

Financiële houdbaarheid van de sociale zekerheid op korte- en middellange termijn

September 2009

Marie-Jeanne Festjens; mjf@plan.be

Abstract – Voorgedragen op de studiedag georganiseerd door de RSZ ter gelegenheid van het 40-jarig bestaan van de Wet van 27 juni 1969, met als thema “De financiering van de Sociale Zekerheid van de werknemers: bronnen, financiële stromen, reserves – invalshoeken tot de huidige crisis”.

Jel Classification – H53, H55, I3

Keywords – Social Security

Overzicht van de voordracht

De financiële houdbaarheid van de sociale zekerheid is afhankelijk van de opbrengsten uit bijdragen, de toegewezen fiscale middelen via de alternatieve financiering, en de evolutie van de uitgaven.

Wat betreft de opbrengsten uit bijdragen leven we sinds de financiële crisis van 2008 in een onzekere economische omgeving.

Daarnaast doet de sociale zekerheid steeds meer beroep op toegewezen fiscale middelen vanwege de federale overheid, die op haar beurt haar financiën zal moeten saneren.

Ten derde staan we aan de vooravond van de vergrijzing, met een toenemend aantal intredes van gepensioneerden die geboren zijn tijdens de naoorlogse babyboom.

Bovendien voorziet de wet van 23 december 2005, die deel uitmaakt van het Generatiepact, het beginsel van jaarlijkse welvaartsaanpassingen voor de sociale uitkeringen.

Hierna zullen we de vooruitzichten van de sociale zekerheid uittekenen aan de hand van die vier determinanten.

1. Situering van de vooruitzichten van de sociale zekerheid aan de hand van vier determinanten:

- Onzekere economische omgeving in de nasleep van de financiële crisis van 2008
- Hoge afhankelijkheid van toegewezen fiscale middelen vanwege de federale overheid
- Toenemende intrede van gepensioneerden geboren tijdens de babyboom
- Welvaartsaanpassingen zonder verband met de loonevolutie of welvaartsevolutie.

1 Onzekere economische omgeving

De invloed van een economische achteruitgang op de begroting van de sociale zekerheid is dubbel: hij zorgt niet alleen voor minder ontvangsten maar verhoogt tevens de uitgaven voor werkloosheid, brugpensioenen.

Omdat we de cijfers gaan weergeven in % van het bbp, geeft onderstaande tabel de evolutie van het bbp, nominaal, reëel en zijn deflator. De cijfers die hierna worden gebruikt zijn die van de Vooruitzichten 2009-2014 van het FPB, gepubliceerd in de maand mei 2009. Tussen haakjes hebben we de recente Economische begroting 2009-2011 van september 2009 vermeld.

2. Onzekere te verwachten macro-economische omgeving

bron: Vooruitzichten 2009-2014, Fpb, mei 2009
tussen haakjes: Economische begroting van september 2009

	2009	2010	2011	Gemiddeld 2012 - 2014
Toename bbp:	-1,0 (-2,2)	1,7 (1,8)	4,1 (3,7)	4,0
Reëel	-3,8 (-3,1)	0,0 (0,4)	2,4 (1,9)	2,3
Deflator	2,9 (0,9)	1,7 (1,4)	1,7 (1,8)	1,7
Reële toen. loonsom werknemers (privé)	-2,1 (-3,5)	-0,9 (-0,6)	1,6 (1,5)	2,4
- werkgelegenheid	-1,0 (-1,1)	-1,5 (-2,8)	0,4 (0,5)	1,2
Werkloosheid def fpb (duizentallen)	+78.3 (+53.9)	+93.9 (+98.4)	+21.7 (+23.3)	-7.6

plan.be

Volgens die recente korte termijn vooruitzichten zou de nominale groei in 2009 sterker dalen dan aanvankelijk gedacht en dat enkel onder invloed van de deflator, volgens welke sommige goederen een zwaar waardeverlies hebben geleden. In reële termen daalt de groei toch nog altijd met 3,1 %, wordt hij lichtjes positief in 2010 en zou hij in 2011 een niveau bereiken dat 0,8 % lager is dan in de middellangetermijnvooruitzichten. Nominaal is het bbp in 2011 1,8 % lager dan in de middellangetermijnvooruitzichten van mei.

Wanneer we de resultaten van de sociale zekerheid uitdrukken in procent van het waarschijnlijk overschatte bbp kan dit nauwelijks een decimaal verschil geven. Dat belet niet dat de orde van grootte van de cijfers van de middellangetermijnvooruitzichten wel betrouwbaar zijn.

