

# Een minimumpensioen op vrouwenmaat

Palmans, S., Peeters, H. & Berghman, J. 2007. Loopbaanprofielen en de gevolgen voor vrouwen. Een evaluatie van de mogelijkheden ter versoepeling van het gewaarborgd minimumpensioen. In Van Den Troost, A. & Vleminckx, K. (Eds.), *Een pensioenstelsel op maat van vrouwen*. Antwerpen: Garant.

*Het Belgische pensioensysteem werd initieel ontwikkeld voor mannen met een voltijdse, volledige en ononderbroken loopbaan. Nu steeds meer vrouwen toetreden tot de arbeidsmarkt zijn deze traditionele assumpties steeds minder houdbaar. Vrouwen hebben immers veel vaker dan mannen atypische loopbanen: net als in de meeste Europese landen is deeltijdse arbeid in België hoofdzakelijk vrouwelijk gekleurd. Bovendien verlaten vrouwen de arbeidsmarkt ook vaker om voor kinderen of ouderen te zorgen en bouwen ze dus minder lange loopbanen op dan mannen. Vrouwen die afwijken van de norm van een standaardloopbaan zullen in het huidige pensioensysteem vaak onvoldoende rechten kunnen opbouwen en dus een hoger risico lopen op een onvoldoende pensioendekking. Door de hogere echtscheidingskansen en de grotere gezinsinstabiliteit wordt het ouderdomsrisico bovendien in steeds mindere mate gedeeld binnen het gezin. Zonder nieuwe beleidsmaatregelen zal de lagere pensioenbescherming van vrouwen met een onregelmatige loopbaan in de huidige maatschappelijke context dan ook resulteren in meer armoede bij gepensioneerd vrouwen. Het Centrum voor Sociologisch Onderzoek (K.U.Leuven) onderzocht hoe de pensioenbescherming beter kan worden afgestemd op de flexibilisering en vervrouwelijking van de arbeidsmarkt en evalueerde hiertoe de mogelijkheden tot versoepeling van het minimumpensioen.*

## Het huidig minimumpensioen en de gevolgen voor vrouwen<sup>1</sup>

In het Generatiepact wordt erkend dat de huidige regeling van het minimumpensioen niet meer is aangepast aan de nieuwe sociale context en dat de voorwaarden voor het recht op een minimumpensioen moeten worden versoepeld. De huidige regeling steunt immers heel sterk op traditionele loopbaanvoorwaarden waarin een bijna volledige, ononderbroken en voltijdse loopbaan in het werknemersstelsel wordt vereist.

### Huidige minimumpensioenregeling

Een gepensioneerd heeft recht op het minimumpensioen voor werknemers als hij/zij aan twee *toegangsvoorwaarden* voldoet. Ten eerste moet het bedrag van het werknemerspensioen lager zijn dan een bepaald minimum. Ten tweede moet het aantal voltijds gewerkte jaren minstens gelijk zijn aan twee derde van een volledige loopbaan.<sup>2</sup> Een voltijds gewerkt

jaar is elk kalenderjaar waarin de gepensioneerde tewerkgesteld was voor minstens 1 710 uren of 285 dagen van 6 uren.

Als de gepensioneerde een volledige loopbaan in het werknemersstelsel heeft opgebouwd, krijgt hij/zij het volledige minimumpensioen uitgekeerd. Is de loopbaan onvolledig maar het aantal voltijds gewerkte jaren wel gelijk aan minstens twee derde van een volledige loopbaan dan wordt het bedrag van het minimumpensioen vermenigvuldigd met de loopbaanbreuk. Dit is de breuk die in het werknemersstelsel werd toegekend bij de berekening van het rustpensioen als werknemer. Niet enkel de voltijds gewerkte jaren maar alle jaren met een tewerkstelling als werknemer – ook al is dit maar één dag – tellen mee voor de berekening. De jaren die bij de *berekening* van het minimumpensioen in aanmerking worden genomen, verschillen dus van deze die in aanmerking worden genomen voor de toegang tot het minimumpensioen.

