

ADVIES Nr. 1.408

---

Zitting van woensdag 12 juni 2002

---

Aanpassing van de bedragen inzake toegestane arbeid van gepensioneerde werknemers,  
gepensioneerde zelfstandigen en invaliditeitspensioengerechtigde mijnwerkers

x                      x                      x

**ADVIES Nr. 1.408**

---

Onderwerp: Aanpassing van de bedragen inzake toegestane arbeid van gepensioneerde werknemers, gepensioneerde zelfstandigen en invaliditeitspensioengerechtigde mijnwerkers

---

De heer F. VANDENBROUCKE, minister van Sociale Zaken en Pensioenen, heeft op 27 maart 2002 het advies van de Nationale Arbeidsraad ingewonnen over de aanpassing van de bedragen inzake toegestane arbeid van gepensioneerde werknemers, gepensioneerde zelfstandigen en invaliditeitspensioengerechtigde mijnwerkers.

De commissie Sociale Zekerheid werd met het onderzoek van deze kwestie belast.

Op verslag van die commissie heeft de Raad op 12 juni 2002 het volgende advies uitgebracht.

x                      x                      x

## **ADVIES VAN DE NATIONALE ARBEIDSRAAD**

---

### **I. ONDERWERP EN DRAAGWIJDTE VAN DE ADVIESAANVRAAG**

De heer F. VANDENBROUCKE, minister van Sociale Zaken en Pensioenen, heeft op 27 maart 2002 het advies van de Nationale Arbeidsraad ingewonnen over de aanpassing van de bedragen inzake toegestane arbeid van gepensioneerde werknemers, gepensioneerde zelfstandigen en invaliditeitspensioengerechtigde mijnwerkers, en dit overeenkomstig de artikelen 64, § 5 van het koninklijk besluit van 21 december 1967 tot vaststelling van het algemeen reglement betreffende het rust - en overlevingspensioen voor werknemers, 107, § 5 van het koninklijk besluit van 22 december 1967 houdende algemeen reglement betreffende het rust - en overlevingspensioen der zelfstandigen en artikel 13, § 6 van het koninklijk besluit van 13 november 1970 betreffende het invaliditeitspensioenstelsel voor de mijnwerkers.

In die bepalingen is gesteld dat de minister die de pensioenen onder zijn bevoegdheid heeft, bij een in ministerraad overlegd besluit en na advies van de Nationale Arbeidsraad, de bedragen inzake toegestane arbeid van gepensioneerden jaarlijks aanpast.

De minister van Sociale Zaken en Pensioenen stelt voor om die grensbedragen met de helft op te trekken voor de gepensioneerden die de wettelijke pensioenleeftijd hebben bereikt. De plafonds voor de personen die de wettelijke pensioenleeftijd niet hebben bereikt en de extra marge voor gepensioneerden met kinderen ten laste zouden met 2% verhoogd worden.

Uit de toelichting van de kabinetsmedewerker van de minister bleek dat deze verhoging een eerste stap is in een geleidelijk proces van volledige liberalisering van arbeid verricht door gepensioneerden.

### **II. STANDPUNT VAN DE IN DE RAAD VERTEGENWOORDIGDE ORGANISATIES**

De Raad neemt akte van de adviesaanvraag waarin wordt voorgesteld de grensbedragen inzake toegelaten arbeid met de helft op te trekken voor de gepensioneerden die de wettelijke pensioenleeftijd hebben bereikt. De inkomensgrenzen voor de personen die de wettelijke pensioenleeftijd niet hebben bereikt en de extra marge voor gepensioneerden met kinderen ten laste worden met 2% verhoogd.

A. Algemeen

Alvorens zich te buigen over het ontwerp van koninklijk besluit zelf, wil de Raad eerst de aandacht vestigen op een aantal andere punten:

1. Termijn voor de aanhangigmaking bij de Nationale Arbeidsraad

- a. De Raad stelt vast dat het hem voor advies voorgelegde voorstel al ruim verspreid is bij het grote publiek en daar aangekondigd wordt alsof het retroactief vanaf 1 januari 2002 zal van toepassing zijn.

Bovendien heeft hij via de pers vernomen dat andere instanties geïnformeerd en zelfs geraadpleegd werden over het geheel van de problematiek inzake toegelaten arbeid van gepensioneerden.

Hoewel de reglementering voorziet in het advies van de Raad, constateert hij evenwel dat hij laattijdig geraadpleegd wordt over voornoemd voorstel. Dit wekt de indruk dat zijn advies eerder een formaliteit is en maakt het voor hem bijzonder moeilijk om over deze zaak nog een uitspraak te doen.

