

# Nieuw Roemeens pensioenstelsel minder solidair dan Belgische tegenpool

Goedemé, T. (2005). *Pensioenen in Oost- en West-Europa. Een vergelijking van het Belgische en het Roemeense pensioenstelsel*. [Licentiaatsverhandeling]. Antwerpen: Universiteit Antwerpen.

***Nu de betaalbaarheid van de pensioenstelsels overal in Europa ter discussie staat, stijgt de druk op regeringen om belangrijke hervormingen door te voeren. In Roemenië heeft dit ertoe geleid dat er veel minder solidariteitsmechanismen zijn ingebouwd in het nieuwe pensioenstelsel dat in april 2001 van kracht werd. Is daarmee de toon gezet voor het toekomstige 'Sociaal Europa'? In dit artikel worden de recente ontwikkelingen in het pensioenstelsel van Roemenië met het Belgische stelsel vergeleken.<sup>1</sup> De basis van de vergelijking bestaat uit de oorspronkelijke Roemeense wetteksten en gesprekken met enkele Roemeense experts.<sup>2</sup>***

Sinds de val van dictator Nicolae Ceaușescu in december 1989 heeft Roemenië turbulente jaren gekend. Ex-communisten bleven tot in 1996 aan de macht, om na een vierjarig centrum-rechts intermezzo opnieuw de leidende rol in de Roemeense politiek te spelen. Vorig jaar werden ze door de centrum-linkse Traian Băsescu uit het zadel gelicht. Het Bruto Binnenlands Product (BBP) van Roemenië is 15 jaar na de aanvang van de transitie naar een kapitalistische economie eindelijk terug op weg om het niveau van 1989 te halen (zie onder meer UNICEF, 2004). In 2007 – uiterlijk 2008 – zal Roemenië de Europese Unie als armste land vervoegen, met een bevolking waarvan 18 procent onder de armoedegrens leeft<sup>3</sup> (Ivan-Ungureanu e.a., 2004). In 2001 bedroeg de gemiddelde levensverwachting van vrouwen 75 jaar en van mannen 68 jaar. Dit is heel wat lager dan in België waar de gemiddelde levensverwachting bij geboorte 82 jaar voor vrouwen en 75 jaar voor mannen bedroeg (UNICEF, 2004; NIS, 2001).

## Koplopers

België en Roemenië behoorden in het begin van de vorige eeuw tot de kopgroep van landen die verplichte sociale verzekeringen invoerden (Berghman, 1981; Preda e.a., 2004). Net als in België en de andere Europese lidstaten, staat vandaag in Roemenië de betaalbaarheid van het pensioenstelsel ter discussie en ziet de regering zich genoodzaakt hervormingen door te voeren die de uitbetaling van pensioenen ook voor de komende generaties veilig stellen. De

hervormingen in Roemenië lijken echter sneller en diepgaander te zijn dan in België. Terwijl België vooral aan de wetgeving voor de aanvullende pensioenen timmerde, heeft Roemenië de wetgeving klaar voor een volledig nieuw pensioenstelsel dat geleidelijk aan wordt ingevoerd. Nu Roemenië binnenkort tot de Europese Unie zal toetreden, zouden de Roemeense hervormingen het discours en het denken over het 'Europees sociaal model' wel eens kunnen beïnvloeden. Redenen te over dus om de hervormingen bij deze verre burens eens te bestuderen.

## Langer werken

Een van de belangrijkste oplossingen om de kosten van de vergrijzing te dragen, is mensen langer laten werken. In het nieuwe Roemeense pensioenstelsel

dat in april 2001 van kracht werd, wordt de wettelijke pensioenleeftijd opgetrokken van 62 naar 65 jaar voor mannen en van 57 naar 60 jaar voor vrouwen. Dat de ongelijke pensioenleeftijd tussen mannen en vrouwen in strijd is met de Europese wetgeving, heeft de Roemeense wetgever blijkbaar tot op vandaag nog niet tot verdere hervormingen aangezet. Dat het om een aanzienlijke verhoging van de wettelijke pensioenleeftijd gaat, wordt duidelijk als men de grote verschillen in levensverwachting tussen Belgen en Roemenen in rekening brengt (zie boven).

Naast de optrekking van de wettelijke pensioenleeftijd, wordt ook de minimale bijdrageperiode verlengd van tien tot vijftien jaar. Op dezelfde manier wordt ook de volledige bijdrageperiode zowel voor mannen als vrouwen met vijf jaar verhoogd. Een volledige bijdrageperiode telt vanaf 2014 30 jaar voor vrouwen en 35 voor mannen. Dit is heel wat minder dan een volledige bijdrageperiode in België die – vanaf 2009 ook voor vrouwen – 45 jaar telt.