### Knelpunten voor atypische loopbanen

De huidige minimumpensioenregeling bereikt vrouwen onvoldoende en is niet aangepast aan de nieuwe maatschappelijke ontwikkelingen. Met betrekking tot de *toegangsvoorwaarden* stellen zich twee problemen. Zo is de voorwaarde van voltijdse tewerkstelling vandaag nog moeilijk te rechtvaardigen als we vaststellen dat er een toename is van deeltijdse arbeid. Zo komt een vrouw die 43 jaar deeltijds heeft gewerkt niet in aanmerking voor het minimumpensioen, terwijl een vrouw die tijdens haar hele loopbaan 28 jaar voltijds werkte er wel recht op heeft. Een ander probleem met de toegangsvoorwaarden is dat er enkel rekening wordt gehouden met de kalenderjaren. De voltijdse tewerkstelling wordt immers gemeten per kalenderjaar. Ook deze voorwaarde beperkt de toegang tot het minimumpensioen voor vrouwen omdat zij hun loopbaan veel vaker onderbreken dan mannen. Een vrouw die bijvoorbeeld een jaar voltijds tewerkgesteld was, verspreid over twee kalenderjaren, zal in geen van de twee kalenderjaren de voorwaarde van een voltijdse tewerkstelling bereiken.

Ook bij de *berekening* van het bedrag van het minimumpensioen stelt zich een probleem. Voor de berekening wordt immers een andere loopbaanbreuk

toegepast dan voor de toegang. Zo heeft een gepensioneerde die gedurende 28 volledige kalenderjaren voltijds en gedurende 15 kalenderjaren deeltijds werkte recht op hetzelfde (volledige) minimumpensioen als een gepensioneerde die tijdens haar loopbaan 43 jaar volledig voltijds werkte.

## Onderzoeksresultaten

---

Een versoepeling van de toegangs- en berekeningsvoorwaarden moet de ongelijke bescherming door het minimumpensioen voor vrouwen met een afwijkende loopbaan ongedaan maken en de pensioenbescherming beter afstemmen op de maatschappelijke veranderingen. Om de mogelijke versoepelingen van het minimumpensioen te kunnen evalueren, onderzoeken we de pensioenopbouw van personen die in 2002, 2003 of 2004 op pensioen gingen. Hierbij beperken we ons tot de gepensioneerden die in deze jaren voor het eerst een werknemersrustpensioen ontvingen. Voor tien procent van de recent gepensioneerde werknemers werden de administratieve gegevens geanalyseerd van de RVP en CIMIRE over de pensioenopbouw.

### Loopbaanprofielen van vrouwen

Uit de analyse van deze gegevens blijkt dat 4% van de recent gepensioneerde mannen onder de huidige regeling van het minimumpensioen ook effectief een minimumpensioen krijgt uitgekeerd, terwijl 23% van de vrouwen gebruik maakt van het minimumpensioen. Vooral vrouwen hebben dus nood aan een minimumpensioen. Toch blijkt dat 42% van de recent gepensioneerde vrouwen vandaag geen recht op een minimumpensioen kan laten gelden omdat zij niet aan de loopbaanvoorwaarden voldoen. Hun loopbaan wijkt immers af van de standaardnorm van een volledige en voltijdse loopbaan.

Maar hoe atypisch ziet de loopbaan eruit van die vrouwen die niet worden bereikt door het minimumpensioen? Om dat na te gaan worden de loopbaanprofielen van vrouwen in kaart gebracht. Hiertoe worden de recent gepensioneerde vrouwen opgedeeld in twee groepen: de vrouwen die niet voldoen aan de loopbaanvoorwaarden en de vrou-

wen die hier wel aan voldoen. De eerste groep omvat vrouwen die tijdens hun loopbaan minder dan 28 jaar voltijds werkten als werknemer maar die wel minstens 14 'samengedrukte' loopbaanjaren opbouwden.<sup>3</sup> Deze ondergrens van 14 'samengedrukte' jaren wordt ingesteld omdat het voor een realistische hervorming van het minimumpensioen niet relevant is te focussen op vrouwen met een quasi onbestaande loopbaan. De tweede groep omvat de vrouwen die wel een loopbaan van minstens 28 voltijds gewerkte jaren achter de rug hebben.

