

**Centre d'Expertise des pensions
Kenniscentrum pensioenen**

Een hervorming van de regularisatie van studieperiodes in de Belgische pensioenregelingen

Raming van de budgettaire effecten

Une réforme de la régularisation des périodes d'études dans les régimes belges de pension

Estimation des effets budgétaires

April - Avril 2017

Greet De Vil, Raphaël Desmet, Christophe Joyeux, Guy Van Camp, Saskia Weemaes

Federal Planning Bureau

The Federal Planning Bureau (FPB) is a public agency.

The FPB performs research on economic, social-economic and environmental policy issues. For that purpose, the FPB gathers and analyses data, examines plausible future scenarios, identifies alternatives, assesses the impact of policy measures and formulates proposals.

The government, the parliament, the social partners and national and international institutions call on the FPB's scientific expertise. The FPB publishes the results of its studies, ensures their dissemination and thus contributes to the democratic debate.

The Federal Planning Bureau is EMAS-certified and was awarded the Ecodynamic enterprise label (three stars) for its environmental policy.

url: <http://www.plan.be>

e-mail: contact@plan.be

With acknowledgement of the source, reproduction of all or part of the publication is authorized, except for commercial purposes.

Responsible publisher: Philippe Donnay

Federal Planning Bureau

Avenue des Arts - Kunstlaan 47-49, 1000 Brussels

phone: +32-2-5077311

fax: +32-2-5077373

e-mail: contact@plan.be

<http://www.plan.be>

Een hervorming van de regularisatie van studieperiodes in de Belgische pensioenregelingen

Raming van de budgettaire effecten

Une réforme de la régularisation des périodes d'études dans les régimes belges de pension

Estimation des effets budgétaires

April - Avril 2017

Greet De Vil, Raphaël Desmet, Christophe Joyeux, Guy Van Camp, Saskia Weemaes
gdv@plan.be, rd@plan.be, cj@plan.be, gvc@plan.be, sw@plan.be

Inhoudstafel

1. Inleiding	15
2. Beschrijving van de hervorming	16
2.1. Gemeenschappelijke kenmerken van de regularisatie in de drie wettelijke pensioenregelingen	16
2.2. Regulariseren in de werknemersregeling	16
2.3. Regulariseren in de zelfstandigenregeling	18
2.4. Regulariseren in de overheidssector (ambtenaren)	19
3. Methodologisch kader	22
3.1. Hypothesen met betrekking tot het aantal regularisaties	22
3.1.1. Stap 1: bepalen van “potentiële groep” regularisaties	22
3.1.2. Stap 2: bepalen van aandeel van de potentiële groep dat regulariseert	23
3.2. Aantal jaren regularisatie	33
4. Effets budgétaires	35

Synthèse

Selon la législation actuelle, le rachat des périodes d'études dans le cadre de la pension de retraite est possible dans les régimes salarié et indépendant, mais avec des modalités différentes. En revanche, les fonctionnaires bénéficient de la gratuité des bonifications pour diplôme pour le calcul de leur pension. Le gouvernement cherche à harmoniser les règles de régularisation des trois régimes de pension. À la demande du gouvernement, le Bureau fédéral du Plan a réalisé une estimation de l'impact de cette réforme sur le coût budgétaire du vieillissement ainsi qu'une estimation des recettes issues de cette harmonisation.

Description de la réforme

Un travailleur salarié, un travailleur indépendant ou un fonctionnaire pourra régulariser ses périodes d'études à condition de payer une cotisation. Les périodes d'études concernées sont celles qui précèdent l'obtention d'un diplôme de l'enseignement supérieur, celles au cours de laquelle on prépare une thèse de doctorat et la période de stage professionnel.

Une personne peut adresser maximum 2 demandes de régularisation pour tous les régimes de pension. La régularisation est prise en compte dans le régime dans lequel se trouve la personne au moment de la demande.

Dans le secteur public, les droits constitués pour les bonifications gratuites pour diplôme dans le calcul de la pension sont maintenus au prorata de la carrière déjà prestée au 1er juin 2017. En outre, les fonctionnaires conservent leurs bonifications gratuites pour diplôme s'ils satisfont aux conditions pour bénéficier d'une mise à la retraite anticipée au plus tard le 1er juin 2018. Cette gratuité est également accordée aux personnes qui, au plus tard le 1er juin 2017, se trouvent dans un régime de disponibilité préalable à la retraite (ou remplissent les conditions pour y accéder).

Cotisation de régularisation

La cotisation de régularisation dépend du moment où la demande de régularisation est introduite.

Pendant une *période transitoire* allant du 1er juin 2017 au 31 mai 2020, il est possible de régulariser ses années d'études contre un montant forfaitaire de 1 500 euros par année d'études (à l'indice actuel de 138,81). Ce montant est lié à l'indice des prix à la consommation. Les fonctionnaires nommés au plus tard le 1er juin 2017 bénéficient en outre d'une réduction de 15 % sur cette cotisation de régularisation si la demande est introduite le 31 mai 2019 au plus tard. Le travailleur indépendant peut choisir de régulariser ses années d'études contre un montant forfaitaire de 1 500 euros par année d'études ou de rester dans le système appliqué avant la réforme. Les travailleurs indépendants et salariés ne peuvent régulariser leurs années d'études antérieures à leur vingtième anniversaire pendant la période de transition, sauf s'ils ont terminé leurs études depuis moins de 10 ans.

Les cotisations de régularisation payées *après la période de transition* restent identiques pour ceux qui ont obtenu leur diplôme depuis moins de 10 ans. Pour ceux qui ont terminé leurs études depuis plus de

10 ans, la cotisation de régularisation s'élève à un pourcentage (compris entre 50 % et 95 %, selon la durée écoulée depuis la fin des études) de la valeur actuelle - au moment de la demande - de l'accroissement de la pension de retraite imputable aux périodes d'études régularisées. Les années d'études antérieures au vingtième anniversaire peuvent être régularisées dans les trois régimes.

Calcul de la pension

Les périodes régularisées sont valorisées au montant forfaitaire de la cotisation de régularisation divisé par 7,5 % (= 20 000 euros). À l'indice actuel, cela représente un gain de 266,66 euros par année d'études régularisée pour une pension au taux isolé et de 333,33 euros pour une pension au taux ménage. Cette règle s'applique aussi bien aux travailleurs salariés qu'aux travailleurs indépendants n'ayant pas droit à une pension minimum. Dans le cas contraire, le gain par année régularisée correspond à 1/45e de la pension minimum. Ce gain correspond, à l'indice pivot actuel, à une revalorisation d'une pension au taux isolé de 313,84 euros (en cas de carrière complète, ou 311,66 euros en cas de carrière incomplète). Cette revalorisation est de 392,18 euros pour une pension au taux ménage (en cas de carrière complète, 389,45 euros en cas de carrière incomplète). Si le travailleur indépendant opte pour le système actuel pendant la période de transition, la pension est augmentée sur la base du revenu fictif.

En ce qui concerne les fonctionnaires, les années d'études régularisées sont, à quelques exceptions près, valorisées à 1/60e du traitement de référence. L'accroissement de pension chez les fonctionnaires est pris en compte pour le calcul du maximum relatif : le montant total de la pension (y compris les périodes régularisées) ne peut dépasser 75 % du traitement de référence.

Comportement de régularisation

Pour simuler les effets budgétaires d'une réforme de la régularisation des périodes d'études, il est nécessaire de déterminer la proportion de personnes qui, parmi les futures générations de pensionnés, régulariseront leurs années d'étude. Déterminer cette proportion nécessite aussi de savoir à quel âge (et en quelle année) cette régularisation aura lieu. En effet, l'intérêt financier d'une régularisation varie en fonction de la période au cours de laquelle les années d'étude sont régularisées et du temps qui s'est écoulé depuis la dernière année d'étude. Il est également nécessaire de s'interroger sur le nombre d'années d'étude qui seront régularisées.

Dans un premier temps est déterminée la proportion initiale de détenteurs d'un diplôme d'études supérieures au sein de la population partant à la retraite dans les différents régimes. Pour le secteur public, cette proportion est évaluée sur la base de la répartition observée des nouveaux pensionnés selon le nombre d'années de bonification pour diplôme. Dans les régimes salarié et indépendant, cette proportion est estimée selon la ventilation de l'emploi par sexe et niveau d'étude, pour la catégorie d'âge des 55-59 ans 5 ans auparavant. Ces ventilations des statistiques d'emploi par classe d'âge de 5 ans, et les statistiques similaires pour le secteur public, permettent d'évaluer l'évolution de la part des diplômés dans les générations futures de pensionnés. Les personnes de la catégorie d'âge des 50-54 ans sont supposées partir à la retraite environ 10 ans plus tard, ceux de la catégorie d'âge des 45-49 ans environ 15 ans plus tard, etc. L'évolution de la part des nouveaux pensionnés diplômés passe ainsi d'un peu plus

de 22 % en 2020 à 38 % vers 2040 chez les travailleurs salariés. Chez les travailleurs indépendants et les fonctionnaires, cette part passe respectivement de 29% et 51 % en 2020 à 43 % et 70 % vers 2040.

Pour la grande majorité des générations d'âge actif, c'est au cours de la période transitoire de la réforme que la cotisation de régularisation est la moins élevée. Partant de l'hypothèse que les individus adoptent un comportement rationnel, les régularisations interviendront donc surtout pendant la période transitoire et plus spécifiquement entre 33 et 64 ans. Notons que le cadre de réflexion théorique retenu suppose un âge moyen de fin des études de 23 ans et un départ à la retraite à l'âge légal. Les âges auxquels il est possible de régulariser ses années d'études dans ce cadre théorique se situent entre 33 ans (le dernier âge possible auquel on peut régulariser ses années d'études dans les 10 années qui suivent l'année de l'obtention du diplôme) et 64 ans. Pour toutes ces générations, régulariser ses années d'études après la période transitoire est plus onéreux (voir supra). Après la période transitoire, on suppose que seuls les jeunes travailleurs régulariseront leurs années d'études car ce groupe a la possibilité de continuer à payer une cotisation forfaitaire, plus avantageuse.

Régularisations pendant la période transitoire (juin 2017 - mai 2020)

Le taux de régularisation aux âges proches de la retraite est déterminé sur la base des observations des régularisations dans le régime indépendant (dans lequel la régularisation est possible jusqu'à la veille de la mise à la retraite dans le système actuel), et ce aussi bien pour les travailleurs indépendants que pour ceux des autres régimes. On procède ensuite à une adaptation pour tenir compte des différences de rendement des périodes d'études régularisées. Il en résulte un taux de régularisation en fin de carrière des salariés, indépendants et fonctionnaires ayant obtenu un diplôme de l'enseignement supérieur de respectivement 9 %, 11 % et 32 % pendant la période transitoire.

Pour déterminer le taux de régularisation au début de la carrière, on utilise les observations effectuées dans le régime salarié dans le système actuel. Parmi les générations qui sont parties récemment à la retraite, en moyenne 1,9 % des salariés ayant effectué des études supérieures ont régularisé leurs périodes d'études. Les observations montrent toutefois que les jeunes générations actuelles ne régularisent pratiquement pas leurs années d'études. On suppose cependant que la nouveauté de la réforme exercera un certain effet d'attraction sur les jeunes salariés, de sorte que ceux-ci régulariseront leurs périodes d'études dans une proportion identique à celle de l'ensemble des générations antérieures. Cela revient à supposer que suite à la réforme 1,9 % des travailleurs salariés ayant effectué des études supérieures régulariseront leurs années d'études à l'âge de 33 ans. Ce pourcentage est ajusté pour les autres régimes de pension afin de prendre en compte les différences de rendement. Il en résulte des pourcentages de régularisation en début de carrière de 6 % chez les fonctionnaires et de 2,1 % chez les indépendants.

La part des personnes diplômées qui régularisent leurs années d'études est supposée augmenter avec l'âge. En effet, plus on est proche de la retraite, plus l'investissement est rentable.

Ces taux de régularisation peuvent être considérés comme des taux théoriques pour une cotisation de 1 500 euros par an. Ils doivent être adaptés dans le régime indépendant et celui de la fonction publique pour les raisons suivantes :

- Entre le 1er juin 2017 et le 31 mai 2020, les travailleurs indépendants peuvent choisir de régulariser leurs périodes d'études selon les paramètres de la période transitoire, à savoir une cotisation de 1 500 euros par année d'études, ou selon les paramètres du système actuel. Le ratio pension/cotisation (c'est-à-dire le rendement de la régularisation) peut fortement varier d'une génération à l'autre (selon la période au cours de laquelle les études ont été réalisées).
- Dans le régime de la fonction publique, il y a deux raisons pour lesquelles le taux de régularisation effectif est largement inférieur au taux théorique. De nombreux enseignants n'ont aucun intérêt à régulariser leurs années d'études car la durée de la carrière prise en compte dans le calcul de leur pension (y compris les périodes pour lesquelles une bonification pour diplôme est encore accordée) dépasse 41 ans et 3 mois (soit la durée après laquelle une pension maximum est atteinte pour un tantième de 55). En outre, les fonctionnaires qui, au 1er juin 2018, satisfont aux conditions de carrière pour partir anticipativement à la retraite conservent la gratuité de leurs bonifications pour diplôme. Ces deux effets réduisent surtout le taux de régularisation des générations proches de l'âge de la retraite (le taux de régularisation effectif parmi les personnes qui sont à la veille d'un départ à la retraite est de 14%, le taux théorique au sein de cette population est de 32% en 2020). Le taux effectif est moins éloigné du taux théorique pour les générations plus jeunes (pour la génération la plus jeunes ces taux sont respectivement de 3 et de 6% en 2020).

Ensuite, il convient de déterminer quand la régularisation interviendra pendant la période transitoire. Des individus rationnels dans les régimes salarié et indépendant opteraient pour la régularisation la plus tardive possible du point de vue actuariel, à savoir en mai 2020. Toutefois, l'information et la communication qui accompagneront l'introduction de la mesure pourrait inciter les individus à régulariser plus tôt. Compte tenu de l'entrée en vigueur de la mesure (1er juin 2017), les hypothèses suivantes sont retenues : 5% en 2017, 20% en 2018, 25% en 2019 et 50% en 2020. Dans le secteur public, on doit en outre tenir compte de la réduction de 15 % sur les cotisations jusqu'au 1er juin 2019. On retient donc les hypothèses suivantes : 5% en 2017, 30% en 2018, 60% en 2019 et 5% en 2020.

Régularisations après la période transitoire (à partir du 1er juin 2020)

Dans le cadre théorique retenu, on suppose que, chaque année, seule une génération procédera à la régularisation, à savoir celle des personnes âgées de 33 ans, car les cotisations restent identiques à celles de la période transitoire pour les personnes diplômées depuis moins de 10 ans.

