Tabel 18 toont die verdeling in absolute aantallen, tabel 19 in procenten. Het gaat, voor een goed begrip, enkel om de spreiding van de tantièmes wat betreft degenen die in 2021 in het ambtenarenpensioenstelsel zijn ingestroomd als gerechtigden op een rustpensioen.

(89) Binnen de magistratuur is het aantal vrouwelijke magistraten hoger dan het aantal magistraten van het mannelijke geslacht (zie infocenter.belgium.be/nl/statistieken/fod-justitie-magistratuur/verscheidenheid/verdeling_sub_others). De weerslag van het optrekken van het voorkeurtantième voor deze beroepsgroep affecteert bijgevolg meer vrouwen dan mannen.

Zie ook, in het algemeen, R. Janvier, "Titel 5 – Sociaal statuut / Hoofdstuk 2. Wettelijke pensioenen van de magistraten", X. De Riemaecker en R. Van Ransbeeck (eds.), *Statuut en deontologie van de magistraat*, Brugge, die Keure, 2020, 359-398 en, wat het tantième betreft, 379-383.

TABEL 18: VERDELING TANTIËMES PER SECTOR EN NAAR GELANG VAN HET GESIACHT, IN ABSOLUTE CIJFERS (2021)

	Tantième < 48 ⁹⁰		Tantième = 48		Tantième = 50		Tantième = 55		Tantième = 60		Meerdere ⁹¹		Totaal	
	V	M	V	M	V	M	V	M	V	M	V	M	V	M
Brussels Hoofdstedelijk Gewest	-	-	-	-	-	-	1	1	62	52	-	-	63	53
Brusselse lokale besturen	-	-	-	-	29	91	2	1	245	187	-	-	276	279
Duitstalige Gemeenschap	-	-	-	-	-	-	36	17	16	10	-	-	52	27
Federaal – Administratie	1	2	-	1	21	31	4	16	984	1.154	59	166	1.069	1.370
Federaal – Autonome overheidsbedrijven	-	-	12	116	89	276	143	1.745	295	886	-	-	539	3.023
Federaal – Openbare instellingen	-	-	-	-	-	-	-	2	351	276	-	-	351	278
Federaal – Leger	-	-	-	-	265	2.901	-	13	18	494	-	-	283	3.408
Federaal – Politie	-	-	-	-	15	303	-	-	32	20	-	-	47	323
Franse Gemeenschap	-	-	-	-	-	-	22	30	106	47	-	-	128	77
Franse Gemeenschap – Onderwijs	16	68	8	8	-	1	1.505	850	178	61	-	1	1.707	989
Vlaamse Gemeenschap/Vlaams Gewest	-	-	-	-	-	55	12	33	418	300	1	-	431	388
Vlaamse Gemeenschap – Onderwijs	14	66	3	19	-	1	3.105	1.670	257	89	-	7	3.379	1.852
Vlaamse lokale besturen	-	-	-	-	52	344	5	3	1.320	913	-	-	1.377	1.260
Waaals Gewest	1	-	-	-	-	9	-	1	133	185	-	-	134	195
Waaalse lokale besturen	-	-	-	-	26	216	-	3	672	379	-	-	698	598
Totaal	32	136	23	144	497	4.228	4.835	4.385	5.087	5.053	60	174	10.534	14.120

Bron: Federale Pensioendienst.

(90) In weerswil van de hervorming onder de regering-Di Rupo die alle tantièmes voordeliger dan 48 tot dit niveau heeft teruggebracht, zijn er momenteel nog steeds ambtenaren die kunnen terugvallen op de overgangsbepalingen (*supra*).

(91) Het gaat om functies die meerdere tantièmes toelaten naargelang van de loopbaanduur (zie socialsecurity.be/lambda/portail/glossaires/bijlagen/nsf/web/Bijlagen_Home_Nl, bijlage 43 – Nomenclatuur van de Personeelscategorieën van de overheidssector). In concreto betreft het voornamelijk magistraten (1/30; 1/35 – *supra*) en bedienaars van de eredienst (1/20; 1/30; 1/60). Dat is ook het geval voor de professoren, maar die vormen slechts een minderheid.

TABEL 19: VERDELING TANTIËMES PER SECTOR EN NAAR GELANG VAN HET GESLACHT, IN PROCENTEN (2021)

	Tantième < 48		Tantième = 48		Tantième = 50		Tantième = 55		Tantième = 60		Meerdere		Totaal	
	V	M	V	M	V	M	V	M	V	M	V	M	V	M
Brussels Hoofdstedelijk Gewest	-	-	-	-	-	-	50,0%	50,0%	54,4%	45,6%	-	-	54,3%	45,7%
Brusselse lokale besturen	-	-	-	-	24,2%	75,8%	66,7%	33,3%	56,7%	43,3%	-	-	49,7%	50,3%
Duitstalige Gemeenschap	-	-	-	-	-	-	67,9%	32,1%	61,5%	38,5%	-	-	65,8%	34,2%
Federaal – Administratie	33,3%	66,7%	0,0%	100,0%	40,4%	59,6%	20,0%	80,0%	46,0%	54,0%	26,2%	73,8%	43,8%	56,2%
Federaal – Autonome overheidsbedrijven	-	-	9,4%	90,6%	24,4%	75,6%	7,6%	92,4%	25,0%	75,0%	-	-	15,1%	84,9%
Federaal – Openbare instellingen	-	-	-	-	-	-	0,0%	100,0%	56,0%	44,0%	-	-	55,8%	44,2%
Federaal – Leger	-	-	-	-	8,4%	91,6%	0,0%	100,0%	3,5%	96,5%	-	-	7,7%	92,3%
Federaal – Politie	-	-	-	-	4,7%	95,3%	-	-	61,5%	38,5%	-	-	12,7%	87,3%
Frans Gemeenschap	-	-	-	-	-	-	42,3%	57,7%	69,3%	30,7%	-	-	62,4%	37,6%
Frans Gemeenschap – Onderwijs	19,0%	81,0%	50,0%	50,0%	0,0%	100,0%	63,9%	36,1%	74,5%	25,5%	0,0%	100,0%	63,3%	36,7%
Vlaamse Gemeenschap/Vlaams Gewest	-	-	-	-	0,0%	100,0%	26,7%	73,3%	58,2%	41,8%	100,0%	0,0%	52,6%	47,4%
Vlaamse Gemeenschap – Onderwijs	17,5%	82,5%	13,6%	86,4%	0,0%	100,0%	65,0%	35,0%	74,3%	25,7%	0,0%	100,0%	64,6%	35,4%
Vlaamse lokale besturen	-	-	-	-	13,1%	86,9%	62,5%	37,5%	59,1%	40,9%	-	-	52,2%	47,8%
Waaals Gewest	100,0%	0,0%	-	-	0,0%	100,0%	0,0%	100,0%	41,8%	58,2%	-	-	40,7%	59,3%
Waaalse lokale besturen	-	-	-	-	10,7%	89,3%	0,0%	100,0%	63,9%	36,1%	-	-	53,9%	46,1%
Totaal	19,0%	81,0%	13,8%	86,2%	10,5%	89,5%	52,4%	47,6%	50,2%	49,8%	25,6%	74,4%	42,7%	57,3%

Bron: Federale Pensioendienst.

48. De toepassing van de onderscheiden tantièmes, met de focus op de verdeling V/M, laat zich – over het algemeen – perfect verklaren in het licht van het aandeel vrouwelijke versus mannelijke tewerkstelling binnen de onderscheiden sectoren. Tegelijk past hier een potloodaan-tekening in de marge. Tabellen 2 en 3 geven de personeelsaantallen weer anno eind 2020. Die kunnen uiteraard doorheen de tijd om diverse redenen geëvolueerd zijn, zonder dat er zich waarschijnlijk spectaculaire verschuivingen hebben voorgedaan. Vandaar vormt de actuele V/M-spreiding in personeelsaantallen naar mijn mening nog steeds een nuttig referentiepunt.

Dat in het leger een substantieel groter aantal mannen dan vrouwen een preferentieel tantième van 50 geniet⁹², ligt dan ook volkomen in lijn met de eerder vastgestelde hoofdzakelijk mannelijke tewerkstelling binnen dit korps (*supra*, tabel 2). Aangezien er meer dan viermaal zoveel mannelijke dan vrouwelijke ambtenaren tot het personeelsbestand van de federale autonome overheidsbedrijven behoren (*supra*, tabel 2), vallen zelfs de behoorlijk grote verschillen tussen vrouwen en mannen die aanspraak kunnen maken op een preferentieel tantième van 48, 50 of 55 nog te duiden. Voor het rijdend personeel van HR Rail geldt van oudsher tantième 48⁹³. Tot de groep met tantième 50 behoren onder meer de ambtenaren in dienst van bPost, de postbodes bijvoorbeeld, omwille van hun zogenaamde actieve diensten⁹⁴. Het niet-rijdend personeel van HR Rail geniet evenzeer van tantième 50⁹⁵. Het administratief personeel bij HR Rail kan zich op zijn beurt beroepen op tantième 55⁹⁶.

Dat in het onderwijs de V/M-verhouding met recht op een voorkeurtantième van in de meeste gevallen 55 (*supra*, nr. 45) compleet omgekeerd is (*supra*, tabel 3), spoot evenzeer met mijn eerdere analyse.

Het grotere aandeel voordeeltantièmes van 50 voor mannen in vergelijking met vrouwen op het lokale bestuursniveau is dan weer voornamelijk, zo vrijwel niet uitsluitend, toe te schrijven aan het feit dat onder die hoofding ook de leden van het operationeel kader van de geïntegreerde politie⁹⁷ en van de brandweer⁹⁸ schuilgaan. En laat dit nu net – vooral uit ambtenaren samengestelde – korpsen zijn met een uitgesproken mannelijke personeelsbezetting.

49. Daarnaast stel ik in subsidiaire orde vast dat het aantal ambtenaren met een tantième van minder dan 48, die zich met andere woorden nog kunnen beroepen op de overgangsregeling (*supra*, nr. 43), veeleer beperkt is. Welke de effecten van die hervorming op de langere termijn zullen zijn, valt op basis van deze data moeilijk in te schatten. Als wordt gekeken naar de groep van de huidige gerechtigden op tantième

(92) Art. 8, § 3, 4° algemene wet 21 juli 1844 op de burgerlijke en kerkelijke pensioenen.

(93) Pensioenreglement NMBS.

(94) Art. 8, § 3, 3° algemene wet 21 juli 1844 op de burgerlijke en kerkelijke pensioenen en bijlage bij de algemene wet 21 juli 1844 op de burgerlijke en kerkelijke pensioenen.

(95) Pensioenreglement NMBS.

(96) Pensioenreglement NMBS.

(97) Art. 4 wet 30 maart 2001 betreffende het pensioen van het personeel van de politiediensten en hun rechthebbenden (*BS* 18 april 2001).

(98) Art. 156 Nieuwe Gemeentewet 24 juni 1988.

48, blijkt die gering, zeker in vergelijking met het aantal andere ambtenaren met een preferentieel tantième.

Indien daarentegen alle voordeeltantièmes op 60 zouden worden gebracht, is het overduidelijk dat daardoor zeer grote groepen ambtenaren worden geaffecteerd (*supra*, nr. 46).

4.4. REFERENTIEWEDDE

50. Van oudsher stemt de referentiewedde voor de overgrote meerderheid van de ambtenaren overeen met de gemiddelde wedde van de laatste vijf jaar⁹⁹. Vanaf 1 januari 2012¹⁰⁰ is die berekeningsbasis verruimd tot de gemiddelde wedde van de laatste tien loopbaanjaren¹⁰¹. Onder voorbehoud van een bevordering naar het einde van de loopbaan toe, hebben de meeste ambtenaren al na om en bij de 27 jaar het maximum in hun weddeschaal bereikt. Dan maakt het weinig uit of de wedde van de laatste vijf of de laatste tien loopbaanjaren als grondslag dient. In het algemeen is de impact van deze hervorming voor het gros van de ambtenaren zo goed als nihil, zodat het bestuderen van het effect daarvan vanuit een V/M-perspectief goddeels een maat voor niets zou zijn.

51. Eigen aan de bezoldigingsregelingen in de publieke sector¹⁰², is dat weddeschalen gebetonneerd vastliggen, inclusief de opbouw van geldelijke anciënniteit waardoor ambtenaren op een hogere weddetrap terechtkomen. Daarnaast kennen de meeste rechtspositieregelingen ook een zogenaamde functionele loopbaan, die in feite evengoed een soort van financiële loopbaan is. Bij het bereiken van de vereiste schaalanciënniteit gaat de ambtenaar over naar een volgende (hogere) weddeschaal. Bepaalde, maar niet alle rechtspositieregelingen maken een koppeling tussen de evaluatieresultaten en een versnelling of vertraging bij de overgang naar de volgende weddeschaal in het raam van die functionele loopbaan¹⁰³.

(99) Art. 8, § 1, tweede lid algemene wet 21 juli 1844 op de burgerlijke en kerkelijke pensioenen.

(100) Art. 106, eerste zin wet 28 december 2011 houdende diverse bepalingen.

(101) Art. 105, eerste lid wet 28 december 2011 houdende diverse bepalingen. Art. 105, tweede, derde en vierde lid wet 28 december 2011 houdende diverse bepalingen voorzien in een aantal afwijkingen op dit principe. De tekst hiervan werd vervangen bij art. 16 wet 1 december 2012.

Deze verruiming geldt niet voor degenen die uiterlijk op 31 december 2011 minstens 50 jaar of ouder waren (zie art. 106 wet 28 december 2011 houdende diverse bepalingen). Dit komt erop neer dat pas als een ambtenaar die geboren is in het jaar 1962 of later, met pensioen gaat, zijn pensioen zal worden berekend op basis van zijn gemiddelde wedde van de laatste tien jaar.

(102) Zie, voor meer informatie, I. De Wilde en R. Janvier, "Beloningsbeleid" in A. Hondégheem, E. Platteau, C. Praet, C. Ruys en H. Vandromme (eds.), *Personeelsbeleid in lokale besturen. Slimme besturen investeren in menselijk kapitaal*, Brugge, Vanden Broele, 2012, 190-210.

(103) Blijkbaar houden ook performantiegerelateerde beloningssystemen een gevaar in voor het vergroten van de loonkloof tussen vrouwen en mannen (zie hierover bijvoorbeeld K. Arabadjieva en W. Zwysen, "Gender inequality in performance-related pay: a gap in the EU equal pay agenda", *ETUI Policy Brief* 2022.03, 8 p., etui.org/publications/gender-inequality-performance-related-pay).

Her en der wordt er (vaak al jaren) gewerkt aan een soort van functieclassificatiesysteem¹⁰⁴ als alternatief voor de huidige bezoldigingsregeling¹⁰⁵. Hierbij past een zekere waarschuwing dat bij het ontwerpen van zulk een systeem fysiek zware arbeid die doorgaans door mannen wordt gepresteerd, niet onevenredig gaat doorwegen in vergelijking met bijvoorbeeld mentaal belastende arbeid die vooral door vrouwen wordt verricht. Dezelfde bedenking kan trouwens worden gemaakt in het raam van de discussie over de zware functies (*infra*, deel 4.6).

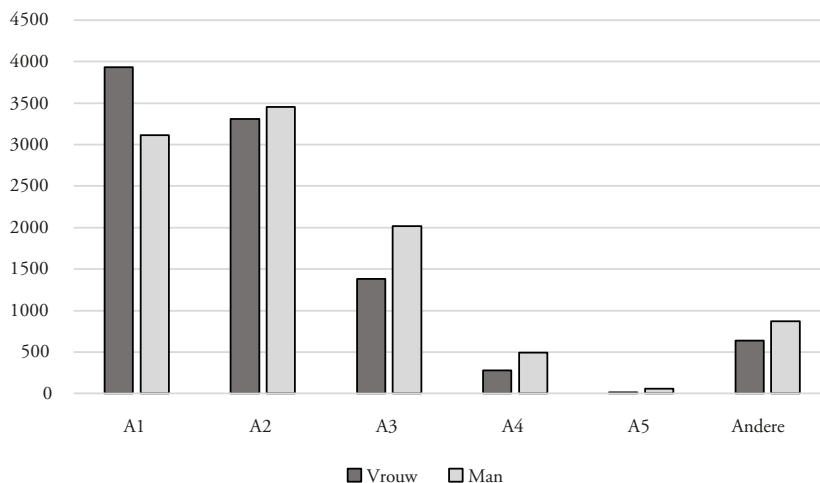
52. Meer substantiële weddeverhogingen zijn veelal afhankelijk van een bevordering naar een hogere graad in hetzelfde of een hoger niveau. Niet in alle sectoren zijn er evenveel bevorderingsmogelijkheden. De onderwijssector bijvoorbeeld wordt voor het grootste deel gekenmerkt door vlakke loopbanen, wat maakt dat voornamelijk, zo niet uitsluitend, anciënniteit aanleiding zal geven tot een hogere wedde.

Een bijkomend (aandachts)punt is dat de doorstroom van vrouwen naar hogere (leidinggevende) functies nog steeds te wensen overlaat. Het glazen plafond lijkt allesbehalve aan diggelen. Het is nogal wies dat daardoor de referentiewedde van vrouwen gemiddeld lager zal uitvallen dan die van mannen, wat resulteert in een lager rustpensioenbedrag (*infra*, deel 9).

Ik illustreer dit aan de hand van grafiek 2. Deze heeft betrekking op het totale federaal administratief openbaar ambt. In de eerste rang in niveau A hebben de vrouwen de overhand. Dat slaat volledig om in de hogere rangen: hoe hoger de rang, hoe minder vrouwen.

(104) Zie overheid.vlaanderen.be/functieclassificatie#juridisch-kader.

(105) In de geregionaliseerde Vlaamse publieke zorgvoorzieningen is de implementatie van de IFIC-functieclassificatie intussen een feit (zie if-ic.org/nl/publieke-zorgsectoren/vlaanderen).

GRAFIEK 2: FEDERAAL ADMINISTRATIEF OPENBAAR AMBT – VERDELING LEIDINGGEVENDE FUNCTIES NAAR GESLACHT – FYSIEKE EENHEDEN (2020)

Bron: infocenter.belgium.be/nl/statistieken/federaal-administratief-openbaar-ambt/verscheidenheid/verdeling¹⁰⁶.

53. Ter vergelijking: eind 2021 telde het middenkader bij de diensten van de Vlaamse overheid 229 leidinggevende functies: 93 of 40,40% hiervan waren vrouwen, waardoor het streefcijfer van 40% werd behaald¹⁰⁷. Het aandeel vrouwen in het topmanagement gaat er weliswaar op vooruit met 18 vrouwen (30,50%) ten opzichte van 41 mannen, maar het streefcijfer van 40% blijft veraf liggen. Van de tien beleidsdomeinen hebben twee beleidsdomeinen geen vrouwelijke leidende ambtenaren, net als GO!. In 2017 waren dit er nog vier¹⁰⁸.

54. De referentiewedde voor de berekening van het rustpensioen is steeds de wedde verbonden aan een ambt met volledige prestaties¹⁰⁹, zoals die voortvloeit uit de toepasselijke weddeschaal op het moment van pensionering. Dat is evengoed het geval als tijdens de laatste vijf of tien jaar de facto slechts deeltijdse prestaties werden geleverd. Aangenomen dat meer vrouwelijke dan mannelijke ambtenaren deeltijds werken aan het einde van hun loopbaan, zou dit ook weer in het voordeel spelen van de vrouwen.

(106) De aanduidingen A1 tot en met A5 staan voor de opeenvolgende rangen binnen niveau A, dat in de regel – behoudens ingeval van niveauoverschrijdende bevordering – enkel openstaat voor ambtenaren met een masterdiploma. A1 is de laagste rang, A5 de hoogste. Het is hierbij niet duidelijk waarop de categorie “andere” slaat. Mogelijk gaat het om de mandaathouders.

(107) Bron: overheid.vlaanderen.be/bedrijfsinformatie/vrouwen-het-middenmanagement.

(108) Bron: overheid.vlaanderen.be/bedrijfsinformatie/vrouwen-topmanagement.

(109) Art. 8, § 1, eerste lid algemene wet 21 juli 1844 op de burgerlijke en kerkelijke pensioenen.

55. De referentiewedde blijft beperkt tot de baremieke wedde in de strikte betekenis, dus exclusief de toelagen. Wel omvat de algemene wet van 21 juli 1844 op de burgerlijke en kerkelijke pensioenen een exhaustieve opsomming van weddebijlagen die mee in rekening komen bij de vaststelling van de referentiewedde¹¹⁰. Aangezien slechts relatief beperkte categorieën ambtenaren zich op die weddebijslageregeling kunnen beroepen, heeft het weinig zin om na te gaan of er zich binnen die groepen discrepanties voordoen tussen het aantal vrouwelijke versus mannelijke gerechtigden.

56. De volgende tabellen brengen de gemiddelde referentiewedde in kaart, opgedeeld per sector. Tabel 22 heeft betrekking op de vrouwen, tabel 23 op de mannen.

Bij de interpretatie en duiding van deze resultaten past een hele resem voorbehouden. Het valt vooreerst niet te achterhalen welk het profiel is van de vrouwen en mannen die tijdens een bepaald jaar zijn ingestroomd in het ambtenarenrustpensioenstelsel: welk type functies? Op welk niveau? Dat is voornamelijk een probleem wanneer het aantal intreders beperkt is, waardoor gemiddeldes meer gevoelig zijn voor fluctuaties. Om die reden geef ik vooraf in tabel 20 en tabel 21 weer op hoeveel nieuwe rustpensioendossiers van vrouwen, respectievelijk mannen de berekening van de gemiddelde referentiewedde is gebaseerd. Hieruit blijkt dat de wet van de kleine getallen zeer uitgesproken speelt voor de Duitstalige Gemeenschap. Dat is echter evengoed het geval voor het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, de Franse Gemeenschap en, specifiek voor de vrouwen, ook de federale politie.

(110) Art. 8, § 2, eerste en tweede lid algemene wet 21 juli 1844 op de burgerlijke en kerkelijke pensioenen.

TABEL 20: AANTAL NIEUWE RUSTPENSIÖENEN PER SECTOR – VROUWEN (2016-2021)

	Jaar					
	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Brussels Hoofdstedelijk Gewest	39	32	43	45	41	63
Brusselse lokale besturen	277	260	288	251	254	276
Duitstalige Gemeenschap	41	57	63	46	49	52
Federaal – Administratie	1.018	843	1.074	832	961	1.069
Federaal – Autonome overheidsbedrijven	583	531	478	514	569	539
Federaal – Openbare instellingen	340	284	396	300	313	351
Federaal – Leger	208	221	182	201	234	283
Federaal – Politie	46	36	46	40	34	47
Franse Gemeenschap	122	100	105	102	115	128
Franse Gemeenschap – Onderwijs	2.538	2.165	2.344	2.322	1.678	1.707
Vlaamse Gemeenschap/Vlaams Gewest	891	2.140	807	292	323	431
Vlaamse Gemeenschap – Onderwijs	2.531	586	2.055	2.150	2.727	3.379
Vlaamse lokale besturen	910	884	1.180	972	1.107	1.377
Waals Gewest	120	88	109	113	113	134
Waaalse lokale besturen	527	544	667	567	562	698
Totaal	10.191	8.771	9.837	8.747	9.080	10.534

Bron: Federale Pensioendienst.

TABEL 21: AANTAL NIEUWE RUSTPENSIOENEN PER SECTOR – MANNEN (2016-2021)

	Jaar					
	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Brussels Hoofdstedelijk Gewest	54	32	45	41	43	53
Brusselse lokale besturen	307	225	309	274	270	279
Duitstalige Gemeenschap	32	26	35	32	22	27
Federaal – Administratie	1.496	1.402	1.428	1.229	1.273	1.370
Federaal – Autonome overheidsbedrijven	3.679	2.968	2.923	2.398	3.016	3.023
Federaal – Openbare instellingen	249	262	263	228	273	278
Federaal – Leger	1.903	2.198	2.085	2.682	3.191	3.408
Federaal – Politie	413	263	226	285	290	323
Franse Gemeenschap	102	79	74	54	71	77
Franse Gemeenschap – Onderwijs	1.274	1.076	1.129	1.180	963	989
Vlaamse Gemeenschap/Vlaams Gewest	687	1.236	608	322	348	388
Vlaamse Gemeenschap – Onderwijs	1.615	467	1.265	1.186	1.402	1.852
Vlaamse lokale besturen	1.093	1.017	1.205	1.098	1.188	1.260
Waals Gewest	205	187	191	194	168	195
Waalse lokale besturen	697	585	682	567	594	598
Totaal	13.806	12.023	12.468	11.770	13.112	14.120

Bron: Federale Pensioendienst.

TABEL 22: GEMIDDELDE REFERENTIEWEDDE PER SECTOR IN ABSOLUTE BEDRAGEN (AAN SPIJINDEX 138,011) – VROUWEN – EVOLUTIE IN PROCENTEN (2016-2021)

	Jaar						Evolutie					
	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2016-2017	2017-2018	2018-2019	2019-2020	2020-2021	2016-2021
Brussels Hoofdstedelijk Gewest	28.516	28.651	31.587	33.808	27.703	31.289	0,5%	10,2%	7,0%	-18,1%	12,9%	9,7%
Brusselse lokale besturen	25.068	26.042	24.868	25.580	26.050	25.616	3,9%	-4,5%	2,9%	1,8%	-1,7%	2,2%
Duitstalige Gemeenschap	29.846	28.943	29.439	30.252	29.385	27.806	-3,0%	1,7%	2,8%	-2,9%	-5,4%	-6,8%
Federaal – Administratie	28.099	28.883	28.189	28.485	28.408	28.227	2,8%	-2,4%	1,1%	-0,3%	-0,6%	0,5%
Federaal – Autonome overheidsbedrijven	23.408	23.169	22.875	22.991	23.293	23.236	-1,0%	-1,3%	0,5%	1,3%	-0,2%	-0,7%
Federaal – Openbare instellingen	25.710	26.143	26.843	26.513	26.727	27.907	1,7%	2,7%	-1,2%	0,8%	4,4%	8,5%
Federaal – Leger	21.553	21.790	21.421	19.059	16.227	17.073	1,1%	-1,7%	-11,0%	-14,9%	5,2%	-20,8%
Federaal – Politie	22.489	20.395	25.616	23.367	23.315	22.579	-9,3%	25,6%	-8,8%	-0,2%	-3,2%	0,4%
Frans Gemeenschap	28.403	27.169	27.705	28.458	27.583	29.266	-4,3%	2,0%	2,7%	-3,1%	6,1%	3,0%
Frans Gemeenschap – Onderwijs	30.545	30.177	30.145	30.580	29.952	29.575	-1,2%	-0,1%	1,4%	-2,1%	-1,3%	-3,2%
Vlaamse Gemeenschap/Vlaams Gewest	28.819	29.825	28.312	26.940	26.935	27.321	3,5%	-5,1%	-4,8%	0,0%	1,4%	-5,2%
Vlaamse Gemeenschap – Onderwijs	31.303	31.487	30.377	29.772	30.628	31.418	0,6%	-3,5%	-2,0%	2,9%	2,6%	0,4%
Vlaamse lokale besturen	23.668	24.432	24.242	24.459	24.237	24.631	3,2%	-0,8%	0,9%	-0,9%	1,6%	4,1%
Waaals Gewest	28.526	27.910	29.633	28.762	29.404	29.825	-2,2%	6,2%	-2,9%	2,2%	1,4%	4,6%
Waaalse lokale besturen	24.393	24.779	25.202	25.098	24.975	25.004	1,6%	1,7%	-0,4%	-0,5%	0,1%	2,5%
Totaal	28.448	28.194	27.979	28.022	27.857	28.172	-0,9%	-0,8%	0,2%	-0,6%	1,1%	-1,0%
<i>Totaal zonder leger</i>	28.550	28.305	28.056	28.175	28.120	28.443	-0,9%	-0,9%	0,4%	-0,2%	1,2%	-0,4%

Bron: Federale Pensioendienst.

TABEL 23: GEMIDDELD REFERENTIEWEDDE PER SECTOR IN ABSOLUTE BEDRAGEN (AAN SPIJINDEX 138,011) – MANNEN – EVOLUTIE IN PROCENTEN (2016-2021)

	Jaar						Evolutie					
	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2016-2017	2017-2018	2018-2019	2019-2020	2020-2021	2016-2021
Brussels Hoofdstedelijk Gewest	35.844	33.529	35.178	31.800	34.089	30.610	-6,5%	4,9%	-9,6%	7,2%	-10,2%	-14,6%
Brusselse lokale besturen	27.241	27.130	27.327	27.621	27.386	27.587	-0,4%	0,7%	1,1%	-0,9%	0,7%	1,3%
Duitstalige Gemeenschap	29.908	30.414	32.931	33.152	29.865	28.985	1,7%	8,3%	0,7%	-9,9%	-2,9%	-3,1%
Federaal – Administratie	30.522	30.114	30.559	30.631	30.291	30.366	-1,3%	1,5%	0,2%	-1,1%	0,3%	-0,5%
Federaal – Autonome overheidsbedrijven	24.704	24.153	24.034	23.855	23.859	24.138	-2,2%	-0,5%	-0,7%	0,0%	1,2%	-2,3%
Federaal – Openbare instellingen	31.130	32.623	32.861	30.783	31.479	30.531	4,8%	0,7%	-6,3%	2,3%	-3,0%	-1,9%
Federaal – Leger	24.410	24.245	23.277	21.191	19.617	18.758	-0,7%	-4,0%	-9,0%	-7,4%	-4,4%	-23,2%
Federaal – Politie	33.179	32.665	32.135	31.752	31.947	32.276	-1,5%	-1,6%	-1,2%	0,6%	1,0%	-2,7%
Frans Gemeenschap	34.464	32.103	31.898	30.305	32.837	31.169	-6,8%	-0,6%	-5,0%	8,4%	-5,1%	-9,6%
Frans Gemeenschap – Onderwijs	33.460	33.700	33.074	32.988	34.515	34.099	0,7%	-1,9%	-0,3%	4,6%	-1,2%	1,9%
Vlaamse Gemeenschap/Vlaams Gewest	31.660	32.675	32.049	32.777	31.424	30.682	3,2%	-1,9%	2,3%	-4,1%	-2,4%	-3,1%
Vlaamse Gemeenschap – Onderwijs	34.888	38.415	35.541	34.327	35.454	35.822	10,1%	-7,5%	-3,4%	3,3%	1,0%	2,7%
Vlaamse lokale besturen	27.330	27.195	27.205	28.160	27.844	27.102	-0,5%	0,0%	3,5%	-1,1%	-2,7%	-0,8%
Waaals Gewest	29.269	29.545	31.491	32.332	31.104	29.733	0,9%	6,6%	2,7%	-3,8%	-4,4%	1,6%
Waaalse lokale besturen	27.501	27.870	28.315	27.880	27.920	27.427	1,3%	1,6%	-1,5%	0,1%	-1,8%	-0,3%
Totaal	28.670	28.244	28.304	27.454	26.853	26.854	-1,5%	0,2%	-3,0%	-2,2%	0,0%	-6,3%
<i>Totaal zonder leger</i>	<i>29.281</i>	<i>29.071</i>	<i>29.204</i>	<i>29.234</i>	<i>29.129</i>	<i>29.341</i>	<i>-0,7%</i>	<i>0,5%</i>	<i>0,1%</i>	<i>-0,4%</i>	<i>0,7%</i>	<i>0,2%</i>

Bron: Federale Pensioendienst.

57. Tabellen 22 en 23 die cijfermatig in detail ingaan op de gemiddelde referentiewedde, zorgen voor enkele bijkomende inzichten.

In beide tabellen valt in de eerste plaats de aanzienlijke vermindering van de referentiewedde bij het leger op. Aangezien het leger vooral uit mannen bestaat (*supra*, tabel 2), zal die afname tot een grotere gemiddelde daling van 6,3% leiden bij alle mannelijke gerechtigden samen, in vergelijking met een gemiddelde daling van 1,0% langs de zijde van de totaliteit van de vrouwelijke rustgepensioneerden. Dit wordt bevestigd na een herberekening van de gemiddelde referentiewedde zonder het leger. De gemiddelde referentiewedde van de vrouwen is tussen 2016 en 2022 lichtjes gedaald met 0,4%, bij de mannen laat zich een zeer beperkte stijging met 0,2% optekenen.

De afname van de gemiddelde referentiewedde van de militairen valt allicht toe te schrijven aan het feit dat het militair rustpensioen vanaf 1 januari 2009¹¹¹ niet langer berekend wordt op basis van de laatste activiteitswedde, maar rekening houdend met de referentiewedde in de zin van de algemene wet van 21 juli 1844 op de burgerlijke en kerkelijke pensioenen¹¹². Dit impliceerde dat voortaan ook voor de militairen werd uitgegaan van de gemiddelde wedde van de laatste vijf jaar van de loopbaan. Een volgende stap was de verdere, veralgemeende verruiming van de referentiewedde tot de gemiddelde wedde van de laatste tien jaar (*supra*, nr. 50). Voor de doorsnee ambtenaar zal deze hervorming (vooralsnog) weinig tot geen weerslag hebben op de hoogte van de referentiewedde. Pas als een ambtenaar die geboren is in het jaar 1962 of later, met pensioen gaat, zal zijn rustpensioen worden berekend op basis van zijn gemiddelde wedde van de laatste tien jaar (*supra*, n° 50). Dat is anders voor het leger. Voor de meeste beroepsmilitairen ligt de leeftijd waarop zij verplicht op rust worden gesteld, op 56 jaar (*supra*, nr. 18) en daarenboven hebben zij kortere loopbanen. Dit brengt met zich mee dat er vanaf 2018 militairen zijn op wie die nieuwe berekeningswijze uitwerking heeft.

58. Nog andere schommelingen in de hoogte van de referentiewedde zijn minder eenvoudig uit te leggen. Een mogelijk aanknopingspunt zou de evolutie van de perequatiepercentages naargelang van de perequatiekorf kunnen zijn¹¹³, omdat deze tot op zekere hoogte een beeld schetsen van de verhoging (buiten index) van de wedden van de actieve ambtenaren in deze of gene sector.

(111) Zie art. 1, 1° KB 7 januari 2009 tot inwerkingstelling van sommige artikelen van de wet van 28 februari 2007 tot vaststelling van het statuut van de militairen van het actief kader van de krijgsmacht en van het koninklijk besluit van 14 juni 2007 houdende bepalingen betreffende het pensioen en de aanpassing van de loopbaan van de militairen van het actief kader (*BS* 16 januari 2009 (ed. 1)).

Volgens het Rekenhof is die afstemming van de notie referentiewedde op het gemeenschappelijk pensioenstelsel van de ambtenaren van toepassing op de militairen van het actief kader die vanaf 1 januari 2009 in dienst zijn (zie Rekenhof, *Militaire pensioenen*, juli 2014, 6-7, ccrek.be/NL/Publicaties/Fiche.html?id=8d654a01-a9c1-4f90-8c69-f9ca1da5e807). Dit lijkt me niet correct. Indien de verruiming van vijf naar tien jaar enkel zou worden toegepast voor de berekening van de pensioenen van de militairen die in dienst zijn getreden vanaf 1 januari 2009, zou de impact van deze nieuwe regelgeving slechts binnen 30 tot 35 jaar zichtbaar worden. Dat kan niet de bedoeling van de wetgever zijn geweest, die besparingen op relatief korte tijd voor ogen had.

(112) Art. 27bis KB nr. 16020, 11 augustus 1923 samengeordende wetten op de militaire pensioenen (*BS* 29 augustus 1923), ingevoegd bij art. 201 wet 28 februari 2007 tot vaststelling van het statuut van de militairen en kandidaat-militairen van het actief kader van de Krijgsmacht (*BS* 10 april 2007).

(113) Bron: sfpd.fgov.be/nl/kenniscentrum/perequatie#percentage.

Maar zelfs met de perequatiepercentages voor ogen is voorzichtigheid geboden bij de interpretatie van de resultaten. Zo valt bijvoorbeeld voor het Brussels Hoofdstedelijk Gewest de laatste jaren *prima facie* een fikse verhoging van de wedden te noteren¹¹⁴. Het gaat echter om een vertekening van de realiteit. Het klopt dat binnen dit gewest de maximumwedde is verhoogd, met de gekende weerslag op de perequatie. In tegenstelling tot voorheen wordt de duur van de loopbaan van de actieve ambtenaren echter over een veel langere periode uitgesmeerd alvorens zij dat maximum bereiken, en wordt bovendien de koppeling gemaakt met de evaluatieresultaten¹¹⁵.

59. Mijn conclusie is dan ook dat de fluctuaties in de referentiewedde moeilijk op een waterdichte wijze te verklaren zijn. Er speelt een amalgaam aan factoren die allemaal in mindere of meerdere mate deze gegevens beïnvloeden. Los van de soms te kleine cohorten (*supra*, nr. 56), denk ik dan aan de doorheen de tijd kortere loopbanen, het verhogen van de scholingsgraad, de toename van het aantal gemengde loopbanen, ...

60. Als de hoogte van de gemiddelde referentiewedde in ogenschouw wordt genomen, leidt dit tot de volgende bevindingen. Ik beperk mij tot enkele generieke vaststellingen, opnieuw gepaard gaande met het nodige voorbehoud, want onder andere de combinatie van een loopbaan als ambtenaar met een carrière in de private sector kan de hoogte van de gemiddelde referentiewedde beïnvloeden. Verder laat ik de overheden met een te beperkt aantal nieuwe rustgepensioneerden (*supra*, nr. 56), om die reden, beschouwing.

Niettemin zijn er een aantal constanten. Gemiddeld genomen, ligt de referentiewedde voor de vrouwen in alle sectoren lager dan die voor de mannen. Dat is op zich een merkwaardige constatacie, vooral omdat dit ook opgaat voor sectoren – zoals het onderwijs – die gekenmerkt worden door vlakke loopbanen, waardoor het glazen plafond vrijwel geen impact heeft (*supra*, nr. 52). Een tewerkstelling in het onderwijs levert blijkbaar de hoogste referentiewedde op, wat voor een goed deel te maken heeft met het feit dat de scholingsgraad in die sector hoger ligt dan in andere sectoren. De sterke daling van de referentiewedde van de militairen waardoor die in 2021 naar een absoluut dieptepunt is gezakt, is al eerder aan bod gekomen (*supra*, nr. 57). Het federaal openbaar ambt situeert zich in de middenmoot. De verschillen met de Vlaamse overheid blijken niet zo groot, dat in weerwil van de bewering dat Vlaanderen een meer gunstige beloningspolitiek voert. Tot slot zijn het de lokale besturen in alle gewesten die achteraan bengelen in de ranking op basis van de gemiddelde referentiewedde.

4.5. INDIVIDUEEL RUSTPENSIOEN

61. Anders dan in de werknemers- en de zelfstandigenregeling speelt in het ambtenarenpensioenstelsel “gezinslast” geen enkele rol bij de berekening van het

(114) Dit zou op het eerste gezicht de positieve score voor de vrouwelijke ambtenaren van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest kunnen verklaren, maar bij de mannen is die trend niet te zien, zelfs integendel.

(115) Zie onder meer B.Br.Reg. 21 maart 2018 houdende het administratief statuut en de bezoldigingsregeling van de ambtenaren van de gewestelijke overheidsdiensten van Brussel (BS 30 maart 2018 (ed. 1)) en B.Br.Reg. 21 maart 2018 houdende het administratief statuut en de bezoldigingsregeling van de ambtenaren van de instellingen van openbaar nut van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest (BS 30 maart 2018 (ed. 1)).

rustpensioen. Het ambtenarenrustpensioen wordt beschouwd als een individueel recht.

Enkel bij de toekenning van de minima differentieert de ambtenarenpensioenregeling het gewaarborgde supplement naargelang het gaat om een alleenstaande, dan wel een gehuwde gerechtigde (*infra*, nr. 105).

62. In het stelsel voor de werknemers en de zelfstandigen daarentegen kunnen enkel degenen die een “echtgenoot ten laste”¹¹⁶ hebben, een recht doen gelden op een gezinspensioen aan 75%. De meeste rustpensioenen van werknemers en zelfstandigen zijn – omwille van het steeds meer verbreide tweeverdienersmodel – echter pensioenen als alleenstaande aan 60%.