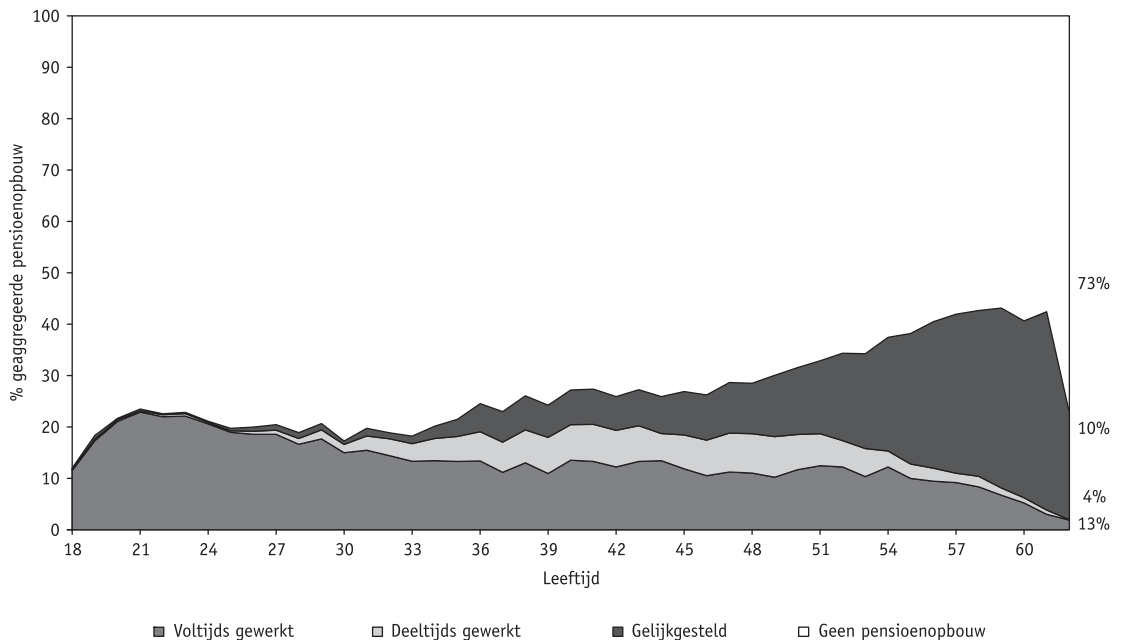
Voor de vrouwen in beide groepen worden de loopbaanprofielen geschetst in de figuren 1 en 2. In deze figuren wordt per groep voor alle vrouwen samen het percentage geaggregeerde pensioenopbouw op elke leeftijd weergegeven naar type van pensioenopbouw. De figuren kunnen als volgt worden geïnterpreteerd. Als we zouden stellen dat de recent gepensioneerde vrouwen op hun achtatiende allemaal een volledig jaar voltijds werkten, dan zou hun geaggregeerde pensioenopbouw 100% bedragen. Het grafiekvlak zou dan voor deze

leeftijd volledig gearceerd grijs zijn. Als al deze vrouwen op hun achttiende een volledig jaar halftijds werkten, dan zou hun geaggregeerde pensioenopbouw gelijk zijn aan 50%. Het grafiekvlak zou voor deze leeftijd tot de helft lichtgrijs gekleurd worden. Als geen van deze vrouwen op hun achtatiende werkten of recht hadden op een gelijkstelling, zou er geen pensioenopbouw zijn en zou het grafiekvlak wit blijven.