Après la période transitoire, les périodes d'études antérieures au vingtième anniversaire peuvent également être régularisées pour ceux qui ont obtenu leur diplôme plus de 10 ans auparavant. Vu que les cotisations sont devenues plus coûteuses, seule une partie des personnes qui ont déjà procédé à une régularisation pendant la période transitoire choisiront de régulariser une deuxième fois des années d'études. Cette part est déterminée sur la base de la différence entre le taux de cotisation pendant et après la période transitoire.

Nombre d'années régularisées

L'estimation du nombre d'années d'études régularisées pendant la période transitoire est basée sur les observations d'avant la réforme : en moyenne, 3,5 années étaient régularisées chez les salariés, 4,9 années chez les travailleurs indépendants et 2,9 années dans le secteur public (sur la base des bonifications gratuites pour diplôme). Dans le secteur public, le nombre d'années est moins élevé en raison de la gratuité des bonifications pour diplôme pour les droits déjà constitués. La part des années d'études effectivement régularisées augmentera plus les générations sont jeunes et plus le nombre d'années d'études assimilées gratuitement diminue.

Après la période transitoire, le nombre d'années régularisées dans les régimes salarié et indépendant est augmenté d'une année pour tenir compte de la possibilité de régulariser des années d'études antérieures au vingtième anniversaire.

Résultats

Un grand nombre de générations régulariseront leurs années d'études pendant la période transitoire. Le total des cotisations sur l'ensemble de la période transitoire et pour les trois régimes de pension s'élève à 484 millions d'euros¹ (voir Tableau 1). Ces cotisations se concentrent surtout sur la dernière année de la période transitoire, ce qui représente la formule la plus intéressante d'un point de vue financier. Chez les fonctionnaires, les cotisations seront surtout payées un an plus tôt (2019), vu la réduction dont ils bénéficient dans ce cas.

En 2021, l'année qui suit la période transitoire, on devrait encore constater un grand nombre de paiements de cotisations, car les années d'études antérieures au vingtième anniversaire pourront également être régularisées dans les régimes salarié et indépendant à partir de cette année.

¹ Ces recettes correspondent à 58.500 cas de régularisation dans le régime salarié, 23.500 cas dans le régime de la fonction publique et 16.300 cas dans le régime indépendant au cours de la période 2017-2020.

Tableau 1 Recettes des cotisations de régularisation et dépenses de pension (en millions d'euros, aux prix constants de 2016)
Différence par rapport à un scénario sans réforme

	2017	2018	2019	2020	2021	2025	2030	2040	2060
Cotisations de régularisation									
Fonction publique	3	15	30	3	1	1	1	1	1
Régime indépendant	6	23	25	54	22	-1	1	1	-8
Régime salarié	24	66	78	157	35	5	5	6	6
Total des cotisations de régularisation	33	104	133	214	58	5	7	8	1
Dépenses de pension									
Fonction publique	0	0	-2	-4	-8	-25	-54	-179	-706
Régime indépendant	0	0	0	0	1	6	7	9	-55
Régime salarié	0	1	2	4	5	10	16	30	30
Total des dépenses de pension	0	1	0	0	-2	-10	-31	-140	-731
en % du PIB	0,0	0,0	0,0	0,0	-0,0	-0,0	-0,0	-0,0	-0,1

Après 2021, la régularisation des années d'étude se fait aux âges jeunes, dans les dix années qui suivent le terme des études (on peut considérer schématiquement que la régularisation ne concerne chaque année qu'une seule génération). Les recettes annuelles de cotisation sont stables et peu élevées (comparativement à la période transitoire). Notons que, dans le régime indépendant, pour certaines périodes, les recettes sont en recul par rapport au scénario sans réforme. Durant ces périodes, dans un scénario sans réforme ce sont les personnes qui se trouvaient à la veille de leur retraite qui régularisent leurs années d'études, alors que suite à la réforme, ce sont les générations jeunes qui régularisent (en moins grand nombre) leurs années d'étude.

Les dépenses totales de pension devraient enregistrer une baisse de 0,1 % du PIB vers 2060. Dans le régime de la fonction publique, le rachat des périodes d'étude n'étant que partiel, la suppression progressive de la bonification pour diplôme se concrétise par une baisse des dépenses de pension. Dans le régime salarié, la régularisation des périodes d'études se traduit progressivement par un montant de pension plus élevé à long terme. Chez les indépendants, on devrait constater un accroissement des dépenses de pension dans un premier temps, mais la diminution des régularisations (voir supra) entraîne à long terme une baisse des dépenses de pension.

Notons que les résultats présentés dans cette section sont à interpréter avec une certaine prudence. Ces résultats s'appuient notamment sur l'hypothèse d'une certaine rationalité des agents économiques et sur une base empirique restreinte quant aux comportements de régularisation (à savoir les taux de régularisation actuellement observés aux âges proches de l'âge de la retraite pour le régime indépendant, et aux âges actifs jeunes dans le régime salarié). En outre, le nombre de régularisations à venir dépendra en grande partie du degré d'information du public potentiellement concerné, élément particulièrement délicat à anticiper. Ces incertitudes entourant l'évaluation réalisée dans le présent rapport ne remettent toutefois pas en question ses principaux enseignements. À long terme, la réforme se traduit par une réduction du coût budgétaire des pensions. Les économies engendrées par la suppression de la bonification pour diplôme dans la fonction publique ne sont que partiellement érodées par le relèvement de

la pension lié à la régularisation d'années d'étude dans les trois régimes. Ainsi, dans un scénario où les taux de régularisation dans les différents régimes de retraite (ainsi que les recettes de régularisation) seraient triplés (comparativement au scénario de réforme retenu dans le présent rapport), le coût budgétaire des pensions se réduirait de 0,07% du PIB à l'horizon 2060 (par comparaison à un scénario sans réforme, alors que cet écart est de 0,08% dans le scénario décrit au Tableau 1).

Synthese

Het afkopen van studieperiodes met het oog op de berekening van het rustpensioen is volgens de huidige wetgeving mogelijk in de werknemers- en zelfstandigenregeling, weliswaar met verschillende modaliteiten. De ambtenaren genieten daarentegen gratis diplomabonificaties in hun pensioenberekening. De regering stuurt aan op een harmonisatie van de regularisatieregels over de drie pensioenregelingen. Op vraag van de regering heeft het Federaal Planbureau een studie gerealiseerd waarin de impact op de budgettaire kosten van de vergrijzing en de inkomsten van die harmonisatie worden geraamd.

Beschrijving van de hervorming

Een werknemer, zelfstandige of ambtenaar zal zijn studieperioden kunnen regulariseren op voorwaarden dat hij een bijdrage betaalt. De studieperioden omvatten de studie jaren voor het behalen van een diploma hoger onderwijs, de periode waarin men een doctoraatsthesis voorbereidt en de periode van beroepsstage.

Een persoon kan maximaal twee aanvragen tot regularisatie indienen, over alle pensioenregelingen heen. De regularisatie wordt in aanmerking genomen in de regeling waarin de persoon zich bevindt op het moment van de aanvraag.

In het ambtenarensysteem worden de opgebouwde rechten voor de gratis diplomabonificaties in de pensioenberekening behouden pro rata de reeds gepresteerde loopbaan op 1 juni 2017. Bovendien behouden ambtenaren hun gratis diplomabonificaties indien zij ten laatste op 1 juni 2018 aan de voorwaarden voor vervroegde pensionering voldoen. Ook personen die zich ten laatste op 1 juni 2017 in een statuut van disponibiliteit bevinden voorafgaand aan het pensioen (of aan de voorwaarden hiervoor voldoen), behouden de gratis diplomabonificaties.

De regularisatiebijdrage

De regularisatiebijdrage hangt af van het moment waarop de aanvraag tot regularisatie wordt ingediend.

Gedurende een *overgangperiode* van 1 juni 2017 tot 31 mei 2020 bestaat de mogelijkheid de studie jaren te regulariseren tegen een forfaitair bedrag van 1500 euro per geregulariseerd studiejaar (aan de huidige index van 138,81). Dat bedrag is gekoppeld aan de consumptieprijsindex. De ambtenaren die ten laatste op 1 juni 2017 zijn benoemd, genieten bovendien een korting van 15 % op die regularisatiebijdrage indien de aanvraag ten laatste op 31 mei 2019 wordt ingediend. De zelfstandige heeft dan weer de keuze tussen het regulariseren tegen het forfaitair bedrag van 1500 euro en het systeem vóór hervorming. Zelfstandigen en werknemers kunnen geen studie jaren regulariseren van vóór hun twintig jaar tijdens de overgangperiode, tenzij ze zich bevinden binnen een periode van tien jaar na het afstuderen.

Regularisatiebijdragen *na de overgangperiode* blijven hetzelfde voor zij die zich bevinden binnen de tien jaar na het afstuderen. Voor zij die al langer dan tien jaar zijn afgestudeerd, bedraagt de

regularisatiebijdrage een percentage (tussen 50 % en 95 % in functie van de reeds verstreken termijn na afstuderen) van de actuele waarde – op het moment van de aanvraag – van de toename van het rustpensioen toe te schrijven aan de geregulariseerde studieperiodes. De studie jaren vóór twintigjarige leeftijd kunnen geregulariseerd worden in de drie regelingen.

De pensioenberekening

Geregulariseerde periodes worden gewaardeerd aan het forfaitair bedrag van de regularisatiebijdrage gedeeld door 7,5% (= 20 000 euro). Aan de huidige index betekent dit een pensioenvoordeel van 266,66 euro per geregulariseerd studiejaar voor een alleenstaande en 333,33 euro voor een gezinspensioen. Dit geldt zowel voor werknemers als voor zelfstandigen die geen recht hebben op een minimumpensioen. In het andere geval komt het pensioenvoordeel per geregulariseerd jaar overeen met 1/45 van het minimumpensioen. Voor een pensioen aan bedrag alleenstaande stemt dat voordeel, aan de huidige index, overeen met 313,84 euro (bij een volledige loopbaan of 311,66 euro bij een onvolledige loopbaan) en voor een pensioen aan gezinsbedrag met 392,18 euro (bij een volledige loopbaan of 389,45 euro bij een onvolledige loopbaan). Indien de zelfstandige tijdens de overgangperiode kiest voor het huidige systeem wordt het pensioen verhoogd op basis van het fictief inkomen.

Bij ambtenaren worden de geregulariseerde studie jaren, op enkele uitzonderingen na, gewaardeerd aan 1/60 van de refertewedde. De pensioenverhoging bij ambtenaren wordt in aanmerking genomen voor de berekening van het relatief maximum: het totale pensioenbedrag (inclusief geregulariseerde periodes) mag niet méér dan 75% van de refertewedde bedragen.

Het regularisatiegedrag

Om de budgettaire effecten van een hervorming van de regularisatie van studieperiodes te simuleren, moet binnen de toekomstige generaties gepensioneerden het aandeel personen worden bepaald dat hun studie jaren zal regulariseren. Om dat aandeel te bepalen, moet ook worden nagegaan op welke leeftijd (en in welk jaar) die regularisatie zal plaatsvinden. De stimulansen om de studie jaren te regulariseren, schommelen immers naargelang van de periode waarin de studie jaren worden geregulariseerd en de duur van de periode tussen de betaling van de bijdrage en het laatste studiejaar. Er moet ook worden gekeken naar het aantal studie jaren dat zal worden geregulariseerd.

In een eerste stap wordt het initiële aandeel hoger opgeleiden binnen de populatie nieuwe gepensioneerden in de verschillende regelingen bepaald. Voor de overheidssector gebeurt dit op basis van de verdeling van de nieuwe gepensioneerden volgens het aantal jaren diplomabonificaties. In de werknemers- en zelfstandigenregeling wordt dat aandeel geraamd op basis van de verdeling van de werkgelegenheid volgens geslacht en opleidingsniveau, voor de leeftijdscategorie 55-59 jaar van vijf jaar vroeger. Die verdelingen van werkgelegenheidsstatistieken per leeftijdsklasse van vijf jaar, alsook gelijkaardige statistieken voor de overheidssector, maken het mogelijk de evolutie van het aandeel gediplomeerden in de toekomstige generaties gepensioneerden te evalueren. De personen van de leeftijdsklasse 50-54 jaar worden verondersteld ongeveer tien jaar later met pensioen te gaan, die van de leeftijdscategorie 45-49 ongeveer vijftien jaar later, enz. Dit resulteert in een toename van het aandeel nieuw gepensioneerde gediplomeerden van ruim 22 % in 2020 bij werknemers tot 38 % rond 2040. Bij

zelfstandigen en ambtenaren loopt dit aandeel op van respectievelijk 29 % en 51 % in 2020 tot respectievelijk 43 % en 70 % rond 2040.

Voor de grote meerderheid van de generaties op arbeidsleeftijd ligt de regularisatiebijdrage minder hoog tijdens de overgangperiode van de hervorming dan in de daaropvolgende jaren. Uitgaande van rationele individuen zullen de regularisaties dus vooral gebeuren tijdens de overgangperiode en meer specifiek tussen 33 en 64 jaar. Merk op dat gewerkt wordt binnen een theoretisch denkkader waarin wordt uitgegaan van een gemiddelde afstudeerleeftijd van 23 jaar en een pensionering op wettelijke pensioenleeftijd. De leeftijden waarop kan worden geregulariseerd liggen – binnen dit theoretisch kader – tussen 33 jaar (de laatst mogelijke leeftijd waarop kan worden geregulariseerd binnen tien jaar na het afstuderen) en 64 jaar. Voor al die generaties wordt het na de overgangperiode duurder om te regulariseren (zie supra). Na de overgangperiode veronderstellen we dat er enkel nog op jonge leeftijd wordt geregulariseerd omdat die groep steeds tegen het (voordelige) forfaitair tarief kan regulariseren.

Regularisaties tijdens de overgangperiode (juni 2017-mei 2020)

De regularisatiegraad op leeftijden dicht bij pensionering wordt bepaald op basis van observaties over regularisaties in de zelfstandigenregeling (waarin in het huidige systeem regularisatie mogelijk is tot op de vooravond van de pensionering) en dit zowel bij zelfstandigen als bij de andere regelingen. Daarop wordt een aanpassing uitgevoerd om rekening te houden met de verschillen in het rendement van de geregulariseerde studieperiodes. Dit resulteert tijdens de overgangperiode in een regularisatiegraad op het einde van de loopbaan van hoger opgeleide werknemers, zelfstandigen en ambtenaren van respectievelijk 9 %, 11 % en 32 %.