63. Als de vergelijking wordt gemaakt met het rustpensioen als ambtenaar, zal deze laatste in het licht van het relatief plafond (*infra*, deel 7) gerechtigd zijn op een rustpensioen aan maximaal 75% van de referentiewedde, ongeacht zijn gezinstoestand.

4.6. DISCUSSIE OVER DE ZWARE FUNCTIES

64. De discussie over de zware beroepen of functies is niet genderneutraal¹¹⁷. Loonverschillen zijn vaak toe te schrijven aan de segregatie van de arbeidsmarkt¹¹⁸. In hoofdzaak door mannen uitgeoefende beroepen worden vaak beter betaald dan degene die voornamelijk door vrouwen worden ingevuld¹¹⁹. Eenzelfde mechanisme doet zich voor bij het waarderen van de zware beroepen of functies conform het voorontwerp van wet met betrekking tot de erkenning van de zwaarte van sommige functies en sommige beroepsactiviteiten voor de toegangsvoorwaarden tot het vervroegd pensioen en de berekening van het pensioenbedrag¹²⁰. Door “zwaar” gelijk te stellen aan “fysiek zwaar” worden vrouwen achteruit gesteld. Een zware mentale belasting wordt niet

(116) Opdat de echtgenoot als ten laste zou worden beschouwd, mag die geen beroepsbezigheid hebben waarvan de inkomsten de toegelaten grens overtreffen, en geen vervangingsinkomen wegens ziekte of invaliditeit of ingevolge werkloosheid (met inbegrip van de onderbrekingsuitkering) noch een pensioen genieten (art. 5, § 1, eerste lid, a) Wet Modernisering Werknemerspensioenen en art. 3, § 1, eerste lid, a) wet 20 juli 1990). Als de echtgenoot een van de vermelde voordelen ontvangt, kan hij daarvan afstand doen (zie art. 236bis ZIV-Wet 1994) opdat een recht op een gezinspensioen zou ontstaan.

(117) Zie ook *Hand.* Kamer 2017-18, 8 maart 2018, nr. 217, 19-24, dekamer.be/doc/PCRA/pdf/54/ap217.pdf.

(118) H. Van Hove en D. De Vos, *De loonkloof tussen mannen en vrouwen in België. Rapport 2021*, Brussel, 2021, 44 e.v., igvm-iefh.belgium.be/sites/default/files/136_-_loonkloofrapport_2021.pdf.

(119) H. Van Hove en D. De Vos, *De loonkloof tussen mannen en vrouwen in België. Rapport 2021*, Brussel, 2021, 83, tabel 20, igvm-iefh.belgium.be/sites/default/files/136_-_loonkloofrapport_2021.pdf.

(120) Hierna: voorontwerp wet zware functies. De bespreking van dit voorontwerp is gebaseerd op de versie van 15 juni 2018, aangepast aan het advies nr. 64.111/1-4, 10 oktober 2018 van de Raad van State. De tekst van dit voorontwerp werd later integraal overgenomen in het wetsvoorstel 24 september 2019 met betrekking tot de erkenning van de zwaarte van sommige functies en sommige beroepsactiviteiten voor de toegangsvoorwaarden tot het vervroegd pensioen en de berekening van het pensioenbedrag, ingediend door de heer David Clarinval c.s. (zie *Parl.St.* Kamer, BZ 2019, nr. 415/1, dekamer.be/FLWB/PDF/55/0415/55K0415001.pdf). Ook dit wetsvoorstel heeft het nooit tot wet gebracht.

gehonoreerd¹²¹. Doordat “belasting van mentale of emotionele aard”, stress dus, niet als een apart criterium wordt aangehouden, maar enkel een aanvullend element vormt in combinatie met een of meerdere van de andere drie parameters¹²², bevinden vrouwen zich in een benadeelde positie. Denk aan het onderwijs en de zorgsector wat typisch hoofdzakelijk door vrouwen bevolkte sectoren zijn, dat in tegenstelling tot bijvoorbeeld het operationeel kader van de politie en de brandweer in welke korpsen mannen oververtegenwoordigd zijn.

Ook het hanteren van het begrip “effectieve prestaties”¹²³ in die context zal vooral de vrouwen treffen aangezien vrouwen meer dan mannen kiezen voor deze of gene verlofregeling en dan geen of geen voltijdse effectieve prestaties leveren (*supra*, deel 4.2.1).

Het antwoord van de toenmalige pensioenminister op enkele kritische vragen in de Kamer van volksvertegenwoordigers was dat de criteria voor de zware beroepen dezelfde zijn voor mannen en vrouwen¹²⁴⁻¹²⁵: geen directe discriminatie, dus check; indirecte discriminatie dan misschien?

65. Het belang en de impact van de voorgestelde regeling rond de zware functies in de publieke sector kunnen bezwaarlijk overschat worden. De invoering van de regeling aangaande de zware functies zou immers met zich meebrengen dat voortaan alle voorkeurtantièmes verdwijnen en enkel het klassieke tantième 60 overblijft¹²⁶ (*supra*, deel 4.3). Tegelijk betekent dit ook het einde van de toepassing van de verhogingscoëfficiënt voor de toegang tot het rustpensioen (*supra*, deel 3.4). Zoals

(121) Ik verwijs in dit verband naar een studie van Medex waaruit blijkt dat de jaarlijkse gemiddelde afwezigheidsperiode voor de verschillende subcategorieën van stressgerelateerde psychische aandoeningen, behoorlijk hoog oploopt (zie Federale overheidsdienst Volksgezondheid, Veiligheid van de voedselketen en Leefmilieu, Directoraat-generaal Gezondheid en Werk, *Impact COVID-19 – Medex 2020*, 15, health.belgium.be/sites/default/files/uploads/fields/fpshealth_theme_file/medex_studie_impactcovid19_2020_0.pdf).

(122) Die andere drie criteria zijn: belastende arbeidsomstandigheden door fysieke inconvenïënten verbonden aan de werkomgeving of door lichamelijke belasting, belastende werkorganisatie en belasting wegens verhoogde veiligheidsrisico's (zie art. 3, § 1, eerste lid voorontwerp wet zware functies).

(123) Zie art. 5, § 1, tweede lid voorontwerp wet zware functies. Een koninklijk besluit zal nog moeten bepalen wat onder werkelijk gepresteerde diensten dient te worden verstaan (art. 5, § 4 voorontwerp wet zware functies).

(124) Zie ook *Hand. Kamer 2017-18*, 8 maart 2018, nr. 217, 20, dekamer.be/doc/PCRA/pdf/54/ap217.pdf. De minister voegt er nog aan toe dat de pensioenhervormingen tot een daling van het armoederisico leiden en een verhoging van de laagste pensioenen, in het bijzonder voor de vrouwen, mogelijk maken.

(125) Merk op dat in sommige EU-lidstaten wel rekening wordt gehouden met het geslacht bij het definiëren van “zwaar beroep” (zie Y. Brys, *Het concept “zware beroepen” in de pensioenwetgeving van enkele Europese landen*, Federaal Planbureau, 33 p., 18 maart 2016, plan.be/publications).

(126) “Deze [de bijzondere tantièmes] vormen een erfenis uit het verleden dat soms zo ver is dat men de redenen niet meer kent die hebben geleid tot hun invoering. Er werd dus gekozen voor hun afschaffing en hun vervanging door een uniform systeem van erkenning van de zwaarte van bepaalde functies, dat meer aangepast is aan de huidige werkelijkheid.” (MvT bij het voorontwerp van wet met betrekking tot de erkenning van de zwaarte van sommige functies voor de toegangsvoorwaarden tot het vervroegd pensioen en de berekening van het pensioenbedrag, 4 en MvT bij het wetsvoorstel 24 september 2019 met betrekking tot de erkenning van de zwaarte van sommige functies en sommige beroepsactiviteiten voor de toegangsvoorwaarden tot het vervroegd pensioen en de berekening van het pensioenbedrag, ingediend door de heer David Clarinval *c.s.* (zie *Parl. St. Kamer*, BZ 2019, nr. 415/1, 5, dekamer.be/FLWB/PDF/55/0415/55K0415001.pdf). Het intrigeert mij dat het bestaan van preferentiële tantièmes in één pennentrek wordt afgedaan als een historische erfenis, zonder dat de toenmalige regering-Michel zich de moeite heeft getroost om de bestaansredenen ervan na te gaan.

hierboven betoogd (*supra*, nr. 64), moet er dan ook bij het ontwerpen van een regeling betreffende de zware functies nauwgezet over worden gewaakt dat beide seksen op gelijke voet worden bejegend.

5. OVERLEVINGSPENSIEN EN OVERGANGSUITKERING¹²⁷

5.1. OVERLEVINGSPENSIEN¹²⁸

5.1.1. Toegang tot het overlevingspensioen

66. Naast de overlevende echtgenoot, is ook de uit de echt gescheiden echtgenoot van een ambtenaar een potentiële rechthebbende op een overlevingspensioen op voorwaarde dat hij/zij/hun geen nieuw huwelijk is aangegaan voor het overlijden van de ex-echtgenoot-ambtenaar¹²⁹ (*infra*, deel 5.1.2). In ieder moet er een huwelijksband zijn¹³⁰ of in het raam van het ambtenarenpensioenstelsel zijn geweest. Wettelijk (laat staan feitelijk) samenwonen wordt niet gelijkgesteld.

67. Omgekeerd wordt het recht op een overlevingspensioen – zowel van de kant van de langstlevende echtgenoot als vanwege de ex-echtgenoot – geschorst na een nieuw huwelijk¹³¹. Wettelijk samenwonen heeft daarentegen geen consequenties op dit vlak. Het recht op een overlevingspensioen herleeft zodra ook dat volgende huwelijk een einde neemt door overlijden of echtscheiding.

De cumulatie van overlevingspensioenen ingevolge het overlijden van meerdere echtgenoten is niet toegelaten. Enkel het meest voordelige overlevingspensioen zal worden toegekend¹³².

(127) Zie ook Federale Pensioendienst, *Overlevingspensioenen van het ambtenarenstelsel*, mei 2022, 10-20, sfpd.fgov.be/files/1312/overlevingspensioenambt.pdf.

(128) In dit verband vermeldt het regeerakkoord van de regering-De Croo ook nog: “*De regering zal de sinds 2015 in voege zijnde cumulregeling voor personen die een overlevingspensioen combineren met een beroepsinkomen evalueren in het licht van de inactiviteitsvallen die mogelijk nog bestaan, en desgevallend voorstellen doen om deze inactiviteitsvallen aan te pakken, met bijzondere aandacht voor de kinderlast.*” (zie Regering-De Croo, *Regeerakkoord 30 september 2020 – Voor een welarend, solidair en duurzaam België*, 23, belgium.be/sites/default/files/Regeerakkoord_2020.pdf). In deze studie heb ik aan dit facet geen aparte aandacht besteed.

(129) Art. 6 Wet-Mainil.

(130) Zie art. 16, § 1 Pensioenwet Werknemers (*i.e.* KB nr. 50, 24 oktober 1967 betreffende het rust- en overlevingspensioen voor werknemers (*BS* 27 oktober 1967)); art. 4, § 1, aanhef Pensioenwet Zelfstandigen (*i.e.* KB nr. 72, 10 november 1967 betreffende het rust- en overlevingspensioen der zelfstandigen (*BS* 14 november 1967)); art. 2, § 1, aanhef Wet-Mainil.

(131) Zie art. 19, 1° Pensioenwet Werknemers; art. 7, eerste lid, 1° Pensioenwet Zelfstandigen.

(132) Zie art. 20, tweede lid Pensioenwet Werknemers; art. 6, § 1 Pensioenwet Zelfstandigen; art. 44*bis* wet 5 augustus 1978 houdende economische en budgettaire hervormingen (ambtenaren).

68. Verder is in alle pensioenstelsels de regel dat het overlevingspensioen (net als de overgangsuitkering – *infra*, deel 5.2) slechts worden toegekend mits het huwelijk¹³³ (*supra*, nr. 66) minstens één jaar heeft geduurd¹³⁴⁻¹³⁵.

69. Daarnaast speelt er een leeftijdsvoorwaarde die bepalend is om uit te maken of de overlevende echtgenoot onmiddellijk in aanmerking komt, dan wel aangewezen is op een overgangsuitkering tot op het ogenblik dat die echtgenoot zelf gerechtigd is op een rustpensioen (*infra*, nr. 76).

5.1.2. Berekening van het overlevingspensioen

70. In de pensioenregeling voor ambtenaren is het overlevingspensioen het resultaat van de volgende bewerking¹³⁶. Er wordt uitgegaan van 60% van de referentiewedde van de overleden ambtenaar, met andere woorden de gemiddelde wedde van de laatste vijf of tien dienstjaren (*supra*, deel 4.4). De uitkomst hiervan wordt vermenigvuldigd met een breuk (T/N). De teller (T) van die breuk omvat het totaal aantal maanden aanneembare diensten. In principe zijn de aanneembare diensten dezelfde als voor het rustpensioen dat op dezelfde datum zou ingaan (*supra*, deel 4.2). De noemer (N) stemt op zijn beurt overeen met het aantal maanden gelegen tussen de eerste dag van de maand volgend op de twintigste verjaardag, en de laatste dag van de maand waarin het overlijden zich heeft voorgedaan. De noemer mag niet hoger zijn dan 480¹³⁷ en het resultaat van de genoemde breuk mag niet groter zijn dan 1¹³⁸.

(133) Voor het bepalen van die minimumduur van één jaar huwelijk, wordt in voorkomend geval ook rekening gehouden met de duur van de aan het huwelijk onmiddellijk voorafgaande wettelijke samenwoning tussen de langstlevende echtgenoot en de overleden echtgenoot. Dit principe maakt het voorwerp uit van art. 2, § 1 Wet-Mainil, in die zin aangevuld bij art. 90, 1° wet 15 mei 2014 houdende diverse bepalingen (BS 19 juni 2014), om tegemoet te komen aan een uitspraak van het Grondwettelijk Hof. Het Grondwettelijk Hof stelde een schending van het constitutioneel verankerde gelijkheidsbeginsel vast voor zover aan de langstlevende echtgenoot die minder dan één jaar met de overleden werknemer was gehuwd, maar met wie hij eerder een verklaring van wettelijke samenwoning had afgelegd en waarbij de gezamenlijke duur van het huwelijk en de wettelijke samenwoning minstens één jaar bedraagt, een overlevingspensioen wordt ontzegd (GwH 25 maart 2009, nr. 60/2009, const-court.be/public/n/2009/2009-060n.pdf en GwH 15 maart 2011, nr. 39/2011, const-court.be/public/n/2011/2011-039n.pdf; zie eerder in andersluidende zin Arbitragehof 12 juli 2001, nr. 94/2001, const-court.be/public/n/2001/2001-094n.pdf, met dien verstande dat het in die casus ging om feitelijke samenwoning).

(134) Zie art. 17, eerste lid, aanhef Pensioenwet Werknemers; art. 4, § 1, 1° Pensioenwet Zelfstandigen; art. 2, § 1, eerste lid, aanhef Wet-Mainil.

(135) Voor de uitzonderingen op deze regel, vooral ook ingegeven door de gezinsdimensie, zie art. 17, eerste lid Pensioenwet Werknemers; art. 4, § 1, 1° Pensioenwet Zelfstandigen; art. 2, § 1, tweede lid Wet-Mainil.

(136) Art. 4, § 1, eerste lid Wet-Mainil.

(137) De noemer van 480 wordt vervangen door het aantal maanden gelegen tussen de eerste dag van de maand volgend op de twintigste verjaardag van de overleden echtgenoot, en de laatste dag van de maand voorafgaand aan deze waarin de betrokkene werd gepensioneerd in het geval dat de overleden echtgenoot ambtshalve of omwille van gezondheidsredenen was gepensioneerd voor de leeftijd van 60 jaar (art. 4, § 1, tweede lid Wet-Mainil). Zonder deze aanpassing van de noemer zou de breuk T/N nooit de eenheid kunnen bereiken (te weten 480 maanden overeenstemmend met veertig jaar, zijnde de duur tussen de twintigste en de zestigste verjaardag).

(138) Art. 4, § 1, vierde lid Wet-Mainil.

5.1.3. Commentaar

71. Het zal waarschijnlijk weinigen verwonderen dat het leeuwendeel van de overlevingspensioenen toekomt aan de vrouwelijke overlevende echtgenoten. Tabel 24 laat op dat punt weinig aan de verbeelding over.

Hoewel het feit dat sinds 2017 ook de pensioenen van HR-Rail in de statistieken zijn opgenomen, de interpretatie van de cijfers bemoeilijkt, stel ik niettemin vast dat in absolute cijfers het aantal overlevingspensioenen tot voordeel van de weduwnaars lichtjes stijgt, daar waar het aantal overlevingspensioenen voor de weduwen een voorzichtig dalende trend vertoont. Dit kan te maken hebben met een soort van generatiewissel die met zich meebrengt dat bij de vrouwen het eigen beroepsinkomen toeneemt en daardoor ook de hoogte van het rustpensioen, en dat bij de mannen het overlevingspensioen op basis van de ambtenarenloopbaan van hun overleden echtgenote mogelijk gesteund is op een aanzienlijk hogere wedde dan die van de overlevende echtgenoot (*infra*, nr. 72).

TABEL 24: AANTAL GERECHTIGDEN OP EEN OVERLEVINGSPENSIEN IN HET AMBTENARENPENSIENSTELSEL VOLGENS GESLACHT, IN ABSOLUTE CIJFERS EN IN PROCENTEN (2010-2021)

Jaar	Aantal vrouwen	% vrouwen	Aantal mannen	% mannen	Totaal aantal
2010	85.883	95,0%	4.559	5,0%	90.442
2011	86.070	94,6%	4.875	5,4%	90.945
2012	85.575	94,3%	5.130	5,7%	90.705
2013	85.471	94,0%	5.428	6,0%	90.899
2014	85.555	93,8%	5.702	6,2%	91.257
2015	85.483	93,4%	6.079	6,6%	91.562
2016	85.616	92,9%	6.518	7,1%	92.134
2017 ¹³⁹⁾	97.793	93,1%	7.242	6,9%	105.035
2018	97.209	92,8%	7.513	7,2%	104.722
2019	95.635	92,5%	7.797	7,5%	103.432
2020	94.733	92,0%	8.188	8,0%	102.921
2021	94.244	91,7%	8.563	8,3%	102.807

Bron: Federale Pensioendienst.

72. Hoe laat die divergentie tussen de gerechtigden op een overlevingspensioen naargelang van het geslacht zich verklaren? Die heeft allicht voor een groot deel te

(139) Vanaf 2017 bevatten de statistieken tevens de pensioenen van HR-Rail.

maken met de regels in verband met de cumulatie¹⁴⁰ van een of meer rustpensioenen en een overlevingspensioen¹⁴¹.

In geval van cumulatie van een overlevingspensioen met een of meer rustpensioenen mag het totaal van beide types pensioenen niet meer bedragen dan een welbepaald bedrag.

Met toepassing van de pensioenregeling voor werknemers en zelfstandigen stemt het geldende plafond overeen met het fictief overlevingspensioen dat gelijk is aan 110% van het overlevingspensioen omgerekend naar een volledige loopbaan¹⁴². In de pensioenregeling voor de ambtenaren ligt die grens bij cumulatie van een overlevingspensioen in het ambtenarenstelsel en een of meer ambtenarenrustpensioenen op 55% van het maximum van de weddeschaal die als uitgangspunt diende bij de berekening van het overlevingspensioen¹⁴³.

Bovendien is het samenvoegen van een of meerdere ambtenarenrustpensioenen met een overlevingspensioen, onderhevig aan een absoluut maximumplafond. Sinds 1 augustus 2022 gaat het om 64.182,26 EUR bruto per jaar of 5.348,52 EUR bruto per maand¹⁴⁴ (*infra*, deel 7).

Worden deze grenzen overschreden, dan wordt het overlevingspensioen verminderd met het gedeelte dat het toegestane maximumbedrag overtreft, aangezien het recht op het rustpensioen onaantastbaar is. Deze cumulatieregeling wordt zeer vaak toegepast en maakt dat het overlevingspensioen voor nog steeds in meerderheid de mannelijke gerechtigden veeleer een virtueel dan een effectief recht is. De toenemende arbeidsmarktparticipatie van de vrouwen zou hetzelfde effect (kunnen) hebben, maar zo ver is het (nog) niet (*supra*, nr. 71).

73. Daarnaast kan men zich hardop afvragen of de weduwnaars wel voldoende op de hoogte zijn van hun recht op een overlevingspensioen. In de volksmond wordt immers nog al te vaak gesproken van een weduwepensioen hoewel weduwen en weduwnaars al lange tijd dezelfde rechten hebben. In het andere geval zou dit trouwens een overduidelijke vorm van directe discriminatie zijn (*supra*, nr. 2). Net zoals bij de overgangsuitkeringen (*infra*, nr. 79) valt het niet uit te sluiten dat de weduwnaars nalaten een overlevingspensioen aan te vragen. Bij overlijden van de echtgenoot zonder dat op dat ogenblik een van beide echtgenoten al een rustpensioen genoot, wordt er

(140) De vrij strenge regels op het vlak van cumulatie van een overlevingspensioen met een beroepsinkomen (en/of een vervangingsinkomen) vormen naar mijn mening geen verklaring. Er mag worden verondersteld dat vooral weduwnaars voortdurend zullen blijven werken na het overlijden van hun echtgenoot, waardoor de grenzen van toegelaten arbeid worden overschreden. Wellicht zullen weduwen er veeleer voor kiezen om hun beroepsactiviteit te verminderen zodat hun overlevingspensioen wel kan worden gecombineerd met een beroepsinkomen. Bij overschrijding van de grenzen van toegelaten arbeid wordt het overlevingspensioen echter enkel geschorst. Het zal dus herleven zodra – in de hierboven beschreven hypothese – ook de weduwnaars hun beroepsactiviteit reduceren of helemaal stopzetten.

(141) Zie ook Federale Pensioendienst, *Cumulatie met pensioenen van het ambtenarenstelsel*, mei 2022, 57 p., sfpd.fgov.be/files/1318/cumulatieambt.pdf.

(142) Zie art. 20, eerste lid Pensioenwet Werknemers en art. 52 Algemeen Reglement Werknemerspensioenen (i.e. KB 21 december 1967 tot vaststelling van het algemeen reglement betreffende het rust- en overlevingspensioen voor werknemers (BS 16 januari 1968)); art. 19 Pensioenwet Zelfstandigen en art. 108 Algemeen Reglement Zelfstandigenpensioenen (i.e. KB 22 december 1967 houdende algemeen reglement betreffende het rust- en overlevingspensioen der zelfstandigen (BS 10 januari 1968)).

(143) Zie art. 40bis wet 5 augustus 1978 houdende economische en budgettaire hervormingen.

(144) Art. 40 wet 5 augustus 1978 houdende economische en budgettaire hervormingen.

immers geen ambtshalve onderzoek gestart, maar moet de potentiële gerechtigde op een overlevingspensioen expliciet een aanvraag indienen.

74. In haar rapport stelde de Commissie Pensioenhervorming 2020-2040 vast dat er heel wat ongerijmdheden verscholen zitten in de huidige overlevingspensioenregeling¹⁴⁵, onder andere ingevolge de cumulatieregels van een rust- en een overlevingspensioen (*supra*, nr. 72) die tot bijzondere uitkomsten leiden naargelang de verdiensten van een persoon hoger of lager waren dan deze van de huwelijkspartner. Deze vaststelling geldt voor alle wettelijke pensioenstelsels en is dus zeker niet eigen aan het ambtenarenpensioensysteem.

Op welke wijze deze anomalieën het best worden verholpen, is niet voor de hand liggend. De Commissie Pensioenhervorming 2020-2040 heeft daartoe een aantal denksporen ontwikkeld¹⁴⁶. Een belangrijke voorafgaande vraag is of – zoals dat momenteel het geval is – het rustpensioen als een individueel opgebouwd recht moet worden aangezien waaraan niet kan worden getornd.

75. Tabellen 25, 26 en 27 staan in het teken van de evolutie van de nieuwe overlevingspensioenen van 2006 tot en met 2020, opgedeeld in enkele grote leeftijdsklassen. Tabel 25 heeft betrekking op de vrouwen, tabel 26 op de mannen en tabel 27 geeft de totaliteit weer.

In het licht van het optrekken van de leeftijdsgrens om onmiddellijk aanspraak te kunnen maken op een overlevingspensioen, gepaard gaande met de invoering van de overgangsuitkering (*infra*, nr. 76), zou het logisch zijn dat vanaf 2015 aan personen jonger dan 45 jaar, geen overlevingspensioenen meer worden toegekend. Het kan wel nog voorkomen dat overlevingspensioenen worden betaald tot en met de leeftijd van 25 jaar. Het betreft dan wezenpensioenen¹⁴⁷.

(145) Commissie Pensioenhervorming 2020-2040, *Een sterk en betrouwbaar sociaal contract – Voorstellen van de Commissie Pensioenhervorming 2020-2040 voor een structurele hervorming van de pensioenstelsels*, bijlage 3.4 – De modernisering van de gezinsdimensie van wettelijke pensioenen, juni 2014, 13-16, academischeraadpensioenen.be/documenten#rapports.

(146) Commissie Pensioenhervorming 2020-2040, *Een sterk en betrouwbaar sociaal contract – Voorstellen van de Commissie Pensioenhervorming 2020-2040 voor een structurele hervorming van de pensioenstelsels*, bijlage 3.4 – De modernisering van de gezinsdimensie van wettelijke pensioenen, juni 2014, 16-18, academischeraadpensioenen.be/documenten#rapports.

(147) De volle wezen (waarvan beide ouders of de enige bekende ouder overleden zijn) kunnen – uitzonderlijk – een recht doen gelden op een overlevingspensioen tot de leeftijd van 18 jaar of zolang zij recht geven op kinderbijslag, dat tot maximaal 25 jaar. Hetzelfde geldt voor de halve wees waarvan de overlevende ouder niet (langer) aan de voorwaarden voldoet om een overlevingspensioen te verkrijgen (zie boek I, hoofdstuk I, hoofdstuk IV Wet-Mainil en ook Federale Pensioendienst, *Overlevingspensioenen van het ambtenarenstelsel*, mei 2022, 33, sfpd.fgov.be/files/1312/overlevingspensioenambt.pdf). Omwille van het vrij uitzonderlijke karakter van de wezenpensioenen en gegeven de focus van deze studie, ga ik hier niet dieper op in.

TABEL 25: EVOLUTIE NIEUWE OVERLEVINGSPENSIJONEN PER JAAR EN PER LEEFTIJDKLASSE – VROUWEN (2006-2021)

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
0-24 jaar	24	30	23	18	8	24	29	22	24	21	20	24	21	14	21	42
25-44 jaar	125	130	92	85	80	86	58	62	60	43	5	3	1	0	1	28
45-49 jaar	128	128	113	119	111	98	70	74	76	67	61	65	50	38	38	53
50-54 jaar	201	170	238	189	185	188	164	147	123	169	155	150	125	105	90	152
55-64 jaar	785	695	747	759	697	698	715	679	706	782	718	651	656	650	640	706
>= 65 jaar	4.422	3.491	3.734	3.651	3.478	3.765	3.844	3.863	3.980	3.987	3.837	4.089	4.006	3.784	4.383	4.410
Totaal	5.685	4.644	4.947	4.821	4.559	4.859	4.880	4.847	4.969	5.069	4.796	4.982	4.859	4.591	5.173	5.391

Bron: Federale Pensioendienst.

TABEL 26: EVOLUTIE NIEUWE OVERLEVINGSPENSIJONEN PER JAAR EN PER LEEFTIJDKLASSE – MANNEN (2006-2021)

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
0-24 jaar	20	23	27	13	11	32	23	15	17	23	19	13	21	9	19	32
25-44 jaar	8	8	6	6	9	7	5	5	6	8	5	0	1	0	0	5
45-49 jaar	9	8	7	6	10	14	6	7	8	14	7	6	13	7	4	14
50-54 jaar	23	12	14	20	15	21	13	14	15	24	17	12	15	11	17	25
55-64 jaar	72	81	117	138	121	102	125	102	103	128	150	142	94	107	115	134
>= 65 jaar	265	252	324	329	354	399	404	460	413	500	521	620	537	621	725	783
Totaal	397	384	495	512	520	575	576	603	562	697	719	793	681	755	880	993

Bron: Federale Pensioendienst.

TABEL 27: EVOLUTIE NIEUWE OVERLEVINGSPENSIËNIEN PER JAAR EN PER LEEFTIJDKLASSE – TOTAAL (2006-2021)

	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
0-24 jaar	44	53	50	31	19	56	52	37	41	44	39	37	42	23	40	74
25-44 jaar	133	138	98	91	89	93	63	67	66	51	10	3	2	0	1	33
45-49 jaar	137	136	120	125	121	112	76	81	84	81	68	71	63	45	42	67
50-54 jaar	857	776	864	897	818	800	840	781	809	910	868	793	750	757	755	840
55-64 jaar	224	182	252	209	200	209	177	161	138	193	172	162	140	116	107	177
>= 65 jaar	4.687	3.743	4.058	3.980	3.832	4.164	4.248	4.323	4.393	4.487	4.358	4.709	4.543	4.405	5.108	5.193
Totaal	6.082	5.028	5.442	5.333	5.079	5.434	5.456	5.450	5.531	5.766	5.515	5.775	5.540	5.346	6.053	6.384

Bron: Federale Pensioendienst.

5.2. OVERGANGSUITKERING¹⁴⁸

76. De leeftijdsgrens om onmiddellijk gerechtigd te zijn op een overlevingspensioen, ondergaat vanaf 1 januari 2015 een geleidelijke verhoging met zes maanden per kalenderjaar, om per 1 januari 2025 op 50 jaar uit te komen¹⁴⁹. Concreet wordt voor de overlijdens die zich voordoen in de loop van het jaar 2022 en voor zover de langstlevende echtgenoot op het moment van het overlijden minder dan 48 jaar en zes maanden oud is¹⁵⁰, de betaling van het overlevingspensioen geschorst totdat de langstlevende echtgenoot een eigen rustpensioen zal verkrijgen en op voorwaarde dat die laatste intussen niet hertrouwd is¹⁵¹.

77. De langstlevende echtgenoot die jonger is dan de vooropgestelde leeftijdsgrens (*supra*, nr. 76), ontvangt een overgangsuitkering¹⁵², gelijk aan het bedrag van het overlevingspensioen, en dit gedurende 18 maanden¹⁵³. Deze periode wordt op 36 maanden gebracht in geval van kinderlast en op 48 maanden indien er op het ogenblik van het overlijden een kind ten laste was dat in het kalenderjaar van het overlijden de leeftijd van 13 jaar niet had bereikt en waarvoor een van de echtgenoten kinderbijslag ontving¹⁵⁴⁻¹⁵⁵. De Programmawet van 27 december 2021¹⁵⁶ heeft de looptijd van de

(148) In de pensioenwetgeving voor de werknemers (zie art. 21 *quinquies* Pensioenwet Werknemers), de zelfstandigen (zie art. 8 *quinquies* Pensioenwet Zelfstandigen) en de ambtenaren (zie art. 5/1, § 3 Wet-Mainil) is de mogelijkheid ingeschreven om bij in ministerraad overlegd koninklijk besluit het genot van de overgangsuitkering uit te breiden naar de wettelijk samenwonenden die niet verbonden zijn door een familieband, aanverwantschap of adoptie wat conform het oud Burgerlijk Wetboek een huwelijksverbod inhoudt. Hieraan is echter tot hiertoe nog geen uitvoering gegeven.

(149) Het was de bedoeling om vanaf 2025 tot 2029 die leeftijdsgrens nog verder op te trekken met 12 maanden per jaar. Dit zou betekenen dat bij overlijden op 1 januari 2030 of erna, al wie jonger is dan 56 jaar, aangewezen zou zijn op een tijdelijke overgangsuitkering (zie art. 5/1, § 1, tweede lid Wet-Mainil). Het Grondwettelijk Hof heeft deze maatregel echter discriminatoir bevonden, vooral ook in het licht van het in art. 23 Gw. ingeschreven standstillbeginsel (zie GwH 30 november 2017, nr. 135/2017, const-court.be/public/n/2017/2017-135n.pdf).

(150) Zie art. 5/1, § 1, eerste lid Wet-Mainil.

(151) Art. 5/2, eerste lid Wet-Mainil.

(152) De invoering van de overgangsuitkering maakt voor de ambtenaren het voorwerp uit van art. 91 tot en met art. 101 wet 15 mei 2014 houdende diverse bepalingen.

(153) Art. 5/3, eerste lid Wet-Mainil.

(154) Art. 5/3, tweede lid Wet-Mainil.

Deze meer voordelige regeling geldt ook als er op het ogenblik van het overlijden een kind met een handicap ten laste is, ongeacht de leeftijd van dat kind, waarvoor een van de echtgenoten kinderbijslag ontving of in geval van postume geboorte van een kind binnen de driehonderd dagen na het overlijden.

(155) Wanneer de weduwe of weduwnaar als gewezen ambtenaar een vroegtijdig rustpensioen wegens gezondheidsredenen geniet, wordt in zekere zin een uitzondering gemaakt op die leeftijdsvoorwaarde voor het overlevingspensioen. Deze langstlevende echtgenoot krijgt na afloop van de overgangsuitkering een overlevingspensioen uitbetaald, en dit ongeacht de leeftijd (art. 5/2, derde lid Wet-Mainil).

(156) *BS* 31 december 2021 (ed. 1).

overgangsuitkering in de hierboven vermelde zin aangepast¹⁵⁷⁻¹⁵⁸. Oorspronkelijk was de duur van de overgangsuitkering beperkt tot 12 maanden, verlengbaar met 12 maanden in geval van kinderlast.

78. De overgangsuitkering wordt op dezelfde wijze berekend als het overlevingspensioen¹⁵⁹ (*supra*, nr. 70). Daarbij speelt niet langer de begrenzing tot het bedrag van het minimum overlevingspensioen. Dat was tot eind 2014 de regel voor een overlevende echtgenoot jonger dan 45 jaar, tenzij die zich op een van de uitzonderingsgronden kon beroepen. Het relatief en het absoluut maximum blijven wel van toepassing¹⁶⁰ (*infra*, deel 7).

79. Het overzicht van het aantal overgangsuitkeringen per jaar en per geslacht over de periode van 2015-2021, zoals getoond in tabel 28, levert een ietwat verrassend resultaat op. Het is onmogelijk dat er zoveel meer mannen dan vrouwen overlijden op wellicht jonge leeftijd. Ik kan niet anders dan concluderen dat er vooral van de kant van de potentiële mannelijke gerechtigden op een overgangsuitkering wellicht sprake is van een hoge mate van *non-take-up*¹⁶¹. Dit doet veronderstellen dat de weduwnaars – mogelijk anders dan de weduwen – onvoldoende op de hoogte zijn van hun recht op een overgangsuitkering. Als de overleden huwelijkspartner al gepensioneerd was, is een aanvraag voor een overgangsuitkering niet nodig, maar wellicht komt deze situatie veeleer uitzonderlijk voor binnen de jongere leeftijdscategorieën. Anders is het als de overleden echtgenoot nog niet gepensioneerd was, want dan is een uitdrukkelijke en tijdige aanvraag nodig om de overgangsuitkering te ontvangen¹⁶².

(157) Art. 5/3, tweede lid Wet-Mainil, vervangen bij art. 106, 1° Programmawet 27 december 2021.

(158) Aangezien de overgangsuitkering integraal samenvoegbaar is met een beroeps- en om het even welk vervangingsinkomen, is de spontane vraag of een dergelijke verruiming wel verantwoord is in het licht van de schaarse middelen en of er in dit verband toch geen cumulatiebeperking op zijn plaats is. Toegegeven dat de minderuitgave als gevolg van het optrekken van de leeftijdsgrens om onmiddellijk in aanmerking te komen voor een overlevingspensioen en het daardoor uitstellen van het recht op een overlevingspensioen tot het moment van pensionering van de overlevende echtgenoot een besparing oplevert. Dat wil naar mijn mening echter nog niet zeggen dat die vrijgekomen middelen binnen hetzelfde segment moeten worden besteed, want er zijn meer prangende noden als het op het verbeteren van de wettelijke pensioenregelingen aankomt.

(159) *Cf.* art. 5/3, eerste lid Wet-Mainil.

(160) Art. 5/2, § 2 Wet-Mainil.

(161) Zie ook *Vr. en Antw. Kamer 2021-22*, 13 januari 2022, nr. 55/74, 286-288 (Vr. nr. 307, N. Lanjri), dekamer.be/QRVA/pdf/55/55K0074.pdf: “De FPD volgt overlijdens van personen aan wie geen rustpensioen wordt toegekend en uitbetaald niet op. Daarom werkt de FPD aan een brede informatiecampagne om de informatie met betrekking tot de overgangsuitkering zo ruim mogelijk te verspreiden. Hierbij zullen bepaalde sectoren worden aangeschreven (zoals de gemeenten, uitvaartsector, sociale diensten van ziekenhuizen, enz.). De FPD onderzoekt evenwel de technische haalbaarheid van het automatisch op de hoogte stellen aan de overlevende echtgenoot/echtgenote van de mogelijkheid van het aanvragen van een overgangsuitkering voor de gevallen waarbij aan de overleden echtgenoot/echtgenote geen rustpensioen is betaald door de FPD.”

(162) Zie sfpd.fgov.be/nl/recht-op-pensioen/overgangsuitkering.

TABEL 28: AANTAL OVERGANGSUITKERINGEN PER JAAR EN PER GESLACHT (2015-2021)

	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Vrouwen							
<i>25 – 44 jaar</i>	17	70	48	40	49	45	54
<i>45 – 49 jaar</i>	0	2	5	3	4	16	21
Totaal	17	72	53	43	53	61	75
Mannen							
<i>25 – 44 jaar</i>	2	12	4	13	18	11	7
<i>45 – 49 jaar</i>	0	0	1	1		3	6
Totaal	2	12	5	14	18	14	13
Vrouwen + Mannen							
<i>25 – 44 jaar</i>	19	82	52	53	67	56	61
<i>45 – 49 jaar</i>		2	6	4	4	19	27
Totaal	19	84	58	57	71	75	88

Bron: Federale Pensioendienst.

6. PENSIOENEN IN GEVAL VAN (ECHT)SCHEIDING

6.1. FEITELIJKE SCHEIDING¹⁶³

80. Er is sprake van feitelijke scheiding als de echtgenoten volgens de inschrijving in de bevolkingsregisters een aparte verblijfplaats hebben (of als een van de echtgenoten gedetineerd is). Een dergelijke scheiding doet niets af aan de individuele rechten van de echtgenoten en evenmin aan hun rechten op een overlevingspensioen omwille van het feit dat de huwelijksband als zodanig blijft bestaan. Enkel de huwelijkse verplichting tot het houden van een gemeenschappelijke verblijfplaats is weggefallen.

81. In de werknemers- en de zelfstandigenregeling is de volgende regeling van toepassing. Indien een van de echtgenoten geen persoonlijk pensioen geniet waarvan het bedrag gelijk is aan of hoger ligt dan de helft van het gezinspensioen dat aan de andere echtgenoot had kunnen worden toegekend zonder scheiding, kan onder bepaalde voorwaarden een gedeelte van het rustpensioen van deze laatste worden verkregen¹⁶⁴. Dit is op zich een te verantwoorden regeling voor zover het bedrag van het (eventueel fictief) pensioen aan gezinstarief als uitgangspunt voor de verdeling in gelijke helften wordt genomen.

(163) Zie ook sfpd.fgov.be/nl/pensioenbedrag/berekening/verschillende-soorten-pensioenen/feitelijk.

(164) Zie art. 31, 3° Pensioenwet Werknemers en art. 74 Algemeen Reglement Werknemerspensioenen; art. 10 Pensioenwet Zelfstandigen en art. 99 tot en met art. 106bis Algemeen Reglement Zelfstandigenpensioenen.

82. Het rustpensioen van de ambtenaar daarentegen is een individueel recht, zonder onderscheid tussen een gezinspensioen en een pensioen als alleenstaande (*supra*, deel 4.5). In de pensioenwetgeving voor de ambtenaren is de mogelijkheid dat een deel van het pensioen wordt overgedragen naar de feitelijk gescheiden echtgenoot, onbestaande. In voorkomend geval zal toepassing moeten worden gemaakt van de wettelijke onderhoudsplicht tussen gehuwden. Aangezien een feitelijke scheiding geen einde maakt aan de huwelijksband, blijft de hulp-¹⁶⁵ en bijdrageplicht¹⁶⁶ verder lopen.