- b. Temeer omdat de Raad reeds in zijn adviezen nr. 1.304 van 1 maart 2000 en 1.352 van 15 mei 2001 heeft gevraagd dat hij voortaan aan het eind van het dienstjaar dat aan de verhoging voorafgaat, zou worden geraadpleegd, zodat het ministerieel besluit uiterlijk 1 januari van het jaar waarvoor de wijziging geldt, kan worden gepubliceerd.

Een timing die alvast zou leiden tot meer rechtszekerheid en de betrokkenen zou toelaten tijdig de vereiste administratieve maatregelen te nemen.

2. Naleving van de regels inzake toegestane arbeid

- a. De Raad constateert dat naast de gebruikelijke RSZ-aangifte, zowel door de werknemer als de werkgever voorafgaand aan elke activiteit die de gepensioneerde uitoefent een verklaring moet ingediend worden bij de Rijksdienst voor Pensioenen (RVP) of het Rijksinstituut voor de Sociale Verzekering der Zelfstandigen (RSVZ), om ervoor te zorgen dat de regels inzake toegelaten arbeid correct zouden worden toegepast.

Hiervoor heeft de Raad reeds in zijn advies nr. 1.304 van 1 maart 2000 voorgesteld om een gegevensstroom te creëren tussen de RSZ, de RVP en het RIZIV.

Hij stelt echter vast dat hieraan nog steeds geen uitvoering werd gegeven. Volgens de Raad voor uitbetaling van Voordelen bij de RVP staan nog belangrijke technische problemen dergelijke stroom in de weg.

- b. De Raad dringt er evenwel op aan dat deze zo snel mogelijk zouden opgelost worden, temeer omdat hij meent dat deze gegevenstroom kan bijdragen tot de administratieve vereenvoudiging, aangezien daardoor voornoemde voorafgaande verklaring zou kunnen afgeschaft worden.

Bovendien zou dit ook een einde maken aan de paradox die nu bestaat dat zowel werkgevers als werknemers, die voor hun activiteiten wel een RSZ-aangifte indienen maar die door omstandigheden vergeten hun voorafgaande verklaring te doen, vatbaarder zijn voor controle en sancties dan de werkgevers en werknemers die echt frauderen.

Gelet hierop, is de Raad van oordeel dat het operationeel worden van de gegevensstroom een aanleiding kan zijn om het gehele sanctiemechanisme te herbekijken.

## B. Over het ontwerp van koninklijk besluit

De Raad heeft het hem voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit met bijzondere aandacht onderzocht. De in de Raad vertegenwoordigde werknemers- en werkgeversorganisaties zijn er evenwel niet in geslaagd om over alle punten een eenparig standpunt in te nemen.

### 1. Over de leesbaarheid van het ontwerp van koninklijk besluit

De Raad stelt vast dat de reglementering voor de toegelaten arbeid van gepensioneerden zeer ingewikkeld is en betreurt dat van de aanpassing van de inkomensgrenzen geen gebruik gemaakt werd om de leesbaarheid van deze reglementering te verbeteren.

2. Over de verhoging van de bedragen

a. Standpunt van de leden die de werkgeversorganisaties vertegenwoordigen

1) Voor de gepensioneerden vanaf de wettelijke pensioenleeftijd (2002 : mannen 65 jaar -vrouwen 62 jaar)

De leden die de werkgeversorganisaties vertegenwoordigen zijn van oordeel dat in een actieve welvaartstaat geen beperkingen kunnen opgelegd worden aan gepensioneerden die na de wettelijke pensioenleeftijd (2002 : mannen 65 jaar – vrouwen 62 jaar) nog willen werken.

In dit kader wensen de werkgeversorganisaties er duidelijk op te wijzen dat onder het begrip wettelijke pensioenleeftijd de leeftijd van 65 jaar (vrouwen 62 jaar in 2002) dient begrepen te worden en dat deze leeftijdsgrenzen als een tweede aanvullende voorwaarde voor alle gepensioneerden moet toegepast worden.

Het argument dat deze gepensioneerden op de arbeidsmarkt in concurrentie zullen komen te staan met de andere doelgroepen op wie het werkgelegenheidsbeleid gericht is, gaat, volgens die leden, niet op. Deze bijverdienende gepensioneerden voeren eerder gelegenhedswerk uit dat ofwel te beperkt of ofwel te specifiek is voor andere categorieën werknemers.