Om de regularisatiegraad aan het begin van de loopbaan te bepalen, wordt een beroep gedaan op de observaties in de werknemersregeling in het huidige systeem. Bij de generaties die recentelijk op pensioen zijn gegaan, heeft gemiddeld 1,9 % van de hoger opgeleide werknemers studieperiodes geregulariseerd. Uit observaties blijkt echter dat onder de huidige jonge generaties nagenoeg niet wordt geregulariseerd. We veronderstellen dat door de hervorming de bekendheid van de maatregel wordt aangewakkerd, waardoor opnieuw jonge werknemers zullen regulariseren, namelijk hetzelfde aandeel als de oudere generaties vóór de hervorming. Dit betekent dat door de hervorming 1,9 % van de hoger opgeleide werknemers op 33 jaar zouden regulariseren. Er wordt voor de andere pensioenregelingen opnieuw een correctie doorgevoerd op dit percentage om de rendementsverschillen in rekening te brengen. Dit resulteert in regularisatiepercentages aan het begin van de loopbaan van 6 % bij ambtenaren en 2,1 % bij zelfstandigen.

Het aandeel gediplomeerde personen die regulariseren wordt verondersteld toe te nemen volgens leeftijd. Immers, hoe dichter bij de pensioneringsleeftijd, hoe rendabeler de investering wordt.

Die regularisatiegraden kunnen worden beschouwd als theoretische graden voor een bijdrage van 1500 euro per jaar. Ze moeten in de zelfstandigen- en ambtenarenregeling aangepast worden om volgende redenen:

- Tussen 1 juni 2017 en 31 mei 2020 hebben zelfstandigen de keuze om te regulariseren volgens de parameters van de overgangperiode, een bijdrage van 1500 euro per studiejaar, of volgens

de parameters van het huidige systeem. De pensioen/bijdrageratio (of het rendement van de regularisatie) kan daardoor verschillen van generatie tot generatie (in functie van de periode waarin de studiejaren zich bevinden).

- Bij de overheid zijn er twee redenen waardoor de effectieve regularisatiegraad een heel stuk lager ligt dan de theoretische. Een belangrijk deel van personen uit de onderwijssector hebben immers geen belang bij het regulariseren omdat hun loopbaanduur waarop de pensioenberekening gebaseerd is, inclusief hun gratis diplomabonificaties, groter is dan 41 jaar en 3 maanden (duur waarna een maximumpensioen wordt bereikt bij een tantième van 55). Daarnaast zijn er de ambtenaren die op 1 juni 2018 voldoen aan de loopbaanvoorwaarden voor vervroegde pensionering en die hun gratis diplomabonificaties dus behouden. Deze twee effecten verminderen vooral de regularisatiegraad bij de generaties die de pensioenleeftijd naderen (de effectieve regularisatiegraad bij diegenen die aan de vooravond van hun pensionering staan is 14% in 2020, terwijl hun theoretische regularisatiegraad dan 32% bedraagt). Bij de jongere generaties wijkt de effectieve regularisatiegraad minder af van de theoretische (bij de jongste generatie is deze graad in 2020 respectievelijk 3% en 6%).

Vervolgens moet bepaald worden wanneer er tijdens de overgangperiode geregulariseerd zal worden. Rationele individuen in de werknemers- en zelfstandigenregeling zouden vanuit een actuair standpunt kiezen voor een zo laat mogelijk moment, namelijk mei 2020. Nochtans zou de informatie- en communicatiestroom tijdens de invoering van de maatregel individuen kunnen aanzetten om reeds vroeger te regulariseren. Rekening houdend met de inwerkingtreding van de maatregel (1 juni 2017) worden de volgende hypothesen gehanteerd: 5 % in 2017, 20 % in 2018, 25 % in 2019 en 50 % in 2020. In de overheidssector dient men bovendien rekening te houden met de korting van 15 % op de bijdragen tot 1 juni 2019, vandaar de volgende hypothesen: 5 % in 2017, 30 % in 2018, 60 % in 2019 en 5 % in 2020.

Regularisaties na de overgangperiode (vanaf 1 juni 2020)

In het theoretische kader dat hier wordt gehanteerd, wordt verondersteld dat jaarlijks slechts één generatie nog zal regulariseren, namelijk de 33-jarigen, omdat de bijdragen voor zij die zich binnen de tien jaar na het afstuderen bevinden dezelfde zijn als tijdens de overgangperiode.

Na de overgangperiode kunnen ook studieperiodes vóór de leeftijd van 20 jaar worden geregulariseerd voor zij die langer dan tien jaar zijn afgestudeerd. Aangezien de bijdragen duurder zijn geworden, zal maar een beperkt aandeel van de personen die al hebben geregulariseerd tijdens de overgangperiode, hierdoor een tweede maal regulariseren. Dat aandeel wordt bepaald op basis van het verschil tussen de bijdragevoet tijdens en na de overgangperiode.

Aantal jaren dat wordt geregulariseerd

De raming van het aantal geregulariseerde studiejaren tijdens de overgangperiode is gebaseerd op observaties van vóór de hervorming: bij werknemers was dit gemiddeld 3,5 jaar, bij zelfstandigen 4,9 jaar en in de overheidssector 2,9 jaar (op basis van de gratis diplomabonificaties). In de overheidssector wordt het aantal jaren verminderd als gevolg van de gratis diplomabonificaties voor de reeds

opgebouwde rechten. Het aandeel effectief geregulariseerde studiejaren zal toenemen naarmate de generaties jonger zijn en het aantal gratis gelijkgestelde studiejaren vermindert.

Na de overgangperiode wordt het aantal geregulariseerde jaren in de werknemers- en zelfstandigenregeling met één jaar verhoogd om rekening te houden met de mogelijkheid om ook studiejaren vóór de twintigste verjaardag te regulariseren.

Resultaten

Gedurende de overgangperiode zullen een groot aantal generaties hun studiejaren regulariseren. Het totaal van de bijdragen over de volledige overgangperiode en over de drie pensioenregelingen loopt op tot 484 miljoen euro² (zie Tabel 2). Die bijdragen concentreren zich vooral op het laatste jaar van de overgangperiode, wat voor het individu het economisch meest interessant is. Bij ambtenaren ligt het hoogtepunt van de bijdragebetalingen een jaar vroeger (2019), omdat zij tot dan een korting op de bijdragen genieten.

In 2021, het jaar na de overgangperiode, zou men nog een belangrijk deel bijdragebetalingen noteren, omdat vanaf dan in de werknemers- en zelfstandigenregeling ook de studiejaren vóór de twintigste verjaardag kunnen worden geregulariseerd.

Tabel 2 Ontvangsten van de regularisatiebijdragen en pensioenuitgaven (in miljoen euro, tegen constante prijzen van 2016)
In verschil t.o.v. een scenario zonder hervorming

	2017	2018	2019	2020	2021	2025	2030	2040	2060
Regularisatiebijdragen									
Overheidssector	3	15	30	3	1	1	1	1	1
Zelfstandigenregeling	6	23	25	54	22	-1	1	1	-8
Werknemersregeling	24	66	78	157	35	5	5	6	6
Totaal van de regularisatiebijdragen	33	104	133	214	58	5	7	8	1
Pensioenuitgaven									
Overheidssector	0	0	-2	-4	-8	-25	-54	-179	-706
Zelfstandigenregeling	0	0	0	0	1	6	7	9	-55
Werknemersregeling	0	1	2	4	5	10	16	30	30
Totaal van de pensioenuitgaven	0	1	0	0	-2	-10	-31	-140	-731
<i>in % van het bbp</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>	<i>0,0</i>	<i>- 0,0</i>	<i>-0,0</i>	<i>-0,0</i>	<i>-0,0</i>	<i>-0,1</i>

Na 2021 wordt er op jonge leeftijden geregulariseerd, namelijk binnen de tien jaar na afstuderen (bij de hypothese van een afstudeerleeftijd van 23 jaar zou het enkel nog om de generatie 33-jarigen gaan). De bijdragebetalingen stabiliseren zich op een laag niveau (in vergelijking met de overgangperiode). Merk op dat in de zelfstandigenregeling de ontvangsten negatief zijn in bepaalde periodes ten opzichte van het scenario zonder hervorming. In die perioden regulariseerden vóór de hervorming generaties

² Deze regularisatiebijdragen zijn gebaseerd op 58.500 gevallen van regularisatie in de werknemersregeling, 23.500 gevallen in de overheidssector en 16.300 gevallen in de zelfstandigenregeling tijdens de periode 2017-2020.

zelfstandigen die aan de vooravond van hun pensioen stonden. Na de hervorming zijn het jonge generaties (een kleiner aantal) die hun studiejaren zullen regulariseren.

De totale pensioenuitgaven zouden tegen 2060 met 0,1 % van het bbp dalen. De geleidelijke afschaffing van de gratis diplomabonificaties bij ambtenaren die slechts gedeeltelijk worden afgekocht met regularisatiebijdragen, leidt tot een daling van de pensioenuitgaven in de overheidssector. In de werknemersregeling vertaalt de regularisatie van studieperiodes zich geleidelijk aan in een hoger pensioenbedrag op lange termijn. Bij zelfstandigen zou men eerst een toename van de pensioenuitgaven noteren, maar de vermindering van regularisaties (zie supra) leidt op lange termijn tot een daling van de pensioenuitgaven.

Tot slot moet erop worden gewezen dat de resultaten die in dit deel aan bod komen met de nodige voorzichtigheid moeten worden geïnterpreteerd. Die resultaten steunen onder meer op een hypothese van rationaliteit van de economische actoren en op beperkt empirisch bewijs wat betreft het regularisatiegedrag (dat wil zeggen een regularisatiegraad op leeftijden dicht bij de pensioenleeftijd voor de zelfstandigenregeling en een regularisatiegraad aan het begin van de loopbaan in de werknemersregeling). Bovendien is het toekomstige aantal regularisaties in grote mate afhankelijk van de informatie die daarover wordt verstrekt aan het publiek waarop de maatregel is gericht. Het ligt bijzonder gevoelig om daarop te anticiperen. Deze onzekerheden bij de evaluatie in dit rapport, doen evenwel geen afbreuk aan de belangrijkste conclusies ervan. Op lange termijn leidt de hervorming tot een daling van de budgettaire kosten van de pensioenen. De besparingen die worden verwezenlijkt door de diplomabonificatie in de overheidsregeling af te schaffen, worden slechts gedeeltelijk uitgehold door de verhoging van het pensioen als gevolg van de regularisatie van de studiejaren in de drie regelingen. Zo zouden, in een scenario waarin de regularisatiegraden (net zoals de inkomsten van de regularisaties) in de drie pensioenregelingen zouden worden verdriedubbeld (in vergelijking met het hervormingsscenario in dit rapport), de budgettaire kosten van de pensioenen met 0,07 % van het bbp dalen tegen 2060 (ten opzichte van een scenario zonder hervorming, terwijl dat verschil 0,08 % bedraagt in het scenario beschreven in Tabel 2).

1. Inleiding

Op vraag van de regering heeft het Federaal Planbureau een studie gerealiseerd die de impact op de budgettaire kosten van de vergrijzing en de budgettaire inkomsten raamt van een hervormde regularisatie van studieperiodes in de pensioenberekening in de drie pensioenregelingen. Het afkopen van studieperiodes is in de huidige wetgeving mogelijk in de werknemers-en zelfstandigenregeling, weliswaar met verschillende modaliteiten. De overheidsambtenaren genieten daarentegen van gratis diplomabonificaties in hun pensioenberekening. De voorgestelde hervorming stuurt aan op een harmonisatie tussen de werknemers- en zelfstandigenregeling en de overheidssector: in de drie regelingen zal een gelijkaardig systeem opgezet worden waarmee werknemers, zelfstandigen en ambtenaren de duur van hun studieperioden kunnen afkopen zodat die verrekend worden in het pensioenbedrag. Nochtans blijven er in de voorgestelde hervorming verschillen bestaan tussen de pensioenregelingen om rekening te houden met de specificiteit van elke pensioenregeling.

Deel 2 beschrijft de nieuw voorgestelde maatregel in de drie regelingen. Voor een uitgebreide beschrijving van de huidige wetgeving in de drie pensioenregelingen, verwijzen we naar het rapport Kenniscentrum Pensioenen-Federaal Planbureau, Stravrevska, V., *“Studieperiodes in de drie voornaamste rustpensioenregelingen. Een overzicht van het wettelijke kader en gegevensanalyse”*, april 2016.

Deel 3 gaat dieper in op het methodologisch kader dat in deze studie gehanteerd worden. Het gaat over hypothesen voor het bepalen van de “potentiële groep” regularisaties, voor het bepalen van het aandeel van die groep die effectief zal regulariseren en voor het bepalen van het aantal geregulariseerde jaren. Daarbij wordt een onderscheid gemaakt tussen de overgangperiode en de periode die daarop volgt. Ook de hypothesen over het moment van bijdragebetalingen worden toegelicht. Deel 4 ten slotte beschrijft de impact van de hervorming op de inkomsten via de bijdragebetalingen en op de budgettaire kosten van de vergrijzing.

2. Beschrijving van de hervorming

2.1. Gemeenschappelijke kenmerken van de regularisatie in de drie wettelijke pensioenregelingen

Een werknemer, zelfstandige of ambtenaar zal zijn studieperioden kunnen regulariseren, beperkt tot het minimumaantal studiejaren dat vereist werd voor het behalen van het diploma. Het gaat over diploma's van universitair en niet-universitair hoger onderwijs, van hoger technisch, zeevaart- of kunstonderwijs met volledig leerplan en leercontracten. Ook gelijkwaardig erkende buitenlandse diploma's komen in aanmerking. De regularisatie van de periode waarin men een doctoraatsthesis voorbereidt, wordt beperkt tot 2 jaar (op voorwaarde dat men het doctoraat behaalt). Voor het behalen van een beroepsstage geldt de beperking tot het minimumaantal jaren dat vereist werd.

De regularisatie wordt in aanmerking genomen in de regeling waarin de persoon zich bevindt op het moment van de aanvraag. Wie onder geen enkel wettelijke pensioenregeling valt, kan de aanvraag indienen bij de regeling waartoe hij het laatst behoorde.

De regularisatiebijdrage hangt af van het moment waarop de aanvraag tot regularisatie wordt ingediend. Men maakt een onderscheid tussen een aanvraag in de periode van 10 jaar die volgen op het behalen van het diploma, doctoraat of beroepsstage en de termijn erna. Bovendien is er een overgangsmaatregel voorzien.

Een persoon kan maximaal 2 aanvragen tot regularisatie indienen, over alle pensioenregelingen heen en moet binnen de 6 maanden de regularisatiebijdragen storten. Die bijdragen zijn aftrekbaar zoals de sociale zekerheidsbijdragen in de personenbelasting. Ze worden in geen geval terugbetaald.

De langstlevende echtgenoot kan niet langer de regularisatie aanvragen ingeval de werkende overlijdt.