83. De vraag kan worden opgeworpen of in het raam van de door de regering-De Croo nagestreefde verhoging van de “*convergentie tussen en binnen de verschillende stelsels*”¹⁶⁷ een identieke regeling in alle wettelijke pensioenstelsels aangewezen is. Dat lijkt me niet het geval al was het maar omdat de onderliggende principes duidelijk van elkaar verschillen. In het werknemers- en zelfstandigenpensioenstelsel is gezinslast een cruciale parameter en het is precies die gezinsdimensie die wordt meegenomen voor de eventuele verdeling van de pensioenbedragen in het geval van feitelijke scheiding (*supra*, nr. 81). Dat is anders in het ambtenarenpensioenstelsel waar gezinslast – in de zin van het hebben van een echtgenoot ten laste – totaal niet aan de orde is, en het rustpensioen een individueel recht vormt van de ambtenaar (*supra*, nr. 82). Het gegeven dat tijdens de periode van feitelijke scheiding de plicht tot hulp en financiële bijdrage tussen echtgenoten blijft bestaan, zal dan in een breder perspectief moeten worden beoordeeld. Het rustpensioen waarover ieder van beide echtgenoten beschikt, zal bij het bepalen van de onderhoudsverplichting slechts een van de elementen vormen, naast de andere inkomstenbronnen van beide echtgenoten.

6.2. ECHTSCHIEDING

84. Bij echtscheiding komt er een einde aan alle huwelijksplichten. Door een echtscheiding verliezen de beide echtgenoten hun status van gehuwde, met alle consequenties van dien. Die gevolgen van een echtscheiding op pensioenvlak zijn echter op een zeer uiteenlopende wijze geregeld in de onderscheiden wettelijke pensioenstelsels.

85. In de werknemers- en de zelfstandigenregeling¹⁶⁸ kan een uit de echt gescheiden echtgenoot – naast zijn/haar/hun rustpensioen uit eigen prestaties – ook een deel rustpensioen verwerven op grond van de beroepsbezigheid die de ex-echtgenoot tijdens de periode van hun huwelijk heeft uitgeoefend¹⁶⁹. De huwelijksjaren tijdens dewelke de uit de echt gescheiden echtgenoot niet heeft gewerkt of zich in een gelijkgestelde situatie bevond, worden dus als een soort van loopbaanjaren meegeteld

(165) De hulpplicht impliceert dat een eventuele hogere levensstandaard moet worden gedeeld, zodat een gelijke levensstandaard voor beide echtgenoten ontstaat.

(166) De bijdrageplicht slaat op alle materiële lasten, zoals voeding, kleding, huishuur, onderhoud van de woning, kosten voor de opvoeding van de kinderen. Daaraan kan ook in natura worden voldaan bijvoorbeeld door huishoudelijke taken te vervullen of een eigen woning als voornaamste gezinswoning te bestemmen.

(167) Zie Regering-De Croo, *Regeerakkoord 30 september 2020 – Voor een welvarend, solidair en duurzaam België*, 23, belgium.be/sites/default/files/Regeerakkoord_2020.pdf.

(168) Zie art. 75 tot en met art. 79 Algemeen Reglement Werknemerspensioenen; art. 92 tot en met art. 98 Algemeen Reglement Zelfstandigenpensioenen.

(169) Zie ook sfpd.fgov.be/nl/pensioenbedrag/berekening/verschillende-soorten-pensioenen/gescheiden.

voor de berekening van zijn/haar/hun individueel (rust)pensioen. Deze gunstregeling is voorbehouden voor de uit de echt gescheiden echtgenoot die niet hertrouwd is, tenzij ook het volgende huwelijk ontbonden is.

Voor die gelijkgestelde huwelijksjaren wordt uitgegaan van de werkelijke, forfaitaire en fictieve beroepsinkomsten uit de arbeid van de ex-echtgenoot aan 62,50% van hun bedrag.

De pensioenrechten van de uit de echt gescheiden echtgenoot staan in de werknemers- en de zelfstandigenregeling los van het feit of de ex-echtgenoot nog in leven is of niet.

86. In de ambtenarenregeling kan de uit de echt gescheiden echtgenoot van een ambtenaar zolang de ex-echtgenoot-ambtenaar nog in leven is, geen recht doen gelden op een soort van aangevuld rustpensioen, rekening houdend met de niet-gewerkte jaren, tijdens dewelke hij/zij/hun gehuwd was met een ambtenaar.

In geval van overlijden van de gewezen echtgenoot-ambtenaar heeft de uit de echt gescheiden overlevende echtgenoot die niet opnieuw gehuwd is, eventueel wel recht op een overlevingspensioen¹⁷⁰ (*supra*, nr. 66). Dat pensioen is gelijk aan het bedrag van het overlevingspensioen dat hem/haar/hun zou zijn toegekend, zonder dat een echtscheiding had plaatsgevonden (*supra*, nr. 70), vermenigvuldigd met de verhouding tussen de duur van de tijdens het huwelijk gepresteerde diensten en de duur van de diensten vereist voor een volledig pensioen¹⁷¹.

Naar het oordeel van het Grondwettelijk Hof is deze regeling niet in strijd met het grondwettelijk gelijkheids- en non-discriminatiebeginsel doordat zij enkel in een overlevingspensioen, en niet in een rustpensioen, voorziet voor de uit de echt gescheiden echtgenoot van een ambtenaar¹⁷².

87. Tabel 29 biedt een overzicht van het aantal aangevraagde, respectievelijk uitgekeerde echtscheidingspensioenen in de overheidssector volgens geslacht, over de periode van 2004 tot en met 2021.

Wat los van de geslachtskenmerken opvalt, is het aanzienlijke verschil tussen het aantal aangevraagde en het aantal effectief uitbetaalde echtscheidingspensioenen. Het gaat om het verschil tussen de aanvraag en de betaling, niet tussen de aanvraag en de toekenning van het recht¹⁷³. Mogelijk zijn er een aantal uit de echt gescheiden echtgenoten die wel recht hebben op een echtscheidingspensioen dat echter omwille van de cumulatierегeling niet wordt uitbetaald. Anderen hebben eventueel helemaal geen recht op een echtscheidingspensioen omdat ze intussen opnieuw gehuwd zijn. Het zou ook kunnen dat de aanvraag door de uit de echt gescheiden echtgenoot die niet de enige rechthebbende is, niet tijdig gebeurd is. Nog een subsidiaire verklaring kan zijn dat er geen overlapping is tussen de loopbaan van de overleden echtgenoot en de periode van het huwelijk.

(170) Zie ook Federale Pensioendienst, *Overlevingspensioenen van het ambtenarenstelsel*, mei 2022, 21-32, sfpd.fgov.be/files/1312/overlevingspensioenambt.pdf.

(171) Art. 7 Wet-Mainil.

(172) Zie GwH 11 januari 2006, nr. 4/2006, const-court.be/public/n/2006/2006-004n.pdf; GwH 10 mei 2006, nr. 73/2006, const-court.be/public/n/2006/2006-073n.pdf.

(173) Doorheen de jaren is de administratieve praktijk veranderd. Er zijn jaren geweest dat geen recht werd toegekend als werd vastgesteld dat er toch geen betaling zou volgen omwille van de cumulatierегels. Vroeger stonden in de pensioenstatistieken rechten vermeld zonder betaling. Momenteel wordt enkel nog een statistiek gemaakt met de echtscheidingspensioenen waarvan het bedrag meer dan 0 EUR bedraagt.

TABEL 29: AANGEVRAAGDE EN UITGEKERDE ECHTSCHIEDINGSPENSIËNEN – PER GESLACHT (2004:2021)

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	
Vrouwen																			
<i>Aangevraagd</i>	227	222	271	303	347	332	409	379	390	441	442	510	502	505	576	598	664	671	
<i>Uitgekeerd</i>	190	187	221	241	283	255	330	298	305	330	333	374	363	382	415	415	461	387	
Mannen																			
<i>Aangevraagd</i>	4	11	8	29	34	41	41	48	32	50	66	74	77	75	84	109	110	103	
<i>Uitgekeerd</i>	1	9	3	22	24	27	35	35	23	35	46	47	56	55	61	76	81	57	
Vrouwen + mannen																			
<i>Aangevraagd</i>	231	233	279	332	381	373	450	427	422	491	508	584	579	580	660	707	774	774	
<i>Uitgekeerd</i>	191	196	224	263	307	282	365	333	328	365	379	421	419	437	476	491	542	444	

Bron: Federale Pensioendienst.

88. Uit deze tabel kan worden afgeleid dat het aantal nieuwe echtscheidingspensioenen doorheen de laatste vijftien jaar stelselmatig is toegenomen¹⁷⁴. Verder staat het buiten kijf dat vooral vrouwen een echtscheidingspensioen genieten: zes keer zoveel in vergelijking met het aantal mannelijke gerechtigden.

Gelet op het feit dat een echtscheidingspensioen in de ambtenarenregeling enkel wordt toegekend na het overlijden van de ex-echtgenoot-ambtenaar, is het zeer aannemelijk dat deze regeling voor de uit de echt gescheiden echtgenoot voorafgaand aan het overlijden van de ex-echtgenoot-ambtenaar, tot problematische toestanden leidt¹⁷⁵. Indien beide gewezen echtgenoten een volwaardige beroepsloopbaan achter de rug hadden, blijft de schade beperkt. Dat is anders als – per (overigens realistische) hypothese – de vrouwelijke echtgenoot haar beroepsactiviteit gedurende een aantal huwelijksjaren had gestaakt, waardoor zij in het ambtenarenstelsel alleen maar kan “hopen” op een spoedig overlijden van haar ex-echtgenoot-ambtenaar. Om de positie van de vrouwelijke gewezen echtgenoten van een ambtenaar te verbeteren, zou een

(174) Als ik vergelijk met de echtscheidingscijfers over dezelfde periode, blijkt er zich een (lichte) daling voor te doen van het aantal echtscheidingen over de periode 2016-2020 (zie statbel.fgov.be/nl/themas/bevolking/partnerschap/echtscheidingen#figures). Die cijfers zeggen uiteraard niets over het aantal in de toekomst te verwachten echtscheidingspensioenen in het ambtenarenpensioenstelsel. Er zit immers steeds een zekere, of veeleer een onzekere, tijdsparre tussen het ogenblik van de echtscheiding en de aanvraag *c.g.* de toekenning van het overlevingspensioen ten voordele van de uit de echt gescheiden echtgenoten van een ambtenaar, vooral omdat dat recht afhankelijk is van het vooroverlijden van de ex-echtgenoot-ambtenaar.

(175) In de loop van de jaren heeft het echtscheidingsrecht een aanzienlijke metamorfose ondergaan. Voortaan is schuldløze echtscheiding de (enige) norm. Daarnaast is er de echtscheiding door onderlinge toestemming wat veronderstelt dat de echtgenoten onderling een akkoord hebben bereikt over zowel het familiaalrechtelijke als het vermogensrechtelijke luik van hun echtscheiding. Het onderscheid tussen de drie types van schuldløze echtscheiding, te weten echtscheiding omwille van onherstelbare ontwrichting, een eerdere feitelijke scheiding of op herhaald verzoek, is vooral van belang voor het bepalen van de termijn binnen dewelke de echtscheiding kan worden “voltrokken”, en slechts subsidiair als het op de toekenning van een onderhoudsuitkering aan de andere echtgenoot aankomt.

In tegenstelling tot vroeger zal de gewezen echtgenoot steeds minder een claim kunnen leggen op een onderhoudsuitkering voor zichzelf, los van de onderhoudsuitkering voor de eventuele kinderen. Na echtscheiding vervalt de financiële hulp- en bijdrageplicht en kan de ex-echtgenoot niet langer eisen dat hij/zij /hun daarna nog dezelfde levensstandaard zou genieten zoals tijdens het huwelijk. Ook in geval van schuldløze echtscheiding is het mogelijk om de onderhoudsuitkering tot voordeel van de ex-echtgenoot onderling af te spreken. Bij gebrek aan een dergelijk akkoord kan de behoeftige echtgenoot van de draagkrachtige echtgenoot een vergoeding vorderen. Behoeftigheid wordt gedefinieerd als een onevenwicht in inkomsten of mogelijkheden om inkomsten te verwerven. Een dergelijke vordering is totaal niet aan de orde als de behoeftige echtgenoot zich schuldig heeft gemaakt aan (fysiek) partnergeweld. Een andere mogelijke uitzondering betreft de situatie dat de ex-echtgenoot een zware fout heeft begaan die de voortzetting van de samenleving onmogelijk maakte, genre overspel, of zich in staat van behoefte bevindt als gevolg van eenzijdige beslissing die niet is ingegeven door de noden van de familie. Het bedrag van de onderhoudsuitkering kan maximum oplopen tot een derde van de inkomsten van de onderhoudsplichtige. Die onderhoudsuitkering is opgevat als een minimum dat volstaat om de behoeften van de onderhoudsgerechtigde te lenigen, tegelijk rekening houdend met de mogelijkheden van de ex-echtgenoot om zelf een inkomen te verwerven. In de mate dat de levensstandaard niet op eigen kracht kan worden bereikt, volgt een bijpassing. Verhoging en verlaging van de onderhoudsuitkering zijn mogelijk ingevolge nieuwe omstandigheden. Doorgaans bepaalt de rechter de maximale termijn dat een onderhoudsuitkering voor de gewezen echtgenoot verschuldigd is, een termijn die normaal niet langer mag zijn dan de duur van het huwelijk. Die uitkering kan ook eindigen door het aangaan van een nieuw huwelijk.

overname van de regeling uit het werknemers- *c.g.* het zelfstandigenpensioenstelsel (*supra*, nr. 85) wellicht al enig soelaas kunnen bieden¹⁷⁶.

89. De cruciale, veeleer maatschappelijke vraag is of echtscheiding moet worden beschouwd als een risico van de samenleving, van het koppel of van het individu. Tot hiertoe gaat de regeling van de echtscheidingspensioenen in feite uit van de idee dat echtscheiding een risico van de samenleving is, via een toch wel ruime invulling van het concept van de afgeleide rechten. Splitting (*infra*, deel 6.3) daarentegen past in het plaatje van echtscheiding als risico van de (huwelijks)partners.

6.3. SPLITTING

90. Er gaan steeds meer stemmen op¹⁷⁷ voor het opzetten van een systeem van splitting van de door beide echtgenoten (en wettelijke samenwonende partners?) tijdens het huwelijk (of de wettelijke samenwoning?) opgebouwde pensioenrechten op het ogenblik dat een echtscheiding plaatsvindt (of er een einde komt aan de wettelijke samenwoning?)¹⁷⁸.

91. Abstractie gemaakt van de inhoud (*infra*, nr. 94), het concept en de gevolgen van het systeem van een pensioensplit (*infra*, nr. 133), passen alvast enkele technische bedenkingen die eigen zijn aan het ambtenarenpensioenstelsel.

92. Het gegeven dat de berekening van het ambtenarenrustpensioen wordt gekenmerkt door een eindwedderegeling, vormt uit zijn aard een obstakel voor de invoering van een pensioensplit om de eenvoudige reden dat de referentiewedde niet bekend is op het moment van het doorvoeren van de splitting¹⁷⁹ (*supra*, deel 4.4). Momenteel wordt er blijkbaar over nagedacht om het accent in eerste instantie te leggen op het

(176) Een indirect voordeel van het alignerend op de andere wettelijke pensioenstelsels is dat daardoor de toch wel vrij gecompliceerde regels in het ambtenarenpensioensysteem bij samenloop van een wettelijke echtgenoot en een uit de echt gescheiden echtgenoot meteen zonder voorwerp worden.

(177) Zie ook voorstel van resolutie 18 april 2017 over de genderpensioenkloof (ingediend door mevrouw Sonja Becq en de heer Vincent Van Peteghem), *Parl.St.* Kamer 2016-17, nr. 2420/1, dekamer.be/doc/flwb/pdf/54/2420/54k2420001.pdf en *Parl.St.* Kamer 2016-17, nr. 2420/3, dekamer.be/doc/flwb/pdf/54/2420/54k2420003.pdf; voorstel van resolutie 18 maart 2021 betreffende de genderpensioenkloof (ingediend door de dames Nahima Lanjri en Nathalie Muylle), *Parl.St.* Kamer 2020-21, nr. 1869/1, dekamer.be/doc/flwb/pdf/55/1869/55k1869001.pdf; voorstel van resolutie 15 februari 2022 betreffende het pensioenbeleid (ingediend door mevrouw Nahima Lanjri *c.s.*), *Parl.St.* Kamer 2021-22, nr. 2506/1, 10-11, punt 4, dekamer.be/doc/flwb/pdf/55/2506/55k2506001.pdf.

(178) Het regeerakkoord van de regering-De Croo stelt op zijn beurt: “*Het principe van de pensioensplit zal worden bestudeerd.*” (zie Regering-De Croo, *Regeerakkoord 30 september 2020 – Voor een welvarend, solidair en duurzaam België*, 23, belgium.be/sites/default/files/Regeerakkoord_2020.pdf).

(179) Iedereen heeft het recht om een pleidooi te houden voor “*een afschaffing van de referentiewedde en een overgang naar de berekening van het pensioen zoals bij het werknemersstatuut*” (zie voorstel van resolutie 15 februari 2022 betreffende het pensioenbeleid (ingediend door mevrouw Nahima Lanjri *c.s.*), *Parl.St.* Kamer 2021-22, nr. 2506/1, 13, punt 6, dekamer.be/doc/flwb/pdf/55/2506/55k2506001.pdf), maar tussen droom en daad staan nu eenmaal wetten in de weg en praktische bezwaren. Voor een uitgewerkt voorstel in dit verband, zie Commissie Pensioenhervorming 2020-2040, *Een sterk en betrouwbaar sociaal contract – Voorstellen van de Commissie Pensioenhervorming 2020-2040 voor een structurele hervorming van de pensioenstelsels*, algemeen rapport, juni 2014, 80-81, punt 8.10.2, 115-116, punt 15.1.e) en 120, punt 15.2.3, academischeraadpensioenen.be/documenten#rapports.

splicten van de tijdens het huwelijk (of de wettelijke samenwoning) opgebouwde pensioenloopbaanaren¹⁸⁰.

Een andere, wellicht minder onoverkomelijke moeilijkheid betreft het maximale aandeel van de tijdvakken van onbezoldigde dienstactiviteit in de totaliteit van de aanneembare diensten, dat vastgelegd is op 20% (*supra*, nr. 30). Het is niet ondenkbaar dat op het ogenblik van de echtscheiding (of de beëindiging van de wettelijke samenwoning) die grens is overschreden, wat mogelijk niet langer het geval zal zijn aan het einde van de loopbaan op het ogenblik van pensionering.

Voorts is het ook (nog) niet zonneklaar hoe het dan zit met de toepassing van het relatief plafond en het absoluut maximum (*infra*, deel 7) en met de toekenning van de gewaarborgde minima (*infra*, deel 8).

En wat met de perequatie van het ambtenarenpensioen? Zal ook die regeling effect sorteren tot voordeel van de ex-echtgenoot (of ex-partner) die een deel van het door de andere echtgenoot als ambtenaar opgebouwde pensioen heeft verworven?

93. Dit alles zal de berekening van het uiteindelijke rustpensioen van de ambtenaar er zeker niet eenvoudiger op maken als een deel van zijn pensioenrechten op het moment van de echtscheiding (of het einde van de wettelijke samenwoning) is gesplit, en in het slechtste geval soms meerdere keren is gesplit. Dit veronderstelt dat het rustpensioen van die ambtenaar wordt berekend volgens de normale regels bij het ingaan van dat rustpensioen. Van dat bedrag moeten vervolgens de naar de ex-echtgenoot/echtgenoten (gewezen wettelijk samenwonende partner(s)) overgehevelde (te indexeren, of ook te herwaarderen?) pensioenrechten in mindering worden gebracht en moeten de van de ex-echtgenoot/echtgenoten (gewezen wettelijk samenwonende partner(s)) ontvangen (te indexeren, en ook te herwaarderen?) pensioenrechten daaraan worden toegevoegd. Los van het feit of de wetgever er zal in slagen om dergelijke constructies in sluitende wetgeving om te zetten, wordt dit alleszins geen toonbeeld van transparantie. De medewerkers van de Federale Pensioendienst die deze regels dan ook nog concreet zouden moeten toepassen, zijn volgens mij niet te benijden.

94. Daarnaast zijn er nog tal van andere kwesties die verder afstaan van de meer technische kant van de pensioensplit, maar die evenzeer op voorhand grondig dienen te worden overdacht. Wat bij overlijden voor de oppensioenstelling? Wordt de splitting verplicht of vrijwillig¹⁸¹? Op het moment van de echtscheiding of bij de oppensioenstelling? Zal een nieuw huwelijk (of een nieuwe wettelijke samenwoning)

(180) Dat voorstel brengt mij onmiddellijk bij een ander probleem, namelijk hoe in de ambtenarenregeling omgaan met aanneembare diensten die voor de toegang tot het rustpensioen vanwege de titularissen van een voordeeltantième met een coëfficiënt 1,05 worden vermenigvuldigd (*supra*, deel 3.4)? Gaat ook dat recht proportioneel over op de ex-echtgenoot (of ex-partner)?

(181) Kunnen de echtgenoten daar onderling afwijkende afspraken over maken in het raam van een echtscheiding door onderlinge toestemming die precies gekenmerkt wordt door het feit dat de scheidende echtgenoten een akkoord bereiken over het volledige vermogensrechtelijke luik?

hierop een weerslag hebben? Gaat het om een verdeling in gelijke helften of een vrije verdeling? In hoeverre speelt het (gekozen) huwelijksvermogensstelsel daarin een rol¹⁸²? En *last but not least*: moet er dan ook geen duidelijkheid worden gecreëerd op het vlak van de verdeling van de in het raam van een aanvullende pensioenregeling verworven rechten, die op hun beurt momenteel wel samenhangen met het geldende huwelijksvermogensstelsel?

7. MAXIMA

95. Het resultaat van de berekening van het rustpensioen kan niet hoger liggen dan het relatief plafond en dan een absoluut maximum.

Het relatief plafond houdt in dat het rustpensioen beperkt wordt tot drie vierde of 75% van de referentiewedde (*supra*, deel 4.4).

In geen geval mag het rustpensioen meer bedragen dan 46.882,74 EUR per jaar aan spilindex 138,01¹⁸³. Vanaf 1 augustus 2022 is dit plafond gelijk aan 90.118,00 EUR bruto per jaar. Per maand gaat het om een maximaal rustpensioen van 7.509,83 EUR bruto¹⁸⁴. Dit zogeheten plafond-Wijninckx wordt wel geïndexeerd, maar is sinds 1978 maar één keer aangepast aan de evolutie van de welvaart¹⁸⁵.

96. Op zijn beurt wordt het overlevingspensioen begrensd op de helft van de maximale wedde van een secretaris-generaal van een ministerie, te weten 33.390,00 EUR aan spilindex 138,01. Aan het per 1 augustus 2022 toepasselijke indexcijfer komt dit neer op een brutobedrag van 64.182,26 EUR op jaarbasis of 5.348,52 EUR bruto per maand¹⁸⁶.

In relatieve termen wordt het overlevingspensioen geplafonneerd op 50% van de maximumwedde van de weddeschaal verbonden aan de laatste graad van de overleden echtgenoot, of dan de helft van zijn gemiddelde wedde van de laatste tien (of vijf) jaren als dit voordeliger is, vermenigvuldigd met een loopbaanbreuk¹⁸⁷. Indien het overlevingspensioen voortvloeit uit de uitoefening van een hoofdambt, wordt die breuk opgetrokken tot de eenheid.

97. Vervolgens rijst de vraag of meer mannen dan vrouwen tegen die maxima aanlopen dan wel of het net het tegenovergestelde is.

(182) Er kunnen diverse motieven ten grondslag liggen aan de keuze voor het wettelijk huwelijksvermogensstelsel, bestaande uit scheiding van goederen met gemeenschap van aanwinsten, of voor een ander stelsel. Van bij de start van het huwelijk kan een keuze worden gemaakt die echter in onderlinge overeenstemming tijdens het huwelijk kan worden gewijzigd.

(183) De loonindex vanaf 1 augustus 2022, waarmee de aan spilindex 138,01 uitgedrukte bedragen moeten worden vermenigvuldigd, is gelijk aan 1,9222.

(184) Zie sfpd.fgov.be/nl/pensioenbedrag/berekening/maximumpensioen.

(185) Het absoluut plafond zou ook kunnen worden afgeschaft, waarbij enkel het relatief maximum wordt behouden. Daardoor zouden de "topambtenaren" een rustpensioen genieten dat in de buurt komt van wat topmanagers in de privésector aan pensioen verwerven, de wettelijke en aanvullende pensioenen samen genomen.

(186) Zie sfpd.fgov.be/nl/pensioenbedrag/berekening/verschillende-soorten-pensioenen/overlevingspensioen#ambtenaar.

(187) Art. 4, § 2, eerste lid Wet-Mainil.

Tabel 30 verschaft hierover meer informatie als het op de toepassing van het relatief maximum aankomt, per sector en uitgedrukt in procenten. Voor een goed begrip worden in tabel 31 (vrouwen) en tabel 32 (mannen) de absolute getallen weergegeven waarop die percentages zijn gesteund.

In tabel 33 ligt de focus op de toepassing van het absoluut plafond. Met het oog op een correcte duiding volgt in tabel 34 (vrouwen) en tabel 35 (mannen) eveneens een overzicht van het aantal dossiers waarin toepassing werd gemaakt van het absoluut maximum.

Ik beperk mij tot een overzicht van de begrenzing na berekening van het rustpensioen. De toepassing van die maxima in het raam van de overlevingspensioenregeling is minder relevant. Doordat het tweeverdienersmodel steeds meer effect sorteert en ieder van de echtgenoten gerechtigd is op een eigen rustpensioen, zal vaak geen of maar een partieel deel van het overlevingspensioen worden uitbetaald. Daardoor zullen de maxima op het vlak van de overlevingspensioenen in de meeste gevallen alleen maar spelen als er uitsluitend een recht op een overlevingspensioen bestaat.

TABEL 30: PROCENTUEEL AANDEEL RUSTPENSIOENEN DAT BEPERKT WORDT TOT HET RELATIEF PLAFOND, PER SECTOR EN NAARGEANG VAN HET GESIACHT (2016-2021)

	2016		2017		2018		2019		2020		2021	
	V	M	V	M	V	M	V	M	V	M	V	M
Brussels Hoofdstedelijk Gewest	2,6%	11,1%	3,1%	9,4%	4,7%	8,9%	2,2%	2,4%	0,0%	4,7%	0,0%	5,7%
Brusselse lokale besturen	4,0%	18,2%	6,5%	13,8%	6,3%	22,7%	4,8%	22,3%	3,5%	18,9%	5,1%	17,9%
Duitstalige Gemeenschap	48,8%	25,0%	14,0%	7,7%	27,0%	14,3%	17,4%	28,1%	26,5%	27,3%	19,2%	14,8%
Federaal – Administratie	6,8%	18,7%	7,8%	20,0%	8,2%	16,8%	7,1%	16,4%	7,7%	20,0%	6,2%	11,8%
Federaal – Autonome overheidsbedrijven	3,8%	24,3%	6,2%	22,9%	3,3%	21,8%	5,6%	26,5%	6,0%	25,2%	4,6%	31,8%
Federaal – Openbare instellingen	2,6%	5,6%	5,3%	4,6%	1,3%	6,5%	1,7%	6,1%	0,6%	2,6%	1,1%	3,2%
Federaal – Leger	59,1%	62,5%	51,6%	59,5%	49,5%	59,4%	37,8%	50,3%	16,7%	38,7%	17,7%	34,6%
Federaal – Politie	2,2%	73,1%	0,0%	60,5%	2,2%	61,5%	2,5%	62,1%	11,8%	71,7%	2,1%	69,7%
Frans Gemeenschap	10,7%	15,7%	13,0%	5,1%	7,6%	14,9%	8,8%	11,1%	7,0%	19,7%	9,4%	15,6%
Frans Gemeenschap – Onderwijs	17,7%	19,5%	18,5%	22,2%	18,8%	21,3%	16,9%	22,0%	17,1%	25,2%	21,0%	27,7%
Vlaamse Gemeenschap/Vlaams Gewest	11,8%	12,7%	19,4%	23,9%	11,4%	16,1%	3,8%	11,2%	3,1%	14,7%	2,3%	8,2%
Vlaamse Gemeenschap – Onderwijs	17,9%	23,8%	22,2%	33,0%	18,8%	26,5%	15,3%	26,1%	25,4%	34,3%	20,0%	36,2%
Vlaamse lokale besturen	2,3%	21,7%	1,9%	17,4%	1,7%	19,4%	1,9%	24,0%	2,5%	22,6%	2,5%	17,7%
Waaals Gewest	5,0%	13,2%	5,7%	17,6%	9,2%	14,1%	7,1%	18,6%	3,5%	7,1%	2,2%	4,6%
Waaalse lokale besturen	2,3%	27,3%	2,8%	23,1%	3,4%	23,5%	3,4%	24,2%	2,8%	30,0%	1,6%	21,7%
Totaal	12,9%	28,5%	14,2%	29,1%	12,4%	27,6%	11,1%	29,6%	13,4%	28,6%	12,1%	27,8%

Bron: Federale Pensioendienst.

TABEL 31: ABSOLUUT AANTAL RUISTPENSIJONEN DAT BEPERKT WORDT TOT HET RELATIEF PIAFOND, PER SECTOR – VROUWEN (2016-2021)

	2016		2017		2018		2019		2020		2021	
	Begrensd	Niet begrensd	Begrensd	Niet begrensd	Begrensd	Niet begrensd	Begrensd	Niet begrensd	Begrensd	Niet begrensd	Begrensd	Niet begrensd
Brussels Hoofdstedelijk Gewest	1	38	1	31	2	41	1	44	-	41	-	63
Brusselse lokale besturen	11	266	17	243	18	270	12	239	9	245	14	262
Duitstalige Gemeenschap	20	21	8	49	17	46	8	38	13	36	10	42
Federaal – Administratie	69	949	66	777	88	986	59	773	74	887	66	1.003
Federaal – Autonome overheidsbedrijven	22	561	33	498	16	462	29	485	34	535	25	514
Federaal – Openbare instellingen	9	331	15	269	5	391	5	295	2	311	4	347
Federaal – Leger	123	85	114	107	90	92	76	125	39	195	50	233
Federaal – Politie	1	45	-	36	1	45	1	39	4	30	1	46
Frans Gemeenschap	13	109	13	87	8	97	9	93	8	107	12	116
Frans Gemeenschap – Onderwijs	450	2.088	401	1.764	441	1.903	392	1.930	287	1.391	358	1.349
Vlaamse Gemeenschap/ Vlaams Gewest	105	786	415	1.725	92	715	11	281	10	313	10	421
Vlaamse Gemeenschap – Onderwijs	453	2.078	130	456	387	1.668	328	1.822	692	2.035	677	2.702
Vlaamse lokale besturen	21	889	17	867	20	1.160	18	954	28	1.079	34	1.343
Waals Gewest	6	114	5	83	10	99	8	105	4	109	3	131
Waalse lokale besturen	12	515	15	529	23	644	19	548	16	546	11	687
Totaal	1.316	8.875	1.250	7.521	1.218	8.619	976	7.771	1.220	7.860	1.275	9.259

Bron: Federale Pensioendienst.

TABEL 32: ABSOLUUT AANTAL RUIPENSIOENEN DAT BEPERKT WORDT TOT HET RELATIEF PIAFOND, PER SECTOR – MANNEN (2016-2021)

	2016		2017		2018		2019		2020		2021	
	Begrensd	Niet begrensd	Begrensd	Niet begrensd	Begrensd	Niet begrensd	Begrensd	Niet begrensd	Begrensd	Niet begrensd	Begrensd	Niet begrensd
Brussels Hoofdstedelijk Gewest	6	48	3	29	4	41	1	40	2	41	3	50
Brusselse lokale besturen	56	251	31	194	70	239	61	213	51	219	50	229
Duitstalige Gemeenschap	8	24	2	24	5	30	9	23	6	16	4	23
Federaal – Administratie	280	1.216	280	1.122	240	1.188	202	1.027	254	1.019	161	1.209
Federaal – Autonome overheidsbedrijven	895	2.784	681	2.287	636	2.287	636	1.762	761	2.255	960	2.063
Federaal – Openbare instellingen	14	235	12	250	17	246	14	214	7	266	9	269
Federaal – Leger	1.190	713	1.308	890	1.238	847	1.349	1.333	1.235	1.956	1.180	2.228
Federaal – Politie	302	111	159	104	139	87	177	108	208	82	225	98
Frans Gemeenschap	16	86	4	75	11	63	6	48	14	57	12	65
Frans Gemeenschap – Onderwijs	249	1.025	239	837	240	889	260	920	243	720	274	715
Vlaamse Gemeenschap/ Vlaams Gewest	87	600	296	940	98	510	36	286	51	297	32	356
Vlaamse Gemeenschap – Onderwijs	385	1.230	154	313	335	930	309	877	481	921	671	1.181
Vlaamse lokale besturen	237	856	177	840	234	971	264	834	268	920	223	1.037
Waals Gewest	27	178	33	154	27	164	36	158	12	156	9	186
Waalse lokale besturen	190	507	135	450	160	522	137	430	178	416	130	468
Totaal	3.942	9.864	3.514	8.509	3.454	9.014	3.497	8.273	3.771	9.341	3.943	10.177

Bron: Federale Pensioendienst.

98. Wat kan worden geconcludeerd uit tabel 30 in verband met de toepassing van het relatief plafond? Dat er een duidelijk verband is tussen het bereiken van het relatief maximum en de toepassing van een voorkeurtantième. Wie een preferentieel tantième geniet, komt immers sneller aan een “volledige” loopbaan (*supra*, nr. 44) gegeven dat het rustpensioen niet hoger kan uitvallen dan drie vierde van de referentiewedde.

De mannelijke ambtenaren in dienst van de federale politie spannen hierin de kroon. Ook binnen het leger springen de hoge percentages van ambtenaren waarvan het rustpensioen het relatief plafond overschrijdt, in het oog.

Het onderwijs vormt eens te meer een uitschieter als het op de aftopping van het rustpensioen tot het relatief maximum aankomt. Zonderling is wel dat hoewel de overgrote meerderheid van de ambtenaren werkzaam in het onderwijs, van het vrouwelijke geslacht zijn, er meer mannen hun rustpensioen begrensd weten tot 75% van hun referentiewedde. Een mogelijke verklaring hiervoor zou kunnen zijn dat mannen minder vroeg vervroegd uittreden (*supra*, tabellen 6 en 7).

TABEL 33: PROCENTUEEL AANDEEL RUSTPENSIOENEN DAT BEPERKT WORDT TOT HET ABSOLUUT MAXIMUM, PER SECTOR EN NAARGEIANG VAN HET GESIACHT (2016-2021)

	2016		2017		2018		2019		2020		2021	
	V	M	V	M	V	M	V	M	V	M	V	M
Brussels Hoofdstedelijk Gewest	0,0%	5,6%	0,0%	0,0%	0,0%	2,2%	4,4%	0,0%	0,0%	0,0%	2,3%	1,9%
Brusselse lokale besturen	0,7%	1,6%	0,4%	1,3%	0,3%	1,3%	0,0%	1,5%	1,2%	2,2%	0,4%	0,7%
Duitstalige Gemeenschap	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%	0,0%
Federaal – Administratie	2,7%	4,5%	3,3%	4,3%	3,3%	4,3%	3,1%	5,4%	3,0%	4,5%	1,9%	3,0%
Federaal – Autonome overheidsbedrijven	0,2%	0,5%	0,6%	0,4%	0,4%	0,3%	0,0%	0,2%	0,2%	0,3%	0,0%	0,1%
Federaal – Openbare instellingen	0,0%	0,8%	0,0%	0,0%	0,0%	0,8%	0,0%	0,0%	0,0%	0,7%	0,0%	0,0%
Federaal – Leger	0,0%	0,3%	0,0%	0,3%	0,0%	0,1%	0,0%	0,0%	0,4%	0,1%	0,0%	0,1%
Federaal – Politie	0,0%	0,7%	0,0%	1,9%	0,0%	0,9%	0,0%	2,1%	0,0%	0,0%	0,0%	0,6%
Franse Gemeenschap	0,0%	3,9%	0,0%	2,5%	1,0%	1,4%	1,0%	0,0%	0,0%	2,8%	0,8%	1,3%
Franse Gemeenschap – Onderwijs	0,1%	1,6%	0,0%	2,0%	0,0%	1,7%	0,2%	1,6%	0,1%	1,8%	0,4%	2,9%
Vlaamse Gemeenschap/Vlaams Gewest	0,1%	0,6%	0,0%	0,6%	0,1%	1,0%	0,0%	2,5%	0,0%	0,3%	0,7%	0,3%
Vlaamse Gemeenschap – Onderwijs	0,1%	2,5%	0,9%	7,7%	0,2%	3,1%	0,0%	1,6%	0,1%	2,3%	0,2%	2,8%
Vlaamse lokale besturen	0,0%	0,3%	0,0%	0,0%	0,0%	0,1%	0,0%	0,9%	0,0%	1,2%	0,0%	0,4%
Waaals Gewest	0,0%	0,5%	0,0%	0,5%	0,0%	0,5%	0,0%	0,5%	0,0%	0,6%	0,0%	0,0%
Waaalse lokale besturen	0,0%	0,3%	0,2%	0,9%	0,0%	0,7%	0,0%	0,2%	0,0%	1,2%	0,0%	0,7%
Totaal	0,4%	1,4%	0,5%	1,4%	0,5%	1,4%	0,4%	1,2%	0,5%	1,2%	0,4%	1,1%

Bron: Federale Pensioendienst.

TABEL 34: ABSOLUUT AANTAL RUISTPENSIJONEN DAT BEPERKT WORDT TOT HET ABSOLUUT MAXIMUM, PER SECTOR – VROUWEN (2016-2021)

	2016		2017		2018		2019		2020		2021	
	Begrensd	Niet begrensd	Begrensd	Niet begrensd	Begrensd	Niet begrensd	Begrensd	Niet begrensd	Begrensd	Niet begrensd	Begrensd	Niet begrensd
Brussels Hoofdstedelijk Gewest	-	39	-	32	-	43	2	43	-	41	-	63
Brusselse lokale besturen	2	275	1	259	1	287	-	251	3	251	1	275
Duitstalige Gemeenschap	-	41	-	57	-	63	-	46	-	49	-	52
Federaal – Administratie	27	991	28	815	35	1.039	26	806	29	932	20	1.049
Federaal – Autonome overheidsbedrijven	1	582	3	528	2	476	-	514	1	568	-	539
Federaal – Openbare instellingen	-	340	-	284	-	396	-	300	-	313	-	351
Federaal – Leger	-	208	-	221	-	182	-	201	1	233	-	283
Federaal – Politie	-	46	-	36	-	46	-	40	-	34	-	47
Franse Gemeenschap	-	122	-	100	1	104	1	101	-	115	1	127
Franse Gemeenschap – Onderwijs	3	2.535	1	2.164	1	2.343	4	2.318	2	1.676	6	1.701
Vlaamse Gemeenschap/ Vlaams Gewest	1	890	1	2.139	1	806	-	292	-	323	3	428
Vlaamse Gemeenschap – Onderwijs	2	2.529	5	581	5	2.050	1	2.149	4	2.723	8	3.371
Vlaamse lokale besturen	-	910	-	884	-	1.180	-	972	-	1.107	-	1.377
Waaalse Gemeenschap	-	120	-	88	-	109	-	113	-	113	-	134
Waaalse lokale besturen	-	527	1	543	-	667	-	567	-	562	-	698
Totaal	36	10.155	40	8.731	46	9.791	34	8.713	40	9.040	39	10.495

Bron: Federale Pensioendienst.