Vervolgens illustreren we de reële toename van de loonsom van de werknemers in de private sector, die het hoofdaandeel van de bijdrageopbrengsten bepaalt. Die loonsom zou dalen met 3,5 % in 2009 i.p.v. 2,1 % waardoor de bijdrageopbrengsten 548 mln. euro lager zijn dan de raming van mei. De minder opbrengsten zouden oplopen tot 638 mln. euro in 2011.

Alhoewel de werkgelegenheid lager zou zijn is de aangroei van het aantal werklozen nochtans niet hoger omdat recente observaties aangeven dat de beroepsbevolking minder toeneemt in 2009 dan geraamd in de middellangetermijn vooruitzichten. In de korte termijn vooruitzichten ligt het aantal werklozen zelfs 18.400 lager in 2011. Daardoor wordt het verlies aan bijdragen gedeeltelijk gecompenseerd door minderuitgaven voor werkloosheid, zodat het saldo van de sociale zekerheid nog 160 mln. euro lager zou zijn dan in de middellangetermijnvooruitzichten.

Tot op vandaag blijven de vooruitzichten op middellangetermijn 2012-2014 behouden. Men gaat ervan uit dat de heropleving na de crisis, vanaf 2011, het verlies aan economische activiteit in 2009 niet zal goedmaken. De potentiële groei zou dus tijdelijk door de crisis worden aangetast en dalen van 2 % tijdens de 80' en 90' jaren naar gemiddeld 1,4 %. Onder impuls van de internationale conjunctuur en een hernieuwd vertrouwen bij de economische agenten zou de groei vanaf 2011 terugkeren naar een normale benutting van de productiecapaciteit. De middellangetermijnvooruitzichten rekenen met een gemiddelde groei van 2,3 % tijdens de periode 2011-2014.

2 De saldi van de sociale zekerheid in begrotingstermen

Volgens de middellangetermijn vooruitzichten 2009-2014 van mei 2009 zal:

3. Saldi van de sociale zekerheid in begrotingstermen

(bron: Vooruitzichten 2009-2014, Fpb, mei 2009)

	In mld. euro					Variatie in % van het bbp	
	2009	2010	2011	...	2014	2010-2007	2014-2010
- Saldo regeling geneeskundige zorgen (excl stortingen a fonds) indien:	0,4	0,8	1,0		2,2	0,2	0,3
«bijkomende» alternatieve financiering	1,0	2,2	3,5		6,0	+0,6	+0,8
- Saldo andere SZ- takken, werknemersregeling	- 3,0	- 4,1	- 4,6		- 5,3	-1,5	-0,1
- Saldo andere SZ- takken, regeling zelfstandigen	+0,0	- 0,0	- 0,1		- 0,4	-0,1	-0,1

3

plan.be

- het saldo in de regeling geneeskundige zorgen positief zijn, zelfs oplopen tot 2,2 mld. euro in 2014, dankzij de belangrijke bijkomende alternatieve financiering die zou toenemen van 1 mld. euro in 2009 tot 3,5 mld. in 2011 en 6 mld. in 2014. Uitgedrukt in % van het bbp stijgt de bijkomende alternatieve financiering met 1,4 % van het bbp: +0,6 % tot 2010 en nog eens +0,8 % tijdens de periode 2011-2014. In 2014 bedraagt het overschot in de regeling 0,5 % van het bbp;
- het saldo van de andere SZ-takken in de werknemersregeling evolueert van een licht overschot in 2008 naar een tekort van 3 mld. in 2009 en zelfs 4,6 mld. in 2011, met ander woorden 11% van de

globale RSZ-opbrengsten uit bijdragen. Merk bovendien op dat dit tekort op middellange termijn niet verbetert. Bij gelijkblijvende wetgeving zal het tekort oplopen tot 1,6 % van het bbp in 2014;

- in de regeling der zelfstandigen evolueert het overschot in 2008 naar omzeggens een evenwicht tijdens de jaren 2009 en 2010 maar ontstaat er een tekort vanaf 2011 dat oploopt tot 400 mln. euro in 2014 of ook ruim 10 % van de globale bijdragen van zelfstandigen. Omdat de bijdragen van de zelfstandigen worden berekend aan de hand van de netto bedrijfinkomsten van drie jaar geleden, te vermenigvuldigen met de tussentijdse inflatie, zal de economische achteruitgang met vertraging voelbaar zijn in de bijdrageopbrengsten. Vandaar dat de tekorten zich later voordoen in de rekening van de zelfstandigen.

3 Overschotten in de regeling geneeskundige zorgen

De regeling geneeskundige zorgen heeft in 2008 drie belangrijke wijzigingen ondergaan:

- de integratie van de kleine risico's in de verplichte verzekering voor zelfstandigen;
- de samenvoeging van de ontvangsten en uitgaven voor geneeskundige zorgen in een gezamenlijke regeling voor werknemers én zelfstandigen;
- de invoering van een nieuwe financieringswijze van die gezamenlijke regeling.