Voor de berekening van de bijdrage voor de studieperiodes om een diploma te behalen, rekent men steeds met studiejaren van 12 maanden (of 4 kwartalen). Voor de berekening van de bijdrage voor studieperiodes waarin men doctoreert of een beroepsstage volgt, wordt de bijdrage vastgesteld op basis van de duur van die periode.

2.2. Regulariseren in de werknemersregeling

a. De regularisatiebijdrage

In het huidig systeem kunnen enkel de studieperioden na de 20^{ste} verjaardag geregulariseerd worden. Die leeftijdsgrens vervalt in de voorgestelde hervorming, behalve tijdens de periode van de overgangsmaatregel.

Overgangsmaatregel

Wie nog geen rustpensioen heeft op 31 mei 2017 en nog niet (al) zijn studiejaren heeft geregulariseerd, ongeacht de termijn waarin hij zich bevindt na het behalen van een diploma kan van een

overgangmaatregel genieten. Zij hebben de mogelijkheid hun studiejaren te regulariseren tegen het forfaitair bedrag van € 1500 tussen 1 juni 2017 en 31 mei 2020.

De aanvraag vindt plaats binnen de 10 jaar na het behalen van diploma

De regularisatiebijdrage bedraagt € 1500 per te regulariseren studiejaar (aan de huidige index van 138,81). Dit bedrag is gekoppeld aan de consumptieprijnsindex. De regularisatiebijdrage is dat bedrag dat van toepassing is op het moment van de aanvraag tot regularisatie.

De aanvraag vindt plaats na het verstrijken van 10 jaar na het behalen van het diploma

In dit geval bedraagt de regularisatiebijdrage een percentage (tussen 50 en 95 %) van de actuele waarde - op het moment van de aanvraag - van de toename van het rustpensioen (zie deel 2.2.b) door toevoeging van de geregulariseerde studieperiodes. Die actuele waarde wordt berekend aan de hand van een interestvoet van 1% en de uniseks XR-sterftetafels bedoeld in het koninklijk besluit van 14 november 2003 betreffende de levensverzekeringsactiviteit met toepassing van een leeftijdscorrectie van 5 jaar (om ze aan te passen aan de huidige situatie) en in de veronderstelling dat het rustpensioen wordt uitbetaald vanaf de wettelijke pensioenleeftijd.

Het bovenvermelde percentage bedraagt:

50 % als de regularisatieaanvraag plaatsvindt minstens 10 jaar na het behalen van het diploma maar vóór 20 jaar;

70 % als de regularisatieaanvraag plaatsvindt minstens 20 jaar na het behalen van het diploma maar vóór 30 jaar;

85 % als de regularisatieaanvraag plaatsvindt minstens 30 jaar na het behalen van het diploma maar vóór 40 jaar;

95 % als de regularisatieaanvraag plaatsvindt na 40 jaar na het behalen van het diploma.

b. De pensioenberekening

Geregulariseerde periodes worden gewaardeerd aan het forfaitair bedrag van de regularisatiebijdrage (van sectie a.) gedeeld door 7,5 % ($€ 1500/7,5\% = € 20 000$). Het loonplafond zal niet van toepassing zijn op het loon voor de waarderingen van de geregulariseerde studieperiodes (in geval van cumulatie werk en studies).

Dit bedrag wordt vervolgens vermenigvuldigd met een herwaarderingscoëfficiënt. Die wordt op zijn beurt bekomen door het indexcijfer waaraan de lopende pensioenen worden uitbetaald te delen door het gemiddelde van de maandelijkse indexcijfers van de consumptieprijzen van het jaar waarin de aanvraag tot regularisatie wordt ingediend. Aan de huidige index betekent dit een pensioenvoordeel van € 266,66 per geregulariseerd studiejaar voor een alleenstaande en € 333,33 voor een gezinspensioen: 60 % respectievelijk 75 % van 1/45 van € 20 000. In het geval van een pensioenberekening op basis van het minimumpensioen worden de geregulariseerde studieperiodes opgetrokken tot het niveau van het

minimumpensioen. Voor een pensioen aan bedrag alleenstaande stemt dat, aan de huidige spilindex, overeen met een pensioenvoordeel van 313,84 euro per geregulariseerd jaar (bij een volledige loopbaan of 311,66 euro bij een onvolledige loopbaan) en voor een pensioen aan gezinsbedrag met 392,18 euro (bij een volledige loopbaan of 389,45 euro bij een onvolledige loopbaan).

2.3. Regulariseren in de zelfstandigenregeling

a. De regularisatiebijdrage

Gezien de regularisatie van studieperiodes bij zelfstandigen niet langer meer afhankelijk is van zijn hoedanigheid van zelfstandige kort vóór of kort na zijn studieperiode, maar wel van het moment van de aanvraag, worden sommige periodes - die vóór hervorming in aanmerking kwamen voor gelijkstelling - geschrapt³.

Voor de student-zelfstandige, die een verminderde verplichte sociale bijdrage verschuldigd is (die geen pensioenrechten opent), wordt de regularisatiebijdrage (forfaitair of actuariel - zie infra) verminderd met de verplichte sociale bijdrage voor hetzelfde kwartaal.

Zoals bij werknemers kunnen nu ook na de overgangperiode studieperiodes vóór de 20^{ste} verjaardag geregulariseerd worden.

Overgangmaatregel

Tussen 1 juni 2017 en 31 mei 2020 kan de zelfstandige ervoor kiezen om ofwel te regulariseren aan een bedrag van € 1500 per studiejaar, ofwel te regulariseren volgens de huidige reglementering. Dit houdt in: een forfaitaire bijdrage indien de studieperiodes vóór 1984 plaatsvonden. Indien dit niet het geval is, wordt de bijdrage vastgesteld in functie van het beroepsinkomen dat de grondslag vormde voor de berekening van de verplichte sociale bijdragen die verschuldigd waren voor het eerste tijdvak van beroepsactiviteit na de studieperiode. Hierbij wordt de interestvoet van 6,5 % per jaar behouden, die van toepassing is op de bijdragen wanneer de aanvraag tot gelijkstelling van studieperiodes tussen 1 januari 1984 en 31 december 1996 werd ingediend meer dan twee jaar na het beëindigen van de studies. Het is niet mogelijk om studieperiodes te regulariseren die liggen vóór 1 januari van het jaar waarin het individu 20 jaar wordt.

De aanvraag vindt plaats binnen de 10 jaar na het behalen van diploma

Er is een forfaitaire bijdrage van € 375 per gelijk te stellen kwartaal verschuldigd (gekoppeld aan spilindex 138,81). Op jaarbasis komt dit overeen met een bedrag van € 1500 zoals in de werknemersregeling (supra) en bij de ambtenaren (infra).

³ De periode tussen de studie en het begin van de zelfstandige activiteit of het begin van de militaire dienst en de periode van arbeidsongeschiktheid die begint binnen de maand volgend op het einde van de studies.

De aanvraag vindt plaats na het verstrijken van 10 jaar na het behalen van het diploma

In dit geval bedraagt de regularisatiebijdrage een percentage (tussen 50 en 95 %, zoals in de werknemersregeling van de actuele waarde - op het moment van de aanvraag – van de toename van het rustpensioen (hetzelfde forfaitair bedrag als in de werknemersregeling – zie deel 2.2.b) door toevoeging van de geregulariseerde studieperiodes. Die actuele waarde wordt berekend zoals in de werknemersregeling aan de hand van een interestvoet van 1% en de uniseks XR-sterftetafels bedoeld in het koninklijk besluit van 14 november 2003 betreffende de levensverzekeringsactiviteit met toepassing van een leeftijdscorrectie van 5 jaar (om ze aan te passen aan de huidige situatie) en in de veronderstelling dat het rustpensioen wordt uitbetaald vanaf de wettelijke pensioenleeftijd. De percentages van de actuele waarde van de toename van het rustpensioen zoals die van toepassing zijn in de werknemersregeling (zie deel 2.2.a) zijn ook op de zelfstandigen van toepassing.

b. De pensioenberekening

Indien de zelfstandige geen recht heeft op een minimumpensioen, zal voor de pensioenverhoging die voortvloeit uit de regularisatie van studieperiodes het inkomen ofwel worden vastgelegd op € 14 859,57 (aan spilindex 103,14 – wat overeenkomt met nagenoeg € 20 000 aan spilindex 138,81 zoals in de andere pensioenregelingen) en zal bijgevolg € 266,66 aan de huidige spilindex per studiejaar pensioenvoordeel opleveren voor een gerechtigde op een rustpensioen als alleenstaande en € 333,33 voor een gezinspensioen (zie werknemersregeling deel 2.2.b), ofwel wordt het pensioen verhoogd op basis van het fictief inkomen zoals in het bestaande systeem indien hij daarvoor kiest tijdens de overgangperiode

Indien de zelfstandige wel recht heeft op een minimumpensioen komt het pensioenvoordeel per geregulariseerd jaar overeen met 1/45 van het minimumpensioen. Voor een pensioen aan bedrag alleenstaande stemt dat pensioenvoordeel, aan de huidige spilindex, overeen met 313,84 euro (bij een volledige loopbaan of 311,66 euro bij een onvolledige loopbaan) en voor een pensioen aan gezinsbedrag met 392,18 euro (bij een volledige loopbaan of 389,45 euro bij een onvolledige loopbaan).

2.4. Regulariseren in de overheidssector (ambtenaren)

In het huidig systeem bestaat geen regularisatie van studieperioden gezien de studieduur van het vereiste diploma voor de uitoefening van de job, gratis in aanmerking wordt genomen voor de pensioenberekening (de zgn. diplomabonificaties).

Het voorstel streeft naar een harmonisatie met de werknemers- en zelfstandigen (zie voorstel tot hervorming in punten 2.2 en 2.3). Indien men de studieperiodes nog wil laten meetellen in het pensioenbedrag, moet men een regularisatiebijdrage betalen overeenkomstig het voorgestelde systeem in de privé-sector. Hierop zijn echter twee uitzonderingen:

- 1) De verworven rechten worden gevrijwaard. De studieperiodes blijven gratis meetellen in het pensioenbedrag voor dat gedeelte dat resulteert uit een breuk waarvan:
 - de teller gelijk is aan het aantal aanneembare dienstjaren die op 1 maart 2017 gerealiseerd zijn (ongeacht de pensioenregeling), uitgedrukt in maanden;

- de noemer gelijk is aan 540 (540 maanden = 45 jaar)

en die toegepast wordt op de duur van de studieperiode (uitgedrukt in maanden). Het resultaat wordt afgerond naar de lagere eenheid.

*Voorbeeld: wie reeds 20 dienstjaren telt op 1 maart 2017 of 240 maanden zal $(240/540) * 48$ maanden (=studieduur van 4 jaar) of 21,12 maanden en afgerond naar de lagere eenheid 21 maanden gratis diplomabonificatie behouden.*

2) De personen die ten laatste op 1 juni 2018 aan de voorwaarden voldeden voor vervroegde pensionering, behouden hun gratis diplomabonificaties, ook al gebeurt de pensionering op een later tijdstip. Ook personen die zich ten laatste op 1 juni 2017 in een statuut van disponibiliteit bevinden voorafgaand aan het pensioen (of aan de voorwaarden hiervoor voldoen), behouden de gratis diplomabonificaties.

In het nieuw voorstel moet het behaalde diploma geen voorwaarde meer zijn voor de vaste benoeming of een latere bevordering van de ambtenaar om geregulariseerd te mogen worden.

De tijdelijke personeelsleden van het onderwijs en statutaire ambtenaren in stage worden in dit dossier behandeld als vastbenoemde ambtenaren. Hun regularisaties zullen hun uitwerking hebben in de ambtenarenregeling op voorwaarde dat:

- zij na deze diensten vast worden benoemd, én
- dat hun aanvraag tot regularisatie werd ingediend binnen de 10 jaar na het behalen van een diploma, doctoraat of beroepsstage, of vóór 1 juni 2020.

Indien niet aan die voorwaarden wordt voldaan, zal de regularisatie haar uitwerking hebben in de werknemersregeling.

a. De regularisatiebijdrage

Zoals in de werknemers- en zelfstandigenregeling hangt de regularisatiebijdrage af van het moment waarop de aanvraag tot regularisatie wordt ingediend. Men maakt een onderscheid tussen een aanvraag in de periode van 10 jaar die volgen op het behalen van het diploma, doctoraat of beroepsstage en de termijn erna. Ook bij ambtenaren is er een overgangsmaatregel.

Overgangsmaatregel

Elke ambtenaar kan gedurende de overgangsperiode van 1 juni 2017 tot en met 31 mei 2020 zijn studieperiodes regulariseren aan de forfaitaire regularisatiebijdrage van € 1500. De ambtenaren die ten laatste op 1 juni 2017 benoemd zijn, kunnen bovendien genieten van een vermindering van de regularisatiebijdrage met 15% indien de aanvraag tot regularisatie wordt ingediend tussen 1 juni 2017 en 31 mei 2019.

De aanvraag vindt plaats binnen de 10 jaar na het behalen van diploma

De regularisatiebijdrage bedraagt € 1500 per te regulariseren studiejaar (gekoppeld aan de huidige verhogingscoëfficiënt⁴ 1,6406 die de evolutie van de CPI volgt). De regularisatiebijdrage is dat bedrag dat van toepassing is op het moment van de aanvraag tot regularisatie.

De aanvraag vindt plaats na het verstrijken van 10 jaar na het behalen van het diploma

In dit geval bedraagt de regularisatiebijdrage een percentage tussen 50% en 95% (zoals in de werknemers-en zelfstandigenregeling) van de actuele waarde - op het moment van de aanvraag - van de toename van het rustpensioen berekend met een interestvoet van 1% en de uniseks XR-sterftetafels bedoeld in het koninklijk besluit van 14 november 2003 betreffende de levensverzekeringsactiviteit met toepassing van een leeftijdscorrectie van 5 jaar (om ze aan te passen aan de huidige situatie) en in de veronderstelling dat het rustpensioen wordt uitbetaald vanaf de wettelijke pensioenleeftijd. Die actuele waarde wordt berekend op een fictieve toename van het rustpensioen die rekening houdt met de wedden die in aanmerking worden genomen voor de berekening van het rustpensioen zoals gekend op het ogenblik van de aanvraag tot regularisatie. De werkelijke toename van het rustpensioen wordt besproken in punt b.

b. De pensioenberekening

Elk geregulariseerd studiejaar wordt voor 1/60 van de refertewedde in aanmerking genomen. De refertewedde bedraagt de gemiddelde wedde van de laatste 10 jaar⁵, *bepaald op basis van de wedden zoals die vastgelegd zijn in de weddeschalen verbonden aan de ambten waarin de betrokkene vast was benoemd*⁶. Voor leraars die geboren zijn vanaf 1 januari 1963 wordt elk geregulariseerd studiejaar ook voor 1/60 van de refertewedde in aanmerking genomen. Voor hun oudere collega's daarentegen worden de geregulariseerde studiejaren nog steeds in aanmerking genomen zoals een effectief gewerkt jaar, namelijk als 1/55 van de refertewedde.