TABEL 35: ABSOLUUT AANTAL RUIPENSIOENEN DAT BEPERKT WORDT TOT HET ABSOLUUT MAXIMUM, PER SECTOR – VROUWEN (2016-2021)

	2016		2017		2018		2019		2020		2021	
	Begrensd	Niet begrensd	Begrensd	Niet begrensd	Begrensd	Niet begrensd	Begrensd	Niet begrensd	Begrensd	Niet begrensd	Begrensd	Niet begrensd
Brussels Hoofdstedelijk Gewest	3	51	-	32	1	44	-	41	1	42	1	52
Brusselse lokale besturen	5	302	3	222	4	305	4	270	6	264	2	277
Duitstalige Gemeenschap	-	32	-	26	-	35	-	32	-	22	-	27
Federaal – Administratie	68	1.428	60	1.342	61	1.367	66	1.163	57	1.216	41	1.329
Federaal – Autonome overheidsbedrijven	17	3.662	11	2.957	9	2.914	4	2.394	9	3.007	3	3.020
Federaal – Openbare instellingen	2	247	-	262	2	261	-	228	2	271	-	278
Federaal – Leger	6	1.897	7	2.191	2	2.083	1	2.681	4	3.187	4	3.404
Federaal – Politie	3	410	5	258	2	224	6	279	-	290	2	321
Frans Gemeenschap	4	98	2	77	1	73	-	54	2	69	1	76
Frans Gemeenschap – Onderwijs	21	1.253	22	1.054	19	1.110	19	1.161	17	946	29	960
Vlaamse Gemeenschap/ Vlaams Gewest	4	683	7	1.229	6	602	8	314	1	347	1	387
Vlaamse Gemeenschap – Onderwijs	40	1.575	36	431	39	1.226	19	1.167	32	1.370	51	1.801
Vlaamse lokale besturen	3	1.090	-	1.017	1	1.204	10	1.088	14	1.174	5	1.255
Waals Gewest	1	204	1	186	1	190	1	193	1	167	-	195
Waalse lokale besturen	2	695	5	580	5	677	1	566	7	587	4	594
Totaal	179	13.627	159	11.864	153	12.315	139	11.631	153	12.959	144	13.976

Bron: Federale Pensioendienst.

99. In wat volgt, beoog ik een beknopte analyse van tabel 33 aangaande het aantal rustpensioenen dat wordt afgeroomd tot het absoluut maximum. In vrijwel alle sectoren is het percentage van het totaal aantal uitgekeerde rustpensioenen dat onderhevig is aan het absoluut plafond, laag tot zeer laag wat de mannelijke populatie aangaat, en zeer laag tot veelal onbestaande binnen de groep van de vrouwen. In zijn totaliteit is anno 2021 slechts 0,4% van de rustpensioenen van de vrouwen onderhevig aan het absoluut plafond tegenover 1,1% binnen de groep van de mannen. In absolute getallen gaat het om ongeveer 40 dossiers per jaar bij de vrouwen en om en bij de 150 dossiers bij de mannen. De federale administratie vormt daarop een, zij het nog steeds beperkte, uitzondering. Het zou kunnen dat de magistratuur daar voor een deel tussen zit. Ook in het onderwijs zien weliswaar vooral de mannelijke ambtenaren hun rustpensioen ingekort tot het geldende absolute maximumbedrag. De meeste (gewoon) hoogleraren bijvoorbeeld zullen aanlopen tegen dat maximum.

8. GEWAARBORGDE MINIMA¹⁸⁸

8.1. TOEGANGSVOORWAARDEN

100. De regeling van de gewaarborgde minima verschilt in de ambtenarenpensioenregeling van die conform het pensioenstelsel van de werknemers en de zelfstandigen. Dit is alvast een aandachtspunt als een convergentie tussen de onderscheiden wettelijke pensioensystemen¹⁸⁹ aan de orde is.

101. Voor de ambtenaren bestaat er slechts één systeem in de vorm van het supplement¹⁹⁰ gewaarborgd minimum. Het supplement gewaarborgd minimum in het raam van de wettelijke pensioenregeling voor de ambtenaren komt enkel toe aan de gerechtigden op een pensioen uit een hoofdamt. Dit impliceert dat de gemiddelde omvang van de prestaties over het geheel van de loopbaan minstens 50% moet uitmaken van een voltijds ambt¹⁹¹.

102. Het gewaarborgde minimumpensioenbedrag is voorbehouden voor de ambtenaren die hun ambt gedurende twintig jaar hebben uitgeoefend¹⁹². De loopbaan jaren die de ambtenaar heeft gepresteerd in de regeling voor de werknemers en de zelfstandigen, komen daarbij niet in aanmerking. Omgekeerd worden de loopbaan jaren als ambtenaar op hun beurt niet meegeteld voor de toekenning van een minimumpensioen als zelfstandige¹⁹³ of als werknemer¹⁹⁴. Het spreekt voor zich dat deze separate systemen ertoe kunnen leiden dat een individu noch in het ambtenarenpensioenstelsel noch in het

(188) Zie sfpd.fgov.be/nl/pensioenbedrag/berekening/gewaarborgd-minimum-pensioen.

(189) Zie Regering-De Croo, *Regeerakkoord 30 september 2020 – Voor een welvarend, solidair en duurzaam België*, 23, belgium.be/sites/default/files/Regeerakkoord_2020.pdf.

(190) Zie art. 119, § 3, tweede lid wet 26 juni 1992 houdende sociale en diverse bepalingen (*BS* 30 juni 1992).

(191) *Cf.* art. 119, § 1 wet 26 juni 1992.

(192) Zie art. 118, § 2, 2° wet 26 juni 1992.

(193) Zie GwH 29 november 2018, nr. 166/2018, const-court.be/public/n/2018/2018-166n.pdf.

(194) Zie ook *Vr. en Antw.* Kamer 2021-22, 28 maart 2022, nr. 55/81, 258-259 (*Vr.* nr. 353, N. Lanjri), dekamer.be/QRVA/pdf/55/55K0081.pdf.

werknemers- en zelfstandigenpensioenstelsel aan de voorwaarden voldoet om gerechtigd te zijn op het geheel of een deel van het gewaarborgde minimumpensioen¹⁹⁵. Wellicht gaat het vooral om ambtenaren met een bescheiden referentiewedde ingevolge hun tewerkstelling op de laagste niveaus, te weten niveau D of op sommige overheidsechelons zelfs ook nog niveau E.

8.2. BEDRAGEN IN ABSTRACTO¹⁹⁶

103. Als het nominale rustpensioen tot voordeel van een ambtenaar die aan de toegangsvoorwaarden voor het minimumpensioen voldoet (*supra*, deel 8.1), de hieronder weergegeven minimumbedragen¹⁹⁷⁻¹⁹⁸ niet bereikt, ontvangt de ambtenaar op aanvraag een supplement tot het niveau van de gewaarborgde minimale pensioenbedragen.

104. Er bestaan twee minimumregelingen voor de rustpensioenen. Enerzijds is er het minimum in het geval van pensionering wegens leeftijd of anciënniteit dat bestaat uit een forfaitair bedrag¹⁹⁹. Anderzijds wordt bij vroegtijdige pensionering omwille van gezondheidsredenen (*supra*, deel 3.5), eveneens een minimum gegarandeerd dat overeenstemt met een bepaald percentage van de referentiewedde²⁰⁰, weliswaar binnen zekere vorken²⁰¹.

(195) In de database werknemers/zelfstandigen zijn 20.389 personen te vinden die ook een bedrag uitbetaald krijgen in de ambtenarenregeling en op basis van hun pensioenbedrag in de regeling werknemer/zelfstandige in aanmerking zouden kunnen komen voor een minimumpensioen, maar in het stelsel werknemers/zelfstandigen niet aan de vereiste dertig loopbaanjarren komen. Als deze gegevens worden gekruist met de database ambtenarenpensioenen, zijn er ongeveer 8.400 personen waarvan een carrière in de publieke sector gekend is. De andere 12.000 personen genieten wel een ambtenarenpensioen, maar hiervan is geen loopbaan bekend omdat het gaat om oude en/of overgenomen pensioenen. Van de 8.400 pensioenen waarvan de carrière gekend is, zijn er uiteindelijk 3.940 die in de drie stelsels samen aan de vereiste dertig loopbaanjarren komen en dus recht zouden kunnen hebben op een minimumpensioen, maar dit op dit ogenblik (nog) niet krijgen. Bij de 12.000 waarvan de loopbaan als ambtenaar niet bekend is, zullen er allicht ook een deel aan de vereiste dertig loopbaanjarren komen in de drie stelsels samen, maar daar kan geen exact aantal op worden geplakt door de ontbrekende carrièregegevens aan de kant van de ambtenarenpensioenen. Indien de verhouding 3.940/8.400 per hypothese zou worden toegepast op die 12.000 niet gekende individuen, gaat het om ongeveer 5.650 extra personen. In totaal zou dit dan +/- 9.590 (zijnde 3.940 + 5.650) personen geven (bron: Federale Pensioendienst).

(196) Deze bedragen volgen de evolutie van het indexcijfer van de consumptieprijzen (zie art. 132, § 1 wet 26 juni 1992).

(197) Zie art. 119, § 3, eerste lid wet 26 juni 1992.

(198) Deze minima worden, buiten de index, verhoogd in 2023 en 2024 (zie art. 120, art. 121, § 3, art. 122, eerste lid wet 26 juni 1992, aangepast bij art. 1, art. 2 en art. 3 KB 20 december 2020 genomen met toepassing van artikel 132, § 2, van de wet van 26 juni 1992 houdende sociale en diverse bepalingen (BS 30 december 2020 (ed. 2)). Concreet gaat het (niet-geïndexeerde) gewaarborgd minimumbedrag van het rustpensioen als alleenstaande omhoog tot 10.108 EUR vanaf 1 januari 2023 en tot 10.283 EUR vanaf 1 januari 2024. Het minimum van het rustpensioenbedrag voor een gehuwde zal 12.635 EUR bedragen vanaf 2023 en 12.853 EUR vanaf 2024.

(199) Art. 120 wet 26 juni 1992.

(200) Art. 121, § 1 wet 26 juni 1992.

(201) Art. 121, § 3 wet 26 juni 1992. Indien de werkelijke duur van de effectieve diensten voor de berekening van het pensioen lager ligt dan twintig jaar, kan de in aanmerking te nemen referentiewedde niet uitstijgen boven het laagste bedrag van de vork (art. 121, § 3, tweede lid wet 26 juni 1992). Het gaat wel degelijk om twintig jaar in werkelijke (niet-verminderde) duur.

105. Het minimale bedrag van het pensioen wegens leeftijd of anciënniteit stemt voor een gehuwde gepensioneerde, met ingang van 1 augustus 2022, overeen met 1.989,48 EUR bruto per maand. Voor een alleenstaande gepensioneerde gaat het om 1.591,58 EUR bruto op maandbasis.

Het gewaarborgde minimumpensioen wegens gezondheidsredenen is gelijk aan 50% van de referentiewedde voor een alleenstaande en 62,50% voor een gehuwde ambtenaar²⁰². Het bruto maandbedrag voor een alleenstaande situeert zich, sinds 1 augustus 2022, tussen 1.591,58 EUR en maximum 2.162,31 EUR bruto, en voor een gehuwde tussen 1.989,48 EUR en maximum 2.702,89 EUR bruto²⁰³.

106. Daar waar het ambtenarenrustpensioen intrinsiek een individueel recht is (*supra*, deel 4.5), wordt hiervan afgeweken in het raam van de gewaarborgde minima. Enkel het huwelijk sorteert daarbij een effect, zowel in plus als in min. In positieve zin levert een huwelijksband een hoger minimum op (*supra*, nr. 105). In negatieve zin gebeurt er een gedeeltelijke toerekening van de beroeps- en vervangingsinkomsten van de echtgenoot op het bedrag van het supplement (*infra*, nr. 108).

107. De uitbetaling van het supplement wordt opgeschort tijdens de maanden dat de gepensioneerde om het even welke winstgevendende activiteit uitoefent die hem een bepaald beroepsinkomen²⁰⁴ oplevert²⁰⁵. Voor het jaar 2022 ligt die grens op 1.100,59 EUR – nota bene – op jaarbasis²⁰⁶. Het hoeft geen betoog dat van dit soort van minimalistisch grensbedrag geen stimulans uitgaat om zich opnieuw actief op de arbeidsmarkt te begeven.

108. Indien het gaat om een gehuwde gepensioneerde, komen de beroeps- en vervangingsinkomsten van de echtgenoot gedeeltelijk²⁰⁷ in mindering van het

(202) Het Grondwettelijk Hof onderkende geen schending van het gelijkheidsbeginsel in het feit dat een gehuwde, maar feitelijk (*in casu* van tafel en bed) gescheiden persoon niet beantwoordt aan de definitie van een alleenstaande gepensioneerde voor de toekenning van het gewaarborgde minimumsupplement. Het Hof wijst er trouwens op dat bedoeld minimum hoger ligt voor gehuwde dan voor alleenstaande gepensioneerden. Deze regeling is evenmin strijdig met art. 22 Gw dat het recht op eerbiediging van het privé- en het gezinsleven waarborgt, aldus het Grondwettelijk Hof (zie GwH 19 juli 2018, nr. 98/2018, const-court.be/public/n/2018/2018-098n.pdf).

Een andere uitspraak lijkt ietwat in tegenspraak met het voorgaande. Wie van tafel en bed gescheiden is, wordt als alleenstaande beschouwd, wat maakt dat bepaalde inkomsten van de echtgenoot niet in mindering komen van het gewaarborgde minimumsupplement. Dat is niet het geval voor degene die bij gerechtelijke beslissing in de vorm van een dringende en voorlopige maatregel ertoe gemachtigd werd om een afzonderlijke verblijfplaats te houden. Volgens het Grondwettelijk Hof vormt dat verschil in behandeling geen inbreuk op het grondwettelijk gelijkheidsbeginsel (zie GwH 23 januari 2019, nr. 9/2019, const-court.be/public/n/2019/2019-009n.pdf).

(203) Zie, wat betreft het maximum van het gewaarborgde minimumbedrag wegens gezondheidsredenen, art. 121, § 4 wet 26 juni 1992.

(204) Zie art. 126, § 1 wet 26 juni 1992.

(205) Als de ambtenaar andere pensioenen of renten geniet, worden die van het supplement afgetrokken (zie art. 125, § 1, eerste lid wet 26 juni 1992). Renten wegens arbeidsongeval en andere soortgelijke voordelen die een lichamelijke schade vergoeden (zie art. 125, § 1, tweede lid wet 26 juni 1992), worden slechts voor de helft van hun bedrag in mindering gebracht (zie art. 126, § 2, eerste lid wet 26 juni 1992). Buitenlandse vervangingsinkomens worden voor 80% toegerekend (zie art. 126, § 2, eerste lid wet 26 juni 1992).

(206) Zie art. 123 wet 26 juni 1992.

(207) Zie art. 126, § 3 wet 26 juni 1992.

supplement gewaarborgd minimum²⁰⁸, zonder dat het ziektepensioen lager kan uitvallen dan het basisminimumsupplement van – per 1 augustus 2022 – 864,93 EUR bruto per maand²⁰⁹.

109. Ambtenaren die werden gepensioneerd wegens definitieve ongeschiktheid als gevolg van een zware handicap opgelopen tijdens de actieve loopbaan of die ambtshalve werden gepensioneerd omdat ze 365 dagen afwezigheid wegens ziekte tellen na hun 63e verjaardag²¹⁰ (*supra*, nr. 26), kunnen daarnaast ook nog aanspraak maken op een ander supplement²¹¹. Voorwaarde is dat de ambtenaar minstens 12 op 18 punten scoort op een schaal ter beoordeling van het verlies aan zelfredzaamheid. Dit forfaitaire supplement bedraagt, vanaf 1 augustus 2022, 194,65 EUR bruto op maandbasis.

110. Het gewaarborgde minimumbedrag van het overlevingspensioen in het voordeel van de langstlevende echtgenoot van een ambtenaar belooft 9.213,00 EUR²¹² per jaar aan spilindex 138,01²¹³. Sinds de indexaanpassing met ingang van 1 augustus 2022 komt dit gewaarborgde minimum neer op een maandbedrag van 1.475,77 EUR.

8.3. AANTAL TOEGEKENDE MINIMA EN GEMIDDELTE BEDRAGEN IN CONCRETO

111. Hieronder volgen zes tabellen die ieder op zich meer informatie verschaffen over de gewaarborgde minima in het ambtenarenpensioenstelsel. Tabellen 36, 37 en 38 geven het aantal toegekende minima weer tussen 2012 en 2021 op 1 januari van die verschillende jaren, en dat voor vrouwen, voor mannen en in de totaliteit. Tabellen 39, 40 en 41 tonen op hun beurt het gemiddelde bedrag op maandbasis van de onderscheiden types minimumpensioenen voor respectievelijk vrouwen, mannen en in het totaal.

112. Het gemiddelde aantal gewaarborgde minima dat toekomt aan vrouwen (*infra*, tabel 36), ligt voor alle types van minimumpensioenen hoger dan voor mannen (*infra*, tabel 37).

Het is logisch dat dit het meest uitgesproken het geval is voor de overlevingspensioenen, gelet op het zeer grote aantal vrouwelijke gerechtigden (*supra*, tabel 25). Op een totaal van 94.244 vrouwelijke gerechtigden op een overlevingspensioen anno 2021 (*supra*, tabel 24) blijken er 3.807 individuen aangewezen op het minimumbedrag, goed voor 4,04%.

(208) Zie art. 125, § 2 wet 26 juni 1992.

(209) Zie art. 127 wet 26 juni 1992.

(210) Zie [sfpd.fgov.be/nl/pensioenbedrag/berekening/verschillende-soorten-pensioenen/ambtenaren-supplement-zware-handicap#:~:text=In%20bepaalde%20gevallen%20kunt%20u,43%20EUR%20bruto%20per%20maand](https://sfpd.fgov.be/nl/pensioenbedrag/berekening/verschillende-soorten-pensioenen/ambtenaren-supplement-zware-handicap#:~:text=In%20bepaalde%20gevallen%20kunt%20u,43%20EUR%20bruto%20per%20maand.).

(211) Zie meer in het bijzonder art. 134 tot en met art. 138 wet 26 juni 1992.

(212) Het (niet-geïndexeerde) gewaarborgde minimumbedrag van het overlevingspensioen wordt vervangen door 9.666 EUR vanaf 1 januari 2023 en door 10.143 EUR vanaf 1 januari 2024 (zie art. 122, eerste lid wet 26 juni 1992, gewijzigd bij art. 3 KB 20 december 2020 genomen met toepassing van artikel 132, § 2, van de wet van 26 juni 1992 houdende sociale en diverse bepalingen).

(213) Art. 122 wet 26 juni 1992.

Het aantal vrouwelijke gerechtigden op een rustpensioen als ambtenaar bedroeg 213.358 in 2021, naast 284.030 mannen die in datzelfde jaar aanspraak konden maken op een ambtenarenrustpensioen (*supra*, tabel 10). Als ik voor het jaar 2021 de verhouding bereken van het aantal gewaarborgde minima met betrekking tot de rustpensioen op het totale aantal gerechtigden op een rustpensioen, levert dit het volgende resultaat op: voor de vrouwen gaat om een aandeel van 8,92% (= 19.027/213.358), en voor de mannen komt dit uit op 5,44% (= 15.456/284.030).

Indien enkel wordt gekeken naar de pensioenen om gezondheidsredenen (*supra*, tabel 9²¹⁴), leidt dit voor het jaar 2021 tot de volgende vaststelling: voor vrouwen is de verhouding 30,05% (= 13.615/45.307) en voor mannen is die 28,46% (= 11.859/41.664). Op dit punt is het verschil tussen vrouwen en mannen vrij beperkt. Dit spoort met de redelijk vergelijkbare verdeling van het aantal ziektepensioenen volgens het geslacht (*supra*, nr. 27). Vooral van belang om te onthouden is dat het bestaan van gewaarborgde minima in het geval van voorvoortijdige pensionering om gezondheidsredenen een belangrijk instrument is om de vaak kwalijke financiële gevolgen van vroege voortijdige ziektepensionering wat te verlichten. Tegelijk illustreert dit dat het systeem van het ziektepensioen zeker niet altijd in het voordeel van de ambtenaren uitvalt. Misschien is dit een aanzet om effectief werk te maken van een hervorming van de huidige, verouderde ziekteverlofregeling²¹⁵.

113. Als de focus ligt op het gemiddelde bedrag van de minima in het ambtenarenpensioenstelsel, is het niet eenvoudig daaruit een aantal generieke conclusies te trekken. Het gaat – voor een goed begrip – om het totale brutobedrag van het effectief uit te betalen gewaarborgd minimumbedrag, dit wil zeggen na verrekening van eventuele verminderingen in het licht van de bestaande cumulatiergels.

(214) Hierbij dient te worden opgemerkt dat tabel 9 een stand van zaken geeft op 1 juli 2021, daar waar ik mijn vergelijking baseer op de situatie eind 2021. Aangezien het gaat om cijfers in grote orde, lijkt me dit geen onoverkomelijk methodologisch probleem.

(215) Zie Regering-De Croo, *Regeerakkoord 30 september 2020 – Voor een welvarend, solidair en duurzaam België*, 23, belgium.be/sites/default/files/Regeerakkoord_2020.pdf.

TABEL 36: AANTAL GEWAARBORGDE MINIMA IN HET AMBTENARENPENSIËNSTEISEL (IN ABSOLUTE CIJFERS) – VROUWEN (PER 1 JANUARI 2012-2021)

Type	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Rustpensioen wegens leeftijd of anciënniteit – Alleenstaande	980	1.005	1.016	1.055	1.095	1.135	1.178	1.243	1.344	1.529
Rustpensioen wegens leeftijd of anciënniteit – Gehuwde	663	839	995	1.287	1.621	1.972	2.310	2.849	3.225	3.883
Pensioen wegens gezondheidsredenen – Alleenstaande	5.045	5.192	5.413	5.659	5.932	6.299	6.613	6.805	7.017	7.102
Pensioen wegens gezondheidsredenen – Gehuwde	3.261	3.423	3.658	3.989	4.452	4.917	5.366	5.799	6.303	6.513
Overlevingspensioen	3.751	3.670	3.619	3.599	3.584	4.124	4.232	4.047	3.847	3.807
Totaal	13.700	14.129	14.701	15.589	16.684	18.447	19.699	20.743	21.736	22.834

Bron: Federale Pensioendienst.

TABEL 37: AANTAL GEWAARBORGDE MINIMA IN HET AMBTENARENPENSIËNSTEISEL (IN ABSOLUTE CIJFERS) – MANNEN (PER 1 JANUARI 2012-2021)

Type	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Rustpensioen wegens leeftijd of anciënniteit – Alleenstaande	355	383	409	441	463	534	567	614	656	731
Rustpensioen wegens leeftijd of anciënniteit – Gehuwde	1.366	1.389	1.421	1.521	1.631	1.858	2.004	2.180	2.341	2.866
Pensioen wegens gezondheidsredenen – Alleenstaande	4.121	4.193	4.310	4.395	4.499	6.051	6.132	6.187	6.230	6.201
Pensioen wegens gezondheidsredenen – Gehuwde	3.432	3.469	3.517	3.601	3.708	5.634	5.702	5.711	5.741	5.658
Overlevingspensioen	76	79	81	71	76	88	133	118	111	92
Totaal	9.350	9.513	9.738	10.029	10.377	14.165	14.538	14.810	15.079	15.548

Bron: Federale Pensioendienst.

TABEL 38: AANTAL GEWAARBORGDE MINIMA IN HET AMBTENARENPENSIËNSTEISEL (IN ABSOLUTE CIJFERS) – TOTAAL (PER 1 JANUARI 2012-2021)

Type	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Rustpensioen wegens leeftijd of anciënniteit – Alleenstaande	1.335	1.388	1.425	1.496	1.558	1.669	1.745	1.857	2.000	2.260
Rustpensioen wegens leeftijd of anciënniteit – Gehuwde	2.029	2.228	2.416	2.808	3.252	3.830	4.314	5.029	5.566	6.749
Pensioen wegens gezondheidsredenen – Alleenstaande	9.166	9.385	9.723	10.054	10.431	12.350	12.745	12.992	13.247	13.303
Pensioen wegens gezondheidsredenen – Gehuwde	6.693	6.892	7.175	7.590	8.160	10.551	11.068	11.510	12.044	12.171
Overlevingspensioen	3.827	3.749	3.700	3.670	3.660	4.212	4.365	4.165	3.958	3.899
Totaal	23.050	23.642	24.439	25.618	27.061	32.612	34.237	35.553	36.815	38.382

Bron: Federale Pensioendienst.

TABEL 39: GEMIDDELDE BEDRAG-MINIMA IN HET AMBTENARENPENSIËNSTEISEL (IN EUR) – VROUWEN (PER 1 JANUARI 2012-2021)

Type	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Rustpensioen wegens leeftijd of anciënniteit – Alleenstaande	1.006,72	1.052,35	1.052,88	1.052,39	1.048,45	1.064,88	1.085,14	1.106,94	1.103,12	1.152,25
Rustpensioen wegens leeftijd of anciënniteit – Gehuwde	1.032,54	1.096,54	1.108,09	1.127,67	1.137,80	1.169,66	1.201,15	1.240,96	1.250,50	1.312,77
Pensioen wegens gezondheidsredenen – Alleenstaande	1.189,79	1.237,53	1.237,83	1.238,16	1.239,56	1.267,91	1.293,16	1.319,62	1.321,61	1.353,50
Pensioen wegens gezondheidsredenen – Gehuwde	852,89	908,84	938,18	976,98	1.021,33	1.082,67	1.135,85	1.197,32	1.230,31	1.273,01
Overlevingspensioen	842,59	871,24	868,16	869,90	864,62	887,58	897,16	924,67	923,69	995,17
Gemiddelde op maandbasis	993,83	1.041,21	1.050,70	1.064,62	1.078,35	1.110,51	1.142,00	1.184,82	1.200,65	1.250,40

Bron: Federale Pensioendienst.

TABEL 40: GEMIDDEDE BEDRAG MINIMA IN HET AMBTENARENPENSIËNSTEISEL (IN EUR) – MANNEN (PER 1 JANUARI 2012-2021)

Type	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Rustpensioen wegens leeftijd of anciënniteit – Alleenstaande	995,98	1.045,45	1.044,83	1.050,51	1.057,22	1.075,37	1.101,00	1.121,64	1.119,27	1.168,59
Rustpensioen wegens leeftijd of anciënniteit – Gehuwde	1.175,64	1.226,57	1.232,07	1.241,50	1.245,38	1.278,92	1.307,30	1.341,08	1.345,61	1.429,61
Pensioen wegens gezondheidsredenen – Alleenstaande	1.227,40	1.267,62	1.265,30	1.261,32	1.269,52	1.297,89	1.320,32	1.350,25	1.350,09	1.389,35
Pensioen wegens gezondheidsredenen – Gehuwde	1.292,50	1.331,40	1.324,53	1.313,31	1.323,74	1.402,09	1.430,90	1.465,83	1.466,63	1.501,15
Overlevingspensioen	611,17	588,12	602,08	720,17	705,83	712,46	586,56	649,34	717,65	822,73
Gemiddelde op maandbasis	1.229,94	1.270,29	1.267,07	1.263,88	1.271,50	1.324,82	1.346,63	1.378,41	1.379,07	1.423,73

Bron: Federale Pensioendienst.

TABEL 41: GEMIDDEDE BEDRAG MINIMA IN HET AMBTENARENPENSIËNSTEISEL (IN EUR) – TOTAAL (PER 1 JANUARI 2012-2021)

Type	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021
Rustpensioen wegens leeftijd of anciënniteit – Alleenstaande	1.003,86	1.050,44	1.050,56	1.051,84	1.051,05	1.068,24	1.090,29	1.111,80	1.108,42	1.157,53
Rustpensioen wegens leeftijd of anciënniteit – Gehuwde	1.128,88	1.177,60	1.181,01	1.189,32	1.191,76	1.222,66	1.250,46	1.284,36	1.290,50	1.362,39
Pensioen wegens gezondheidsredenen – Alleenstaande	1.206,70	1.250,97	1.250,01	1.248,28	1.252,48	1.282,60	1.306,23	1.334,21	1.335,00	1.370,21
Pensioen wegens gezondheidsredenen – Gehuwde	1.078,31	1.121,53	1.127,56	1.136,55	1.158,74	1.253,23	1.287,85	1.330,55	1.342,96	1.379,07
Overlevingspensioen	837,99	865,28	862,34	867,00	861,32	883,92	887,70	916,87	917,91	991,10
Gemiddelde op maandbasis	1.089,60	1.133,39	1.136,92	1.142,62	1.152,42	1.203,60	1.228,89	1.265,46	1.273,73	1.320,61

Bron: Federale Pensioendienst.

9. EINDRESULTAAT

114. Tabel 42 geeft een idee van het gemiddelde rustpensioenbedrag per maand in het raam van de werknemers- en ambtenarenpensioenstelsels.

Opvallend is het merklijk lagere gemiddelde rustpensioenbedrag in het werknemersstelsel afgezet tegen het gemiddelde ambtenarenrustpensioen. Die cijfers illustreren het spanningsveld tussen beide wettelijke pensioenstelsels, al is tegelijk een nuancering op zijn plaats. De aanvullende pensioenen – vooral voor de werknemers in de private sector – vormen immers een niet te veronachtzamen bovenbouw bovenop de eerstelijnerpensioenen in het werknemersstelsel²¹⁶. Het is dan ook essentieel dat beide types van pensioenen samen in de vergelijkingsbasis worden betrokken.

TABEL 42: GEMIDDELD BRUTO EN NETTO RUSTPENSIOENBEDRAG (IN EUR) PER MAAND IN HET RAAM VAN DE WERKNEMERS- EN AMBTENARENPENSIOENSTELSELS (2020)

	Vrouwen	Mannen	Totaal
Werknemer met een zuivere loopbaan			
<i>Bruto</i>	1.077,10	1.586,60	1.374,50
<i>Netto</i>	1.022,28	1.421,68	1.255,45
Ambtenaar met een zuivere loopbaan			
<i>Bruto</i>	2.741,50	3.104,40	2.933,40
<i>Netto</i>	1.939,93	2.189,94	2.072,08
Werknemer – ambtenaar met een gemengde loopbaan			
<i>Bruto</i>	2.273,40	2.424,70	2.366,80
<i>Netto</i>	1.722,68	1.795,29	1.767,51

Bron: pensionstat.be.

115. Tabel 43 zoomt in op de gemiddelde overlevingspensioenbedragen in het werknemers- en ambtenarenstelsel.

Ook in dit verband is de – niet geheel onverwachte – bevinding dat de gemiddelde bedragen van de overlevingspensioenen in de ambtenarenregeling hoger liggen dan in het geval dat de overledene een zuivere of gemengde loopbaan als werknemer achter de rug heeft. De verschillen zijn nominaal misschien iets minder uitgesproken dan op het vlak van de rustpensioenen, maar ook niet verwaarloosbaar. Of de aanvullende pensioenen ook op dat vlak het gat kunnen dichtrijden, hangt dan weer af van de

(216) Het opzetten van een “*degelijke tweede pijler voor alle ambtenaren, zowel contractuelen als statutairen*” (zie voorstel van resolutie 15 februari 2022 betreffende het pensioenbeleid (ingediend door mevrouw Nahima Lanjri c.s.), *Parl.St.* Kamer 2021-22, nr. 2506/1, 13, punt 6, dekamer.be/doc/flwb/pdf/55/2506/55k2506001.pdf) zou een harmonisering tussen de wettelijke pensioenstelsels in de hand (kunnen) werken. De vraag is alleen hoe dit kan worden betaald. Intussen lopen de uitgaven voor de financiering van de wettelijke ambtenarenpensioenen steeds hoger op, het meest zichtbaar in de omslagstelsels. Tegelijk zou dan een aanvullende pensioenregeling voor de actieve ambtenaren, gesteund op kapitalisatie, van de grond moeten komen.

formules inzake de aanvullende pensioenen, meer bepaald of er al dan niet in een overlijdensdekking is voorzien en onder welke voorwaarden.

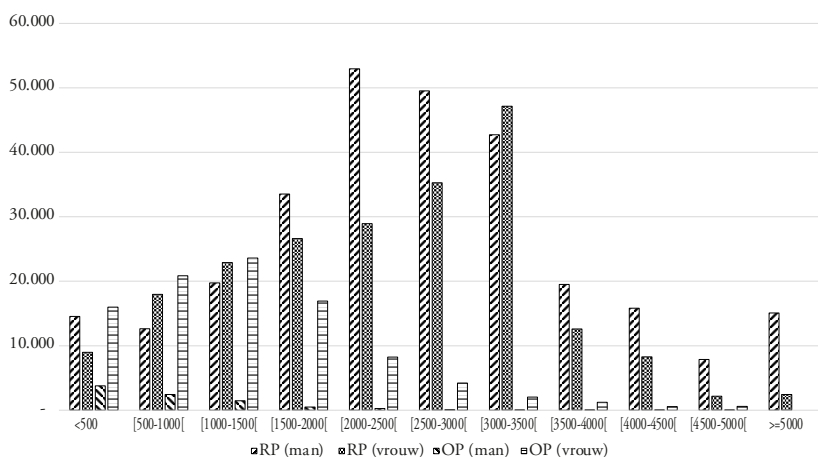
TABEL 43: GEMIDDELD BRUTO EN NETTO OVERLEVINGSPENSIENBEDRAG (IN EUR) PER MAAND IN HET RAAM VAN DE WERKNEMERS- EN AMBTENARENPENSIENSTELSELS (2020)

	Vrouwen	Mannen	Totaal
Werknemer met een zuivere loopbaan			
<i>Bruto</i>	1.069,40	1.194,40	1.073,90
<i>Netto</i>	1.006,69	1.140,26	1.011,50
Ambtenaar met een zuivere loopbaan			
<i>Bruto</i>	1.937,90	1.349,10	1.906,50
<i>Netto</i>	1.579,28	1.235,60	1.560,95
Werknemer – ambtenaar met een gemengde loopbaan			
<i>Bruto</i>	1.537,70	1.558,80	1.538,20
<i>Netto</i>	1.334,30	1.431,44	1.336,79

Bron: pensionstat.be.

116. Grafiek 3 toont de verdeling volgens het maandelijkse brutobedrag van de rust- en overlevingspensioenen in de overheidssector, met een opnieuw een onderscheid tussen vrouwen en mannen.

GRAFIEK 3: AMBTENARENPENSIENEN NAAR MAANDELIJKS BRUTOBEDRAG (2020)



Bron: Federale Pensioendienst.

117. Het is treffend dat de rustpensioenen van de mannelijke ambtenaren in de hogere segmenten bijna stevast hoger liggen dan die van de vrouwelijke ambtenaren. Dat is anders in het segment van 500 EUR tot 1.500 EUR en in het segment van 3.000 EUR tot 3.500 EUR. Die resultaten lijken tot op zekere hoogte verrassend aangezien ik eerder heb vastgesteld dat vrouwelijke ambtenaren hoger geschoold zijn dan hun mannelijke pendanten (*supra*, tabellen 13 en 14). Dan zou mogen verwacht worden dat dit zich ook vertaalt in de hoogte van het rustpensioen, *quod non*.

Waar in het raam van het werknemerspensioenstelsel een mogelijke verklaring kan worden gevonden in de *ab initio* deeltijdse tewerkstelling van vooral vrouwen, lijkt me dit geen overtuigende argumentatie in het ambtenarenpensioenstelsel. Zoals eerder aangehaald, worden ambtenaren door de band genomen aangeworven voor een ambt met volledige prestaties en wordt een beroep gedaan op de verlofmogelijkheden om gedurende een zekere tijd de facto deeltijds te werken. De ruime regeling op het vlak van de assimilatie van afwezigheden met werkelijke gepresteerde diensten, neutraliseert dit effect (*supra*, deel 4.2.1).

Een andere uitleg zou kunnen zijn dat vrouwelijke ambtenaren op een bepaald moment tegen het glazen plafond botsen, en via bevordering minder doorgroeien naar hogere en beter betaalde functies, wat zich via de referentiewedde ook vertaalt in de hoogte van het rustpensioen (*supra*, nr. 52). Opnieuw neem ik echter de sector onderwijs in het vizier met een hoofdzakelijk vrouwelijke tewerkstelling en met weinig bevorderingsmogelijkheden. Daardoor is het niet ondenkbaar dat een goed deel van het vrouwelijke onderwijspersoneel strandt op een rustpensioen tussen 3.000 EUR en 3.500 EUR.

10. ENKELE VOORZICHTIGE CONCLUSIES

10.1. VERTEKENING DOOR DE VROUWELIJKE ONDERWIJSSECTOR?

118. Cijfers zijn wat ze zijn. Zoals geregeld aangegeven in deze studie, worden de verzamelde data mogelijk “vertekend” door het gegeven dat de onderwijspensioenen een zeer substantieel deel uitmaken van de totaliteit van de ambtenarenpensioenen, goed voor 43,90% van de bruto uitgaven in 2020 (*infra*, tabel 44) en 43,80% in 2021 (*infra*, tabel 45). In combinatie met de vaststelling dat in de sector onderwijs ongeveer driemaal zo veel vrouwelijke dan mannelijke ambtenaren actief zijn (*supra*, tabel 3), heeft dit als vanzelfsprekend tot gevolg dat het aandeel van de vrouwen in de totaliteit van de data voor een zekere bias zorgt.

Vanuit een macroperspectief maakt dit eigenlijk niet uit. Enkel op meso- en *a fortiori* op microniveau zouden de resultaten die zijn toegespitst op de V/M-verhouding, er wellicht anders uitzien indien de onderwijssector uit de statistische data zou worden geweerd. Dat is ook het geval als bepaalde specifieke hervormingen vooral de onderwijssector treffen en door het overwicht van vrouwelijke ambtenaren in deze sector al gauw de indruk wekken van een zekere vorm van indirecte discriminatie.

119. Tegelijk is die bezorgdheid misschien wat overbodig. Tegenover het hoge aandeel van de onderwijspensioenen (*supra*, nr. 118) staat een evengoed allesbehalve te verwaarlozen aandeel in de totale pensioenuitgaven van de kant van de federale overheid, te weten 37,60% in 2020 (*infra*, tabel 44) en 37,40% in 2021 (*infra*, tabel 45). Aangezien onder de gemeenschappelijke noemer van “federale overheid” zeer

diverse instituties schuilgaan, koppel ik even terug naar tabel 2 en de commentaar daarbij (*supra*, nr. 7). Op het federale niveau liggen, vooral omwille van het in hoofdzaak mannelijke profiel van de ambtenaren in dienst van het leger, de federale politie en de overheidsbedrijven, de V/M-verhoudingen totaal anders: dubbel zoveel mannen als vrouwen maken daar de dienst uit. Dat gegeven zorgt op zijn beurt voor een tegenwicht.

TABEL 44: BRUTO UITGAVEN AMBTENARENPENSIJONEN (IN EUR) – PER SECTOR (2020)

	Rustpensioenen	Overlevingspensioenen	Totaal	%
Federal	5.335.016.390	910.795.249	6.245.811.639	37,6%
Brussels Hoofdstedelijk Gewest	47.180.676	3.543.354	50.724.030	0,3%
Duitstalige Gemeenschap	19.189.928	1.395.890	20.585.818	0,1%
Onderwijs Duitstalige Gemeenschap	28.374.250	970.572	29.344.822	0,2%
Frans Gemeenschap	153.144.178	13.457.702	166.601.880	1,0%
Onderwijs Franse Gemeenschap	2.988.585.567	167.376.121	3.155.961.688	19,0%
Vlaamse Gemeenschap/Vlaams Gewest	604.176.175	59.622.703	663.798.878	4,0%
Onderwijs Vlaamse Gemeenschap	3.869.673.139	228.746.169	4.098.419.308	24,7%
Waaals Gewest	164.763.541	20.414.258	185.177.799	1,1%
Brusselse lokale besturen	291.783.478	31.130.257	322.913.735	1,9%
Vlaamse lokale besturen	963.044.948	109.433.005	1.072.477.953	6,5%
Waaalse lokale besturen	535.872.632	65.507.504	601.380.135	3,6%
Voormalige nationale instelling	14.564	61.157	75.721	0,0%
Totaal	15.000.819.464	1.612.453.940	16.613.273.404	100,0%

Bron: Federale Pensioendienst.