4. Nieuwe financiering van de uitgaven voor geneeskundige zorgen vanaf 2008 (wet van 31 januari 2007)

- *Eigen ontvangsten* (bijdragen van gepensioneerden, de reeds vroeger toegewezen opbrengsten uit BTW en accijnzen, heffingen op hospitalisatieverzekering, brandverzekering en het omzetcijfer van de farmaceutische sector, ...)
- *Basisbedrag* bedoeld om de financiering vanuit de globale beheren RSZ en RSVZ te beperken tot de stijging van hun bijdragen tijdens het jaar t-1 t.o.v. het jaar t-2
- *Bijkomende alternatieve financiering* =
de uitgaven die toenemen met 4,5% per jaar plus de geraamde toename van de gezondheidsindex
- minus het overgedragen basisbedrag
- minus de eigen ontvangsten .

plan.be

Voortaan ontvangt de regeling, buiten haar eigen ontvangsten, twee bedragen:

- het eerste bedrag, "basisbedrag" genoemd, is bedoeld om de financiering vanuit de globale beheren RSZ en RSVZ te beperken tot de stijging van hun bijdragen van het vorige jaar;
- het tweede bedrag, "bijkomend bedrag" genoemd, is een toegewezen alternatieve financiering vanwege de federale overheid, die zodanig is berekend dat zij het verschil maakt tussen

enerzijds de uitgaven overeenkomstig de begrotingsdoelstelling en anderzijds de eigen ontvangsten alsook de toegewezen basisbedragen vanuit de globale beheren.

De begrotingsdoelstelling voorziet een toename van de uitgaven voor geneeskundige zorgen met 4,5 % reëel plus de geraamde toename van de gezondheidsindex. De reële groeinorm van 4,5 % is overeengekomen tijdens de regeringsonderhandelingen in 2003, toe te passen vanaf 2004. Maar, behalve in 2004, stijgen de werkelijke uitgaven voor geneeskundige zorgen trager dan de begrotingsdoelstelling. De regering heeft vervolgens beslist een Fonds voor de toekomst op te richten waarin de overschotten van de regeling worden gereserveerd. Eind 2009 zou dit fonds afgerond 900 mln. euro bevatten.

In 2008 zouden de “werkelijke” uitgaven voor geneeskundige zorgen ongeveer 660 mln. euro lager zijn dan de begrotingsdoelstelling, hetgeen overeenkomt met een reële toename van 3,4 % en 5,8 % indien we rekening houden met de uitbreiding van de kleine risico’s voor zelfstandigen.

5. Hypothesen: toename werkelijke uitgaven voor geneeskundige zorgen (bron: Vooruitzichten 2009-2014, Fpb, mei 2009)

	Reële toename in % (gedeflateerd met de gezondheidsindex)				
	2008	2009	2010	2011	2012 - 2014
In begrotingstermen incl./excl. kleine risico's zelfstandigen	5,8/ 3,4	8,1	3,0	3,6	3,5
interne dynamiek			2,85	2,85	2,85
vergrijzing			-0,06	-0,11	-0,11
bevolkingsvolume			0,72	0,73	0,72
sociaal akkoord 2005-2009			0,2	0,1	
indexatie barema's			-0,7		
PM Reële toename van het bbp tijdens de periode	1,2	-3,8	0,0	2,4	2,3

plan.be

Voor 2009 heeft de regering de begrotingsdoelstelling berekend met 4,5 % reële toename en zelfs 2,6 % voor de toename van de gezondheidsindex. Vandaag wordt de toename van de gezondheidsindex op 0,6 % geraamd, dus 2 % lager. Daarom is de begrotingsdoelstelling voor 2009 met 2 % of afgerond 450 mln. euro overschat. Volgens ingewonnen inlichtingen zal die overschatting hoogst waarschijnlijk niet worden verbeterd tijdens de volgende jaren, wat wij dan ook hebben aangenomen op middellange termijn.

Voor de “werkelijke” uitgaven van 2009 hebben we het geraamde cijfer van het RIZIV aangenomen, dat slechts 490 mln. euro lager is dan de begrotingsdoelstelling, daar waar de uitgaven in 2008 660 mln. lager waren dan de begrotingsdoelstelling. Dat betekent dat de werkelijke uitgaven van 2009 de begrotingsdoelstelling, indien berekend met 0,6 % voor de gezondheidsindex, omzeggens uitput: een

toename met 8,1 %. Dus een inhaaleffect, omwille van een aantal nieuwe uitgaven voor 2009 en zelfs van 2008 die in 2009 op kruissnelheid komen. Bovendien zijn de erelonen met 4,3% gestegen in 2009. De vertraging van de inflatie zal zich met een jaar vertraging laten voelen in de uitgaven voor geneeskundige zorgen omdat de volgende aanpassing van de erelonen pas op het einde van 2009 zal gebeuren. Daardoor zal de invloed van de kleinere prijsstijging zich voor een gedeelte ook pas in 2010 laten voelen. Vandaar de lagere toename met 3,0 % in 2010.