Hoewel zij voorstander zijn van een liberalisering van arbeid vericht door deze gepensioneerden, begrijpen zij evenwel dat de invoering ervan omwille van budgettaire redenen geleidelijk moet gebeuren. Wel vragen zij zich af hoe de minister die fasering ziet: in twee of in meerdere fasen. Voor hen kan er enkel sprake zijn van twee fasen. Ze wijzen er op dat voornoemde liberalisering niet alleen kosten maar ook baten met zich meebrengt.

Zij gaan dan ook akkoord, bij wijze van eerste fase, met de verhoging van de grensbedragen die voorgesteld worden in het ontwerp van koninklijk besluit, maar dringen aan dat nu reeds de ingangsdatum van de tweede fase m.b.t. de liberalisering bepaald wordt.

2) Voor de gepensioneerden vanaf 60 jaar

De leden die de werkgeversorganisaties vertegenwoordigen pleiten niet voor een liberalisering van de toegelaten arbeid door gepensioneerden die de wettelijke pensioenleeftijd (cfr. 1) nog niet hebben bereikt. Wel zijn zij de mening toegedaan dat de toegelaten inkomensgrenzen voor gepensioneerden vanaf 60 jaar met 20% zouden moeten kunnen verhoogd worden.

3) Aparte benadering van de zelfstandigen

Voorts menen de leden die de werkgeversorganisaties vertegenwoordigen dat deze problematiek zeer belangrijk is voor de zelfstandigen.

Voor veel zelfstandigen kadert het verder zetten van een beroepsactiviteit na de pensioengerechtigde leeftijd in de opvolging van hun bedrijf. In die zin gaat het bij hen niet om een keuze, maar is het noodzakelijk voor de goede voortgang van hun onderneming. Er zijn dan ook veel meer zelfstandigen dan werknemers die na hun pensioen verder werken.

Dit blijkt ook uit de budgettaire weerslag die de volledige afschaffing van de inkomensgrenzen inzake toegelaten arbeid van gepensioneerden zou hebben op het socialezekerheidsstelsel. Uit de toelichting van de kabinetsmedewerker van de minister blijkt dat deze in totaal op jaarbasis geraamd wordt op 132,60 miljoen euro, waarvan het grootste deel, namelijk 100,37 miljoen euro, door het stelsel van de zelfstandigen zou gedragen worden.

Gelet hierop en aangezien het stelsel voor de zelfstandigen zelf de grootste kost van voornoemde hervorming draagt, menen die leden dat een aparte benadering voor deze categorie noodzakelijk is. Dienaangaande stellen zij voor dat er voor de zelfstandigen aparte inkomensgrenzen zouden vastgesteld worden kaderend in de globale pensioenproblematiek die behandeld wordt in de Rondetafel van het sociaal statuut van de zelfstandigen.

Bovendien zou dit de ongelijkheid wegwerken die nu bestaat tussen gepensioneerde zelfstandigen en gepensioneerde werknemers en ambtenaren. Een zelfstandige mag nu maar hetzelfde bedrag bijverdienen als de andere gepensioneerden, terwijl in zijn stelsel lagere pensioenen als de andere gepensioneerden, terwijl in zijn stelsel lagere pensioenen uitgekeerd worden en zwaardere sancties bij vervroegd pensioen gelden.

Wat verder de gelijkheid tussen alle gepensioneerden betreft, begrijpen die leden ook niet wat de leden die de werknemersorganisaties vertegenwoordigen, zoals hierna uitgelegd, verstaan onder "sommen die worden uitgekeerd aan de zaakvoerders van eenpersoonsvennootschappen en besloten vennootschappen met beperkte aansprakelijkheid alsook aan vennoten van coöperatieve vennootschappen. Zij merken in ieder geval op dat lasthebbers en vennoten onderworpen zijn aan de sociale zekerheid voor zelfstandigen en dat de inkomens die aan hen worden uitgekeerd aan hun eigen sociale en fiscale regeling onderworpen zijn.

4) Administratieve toepassingsmodaliteiten

De leden die de werkgeversorganisaties vertegenwoordigen stellen vast dat het ontwerp van koninklijk besluit een nieuwe regelgeving vooropstelt die zeer zwaar en complex is in haar praktische uitvoering zowel voor de betrokken gepensioneerden als voor de administratie die belast is met de controle ervan.