TABEL 45: BRUTO UITGAVEN AMBTENARENPENSIËNEN (IN EUR) – PER SECTOR (2021)

	Rustpensioenen	Overlevingspensioenen	Totaal	%
Federal	5.462.663.566	893.977.663	6.356.641.229	37,4%
Brussels Hoofdstedelijk Gewest	51.208.367	3.850.130	55.058.498	0,3%
Duitstalige Gemeenschap	21.294.690	1.561.164	22.855.854	0,1%
Onderwijs Duitstalige Gemeenschap	28.199.204	894.391	29.093.595	0,2%
Frans Gemeenschap	158.063.813	14.001.663	172.065.476	1,0%
Onderwijs Franse Gemeenschap	3.021.157.473	170.921.192	3.192.078.665	18,8%
Vlaamse Gemeenschap/Vlaams Gewest	619.466.241	59.384.066	678.850.307	4,0%
Onderwijs Vlaamse Gemeenschap	3.972.534.326	234.464.290	4.206.998.616	24,8%
Waaals Gewest	170.468.445	21.087.660	191.556.106	1,1%
Brusselse lokale besturen	299.474.398	31.508.022	330.982.419	1,9%
Vlaamse lokale besturen	1.014.415.670	110.066.687	1.124.482.357	6,6%
Waaalse lokale besturen	560.629.733	66.309.432	626.939.165	3,7%
Vroegere nationale instelling	14.714	81.294	96.007	0,0%
Totaal	15.379.590.640	1.608.107.654	16.987.698.294	100,0%

Bron: Federale Pensioendienst.

10.2. STATISTIEKEN ALS HEFBOOM VOOR TOEKOMSTIG BELEID

120. De situatie van de huidige generaties vrouwen is niet vergelijkbaar met die van hun moeders, en al zeker niet met die van hun grootmoeders. Momenteel verloopt het debat vaak teveel met de ogen gericht op het verleden en te weinig naar de toekomst. Pensioenstatistieken zeggen veel over het verleden. Trends hierin tonen evoluties in een welbepaalde richting, maar komen veelal te weinig aan bod. Het komt erop aan deze cijfers en evoluties te interpreteren in het licht van de toestand bij de actieve bevolking. Tot hiertoe is er weinig onderzoek gebeurd naar de evolutie van de loopbanen van de onderscheiden beroepsgroepen. Recent is een aanzet gegeven om de loopbaansamenstelling van (toekomstig) gepensioneerde werknemers in beeld te brengen²¹⁷. Het zou meer dan nuttig zijn om dezelfde oefening over te doen met de focus op de loopbaansamenstelling van (toekomstig) gepensioneerde ambtenaren²¹⁸.

10.3. STRUCTUREEL INGEBEDDE REGELS MET EEN BEPERKEND EFFECT OP DE LOONKLOOF

121. Globaal genomen biedt het ambtenarenpensioensysteem diverse garanties voor een “betere” gelijke behandeling van vrouwen en mannen. De gevaren die aan de basis liggen van de loonkloof tussen mannen en vrouwen, zijn kleiner in de wettelijke ambtenarenpensioenregeling dan in de andere wettelijke pensioenstelsels. Ik denk hierbij in de eerste plaats aan deeltijdse arbeid en de vaak daaraan gerelateerde lagere beroepsinkomsten van vooral vrouwen.

122. Ten eerste is de overgrote meerderheid van de ambtenaren aangeworven voor een ambt met volledige prestaties, met andere woorden op voltijdse basis. Diverse verlofmogelijkheden maken dat ambtenaren tijdelijk kunnen overstappen op een deeltijds arbeidsregime tot en met bijvoorbeeld verlof zonder wedde kunnen opnemen. Doordat die verloven vrijwel allemaal meetellen voor de toegang (*supra*, deel 3.2) en de berekening van het ambtenarenrustpensioen (*supra*, nr. 31), is de impact ervan totaal anders dan bijvoorbeeld in het werknemersstelsel. Een werknemer of een overheidscontractant die met een arbeidsovereenkomst voor deeltijdse arbeid wordt tewerkgesteld, zal slechts proportionele rechten opbouwen wat zich vooral zal laten voelen in de berekening van het rustpensioen. Uit de statistieken blijkt dat vrouwelijke ambtenaren ongeveer dubbel zoveel als hun mannelijke collega's gebruikmaken van die verlofmogelijkheden (*supra*, tabellen 11 en 12), zodat men hier wel degelijk kan spreken van een vrouwvriendelijke regeling.

123. Ook de bestaande eindwedderegeling is onmiskenbaar een voordeel zowel voor de vrouwelijke als de mannelijke ambtenaren (*supra*, deel 4.4). De gemiddelde wedde van de laatste vijf of tien dienstjaren is, in het licht van het hoofdzakelijk op anciënniteit gestoelde beloningssysteem in de publieke sector, tegelijk ook de hoogste wedde van de ambtenaar. Indien de ambtenaar tijdens de laatste vijf of tien jaar van zijn carrière

(217) Zie J. Schols, W. Van Lancker, H. Peeters, G. De Vil en G. Van Camp, *De loopbaansamenstelling van (toekomstig) gepensioneerde werknemers*, KU Leuven en Federaal Planbureau, januari 2022, 11, figuur 8, pensioenstat.be.

(218) Een van de hypothesen zou kunnen zijn dat het tot hiertoe vastgestelde kleinere aandeel van vrouwen in vergelijking met mannen in de topfuncties (langzaam maar zeker) aan het keren is, met op pensioenvlak een hogere referentiewedde als uitkomst. Dit is slechts één voorbeeld.

deeltijds heeft gewerkt en ook navenant werd bezoldigd, heeft dit geen enkel effect; er wordt immers uitgegaan van de wedde voor voltijdse prestaties in de toepasselijke weddeschaal op het moment van de pensionering (*supra*, nr. 54).

124. Een gemiddeld lagere referentiewedde van de kant van de vrouwen, vooral dan omwille van de meer beperkte doorstroom van vrouwelijke ambtenaren in leidinggevende functies (*supra*, nr. 52), kan niet worden ondervangen binnen het pensioensysteem. Dit verhelpen kan enkel via sensibiliserende en de nodige flankerende maatregelen die vrouwen aansporen om evengoed voluit de kaart van de bevordering naar een hogere functie te trekken.

125. Een laatste voordeel dat identiek is voor vrouwen en mannen, is dat het ambtenarenpensioenstelsel geen onderscheid maakt tussen het rustpensioen aan gezinstarief van 75% dan wel aan het tarief als alleenstaande van 60%. Dit op zich brengt met zich mee dat bij gelijke parameters het eindresultaat van het rustpensioen als ambtenaar, beperkt tot het relatief maximum van drie vierde van de referentiewedde, 20% hoger uitvalt dan het rustpensioen als alleenstaande van een werknemer.

10.4. OVERLIJDENSRISICO

126. Wat betreft de toegang tot het overlevingspensioen, is het huwelijk nog steeds alleenzalmakend, en dat in alle wettelijke pensioenstelsels (*supra*, nr. 66). Of een verruiming van dit recht tot de wettelijke samenwonenden een goede zaak zou zijn, laat ik in het midden. Het staat buiten kijf dat aan een gelijkstelling van wettelijke samenwoning met het huwelijk een prijskaartje hangt en dan is het zaak om af te wegen of de schaarse middelen niet beter aan andere (pensioen)hervormingen worden besteed. Verder zijn er nu eenmaal voor- en nadelen verbonden aan beide samenlevingsvormen en op dit punt hebben de partners de volledige keuzevrijheid, zodat ze de bluts en de buil er misschien maar moeten bijnemen.

127. Het hoeft geen verwondering te wekken dat, in 2021, bijna 92% van het aantal uitgekeerde overlevingspensioenen ingevolge het overlijden van de echtgenoot-ambtenaar naar de vrouwelijke overlevende echtgenoot is gegaan. Slechts iets meer dan 8% van de mannelijke langstlevende echtgenoten ontving een overlevingspensioen op basis van de loopbaan van hun vooroverleden echtgenoot-ambtenaar (*supra*, tabel 24). De belangrijkste verklaringsgrond hiervoor is waarschijnlijk de regeling aangaande de cumulatie van een of meer rustpensioenen met een overlevingspensioen (*supra*, nr. 72). Tegelijk brengt onder meer die cumulatierегeling een aantal ongerijmdheden met zich mee, naast nog andere anomalieën. Daarvoor zou een billijke oplossing moeten worden gevonden (*supra*, nr. 74). Een van de discussiepunten in dit verband zal wellicht zijn of het recht op het rustpensioen al dan niet onaantastbaar is, gelet op het feit dat het gaat om een door het individu opgebouwd recht.

128. Het invoeren van de overgangsuitkering voor weduwen en weduwnaars jonger dan vijftig jaar (vanaf 2025) is naar mijn oordeel een evenwichtige maatregel om te voorkomen dat vooral weduwen op (te) jonge leeftijd uit de arbeidsmarkt zou worden gestoten. De geplande verhoging tot 55 jaar (vanaf 2030) is door het Grondwettelijk Hof discriminatoir bevonden en ik volg het Hof daarin, aangezien het na de leeftijd

van vijftig jaar steeds moeilijker wordt om zich op de arbeidsmarkt staande te houden, laat staan te (her)integreeren (*supra*, nr. 76).

129. Niettemin passen ook enkele kanttekeningen bij dit systeem van de overgangsuitkering. De overgangsuitkering kan *de lege lata* integraal worden samengevoegd met om het even welk beroeps- of vervangingsinkomen. Daarenboven werd recent de looptijd van de overgangsuitkering substantieel verhoogd, waarbij vooral ook kinderlast extra wordt gehonoreerd (*supra*, nr. 77). Hoewel tot hiertoe het aantal toegekende overgangsuitkeringen vrij beperkt is en de uitgaven navenant, vraag ik mij af of *de lege ferenda* een – desnoods gedifferentieerd – cumulatieplafond toch niet aan de orde is.

Een van de meest opvallende statistieken is ongetwijfeld het aantal overgangsuitkeringen dat binnen het ambtenarenpensioenstelsel tussen 2016 en 2021 werd betaald aan vrouwelijke versus mannelijke gerechtigden (*supra*, tabel 28). De discrepantie is zeer groot en moeilijk te verklaren, tenzij de mannelijke gerechtigden gewoonweg niet weten dat zij een beroep kunnen doen op een overgangsuitkering en nalaten om daartoe tijdig een aanvraag in te dienen (*supra*, nr. 79).

10.5. (ECHT)SCHEIDINGSRISICO

130. In het geval van feitelijke scheiding is er een verschil tussen de pensioenregeling voor de werknemers en de zelfstandigen enerzijds (*supra*, nr. 81) en die voor de ambtenaren anderzijds (*supra*, nr. 82). Een convergentie²¹⁹ op dit punt lijkt mij niet aan de orde omwille van de totaal verschillende uitgangspunten in die onderscheiden pensioensystemen, die veel te maken hebben met het wel of niet in aanmerking nemen van gezinslast voor de vaststelling van het rustpensioen (*supra*, nr. 83).

131. Waar het wel mangelt binnen de huidige ambtenarenpensioenregeling, is de bejegening van het echtscheidingsrisico. Zesmaal zoveel vrouwen als mannen genieten het echtscheidingspensioen (*supra*, nr. 88 en tabel 29). Dat deze thematiek dus vooral de vrouwen aanbelangt, hoeft geen verder betoog.

In de huidige stand van de wetgeving kan de uit de echt gescheiden echtgenoot van een ambtenaar weliswaar een recht doen gelden op een overlevingspensioen, maar dit impliceert dat de gewezen echtgenoot overleden moet zijn. Dat overlevingspensioen als uit de echt gescheiden echtgenoot van een ambtenaar, is op zich niet slecht en beloont elke maand dat het huwelijk heeft standgehouden (*supra*, nr. 86). Zolang de vroegere echtgenoot-ambtenaar echter nog in leven is, komt de ex-echtgenoot er daarentegen bekaaid vanaf (*supra*, nr. 87). In de ambtenarenpensioenregeling kan de ex-echtgenoot van een ambtenaar – anders dan in de werknemers- en de zelfstandigenpensioenregeling (*supra*, nr. 85) – de niet-gewerkte huwelijksjaren niet valoriseren als gewerkte jaren voor de berekening van het eigen rustpensioen, en dat aan 62,50% van het loon, *c.g.* de beroepsinkomsten van de vroegere echtgenoot. Ik zou er bijgevolg voor willen pleiten om de bestaande regeling voor uit de echt gescheiden echtgenoten van een werknemer of een zelfstandige op een analoge wijze uit te breiden naar het ambtenarensysteem.

(219) Zie Regering-De Croo, *Regeerakkoord 30 september 2020 – Voor een welvarend, solidair en duurzaam België*, 23, belgium.be/sites/default/files/Regeerakkoord_2020.pdf.

132. Of splitting een alternatief kan vormen bij echtscheiding, is een andere kwestie. Daaraan ligt een maatschappelijke vraag ten grondslag, meer bepaald of echtscheiding moet worden aangezien als een risico van de samenleving, van het koppel dan wel een kwestie is van individuele verantwoordelijkheid. Daar waar momenteel de gevolgen van een echtscheiding op pensioenvlak door de samenleving worden gedragen, gaat splitting uit van de idee dat de gevolgen van een echtscheiding op conto komen van de gewezen echtgenoten (of voormalige wettelijk samenwonende partners) (*supra*, nr. 89).

Indien politiek zou worden geopteerd voor het systeem van splitting, moeten de beleidsverantwoordelijken er zich terdege bewust van zijn dat zulks technisch geen sinecure is, *a fortiori* in het ambtenarenpensioenstelsel. De ambtenarenpensioenregeling gaat immers uit van het concept referentiewedde, zijnde de gemiddelde wedde van de laatste vijf of tien dienstjaren (*supra*, deel 4.4). Die eindwedde regeling laat niet toe de pensioenrechten te splitsen wanneer er tijdens de loopbaan van de ambtenaar een einde komt aan haar/zijn/hun huwelijk. Ook de regel dat de gelijkstelling van de onbezoldigde verloven maximaal 20% kunnen uitmaken van de totaliteit van de aanneembare diensten (*supra*, nr. 30), levert eventueel een praktisch probleem op aangezien het niet ondenkbaar is dat op een bepaald punt in de loopbaan dat maximum is overschreden, maar niet langer *fin de carrière*.

133. Inhoudelijk lijkt het mij vooral belangrijk dat voorafgaand aan de invoering van de splitting, de nodige simulaties worden gemaakt om een duidelijk zicht te krijgen op de effecten ervan²²⁰. Om het eenvoudig voor te stellen: de splitting van een gemiddeld pensioen en een zeer laag pensioen, zal resulteren in twee lage pensioenen.

10.6. GEWAARBORGDE MINIMA

134. De regels in verband met de gewaarborgde minimumpensioenen lopen niet gelijk in het werknemers- en zelfstandigenpensioensysteem en de ambtenarenpensioenregeling. Het komt mij voor dat op dit punt een door de regering-De Croo onderschreven convergentie²²¹ op zijn plaats is. Tegelijk begrijp ik dat de regelingen aangaande de gewaarborgde pensioenminima binnen het wettelijk pensioenstelsel voor de werknemers en de zelfstandigen op zich al zo complex zijn dat de beleidsmakers er mogelijk voor terugdeinzen om de afwijkende regels voor de ambtenaren daarin te integreren.

Daarenboven zorgt de ambtenarenregeling nog voor een bijkomende complicatie aangezien de minima verschillen naargelang het gaat om een rustpensioen wegens het bereiken van de leeftijdsgrens, dan wel om een rustpensioen omwille van gezondheidsredenen. Bij het afschaffen van de bestaande ziekteverlofregeling voor de ambtenaren lost deze moeilijkheid zich uiteraard als vanzelf op. Zolang deze belofte²²²

(220) Zie in dit verband ook Commissie Pensioenhervorming 2020-2040, *Een sterk en betrouwbaar sociaal contract – Voorstellen van de Commissie Pensioenhervorming 2020-2040 voor een structurele hervorming van de pensioenstelsels*, bijlage 3.4 – De modernisering van de gezinsdimensie van wettelijke pensioenen, juni 2014, 22-24, academischeraadpensioenen.be/documenten#rapports.

(221) Zie Regering-De Croo, *Regeerakkoord 30 september 2020 – Voor een welvarend, solidair en duurzaam België*, 23, belgium.be/sites/default/files/Regeerakkoord_2020.pdf.

(222) Zie Regering-De Croo, *Regeerakkoord 30 september 2020 – Voor een welvarend, solidair en duurzaam België*, 23, belgium.be/sites/default/files/Regeerakkoord_2020.pdf.

echter niet wordt waargemaakt, blijft het van het grootste belang om de minima van het ziektepensioen apart te behandelen, te meer omdat zowel voor vrouwen als voor mannen bijna 30% van de uitgekeerde ziektepensioenen worden aangevuld tot het niveau van die minima (*supra*, nr. 112).

135. Doordat de loopbaan jaren als ambtenaar niet meegerekend worden om uit te maken of iemand voldoende loopbaan jaren heeft om in aanmerking te komen voor de toekenning van de minima in de werknemers- en de zelfstandigenregeling en vice versa, bestaat het gevaar dat bepaalde individuen zich in geen enkel stelsel kunnen beroepen op de waarborg van een minimumpensioen. Ik zou durven voorstellen dat deze anomalie toch op de korte termijn wordt aangepakt, na het bestuderen van de effecten van een samenstelling van de loopbaan jaren in alle wettelijke pensioenstelsels.

136. Het rustpensioen als ambtenaar is geconcipieerd als een individueel recht en bij de berekening ervan wordt geen enkele vorm van gezinsmodalisatie toegepast (*supra*, deel 4.5). Dat is anders wat betreft de gewaarborgde minima waar wel een differentiatie bestaat tussen de hoogte van het complement voor een alleenstaande en dat voor een gehuwde (*supra*, nr. 105), net zoals ook in de andere wettelijke pensioenstelsels een onderscheid wordt gemaakt op het vlak van het gewaarborgde minimale rustpensioen tussen een gezin en een alleenstaande. Keerzijde van de medaille – en tot op zekere hoogte logisch in het licht van het voorgaande – is dat een deel van de beroeps- en vervangingsinkomsten van de echtgenoot wordt toegerekend op het pensioensupplement van de ambtenaar als gehuwde.

137. En dan is er natuurlijk ook nog het engagement van de federale regering-De Croo: “*Het minimumpensioen zal geleidelijk worden opgetrokken (volledige en onvolledige loopbaan) richting 1.500 EUR netto voor een volledige loopbaan (in geval van een onvolledige loopbaan wordt dit bedrag pro rata verminderd met het verschil tussen 45 jaar en de loopbaan).*”²²³ Het is duidelijk dat deze passage uit het regeerakkoord is geschreven met de regeling inzake de gewaarborgde pensioenminima voor de werknemers en de zelfstandigen voor ogen. Vraag is wat er met de minima in het raam van het ambtenarenpensioenstelsel te gebeuren staat.

10.7. IMPACT VAN RECENTE PENSIOENHERVORMINGEN

138. Nog een andere conclusie is dat een aantal van de relatief recente pensioenhervormingen blijkbaar proportioneel meer in het nadeel van de vrouwelijke ambtenaren uitvalt.

139. Dat is in de allereerste plaats het geval wat betreft de invoering van het gemengde pensioen, waardoor de contractuele diensten bij de overheidsbesturen en -instellingen in geval van een latere benoeming in vast dienstverband niet langer meetellen voor het ambtenarenpensioen, maar behouden blijven in het werknemerspensioenstelsel (*supra*, nr. 37). Deze maatregel treft het merendeel vrouwen, het meest uitgesproken op het lokale bestuursniveau (*supra*, tabel 15 en nr. 39). De uitzondering voor de tijdelijke

(223) Zie Regering-De Croo, *Regeerakkoord 30 september 2020 – Voor een welvarend, solidair en duurzaam België*, 21, belgium.be/sites/default/files/Regeerakkoord_2020.pdf.

diensten in de sector onderwijs is terecht in het licht van het gewicht van de tijdelijke diensten in de totale pensioenloopbaan²²⁴ (*supra*, tabellen 16 en 17). Doordat in de sector onderwijs voornamelijk vrouwen aan de slag zijn, komt deze exceptie in de eerste plaats ten goede aan de vrouwelijke ambtenaren (*supra*, nr. 40).

140. Daarnaast tonen de cijfers in verband met het aandeel van de diplomabonificatie dat gemiddeld genomen meer vrouwen dan mannen van die tijdsbonificatie voor diploma genoten (*supra*, tabellen 13 en 14). Er zijn blijkbaar meer hooggeschoolde vrouwelijke dan mannelijke ambtenaren met een diploma van het hoger onderwijs, wat wellicht kan worden verklaard door het grote aantal vrouwen in het onderwijs die vrijwel allemaal over een hoger onderwijsdiploma (moeten) beschikken.

De uitfasering van de diplomabonificatie voor de toegang tot het rustpensioen is op zich een verdedigbare hervorming gelet op het feit dat ook de andere wettelijke pensioenstelsels diplomajaren niet meetellen als loopbaanjaren met het oog op de vervroegde pensionering (*supra*, nr. 22). De tijdsbonificatie voor diploma werd naderhand ook afgeschaft voor de berekening van het rustpensioen. De redelijke ruime overgangsregeling ter behoud van de verworven rechten maakt dat voor ambtenaren met heel wat pensioenjaren op de teller nog een goed deel van die bonificatie kan worden gerecupereerd. De nadelige gevolgen voor meer vrouwen dan mannen zullen daardoor pas op middellange termijn voelbaar zijn (*supra*, nr. 34).

141. Deze twee voorbeelden tonen aan dat het bij geplande hervormingen nuttig en nodig is om vooraf een gendereffectentoets door te voeren vanuit een V/M-perspectief.

142. De doorheen jaren strengere voorwaarden om vervroegd toegang te krijgen tot het rustpensioen (*supra*, deel 3.2), lijken daarentegen momenteel (nog) niet echt tot grote verschuivingen te leiden. De lagere arbeidsparticipatie van vrouwen aan de arbeidsmarkt en de daaraan gerelateerde kortere loopbanen, sorteren niet onmiddellijk een effect binnen het ambtenarenpensioenstelsel. Daar zijn meerdere verklaringen voor te geven (*supra*, nr. 18).

10.8. TOEKOMSTIGE PENSIENHERVORMINGEN?

143. Of de geplande hervorming van het ziektepensioen binnen het ambtenarenstelsel in het voor- of het nadeel van de ene of de andere sekse zal spelen, valt moeilijk te voorspellen (*supra*, deel 3.5). Veel zal afhangen van het alternatief voor de bestaande regeling²²⁵. Voor wie, los van het geslacht, op jonge leeftijd en/of met een beperkt aantal aanneembare diensten, voortijdig wordt gepensioneerd omwille van gezondheidsredenen, zou het afschaffen van het ziektepensioen alvast een goede zaak zijn.

Tegelijk zou een hervorming van de ziekteverlofregeling een opportuniteit kunnen vormen om de mindshift te maken van het uitstoten van op het eerste gezicht minder

(224) Zie in dit verband ook GwH 10 februari 2022, nr. 25/2022, const-court.be/public/n/2022/2022-025n.pdf.

(225) Zie in dit verband R. Janvier, I. De Wilde en K. Lievens, "Hervorming van de ziekte(pensioen)regeling voor de ambtenaren – Kostprijsberekening", *BTSZ* 2017, 331-509, socialsecurity.belgium.be/sites/default/files/content/docs/nl/publicaties/btsz/2017/btsz-2017-3-hervorming-van-de-ziektepensioenregeling-voor-de-ambtenaren-kostprijsberekening-nl.pdf.

arbeidsgeschikte arbeidskrachten binnen een beperkte setting van alternatieven, naar een ruimere visie op re-integratie met de focus op de restcapaciteiten van een individu²²⁶. Er zijn nog wel wat obstakels die een dergelijke (cultuur)omslag in de weg staan²²⁷, maar na de sensibilisering komt hopelijk ooit de realisering.

144. Gelet op het feit dat de discussie aangaande de zware functies tijdens de legislatuur van de regering-Michel niet is afgerond, biedt dit een opportuniteit om een kritische blik te werpen op de te hanteren criteria en hun effect vanuit een V/M-perspectief. Er dient over te worden gewaakt dat niet enkel fysiek zware (mannen)beroepen worden meegenomen, maar evengoed mentaal belastende (vrouwen)beroepen (*supra*, nr. 64).

10.9. AANDACHT VOOR DE VAAK VERGETEN (HOOFDZAKELIJK) VROUWELIJKE OVERHEIDS-CONTRACTANTEN

145. Tot slot vestig ik al decennialang de aandacht op het gestaag toenemende aandeel van contractanten in overheidsdienst. Dit zorgt voor problemen op het vlak van de financiering van de ambtenarenpensioenen in de omslagstelsels, zij het dat deze problematiek het opzet van deze bijdrage te buiten gaat (*supra*, nr. 10). Aan de prestatiezijde zijn de overheidscontractanten aangewezen op een wettelijk werknemerspensioen met alle consequenties van dien. De cijfers liegen er niet om dat voornamelijk (relatief jonge) vrouwen als overheidscontractant aan de slag zijn (*supra*, grafiek 1). Er worden door diverse overheidswerkgevers weliswaar langzaam, maar zeker aanvullende pensioenregelingen opgezet, maar de bijdrage-inleg is doorgaans ruim onvoldoende om nog maar in de buurt te komen van het dichten van de kloof tussen het werknemers- en het ambtenarenpensioen. Bovendien behoren die aanvullende pensioentoezeggingen tot de bevoegdheid van de individuele overheidswerkgevers en kunnen hoogstens financiële incentives worden ingebouwd, zonder dat de federale wetgever enige verplichting op dat vlak kan opleggen (*supra*, nr. 8).

146. Het axioma dat ik bijna twintig jaar geleden jaar geleden heb geformuleerd, namelijk dat overheidscontractanten de slechtst beschermde categorie vormen die onder het gezag van een werkgever werkt²²⁸, gaat nog steeds voor een goed deel op als het op hun sociale bescherming aankomt. Hoofdzakelijk vrouwen, zeker op het lokale bestuursniveau, zijn daarvan de dupe. Ik ben het aan mijzelf verschuldigd om dit probleem systematisch onder de aandacht te brengen; bij dezen.

(226) Zie ook voorstel van resolutie 15 februari 2022 betreffende het pensioenbeleid (ingediend door mevrouw Nahima Lanjri *c.s.*), *Parl.St.* Kamer 2021-22, nr. 2506/1, 13, punt 6, dekamer.be/doc/fwb/pdf/55/2506/55k2506001.pdf.

(227) Zie onder andere R. Janvier en I. De Wilde, "Re-integratie van arbeidsongeschikte personeelsleden in overheidsdienst – Een hindernissenparcours van formaat", *TSR* 2018/4, 663-689.

(228) Zie R. Janvier en K. Janssens, *De mythe van het statuut voorbij? De nieuwe overheidswerker is opgestaan!*, Reeks SBOV 2, Brugge, die Keure, 2003, 375 p.

11. BIBLIOGRAFIE

Arabadjieva, K. en Zwysen, W., “Gender inequality in performance-related pay: a gap in the EU equal pay agenda”, *ETUI Policy Brief* 2022.03, 8 p., etui.org/publications/gender-inequality-performance-related-pay.

Brys, Y., *Het concept “zware beroepen” in de pensioenwetgeving van enkele Europese landen*, Federaal Planbureau, 18 maart 2016, 33 p., plan.be/publications.

Commissie Pensioenhervorming 2020-2040, *Een sterk en betrouwbaar sociaal contract – Voorstellen van de Commissie Pensioenhervorming 2020-2040 voor een structurele hervorming van de pensioenstelsels*, algemeen rapport, juni 2014, 198 p., academischeraadpensioenen.be/documenten#rapports.

Commissie Pensioenhervorming 2020-2040, *Een sterk en betrouwbaar sociaal contract – Voorstellen van de Commissie Pensioenhervorming 2020-2040 voor een structurele hervorming van de pensioenstelsels*, bijlage 3.4 – De modernisering van de gezinsdimensie van wettelijke pensioenen, juni 2014, 54 p., academischeraadpensioenen.be/documenten#rapports.

De Wilde, I. en Janvier, R., “Beloningsbeleid”, Hondeghem, A., Platteau, E., Praet, C., Ruys, C. en Vandromme, H. (eds.), *Personneelsbeleid in lokale besturen. Slimme besturen investeren in menselijk kapitaal*, Brugge, Vanden Broele, 2012, 190-210.

De Wilde, I. en Janvier, R., “Vergelijkende analyse van de financiering van de wettelijke pensioenen van het overheidspersoneel: nood aan een herijking?”, *TSR* 2020/4, 439-525.

Federale Overheidsdienst Volksgezondheid, Veiligheid van de Voedselketen en Leefmilieu, Directoraat-generaal Gezondheid en Werk, *Impact COVID-19 – Medex 2020*, 41 p., health.belgium.be/sites/default/files/uploads/fields/fpshealth_theme_file/medex_studie_impactcovid19_2020_0.pdf.

Federale Pensioendienst, *Statistieken ambtenarenpensioenen – verdeling volgens aantal titularissen*, sfpd.fgov.be/nl/kenniscentrum/statistieken/statistieken-ambtenaren.

Federale Pensioendienst, *Jaarlijkse statistiek van de uitkeringsgerechtigden – 2021*, 238 p., sfpd.fgov.be/files/2252/nl_statistiek_2021.pdf.

Federale Pensioendienst, *De loopbaanonderbreking en afwezigheidsperioden – Wat is de invloed ervan op mijn pensioen als ambtenaar?*, september 2019, 54 p., sfpd.fgov.be/files/1311/afwezigheidsperiodesambt.pdf.

Federale Pensioendienst, *Rustpensioenen van het ambtenarenstelsel*, mei 2022, 75 p., sfpd.fgov.be/files/1313/rustpensioenambt.pdf.

Federale Pensioendienst, *Overlevingspensioenen van het ambtenarenstelsel*, mei 2022, 63 p., sfpd.fgov.be/files/1312/overlevingspensioenambt.pdf.

Federale Pensioendienst, *Cumulatie met pensioenen van het ambtenarenstelsel*, mei 2022, 57 p., sfpd.fgov.be/files/1318/cumulatieambt.pdf.

Janvier, R. en Janssens, K., *De mythe van het statuut voorbij? De nieuwe overheids-werknemer is opgestaan!*, Reeks SBOV 2, Brugge, die Keure, 2003, 375 p.

Janvier, R., Hendrickx, E., Segers, J. en Valkeneers, R., “Meer discriminatie door meer diversiteit: een paradox voor het Belgisch publiek management?”, *Burger, bestuur en beleid* 2011/1, 3-20.

Janvier, R. en De Wilde, I., “Statutaire of contractuele tewerkstelling: een strategische keuze”, Hondeghem, A., Platteau, E., Praet, C., Ruys, C. en Vandromme, H. (eds.), *Personeelsbeleid in lokale besturen. Slimme besturen investeren in menselijk kapitaal*, Brugge, Vanden Broele, 2012, 67-88.

Janvier, R. en Janssens, J., *Toekomst van de pensioenen in de overheidssector*, Brugge, die Keure, 2014, 360 p., researchgate.net/publication/303043548_De_toekomst_van_de_pensioenen_in_de_overheidssector.

Janvier, R., De Wilde, I. en Lievens, K., “Hervorming van de ziekte(pensioen)regeling voor de ambtenaren – Kostprijberekening”, *BTSZ* 2017, 331-509, socialsecurity.belgium.be/sites/default/files/content/docs/nl/publicaties/btsz/2017/btsz-2017-3-hervorming-van-de-ziektepensioenregeling-voor-de-ambtenaren-kostprijberekening-nl.pdf.

Janvier, R., *Hervorming van de pensioenen in de overheidssector – stand van zaken anno 2018 met een visie op de toekomst*, Seminarie van het Belgische genootschap voor arbeids- en socialezekerheidsrecht nr. 4, Brugge, die Keure, 2018, 240 p.

Janvier, R., “Harmonisering van de wettelijke pensioenen: een droombeeld of een doemscenario?”, *CDPK* 2018, 394-419.

Janvier, R. en De Wilde, I., “Re-integratie van arbeidsongeschikte personeelsleden in overheidsdienst – Een hindernissenparcours van formaat”, *TSR* 2018/4, 663-689.

Janvier, R., “Les pensions dans le secteur public : des enjeux particuliers”, Bayenet, B., Fontaine, M., Leonard, D. en Piraux, A. (dir.), *La réforme des pensions, pour quels enjeux sociaux ?*, Brussel, Larcier, 2019, 287-326.

Janvier, R., “Titel 5 – Sociaal statuut / Hoofdstuk 2. Wettelijke pensioenen van de magistraten”, X. De Riemaecker en R. Van Ransbeeck (eds.), *Statuut en deontologie van de magistratuur*, Brugge, die Keure, 2020, 359-398.

Janvier, R., Palinckx, S., Humblet, P. en De Wilde, I., *Collectieve arbeidsverhoudingen in de publieke sector*, Administratieve rechtsbibliotheek, Algemene reeks, Brugge, die Keure, 2021, 1.023 p.

Janvier, R., “Hervorming van de wettelijke ambtenarenrustpensioenen: er is al meer gebeurd dan u denkt...”, *Bank- en Financieuzen* 2022/1, 23-28.

Noppe, J., Vanweddingen, M. en Weekers, K., *Maatschappelijke positie en participatie van mannen en vrouwen*, Rapport Statistiek Vlaanderen, 2021/1, 185 p., vlaanderen.be/publicaties/maatschappelijke-positie-en-participatie-van-mannen-en-vrouwen.

Peeters, H. en Van Camp, G., *Het belang en de samenstelling van gelijkgestelde periodes in de drie pensioenstelsels. Een stand van zaken*, Federaal Planbureau, 31 mei 2016, 35 p., plan.be/publications.

Regering-De Croo, *Regeerakkoord 30 september 2020 – Voor een welvarend, solidair en duurzaam België*, 98 p., belgium.be/sites/default/files/Regeerakkoord_2020.pdf.

Rekenhof, *Militaire pensioenen*, juli 2014, 21 p., ccreek.be/NL/Publicaties/Fiche.html?id=8d654a01-a9c1-4f90-8c69-f9ca1da5e807.

Rijksdienst voor Sociale Zekerheid, *Loontrekkende tewerkstelling – Arbeidsmarktanalyse: gedetailleerde kwartaalgegevens*, rsz.be/stats/arbeidsmarktanalyse-gedetailleerde-kwartaalgegevens#archives.

Schols, J., Van Lancker, W., Peeters, H., De Vil, G. en Van Camp, G., *De loopbaansamenstelling van (toekomstig) gepensioneerde werknemers*, KU Leuven en Federaal Planbureau, januari 2022, 44 p., pensionstat.be.

Sigedis, *Themarapport – Aanvullende pensioenopbouw bij werknemers in België – Deelname en hoogte van de bijdragen in 2019*, mei 2021, 46 p., pensionstat.be.

Van Hove, H. en De Vos, D., *De loonkloof tussen mannen en vrouwen in België. Rapport 2021*, Brussel, 2021, 88 p., igvm-iefh.belgium.be/sites/default/files/136_-_loonkloofrapport_2021.pdf.

INHOUDSTAFEL

GENDERDIMENSIE IN DE WETTELIJKE AMBTENARENPENSIENREGELING: V/M-VERHOUDINGEN IN PERSPECTIEF

1.	OPZET	371
2.	VOORAFGAANDE VASTSTELLINGEN	372
2.1.	GEMENGDE LOOPBANEN	372
2.2.	STATUTAIRE <i>VERSUS</i> CONTRACTUELE TEWERKSTELLING: MISSCHIEF NIET GENDERNEUTRAAL	374
3.	TOEGANG TOT HET RUSTPENSIEN	383
3.1.	VERHOOGING VAN DE WETTELIJKE PENSIENLEEFTIJD	383
3.2.	VERSTRENGING VAN DE VOORWAARDEN VOOR HET VERVROEGD RUSTPENSIEN	384
3.3.	UITFASERING VAN DE DIPLOMABONIFICATIE	389
3.4.	VERHOOGINGSCOËFFICIENT	390
3.5.	ZIEKTPENSIENEN	391
4.	BEREKENING VAN HET RUSTPENSIEN	394
4.1.	PENSIENFORMULE	394
4.2.	AANNEEMBARE DIENSTEN	396
4.3.	TANTIËME	410
4.4.	REFERENTIEWEDDE	415
4.5.	INDIVIDUEEL RUSTPENSIEN	424
4.6.	DISCUSSIE OVER DE ZWARE FUNCTIES	425
5.	OVERLEVINGSPENSIEN EN OVERGANGSUITKERING	427
5.1.	OVERLEVINGSPENSIEN	427
5.2.	OVERGANGSUITKERING	434
6.	PENSIENEN IN GEVAL VAN (ECHT)SCHEIDING	436
6.1.	FEITELIJKE SCHEIDING	436
6.2.	ECHTSCHIEDING	437
6.3.	SPLITTING	441
7.	MAXIMA	443
8.	GEWAARBORGDE MINIMA	452
8.1.	TOEGANGSVOORWAARDEN	452
8.2.	BEDRAGEN <i>IN ABSTRACTO</i>	453
8.3.	AANTAL TOEGEKENDE MINIMA EN GEMIDDELDE BEDRAGEN <i>IN CONCRETO</i>	455
9.	EINDRESULTAAT	460

10.	ENKELE VOORZICHTIGE CONCLUSIES	462
10.1.	VERTEKENING DOOR DE VROUWELIJKE ONDERWIJSSECTOR?	462
10.2.	STATISTIEKEN ALS HEFBOOM VOOR TOEKOMSTIG BELEID.	466
10.3.	STRUCTUREEL INGEBEDDE REGELS MET EEN BEPERKEND EFFECT OP DE LOONKLOOF	466
10.4.	OVERLIJDENSRSICO	467
10.5.	(ECHT)SCHEIDINGSRSICO.	468
10.6.	GEWAARBORGE MINIMA	469
10.7.	IMPACT VAN RECENTE PENSIOENHERVORMINGEN	470
10.8.	TOEKOMSTIGE PENSIOENHERVORMINGEN?	471
10.9.	AANDACHT VOOR DE VAAK VERGETEN (HOOFDZAKELIJK) VROUWELIJKE OVERHEIDSCONTRACTANTEN	472
11.	BIBLIOGRAFIE	473

WAT BEPAALT DE PROJECTIES VAN DE PENSIOENKLOOF TUSSEN MANNEN EN VROUWEN? SIMULATIES MET HET MICROSIMULATIEMODEL MIDAS¹

DOOR | **GIJS DEKKERS*** en **KAREL VAN DEN BOSCH****

*Federaal Planbureau en Centrum voor Sociologisch Onderzoek, KU Leuven

**Federaal Planbureau en Centrum voor Sociaal Beleid Herman Deleeck, Universiteit Antwerpen

1. INLEIDING

De term Genderpensioenkloof (GPK) verwijst naar het feit dat vrouwen doorgaans een lager brutopensioen krijgen dan mannen. Dat is het gevolg van het feit dat de nu gepensioneerde vrouwen, in vergelijking met de mannen, tijdens hun actieve leven vaak minder, of minder uren, hebben gewerkt en vaak ook aan een lager loon. Deze verschillen cumuleren in de loop van hun loopbaan, wat – door de Bismarckiaanse aard van het Belgische pensioenstelsel – leidt tot een lager pensioen. Wat de tewerkstellingscijfers en de cijfers voor deeltijds werk en lonen betreft, zien we echter wel dat de kloof mettertijd kleiner wordt. Bijgevolg verwachten we dat ook de GPK geleidelijk aan kleiner zal worden. Maar hoeveel kleiner? Zal hij volledig verdwijnen? Op die vragen proberen we in dit artikel een antwoord te vinden.