Gezien de pensioenverhoging die voortvloeit uit de regularisatie integraal deel uitmaakt van het pensioenbedrag, geniet die ook van de perequatie. De pensioenverhoging wordt ook in aanmerking genomen voor de berekening van het relatief maximum: het totale pensioenbedrag (inclusief geregulariseerde perioden) mogen niet méér dan 75 % van de refertewedde bedragen. Bij een vervroegde pensionering waarbij een loopbaanduurvereiste van 42 aanneembare dienstjaren vereist wordt, kan een regularisatie van maximaal 3 studiejaren een hoger pensioenbedrag genereren. Bij pensionering op de wettelijke pensioenleeftijd en met loopbanen die korter zijn dan 42 jaar, kunnen meer dan 3 studiejaren leiden tot een hoger pensioenbedrag.

⁴ De verhogingscoëfficiënt = $(1,02)^n$ waarbij n = de rang of het aantal indexaanpassingen sinds 1.1.1990

⁵ Voor zij die 50 jaar of ouder waren in 2012, is de referentiewedde nog gebaseerd op het gemiddelde van de laatste 5 jaar.

⁶ Art.8 algemene wet 21 juli 1844 op de burgerlijke en kerkelijke pensioenen.

3. Methodologisch kader

Om de budgettaire impact van de hervorming van de regularisatie van studieperioden te simuleren, dringen zich verschillende vragen op, zoals *wie* zal *wanneer* regulariseren en voor *hoeveel* studiejaren? Gegeven dat de antwoorden op deze vragen niet eenduidig vastgelegd kunnen worden, dienen we hierover hypothesen te maken.

Hierna bespreken we de hypothesen die het FPB gehanteerd heeft in de drie pensioenregelingen. De hypothesen voor de drie regelingen zijn op dezelfde principes gebaseerd. Maar specifieke modaliteiten binnen iedere regeling leiden daarnaast tot hypothesen die van toepassing zijn binnen één regeling. Onder ‘overheidssector’ verstaan we in het vervolg enkel de sectoren ‘administratie’ en ‘onderwijs’. Volgens FPD-gegevens (2012) blijkt dat zeer weinig nieuw gepensioneerden van ‘defensie’ diplomabonificaties genieten. De impact van de hervorming zal in die sector wellicht beperkt zijn. Wat betreft ‘Overheidsbedrijven’ beschikken we niet over gegevens volgens ‘diplomabonificatie’. We kunnen dan ook geen raming voor deze sector realiseren.

Om de impact van de maatregel in kaart te brengen, worden twee scenario’s gebruikt: een referentiescenario en een scenario met de hervorming van de regularisatie van studieperioden. Het referentiescenario is dat van het Jaarlijks Verslag van de Studiecommissie voor Vergrijzing 2016⁷. Het hervormingsscenario gaat uit van het referentiescenario waarbij enkel de modaliteiten over de regularisatie van studiejaren worden aangepast. Er worden geen gedragsveranderingen, met uitzondering van het regularisatiegedrag, noch macro-economische effecten van de hervorming gesimuleerd. Alle resultaten worden voorgesteld in termen van verschil tussen de twee simulaties.

3.1. Hypothesen met betrekking tot het aantal regularisaties

Om te bepalen wie van de werknemers, zelfstandigen of ambtenaren zal regulariseren werken we in twee stappen. In een eerste stap bakenen we voor iedere regeling, naar geslacht en naar leeftijd de “potentiële groep” regularisaties af. We baseren ons hiervoor op diegenen met een diploma hoger onderwijs, zelfs al is de definitie van studieperioden ruimer (vb. beroepsstage). In een tweede stap bepalen we dan het aandeel van de potentiële groep dat effectief zal regulariseren. Dit doen we op basis van huidige observaties van het aandeel regularisaties. Hierna lichten we deze 2 stappen verder toe.

3.1.1. Stap 1: bepalen van “potentiële groep” regularisaties

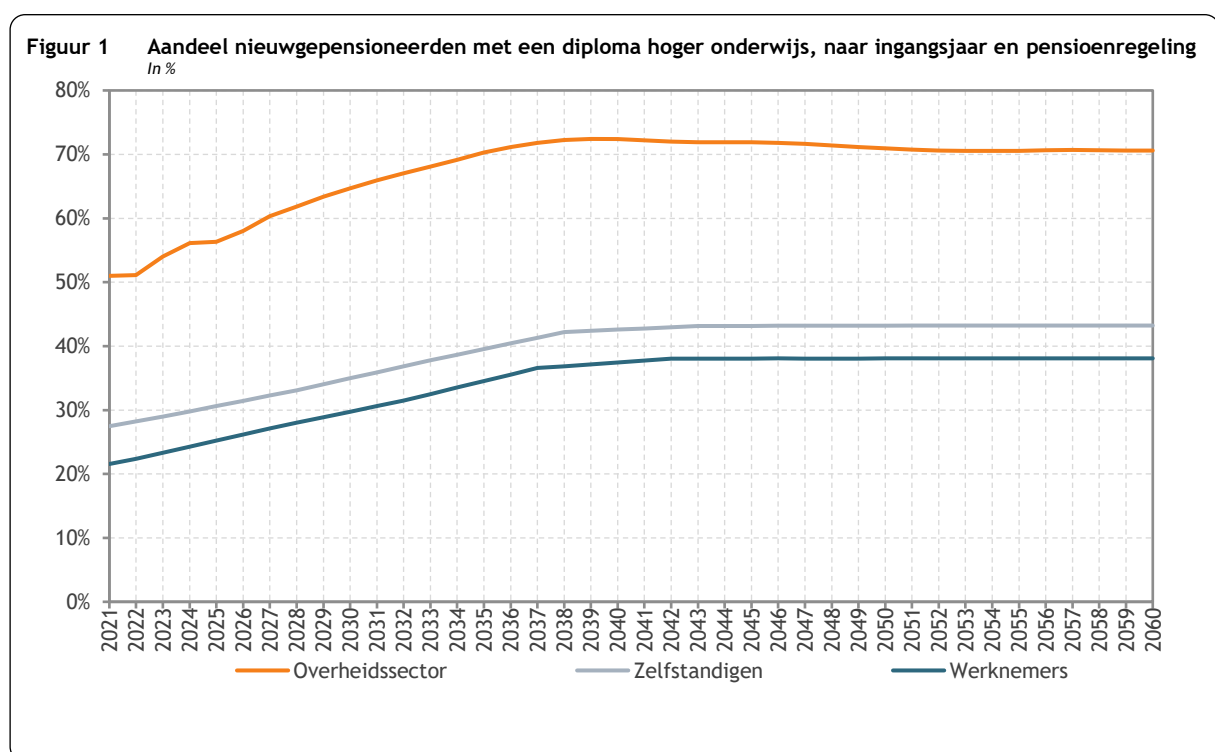
De “potentiële groep” die studieperioden zou kunnen regulariseren, wordt, per regeling en per leeftijd, bepaald als de populatie met een diploma hoger onderwijs. Voor de werknemers-en zelfstandigenregeling is dit aandeel afgeleid van het aandeel personen met een diploma hoger onderwijs naar leeftijd begin jaren 2010⁸. Op basis van deze verdeling per leeftijdsklasse kunnen we het

⁷ “Jaarlijks Verslag van de Studiecommissie voor de Vergrijzing”, Hoge Raad van Financiën, juli 2016.

⁸ Op basis van gegevens van het Datawarehouse Arbeidsmarkt en Sociale Bescherming 2012 aangevuld met CENSUS-gegevens voor 2011.

aandeel hoger opgeleiden binnen de populatie nieuwgepensioneerden per ingangsjaar ramen (zie Figuur 1). Zo wordt het aandeel nieuwgepensioneerden met een diploma hoger onderwijs in 2021 afgeleid van het geobserveerd aandeel hoger opgeleide 55-59-jarigen begin jaren 2010. Het aandeel hoger opgeleiden bij de nieuwgepensioneerden is vanaf begin jaren 2040 constant en stemt overeen met het geobserveerd aandeel hoger opgeleiden van de generatie 30-34-jarigen.

Voor de overheid heeft het FPB zich gebaseerd op de statistieken van de Federale Pensioendienst (FPD) over de verdeling van nieuwe gepensioneerden in 2012 per geslacht, loopbaanduur en duur toe te schrijven aan de (gratis) diplomabonificatie. De evolutie van die verdeling is, zoals bij werknemers en zelfstandigen, afgeleid uit de huidige verdeling van de werkgelegenheid per leeftijdscategorie, studieniveau en sector. De gegevens die hiervoor gebruikt zijn, zijn afkomstig van de SAM databank van het FPB⁹.



3.1.2. Stap 2: bepalen van aandeel van de potentiële groep dat regulariseert

Alvorens in te gaan op de manier waarop de regularisatiegraden bepaald zijn, verduidelijken we kort het theoretisch denkkader waarbinnen deze oefening gebeurd is. We gaan uit van een gemiddelde afstudeerleeftijd van 23 jaar. Hierdoor wordt de laatst mogelijke leeftijd waarop geregulariseerd kan worden binnen 10 jaar na afstuderen 33 jaar. Het pensioen wordt opgenomen op de wettelijke pensioenleeftijd (65 tot 2024, 66 van 2025 tot 2029 en 67 vanaf 2030). Hoewel we later bijvoorbeeld regularisatielengtes zullen veronderstellen die enkel mogelijk zijn bij afstudeerleeftijden groter dan 23

⁹ Update tot 2015 van data weergegeven in: Federaal Planbureau (2007), *Kwalitatieve werkgelegenheidsdata voor België*, een SAM aanpak voor de periode 1999-2005, Working Paper 2-07

jaar, blijven we voor iedereen de leeftijd van 33 jaar veronderstellen als de laatst mogelijke leeftijd waarop geregulariseerd kan worden aan de meest voordelige voorwaarden na de overgangperiode.

Uitgaande van rationele individuen, zouden we veronderstellen dat personen die hun studieperioden regulariseren dit voornamelijk zullen doen op het moment dat het rendement van hun regularisatie het hoogst is. Concreet betekent dit wanneer de verhouding pensioenvoordeel/bijdragen het grootst is.

De hervorming voorziet een overgangperiode waarin studieperioden aan een gunstiger tarief kunnen worden geregulariseerd dan nadien. Tijdens die periode bestaat de bijdrage uit een forfaitair bedrag per geregulariseerd studiejaar (€ 1.500) dat onafhankelijk is van het aantal jaren dat men al afgestudeerd is, of nog van de leeftijd waarop men regulariseert. Na de overgangperiode blijft de regularisatiebijdrage van € 1.500 van toepassing voor de regularisaties die worden aangevraagd binnen een termijn van 10 jaar na het beëindigen van de studieperiode. Voor de andere gevallen stijgt de regularisatiebijdrage naarmate de termijn tussen de datum van het beëindigen van de studieperiode en het moment van regularisatie toeneemt, met andere woorden hoe later in de loopbaan men regulariseert, hoe duurder.

Uitgaande van rationele individuen kunnen we veronderstellen dat de generaties op actieve leeftijd vooral zullen regulariseren *tijdens de overgangperiode*. Voor generaties die hun studies meer dan 10 jaar geleden beëindigd hebben en nog niet op pensioen zijn, wordt het na de overgangperiode immers duurder om te regulariseren. Voor de generaties die zich binnen 10 jaar na afstuderen bevinden, veranderen de bijdragen na de overgangperiode niet. Zij zullen dus niet regulariseren tijdens de overgangperiode maar wachten tot de laatste leeftijd binnen de 10 jaar na afstuderen omdat dat vanuit actuaarisch oogpunt het meest interessant is. Binnen het hier veronderstelde theoretisch kader zou, uitgaande van een gemiddelde afstudeerleeftijd van 23 jaar, er tijdens de overgangperiode dus geregulariseerd worden door de leeftijdsgroep van 33-64-jarigen.

Na de overgangperiode zal er enkel nog geregulariseerd worden bij de groep binnen de eerste 10 jaar na afstuderen. Zij zullen regulariseren op de laatst mogelijke leeftijd (33 jaar bij een afstudeerleeftijd van 23 jaar) waardoor er ieder jaar één generatie zal regulariseren. Merk echter op dat hun impact op de lange termijn pensioenuitgaven (horizon 2060) beperkt zal zijn. De jonge generaties die begin 2020 zullen regulariseren, gaan immers pas midden 2050 met pensioen.

Het aandeel bijkomende regularisaties door de hervorming is niet alleen afhankelijk van de modaliteiten na hervorming, maar ook van de parameters *vóór de hervorming*. Bij de overheid bestond er vóór de hervorming geen bijdrageregeling. Bij werknemers is de ratio pensioenvoordeel/bijdrage voor en na hervorming gelijkaardig. Jonge generaties blijken echter vlak vóór hervorming nagenoeg geen regularisatiebijdragen meer te betalen en dus geen studie jaren te regulariseren op actieve leeftijd. Bij de zelfstandigen is de ratio pensioenvoordeel/bijdrage vóór en na de hervorming sterk verschillend. Bovendien kunnen zelfstandigen tijdens de overgangperiode nog kiezen tussen de regeling vóór of na hervorming. Vandaar dat voor de impactberekening bij zelfstandigen ook rekening gehouden moet worden met deze factor. We lichten dit verder toe bij de bespreking van de hypothesen.

Gegeven de grote verschillen op vlak van bijdragen tijdens en na de overgangperiode, maken we voor de verdere bespreking van de hypothesen over het aandeel van de potentiële groep die regulariseert een onderscheid tussen deze twee perioden.

a. Regularisaties tijdens overgangperiode (juni 2017-mei 2020)

Zoals gezegd, zal er tijdens de overgangperiode geregulariseerd worden tussen de leeftijd die overeenstemt met het laatste jaar binnen de 10 jaar na afstuderen en de leeftijd voorafgaand aan pensionering. Binnen het hier veronderstelde theoretisch kader kan verondersteld worden dat de leeftijd van het laatste jaar binnen de 10 jaar na afstuderen 33 jaar is en de leeftijd voorafgaand aan pensionering overeenstemt met 64 jaar. De leeftijden waarop er geregulariseerd wordt tijdens de overgangperiode gaat dus van 33 jaar tot 64 jaar.