Op middellange termijn wordt er gerekend met een interne dynamiek van 2,85 %, met de invloed van de bevolkingstoename n.l. 0,7 % en een negatief vergrijzingeffect.

De interne dynamiek van 2,85 % komt overeen met de gemiddelde toename van de reële uitgaven per hoofd over de laatste 10 jaar, exclusief het effect van de vergrijzing¹.

Het negatief vergrijzingseffect komt door de daling van het aandeel 75- tot 84-jarigen in het totaal van de bevolking tijdens de periode 2011-2019. Deze groep bejaarden hebben een hogere behoefte aan geneeskundige zorgen dan het gemiddelde en genieten daarenboven de voordeligste terugbetalingstarieven.

Zo bekomen we een gemiddelde toename van 3,5 % tijdens de periode 2011-2014 waarbij er in 2010 en 2011 nog een positieve invloed is van het sociaal akkoord 2005-2009.

Merk ook op, zelfs al zijn die groeivoeten een vol procent lager dan de norm van 4,5 %, ze blijven ruim 1,2 % hoger dan de toename van het bbp met 2,3 % à 2,4 %. Hieruit volgt dan ook dat er ieder jaar een groter deel van het bbp nodig zal zijn om de uitgaven voor geneeskundige zorgen te financieren.

¹ De invloed van de vergrijzing is berekend op basis van de geschatte relatie tussen de reële publieke gezondheidszorguitgaven en het reëel bbp, het aandeel van de 75 tot 84-jarigen in de bevolking en de werkloosheidsgraad over de periode 1981-2006; zie Peter Willemé - "Structurele determinanten van de publieke gezondheidszorguitgaven in België (1980-2007)", nota Federaal Planbureau 6892/PW/9876, mei 2009. Omdat deze relatie de samenhang tussen de variabelen op lange termijn weerspiegelt, is ze in de huidige omstandigheden minder geschikt om de uitgaven op middellange termijn te ramen. Immers, de positieve relatie tussen de langetermijnevolutie van de gezondheidszorguitgaven en die van het bbp zou maken dat die uitgaven tijdens de recessie zouden dalen. Zulke observatie is niet vastgesteld in het verleden. Meer nog, het is onwaarschijnlijk dat de effectieve uitgaven zouden dalen terwijl de overheid een toename van 4,5 % financiert. Om die redenen is er voor geopteerd de eigen dynamiek te ramen op basis van de gemiddelde groei van de reële uitgaven over de laatste 10 jaar, exclusief het effect van de vergrijzing

6. Saldo regeling geneeskundige zorgen in begrotingstermen (in % van het bbp)

(bron: Vooruitzichten 2009-2014, Fpb, mei 2009)

	Variatie in % bbp	
	2010-2007	2014-2010
Uitgaven	1,2	0,3
Ontvangsten:		
. Eigen ontvangsten	0,1	0,1
. «basisbedrag» vanuit de globale beheren RSZ, RSVZ	0,7	-0,2
. «bijkomende » alternatieve financiering	0,6	0,8
Saldo regeling geneeskundige zorgen	0,2	0,3

6

plan.be

Uitgedrukt in % van het bbp nemen de uitgaven voor geneeskundige zorgen toe met 1,2 % van het bbp tijdens de periode 2008-2010. Er is een belangrijke toename van de financiering vanwege de globale beheren, 0,7 % van het bbp, alsook de alternatieve financiering neemt toe met 0,6 %, zodat er een overschot is in 2010 van 0,2 % van het bbp.

In 2014 zijn de uitgaven nogmaals toegenomen met 0,3 % van het bbp. De ontvangsten vanuit de globale beheren zijn gedaald met 0,2 % van het bbp omdat dit basisbedrag met vertraging de bijdrage-toename en dus ook de economische groei volgt. Dus zowel de economische crisis als de heropleving zullen zich met een jaar vertraging laten voelen in de regeling. De alternatieve financiering neemt toe met 0,8 % van het bbp, bovenop het bedrag dat werd uitgekeerd in 2010. Alzo wordt de weerslag van de economische crisis in de regeling geneeskundige zorgen "bijgepast" door bijkomende middelen vanwege de federale overheid.