## **Pensioenmalus**

---

Terwijl de Belgische regering in het 'Generatiepact' dat ze in oktober heeft voorgesteld een pensioen *bonus* opnam voor mensen die na hun 62ste aan de slag blijven, werd in Roemenië al in 2000 een pensioen *malus* in de regeling van het 'gedeeltelijk vervroegd pensioen' ingevoerd. Wie een volledige bijdrageperiode achter de rug heeft, en deze niet met meer dan tien jaar heeft overschreden, kan maximaal vijf jaar voor het bereiken van de wettelijke pensioenleeftijd met pensioen. Wel moet men er dan bijnemen dat het pensioen wordt vermindert met een percentage omgekeerd evenredig aan het aantal jaren waarmee men de volledige bijdrageperiode heeft overschreden. Met andere woorden geldt dat wie minder lang werkt – ook al heeft men minstens een volledige loopbaan achter de rug – financieel extra wordt afgestraft bij het vervroegd pensioen. Indien men de volledige bijdrageperiode met minstens tien jaar heeft overschreden, geldt de pensioenmalus niet. Volgens Roemeense critici is dit laatste echter voor wel heel weinig mensen weggelegd: hoeveel mannen hebben er voor hun 65ste een loopbaan van minstens 45 jaar op zitten? En hoeveel vrouwen voor hun 60ste een loopbaan van minstens 40 jaar?

## **Minder solidariteit**

---

In het Belgische pensioenstelsel is op veel manieren solidariteit ingebouwd. Er zijn zowel mechanismen van horizontale, verticale als intergenerationele solidariteit in terug te vinden.<sup>5</sup> Voor werknemers bestaat er het minimumrecht per loopbaanjaar, het wettelijk minimumpensioen en als het inkomen onder een bepaalde grens valt, is er voor iedereen nog de inkomensgarantie voor ouderen. Verder financieren de hoge inkomens mee de pensioenen voor mensen met een laag inkomen, zowel via de sociale bijdragen (maximumpensioen maar onbegrensde bijdragen) als via de (progressieve) belastingen. Tot slot betaalt de huidige actieve bevolking de pensioenen van de huidige gepensioneerden. Ook tussen de generaties is er dus een grote mate van solidariteit ingebouwd.

In het nieuwe pensioenstelsel van Roemenië zijn veel van deze vormen van solidariteit niet – of beperkt – aanwezig. Er bestaat geen minimumrecht per loopbaanjaar en er bestaat ook geen minimumpensioen. Evenmin kunnen gepensioneerden automatisch terugvallen op een inkomensgarantie voor ouderen. Gepensioneerden met een laag inkomen kunnen wel een speciale aanvraag indienen bij de algemene sociale bijstand, maar de koopkracht van die uitkeringen is de laatste jaren sterk gedaald.<sup>6</sup> In de nieuwe regeling bestaat er ook geen solidariteit tussen de hoge en de lage inkomens. Bovendien voorziet een nieuwe wet van 2004 in de invoering van een verplichte private verzekering, die op termijn een deel van het wettelijk pensioen zal vervangen. Hierin zal geen enkele vorm van solidariteit voorkomen: iedereen ontvangt na pensionering gewoon waarvoor hij of zij zelf heeft gespaard tijdens zijn of haar loopbaan, met als gevolg dat veel mensen met een laag inkomen met een zeer laag pensioen zullen moeten zien rond te komen. Bovendien wordt zo de intergenerationele solidariteit sterk afgezwakt.

## **Toch nog solidariteit**

---

Dit wil echter niet zeggen dat er in het pensioenstelsel van Roemenië geen solidariteit meer is ingebouwd. Doordat vrouwen vroeger op pensioen kunnen en gemiddeld langer leven, zonder dat ze hogere bijdragen moeten betalen, bestaat er in het

wettelijk stelsel een inkomenstransfer van mannen naar vrouwen. Verder kunnen ook mensen die in moeilijke omstandigheden werken (zoals mijnwerkers) vroeger op pensioen zonder dat ze zelf hogere bijdragen moeten betalen. Vrouwen die minstens drie kinderen hebben opgevoed, kunnen ten slotte tot twee jaar vroeger met pensioen. Er is dus toch nog sprake van solidariteit, maar minder dan in het Belgische pensioenstelsel.

## En de toekomst?

Zowel in het Belgische pensioenstelsel als in het Roemeense, dreigt de solidariteit in de toekomst verder te worden afgebouwd. Nu er in beide landen meer nadruk wordt gelegd op private, collectieve en individuele pensioenen (de zogenaamde tweede en derde pijler), kunnen vooral mensen met een hoger inkomen een aanvullend pensioen opbouwen. In België dreigt ook in het wettelijk stelsel de solidariteit ondergraven te worden door een stijgende alternatieve financiering. Naarmate de pensioenen meer en meer via de BTW worden gefinancierd, kan het zijn dat de hogere inkomens relatief minder bijdragen aan de financiering van de sociale zekerheid.<sup>7</sup> Hierover is echter nog meer onderzoek nodig. Of de pensioenstelsels in België en Roemenië door deze hervormingen in de toekomst betaalbaar zullen blijven én in voldoende hoge pensioenen zullen voorzien, blijft nog maar de vraag.