Vaak wordt de GPK gemeten als één minus de ratio van de gemiddelde pensioenen voor vrouwen en mannen. Bij de meting van de GPK zoals die door Eurostat wordt gepubliceerd en die gebaseerd is op EU-SILC², bestaat het pensioen uit het bruto ouderdompensioen, het bruto overlevingspensioen en (voor België) de inkomensafhankelijke Inkomensgarantie voor ouderen. Eveneens inbegrepen zijn de aanvullende pensioenen van de tweede en derde pijler. In de standaarddefinitie van de GPK worden mensen zonder pensioen, evenals iedereen onder de 65 uitgesloten van de berekening.

Twee varianten van de GPK worden in dit artikel uiteengezet. Ten eerste kan met de term “pensioen” verwezen worden naar zowel het ouderdoms- als het overlevingspensioen, ofwel alleen naar het ouderdompensioen. Ten tweede houdt de standaard Genderpensioenkloof geen rekening met nulwaarden voor de pensioenuitkering, d.w.z. 65-plussers zonder pensioen. Het kan evenwel interessant zijn om voor de GPK ook aan deze mensen aandacht te besteden.

(1) Dit artikel vloeit voort uit het MIGAPE-project (DG JUST, Subsidieovereenkomst 820798), mede opgericht door het programma “Rechten, gelijkheid en burgerschap” van de Europese Unie (2014-2020).

(2) EU-SILC (Statistics on Income and Living Conditions). Deze EU-statistieken van inkomens en levensomstandigheden zijn de referentiebron voor vergelijkbare statistieken over inkomensverdeling en maatschappelijke integratie in de Europese Unie.

Dit artikel bevat projecties van de Genderpensioenkloof in de eerstepijlerpensioenen, waarbij ervan wordt uitgegaan dat het beleid – de pensioenregelingen die in 2020 van toepassing waren – onveranderd blijft.

Aan de hand van het dynamische microsimulatiemodel MIDAS³ projecteren we de GPK als een functie van:

- de genderkloven in het vroegere arbeidsmarktgedrag van momenteel actieve mensen;
- de genderkloven in het verwachte arbeidsmarktgedrag van momenteel actieve mensen, alsook dat van toekomstige toetreders tot de arbeidsmarkt;
- en het pensioenstelsel van 2020.

Voor het MIDAS-model worden gegevens uit een omvangrijke, administratieve steekproef gebruikt als basisdataset, een geheel van gegevens voor 2011 uit het Datawarehouse Arbeidsmarkt en Sociale Bescherming, de fiscale IPCAL-databank en de administratieve volkstelling 2011. De steekproef was gestratificeerd voor de drie regio's in België, met oververtegenwoordiging voor het Brusselse Gewest. Na uitsluiting van de huishoudens waarvan de informatie over het inkomen mogelijk onvolledig is (bv. grensarbeiders), eindigden we met een bestand van 553.722 individuen. De resultaten werden herwogen voor de Belgische bevolking. Met het MIDAS-model kunnen gedetailleerde modellen worden gemaakt voor het ouderdoms- en overlevingspensioen van de eerste pijler voor werknemers uit de private en overheidssector en voor ambtenaren; voor zelfstandigen wordt een minimumpensioen in aanmerking genomen.⁴ Verder simuleert het ook de inkomensafhankelijke “Inkomensgarantie voor ouderen” (hierna IGO genoemd). Aan de hand van aligneringstechnieken zorgen we ervoor dat de simulatie van demografische trends, arbeidsmarktgedrag en genderkloven in de toekomst stroken met demografische en macro-economische projecties van de *Working Group on Ageing Populations and Sustainability* (hierna AWG). Deze projecties worden gepubliceerd in het *Ageing Report* (Europese Commissie, 2021; Federaal Planbureau, 2020; Conti et al., 2021), dat nagaat of de overheidsfinanciën op lange termijn houdbaar zijn en wat de economische gevolgen zijn van de vergrijzing in de EU-lidstaten.

Voor zover wij weten, zijn er maar weinig (en voor België zelfs geen) studies die genderpensioenkloven projecteren. Halvorsen en West-Pedersen (2019) bestuderen, eveneens aan de hand van een microsimulatiemodel, de herverdelingseffecten van het hervormde Noorse pensioenstelsel en projecteren de GPK voor één cohort (individuen geboren in 1963). We projecteren de GPK voor alle cohorten in België. Bonnet et al. (2006) gebruiken een dynamisch microsimulatiemodel om de effecten van de Franse pensioenhervormingen van 1993 en 2003 te bestuderen en tonen aan dat deze hervormingen het dichten van de GPK zouden kunnen afremmen. Hun analyse beperkt zich tot de pensioenen in de privésector, terwijl wij ons toespitsen op de volledige openbare pensioenen van de eerste pijler. Verder beperken ze hun analyses tot enkele cohorten; in dit geval, individuen geboren tussen 1965 en 1974.

(3) MIDAS staat voor Microsimulation for the Development of Adequacy and Sustainability (microsimulatie voor de ontwikkeling van de toereikendheid en houdbaarheid).

(4) Voor een uitvoerige bespreking van deze stelsels, zie de Federale Pensioendienst (2022; 2022b; 2022c) en het Social Protection Committee (SPC), pp. 9-21, 2021b.

Chłoń-Domińczak (2017) tot slot ontwikkelt een “Forward-looking Gender Pension Gap Index” (vooruitblikkende genderpensioenkloof-index). Deze multidimensionale meting is in hoofdzaak een gewogen som van de veranderingen van drie indicatoren voor kloven op de arbeidsmarkt (tewerkstellingskloof, loonkloof en werktentiteitskloof) en vier kwalitatieve indicatoren voor “compensatie pensioenstelsel” (compensatie loopbaanonderbreking; pensioenherverdeling; pensioenindexering, en pensionering). De auteur koos de gewichten die worden gebruikt om deze indicatoren met elkaar te combineren. Het voordeel van deze benadering is dat er geen complexe modellen vereist zijn; het nadeel is dan weer dat de resultaten uiteindelijk afhangen van de subjectieve keuzes aangaande de indicatoren en de gewichten.

Tot slot wijzen we er nog op dat dit artikel gebaseerd is op een door de EU gefinancierde studie die de GPK niet alleen voor België projecteert, maar ook voor een aantal andere landen.⁵ Die resultaten zullen we hier niet weergeven; de geïnteresseerde lezer wordt doorverwezen naar het basisverslag (Dekkers en Van den Bosch, 2020).

De rest van het artikel is als volgt opgebouwd: in het volgende deel wordt de sociaaleconomische context van de Genderpensioen­kloof beschreven. Hoe groot is de GPK en hoe evolueerde hij de voorbije jaren? Hoe zien de genderverschillen eruit in de participatiecijfers en bij de loonontwikkeling? Vervolgens bespreken we de projecties van de GPK in het referentiescenario en bekijken we hoe deze resultaten zouden veranderen als de mannen en vrouwen zonder enig pensioen toch meegerekend zouden worden, en welke impact het overlevingspensioen heeft op de GPK. Tot slot wordt in het artikel, door de bespreking van simulatievarianten – “gelijkheidsscenario's” – ingeschat hoe snel de GPK, in vergelijking met het referentiescenario, gedicht zou worden als de voornaamste arbeidsmarktverschillen tussen vrouwen en mannen van de ene op de andere dag zouden verdwijnen.

2. SOCIAALECONOMISCHE CONTEXT

Figuur 1 illustreert dat de Belgische GPK in de meeste jaren onder het EU-gemiddelde ligt en een vergelijkbare, bescheiden daling vertoont.⁶ Een individueel pensioen is een complexe functie van de loopbaan op de arbeidsmarkt, het inkomenstraject en de pensioenopbouw tijdens mogelijke periodes van werkloosheid of afwezigheid op de arbeidsmarkt. Derhalve zijn verschillen in gemiddelde pensioenresultaten voor mannen en vrouwen globaal gesproken het resultaat van drie hoofdfactoren: genderverschillen in de loopbanen en de inkomens, en de herverdelende elementen in het pensioenstelsel. In dit deel verstrekken we informatie over elk van deze factoren.

(5) Het consortium bestond uit onderzoekers van niet alleen België, maar ook Liechtenstein, Luxemburg, Slovenië en Portugal.

(6) De laatste twee jaren van de GPK in België kampen naar onze mening met een breuk in de reeksen, wegens veranderingen bij de gegevensinzameling (tussen 2018 en 2019; door Eurostat niet vermeld voor deze specifieke serie, maar wel aangegeven voor vele andere, waaronder het AROP). Een afnemende trend in de Belgische gegevens tussen 2003 en 2018 (EU-SILC, referentietabel ilc_pnp13, laatste update: 17 december 2021, geraadpleegd op 8 januari 2022) geeft een richtingscoëfficiënt van -0.3585294 (p -waarde 0.039), terwijl voor de gemiddelde Genderpensioen­kloof in de EU de richtingscoëfficiënt van een afnemende tendens tussen 2010 en 2019 gelijk is aan -0.5830304 ($p < 0.0001$).

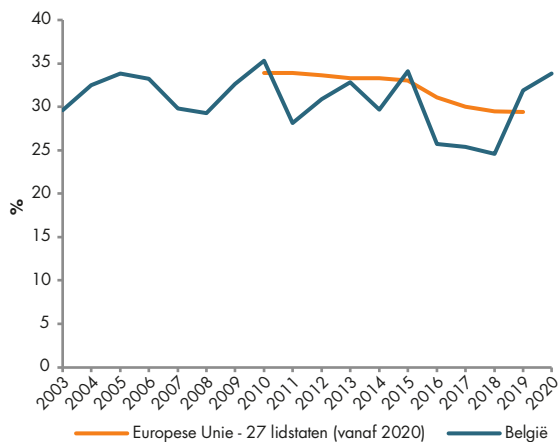
Figuur 2 stelt de Genderloonkloof voor op basis van gemiddelde uurlonen.⁷ Hier zien we dat de kloof in België ruimschoots onder het gemiddelde voor de EU-27 ligt en in feite zelfs een ietwat snellere daling vertoont. Vergeet niet dat de loonkloof in Figuur 2 uurloontarieven vergelijkt en bijgevolg niet illustreert welke impact deeltijds werk heeft voor de verschillen in loon tussen mannen en vrouwen. Het Instituut voor de gelijkheid van vrouwen en mannen (IGVM, Figuur 11, p. 21, 2021, niet weergegeven in dit artikel) toont daarentegen dat de loonkloof die in maandelijkse bedragen wordt uitgedrukt, tussen 1972 en 2018 meer dan de helft kleiner is geworden. Er zijn redenen om aan te nemen dat de Genderloonkloof de komende jaren nog kleiner zal worden aangezien 1) het onderwijsniveau van vrouwen aan een snelle inhaalbeweging bezig is en zelfs dat van de mannen overschrijdt (Van Hek et al., 2016) en 2) de kloof kleiner is voor de jongere leeftijdsgroep (Europese Commissie, 2021b; OESO, 169, 2012). Of de kloof helemaal zal dichtten, blijft echter de vraag, want bij vrouwen daalt het loon, in vergelijking met dat van de mannen, nog aanzienlijk doorheen hun loopbaan⁸ en de tewerkstellingscijfers kunnen grondig veranderen (zie verder in dit deel). In onze projecties met het MIDAS-microsimulatiemodel nemen we een conservatief standpunt in en gaan we ervan uit dat de uurlonen van vrouwen en mannen niet verder zullen convergeren.

Figuur 3 toont de tewerkstellingscijfers voor mannen en vrouwen tussen de 15 en de 64 jaar oud volgens gender, waargenomen (tussen 1983 en 2018) en geprojecteerd voor de AWG (Europese Commissie, 2021). België had in het midden van de jaren tachtig een gendertewerkstellingskloof van meer dan 33 pp. In 2018 was deze kloof smaller geworden en bedroeg hij nog slechts 7,5 pp. Zoals het geval is voor verschillende lidstaten, projecteert de AWG voor België een vertraging van de convergentie van de tewerkstellingscijfers voor mannen en vrouwen. In 2070 zou het verschil nog slechts 6,7 pp bedragen. Via zijn aligeringsroutines volgt het MIDAS-microsimulatiemodel deze projectie.

(7) De Genderloonkloof is het verschil tussen de gemiddelde bruto uurinkomsten van mannen en vrouwen, uitgedrukt als percentage van de gemiddelde bruto uurinkomsten van mannen. Het wordt berekend voor ondernemingen met tien of meer werknemers in de industrie, bouw en dienstensector (met uitzondering van de overheidsadministratie, defensie, verplichte sociale zekerheid).

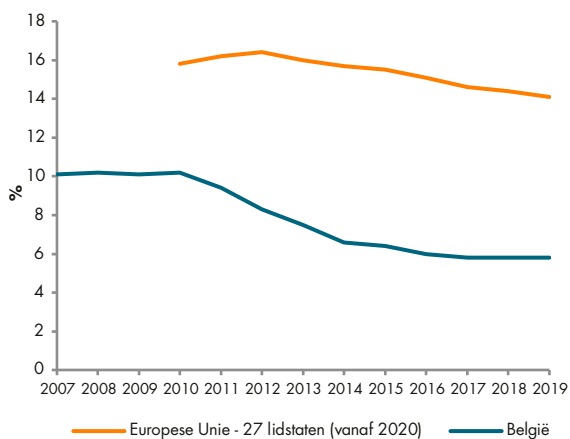
(8) De loonkloof tussen mannen en vrouwen wordt vooral voor individuen jonger dan 35 almaar breder (Europese Commissie, 2021d), wat doet veronderstellen dat de loonkloof in zekere zin gelinkt is aan het feit dat vrouwen de zorg voor hun jongere kinderen opnemen. Vrouwen verstrekken immers vaker dan mannen informele zorg (OESO, 3, 2020) en ze besteden er ook meer uren aan. Aangezien niet-officiële zorg vaak gepaard gaat met een vermindering of stopzetting van de beroepsactiviteit door de zorgverlener (bv. Staff en Mortimer, 2012; Ciccarelli en Van Soest, 2018; Comité voor Sociale Bescherming (CSB), 83-84, 2021c), maakt het genderverschil in de informele zorgverantwoordelijkheden de Genderpensioenloof ook groter (Bettio et al., 2013; Burkevica et al., 2015).

FIGUUR 1: GENDERPENSIOENKLOOF IN DE EU-27 EN BELGIË

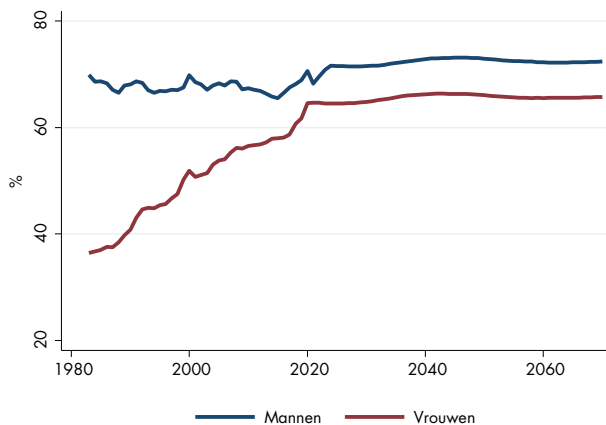


Bron: Eurostat (EU-SILC).

FIGUUR 2: GENDERLOONKLOOF IN DE EU-27 EN BELGIË



Bron: EU-Arbeidskrachtenenquête; projecties AWG.

FIGUUR 3: TEWERKSTELLINGSCIJFERS VOOR MANNEN EN VROUWEN (15-64 JAAR, 1983-2070)

Bron: EU-Arbeidskrachtenenquête; projecties AWG.

Volgens Statbel (2017) steeg het aandeel van deeltijds werk de voorbije vier decennia zowel bij mannen als bij vrouwen. Het percentage van vrouwen en mannen die deeltijds werken, steeg tussen 1983 en 2020 van 1,9% tot 11,8% bij de mannen en van 20,5% tot 42,5% bij de vrouwen. Deeltijds werken is dus nog steeds een vrouwelijke aangelegenheid. Een andere relevante evolutie echter is het aantal werkuren van deze deeltijds werkenden in verhouding tot een voltijdse baan. Vroeger werkten de meeste deeltijdse werknemers 50% of minder. Sinds 2005 (mannen) en 2014 (vrouwen) is 80% werken (d.w.z. vier dagen per week) de meest voorkomende optie. De AWG maakt echter geen projecties over het aandeel deeltijds werk en dus blijven we – net zoals voor de genderloonkloof – behoudsgezind en gaan we ervan uit dat de cijfers voor deeltijds werk volgens leeftijdsgroep constant zullen blijven.

Aangezien België een in essentie Bismarckiaans pensioenstelsel heeft, resulteren al deze verschillen in tewerkstelling en loon tussen mannen en vrouwen in de Genderpensioenloof. De pensioenstelsels in de eerste pijler in België zijn echter herverdelend, in die zin dat – als alle andere elementen gelijk blijven – het pensioen op basis van vroegere inkomens verhoudingsgewijs lager ligt, wanneer die laatste hoger zijn. De herverdeling wordt gerealiseerd door middel van drempels en minimumpensioenen, die de laagste pensioenen naar boven trekken, en plafonds op de inkomsten waarmee rekening wordt gehouden voor de pensioenberekening, die de hoogste pensioenen naar beneden halen.⁹ De fictieve inkomsten die worden toegekend voor periodes van werkloosheid, zorg en invaliditeit, hebben eveneens

(9) Het *Pension Adequacy Report* (Social Protection Committee (SPC), Figuur 30, p. 77, 2021) gebruikt als indicator voor de herverdeling, de mate waarin de bruto geprojecteerde theoretische vervangingsratio's (TRR) van een typische man met een weinig verdienende loopbaan (inkomen 2/3 van het gemiddelde loon) meer bedragen dan die van een man met een goed verdienende loopbaan (beginnen bij het gemiddelde loon, lineair evolueren en eindigen op het dubbele van het gemiddelde loon). De TRR van de eerstgenoemde groep bedraagt in België 27 procentpunten meer dan de laatstgenoemde.

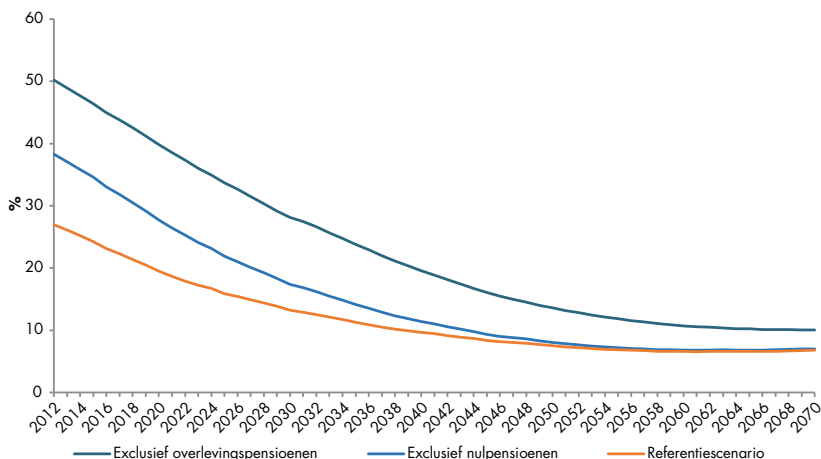
een herverdelend effect. Deze herverdelende elementen doen de GPK slinken, aangezien vrouwen doorgaans een kortere loonbaan en lagere inkomsten hebben. Tot slot wordt in onze analyse ook rekening gehouden met het overlevingspensioen en de inkomensafhankelijke Inkomensgarantie voor Ouderen. In beide stelsels zijn de vrouwen oververtegenwoordigd. Vooral overlevingspensioenen hebben een aanzienlijke temperende impact op de GPK. Omdat vrouwen langer leven dan mannen en omdat heel wat vrouwen doorgaans een lager ouderdomspensioen genieten dan hun man, is een grote meerderheid van de gerechtigden op een overlevingspensioen een vrouw.

3. HET REFERENTIESCENARIO

Zoals we reeds eerder aanhaalden, sluit het microsimulatiemodel voor zijn referentiescenario aan bij de demografische en economische projecties van de AWG en gebruikt het retrospectieve informatie uit de waargenomen gegevens voor de actieve en gepensioneerde bevolking van 2011. De resultaten worden weergegeven in Figuur 4. De verwachting dat de GPK zou verkleinen, wordt bevestigd door de resultaten van de simulatie. In het referentiescenario (oranje lijn) daalt de GPK met 20 pp (of nagenoeg 75%), van net geen 27% in 2012 tot 7% in 2070. Dat betekent dat de pensioenhandicap van vrouwen ten opzichte van mannen opmerkelijk afneemt, of, omgekeerd, dat de pensioenuitkering van vrouwen toeneemt ten opzichte van die van mannen. Zoals we in het volgende deel nader zullen toelichten, kan de vrij snelle geprojecteerde inkrimping van de GPK de komende decennia, gezien worden als het resultaat van de hogere activiteitscijfers bij vrouwen gedurende de voorbije vijftig jaar, zoals wordt aangetoond in Figuur 3. Wat op het einde van de projectperiode nog overblijft van de GPK, is te wijten aan aanhoudende verschillen in de tewerkstellingscijfers, het veel hogere percentage deeltijds werk bij vrouwen en de persistente genderloonkloof.

We willen beklemtonen dat deze projecties louter gebaseerd zijn op de wettelijke pensioenen en geen rekening houden met de aanvullende (bedrijfs- en/of privé-) pensioenen. Voor België is aangetoond dat deze aanvullende pensioenen in belang zijn toegenomen en dat de genderkloof i.v.m. deze inkomsten daardoor des te groter is dan in de eerstelijerpensioenen (Hoge Raad van Financiën, 2021). Dit wordt gestaafd door een vergelijking van de resultaten van de MIDAS-simulaties met de waargenomen EU-SILC-data (in Dekkers en Van den Bosch, pp. 6-7, 2021), waaruit blijkt dat de fictieve dekkingsgraad vrij goed aansluit bij de waargenomen data, terwijl het verschil tussen de geprojecteerde en waargenomen GPK gedeeltelijk verklaard kan worden door enkele zeer hoge pensioenbedragen in de EU-SILC-observaties voor mannen.

Verder toont Figuur 4 ook de impact wanneer overlevingspensioenen worden uitgesloten en wanneer 65-plussers zonder pensioen worden meegerekend.

FIGUUR 4: GENDERPENSIOENKLOOF IN HET REFERENTIESCENARIO

Eerst beschouwen we de GPK met uitsluiting van de gerechtigden op een overlevingspensioenen. Individuen wier (ex-)partner overleden is, die alleenstaand zijn en een minimumleeftijd overschreden hebben, komen in aanmerking voor een overlevingspensioenuitkering (Federale Pensioendienst, 2020). Doordat vrouwen langer leven dan mannen en vrouwen doorgaans jonger zijn dan hun echtgenoot, zijn er veel meer weduwen dan weduwnaars. Het overlevingspensioenen is gelijk aan het individuele ouderdompensioenen van de overleden partner. Het is echter wel onderworpen aan een plafond, dat de combinatie van ouderdoms- en overlevingspensioenen beperkt. Aangezien mannen een hoger ouderdompensioenen hebben dan vrouwen, is deze beperking ingrijpender voor de eerstgenoemde dan voor de laatstgenoemde groep. Om die redenen ontvangen vooral vrouwen een overlevingspensioenen, wat verklaart waarom in het startjaar de GPK-variant waarbij gerechtigden op een overlevingspensioenen worden uitgesloten, twee keer groter is dan de standaard-GPK mét gerechtigden op een overlevingspensioenen. Als gevolg van de verwachte daling van het aantal huwelijken en de hogere ouderdompensioenuitkeringen voor gehuwde vrouwen in de toekomst, zou de impact van het overlevingspensioenen op de GPK mettertijd afzwakken; de GPK met en de GPK zonder overlevingspensioenen zouden dan ook convergeren.

Vervolgens beschouwen we de ouderen zonder pensioenen. Het lijkt evident dat de standaard-GPK nul-pensioenen negeert, omdat men zou kunnen stellen dat mensen zonder pensioenen geen gepensioneerden zijn. Voor de 65-plussers kunnen er echter redenen zijn om toch ten minste een aantal mensen zonder pensioenen in aanmerking te nemen. Het Belgische pensioenstelsel kent een “gezinspensioenen” toe in plaats van een alleenstaandenpensioenen wanneer dat meer bedraagt dan de alleenstaandenpensioenen van beide partners samen. Het gezinspensioenen wordt toegekend aan de partner met het hoogste pensioenen en is gelijk aan 75% van zijn of haar inkomensbasis, in plaats van 60% van een alleenstaandenpensioenen. Deze regeling houdt in dat de minstverdienende partner afstand doet van zijn/haar eigen pensioenuitkering. Aangezien de meeste van

deze ouderen zonder pensioen vrouwen zijn, daalt het gemiddelde pensioen van vrouwen ten opzichte van dat van mannen, wanneer rekening wordt gehouden met personen zonder pensioen; bijgevolg neemt de GPK in Figuur 4 in het startjaar met ongeveer 11 pp toe. Door de stijgende arbeidsparticipatie van vrouwen (Figuur 3) echter zal in de toekomst een stijgend aantal gehuwde gepensioneerd vrouwen een eigen pensioen ontvangen. Daardoor daalt het aandeel van de nul-pensioenen en stijgt mettertijd het gemiddelde pensioen van vrouwen van 65 of ouder. Bovendien zal dit ook een matigend effect hebben op de pensioenen van gehuwde mannen, aangezien zij terugvallen van het gezinspensioen naar het alleenstaandenpensioen. Verwacht wordt dan ook dat de GPK mét de nulwaarden sneller zal verminderen dan de GPK volgens de standaarddefinitie; tegen 2050 zullen beide convergeren.

Conclusie: het GPK-niveau in het referentiescenario varieert sterk naargelang het overlevingspensioen boven op het ouderdompensioen in aanmerking wordt genomen en ouderen zonder pensioen uit de berekeningen worden uitgesloten. Deze impact zou echter na verloop van tijd afnemen, wat betekent dat de verschillende GPK-cijfers in Figuur 4 zouden convergeren. Dat de GPK na verloop van tijd inkrimpt, zou voornamelijk het gevolg zijn van de convergentie van de waargenomen tewerkstellingscijfers en de loonkloof, zoals wordt aangetoond in Figuur 2 en Figuur 3.

4. ALTERNATIEVE SCENARIO'S

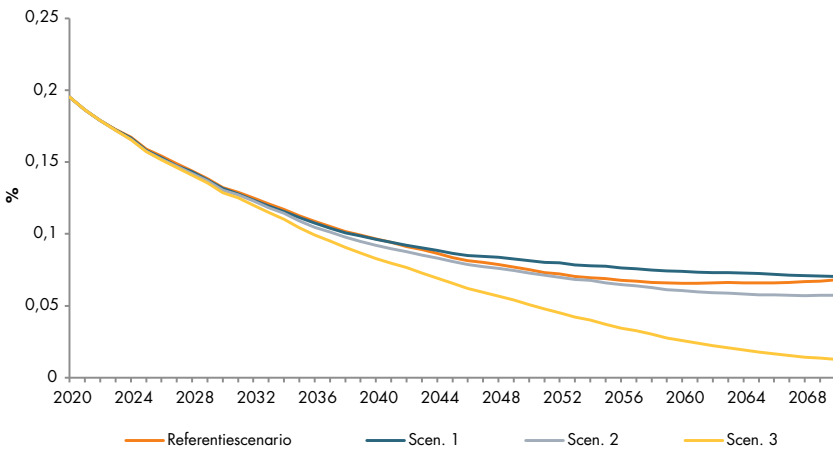
In het vorige deel werd de GPK in het referentiescenario voorgesteld en besproken. We redeneerden dat de inkrimping van de GPK in hoofdzaak het resultaat was van convergenties in het verleden tussen mannen en vrouwen, zoals het tewerkstellingspercentage en het loonniveau. In dit deel gaan we hier dieper op in door de in het model ingevoerde informatie ten aanzien van toekomstige ontwikkelingen te veranderen in simulatievarianten. De bedoeling is om na te gaan hoe deze veranderingen de ontwikkeling van de GPK beïnvloeden. De richting van de veranderingen geeft een idee van de factoren die het GPK-niveau op lange termijn bepalen. De omvang van de veranderingen laat zien in hoeverre de ontwikkeling van de GPK afhangt van voorbije of geprojecteerde ontwikkelingen op de arbeidsmarkt.

We bespreken meer bepaald drie opeenvolgende “gelijkheidsscenario's”. Gelijkeidsscenario 1 (ook “Scenario met gelijke tewerkstelling” genoemd) behelst vanaf 2021 een volledige gendergelijkheid op het vlak van arbeidsparticipatie en werkloosheid en tewerkstellingscijfers volgens leeftijdscategorie. Ook de cijfers voor niet-actieve personen in sociaaleconomische statuten waarin pensioenrechten worden opgebouwd (bv. invaliditeit), worden eveneens gelijkgesteld. Gelijkeidsscenario 2 (“Scenario met gelijke uren”) neemt het eerste scenario over en voegt daar de gelijkstelling aan toe van de cijfers voor deeltijds werk van vrouwelijke en mannelijke loontrekkenden en, indien van toepassing, van zelfstandigen, en dat volgens leeftijdscategorie. Verder wordt ook het gemiddelde aantal uren dat deeltijds werkende mannen en vrouwen werken, gelijkgesteld. Gelijkeidsscenario 3 tot slot (“Scenario met gelijk jaarloon”) voegt aan het vorige scenario toe dat de genderloonkloof in uurloonen vanaf 2021 onmiddellijk wordt gedicht. Aangezien de gemiddelde werkuren in scenario 2 al gelijkgesteld worden, komt dit laatste scenario neer op een volledige gelijkheid tussen vrouwen en mannen inzake gemiddeld arbeidsinkomen. De bedoeling van de analyse

is niet om beleidsinitiatieven of mechanismen voor te stellen die meer gelijkheid kunnen teweegbrengen, maar wel om aan te tonen hoe snel de GPK ten opzichte van de ontwikkeling in het referentiescenario zou slinken als veel arbeidsmarktverschillen tussen vrouwen en mannen van de ene dag op de andere zouden verdwijnen.¹⁰

Figuur 5 geeft de resultaten van deze scenario's weer, samen met het basisscenario (AWG).

FIGUUR 5: IMPACT VAN DE GELIJKHEIDSSCENARIO'S 1-3 OP DE GPK (VERGELIJKING MET HET REFERENTIESCENARIO)



De eerste conclusie is dat de impact van de verschillende scenario's progressief en, op één uitzondering na, beperkt is. Dat suggereert dat de inkrimping van de GPK in de toekomst in ruime mate het resultaat is van ontwikkelingen op de arbeidsmarkt die zich reeds tijdens de voorbije decennia hebben voorgedaan. De reden daarvoor is dat de veranderingen op de arbeidsmarkt en inzake de arbeidsinkomens vanaf 2021 worden opgelegd en dus geen invloed hebben op de loopbanen vóór dat jaar. Dat betekent dat deze maatregelen de GPK maar geleidelijk aan beïnvloeden naargelang individuen met een loopbaan die na 2021 verder loopt, met pensioen gaan. De impact is met andere woorden maar geleidelijk voelbaar, wat betekent dat de ontwikkeling van de GPK tijdens de eerste twee decennia van de simulatieperiode een functie is van de genderongelijkheid die al in de oorspronkelijke dataset van het model aanwezig was.

We nemen nu de specifieke gelijkheidsscenario's 1 tot 3 onder de loep.

(10) Het verslag (Dekkers en Van den Bosch, 2020) stelt ook een "Constant scenario" voor, dat dient als contrast voor het op de projecties van de AWG gebaseerde referentiescenario: hoe zou de GPK evolueren als het arbeidsmarktgedrag van vrouwen en mannen vanaf 2021 onveranderd zou blijven en dus in bepaalde opzichten niet zou convergeren? De voornaamste conclusie van dit scenario is dat de GPK de komende drie decennia zal inkrimpen tot ongeveer een derde van het huidige niveau, zelfs als vanaf nu het arbeidsmarktgedrag niet zou veranderen, en de huidige genderkloven op de arbeidsmarkt zouden op hetzelfde peil blijven.

4.1. GELIJKHEIDSSCENARIO 1

Het resultaat van Gelijkheidsscenario 1 (“Scenario met gelijke tewerkstelling”) lijkt op het eerste gezicht tegen de intuïtie in te druisen: wanneer de arbeidsmarkt cijfers voor vrouwen en mannen gelijkgesteld worden, vertoont de GPK maar weinig veranderingen ten opzichte van het referentiescenario, en in feite is de GPK dan zelfs iets groter tijdens de tweede helft van de projectieperiode. Aangezien dit scenario voor vrouwen hogere en voor mannen lagere cijfers voor arbeidsparticipatie en tewerkstelling inhoudt, zou men het omgekeerde kunnen verwachten. Dat de GPK in dit scenario ietwat breder is, is te wijten aan een aantal neutraliserende elementen. Dit scenario houdt vooral in dat vrouwen meer als zelfstandige werken dan in het referentiescenario, terwijl de mannen dat minder doen. Het omgekeerde geldt voor het aandeel dat als ambtenaar werkt. Deze gevolgen doen het werkgelegenheidseffect teniet, zodat het effect in de balans nagenoeg nihil is.

4.2. GELIJKHEIDSSCENARIO 2

Gelijkheidsscenario 2 (“Scenario met gelijke uren”) stelt niet alleen alle arbeidsmarktsituaties gelijk, maar ook de cijfers voor deeltijds werk van vrouwelijke en mannelijke loontrekkenden, volgens leeftijdscategorie. Verder wordt ook het gemiddelde aantal uren dat deeltijds werkende mannen en vrouwen werken, door kalibrering gelijkgesteld. Als ervan wordt uitgegaan dat de cijfers voor deeltijds werk per leeftijdsgroep voor de hele projectieperiode constant zijn (daar er voor deze parameters geen projectie is), is het totale aandeel van deeltijds werk bij loontrekkenden nagenoeg constant rond 35%, wat voor vrouwen een daling en voor mannen een stijging betekent. Uiteraard heeft de gelijkstelling van de cijfers voor deeltijds werk en aantal werkuren in dit “Gelijkheidsscenario gelijke uren” gevolgen voor het arbeidsinkomen per jaar: het stijgt voor vrouwen en daalt voor mannen. Dit zal de pensioenuitkering veranderen nadat het individu met pensioen is gegaan. Bijgevolg toont Figuur 5 dat de GPK in dit scenario maar geleidelijk tot onder het referentiescenario zakt, wanneer pas gepensioneerde vrouwen gedurende meer jaren van hun loopbaan voltijds zullen hebben gewerkt en pas gepensioneerde mannen vaker deeltijds zullen hebben gewerkt; aan de simulatiehorizon eindigt de GPK 1 pp lager. Andere redenen die maken dat het effect van de gelijkstelling van cijfers voor deeltijds werk beperkt blijft, zijn: 1) de gesimuleerde werkuren van deeltijds werkenden stijgen verder tot 4/5 van een voltijdse baan; 2) heel wat werknemers werken deeltijds door gebruik te maken van de stelsels voor tijdskrediet en/of thematisch verlof, wat betekent dat de impact voor hun pensioenaangroei beperkt zal blijven of zelfs nihil kan zijn (Van den Bosch, Dekkers en Barslund, 2022).

4.3. GELIJKHEIDSSCENARIO 3

Gelijkheidsscenario 3 (“Scenario met gelijk jaarloon”) tot slot vereist dat boven op het vorige “Scenario gelijke uren” ook nog eens de genderloonkloof wordt gedicht. Uiteraard heeft de gelijkstelling van het inkomen per gewerkt uur in dit scenario almaar meer gevolgen voor de pensioenuitkeringen, wanneer personen die een groter deel van hun loopbaan onder het gelijkheidsstelsel hebben gerealiseerd, met pensioen gaan. Vandaar ook dat de GPK maar geleidelijk aan afwijkt van het niveau in het referentieniveau en in vergelijking met het “Scenario gelijke uren” (2) verder zal

inkrimpen met 5,5 pp. In vergelijking met het referentiebasisscenario van de AWG, waarin de GPK reeds daalde van 19,5% tot 6,8%, doet het “Scenario gelijk jaarloon” de GPK aan de simulatiehorizon dalen tot slechts 1,3%.

5. CONCLUSIE

De term Genderpensioenkloof (GPK) verwijst naar het feit dat vrouwen doorgaans een lager brutopensioen krijgen dan mannen. De Belgische GPK is ongeveer even groot als het gemiddelde voor de EU. In dit artikel worden projecties van de Genderpensioenkloof in de brutopensioenen in de eerste pijler voorgesteld, waarbij rekening wordt gehouden met het pensioenbeleid van 2020. Aan de hand van het dynamische microsimulatiemodel MIDAS projecteren we de GPK als een functie van: 1) de genderverschillen in het vroegere arbeidsmarktgedrag van momenteel actieve mensen; 2) de genderverschillen in het verwachte arbeidsmarktgedrag van momenteel actieve mensen en van mensen die later de arbeidsmarkt zullen betreden en 3) het pensioenstelsel. Als we vrij conservatieve veronderstellingen hanteren, zien we dat de pensioenuitkeringen van vrouwen in verhouding tot die van mannen zouden stijgen en dat de GPK met 20 pp (of bijna 75%) zou dalen tot 6,8% in 2070. Op basis van simulatievarianten stellen we ook vast dat de vrij snelle geprojecteerde daling van de GPK de komende decennia voornamelijk het resultaat is van de gestegen activiteitscijfers van vrouwen en de kleiner wordende loonkloof gedurende de voorbije vijftig jaar. Tot slot is de nog resterende GPK op het einde van de projectieperiode een gevolg van de aanhoudende verschillen in tewerkstellingscijfers, het veel hogere percentage deeltijds werkende vrouwen en de hardnekkige genderloonkloof.

(Vertaling)

REFERENTIES

Bettio, F., Tinios, P. en Betti, G., *The Gender Gap in Pensions in the EU*, Brussel, Europese Commissie, 2013.

Bonnet, C., Buffeteau, S. en Godefroy, P., Effects of Pension Reforms on Gender Inequality in France, *Population*, vol. 61, nr. 1/2, pp. 51-80, 2006.

Burkevica, I., Humbert, A.-L., Oetke, N. en Paats, M., *Gender Gap in Pensions in the EU*, onderzoeksnota aan het Letse Voorzitterschap, Europees Instituut voor Gendergelijkheid (EIGE), 2015.

Chłoń-Domińczak, A., *Gender Gap in Pensions: looking ahead*, Europese Unie, Directoraat-generaal Intern Beleid, Beleidsondersteunende afdeling C – Rechten van de burger en constitutionele zaken, 2017.

Ciccarelli, N. en Van Soest, A., Informal Caregiving, Employment Status and Work Hours of the 50+ Population in Europe, *De Economist*, 166, 363-396, 2018.

Conti, R., Boscolo, S., Desmet, R., Németh-Szűcs, R., Rézmovits, A. en Van den Bosch, K., *Poverty risk and income inequality for older people in a long-term perspective*, Luxemburg, Bureau voor publicaties van de Europese Unie, 2021.

Dekkers, G. en Van den Bosch, K., *Projections of the Gender Pension Gap in Belgium using MIDAS. project MIGAPE*, werkpakket 3, Belgisch Federaal Planbureau, Brussel, 2021. Geraadpleegd op de MIGAPE-website http://www.migape.eu/pubs/MIGAPE_WP3_GPG_projections_BE.pdf (28/03/2022).

Europese Commissie, Het Vergrijzingsverslag 2021, Economic and Budgetary Projections for the EU Member States (2019-2070), *European Economy Institutional Papers*, 148, mei 2021, Luxemburg, Bureau voor publicaties van de Europese Unie, 2021a.

Europese Commissie, *Gender Pay Gap Statistics. Eurostat: Statistics Explained*, 2021b. Geraadpleegd op de website van de Europese Commissie/Eurostat https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Gender_pay_gap_statistics#Gender_pay_gap_much_lower_for_young_employees (14/09/2021).

Federaal Planbureau, *Werkgroep Vergrijzing van het Comité voor Economische Politiek – België: Country Fiche 2020*, Brussel, Federaal Planbureau, 2020. https://www.plan.be/publications/publication-2118-nl-economic_policy_committee_s_ageing_working_group_belgium_country_fiche_2020 (28/03/2022).

Federale Pensioendienst, gegevens van de website van de Federale Pensioendienst, 2022a. <https://www.sfpd.fgov.be/nl/recht-op-pensioen#rechtRustOuderdompensioen> (29/03/2022).