Om de regularisatiegraad per leeftijd te bepalen, vertrekken we van hypothesen over het aandeel dat regulariseert op 33 jaar en op 64 jaar. Aangezien in de overgangperiode de bijdrage onafhankelijk is van de leeftijd, zal, gegeven de actuariële waarde van het pensioenvoordeel, het aandeel regularisaties het hoogst zijn bij de 64-jarigen en het laagst bij de jongste leeftijd. Hierna lichten we de hypothesen toe voor het bepalen van het aandeel regularisaties op 64 jaar, op 33 jaar en op de tussenliggende leeftijden. Dit geeft ons dan een “theoretische” regularisatiegraad per leeftijd. Voor de zelfstandigenregeling en overheidssector dienen we deze aandelen vervolgens nog te corrigeren om rekening te houden met enkele specifieke modaliteiten van elke regeling. Dat zal dan leiden tot een “effectieve” regularisatiegraad.

Theoretische regularisatiegraad op de leeftijd voorafgaand aan pensionering (64 jaar)

Vóór de hervorming kunnen zelfstandigen hun studieperioden regulariseren tot op de vooravond van hun pensioen. In de werknemersregeling en overheidssector kan niet geregulariseerd worden tot vlak voor hun pensionering. Als uitgangspunt voor het aandeel regularisaties aan de vooravond van pensionering, nemen we dan ook het aandeel zelfstandigen op 64 jaar binnen de hoger opgeleide zelfstandigen dat in 2015 met pensioen ging en studieperioden geregulariseerd had¹⁰. Dat aandeel bedraagt gemiddeld 21% (24% voor mannen en 15% voor vrouwen).

Het geobserveerde aandeel regularisaties bij zelfstandigen is gebaseerd op regularisatieparameters die danig verschillen van de parameters in de overgangperiode, zowel in de zelfstandigenregeling zelf als in de twee andere regelingen. Daarom voeren we een aanpassing uit op het geobserveerd aandeel om rekening te houden met het verschil in “opbrengst” van geregulariseerde studieperioden. Tabel 3 geeft in de laatste kolom de ratio pensioenvoordeel/bijdrage voor de 3 pensioenregelingen. Het geobserveerd aandeel regularisaties bij zelfstandigen, namelijk 24% en 15% van de hoger opgeleide mannen, respectievelijk vrouwen, stemt overeen met een ratio pensioenvoordeel/bijdrage van 39%. Tijdens de overgangperiode bedraagt deze ratio voor werknemers 19%, voor zelfstandigen 21% en voor ambtenaren 62%. Rekening houdend met een proportionele aanpassing voor de verschillen in de opbrengstratio's met deze in de zelfstandigenregeling vóór hervorming, bedraagt het aandeel regularisaties bij 64-jarige hoger opgeleide *werknemers* 12% voor mannen en 7% voor vrouwen (gemiddeld 9%) en bij *zelfstandigen* respectievelijk 13% en 8% (gemiddeld 11%). Bij *ambtenaren* zou 32% van de 64-jarige hoger opgeleiden studieperioden regulariseren. In de overheidssector zou 33% van de

¹⁰ Op basis van gegevens van de RSVZ over nieuwe rustpensioenen in 2015 die studieperioden geregulariseerd hadden en waarvan we veronderstellen dat hun studieperioden gelegen zijn begin jaren '70.

mannen en 30% van de vrouwen regulariseren (op basis van het verschil in de ratio pensioenvoordeel/bijdragen tussen mannen en vrouwen).

Tabel 3 Regularisatie van studieperioden tijdens overgangperiode: overzicht van de bijdragen en waardering in pensioen per regeling, voor en na hervorming (bedragen aan index 138,81)

	Regularisatieperiode	Regularisatiebijdrage (per studiejaar)	Waardering in pensioenberekening (bedrag alleenstaande)	Ratio pensioenvoordeel/bijdrage ¹
Parameters vóór hervorming				
Werknemersregeling	Binnen 10 jaar na einde studieperiode	Forfaitair bedrag (7,5% op GGMI ²): 1.415,32€	1/45 ^{ste} van geherwaardeerd GGMI of 251,61€	19%
Zelfstandigenregeling	Tot jaar voor pensionering	In functie van jaar van studieperiode: 720,22€ (begin jaren '70) ³	Ofwel 1/45 ^{ste} van inkomen van net na studies of 145,95€ Ofwel 1/45 ^{ste} van minimumpensioen of 311,34€	39%
Overheidssector		Gratis	Extra loopbaanjaar in de pensioenberekening	
Parameters tijdens overgangperiode				
Werknemersregeling	Tot jaar voor pensionering	Forfaitair bedrag (7,5% op 20.000€): 1.500€	Ofwel 1/45 ^{ste} van forfait (20.000€): 266,67€ Ofwel 1/45 ^{ste} van minimumpensioen of 311,34€	19%
Zelfstandigenregeling	Tot jaar voor pensionering	Forfaitair bedrag: 1.500€ (of oude regeling indien voordeliger)	Ofwel 1/45 ^{ste} van forfait (20.000€): 266,67€ Ofwel 1/45 ^{ste} van minimumpensioen of 311,34€	21% (op basis van parameters hervorming)
Overheidssector	Tot jaar voor pensionering	Forfaitair bedrag: 1.500€ (met 15% korting van 01-06-2017 tot 31-05-2019)	Extra loopbaanjaar in de pensioenberekening	62%

¹ De ratio houdt voor de werknemers- en zelfstandigenregeling rekening met het aandeel gezinsbedrag versus bedrag alleenstaande en met het aandeel met het minimumpensioen versus pensioen op basis van het loon of inkomen.

² Gewaarborgd gemiddeld minimum maandinkomen

³ Bedrag bijdrage voor de studieperioden gelegen begin jaren '70. De nieuwe gepensioneerden op 65 jaar in 2017, 2018 en 2019 waren 20 jaar in respectievelijk 1972, 1973 en 1974 en we veronderstellen dat het de studieperioden uit die periode zijn die tijdens de overgangperiode geregulariseerd worden.

Theoretische regularisatiegraad op de leeftijd tijdens laatste jaar binnen 10 jaar na afstuderen (33 jaar)

Het aandeel dat regulariseert op jonge leeftijd, kan afgeleid worden van het regularisatiegedrag bij werknemers. Bij generaties die op pensioen gaan in 2014, heeft gemiddeld 1,9% van de gepensioneerde werknemers met een hogere opleiding studieperioden geregulariseerd¹¹. Dat is meer dan bij de huidige generaties 30-34-jarigen waar er nagenoeg geen regularisaties van studieperioden gebeuren. We veronderstellen dat de erosie van het aandeel regularisaties bij de jongere generaties te wijten is aan gebrek aan informatie over regularisatiemogelijkheden. Door de hervorming zou de bekendheid ervan

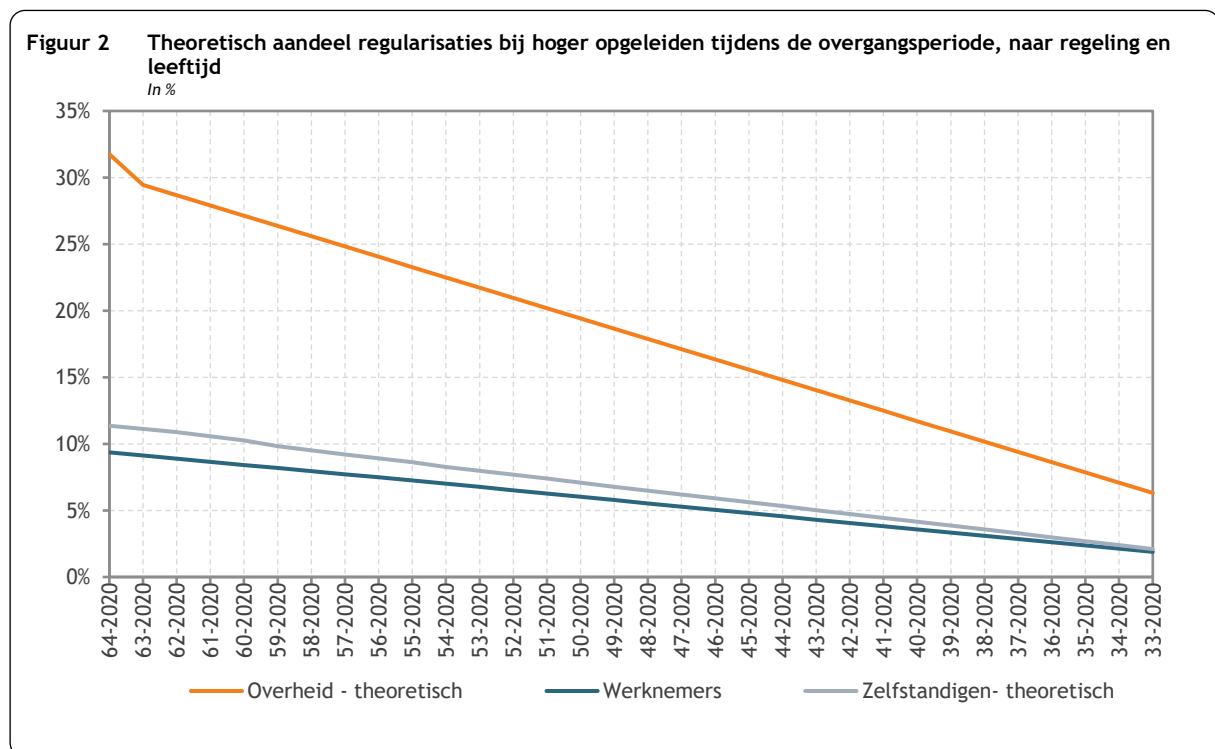
¹¹ Bron: Stavreska, V. "Studieperiodes in de drie voornaamste rustpensioenregelingen – Een overzicht van het wettelijke kader en gegevensanalyse", Kenniscentrum Pensioenen, Federaal Planbureau, April 2016

aanwakkeren wat zou leiden tot regularisaties jonge leeftijden, namelijk met hetzelfde aandeel als de oudere generaties vóór hervorming. Dit betekent dat 1,9% van de hoger opgeleide werknemers zal regulariseren op 33 jaar. Voor deze jonge generatie wordt er geen onderscheid meer gemaakt naar geslacht aangezien we uitgaan van eenzelfde regularisatiegedrag bij hoger opgeleide mannen en vrouwen voor die generatie.

Voor de andere pensioenregelingen vertrekken we van dit percentage regularisaties voor 33-jarigen in de werknemersregeling dat gecorrigeerd wordt voor verschillen in de opbrengstratio's van regularisaties (zie Tabel 3). Dit leidt tot een regularisatiepercentage bij de hoger opgeleide 33-jarige *ambtenaren* van 6% en 33-jarige *zelfstandigen* van 2,1%.

Theoretische regularisatiegraad op tussenliggende leeftijden

Nu het aandeel hoger opgeleiden dat regulariseert op 33 en op 64 jaar binnen elke pensioenregeling gekend is, dienen enkel nog de aandelen op de tussenliggende leeftijden geraamd te worden. Deze aandelen worden bepaald via een lineaire interpolatie tussen het veronderstelde regularisatiepercentage op 33 en op 64 jaar. Onderstaande grafiek toont het aandeel theoretische regularisaties bij de hoger opgeleiden tijdens de overgangperiode, per leeftijd en regeling.



Effectieve regularisatiegraad rekening houdend met specifieke modaliteiten voor zelfstandigen en overheid

Zelfstandigen hebben tijdens de overgangperiode de keuze om te regulariseren aan de parameters van vóór de hervorming of aan € 1.500. Een vergelijking tussen deze parameters is opgenomen in Box 1. De

effectieve regularisatiegraad tijdens de overgangperiode die rekening houdt met deze keuze bedraagt 11% voor de 64-jarigen in 2020 en evolueert naar 2% voor de 33-jarigen (zie Figuur 3).

Box 1 Regularisatieparameters in de zelfstandigenregeling - vóór hervorming en tijdens de overgangperiode

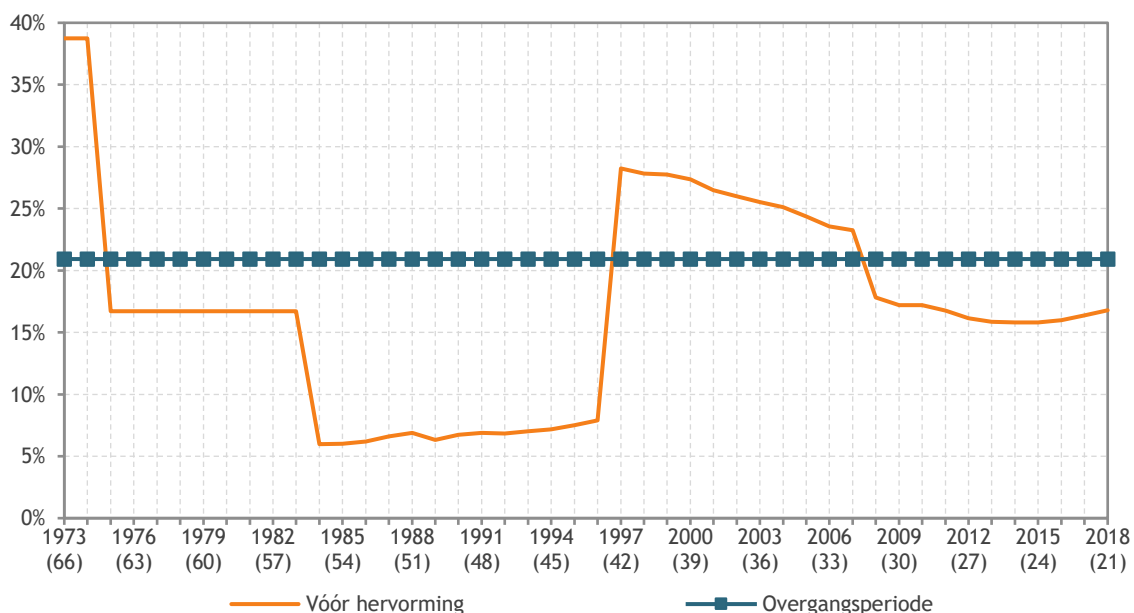
Tussen 1 juni 2017 en 31 mei 2020 hebben zelfstandigen de keuze om te regulariseren volgens de parameters van de overgangperiode aan een bijdrage van 1.500 euro per studiejaar of volgens de “oude” parameters. In de oude regeling lagen de bijdragen vast volgens het jaar waarin de studies afgelegd waren, namelijk:

- Studieperiode vóór 1984: een forfaitaire bijdrage, geïndexeerd op moment van betaling bijdragen (432,12 euro voor studiejaar vóór 01-07-1970, 720,24 euro voor studiejaar van 01-07-1970 tot 31-12-1974 en 1.670 euro voor studiejaren van 1976 tot 31-12-1983 (bedragen in prijzen van 2017)
- Studieperiode vanaf 1984: bijdrage vastgesteld in functie van het beroepsinkomen tijdens het eerste tijdvak van beroepsactiviteit na de studiebeperiode,
 - o Waarbij voor studiebeperiode 1984-1996: interestvoet op bijdragen van 6,5 % per jaar dat de aanvraag tot gelijkstelling meer dan twee jaar na het beëindigen van de studies werd ingediend

Met uitzondering van de studiejaar die zich situeerden van 1984 tot 1996, was de bijdrage voor een bepaald studiejaar onafhankelijk van het moment waarop men regulariseerde. Met andere woorden, voor een bepaald studiejaar betaalde men dezelfde bijdrage, of men nu kort na afstuderen of het jaar voorafgaand aan pensionering regulariseerde. In deze gevallen kan men veronderstellen dat men op een zo laat mogelijke leeftijd regulariseerde. Voor de studiejaar die zich situeerden in de periode 1984-1996 is een interestvoet van 6,5 % per jaar van toepassing op de bijdragen wanneer de aanvraag tot gelijkstelling meer dan twee jaar na het beëindigen van de studies werd ingediend. Voor deze periode zou men kunnen veronderstellen dat de aanvraag tot regularisatie binnen 2 jaar na afstuderen zou gebeuren.