*Tim Goedemé*

*Centrum voor Sociaal Beleid  
Universiteit Antwerpen*

### Noten

1. Cijfer geldig voor 2002. Bij deze indicator beschouwt men alle personen met een equivalent netto beschikbaar gezinsinkomen dat minder dan 60% van de mediaan draagt, als arm.
2. In het bijzonder dank ik de Roemeense doctoraatsstudent Valeriu Frunzaru en de Roemeense Parlementaire Commissie voor Arbeid en Sociale Bescherming die me in mijn zoektocht naar informatie en bij de interpretatie van de Roemeense wetteksten een flink stuk hebben vooruit geholpen.
3. Cijfer geldig voor 2002. Bij deze indicator beschouwt men alle personen met een equivalent netto beschikbaar gezinsinkomen dat minder dan 60% van de mediaan draagt, als arm.
4. Voor deze en nog andere commentaren op de hervormingen van het wettelijk stelsel, zie onder meer Frunzaru (2005).
5. Horizontale solidariteit betreft de solidariteit van hoge 'risicogroepen' met de lage 'risicogroepen' (in de context van de pensioenen behoren mensen die vroeg met pensioen gaan of langer van een pensioen genieten (zoals hooggeschoolden) tot de hoge risicogroepen). Verticale solidariteit betreft de solidariteit tussen de hogere inkomensgroepen en de lagere inkomensgroepen. Intergenerationele solidariteit is de solidariteit tussen verschillende generaties (zie hiervoor Deleecq, 2001).
6. De groei van de grensbedragen van het gewaarborgd minimuminkomen van Roemenië bleef in de periode januari 2002-januari 2005 jaarlijks telkens achter op de inflatie. In drie jaar tijd daalde de koopkracht van de maximumuitkeringen met ongeveer twaalf procent. In vergelijking met de stijging van het gemiddelde nettoloon, betekende het een welvaartsverlies van ongeveer 28 procent (eigen berekeningen).
7. De indirecte belastingen (waarvan de BTW de voornaamste is) verhouden zich veeleer regressief ten opzichte van het inkomen. Met andere woorden: hoe hoger het inkomen, hoe kleiner de verhouding van de betaalde indirecte belastingen tot het inkomen. Deleecq (2001) schrijft dan ook: "Het aandeel van rechtstreekse belastingen, onrechtstreekse belastingen en socialezekerheidsbijdragen in het geheel van de verplichte heffingen is dan ook bepalend voor het niveau van de herverdelende werking van de overheidsfinanciën van een land." Decoster e.a. (1997) voeren materiaal aan dat de conclusie dat de indirecte belastingen eerder regressief ten opzichte van het inkomen zijn, voorzichtig bevestigd.

### Bibliografie

- Berghman, J. (1981). *Theorie van de sociale zekerheid. Bijdrage tot de sociaal-politieke theorie van de sociale zekerheid met een toepassing op de pensioensector* [Onuitgegeven doctoraal proefschrift].
- Decoster, A., Schokkaert, E. & Van Camp, G. (1997). Microsimulation Models and the Analysis of Tax Policy Issues. Is redistribution through indirect taxes equitable? *European Economic Review*, (41), pp. 559-608.
- Deleecq, H. (2001). *De architectuur van de welvaartsstaat opnieuw bekeken*. Leuven/Leusden: Acco.
- Frunzaru, V. (2005). *Tranziția sistemului de pensii din 1990 până în prezent (nog te verschijnen)*.
- Ivan-Ungureanu, C., Panduru, F., Molnar, M., Vasile, A., Duma V., Grigoras, V. (2004). *Indicatorii de excluzi-*

- ne/incluziune socială*. CASPIS/INS. (Consulteerbaar op [http://www.caspis.ro/downloads/raportincluziune\\_I.doc](http://www.caspis.ro/downloads/raportincluziune_I.doc))
- NIS (Nationaal Instituut voor de Statistiek) (2001). *Sterfietafels 2001 België*. [http://statbel.fgov.be/downloads/mt2001bel\\_nl.xls](http://statbel.fgov.be/downloads/mt2001bel_nl.xls)
- Preda, M., Dobos, C. & Grigoras, V. (2004). *Romanian Pension System during the Transition: Major Problems and Solutions*. Pre-accession Impact Studies II, Study no. 9. Bucharest: European Institute of Romania. (Consulteerbaar op <http://www.ier.ro/PAIS/PAIS2/En/study9.pdf>)
- UNICEF (2004). *Innocenti Social Monitor*, Firenze: UNICEF Innocenti Research Center. (Consulteerbaar op [http://www.unicef-icdc.org/publications/pdf/sm2004/sm\\_2004.pdf](http://www.unicef-icdc.org/publications/pdf/sm2004/sm_2004.pdf))