Federale Pensioendienst, *Overlevingspensioen, weduwepensioen of weduwnaarspensioen*, gegevens van de website van de Federale Pensioendienst, 2022b. <https://www.sfpd.fgov.be/nl/recht-op-pensioen/overlevingspensioen> (29/03/2022).

Federale Pensioendienst, *De Inkomensgarantie voor ouderen (IGO)*, gegevens van de website van de Federale Pensioendienst, 2022c. <https://www.sfpd.fgov.be/nl/recht-op-pensioen/igo> (29/03/2022).

Halvorsen, E. en Pedersen, A., Closing the gender gap in pensions. A microsimulation analysis of the Norwegian NDC pension system, *Journal of European Social Policy*, 29(1), 130-143, 2019.

Herd, P., Women, Public Pensions and Poverty: What Can the United States Learn from Other Countries?, *Journal of Women, Politics & Policy*, 30 (2-3), 301-334, 2009.

Hoge Raad van Financiën, Studiecommissie voor de Vergrijzing, *Jaarlijks verslag 2021*, Brussel, Federaal Planbureau, 2021.

Instituut voor de gelijkheid van vrouwen en mannen, *De loonkloof tussen vrouwen en mannen in België. Rapport 2021*, 2021. Geraadpleegd op de website van het IGVM https://igvm-iefh.belgium.be/nl/publicaties/de_loonkloof_tussen_vrouwen_en_mannen_in_belgie_rapport_2021.

OESO, *Closing the Gender Gap: Act Now*, Parijs, OECD Publishing, 2012.

OESO, *Who Cares? Attracting and Retaining Care Workers for the Elderly*, OECD Health Policy Studies, Parijs, OECD Publishing, 2020. Geraadpleegd op <https://doi.org/10.1787/92c0ef68-en>.

OESO, *Pensions at a Glance 2021. OECD and G20 Indicators*, Parijs, OECD Publishing, 2021.

Social Protection Committee (SCP), Verslag over de toereikendheid van de pensioenen 2021, Vol. I. Current and future income adequacy in old age in the EU, Luxemburg, Bureau voor publicaties van de Europese Unie, 2021a.

Social Protection Committee (SCP), Verslag over de toereikendheid van de pensioenen 2021, Current and future income adequacy in old age in the EU Vol. II. Country profiles, Luxemburg, Bureau voor publicaties van de Europese Unie, 2021b.

Staff, J. en Mortimer, J., Explaining the motherhood wage penalty during the early occupational career, *Demography*, 49 (1), 1-21, 2012.

StatBel, *Deeltijds werk nog steeds een vrouwenzaak, ondanks sterkere stijging bij mannen*, 2017. Geraadpleegd op de website van StatBel <https://statbel.fgov.be/nl/nieuws/deeltijds-werk-nog-steeds-een-vrouwenzaak-ondanks-sterkere-stijging-bij-mannen> (14/09/2021).

van Hek, M., Kraaykamp, G. en Wolbers, M., Comparing the gender gap in educational attainment: the impact of emancipatory contexts in 33 cohorts across 33 countries, *Educational Research and Evaluation*, 22 (5-6), 260-282, 2016.

INHOUDSTAFEL

**WAT BEPAALT DE PROJECTIES VAN DE PENSIOENKLOOF TUSSEN MANNEN EN VROUWEN?
SIMULATIES MET HET MICROSIMULATIEMODEL MIDAS**

1.	INLEIDING	479
2.	SOCIAALECONOMISCHE CONTEXT	481
3.	HET REFERENTIESCENARIO	485
4.	ALTERNATIEVE SCENARIO'S	487
4.1.	GELIJKHEIDSSCENARIO 1	489
4.2.	GELIJKHEIDSSCENARIO 2	489
4.3.	GELIJKHEIDSSCENARIO 3	489
5.	CONCLUSIE	490
	REFERENTIES	491

DE GEVOLGEN VAN ZORGVERLOF VOOR HET PENSIOEN: RESULTATEN VAN SIMULATIES VAN TYPEGEVALLEN¹

DOOR MIKKEL BARSLUND*, GIJS DEKKERS en KAREL VAN DEN BOSCH*****

*Onderzoeksinstituut voor Arbeid en Samenleving (HIVA), KU Leuven

**Federaal Planbureau en Centrum voor Sociologisch Onderzoek (CeSO), KU Leuven

***Federaal Planbureau en Centrum voor Sociaal Beleid Herman Deleeck (CSB), Universiteit Antwerpen

1. INLEIDING

In de EU zorgen zowat 44 miljoen volwassenen, d.w.z. 12% van de volwassen bevolking, veelvuldig (meer dan twee keer per week) voor een familielid, buur of vriend die gehandicapt of ziek is (Eurofound, 7, 2020). Vrouwen verstrekken vaker dan mannen informele zorg en ze besteden er ook meer uren aan. In België is 62% van de volwassen informele zorgverstrekkers een vrouw, wat hoger ligt dan het gemiddelde voor de EU (Ecorys, 56, 2021). Het verschil tussen mannen en vrouwen is vooral in de leeftijdsgroep 45-64 bijzonder groot: in België verstrekt 16% van de mannen en 30% van de vrouwen informele zorg (Social Protection Committee (SCP), 75, 2021a).

Omdat informele zorg niet betaald wordt, maar doorgaans wel over een lange periode loopt en fysiek en mentaal zeer veeleisend kan zijn, gaat ze vaak gepaard met een vermindering of stopzetting van de beroepsactiviteit door de zorgverstrekker (Heitmueller, 2007; Henz, 2006; Ciccarelli en Van Soest, 2018; Social Protection Committee (SCP), 83-84, 2021a; Evandrou en Glaser, 2003; Eurofound, Figuren 8 en 9, 40, 2020), een kleinere kans om de arbeidsmarkt opnieuw te betreden (Ehrlich, Möhring en Drobnič, 2020), lagere arbeidsinkomsten gedurende de rest van het leven en beroepsactiviteiten met een lagere status (Budig en England, 2001; Gash, 2009; Van Houtven et al., 2013; Busch, 2020; Social Protection Committee (SCP), 86, 2021a). In België wordt, net zoals in de meeste EU-landen, iemands pensioenuitkering bepaald op basis van het vroegere arbeidsinkomen en uitkeringen. Aangezien de gevolgen van de zorg voor het loon met de jaren cumuleren, kan zorgverstrekking gepaard gaan met een lager pensioeninkomen dan dat van mensen zonder zorgverplichtingen (Fasang, Aisenbrey en Schömann, 2013; Möhring, 2015, 2018). Daardoor werkt het verschil tussen man en vrouw op het vlak van verantwoordelijkheden inzake informele zorg en de gevolgen daarvan op de formele arbeidsmarkt, mee de genderpensioenkloof (GPK) in de hand (Bettio, Tinios en Betti, 2013; Burkevica et al., 2015; Ginn en MacIntire, 2013; Halvorsen en West Pedersen, 2019). De GPK geeft aan dat het gemiddelde pensioen van vrouwen in alle EU-landen lager ligt dan dat van mannen.

(1) Dit artikel is gebaseerd op het MIGAPE-project (DG JUST, Subsidieovereenkomst 820798), mede opgericht door het programma "Rechten, gelijkheid en burgerschap" van de Europese Unie (2014-2020).

Bovendien is de kans groot dat de vergrijzing deze kwesties nog scherper zullen stellen. In veel landen van de EU-27, ook in België, zal de zorgvraag de komende jaren toenemen (Eurofound, Tabel 3, 14, 2020). Aan deze grotere vraag moet tegemoet gekomen worden door het aanbod aan formele of informele zorgarbeid te vergroten. Als het aanbod aan formele zorgarbeid geen gelijke tred houdt met de vergrijzing, dan zou de druk op vrouwen om nog meer informele zorgtaken op zich te nemen kunnen toenemen (zie ook Eurofound, 16 en verder, 2020).

België en vele andere landen erkennen het belang van informele zorgtaken en creëerden daarom compenserende zorgkredietstelsels voor wie minder werkt om een tijdelijke zorgtaak op zich te kunnen nemen. Deze stelsels kunnen een inkomen en sociale zekerheid verstrekken, maar kunnen ook gedeeltelijk compenseren dat vanwege die zorg het pensioeninkomen lager ligt (Frericks, 2011; Pfau-Effinger, 2012). Er is echter maar weinig kwantitatieve informatie beschikbaar over de omvang van deze compensatie voor personen in verschillende situaties, voor wat betreft het loonniveau en de mate waarin minder wordt gewerkt.

Om dit hiaat in kennis op te vullen, gebruiken we simulaties met typegevallen (d.w.z. hypothetische vrouwelijke individuen met verschillende opleidingsniveaus) om na te gaan wat de impact is als iemand zorgtaken verstrekt aan een kind (op 30-jarige leeftijd) of aan een oudere verwante (op 54-jarige leeftijd). We maken een onderscheid tussen scenario's waarbij de zorgverstrekking leidt tot deeltijds werken, en scenario's waarbij de loopbaan volledig wordt onderbroken, in beide gevallen voor zes jaar. In het laatste geval maken we ook een onderscheid tussen scenario's waarbij de onderbreking van de loopbaan op de arbeidsmarkt geen gevolgen heeft voor het loon in de toekomst, en scenario's waarbij ten gevolge van die onderbreking de lonen in de toekomst lager liggen en er m.a.w. een loonnadeel is.

Om de resultaten voor België in perspectief te plaatsen, leggen we ze naast de resultaten van vergelijkbare simulaties voor vier Europese landen met een grote (Luxemburg), middelgrote (Liechtenstein en Portugal) en kleine (Slovenië) genderpensioenkloof. Bovendien bespreken we hoe deze resultaten beïnvloed worden door de pensioenstelsels in deze landen.

De rest van het artikel is als volgt opgebouwd: in het volgende deel wordt de interactie besproken tussen informele zorgactiviteiten, pensioenstelsels en pensioenopbouw. Het bevat ook een kort literatuuroverzicht. In deel 3 beschrijven we de stelsels voor tijdskrediet en thematisch verlof, waarbij we vooral de klemtoon leggen op regels voor pensioenopbouw tijdens zorgactiviteiten. Deel 4 gaat dieper in op de methodologie van standaardsimulaties met typegevallen en de gebruikte veronderstellingen, terwijl deel 5 gewijd is aan de uiteenzetting van de resultaten. Deel 6 bevat het besluit.

2. DE INTERACTIE TUSSEN INFORMELE ZORGACTIVITEITEN EN HET PENSIOENSTELSEL

Aangezien informele zorg vaak gepaard gaat met vermindering of stopzetting van werk in loondienst, wordt het effect voor de pensioenopbouw bepaald door de mate waarin pensioenen afhankelijk zijn van inkomsten op de arbeidsmarkt. Dat verband kan door herverdelende elementen binnen de wettelijke pensioenstelsels, waaronder

mogelijke zorgkredietsystemen, afgezwakt worden. De verhouding tussen openbare en particuliere pensioenvoorziening kan in dat verband van belang zijn (Whitehouse en Zaidi, 2008; Möhring, 2018).

In een Bismarckiaans pensioenstelsel, zoals het Belgische, hangen de pensioenbedragen af van de inkomsten en het arbeidsverleden. Dat houdt in dat loopbaanonderbrekingen tot een lager pensioen kunnen leiden. Vergoedingsregelingen kunnen echter de effecten van loopbaanonderbreking of een lagere bijdragebetaling compenseren. Dit kan bijvoorbeeld door het pensioenbedrag te baseren op een beperkt aantal jaren met hoge inkomsten (Leitner, 2001) of door fictieve “pseudo-inkomsten” in rekening te nemen, alsof de persoon in kwestie nog aan het werk is. Verder worden onderbrekingen of beperkingen van de tewerkstelling wegens zorgtaken vaak ook gecompenseerd door zorgkredieten toe te kennen (Esping-Andersen, 1990; Pfau-Effinger, 2012; Frericks, Jensen en Pfau-Effinger, 2014).

In eerdere empirische literatuur op basis van retrospectieve gegevens over tewerkstelling a) werd geanalyseerd welke impact informele zorgactiviteiten tijdens de levenscyclus hebben voor het pensioeninkomen van huidige gepensioneerden (Möhring, 2015, 2018; Bonnet et al., 2012; Veremchuk, 2020; Evandrou en Glaser, 2003; Kuivalainen et al., 2020); b) werd de gezinshistoriek van een vrouw – huwelijk, scheiding, weduwschap en kinderen opvoeden – geanalyseerd (Evandrou, Falkingham en Sefton, 2009); c) werden perspectieven op het niveau van het individu en van het huishouden met elkaar vergeleken (Möhring, 2021); of d) werd geanalyseerd in welke mate het (groot)moederschap gevolgen heeft voor de pensioenleeftijd (Hank en Korbmacher, 2013; Backhaus en Barslund, 2021). Doordat reële gegevens gebruikt worden, illustreren de resultaten de complexiteit van het leven van mensen en van de evolutie van de pensioenstelsels waarin ze verzekerd zijn. Toch is het, gezien de dynamische aard van de pensioenwetgeving, en dan in het bijzonder de voorbije twee decennia, niet duidelijk hoe relevant deze studies zijn ten aanzien van de impact van de zorgactiviteiten van nu op de pensioenen in de toekomst. Aangezien latere generaties van gepensioneerden verschillende opleidings- en tewerkstellingspatronen vertonen en in verschillende institutionele omgevingen geleefd zullen hebben, is het mogelijk dat op retrospectieve data gebaseerde resultaten maar matig relevant zijn (Sefton et al., 2011). Peeters et al. (2008) onderzoeken of het Belgische pensioenstelsel aangepast is aan de flexibilisering van de arbeidsmarkt, onder meer door middel van het tijdskrediet en het thematisch verlof. Zij brengen aan het licht dat deeltijds werk leidt tot een lager pensioen in de eerste pijler, terwijl andere vormen van tijdelijke flexibiliteit, zoals loopbaanonderbrekingen of tijdelijke werkloosheid, dat niet doen.²

Studies die vooruitblikken op de impact van zorgverantwoordelijkheden op het pensioen later, zijn: het *2021 pension adequacy report* van de Europese Commissie (Social Protection Committee (SCP), 2021b), Halvorsen en West Pedersen (2019) en Frericks et al. (2008). Het *2021 pension adequacy report* van de Europese Commissie beoordeelt de impact van drie jaar kinderopvang op de pensioenen in de toekomst

(2) Algemener studies over de mate waarin loopbaanonderbrekingsstelsels in de Belgische sociaaleconomische context mensen in staat stellen om werk en zorg te combineren, zijn die van De Lathouwer et al. (2006) en Vandeweyer (2010).

(voor iemand die zijn beroepsloopbaan aanvat in 2019), in de vorm van theoretische vervangingsratio's (TRR's) (zie ook OESO, 2019). Hun analyse – die zich beperkt tot kinderopvang – is verwant aan onze benadering, hoewel wij niet de klemtoon leggen op vervangingsratio's en ook nagaan welke impact een zorgtaak heeft later in het leven. Tot slot verwerken wij in de analyse gedetailleerdere inkomstrajecten. Halvorsen en West Pedersen (2019) onderzoeken via een stapsgewijze analyse hoe verschillende bestanddelen van het Noorse pensioenstelsel – zoals het kredietstelsel voor kinderopvang – de GPK en de ongelijkheid van de pensioenen in het algemeen beïnvloeden voor één cohort van gepensioneerden. In tegenstelling tot onze studie houden de auteurs geen rekening met zorgtaken voor oudere verwanten of gezinsleden. Ten slotte maken Frericks et al. (2008) een uitvoerige vergelijking van zorgkredieten in Frankrijk en Duitsland. Ze gebruiken echter geen simulatietechnieken en gaan evenmin na welke impact deeltijds werk of loopbaanonderbreking heeft zonder deze kredietstelsels.

Deze studie vormt een bijdrage tot de bestaande literatuur omdat wordt onderzocht hoe kinderopvang op jongere actieve leeftijd of zorg voor oudere volwassenen op oudere actieve leeftijd het latere pensioen beïnvloeden, terwijl rekening wordt gehouden met de mediërende rol van a) pensioenregels en b) arbeidsmarktbeslissingen die vrouwen met het oog op zorg nemen. Dit laatste punt wordt bestudeerd voor een volledige loopbaanonderbreking én voor een combinatie van zorg en deeltijds werk. We bestuderen ook de heterogeniteit van de impact, door simulaties uit te voeren voor verschillende inkomensniveaus.

3. ZORGCOMPENSATIES IN BELGIË EN HET PENSIOENSTELSEL

Onze simulaties beperken zich tot het eerstelijderspensioenstelsel voor werknemers: in België het meest gangbare stelsel. De diversiteit binnen het tweedelijderspensioen is immers zo groot dat het niet mogelijk was om het in een model te gieten. Een beschrijving van het werknemerspensioenstelsel zou binnen het kader van dit artikel te ver voeren; daarvoor verwijzen we naar Peeters et al. (2018), of naar de website van de Federale Pensioendienst (www.sfpd.fgov.be).

Twee stelsels bieden werknemers in de privésector de mogelijkheid om tijdelijk hun activiteit op de arbeidsmarkt te verminderen (d.w.z. deeltijds te werken of zich volledig uit de arbeidsmarkt terug te trekken) om een zorgtaak op zich te nemen als verzorger voor een kind of een zieke volwassene in hun huishouden of familie: tijdkrediet en thematisch verlof. Hierna beschrijven we de kenmerken van deze stelsels, voor zover ze relevant zijn om de simulatieresultaten te begrijpen. Bronnen hiervoor zijn de websites van de Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening (RVA) (www.rva.be) en de Federale Pensioendienst, die ook informatie verschaffen over andere aspecten die hier niet aan bod komen, zoals loopbaanvoorwaarden om in aanmerking te komen voor deze stelsels.

Dankzij het tijdkrediet kunnen werknemers hun loopbaan volledig onderbreken of halftijds (50%) of deeltijds (80%) werken, gedurende maximaal 51 maanden. Dit is toegestaan als – onder andere – de werknemer voor een kind jonger dan 8 wil zorgen, of voor een ernstig ziek of gehandicapt lid van het huishouden of een nauwe verwante.

De maximale duur van 51 maanden geldt voor de volledige loopbaan en staat los van het feit of het tijdskrediet voltijds of deeltijds wordt opgenomen.

Werknemers (en ambtenaren) kunnen ook zogenaamd thematisch verlof aanvragen. Hieronder vallen ouderschapsverlof en verlof voor medische bijstand. Bij ouderschapsverlof kan de begunstigde geheel of deeltijds stoppen met werken om voor een kind jonger dan 12 te zorgen. Voor ouderschapsverlof bedraagt de maximale duur voor voltijds verlof 16 weken (d.w.z. 4 maanden). In geval van 50% ouderschapsverlof bedraagt de maximale duur 8 maanden, bij 20% ouderschapsverlof is de maximale duur 20 maanden. Verlof voor medische bijstand kan opgenomen worden om te zorgen voor verwanten tot in de tweede graad, alsook voor ongehuwde partners. Het kan voltijds, halftijds en deeltijds (20%) opgenomen worden, onder dezelfde voorwaarden als bij tijdskrediet. De maximale duur bedraagt 12 maanden in geval van een voltijdse onderbreking, of 24 maanden als de vermindering 50% of 20% bedraagt (d.w.z. als het individu voor 50% of 80% blijft werken).

Tijdskrediet en thematisch verlof kunnen na elkaar worden opgenomen, indien bij de aanvang van de periode voor de tweede vergoeding aan de toekenningsvoorwaarden wordt voldaan.³

In beide stelsels wordt het inkomensverlies gecompenseerd door een vergoeding en de pensioenopbouw wordt grotendeels voortgezet, op basis van een (gedeeltelijk) fictief loon. Met andere woorden: de loopbaan blijft verder lopen alsof het individu nog (voltijds) aan het werk was. Het normaal fictief loon is in de meeste gevallen het totaal van de inkomsten in het loopbaanjaar dat onmiddellijk voorafgaat aan de periode van tijdskrediet en/of thematisch verlof. Net als het reële loon is het onderworpen aan een inkomensplafond (57.602,62 EUR in 2018). Het zogenaamd laag fictief loon wordt gebruikt in geval van voltijds tijdskrediet van individuen die minstens 57 jaar oud zijn. Dit is hetzelfde fictieve loon (d.w.z. het loon vóór de onderbreking), maar het is onderworpen aan een enigszins lager inkomensplafond (54.978,21 EUR in 2018). Tijdens de onderbreking wordt het fictieve loon geïndexeerd wegens inflatie, maar het wordt niet opgewaarderd op basis van reële loonstijgingen.

In België wordt uitgebreid gebruikgemaakt van de stelsels voor tijdskrediet en thematisch verlof. In 2021 namen 29.700 mensen tijdskrediet op om voor een kind jonger dan 8 te zorgen, 3.200 om medische bijstand te verstrekken. Thematische verloven zijn populairder, wellicht omdat ze tijdens de onderbreking een hogere vergoeding opleveren. In 2021 namen 79.000 mensen ouderschapsverlof op, 38.400 verstrekten medische bijstand. Globaal genomen is 69% van de personen die van een van deze stelsels gebruikmaakten, een vrouw. Mannen opteren eerder voor deeltijds

(3) Het voor de simulaties gebruikte model is een jaarmodel. Bijgevolg moeten de hierboven vermelde periodes, die in maanden uitgedrukt zijn, omgezet worden in volledige jaren. Het totale aantal maanden voor tijdskrediet en thematisch verlof worden samengeteld en afgerond tot het dichtstbijzijnde jaar. In het geval van kinderopvang tot slot, gaan we ervan uit dat tijdskrediet en thematisch verlof opgenomen worden na de verplichte periode van 15 weken (3,5 maanden) voltijds moederschapsverlof. In het model worden dan ook de volgende totale periodes gehanteerd. Voor kinderopvang: voltijds (niet werken): 5 jaar; halftijds: 5 jaar; 20 procent (80 procent werken): 6 jaar. Zorg voor medische bijstand: voltijds (niet werken): 5 jaar; halftijds: 6 jaar; 20 procent (80 procent werken): 6 jaar.

werk aan 80% of 90% van voltijdse uren. Vrouwen maken meer dan 80% uit van de personen die hun werkuren verminderen tot een halftijdse baan, of hun werk volledig onderbreken.⁴ Voor een bespreking van de recente trends in het gebruik van deze stelsels, zie Horemans (2016).

4. METHODOLOGIE EN PENSIOENMODELLEN

We simuleren typegevallen (ook standaard simulaties genoemd) om te analyseren welke impact het institutionele kader van nu heeft op de pensioenuitkeringen in de toekomst (zie Whitehouse, 2003). Deze techniek werd met succes gebruikt in internationale studies. Een alom bekend voorbeeld van standaard simulatie in de pensioencontext zijn de verwachte theoretische vervangingsratio's (TRR's) die door de Organisatie voor Economische Samenwerking en Ontwikkeling (OESO) worden gepubliceerd in "Pensions at a Glance" (2019). Zie ook Burlacu et al. (2014) en het Comité voor Sociale Bescherming (2021b). Standaard simulaties of simulaties met typegevallen, ook hypothetische of modelpersonensimulaties genoemd, zijn berekeningen van inkomenspakketten (of andere resultaten) voor een fictief individu, uitsluitend gebaseerd op de toepasselijke belasting- en uitkeringsregels en de kenmerken van het individu. Gestileerde veronderstellingen maken het makkelijker om de resultaten te interpreteren, maar dit gaat ten koste van de representativiteit. Om dat probleem te verhelpen, simuleren we verschillende scenario's. Er worden drie inkomensniveaus onderscheiden, naargelang het bereikte opleidingsniveau. De zorg kan opgenomen worden voor een kind (op 30-jarige leeftijd) of voor een oudere verwante (op 54-jarige leeftijd) en dit kan leiden tot deeltijds werk aan 50% of 80% of een volledige loopbaanonderbreking. In het laatste geval onderscheiden we ook scenario's met en zonder loonnadeel (zie hierna).

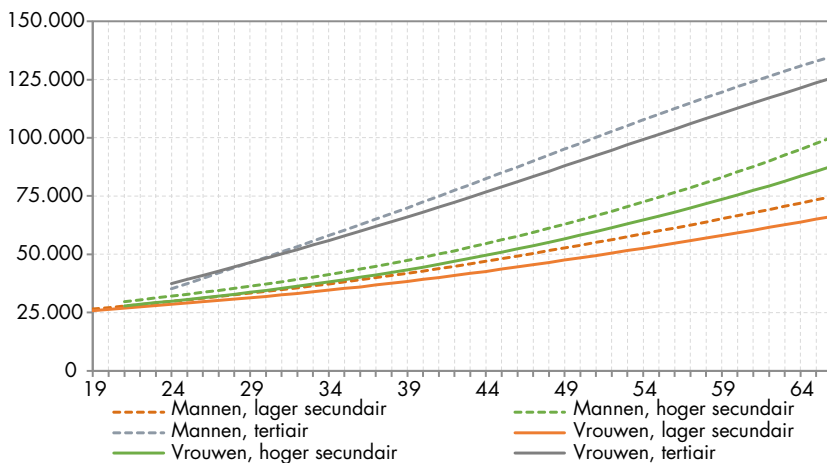
Ons basisscenario werd bepaald voor vrouwen met een typisch loonprofiel (hoewel de resultaten in gelijke mate toegepast kunnen worden op mannen met een vergelijkbaar loon). Deze loonprofielen zijn geassocieerd met drie opleidingsniveaus: lager secundair onderwijs (ISCED 0-2), middelhoog (hoger secundair en post-secundair, ISCED 3-4) en hoger onderwijs (tertiair, ISCED 5+). Alle scenario's starten met individuen geboren in 2000. Deze fictieve personen worden verondersteld voltijds continu te werken vanaf het ogenblik dat ze de school verlaten, tot wettelijke pensioenleeftijd (67 na 2030), met uitzondering van de zorgperiodes. De leeftijd waarop (en het jaar waarin) iemand de arbeidsmarkt betreedt en aan zijn pensioenopbouw begint, verschilt naargelang het bereikte opleidingsniveau en varieert tussen 19 en 24 jaar. Alternatieve scenario's worden onderscheiden volgens 1) de aard van de zorg (kinderzorg op 30-jarige leeftijd of zorg voor een oudere verwante op 54-jarige leeftijd), en 2) reactie qua arbeidsaanbod (deeltijds werk aan 80% of 50% of volledige loopbaanonderbreking, al dan niet met loonnadeel). Er wordt van uitgegaan dat alle onderbrekingen zes jaar duren, zowel

(4) De cijfers verwijzen naar de gemiddelde aantallen voor alle maanden van 2021 en verwijzen uitsluitend naar de genoemde specifieke stelsels en beweegredenen. Bronnen: <https://www.rva.be/nl/documentatie/statistieken/cijfers/loopbaanonderbreking-tijdskrediet-en-thematische-verloven/thematische-verloven-inclusief-corona-ouderschapsverlof>; <https://www.rva.be/nl/documentatie/statistieken/cijfers/loopbaanonderbreking-tijdskrediet-en-thematische-verloven/tijdskrediet-inclusief-tijdskrediet-corona>.

op 30- als op 54-jarige leeftijd, waarna het individu weer voltijds werkt.⁵ Verder veronderstellen we dat de persoon voldoet aan de voorwaarden voor tijdskrediet en thematisch verlof, zowel wat betreft zijn arbeidsverleden als zijn verwantschap met, en kenmerken van, de persoon voor wie hij zorgt. Deze stelsels worden maximaal benut.

Het loonprofiel over de volledige levensduur van het modelindividu is geschat voor vrouwen en is gebaseerd op administratieve gegevens uit het Datawarehouse Arbeidsmarkt en Sociale Bescherming (KSZ, 2011), gecombineerd met gegevens van de volkstelling van 2011. Door regressievergelijkingen van brutolonen (in voltijdse equivalenten) toe te passen op de leeftijd en de leeftijd in het kwadraat van het individu werd gezorgd dat de gesimuleerde loonprofielen een vloeiend verloop hebben. Afzonderlijke vergelijkingen werden gespecificeerd voor de drie hierboven onderscheiden opleidingsniveaus. Dit levert drie verschillende inkomenstrajecten op voor onafgebroken voltijdse tewerkstelling (één per opleidingsniveau). Deze gesimuleerde transversale inkomensprofielen naargelang leeftijd werden aangepast volgens de verwachte reële loonstijging in de periode 2020-2067, aan de hand van de projecties van gemiddelde lonen door de *Ageing Working Group* van het Comité voor de economische politiek van de Europese Raad (FPB, 2017). Figuur 1 illustreert de geraamde en opgewaardeerde loonprofielen, waarin bij wijze van vergelijking ook de profielen voor mannen werden toegevoegd.

FIGUUR 1: LEEFTIJD- EN LOONCURVES GEPROJECTEERD VOLGENS GESLACHT EN OPLEIDINGSNIVEAU VOOR PERSONEN GEBOREN IN 2000



Bron: administratieve gegevens voor het Datawarehouse Arbeidsmarkt en Sociale Bescherming, 2011, en berekeningen van de auteurs.

(5) De periode van zes jaar werd gekozen binnen het internationaal consortium voor onderzoeksprojecten MIGAPE en staat daardoor los van de maximale duur van het tijdskrediet en/of het thematische verlof.

Hooggeschoolde vrouwen starten aan ietwat hogere loonniveaus dan de laag- of middelhooggeschoolde; bovendien stijgt hun loon de eerste twintig jaar van hun loopbaan doorgaans veel sneller. Dit heeft gevolgen voor de relatieve impact van zorgactiviteiten in hun inkomenstraject. Om de impact van zorg voor het pensioen in modellen te gieten, gebruiken we de drie looncurven voor vrouwen die representatief zijn voor onze hypothetische individuen. Deze curven lopen van het laagste uiteinde van de loondistributie (laaggeschoolde vrouwen) tot haast de uiterste top (hooggeschoolde vrouwen).

De looncurven geven het inkomen per leeftijd weer in geval van onafgebroken voltijdse tewerkstelling. In zorgperiodes worden de inkomsten aangepast in verhouding tot de vermindering van de arbeidstijd. In de scenario's wordt ervan uitgegaan dat na de zorgperiode, de inkomsten zich weer op de oorspronkelijke looncurve situeren voor deeltijdse en voltijdse loopbaanonderbreking zonder loonnadeel. In de scenario's met voltijdse loopbaanonderbreking waarbij loonnadeel verondersteld wordt, blijven de inkomsten liggen onder het niveau dat bereikt zou zijn geweest zonder de onderbreking.

De bovenstaande profielen verschillen van die van eerdere, reeds besproken studies. Volgens de theoretische vervangingsratio's (TRR's; Europese Commissie, Box 3, p. 65, 2021), worden de loonprofielen niet per leeftijd gespecificeerd, maar staan ze voor de geprojecteerde gemiddelde inkomsten in het betreffende jaar. De OESO (2018) maakt wel gebruik van loonprofielen per leeftijd, maar past de lonen niet aan voor toekomstige jaren. Bijgevolg is hun benadering transversaal en niet prospectief, zoals de profielen die we voor deze studie hanteren.

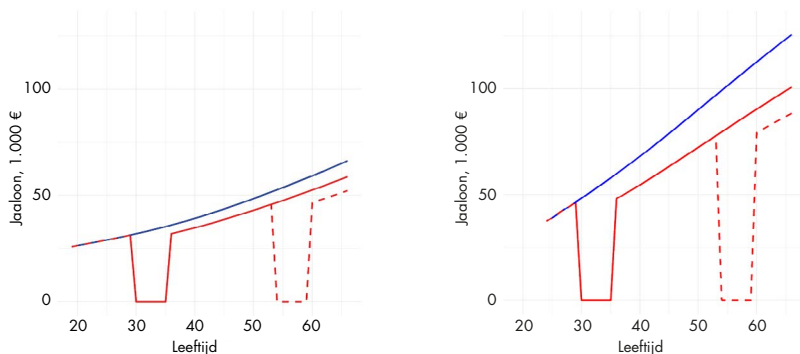
4.1. HET LOONNADEEL IN MODELLEN GEGOTEN

Het zogenaamde loonnadeel, ook wel “loonlitteken” genoemd, is een belangrijk bestanddeel van de impact van zorgverantwoordelijkheden op het pensioen later, nog los van het feit dat tijdens de zorgperiode ook al inkomstenverlies wordt geleden. Zorgverstrekkers verdienen mogelijk minder dan mannen en vrouwen zonder zorgverantwoordelijkheden als ze nadien (voltijds) naar de arbeidsmarkt terugkeren (bv. Blau en Kahn, 2017; Earle en Heymann, 2012; Van Houtven, Coe en Skira, 2013). Recent empirisch onderzoek toont aan dat na de geboorte van het eerste kind het loon van vrouwen aanzienlijk lager ligt dan dat van mannen en dat dat effect blijft aanhouden tot tien jaar na de geboorte (Angelov, Johansson en Lindahl, 2016; Kleven et al., 2019a, 2019b). De loonverschillen zijn het gevolg van een verlies aan werkgerelateerde vaardigheden tijdens de onderbrekingen (Budig en England, 2001), het feit dat door het lagere aantal werkuren of de loopbaanonderbreking minder ervaring wordt opgedaan (Aisenbrey, Evertsson en Grunow, 2009), of de perceptie van de werkgevers als zouden deze werknemers minder geëngageerd zijn (Staff en Mortimer, 2012). Bovendien kiezen vrouwen vaker dan mannen voor banen die ze beter met een zorgtaak kunnen combineren, hoewel deze activiteiten gepaard kunnen gaan met aanzienlijk lagere inkomsten. Busch (2020) neemt de inkomsten van Duitse vrouwen in de periode van 1992-2015 onder de loep en stelt vast dat tewerkstelling in typisch vrouwelijke banen slechts 63% oplevert van het inkomen van vrouwen met een traditioneel mannelijke baan.

Dat genderkloven wat arbeidsinkomens betreft groot blijven en maar blijven aanhouden (ook al zijn de lonen doorheen de tijd al fors geconvergeerd) kan het gevolg zijn van het feit dat vrouwen vaker dan mannen informele zorgtaken op zich nemen. Kleven, Landais en Sogaard (2019b) komen tot de bevinding dat het hebben van een kind leidt tot een langdurige genderkloof voor arbeidsinkomens van om en bij de 20%, wat te wijten is aan de combinatie van minder arbeidsmarktparticipatie en lagere barema's. England et al. (2016) stellen vast dat hooggeschoolde vrouwen, met een hoger rendement op ervaring en een steiler loontraject, met een groter loonnadeel te maken krijgen als ze aan werkervaring inboeten omdat ze hun kinderen grootbrengen (door niet of deeltijds te gaan werken). Frans et al. (2011) onderzochten deze kwestie, meer bepaald voor de Belgische stelsels voor loopbaanonderbreking. Zij komen tot de vaststelling dat deze onderbrekingen na terugkeer tot loonverlies leiden, in vergelijking met mensen zonder loopbaanonderbreking. De verliezen zijn voor mannen groter dan voor vrouwen. Vrouwen kennen een grotere loonstijging na de onderbreking en dus halen ze een deel van hun verlies weer in. Het verlies is groter voor tijdskrediet dan voor thematisch verlof. Een nuancering hierbij is dat Frans et al. zowel deeltijdse als voltijdse loopbaanonderbrekingen bestudeerden. Samenvattend, het loonnadeel – dat we modelleren als aanhoudend over de hele levensloop – leidt tot minder pensioenopbouw. De timing van zorgactiviteiten is belangrijk in onze scenario's. Aangezien – over de gehele levensloop gezien – het arbeidsinkomen het meest stijgt tijdens de jongere jaren, variëren de impliciete kosten voor zorg tijdens de levensloop.

Als we het loonnadeel in een model gieten, gaan we ervan uit dat tijdens de loopbaanonderbreking, de hypothetische persoon geen leeftijdsgebonden loonsverhogingen accumuleert; we stellen met andere woorden dat er geen ervaring of anciënniteit wordt verworven. Iemands potentiële loon neemt echter nog toe naarmate het gemiddelde loon voor de hele economie toeneemt (bv. wegens collectieve loonovereenkomsten). Er wordt van uitgegaan dat het loon na de onderbreking in dezelfde mate stijgt zoals een persoon van dezelfde leeftijd met een ononderbroken loopbaan zou krijgen (zie Dekkers en Van den Bosch, p. 10, 2020, voor een formelere uitleg). Figuur 2 illustreert de impact van het inkomensnadeel op het gesimuleerde inkomenstraject bij laag- (links) en hooggeschoolde (rechts) modelindividuen. De curven geven de grootte van het loonnadeel weer voor één loopbaanonderbreking van zes jaar op 30-jarige leeftijd (volle rode lijn) en met een bijkomende zes jaar loopbaanonderbreking op 54-jarige leeftijd (rode gestippelde lijn). Zoals we aan de lijnen kunnen zien, wordt verondersteld dat de impact van een onderbreking blijvend is en gedurende het volledige arbeidsleven impact heeft, en dus ook op het pensioeninkomen. De impact van loonnadeel is groter voor hooggeschoolde vrouwen, aangezien hun looncurve steiler is.

FIGUUR 2: ILLUSTRATIE VAN HET LOONNADEEL VOOR LAAG- EN HOOGGESCHOOLDE INDIVIDUEN IN BELGIE



Bron: eigen berekeningen gebaseerd op geraamde inkomenstrajecten voor België.

Opmerking: de figuur toont de geraamde voltijdse inkomenstrajecten (blauwe lijn) voor laag- (ISCED 0-2) (links) en hooggeschoolde (ISCED 5+) (rechts) vrouwen. De volle rode lijn toont wat de impact op het inkomenstraject is van voltijdse kinderzorg op de leeftijd van 30 tot 35 jaar in geval van inkomensnadeel (zie hoofdtekst). De rode gestippelde lijn toont wat de impact op het inkomenstraject is van voltijdse kinderzorg op de leeftijd van 30 tot 35 jaar en voltijdse zorg voor een oudere verwante op de leeftijd van 54 tot 59 jaar in geval van inkomensnadeel.

Onze modellering van het inkomensnadeel is noodzakelijkerwijze *ad hoc*. De voornaamste bedoeling is om eerder het relatieve effect van inkomensnadeel op pensioenen te analyseren, dan de exacte mechanismen achter het inkomensnadeel. Gezien de loonprofielen en onze veronderstellingen betreffende het loonnadeel, bedraagt het totale relatieve verlies aan jaarlijks inkomen over de zes jaren op de leeftijd van 30 jaar ongeveer 10% voor laaggeschoolden en 20% voor hooggeschoolden. Kleven et al. (2019a, 2019b) bestudeerden welk looneffect vrouwen die een kind krijgen, ondergaan; zij melden inkomensverliezen tussen 20% en 60% in zes landen (Denemarken, Duitsland, het VK, de VS, Oostenrijk en Zweden) die 10 jaar aanhouden, en er zijn maar weinig aanwijzingen dat het inkomensverlies in de loop der tijd gematigd wordt. De lagere percentages situeren zich in de Scandinavische landen, de hogere in Duitsland en Oostenrijk. Aangezien onze modellen een inkomensverlies inhouden in de lagere regionen van de reikwijdte, vermoeden we dat onze gemodelleerde loonnadelen redelijk zijn.

5. RESULTATEN

We bespreken de resultaten van drie verschillende scenario's voor zorgactiviteiten en zorgduur. De basisscenario's verwijzen naar vrouwen met drie verschillende opleidingsniveaus, die voltijds en onafgebroken werken vanaf het ogenblik dat ze de school verlaten tot ze de wettelijke pensioenleeftijd bereiken hebben. De scenario's bestaan uit periodes van zes jaar waarin deeltijds wordt gewerkt of de loopbaan volledig wordt onderbroken, ofwel op de leeftijd van 30 jaar (kinderzorg) of van 54 jaar (zorg voor een oudere verwante), of beide. In het geval van een volledige

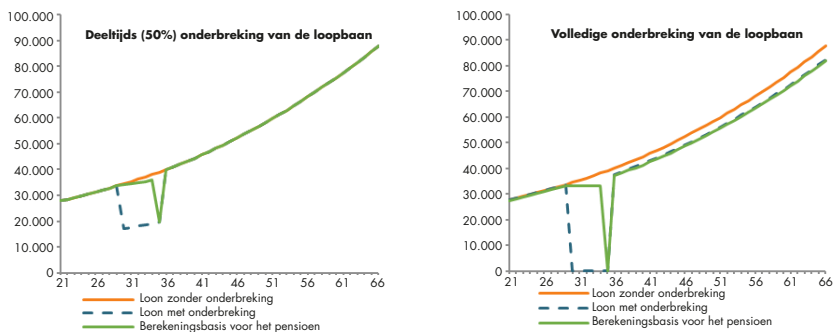
loopbaanonderbreking van zes jaar, simuleren we scenario's met en zonder loonnadeel na de terugkeer naar de arbeidsmarkt.