Eind 2014 zou de nieuwe financieringswijze van de regeling geneeskundige zorgen leiden tot een overschot van 0,5 % van het bbp.

Nu wordt de vraag wel pertinent of de federale overheid de middelen heeft om ieder jaar een groter percentage van haar middelen toe te wijzen aan de regeling geneeskundige zorgen.

Onderstaande tabel geeft een overzicht van de saldi van de verschillende entiteiten van de overheidsfinanciën, uitgedrukt in % van het bbp. Ze geeft ook meer detail over de transferten van de federale overheid aan de sociale zekerheid.

7. De SZ in hoge mate afhankelijk van federale overheidsmiddelen: de overheidsfinanciën per entiteit, bij constante wetgeving, in % v h bbp

(bron: Vooruitzichten 2009-2014, Fpb, mei 2009)

De saldi in ESR-termen	2008	2009	2010	2011	...	2014
Globale overheid	-1,2	-4,3	-5,6	-5,9		-5,8
- Federale overheid, waarvan	-1,7	-2,5	-3,0	-3,2		-3,4
overdrachten aan de sociale zekerheid (o.a. bijkomend voor geneeskundige zorgen)	5,9 (0,2)	6,0 (0,3)	6,4 (0,6)	6,7 (1,0)		7,0 (1,5)
- Sociale zekerheid	0,5	-0,8	-1,0	-1,1		-0,9
- Gemeensch., gewesten, lagere overheid	-0,04	-1,0	-1,6	-1,7		-1,5
Doelstelling in het Stabiliteitsprogramma			-2,5	-2,3		-0,7

7

plan.be

Merk op dat de federale overheid op enkele jaren tijd sterk deficitair wordt; het tekort neemt toe van 1,7 % in 2008 tot 3,2 % in 2011. En op middellange termijn verbetert haar saldo niet, hoewel het bbp vanaf 2011 hoger is dan de potentiële groei. In 2010 stijgen de rentelasten opnieuw, na twintig jaren daling, en komt het sneeuwbaaleffect van de overheidsschuld opnieuw op gang. Volgens “de eerste verkenning voor de begroting 2010-2011” rekt de regering met een tekort van de federale overheid dat nog hoger zou zijn dan aangenomen in de middellangetermijn oefening (4,2 % in 2011 i.p.v. 3,2 % van het bbp).

Alhoewel de regeringsstrategie, begin de jaren 2000, erin bestond de marges bij de federale overheid, vrijgemaakt door de dalende rentelasten, over te hevelen naar de sociale zekerheid via het Zilverfonds, blijkt nu dat de sociale zekerheid sterk afhankelijk is geworden van een structureel deficitaire federale overheid.

Het stabiliteitsprogramma van april 2009 voorziet in een meerjarenplan om de rekening van de globale overheid in evenwicht te brengen tegen 2015. Wetende dat de sociale zekerheid globaal een tekort heeft van 1 % terwijl ze nochtans 1,5 % bijkomende middelen ontvangt voor de regeling geneeskundige zorgen, doet vermoeden dat ook zij zal moeten deelnemen aan de sanering van de openbare financiën.

4 Een structureel tekort bij de overige socialezekerheidstakken

Trouwens ook de overige regelingen van de sociale zekerheid zijn structureel deficitair.

8. Saldo van de overige socialezekerheidstakken (in % van het bbp)

(bron: Vooruitzichten 2009-2014, Fpb, mei 2009)

Werknemers- en zelfstandigenregeling excl. regeling voor geneeskundige zorgen (in begrotingstermen)	Variatie in % v h bbp	
	2010- 2007	2014- 2010
Saldo van de overige socialezekerheidstakken, te wijten aan:	-1,6	-0,2
- Toepassing van welvaartsenveloppen en regeringsmaatregelen	0,5	0,3
- Uitkeringen voor werkloosheid (buiten enveloppe)	0,4	-0,2
- Uitkeringen aan pensioenen (buiten enveloppe)	0,4	0,2
- Overige uitkeringen (buiten enveloppe)	0,1	-0,1
- Loonsubsidies (activering, dienstencheques, Soc. Maribel jongerenbonus, activaplanbanen)	0,2	0,0

8

plan.be

Het saldo van de sociale zekerheid, exclusief de regeling voor geneeskundige zorgen, verslechtert met 1,6 % van het bbp tijdens de periode 2008 - 2010. De toepassing van de welvaartsenveloppen alsook de sociale verbeteringen beslist door de regering kosten 0,5 % van het bbp. De toenemende werkloosheid (inclusief brugpensioenen, tijdskrediet) zorgt voor 0,4 % bijkomende uitgaven. Zelfs zonder de invloed van de toegekende verhogingen, nemen de pensioenuitgaven toe met 0,4 % van het bbp.