Figuur 1 geeft het percentage geaggregeerde pensioenopbouw weer voor de eerste groep vrouwen zonder toegang tot het minimumpensioen. Uit deze figuur blijkt dat de vrouwen uit de eerste groep geen toegang hebben tot het minimumpensioen omdat zij tijdens hun loopbaan vaak afwezig waren op de arbeidsmarkt en dus geen pensioen opbouwden. Verder zien we dat de pensioenopbouw door middel van voltijdse tewerkstelling piekt tussen de leeftijd van 20 en 28 jaar. Rond hun dertigste treden heel wat vrouwen (tijdelijk) uit de arbeidsmarkt en vanaf die leeftijd gaan ook steeds meer vrouwen deeltijds werken. Vanaf de leeftijd van 45 jaar is er voor deze vrouwen een opmerkelijke stij-

**Figuur 1.**

Percentage geaggregeerde pensioenopbouw naar leeftijd uitgesplitst naar type pensioenopbouw bij vrouwen die niet voldoen aan de loopbaanvoorwaarden voor toegang tot het minimumpensioen



ging van het aandeel van de gelijkgestelde pensioenopbouw. Het aandeel van de gelijkgestelde pensioenopbouw over de hele loopbaan bedraagt voor al deze vrouwen 10% (cijfers rechts in de marge van figuur 1).

Als we het percentage geaggregeerde pensioenopbouw van de vrouwen in groep 1 vergelijken met deze in groep 2 (figuur 2), zien we dat de vrouwen in de laatste groep wel aan de loopbaanvoorwaarden voldoen omdat zij gedurende langere periode voltijds blijven werken, omdat zij veel minder deeltijds werken en omdat zij vooral op het einde van hun loopbaan veel meer recht hebben op gelijkstelling. Over de hele loopbaan is de geaggregeerde gelijkgestelde pensioenopbouw van deze vrouwen gelijk aan 24% (cijfers rechts in de marge van figuur 2). Waar in groep 1 het aandeel van de gelijkstellingen in de volledige pensioenopbouw 37% ( $10 / (10 + 4 + 13) \cdot 100$ ) bedraagt, loopt dat in groep 2 op tot 46% ( $24 / (24 + 28) \cdot 100$ ) van de pensioenopbouw.

Uit de loopbaanprofielen blijkt dus dat de vrouwen die vandaag geen recht hebben op het minimum-

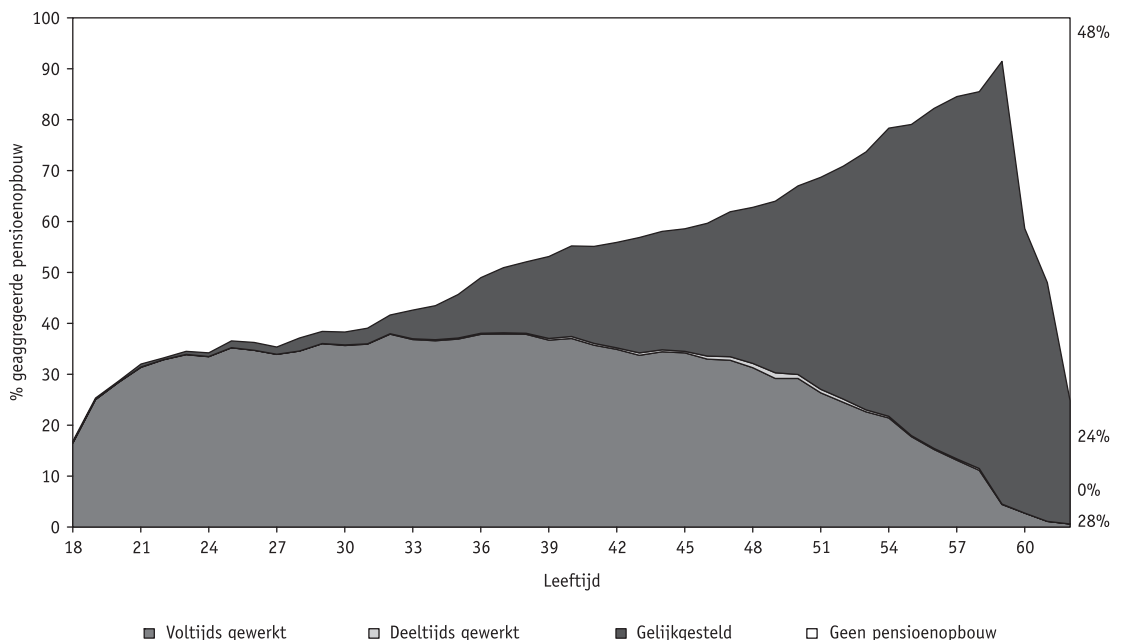
pensioen, vrouwen zijn die zich tijdens hun loopbaan vaker terugtrokken uit de arbeidsmarkt, veel meer deeltijds werkten en vooral veel minder recht hadden op gelijkstellingen dan vrouwen die wel toegang hebben tot het minimumpensioen.