Onderstaande grafiek geeft de pensioen/bijdrageratio voor regularisaties volgens de parameters vóór de hervorming en tijdens de overgangperiode. Indien de bijdrage vastgesteld wordt in functie van het beroepsinkomen, wordt uitgegaan van de inkomensdrempels van de minimale bijdrage.

Pensioen/bijdrageratio, naar jaar van studieperiode (leeftijd in 2020 indien men 20 jaar was tijdens het betreffende studiejaar), in %



Box 1 (vervolg)

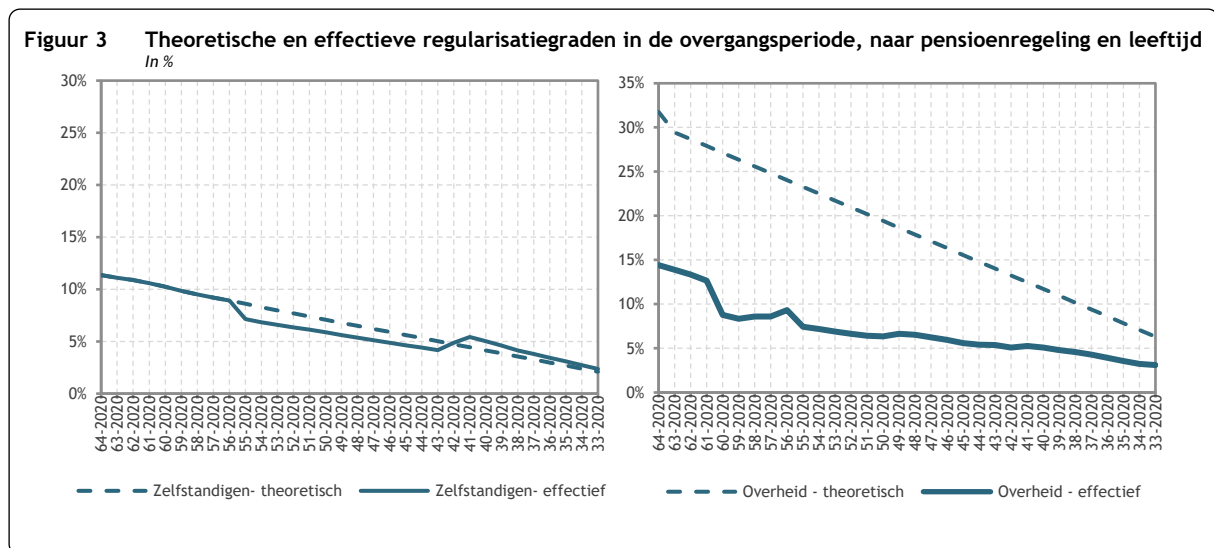
Voor de studiejaren van 1975 tot en met 1996 en na 2007 zijn de parameters tijdens de overgangperiode van de hervorming gunstiger dan voordien. Deze studiejaren zullen tijdens de overgangperiode dus geregulariseerd worden conform de theoretische regularisatiegraad, berekend voor een forfaitaire bijdrage van 1.500 euro op jaarbasis.

De bijdrageregeling voor de studiejaren vóór 1975 en van 1997 tot 2007 is voordeliger volgens de regeling vóór hervorming. Deze studiejaren zullen dus tijdens de overgangperiode geregulariseerd worden aan de oude bijdrageregeling. Voor de regularisatie van de studieperioden van 1997 tot 2007 betekent dit een regularisatie aan een jongere leeftijd dan zonder de hervorming. Zonder de hervorming zouden zij immers wachten tot aan de vooravond van hun pensioen omdat de bijdrage onafhankelijk is van het moment waarop de aanvraag werd ingediend. De hervorming introduceert hier dus een verschuiving van regularisaties naar jongere leeftijden. Dit impliceert dat deze generaties minder zullen regulariseren dan zonder hervorming.

Voor de studiejaren gelegen van 1984 tot 1996 wordt een interest op de bijdragen toegepast van 6,5% per jaar tussen het einde van studies en de regularisatieaanvraag indien de regularisatie niet binnen 2 jaar na het einde van de studies gebeurd is. Zelfstandigen die deze studiejaren willen regulariseren, zullen dit vóór hervorming dus zeker binnen de 2 jaar na afstuderen gedaan hebben. Conform de hypothese van regularisaties bij de jongste generaties zelfstandigen, veronderstellen we dat 2,1% van de hoger opgeleide jonge generaties zelfstandigen deze studiejaren in het verleden geregulariseerd heeft. Door de hervorming ontstaat er echter de mogelijkheid om deze studiejaren aan een voordeliger tarief te regulariseren dan vóór de hervorming (weliswaar niet voordeliger dan indien de regularisatie binnen de 2 jaar na afstuderen was gebeurd) en op een leeftijd die dicht bij de pensioenleeftijd aanleunt (met een hogere regularisatiegraad). Deze studiejaren zullen tijdens de overgangperiode geregulariseerd worden op basis van de theoretische regularisatiegraad maar rekening houdend met het aandeel regularisaties die reeds gebeurd zijn binnen de 2 jaar na afstuderen (2,1%).

De theoretische regularisatiegraden zijn gebaseerd op een pensioen/bijdrageratio volgens de parameters die gelden tijdens de overgangperiode. De effectieve regularisatiegraden die zijn opgenomen in Figuur 3, geven het aandeel dat regulariseert nadat een afweging gemaakt werd tussen de pensioen/bijdrageratio's vóór en tijdens de overgangperiode (zie Box 1). Hieruit blijkt dat voor studiejaren van 1975 tot en met 1996 (de 64- tot 43-jarigen in 2020) de overgangsparameters het meest interessant zijn en dus de theoretische regularisatiegraad weerhouden wordt in de simulatie voor die generaties¹². Merk echter op dat hierbij voor de studiejaren van 1984 tot 1996 (de 55- tot 43-jarigen in 2020) rekening wordt gehouden met regularisaties die reeds uitgevoerd zijn binnen de 2 jaar na studies. Dit verklaart waarom in Figuur 3 de effectieve regularisatiegraad voor deze generaties onder de theoretische ligt. Voor de studiejaren van 1997-2007 (de generaties 42-tot 32-jarigen in 2020) zijn de parameters van vóór hervorming gunstiger waardoor deze generaties volgens die parameters zullen regulariseren. Dit uit zich in Figuur 3 via een effectieve regularisatiegraad die boven de theoretische ligt.

¹² Noteer dat in het begin van de overgangperiode, volgens het schematisch kader dat we hier hanteren, de studiejaren 1972, 1973 en 1974 (64-jarigen in 2017, 2018 en 2019) zullen geregulariseerd worden aan de parameters van vóór de hervorming omdat deze voor die generaties voordeliger zijn dan de paramaters tijdens de overgangperiode (zie grafiek in Box 1).



Ook in de *overheidssector* dient de theoretische regularisatiegraad aangepast te worden aan specifieke kenmerken van deze sector om tot het effectieve aandeel regularisaties te komen. De voornaamste reden heeft betrekking op het voordelige tantième van 55 in de onderwijssector. Hierdoor bereiken zij na een loopbaan van 41 jaar en 3 maanden het relatief maximum. Hun loopbaan wordt berekend inclusief de geregulariseerde studiejaren. Een belangrijk deel van hen zal er dus geen belang bij hebben om nog bijkomend studiejaren te regulariseren. Daarnaast geldt het behoud van gratis diplomabonificaties voor diegenen die uiterlijk op 1 juni 2018 aan de loopbaanvoorwaarden voor vervroegde pensionering voldoen (zie deel 2). Deze twee effecten zullen vooral voor de oudste generaties de theoretische regularisatiegraad afzakken naar een effectieve regularisatiegraad van 14% voor de 64-jarigen in 2020 (zie Figuur 3). Voor jongere generaties zal de effectieve regularisatiegraad meer convergeren naar de theoretische door de daling van het aandeel gratis regularisaties, zonder evenwel volledig te convergeren omwille van het voordelige tantième in het onderwijs (effectieve regularisatiegraad van 3% voor de 33-jarigen in 2020).

Verdelen regularisaties over overgangperiode: 2017-2020

In eerste instantie wordt er verondersteld dat de regularisatie in de werknemers- en zelfstandigenregeling zou gebeuren op het laatst mogelijke moment van de overgangperiode, namelijk in 2020, wat het meest rationele gedrag is. Maar onze hypothesen wijken af van dat uitgangspunt en we veronderstellen dat de informatie- en communicatiestroom die zal ontstaan bij de invoering van de maatregel, individuen zal aanzetten om reeds in het begin van de overgangperiode te regulariseren (weliswaar nog beperkt in 2017 gegeven de ingangsdatum van 1 juni). Vandaar dat we uitgaan van de volgende verdeling van het aandeel regularisaties: 5% in 2017, 20% in 2018, 25% in 2019 en 50% in 2020. Een uitzondering hierop zijn diegenen die in 2017, 2018 en 2019 aan de vooravond van hun pensioen staan en dus niet langer kunnen wachten (64-jarigen).

In de overheidssector zouden de regularisaties vooral gebeuren in 2019 waar er nog een korting van 15% op de bijdragen wordt toegekend. Deze korting wordt niet meer toegepast tijdens het laatste jaar van de overgangperiode. Vandaar dat we in de overheidssector volgende verdeling van regularisaties hanteren: 5% in 2017, 30% in 2018, 60% in 2019 en 5% in 2020.

b. Regularisaties na overgangperiode (vanaf juni 2020)

Na de overgangperiode veranderen de regularisatiebijdragen (in functie van aantal jaren na afstuderen) en de studiekeerperiode die in aanmerking genomen kan worden (ook vóór 20 jaar).

Hierna bespreken we eerst de verandering in regularisatiebijdragen: voor diegene die reeds meer dan 10 jaar zijn afgestudeerd, wordt het na de overgangperiode duurder om te regulariseren. Regularisaties zullen dus nog enkel gebeuren bij de groep die minder dan 10 jaar is afgestudeerd.

Vervolgens worden de aanpassingen toegelicht naar aanleiding van het verruimen van de studiekeerperiodes met de periodes vóór de 1^{ste} januari van het jaar waarin men 20 wordt in de werknemers- en zelfstandigenregeling. Dit zal ertoe leiden dat er in deze regelingen een tweede keer kan geregulariseerd worden.

Na overgangperiode: regularisatie bij groep die minder dan 10 jaar is afgestudeerd

Na de overgangperiode wordt verondersteld dat er nog geregulariseerd wordt door individuen die voorheen geen regularisaties hadden gedaan. Het gaat hier om de individuen die zich in het laatste jaar binnen 10 jaar na afstuderen bevinden. Voor deze groep sluiten de parameters voor bijdragebetaling en pensioenberekening zeer nauw aan bij deze van tijdens de overgangperiode. We gaan er dan ook van uit dat hetzelfde aandeel hoger opgeleide 33-jarigen jaarlijks zal regulariseren: 1, 9% bij *werknemers*, 2,1% bij *zelfstandigen* en 6% bij *ambtenaren*. Merk echter op dat hun impact op de lange termijn pensioenuitgaven (horizon 2060) beperkt zal zijn.

Eerste jaar na overgangperiode: tweede regularisaties (2020-2021)

Na de overgangperiode kunnen ook de studiekeerperiodes gelegen vóór de leeftijd van 20 jaar geregulariseerd worden voor diegenen die langer dan 10 jaar zijn afgestudeerd in de werknemers- en zelfstandigenregeling. Een bepaald aandeel van de potentiële groep zal hierdoor een tweede maal regulariseren. Aangezien de bijdragen duurder geworden zijn, zal niet iedereen bijkomend regulariseren. We bepalen het aandeel tweede regularisaties in functie van het verschil tussen de bijdragevoet tijdens de overgangperiode en de bijdragevoeten na de overgangperiode (in functie van termijn na afstuderen (50%, 70%, 85% en 95%)). De termijn na afstuderen kan gelinkt worden met de leeftijd. Vanuit het hier gehanteerde theoretisch kader zouden we per leeftijd volgende aandelen hebben die nog bijkomend zullen regulariseren:

- van 34-43 jaar: 27/50 van het aandeel tijdens de overgangperiode
- van 44-53 jaar: 27/70 van het aandeel tijdens de overgangperiode
- van 54-63 jaar: 27/85 van het aandeel tijdens de overgangperiode
- van 64 jaar: 27/95 van het aandeel tijdens de overgangperiode

3.2. Aantal jaren regularisatie

a. Tijdens overgangperiode

Voor het bepalen van het aantal geregulariseerde jaren tijdens de overgangperiode wordt uitgegaan van het aantal geregulariseerde studiejaren bij nieuwe gepensioneerden vóór de hervorming (2015)¹³. Bij werknemers was dit 3,9 jaar voor mannen en 3,1 jaar voor vrouwen, bij zelfstandigen respectievelijk 5,3 jaar en 4,5 jaar en in de overheidssector respectievelijk 3 jaar en 2,5 jaar (gratis diplomabonificatie).

Dit verschil naar geslacht wordt ook tijdens de overgangperiode behouden voor de oudste leeftijden. Voor jongere regularisatieleeftijden veronderstellen we een sterke convergentie van het aantal regularisatiejaren van de vrouwen naar dat van de mannen. Bovendien zal bij ambtenaren het aantal geregulariseerde studiejaren toenemen omdat jongere leerkrachten met een bachelor diploma nu een minimale studiekeerperiode van 3 jaar gekend hebben terwijl dat bij hun oudere collega's 2 jaar was.