Noteer dat die verslechtering van het saldo sterk wordt beïnvloed door de cyclische component (daling van bijdrageontvangsten en hogere uitgaven). Maar ook na 2010, wanneer de groei toch 2,4 % zou bedragen, neemt het tekort in de sociale zekerheid sterker toe dan het bbp. Dus het tekort is structureel; het is dat trouwens ook al vóór 2010.

De tabel toont dat er twee belangrijke elementen zijn die bijdragen tot het tekort:

- de stijging van de pensioenuitgaven zelfs zonder de toegekende verhogingen. Tot 2014 kan de toename van de pensioenuitgaven gecompenseerd worden door de dalende werkloosheidsuitgaven en de matige toename van de uitgaven voor kinderbijslag. Maar nadien is die compensatie uitgeput.
- de welvaartsenveloppen.

4.1 Invloed van de vergrijzing

9. Toenemende invloed van de vergrijzing: Reële toename van de werknemerspensioenen in %

(bron: Vooruitzichten 2009-2014, Fpb, mei 2009)

in constante prijzen en in %	2009	2010	2011	2012 - 2014
Toename werknemerspensioenen, te wijten aan:	2,5	2,9	3,7	4,0
aantal gerechtigden	0,8	1,1	2,0	2,3
gemiddeld bedrag	-0,1	1,2	1,3	1,3
welvaartsenveloppen 2007-2010 en regeringsmaatregelen:	1,8	0,6	-0,2	-0,2
welvaartsenveloppen 2011-2014			0,6	0,6
PM Reële toename van het bbp	-3,8	0,0	2,4	2,3

plan.be

In deze tabel wordt de toename van de werknemerspensioenen, in constante prijzen, opgedeeld in zijn samenstellende elementen.

Vanaf 2011 doet de vergrijzing zijn intrede: het aantal gerechtigden stijgt jaarlijks boven de 2% uit, gedeeltelijk ook te wijten aan het ontdebelen van het gezinspensioen in twee aparte rustpensioenen voor man en vrouw.

De toename van het gemiddeld bedrag stijgt met 1,2 à 1,3 % naarmate de oudere generaties worden vervangen door nieuwere generaties met een recentere loopbaan, waarin hogere lonen werden verdiend, alsook de invloed van de nieuwe generaties vrouwen met een langere loopbaan.

De negatieve toename in 2009 heeft te maken met het optrekken van de pensioenleeftijd voor de vrouw. Doordat een nieuwe generatie zijn pensioen moet uitstellen stijgt het relatief gewicht van de oudere pensioenen, berekend op basis van een loopbaan die verder in het verleden ligt.

De invloed van alle sociale correcties, die in 2009 tot 1,8 % extra groei van de uitgaven met zich meebrengt, vervolgens afzwakt naarmate de gepensioneerden met pensioenverhogingen overlijden.

De toekenning van de theoretische welvaartsenveloppen vanaf 2011 zorgt jaarlijks voor 0,6 % extra toename van de uitgaven.

Dus de pensioenuitgaven zullen structureel vlugger toenemen dan het bbp, zelfs zonder welvaartsenveloppen. In 2011 zou de toename van 3,7 % verminderen tot 3,1% indien er geen bijkomende soci-

ale verhogingen worden toegekend. Maar zelfs dan is die toename groter dan het bbp. In de veronderstelling dat de bijdragen aan hetzelfde ritme toenemen dan het bbp betekent dit dat de pensioenregeling onvoldoende middelen heeft. Tijdens de periode 2012-2014 bedraagt de groei zelfs 4% en 3,4% zonder nieuwe welvaartsenveloppen.

4.2 Invloed van de welvaartsenveloppen

10. Wet van 23 dec. 2005: structureel mechanisme dat de sociale uitkeringen bindt aan de welvaartsevolutie

verschillend van het sociaal beleid voorgesteld door de SCvV

Om de twee jaar berekening van de "theoretische" enveloppe voor welvaartsaanpassingen die **minimaal** moet overeenstemmen met:

- 1,25% verhoging loongrenzen en minimumrecht per loopbaanjaar
- 1% verhoging van minima en forfaitaire bedragen
- 0,5% verhoging van **alle** niet-forfaitaire uitkeringen

In alle takken van de sociale zekerheid

De sociale partners (NAR, CRB) adviseren de feitelijke invulling en indien de regering hiervan wil afwijken dient zij dit uitdrukkelijk te motiveren.