Het eerste scenario betreft kindercare gedurende zes jaar op 30-jarige leeftijd. In het tweede scenario (zorg voor ouderen) vangt de zorg aan op 54-jarige leeftijd en ook deze zorg duurt zes jaar. Het derde (gecombineerde) scenario voegt de eerste twee scenario's samen, zodat de totale zorgperiode twaalf jaar bedraagt. Voor elk van de scenario's simuleren we vier varianten: deeltijds werk aan 50% of 80%; één simulatie met een volledige loopbaanonderbreking zonder loonnadeel en een andere met een volledige loopbaanonderbreking met loonnadeel. De gesimuleerde pensioenen bij pensionering voor elke variant binnen elk scenario worden weergegeven voor drie verschillende inkomensprofielen (laag-, middelhoog- en hooggeschoole vrouwen).

5.1. SCENARIO VOOR KINDERCARE

We kijken eerst naar de varianten waarbij vrouwen beslissen om hun loopbaan gedeeltelijk of geheel te onderbreken om op 30-jarige leeftijd gedurende zes jaar kindercareactiviteiten op zich te nemen. In geval van deeltijds werk worden de lonen verhoudingsgewijs verlaagd gedurende de periode waarin de modelpersoon tussen 30 en 35 jaar oud is, waarna het inkomen terugkeert naar het niveau van het geraamde inkomenstraject voor de leeftijd in kwestie. Wanneer de modelpersoon volledig stopt met werken, is het loon tijdens de periode van onderbreking uiteraard nihil en na de terugkeer naar de arbeidsmarkt op 36-jarige leeftijd lijdt de persoon loonnadeel. Voor de rest van haar leven ligt haar loon lager dan dat van een vergelijkbare persoon zonder loopbaanonderbreking. Figuur 3 illustreert in welke mate dit gevolgen heeft voor de basis waarop de pensioenopbouw voor de simulatie met middelhoog opleidingsniveau wordt geraamd.

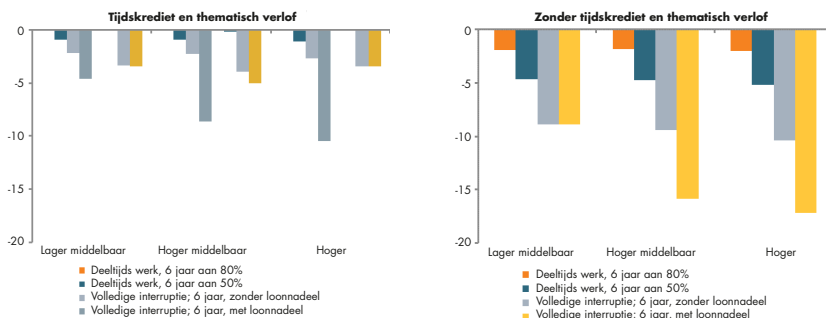
FIGUUR 3: INKOMENSTRAJECTEN EN BASES VOOR PENSIOENRAMINGEN, IN GEVAL VAN DEELTIJDSE (50%) EN VOLTIGDSE LOOPBAANONDERBREKING WEGENS KINDERCARE



Bron: eigen berekeningen gebaseerd op modelinkomensprofielen en de pensioenwetgeving van 2020. Opmerking: de figuur toont de loonprofielen voor middelhogeschoolde vrouwen die voltijds werken (oranje lijn), die van de leeftijd van 30 tot 35 jaar deeltijds werken (linker grafiek, blauwe streeplijn) of hun loopbaan volledig onderbreken (rechter grafiek, blauwe streeplijn), en de basis voor pensioenberekeningen (groene lijn) gecombineerd met deze scenario's.

Zonder tijdskrediet en thematisch verlof volgt de basis voor pensioenopbouw de inkomens en dus wordt deze gehalveerd in geval van deeltijds werk (streeplijn, linkergrafiek) en tot nul herleid in geval van een volledige onderbreking (streeplijn, rechtergrafiek). Als deze systemen worden gebruikt, dan worden de (geheel of gedeeltelijk fictieve) inkomens waarop de pensioenopbouw gebaseerd is, voorgesteld door de groene lijn. Bij halftijds werk worden de inkomens op de leeftijd van 30 jaar gedurende zes jaar gehalveerd, maar de pensioenopbouw wordt nog steeds gebaseerd op de huidige (gehalveerde) inkomens plus de fictieve inkomens, d.w.z. 50% van de vorige inkomens. In het scenario met volledige loopbaanonderbreking is de pensioenopbouw tijdens de onderbreking volledig gebaseerd op fictieve inkomsten. We merken hierbij op dat in beide gevallen de op fictieve inkomsten gebaseerde pensioenopbouw beperkt is tot de vijf jaar waarin iemand in aanmerking komt voor tijdskrediet en thematisch verlof. Om die reden daalt de basis voor de berekening van het pensioen zeer scherp in het laatste jaar van de onderbreking.

FIGUUR 4: EFFECT OP HET RUSTPENSIOEN VAN VERSCHILLENDE WERKONDERBREKINGEN WEGENS KINDERZORG VERGELEKEN MET HET PENSIOEN IN GEVAL VAN ONAFGEBROKEN VOLTIJD WERK, VOLGENS OPLEIDINGSNIVEAU (% VERMINDERING)



Bron: simulaties van typegevallen, zie tekst.

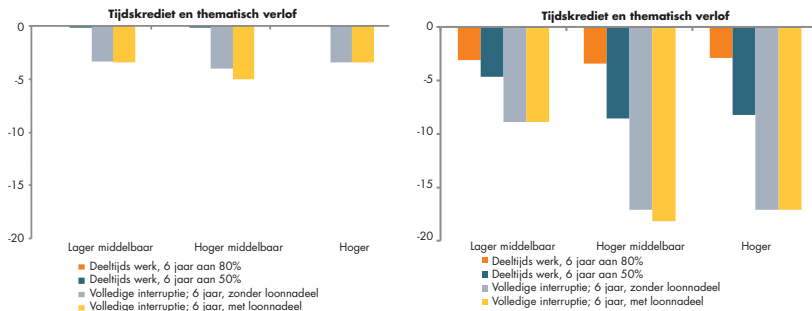
Wanneer tijdskrediet en thematisch verlof worden opgenomen, is de impact van deeltijds werken gedurende zes jaar om voor de kinderen te zorgen klein, hoogstens 1% (Figuur 4, linkergrafiek). Hij is verwaarloosbaar (en in de linkergrafiek van Figuur 4 niet zichtbaar) als slechts 20% minder wordt gewerkt. Zonder loonnadeel is hij ook eerder beperkt (minder dan 3%) bij volledige loopbaanonderbreking. Dit verlies is in hoofdzaak te wijten aan het laatste jaar van de onderbreking, wanneer geen pensioencredieten worden verworven. Alleen in de veronderstelling dat een volledige loopbaanonderbreking een loonnadeel met zich meebrengt, blijkt het verlies groter te zijn: van bijna 5% voor laaggeschoolden tot meer dan 10% voor hooggeschoolde vrouwen. Zoals in Figuur 3 wordt gesuggereerd, heeft het loonnadeel een veel grotere impact op het inkomen van hooggeschoolde dan dat van laaggeschoolde vrouwen. Als we vergelijken met de rechtergrafiek van Figuur 4, dan zien we dat de pensioencredieten van begunstigen van tijdskrediet en thematisch verlof het effect

van loopbaanonderbreking voor het latere pensioen aanzienlijk matigen. Zonder deze pensioenkredieten zou het pensioenverlies zowat 5% bedragen in geval van een halftijdse onderbreking en 9 à 10% in geval van een volledige loopbaanonderbreking, en dan wordt loonnadeel niet eens meegerekend. Als wel rekening wordt gehouden met loonnadeel, zou de pensioenvermindering 9% (laaggeschoolden) tot 17% (hooggeschoolden) bedragen.

5.2. SCENARIO "ZORG VOOR OUDERE VERWANTE"

We bespreken nu de scenario's inzake zorg voor een oudere verwante, op 54-jarige leeftijd. Als de loopbaan deeltijds (50% of 20%) onderbroken wordt en de persoon in aanmerking komt voor tijdskrediet en thematisch verlof, is de impact op het pensioen verwaarloosbaar (Figuur 5, linkergrafiek). Dit komt doordat de periode waarin iemand hiervoor in aanmerking komt, de volledige zes jaren van onderbreking dekt, maar ook doordat het fictieve loon dat meetelt voor de pensioenberekening, vrij dicht ligt bij het loon van iemand die voltijds zou zijn blijven werken. Het pensioenverlies is groter in geval van een volledige onderbreking, omdat het laatste jaar van de periode van onderbreking in dat scenario niet door tijdskrediet of thematisch verlof wordt gedekt. In vergelijking met de scenario's voor kindercare heeft het loonnadeel slechts een beperkt effect, omdat de rest van de loopbaan vrij kort is en omdat er op 54-jarige leeftijd minder leeftijdsgebonden loonsverhogingen zijn. We zien dat, als de persoon *niet* in aanmerking komt voor tijdskrediet of thematisch verlof, de verliezen groter zijn dan in de scenario's voor kindercare. Dat wordt verklaard door het feit dat de lonen op de leeftijd van 54 tot 60 jaar aanzienlijk hoger liggen dan op 30-35 jaar en dus is het pensioenverlies door loopbaanonderbreking in de eerst genoemde leeftijdscategorie, zonder compensatie, ook groter. Tot slot stellen we vast dat het verlies (zowel met als zonder tijdskrediet en thematisch verlof) uitgedrukt in *percentages* lichtjes groter is voor middelhooggeschoolde dan voor hooggeschoolde vrouwen. Het loon voor de typevrouw met hoger onderwijs overschrijdt het loonplafond voor pensioenaangroei. Dat beperkt haar pensioen, maar ook het procentsgewijze verlies door de onderbrekingen.

FIGUUR 5: EFFECT OP HET RUSTPENSIOEN VAN LOOPBAANONDERBREKINGEN WEGENS ZORG VOOR EEN OUDERE VERWANTE, VOLGENS OPLEIDINGSNIVEAU. DE BASISLIJN IS HET PENSIOEN IN GEVAL VAN EEN ONAFGEBROKEN VOLTIJDSE LOOPBAAN



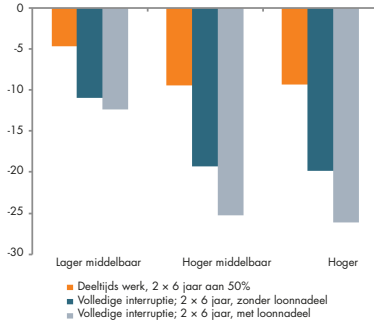
Bron: simulaties van typegevallen, zie tekst.

5.3. SCENARIO TWEE PERIODES VAN ZORG

Wat gebeurt er als vrouwen in hun actieve leven twee zorgperiodes kennen: kindzorg op 30-jarige leeftijd *en* zorg voor een oudere verwante op 54-jarige leeftijd? Het effect op het pensioen is veel groter dan de som van de effecten van één enkele periode, die hierboven zijn geïllustreerd. De belangrijkste reden hiervoor is de limiet voor tijdskrediet van 51 maanden over de gehele levensloop. Als we ervan uitgaan dat dit in de eerste periode van kindzorg wordt opgenomen, blijft in de tweede zorgperiode alleen nog thematisch verlof over, dat veel beperkter is in duur.

In deze scenario's voor twee zorgperiodes leidt halftijds werk tot een pensioenverlies van 5% voor laaggeschoolde en meer dan 9% voor middelhoog- en hogeschoolde vrouwen (Figuur 6). Een volledige loopbaanonderbreking zonder loonnadeel houdt een vermindering in van het pensioen van 11% voor laaggeschoolden, 19% voor middelhooggeschoolden en 20% voor hogeschoolden. Wanneer ervan wordt uitgegaan dat er loonnadeel is, dan neemt dit verlies nog toe, tot 26% voor hogeschoolde vrouwen.

FIGUUR 6: EFFECT OP HET RUSTPENSIOEN IN SCENARIO'S MET TWEE ZORGPERIODES, VOLGENS OPLEIDINGSNIVEAU. DE BASISLIJN IS HET PENSIOEN IN GEVAL VAN EEN ONAFGEBROKEN VOLTijdSE LOOPBAAN



Bron: simulaties van typische gevallen, zie tekst.

Opmerking: scenario twee zorgperiodes: zes jaar onderbreking op 30-jarige leeftijd voor kindzorg en op 54-jarige leeftijd voor zorg voor een oudere verwante. Er wordt van uitgegaan dat maximaal gebruik wordt gemaakt van tijdskrediet en thematisch verlof.

5.4. INTERNATIONALE VERGELIJKING

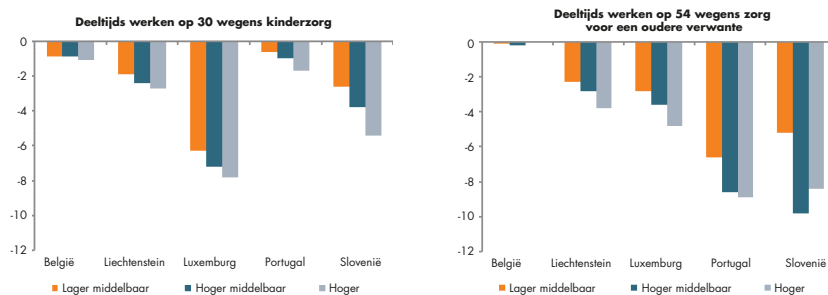
In het kader van het MIGAPE-project werden gelijkaardige simulaties gerealiseerd voor Liechtenstein, Luxemburg, Portugal en Slovenië. We tonen hier de resultaten voor de scenario's in verband met halftijds werk gedurende zes jaar wegens kindzorg op de leeftijd van 30 jaar en wegens zorg voor een oudere verwante op de leeftijd van 54 jaar. Meer resultaten en meer details over de gebruikte methodes en over de pensioenstelsels in deze landen, zijn te vinden bij Dekkers et al. (2020). Figuur 7 toont hoe onder de genoemde landen halftijds werken gedurende zes jaar wegens kindzorg in België het minst effect heeft op het pensioen. De impact is groter in Liechtenstein en Portugal, vrij groot in Slovenië en het grootst in Luxemburg, waar het pensioenverlies voor hooggeschoolden tot 8% kan oplopen. Deze verschillen worden verklaard door tal van oorzaken en niet alleen door het bestaan of de generositeit van pensioenkredieten voor kindzorg, die in zekere mate in alle landen bestaan.

Liechtenstein heeft van de vijf landen in feite het meest genereuze systeem in termen van duur, want voor de eerstelijderspensioenen is kinderkrediet mogelijk tot het kind 16 is. Zelfs zonder deze kredieten zou de periode van deeltijds werk echter hoe dan ook niet leiden tot een vermindering van het eerstelijderspensioen. Dat komt doordat de eerste pijler in Liechtenstein een maximumpensioen heeft, dat op de meeste van onze scenario's van toepassing is, vanwege de combinatie van de lange loopbaan van de typevrouwen in dit model met de manier waarop bijdragen tijdens de loopbaan worden omgerekend tot het pensioen, wat met de zogenaamde herwaarderingsfactor te maken heeft.⁶ Het pensioenverlies dat in Figuur 7 af te lezen is, komt in feite alleen voor in het kapitaalgedekte tweedelijderspensioen, waarin de bijdragen in verhouding staan tot

(6) Zie Kirn et al. (2020) voor meer details hierover.

de misgelopen inkomens voorafgaand aan het pensioen.⁷ In Portugal kan gedurende maximaal zes maanden ouderschapsverlof worden opgenomen. De pensioenverliezen zijn echter vrij beperkt, want het Portugese ouderdomspensioen wordt berekend op de veertig loopbaanjaren met het hoogste loon. Daarbij wordt loon voor halftijds werk vervangen door loon voor voltijds werk in andere jaren. Aangezien verwacht wordt dat de wettelijke pensioenleeftijd in Portugal tegen 2070 gestegen zal zijn tot 69,5 jaar, gelden alle scenario's voor loopbanen die aanzienlijk langer zijn dan veertig jaar. In Slovenië duren moederschaps- en ouderschapsverlof maximaal twaalf maanden. Bovendien hebben moeders recht op een verlaging van de wettelijke pensioenleeftijd zonder pensioenverlies, of op een bijkomend pensioenopbouwpercentage als ze in het eerste levensjaar van een kind voor dat kind gezorgd hebben. Het eerste voordeel is niet relevant voor onze scenario's, waarin verondersteld wordt dat iemand werkt tot aan zijn wettelijke pensioenleeftijd; het tweede voordeel is ook van toepassing voor het basisscenario met onafgebroken voltijdse tewerkstelling. In Luxemburg zijn het ouderschapsverlof en de zogenaamde “années bébé” (babyjaren) beperkt tot een maximumperiode van in totaal twee jaar (in geval van deeltijds werk). Dat in Luxemburg het scenario voor halftijds werk zo'n grote impact heeft op het pensioen later – niet naar verhouding tot de vermindering van de arbeidstijd – is voornamelijk te wijten aan het verlies aan pensioenbonus op het einde van lange loopbanen. Het Luxemburgse pensioenstelsel voorziet een dergelijke bonus om mensen ertoe aan te zetten om hun arbeidsleven te verlengen. Dat kan betekenen dat wanneer iemand in het begin van zijn loopbaan minder werkt of zijn loopbaan onderbreekt, dit gevolgen heeft voor zijn pensioen, dat onevenredig groot is ten opzichte van het verlies aan totaal inkomen, zelfs als de vrouw tot de wettelijke pensioenleeftijd blijft werken.

FIGUUR 7: VERGELIJKING VAN DE RESULTATEN VOOR DE SCENARIO'S VOOR HALFTIJDSE WERK. DE BASISLIJN IS HET PENSIOEN IN GEVAL VAN EEN ONAFGEBROKEN VOLTIJDSE LOOPBAAN



Bron: simulaties van typegevallen, zie tekst.

Behalve in België en Luxemburg zijn de pensioenverliezen doorgaans groter voor een individu dat op 54-jarige leeftijd deeltijds werkt om voor een oudere verwante te zorgen. Hiervoor kunnen twee hoofdredenen aangehaald worden. Ten eerste

(7) In Liechtenstein werden (in tegenstelling tot in de andere landen) de tweedepijlerpensioenen opgenomen in de simulaties, omdat de eerste pijler in dat land vrij beperkt is.

verstrekken slechts drie van de vijf landen pensioenkredieten in geval van zorg voor een oudere verwante: België, Liechtenstein en Luxemburg; Portugal en Slovenië doen dat niet. Ten tweede kan voor alle landen uit de looncurves afgeleid worden dat de lonen op 54 jaar aanzienlijk hoger liggen dan op 30 jaar, en dus hebben de misgelopen lonen op 54 jaar een grotere impact voor het pensioen later. Hierbij moeten ook enkele factoren worden genoemd die eigen zijn aan elk land.

In België is de impact in dit scenario vrijwel nihil, zoals hierboven werd uitgelegd. In Luxemburg kan de langlopende zorgverzekering, na evaluatie, de pensioenbijdragen dekken van een niet-gepensioneerde die zijn beroepsactiviteit heeft afgebouwd om een zorgbehoevende persoon bij te staan, waarbij slechts een fictief inkomen ten belope van het equivalent van het wettelijk minimumloon in aanmerking wordt genomen. In Liechtenstein heeft deeltijds werk gedurende zes jaar geen impact op het eerstelijderspensioen, om dezelfde redenen als die hierboven werden aangehaald in de context van het scenario voor kindzorg. De impact op het tweedelijderspensioen is iets groter dan in het scenario voor kindzorg, aangezien de lonen op 54 jaar hoger liggen dan op 30 jaar. In Slovenië en Portugal zijn er noch in het pensioenstelsel, noch in andere takken van het sociale beleid, maatregelen ter ondersteuning van langdurige zorg voor ouderen. Bijgevolg heeft in die landen het verlies van de helft van een relatief hoog loon op 54-jarige leeftijd, een aanzienlijke impact op het pensioen.

6. CONCLUSIE

Dit artikel gaat over de impact van kindzorg en zorg voor een oudere verwante op het brutopensioen later, op basis van de pensioenwetgeving die in 2019 van kracht was. In België kunnen werkonderbrekingen wegens zorgverantwoordelijkheden gecompenseerd worden door stelsels voor tijdskrediet en thematisch verlof. Begunstigden van deze stelsels ontvangen pensioenkredieten op basis van een fictief loon, dat afgeleid wordt van het effectieve loon vóór de vermindering van werk. Het effect van deze pensioenkredieten werd gesimuleerd voor hypothetische vrouwen die in 2000 geboren zijn, met loonprofielen over heel de loopbaan van hoog-, middelhoog- en laaggeschoolde vrouwen. De loopbaanonderbrekingen duren zes jaar en ze kunnen deeltijds (werk aan 80% of 50%) of volledig zijn.

Een eerste zeer belangrijke conclusie van de analyse is dat het feit gedurende zes jaar deeltijds werken, voor iemand die in aanmerking komt voor tijdskrediet en thematisch verlof, slechts tot een verwaarloosbare vermindering van het pensioen leidt. Het verschil met voltijds werk is het kleinst voor wie gedurende zes jaar 80% werkt en het grootst bij halftijdse loopbaanonderbreking. Pensioenverliezen zijn groter wanneer het individu op 30-jarige leeftijd volledig stopt met werken om voor een kind te zorgen, maar toch blijven ze relatief beperkt. Uit de simulatieresultaten blijkt dat de pensioenkredieten van begunstigden van tijdskrediet en thematisch verlof het effect van loopbaanonderbreking voor het latere pensioen aanzienlijk matigen. Dit is in het bijzonder het geval voor onderbrekingen later in de loopbaan, wegens zorg voor een oudere verwante. Anderzijds houdt de limiet voor tijdskrediet (51 maanden over heel de loopbaan) in dat de impact op het pensioen van twee periodes van zes jaar werkonderbreking wegens zorgverantwoordelijkheden, veel groter is dan de som van de effecten van slechts één periode.

Een tweede bevinding is dat het zogenaamde loonnadeel een belangrijke rol speelt bij de impact van loopbaanonderbreking op het pensioen. Wanneer een loopbaanonderbreking inhoudt dat het loon na de terugkeer naar de arbeidsmarkt lager ligt dan dat van iemand die aan het werk is gebleven, dan is de impact van een dergelijke onderbreking op het pensioen veel groter dan wanneer verondersteld wordt dat er geen loonnadeel is. Gegeven de veronderstellingen over het loonnadeel die in deze studie worden gehanteerd, treft dit hooggeschoolde vrouwen meer dan laaggeschoolde, aangezien de eerste een sneller stijgend loonprofiel hebben. Daardoor zijn in dit scenario de pensioenverliezen relatief groot – verhoudingsgewijs – voor hooggeschoolde vrouwen. Deze bevinding is gebaseerd op een eerder gestileerde manier om het loonnadeel te modelleren, en dus is meer empirisch onderzoek noodzakelijk om dit te bevestigen.

Ten derde leert de vergelijking met andere landen uit het MIGAPE-project (Liechtenstein, Luxemburg, Portugal en Slovenië) dat de Belgische stelsels het effect op het pensioen van loopbaanonderbreking wegens zorgverantwoordelijkheden relatief goed opvangen. Dat komt voor een deel doordat in België pensioenkredieten in verband met zorg voor een langere periode en op een ruimere basis worden toegekend dan in de andere landen. Andere aspecten van pensioenstelsels, aspecten die niet rechtstreeks verband houden met zorg, spelen echter eveneens een rol. Zo kennen sommige pensioenstelsels bonussen toe voor mensen met een lange loopbaan, om hen ertoe aan te zetten om hun arbeidsleven te verlengen. Wanneer loopbanen in het begin worden ingekort door werktijdverkorting of loopbaanonderbreking, zodat deze bonus niet toegankelijk is, dan kan het effect op het pensioen later onevenredig groot zijn ten opzichte van het verlies aan totaal inkomen. Dat kan zelfs het geval zijn wanneer vrouwen verder zouden werken tot aan de wettelijke pensioenleeftijd.

Onze resultaten vertonen een aantal beperkingen, los van de gebruikelijke kwalificaties voor iedere studie die met standaard simulatie en hypothetische gevallen werkt. Eén beperking is dat we de belangrijke kwestie van de ondersteuning van de zorgactiviteiten op het ogenblik zelf terzijde hebben gelaten, bv. de mate waarin de staat kindzorg en zorg voor ouderen ondersteunt op het ogenblik dat die nood aan zorg zich voordoet. Om de algemene ondersteuning van zorgactiviteiten mee in rekening te nemen, zouden we de voorgelegde resultaten moeten combineren met een vergelijkende analyse van de generositeit van uitkeringen voor kindzorg (bv. Cascio, Haider en Nielsen, 2015) en uitkeringen voor ouderenzorg (bv. Riedel en Kraus, 2016). Een andere belangrijke beperking is dat we de simulaties maken voor eerstelijnerpensioenen. Als we het pensioensparen in de tweede en derde pijler zouden toevoegen, zou de impact van de zorgperiodes op de totale pensioenen veel groter zijn, aangezien in deze pensioenstelsels met kapitaaldekking doorgaans geen kredieten worden gegeven voor zorgperiodes.

(Vertaling)

REFERENTIES

Aisenbrey, S., Evertsson, M. en Grunow, D., Is there a career penalty for mothers' time out? A comparison of Germany, Sweden and the United States, *Social Forces*, 88(2), 573-605, 2009.

Angelov, N., Johansson, P. en Lindahl, E., Parenthood and the Gender Gap in Pay, *Journal of Labor Economics*, 34, 545-579, 2016.

Backhaus, A. en Barslund, M., The effect of grandchildren on grandparental labor supply: evidence from Europe, *European Economic Review*, 137, 103817, 2021.

Bettio, F., Tinios, P. en Betti, G., *The Gender Gap in Pensions in the EU*, Brussel, Europese Commissie, 2013.

Blau, F. D. en Kahn, L. M., The gender wage gap: Extent, trends, and explanations, *Journal of Economic Literature*, 55(3), 789-865, 2017.

Bonnet, C., Hourriez, J.-M. en Reeve, P., Gender Equality in Pensions: What Role for Rights Accrued as a Spouse or a Parent?, *Population*, vol. 67, nr. 1 (2012 januari-maart), pp. 123-146, 2012.

Bravo, J. M. en Herce, J. A., Career breaks, Broken pensions? Long-run effects of early and late-career unemployment spells on pension entitlements, *Journal of Pension Economics & Finance*, 1-27, 2020.

Budig, M. J. en England, P., The wage penalty for motherhood, *American sociological review*, 204-225, 2001.

Burlacu, I., O'Donoghue, C. en Sologon, D., *Hypothetical models, Handbook of Microsimulation Modelling*, Bingley (VK), Emerald Publishing, 23-46, 2014.

Busch, F., Gender segregation, occupational sorting, and growth of wage disparities between women, *Demography*, 57(3), 1063-1088, 2020.

Cascio, E. U., Haider, S. J. en Nielsen, H. S., The effectiveness of policies that promote labor force participation of women with children: A collection of national studies, *Labour Economics*, vol. 36, 64-71, <https://doi.org/10.1016/j.labeco.2015.08.002>, 2015.

Ciccarelli, N. en Van Soest, A., Informal Caregiving, Employment Status and Work Hours of the 50+ Population in Europe, *De Economist*, 166, 363-396, 2018.

Debels, A., Peeters, H., Verschraegen, G. en Berghman, J., Flexicurity in het Belgische pensioenstelsel, *De gids op maatschappelijk gebied*, 97, 6, 2006.

Dekkers, G. en Van den Bosch, K., *Project MIGAPE: Work Package 2: Results of the Standard Simulations for Belgium*, Brussel, Federaal Planbureau, 2020.

Dekkers, G., Van den Bosch, K., Barslund, M., Kirn, T., Kump, N., Liégeois, P., Moreira, A., Stropnik, N., Thierbach, K. en Vergnate, V., *Impact on pension outcomes of life events: standard simulations from five European countries*, Brussel, Federaal Planbureau, 2020.

De Lathouwer, L., Debacker, M. en Bogaerts, K., *Zorg in moderne verzorgingsstaten en sociaal beleid: het Belgische tijdscrediet*, *Belgisch Tijdschrift voor Sociale Zekerheid*, 48, 3, 367-399, 2006.

Earle, A. en Heymann, J., The cost of caregiving: Wage loss among caregivers of elderly and disabled adults and children with special needs, *Community, Work & Family*, 15(3), 357-375, 2012.

Ecorys, *Study on exploring the incidence and costs of informal long-term care in the EU*, Luxemburg, Bureau voor publicaties van de Europese Unie, 2021.

Ehrlich, U., Möhring, K. en Drobnič, S., What comes after caring? The impact of family care on women's employment, *Journal of Family Issues*, 41(9), 1387-1419, 2020.

Engeland, P., Bearak, J., Budig, M. J. en Hodges, M. J., Do highly paid, highly skilled women experience the largest motherhood penalty?, *American Sociological Review*, 81(6), 1161-1189, 2016.

Eurofound, *Long-term Care Workforce: Employment and working conditions*, Luxemburg, Bureau voor publicaties van de Europese Unie, 2020.

Europese Unie, *Eurostat: Gender pension gap by age group – EU-SILC survey [ilc_pnp13]*, recentste update: 02-06-2021, <https://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/submitViewTableAction.do>, 2021.

Evandrou, M., Falkingham, J. en Sefton, T., *Women's family histories and incomes in later life in the UK, US and West Germany*, CASEpaper 138, Londen, Centre for Analysis of Social Exclusion (CASE), London School of Economics en Centre for Research on Ageing, Discussion Paper 0707, University of Southampton, 2009.

Evandrou, M. en Glaser, K., Combining work and family life: the pension penalty of caring, *Ageing and Society*, 23(5), 583-601, 2003.

Fasang, A. E., Aisenbrey, S. en Schömann, K., Women's retirement income in Germany and Britain, *European sociological review*, 29(5), 968-980, 2013.

Frans, D., Mortelmans, D. en Masquillier, C., Genderverschillen in de gevolgen van loopbaanonderbreking, *Over.Werk. Tijdschrift van het Steunpunt WSE*, 21(3), 80-88, 2011.

Frericks, P., Marketising social protection in Europe: two distinct paths and their impact on social inequalities, *International Journal of Sociology and Social Policy*, 31 nr. 5/6, 319-334, 2011.

Frericks, P., Jensen, P. H. en Pfau-Effinger, B., Social rights and employment rights related to family care: Family care regimes in Europe, *Journal of Aging Studies*, 29, 66-77, 2014.

Frericks, P., Maier, R. en de Graaf, W., Male norms and female adjustments: the influence of care credits on gender pension gaps in France and Germany, *European Societies*, 10(1), 97-119, 2008.

Gash, V., Sacrificing their careers for their families? An analysis of the penalty to motherhood in Europe, *Social Indicators Research*, 93(3), 569-586, 2009.

Ginn, J. en MacIntyre, K., UK Pension Reforms: Is Gender Still an Issue?, *Social Policy and Society*, 12(1), 91-103, 2013.

Halvorsen, E. en Pedersen, A. W., Closing the gender gap in pensions: A microsimulation analysis of the Norwegian NDC pension system, *Journal of European Social Policy*, 29(1), 130-143, 2019.

Heitmueller, A., The chicken or the egg?: Endogeneity in labour market participation of informal carers in England, *Journal of health economics*, 26(3), 536-559, 2007.

Henz, U., The effects of informal care on paid-work participation in Great Britain: a lifecourse perspective, *Ageing & Society*, 24(6), 851-880, 2004.

Horemans, J., *Tijdscrediet als motor van deeltijdwerk in België*, De ivoren toren (e-only), <http://www.ivorentoren.be/2016/04/21/tijdscrediet-als-motor-van-deeltijdwerk-in-belgie>, 2016.

Kirn, T. en Thierbach, K., *Results of the Standard Simulations for Liechtenstein*, Mimeo, University of Liechtenstein, Deliverable D2.1/D2.2 van het MIGAPE-project, 2020.

Kleven, H. J., Landais, C., Posch, J., Steinhauer, A. en Zweimüller, J., Child Penalties Across Countries: Evidence and Explanations, *American Economic Association: Papers and Proceedings*, 2019a.

Kleven, H. J., Landais, C. en Sogaard, J. E., Children and gender inequality: Evidence from Denmark, *American Economic Journal: Applied Economics*, 11(4), 181-209, 2019b.

Kruispuntbank van de Sociale Zekerheid, Datawarehouse Arbeidsmarkt en Sociale Bescherming, <https://www.ksz-bcss.fgov.be/nl/dwh/homepage/index.html>, 2011.

Kuivalainen, S., Nivalainen, S., Järnefelt, N. en Kuitto, K., Length of working life and pension income: empirical evidence on gender and socioeconomic differences from Finland, *Journal of Pension Economics & Finance*, 19(1), 126-146, 2020.

Leitner, S., Sex and gender discrimination within EU pension systems, *Journal of European Social Policy*, 11(2), 99-115, 2001.

Möhrling, K., Employment histories and pension incomes in Europe: A multilevel analysis of the role of institutional factors, *European Societies*, 17(1), 3-26, 2015.

Möhrling, K., Is there a motherhood penalty in retirement income in Europe? The role of lifecycle and institutional characteristics, *Ageing & Society*, 38(12), 2560-2589, 2018.

Möhrling, K., The consequences of non-standard working and marital biographies for old age income in Europe: Contrasting the individual and the household perspective, *Social Policy & Administration*, 55(3), 456-484, 2021.

OESO, *Trends in gender equality in pension and possibilities to reduce the gender pension gap including through redistributive elements in public pension schemes*, Study No 2 for monitoring the adequacy of pensions, Parijs, OECD, Afdeling Sociaal Beleid, 2018.

OESO, *Pensions at a Glance 2019. OECD and G20 Indicators*, Parijs, OECD Publishing, 2019.

OESO, *Who Cares? Attracting and Retaining Care Workers for the Elderly*, OECD Health Policy Studies, Parijs, OECD Publishing, 2020.

Peeters, H., Debels, A., Verschraegen, G. en Berghman, J., Flexicurity in Bismarckian countries? Old age protection for non-standard workers in Belgium, *Journal of social policy*, 37 (1), 125-143, 2008.

Peeters, H., Neels, K. en Havermans, N., *De kleur van vergrijzing. Over de pensioenen van migranten*, Leuven, Lannoo, 2018.

Pfau-Effinger, B., Analyses of welfare-state reform policies towards long-term senior care in a cross-European perspective, *European Journal of Ageing*, 9(2), 151-154, 2012.

Riedel, M. en Kraus, M., Differences and similarities in monetary benefits for informal care in old and new EU member states, *International Journal of Social Welfare*, 25(1), 7-17, 2016.

Sefton, T., Evandrou, M., Falkingham, J. en Vlachantoni, A., The relationship between women's work histories and incomes in later life in the UK, US and West Germany, *Journal of European Social Policy*, 21(1), 20-36, 2011.

Social Protection Committee (SCP), *Long-term Care Report*, Luxemburg, Bureau voor publicaties van de Europese Unie, 2021a.

Social Protection Committee (SCP), *Pension Adequacy Report 2021*, Luxemburg, Bureau voor publicaties van de Europese Unie, 2021b.

Staff, J. en Mortimer, J. T., Explaining the motherhood wage penalty during the early occupational career, *Demography*, 49(1), 1-21, 2012.

Vandeweyer, J., *Werkt loopbaanonderbreking? Arbeidsoriëntaties, tijdsbesteding en drukte bij loopbaanonderbrekers in Vlaanderen*, Brussel, ASP, 2010.

Van Houtven, C. H., Coe, N. B. en Skira, M. M., The Effect of Informal Care on Work and Wages, *Journal of Health Economics*, 32, no. 1, 240-252, 2013.

Veremchuck, A., *Gender gap in pension income: cross-country analysis and role of gender attitudes*, ZBW – Leibniz-Informationszentrum Wirtschaft/Leibniz Information Centre for Economics, 2020.

Whitehouse, E., *The value of pension entitlements: A model of nine OECD countries*, OECD Social, Employment and Migration Working Papers nr. 9, Parijs, OESO, 2003.

Whitehouse, E. en Zaidi, A., *Socio-Economic Differences in Mortality: Implications for Pensions Policy*, OECD Social, Employment and Migration Working Papers, Parijs, 71, OESO, 2008.

INHOUDSTAFEL

DE GEVOLGEN VAN ZORGVERLOF VOOR HET PENSIOEN: RESULTATEN VAN SIMULATIES VAN TYPEGEVALLEN

1.	INLEIDING	495
2.	DE INTERACTIE TUSSEN INFORMELE ZORGACTIVITEITEN EN HET PENSIOENSTELSEL	496
3.	ZORGCOMPENSATIES IN BELGIE EN HET PENSIOENSTELSEL	498
4.	METHODOLOGIE EN PENSIOENMODELLEN	500
4.1.	HET LOONNADEEL IN MODELLEN GEGOTEN	502
5.	RESULTATEN	504
5.1.	SCENARIO VOOR KINDERZORG.	505
5.2.	SCENARIO "ZORG VOOR OUDERE VERWANTE".	507
5.3.	SCENARIO TWEE PERIODES VAN ZORG	508
5.4.	INTERNATIONALE VERGELIJKING.	509
6.	CONCLUSIE	511
	REFERENTIES	513

PRIJS

Per nummer

Voor België 27,50 EUR

Voor het buitenland 37,50 EUR

Jaarabonnement (4 nummers)

Voor België 110,00 EUR

Voor het buitenland 150,00 EUR

ISSN 0775-0234

Rekeningnummer

IBAN: BE21 6792 0058 6603

BIC: PCHQBEBB

De integrale tekst van het Tijdschrift kan ook
worden geraadpleegd op het internet:

<http://www.btsz.belgium.be>

REDACTIERAAD

VOORZITTER

Yves STEVENS, professor, Katholieke Universiteit Leuven (KU Leuven).

VICE-VOORZITTER

Koen VLEMINCKX, directeur studies en publicaties, FOD Sociale Zekerheid.

REDACTIE

Roland VAN LAERE, FOD Sociale Zekerheid.

WETENSCHAPPELIJK ADVISEURS

Denis BOUGET, professor, Université de Nantes;
Bea CANTILLON, professor, Universiteit Antwerpen (UA);
Daniel DUMONT, professor, Université libre de Bruxelles (ULB);
Anton HEMERIJCK, professor, Vrije Universiteit Amsterdam (VU);
Alain JOUSTEN, professor, Université de Liège (Ulg);
Pierre VANDERVORST, professor, Université libre de Bruxelles (ULB);
Herwig VERSCHUEREN, professor, Universiteit Antwerpen (UA) en gastprofessor, Vrije Universiteit Brussel (VUB);
Pascale VIELLE, professor, Université Catholique de Louvain (UCL).

LEDEN VAN DE EUROPESE INSTELLINGEN

Isabelle MAQUET, Europese Commissie, DG Werkgelegenheid, sociale zaken en inclusie;
Muriel RABAU, Permanente Vertegenwoordiging van België bij de Europese Unie inzake sociale bescherming.

LEDEN VAN DE ADMINISTRATIE

Peter SAMYN, voorzitter, FOD Sociale Zekerheid;
Jo DE COCK, administrateur-generaal, Rijksinstituut voor ziekte- en invaliditeitsverzekering (RIZIV);
Anne OTTEVAERE, adjunct-administrateur, Iriscare;
Frank ROBBEN, administrateur-generaal, Kruispuntbank van de Sociale Zekerheid (KSZ).

VASTE MEDEWERKER

Guy RINGOOT, FOD Sociale Zekerheid.