### Evaluatie van de versoepeling van het minimumpensioen

Een aanpassing van de toegangs- en berekeningsvoorwaarden van het minimumpensioen kan de ongelijke behandeling van vrouwen en mannen met afwijkende en flexibele loopbanen verminderen. Er zijn verschillende mogelijkheden om vrouwen meer toegang te geven tot het minimumpensioen. Ten eerste kan het aantal vereiste kalenderjaren worden verlaagd. Op dit moment moet het aantal voltijds gewerkte jaren gelijk zijn aan minstens twee derde van een volledige loopbaan. Deze minimumvereiste van dertig voltijds gewerkte kalenderjaren kan worden verlaagd. Ten tweede kan ook de vereiste tewerkstelling per kalenderjaar worden aangepast van voltijdse tewerkstelling naar

**Figuur 2.**

Percentage geaggregeerde pensioenopbouw naar leeftijd uitgesplitst naar type pensioenopbouw bij vrouwen die wel voldoen aan de loopbaanvoorwaarden voor toegang tot het minimumpensioen



een bepaalde mate van deeltijdse tewerkstelling. Ten derde kan de versoepeling er ook in bestaan dat niet enkel rekening wordt gehouden met de tewerkstelling per kalenderjaar, maar met elke tewerkstelling in de totale loopbaan. Alle gewerkte periodes in de loopbaan worden dan los van de kalenderjaren 'samengedrukt' tot voltijdse jaren.

Ter illustratie, stel dat we 6% van de gepensioneerde vrouwen extra toegang willen verlenen tot het minimumpensioen, dan blijkt uit onze analyses dat drie mogelijke scenario's van versoepeling kunnen worden toegepast. Een eerste mogelijke scenario is de versoepeling van het aantal vereiste kalenderjaren van 28 voltijdse jaren naar 22 voltijdse jaren. In een tweede scenario wordt de vereiste tewerkstelling per kalenderjaar aangepast van 28 voltijdse jaren naar 28 halftijdse jaren. Een derde scenario versoepelt de minimumvereiste van 28 voltijdse jaren naar 27 'samengedrukte' jaren.

Naast de toegangsvoorwaarden kan echter ook de berekening van het minimumpensioen worden aangepast. Hiertoe kan bij de berekening van het minimumbedrag in het geval van een onvolledige loopbaan een alternatieve loopbaanbreuk worden toegepast. De huidige loopbaanbreuk, die alle jaren met enige tewerkstelling als werknemer – ook al is dit maar één dag – in aanmerking neemt, is zeer royaal. Maar aangezien de jaren die in aanmerking worden genomen bij de berekening verschillen van deze die in aanmerking worden genomen voor de toegang tot het minimumpensioen, is deze loopbaanbreuk niet consistent en transparant. Ook bij de rechtvaardigheid van de toepassing van deze loopbaanbreuk kunnen vraagtekens worden geplaatst.

In dit onderzoek werden dan ook de gevolgen nagegaan van de toepassing van alternatieve loopbaanbreuken. Hierbij werden voor de berekening van de loopbaanbreuk en toegangsvoorwaarden dezelfde criteria gebruikt. Met andere woorden, het aantal jaren dat wordt meegenomen bij het vaststellen van de toegang (bijvoorbeeld alle kalenderjaren waarin minstens halftijds is gewerkt) vormt tevens de basis bij de berekening van de loopbaanbreuk.