Belangrijke verschillen met het sociaal beleid van de SCvV:

1. Geen verband met de loonevolutie of welvaartstoename;
2. Aanpassingen ook van de recent berekende uitkeringen
3. Soms tegenstrijdig met de feitelijke wetgeving;
4. Regeringsmaatregelen worden buiten de enveloppe gehouden
5. Een belangrijk deel van de voorgestelde maatregelen zijn structureel.

plan.be

De gehanteerde welvaartspercentages staan in de wet en in tegenstelling met het sociaal beleid voorgesteld door de Studiecommissie voor de Vergrijzing is er geen verband gemaakt met de loonevolutie. We komen hierna uitgebreid op terug.

Alle niet-forfaitaire uitkeringen krijgen een verhoging met 0,5 % in de berekening van de grootte van de theoretische enveloppe; bijvoorbeeld ook de uitkering voor ziekte die maar enkele maanden duren. De SCvV voorzag enkel welvaartsaanpassingen voor uitkeringen die minstens een jaar vroeger zijn ingegaan en dus de loonstijging van het voorbije jaar hebben gemist.

Tegenstrijdig met de feitelijke wetgeving doet zich voor in het geval van het minimumrecht per loopbaanjaar. Dat minimumrecht was aanvankelijk gebonden aan het minimumloon. Maar in 2006 is het minimumrecht verhoogd met 17 % zodanig dat de toepassing van het minimumrecht over een volledige loopbaan hetzelfde bedrag zou opleveren dan het minimumpensioen. Bovendien is dit minimumrecht voortaan gebonden aan het minimumpensioen. Nochtans blijft het percentage van 1,25% gehandhaafd voor het minimumrecht bij de berekening van de "theoretische" enveloppe, en niet 1 % zoals voor het minimumpensioen.

De maatregelen op initiatief van de regering maakten geen deel uit van de enveloppe; hun budgettaire impact is expliciet vermeld in volgende tabel. Vervolgens illustreert de tabel de kostprijs van zowel de toegekende enveloppen 2007-2008 en die van 2009-2010. Uiteindelijk wordt de grootte van de toekomstige “theoretische” enveloppen berekend volgens de percentages vermeld in de wet.

11 Kostprijs: enveloppen voor welvaartsaanpassingen en regeringsmaatregelen in mln. euro (% van de prestaties)

(bron: Vooruitzichten 2009-2014, Fpb, mei 2009)

	2007	2008	2009	2010	...	2014
Werknemersregeling, waarvan	187(0,6%)	551 (1,7%)	1.345 (3,9%)	1.701 (4,7%)		2.868 (6,8%)
regeringsmaatregelen	141	288	798	886		864
enveloppe 2007 - 2010	46	263	547	815		868
theoret. env 2011-2012						1.137
Zelfstandigenregeling, waarvan	60 (2,1%)	206 (6,8%)	342 (11,3%)	412 (13,5%)		606 (17,4%)
regeringsmaatregelen	45	160	262	293		333
enveloppe 2007 - 2010	16	47	79	119		130
theoret. env 2011-2012						144

plan.be

De kostprijs van de toepassing van de wettelijke percentages komt overeen met de bedragen vermeld voor de enveloppe 2007-2010. Merk op dat de maatregelen van de regering in 2010 zelfs meer kosten dan die van de enveloppen 2007-2010; vandaar dat de prestaties uiteindelijk verhoogd zijn met 1,7 mld. euro of 5 % in de werknemersregeling en 412 mln. euro of 13 % in de regeling voor de zelfstandigen.

De toepassing van de wettelijke percentages in de werknemersregeling voor 2011-2012 en 2013-2014 komt overeen met een jaarlijkse verhoging van 0,7 à 0,6 % wat na 4 jaar overeenkomt met 1,1 mld. euro in 2014.

De maatregelen van de regering zijn vooral belangrijk in de regeling van de zelfstandigen omdat de opeenvolgende verhogingen van het minimumpensioen betrekking hebben op ongeveer drie kwart van de gepensioneerde zelfstandigen. Bovendien heeft de regering in januari 2007 de uitkering voor ziekte en invaliditeit gelijkgesteld met het minimumpensioen voor een volledige loopbaan. Aldus heeft de ZIV-uitkering dezelfde verhogingen gekend als het minimumpensioen tijdens de periode 2007-2010. Dit verklaart waarom de prestaties voor zelfstandigen in 2010 13,5 % hoger uitvallen dan zonder de verhogingen. De toepassing van de percentages in de wet komt in de regeling voor zelfstandigen overeen met een jaarlijkse verhoging van ruim 0,9 % in reële termen.