De nieuwe proportionaliteitsregels die moeten toegepast worden in het jaar dat men verandert van pensioencategorie zijn praktisch onuitvoerbaar. De leden stellen dan ook voor de huidige regelgeving die erin bestaat een categoriewijziging slechts door te voeren op 1 januari van het jaar volgend op de nieuwe gezinstoestand of het nieuwe pensioenregime te behouden en hetzelfde principe toe te passen op de gepensioneerden die de wettelijke pensioenleeftijd hebben bereikt.

5) Over het systeem van aanpassing van de bedragen

De leden die de werkgeversorganisaties vertegenwoordigen stellen vast dat in het ontwerp van koninklijk besluit de oude formule van jaarlijkse aanpassing van de bedragen hernomen wordt.

De leden menen evenwel dat het eenvoudiger zou zijn om de inkomensgrenzen, voor zover ze nog blijven bestaan, automatisch aan te passen aan de tweejaarlijkse loonnorm die overeengekomen werd in het interprofessioneel akkoord.



b. Standpunt van de leden die de werknemersorganisaties vertegenwoordigen

1) Over de verhoging van de grensbedragen inzake toegelaten arbeid

De leden die de werknemersorganisaties vertegenwoordigen zijn wel bereid te praten over een verhoging van de grensbedragen maar niet als een stap naar een volledige liberalisering van de inkomensgrenzen voor gepensioneerde, waartegen zij gekant zijn.

Voor die leden is dergelijke verhoging van de grensbedragen die gepensioneerden mogen bijverdienen geen prioriteit, en wel om twee redenen:

- a) ten eerste zouden zij de kosten die ermee verbonden zijn liever besteden op een andere manier;

Meer bepaald constateren zij dat de minister de grensbedragen inzake toegelaten arbeid voor gepensioneerden wil verhogen opdat de gepensioneerden hun levensstandaard zouden kunnen behouden.

Hoewel zij akkoord gaan met die algemene doelstelling, vinden zij dat dit op een andere wijze moet gerealiseerd worden, namelijk door voldoende hoge pensioenen.

Bovendien menen zij dat dit niet de juiste methode is om die doelstelling te bereiken. Uit de praktijk blijkt dat het vooral gepensioneerden zijn met een goed pensioen die nog niet uitgeblust zijn. Het is dan ook de groep met voldoende inkomen die langer wenst te werken.

- b) ten tweede zijn zij van oordeel dat de regering eerst werk moet maken van de tewerkstelling van 45 plussers en zich dan pas geroepen kan voelen om gepensioneerden aan het werk te helpen.

Zeker in het kader van de Europese werkgelegenheidspolitiek die een verhoging beoogt van de oudere werknemers moet alle aandacht gaan naar bovengenoemde doelgroep.

Indien echter de grensbedragen die gepensioneerden mogen bijverdienen volledig worden vrijgelaten, komen die mensen op de arbeidsmarkt in concurrentie te staan niet alleen met voornoemde doelgroep van oudere werknemers maar ook met de jongeren, voor wie trouwens extra middelen worden uitgetrokken.

2) Over de verhoging van de bedragen

De leden die de werknemersorganisaties vertegenwoordigen constateren dat in het ontwerp van koninklijk besluit de oude formule van jaarlijkse aanpassing van de bedragen hernomen wordt.

Zij menen dat het eenvoudiger zou zijn om deze inkomensgrenzen conform de bestaande gewoonte om de twee jaar automatisch te indexeren met 2%.

Zij wijzen erop dat andere wijzigingen van deze bedragen wel nog aan de Raad ter advies moeten voorgelegd worden.

3) Aparte benadering van de zelfstandigen

De leden die de werknemersorganisaties vertegenwoordigen niet akkoord gaan met het voorstel om dit voor de zelfstandigen apart te regelen.

Dit past ten eerste niet in kader van een verdere harmonisering tussen de twee stelsels. Daarnaast zou dit ook aanleiding geven tot een overloopeffect van ene stelsel naar het andere. Immers, indien dit apart zou georganiseerd worden met hogere grensbedragen voor de zelfstandigen dan voor de werknemers dan zou het voor gepensioneerde werknemers aantrekkelijker zijn om na het pensioen een zelfstandige activiteit in plaats van een activiteit in beroepsverband uit te oefenen.

Gevolg is dat het stelsel voor de werknemers systematisch het pensioen zou uitbetalen en dus de kosten zou dragen, terwijl het stelsel van de zelfstandigen de socialezekerheidsbijdragen op het nieuwe inkomen zou innen.