In de *werknemers-en zelfstandigenregeling* gaan we tijdens de overgangperiode uit van het geobserveerd aantal geregulariseerde studiejaren aangezien die observatie geldt voor studiekeerperioden vanaf de leeftijd van 20 jaar¹⁴. Voor de generatie die binnen 10 jaar na afstuderen regulariseert en ook studiekeerperioden vóór 20 jaar kan regulariseren, verhogen we het geobserveerd aantal regularisatiejaren met 1 jaar. In de werknemersregeling zal deze generatie 4,9 jaar regulariseren voor mannen en 4,1 jaar voor vrouwen en bij zelfstandigen zal dat respectievelijk 6,3 jaar en 5,5 jaar zijn.

Voor de overheidssector dient het theoretisch aantal geregulariseerde studiejaren, op basis van de geobserveerde diplomabonificaties, nog gecorrigeerd te worden. Gegeven de vrijwaring van de verworven rechten *in de overheidssector* (zie deel 2), zullen de oudste leeftijden die aan de voorwaarden voor vervroegde pensionering voldoen, nog kunnen genieten van een regularisatie die volledig gratis is. Geleidelijk aan zal het aantal gratis gelijkgestelde studiejaren verminderen naarmate de generaties jonger zijn en zij minder aanneembare dienstjaren hebben die gelegen zijn vóór 1/6/2017. Het aantal effectief geregulariseerde studiejaren zal toenemen. In Figuur 4 wordt, naast het theoretisch aantal studiejaren, ook het effectief aantal geregulariseerde studiekeerperioden opgenomen.

b. Na overgangperiode

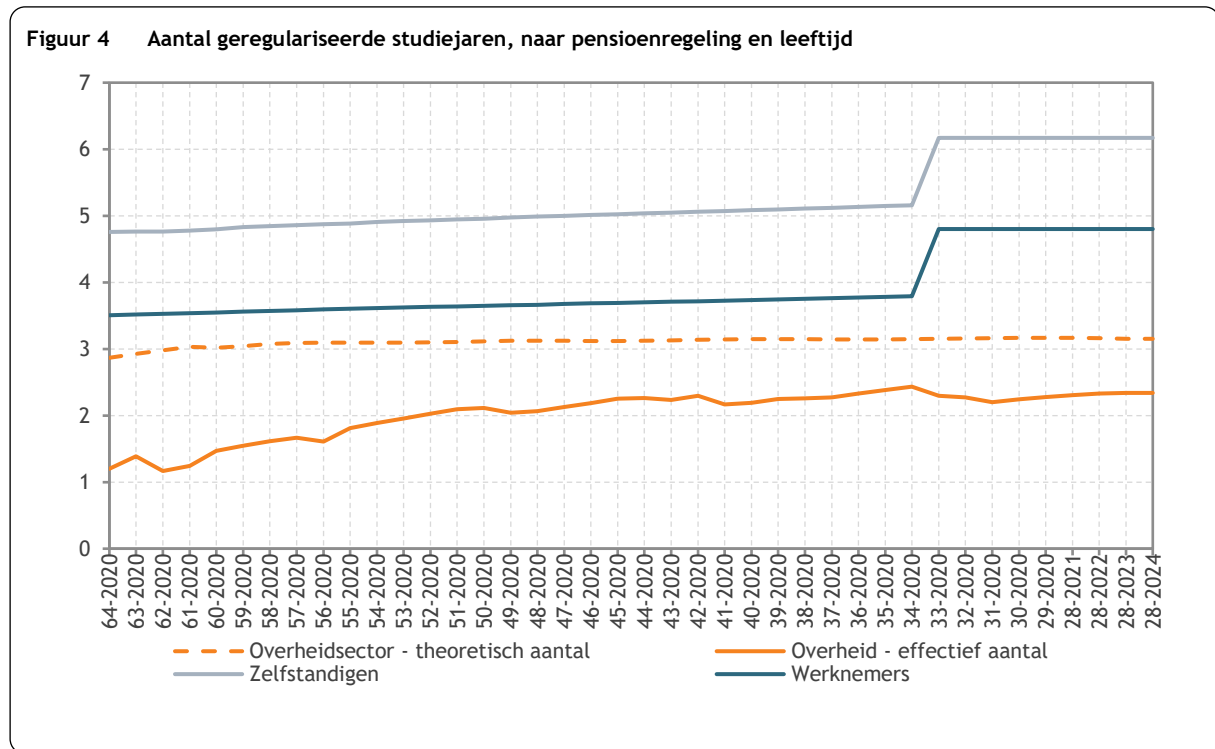
Na de overgangperiode wordt er nog geregulariseerd in het jaar na de overgangperiode door diegenen die een tweede keer regulariseren, en in alle jaren na de overgangperiode door diegenen die zich in het laatste jaar binnen 10 jaar na afstuderen bevinden. Voor de eerste groep veronderstellen we 1 jaar regularisatie. Voor de tweede groep gaan we in de werknemers-en zelfstandigenregeling uit van hetzelfde aantal regularisatiejaren als tijdens de overgangperiode. We gaan er hierbij van uit dat de eenheid van loopbaan niet overschreden wordt en het verondersteld aantal regularisatiejaren ook effectief in rekening wordt gebracht in de pensioenberekening. In de overheidssector zullen er

¹³ Bron: Stavreska, V. "Studiekeerperiodes in de drie voornaamste rustpensioenregelingen – Een overzicht van het wettelijke kader en gegevensanalyse", Kenniscentrum Pensioenen, Federaal Planbureau, April 2016

¹⁴ We maken hierbij abstractie van het feit dat na de hervorming de studiekeerperioden die geregulariseerd kunnen worden restrictiever bepaald zijn dan vóór de hervorming (vb. vóór hervorming was het behalen van het diploma niet vereist).

geleidelijk aan meer jaren geregulariseerd worden naarmate het aandeel gratis gelijkgestelde jaren in de studie jaren vermindert.

Onderstaande figuur illustreert het aantal studie jaren dat geregulariseerd wordt tijdens en na de overgangperiode in de drie pensioenregelingen.



4. Effets budgétaires

La réforme de la prise en compte des années d'étude dans les régimes de pension engendre, dans un premier temps, une augmentation des recettes de cotisations de régularisation aux âges actifs. Ces cotisations se traduisent, ensuite, par un relèvement de la pension au moment du départ à la retraite. Dans le régime de la fonction publique, le rachat effectif des années d'étude n'est que partiel. La suppression progressive de la bonification pour diplôme se concrétise dès lors par une baisse de la pension.

Durant la période 2017-2020, période transitoire de la réforme, les personnes d'âge actif peuvent régulariser leurs années d'étude à un tarif plus avantageux que celui d'application à partir du 1er juin 2020 (à l'exception des personnes ayant terminé leurs études depuis moins de 10 ans pour lesquelles la cotisation est identique avant et après le 1er juin 2020). Au cours de cette période, de nombreuses générations d'âge actif régularisent leurs années d'étude (voir 3.1.2.a on peut considérer schématiquement que plus de 30 générations régularisent partiellement leurs années d'étude). Les recettes de cotisation s'élèvent sur l'ensemble de cette période à 484 millions d'euros pour l'ensemble des trois régimes de pension¹⁵. Ces recettes se concentrent principalement sur la dernière année de la période transitoire, la rationalité économique incitant les futurs retraités à régulariser le plus tard possible leurs années d'étude. Les fonctionnaires, bénéficiant d'un tarif de régularisation plus favorable jusqu'en 2019, paient majoritairement des cotisations de régularisation cette année-là.

Tableau 4 Recettes de cotisations de régularisation (en millions d'euros, à prix constants de 2016)
Ecart par rapport à un scénario sans réforme

	2017	2018	2019	2020	2021	2025	2030	2040	2060
Fonction publique	3	15	30	3	1	1	1	1	1
Régime indépendant	6	23	25	54	22	-1	1	1	-8
Régime salarié	24	66	78	157	35	5	5	6	6

Durant la période transitoire, les années d'études effectuées avant 20 ans¹⁶ ne peuvent pas être régularisées dans le régime salarié et le régime indépendant¹⁷. A partir de juin 2020, cette restriction est levée. On suppose qu'en 2021 certaines des personnes ayant racheté leurs années d'étude durant la période transitoire paient une seconde cotisation afin de régulariser les années d'étude effectuées avant leurs 20 ans. Cette seconde cotisation est d'autant plus élevée que la période d'étude à laquelle elle se rapporte est ancienne. Il y aura dès lors proportionnellement moins de secondes régularisations au sein des générations plus âgées. En 2021, les recettes de cotisation sont également relativement importantes¹⁸.

Après juin 2020, la régularisation des années d'étude se fait aux âges jeunes, dans les dix années qui suivent le terme des études (on peut considérer schématiquement que la régularisation ne concerne chaque année qu'une seule génération). Les recettes annuelles de cotisation sont stables et peu élevées

¹⁵ Ces recettes correspondent à 58.500 cas de régularisation dans le régime salarié, 23.500 cas dans le régime de la fonction publique et 16.300 cas dans le régime indépendant au cours de la période 2017-2020.

¹⁶ Plus précisément, les années d'étude se situant avant le 1er janvier de l'année du 20^{ème} anniversaire.

¹⁷ Sauf pour les personnes ayant terminé leurs études depuis moins de 10 ans.

¹⁸ Si, durant la période transitoire, la régularisation des périodes d'étude effectuées avant 20 ans avait été autorisée, les recettes de cotisations sur la période 2017-2021 auraient été plus importantes (d'un peu plus de 10% pour les régimes salarié et indépendant considérés dans leur ensemble). Ces régularisations supplémentaires n'auraient toutefois pas eu d'impact significatif sur le coût budgétaire des dépenses de pension (exprimées en % du PIB) en 2060.

(comparativement à la période transitoire). Remarquons que, par comparaison au scénario sans réforme, les recettes de cotisation dans le régime indépendant peuvent être négatives certaines périodes. Au cours de ces périodes, ce sont des générations différentes qui régularisent leurs années d'étude dans les deux scénarios. Dans le scénario sans réforme, il s'agit de la génération qui est à la veille de son départ à la retraite. Cette génération régularise des années d'études faites 40 ans auparavant. Les générations qui régularisent la veille de leur départ à la retraite sont celles dont les années d'étude sont antérieures à 1984 et postérieures à 1996. Ces générations partent à la retraite jusqu'au début des années 2030 (celles ayant réalisées leurs études avant 1984) et à partir de la fin des années 2030 (celles ayant réalisées leurs études après 1996). Selon les modalités définitives de la réforme, ce sont systématiquement les générations jeunes qui régularisent leurs études terminées moins de 10 ans auparavant. Les recettes de cotisation sont moindres ces périodes-là dans le régime indépendant (par comparaison au scénario sans réforme) dans la mesure où le nouveau régime de régularisation (qui incite à régulariser aux âges jeunes) y est moins attractif que l'ancien (où il est plus intéressant de régulariser la veille du départ à la retraite).

La réforme étudiée dans les régimes de pension engendre dans l'ensemble une baisse des dépenses de pension (par comparaison à un scénario sans réforme). Cette réduction est à long terme de 0,1% du PIB (Tableau 5).

Tableau 5 Dépenses de pension (en millions d'euros, à prix constants de 2016 et en % du PIB)
Ecart par rapport à un scénario sans réforme

	2017	2018	2019	2020	2021	2025	2030	2040	2060
Fonction publique	0	0	-2	-4	-8	-25	-54	-179	-706
Régime indépendant	0	0	0	0	1	6	7	9	-55
Régime salarié	0	1	2	4	5	10	16	30	30
Total	0	1	0	0	-2	-10	-31	-140	-731
en % du PIB	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	-0,1

La baisse des dépenses de pension se manifeste principalement dans le régime de la fonction publique. Le rachat des périodes d'étude n'étant que partiel, la suppression progressive de la bonification pour diplôme se concrétise dans ce régime par une baisse des dépenses de pension. Cette réduction prend de l'ampleur au fil des années. Tout au long de la période de projection, davantage de générations de retraités ont une pension de plus en plus réduite (par comparaison à un scénario sans réforme) en raison de la suppression progressive de la bonification pour diplôme. Ce n'est d'ailleurs qu'à l'approche de 2060 que commencent à partir à la retraite (en nombres significatifs) des générations de retraités dont la carrière ne comporte plus aucune période de bonification pour diplôme (à savoir les générations dont l'intégralité de la carrière est postérieure au 1er juin 2017).

Dans les autres régimes, le profil des dépenses reflète avec retard le profil des cotisations. D'une part, il existe un décalage, fort variable selon la génération, entre le moment du paiement de la cotisation de régularisation et le départ à la retraite. D'autre part, l'effet d'un changement de comportement (de régularisation) ne se manifeste pleinement sur les dépenses de pension qu'au moment où l'ensemble des retraités ont modifié leur comportement (de régularisation). Ainsi, dans le régime indépendant, les effets de la réforme sur les dépenses de pension sont contrastés. Dans un premier temps, des régularisations plus nombreuses entraînent une augmentation des dépenses de pension. Par contre, une baisse

des dépenses de pension y est enregistrée en fin de période de projection, reflet d'une moindre régularisation des années d'étude postérieures à 1996 (par des générations commençant à prendre leur retraite à partir de la fin des années 2030) dans le régime réformé. En l'absence de réforme, ces générations auraient régularisé leurs années d'étude de manière plus importante à la veille de leur retraite (pour ces années d'étude la cotisation de régularisation n'est plus modulée en fonction d'un taux d'intérêt annuel de 6,5%).

Notons que les résultats présentés dans cette section sont à interpréter avec une certaine prudence. Ces résultats s'appuient notamment sur une hypothèse de rationalité des agents économiques et sur une évidence empirique restreinte quant aux comportements de régularisation (à savoir un taux de régularisation aux âges proches de l'âge de la retraite pour le régime indépendant, et un taux de régularisation aux âges actifs jeunes dans le régime salarié). En outre, le nombre de régularisations à venir dépendra en grande partie du degré d'information du public potentiel de la mesure, élément particulièrement délicat à anticiper. Ces incertitudes entourant l'évaluation réalisée dans le présent rapport ne remettent toutefois pas en question ses principaux enseignements. A long terme, la réforme se traduit par une réduction du coût budgétaire des pensions. Les économies engendrées par la suppression de la bonification pour diplôme dans la fonction publique ne sont que partiellement érodées par le relèvement de la pension lié à la régularisation d'années d'étude dans les trois régimes. Ainsi, dans un scénario où les taux de régularisation dans les différents régimes de retraite (ainsi que les recettes de régularisation) seraient triplés (comparativement au scénario de réforme retenu dans le présent rapport), le coût budgétaire des pensions se réduirait de 0,07% du PIB à l'horizon 2060 (par comparaison à un scénario sans réforme, alors que cet écart est de 0,08% dans le scénario décrit au Tableau 4 et Tableau 5).