12. Inhaaloperatie : welvaartsaanpassingen vergeleken met de conventionele loonstijging gedurende de periode 2000-2010 en vervolgens 2011-2014

Periode 2000-2010: werknemersregeling	Periode 2000-2010: zelfstandigenregeling	Periode 2011-2014:
Conventionele lonen: + 6,9% tijdens de periode of 0,6% gemiddeld per jaar		Brutoloon: + 1,2 gemiddeld per jaar
Pensioenen: + 4,5%, +8%, +10,5% Minimumpensioen: + 17,3% (incl. pensioenbonus)	Minimumpensioen: +42,4% (incl. Pensioenbonus)	Werknemersregeling en regeling der zelfstandigen:
Minimuminvaliditeit: + 17,2% - andere langer dan 6j.: + 4% - alleenst: 45% wordt 55%: +22,2%	Minimuminvaliditeit gelijk gesteld aan minimum- pensioen: +38,7%	Welvaartsaanpassingen theoretische enveloppe: 1,25%, 1% en 0,5%
Werkloosheid: minimum: +6,8% alleenst 2 ^e per: 43% wordt 55%: +28% Samenw 1 ^e per: 55% wordt 60%: +9,1% Samenw 2 ^e per: 35% wordt 40%: +14,3% Samenw 3 ^e per: forfait: +8,8%		

plan.be

De twee eerste kolommen van bovenstaande tabel tonen een stand van zaken in 2010, zowel in de werknemersregeling als in de regeling voor zelfstandigen, en dit na rekening gehouden te hebben met de opeenvolgende sociale correcties gedurende 11 jaar. Hiertoe hebben we de reglementaire bedragen van 2010 vergeleken met die van januari 2000, nadat de invloed van de tussentijdse stijging van de spilindex is geëlimineerd.

De inhaaloperatie van de sociale uitkeringen t.o.v. de algemene welvaartstoename, die wordt gemeten aan de hand van de conventionele loonstijging, is aanzienlijk.

Terwijl het conventioneel loon de voorbij 11 jaar toenam met 6,9%, buiten prijsaanpassingen, steeg het minimumpensioen voor werknemers met 17,3 %, en de minimumuitkering voor invalide werknemers met 17,2 %. Ook de overige werknemerspensioenen hebben relatief belangrijke verhogingen genoten: de oudste pensioenen hebben een verhoging genoten van 10,5 %, de pensioenen die 15 tot 20 jaar vroeger zijn ingegaan zijn verhoogd met 8 %, en de overige pensioenen ingegaan vóór 2000 zijn verhoogd met 4,5 %.

In de regeling voor invaliditeit is het statuut van de alleenstaande verbeterd met 22 % door de verhoging van het berekeningspercentage van 45 % tot 55 %. Gelijkaardige verhogingen treffen we ook aan in de werkloosheidsregeling, behalve voor de minimumuitkering die dezelfde verhoging heeft gekend als het conventioneel loon.

In de regeling voor zelfstandigen is het minimumpensioen, samen met de pensioenbonus, verhoogd van het niveau van het bestaansminimum in 2000 tot 95 % van het werknemerspensioen van vandaag. Dit geldt ook voor de ziekte en invaliditeitsuitkering die gebonden is aan het minimumpensioen (zonder pensioenbonus).

En welk sociaal beleid zal er gevoerd worden tijdens de jaren na 2010 wanneer het brutoloon toeneemt met 1,2 %, zoals verwacht bij onze drie belangrijkste handelspartners? Het overeenkomstige conventioneel loon, exclusief de loonstijging te wijten aan de loondrift (te wijten aan bevorderingen en verschuivingen naar hogergeschoolde werkgelegenheid), zal kleiner zijn dan 1 %. Zijn in zulke macro-economische omgeving de wettelijke welvaartspercentages van 1,25%, 1% en 0,5% nog mogelijk?

In het rapport van de SCvV van 2005, dus daterend van vóór de wet van het Generatiepact, werd een sociaal beleid van 1,25%, 1% en 0,5% voorgesteld terwijl er werd van uitgegaan dat het loon jaarlijks met 1,75% zou toenemen. Diezelfde percentages van 1,25%, 1% en 0,5% welvaartsaanpassingen hanteren terwijl het conventioneel loon ruim 0,75 % lager ligt betekent dat er een sociaal beleid zal worden gevoerd dat veel genereuzer is dan wat we ooit hebben gekend in het verleden, uitgezonderd de inhaaloperatie tijdens de periode 2000-2010.

Het rapport van de SCvV van 2009 verwijst naar de tekst van de wet die zegt dat de welvaartsaanpassingen moeten rekening houden met de ontwikkeling van de werkgelegenheidsgraad, de noodzaak tot een duurzaam financieel evenwicht in de sociale zekerheid en met de economische groei. Dus drie elementen die aanzetten om de percentages van de welvaartsaanpassingen in de wet van het Generatiepact te binden aan de loonevolutie.