Bovendien bestaat het juridisch risico voor het stelsel van de werknemers dat het omwille van non-discriminatie steeds opnieuw zal moeten afgestemd worden op de versoepelingen die in het stelsel van de zelfstandigen zullen doorgevoerd worden.

Wat de gelijkheid tussen gepensioneerden betreft, wijzen de leden die de werknemersorganisaties vertegenwoordigen erop dat bij zelfstandigen inderdaad wel lagere pensioenen betaald worden en er zwaardere sancties bij vervroegde pensionering gelden, maar dat zij ook minder bijdragen betalen.

Bovendien zal er bij verhoogde grensbedragen voor zelfstandigen nog geen gelijkheid gerealiseerd worden tussen alle gepensioneerden. In dit verband merken zij op dat er soms sommen worden uitgekeerd aan zaakvoerders van eenpersoonsvennootschappen en besloten vennootschappen met beperkte aansprakelijkheid en aan vennoten van coöperatieve vennootschappen die de gepensioneerde in staat stellen sommen te ontvangen waarvan de bedragen niet in aanmerking worden genomen voor de berekening van het inkomen uit beroepsarbeid, terwijl ze dat in feite wel zijn.

Daarom vinden zij dat de inkomensgrenzen moet geregeld blijven in een algemene regeling die op alle categorieën gepensioneerden van toepassing is.

### 3. Over de leeftijd

#### a. Standpunt van de leden die de werkgeversorganisaties, het ACV en de ACLVB vertegenwoordigen

- 1) De leden die de werkgeversorganisaties en het ACV en de ACLVB vertegenwoordigen stellen vast dat het ontwerp van koninklijk besluit verschillende bedragen hanteert naargelang het gaat om gepensioneerden die wel de wettelijke pensioenleeftijd hebben bereikt en diegenen die nog niet die leeftijd hebben bereikt.

In de mate dat zij al dan niet akkoord gaan met verhoging van die bedragen, menen zij echter dat die verhoging van de inkomensgrenzen maar mag gelden vanaf de leeftijd van 65 jaar.

Hierbij wordt opgemerkt dat bij die leeftijdsgrens moet rekening gehouden worden met de geleidelijke optrekking van de pensioenleeftijd van vrouwen. Voor hen is deze gelijk aan 62 jaar tot eind 2002, 63 jaar tot eind 2005 en 64 tot eind 2008.

Gelet op de inspanningen die worden geleverd om mensen langer aan het werk te houden, kan het immers niet dat werknemers die voor hun 65 jaar met pensioen gaan, worden aangemoedigd om hun uitkering te combineren met een bijverdienste.

In dit verband wijzen deze leden er ook op dat voor sommige categorieën van werknemers de wettelijke pensioenleeftijd niet altijd samenvalt met de leeftijd van 65 jaar. Ze denken hierbij ondermeer aan scheepvaarders, onderwijzers, piloten enz.

2) Over de grensbedragen die van toepassing zijn op de gepensioneerden die jonger zijn dan 65 jaar konden die leden echter geen eensgezind standpunt innemen:

- de leden die het ACV en de ACLVB vertegenwoordigen zijn van oordeel dat, rekening houdend met voornoemde argumentatie, de bestaande limieten moeten behouden blijven voor de gepensioneerden die jonger zijn dan 65 jaar (voor vrouwen 62 jaar tot eind 2002, 63 jaar tot eind 2005 en 64 jaar tot eind 2008).
- de leden die de werkgeversorganisaties vertegenwoordigen zijn van oordeel dat de inkomensgrenzen ook moeten verhoogd worden voor gepensioneerden vanaf 60 jaar met 20 % moeten verhoogd worden.

b. Standpunt van de leden die het ABVV vertegenwoordigen

Niettegenstaande de standpunten die de werknemersorganisaties onder punt B.2.b. hebben ingenomen, menen de leden die het ABVV vertegenwoordigen dat, indien de verhoging met 50 % wordt doorgevoerd, dit zou moeten gelden voor de 60-plussers.

Op die manier zouden de vrouwen en de gerechtigden op een vroeged pensioen op gelijke voet worden behandeld. Bovendien zou een beperking van de verhoging van 50 % tot de gepensioneerden boven de 65 jaar een zekere absurditeit inhouden : hoe ouder de gepensioneerde, hoe meer hij zou worden aangespoord aan het werk te blijven.

4. Prioriteit

Ten slotte is voor de Raad de extra uitgave die een verhoging van die grensbedragen zal meebrengen geen prioriteit, zeker niet voor het socialezekerheidsstelsel van de werknemers.

-----