Twee additionele scenario's werden uitgewerkt: in het eerste scenario wordt de toegangsvoorwaarde

van 28 halftijdse loopbaanjaren gecombineerd met een loopbaanbreuk waarin enkel die jaren worden meegenomen waarin minstens halftijds wordt gewerkt. Deze strengere loopbaanbreuk verklaart waarom deze mogelijke hervorming, ondanks de soepele toegangsvoorwaarden, minder gepensioneerde vrouwen bereikt dan de huidige regeling (19% in plaats van 23%). In het tweede scenario wordt uitgegaan van een versoepelde loopbaanvereiste van twintig 'samengedrukte' jaren en een aangepaste loopbaanbreuk die de verhouding weergeeft van het aantal 'samengedrukte' jaren tegenover het aantal kalenderjaren in een volledige loopbaan. Dit scenario bereikt op dit moment wel meer gepensioneerde vrouwen dan de huidige regeling (25% in plaats van 23%).

## Conclusie

---

De uitgewerkte scenario's illustreren hoe op verscheidene manieren kan worden gesleuteld aan de huidige minimumpensioenformule. Zowel de toegangsvoorwaarden als de in rekening te nemen loopbaanbreuken kunnen worden gewijzigd. De scenario's suggereren verschillende aanpassingen om meer gepensioneerden met een atypische loopbaan te laten genieten van deze vorm van minimumbescherming. Vraag is echter niet zozeer op welke wijze *meer* vrouwen een betere pensioenbescherming kunnen krijgen. De belangrijkste vraag is *welke* vrouwen door welke hervorming worden bereikt. De verschillende mogelijke scenario's bereiken immers deels andere vrouwen.

Het pensioenbeleid van nu moet worden aangepast aan de gepensioneerde van morgen. In een samenleving waarin steeds meer werknemers worden tewerkgesteld via flexibele en tijdelijke arbeidscontracten en waarin de arbeidsmarktparticipatie steeds vaker wordt onderbroken, volstaat het niet meer om enkel rekening te houden met de tewerkstelling per kalenderjaar. Een pensioensysteem dat is aangepast aan de toename van atypische loopbaanpatronen moet alle tewerkgestelde periodes in de loopbaan in rekening brengen. Het totale volume arbeid verricht tijdens de loopbaan zou hierbij van belang moeten zijn, niet de arbeidsverdeling binnen de loopbaan. Een minimumpensioenregeling die zowel bij de toegang als bij de berekening van de loopbaanbreuk werkt met sa-

mendrukking lijkt ons de enige kandidaat voor een meer rechtvaardig, consistent en transparant pensioenbeleid.

*Sofie Palmans*

*Hans Peeters*

*Jos Berghman*

*Centrum voor Sociologisch Onderzoek (CeSO)*

*K.U.Leuven*

## **Noten**

1. Deze studie werd uitgevoerd in het kader van de conferentie Vrouw en Pensioen van mei 2006. Met 'huidige' regeling wordt de regeling bedoeld zoals die bestond vóór de invoering van het nieuwe *'KB tot uitvoering van de artikelen 33, 33bis, 34 en 34bis van de herstelwet van 10 februari 1981 inzake pensioenen van de sociale sector'* dat vanaf 1 oktober 2006 van kracht is. Deze regeling werd vastgesteld in de KB's van 17 februari 1981 en 14 februari 2003.
2. Vóór 1997 was de volledige loopbaan van mannen en vrouwen verschillend. Voor mannen is een volledige loopbaan gelijk aan 45 jaar. Voor vrouwen geldt een overgangsregeling waarbij de volledige loopbaan geleidelijk wordt opgetrokken tot 45 jaar. Vanaf 2009 zal de volledige loopbaan voor vrouwen en mannen gelijk zijn. Voor de toegangsvoorwaarden van het minimumpensioen betekent dit dat voor vrouwen in 2002, 2003 en 2004 slechts 28 voltijds gewerkte jaren werd vereist. Voor mannen waren dit 30 voltijds gewerkte jaren.
3. Om de 'samengedrukte jaren' te bekomen worden alle gewerkte en gelijkgestelde periodes over de hele loopbaan samengedrukt of opgeteld tot jaren van voltijdse tewerkstelling of gelijkstelling.