

R A P P O R T Nr. 66

**RAPPORT MET BETREKKING TOT DE FINANCIERING
VAN DE SOCIALE ZEKERHEID**

12 juli 2005

2.093-1

INHOUDSOPGAVE

	<u>Blz.</u>
I. INLEIDING	1
A. Onderwerp en draagwijdte van de adviesaanvraag	1
B. Situering van de werkzaamheden van de Nationale Arbeidsraad	2
II. EVOLUTIE VAN DE FINANCIERING VAN DE SOCIALE ZEKERHEID	4
A. Ontvangsten	4
1. In België	4
a. Totale ontvangsten van de sociale zekerheid	4
b. Ontvangsten in de verschillende deelstelsels	6
2. Vergelijking van de verschillende socialezekerheidsstelsels	13
3. Internationale vergelijking van de middelen voor de financiering van de sociale zekerheid en hun structuur	14
4. Nieuwe financieringsvormen	16
a. Fiscale en parafiscale heffingen op lonen en consumptie	16
b. Heffingen op kapitaal	19
B. Uitgaven	19
1. Algemene ontwikkelingen	19
a. België	19
b. Totale uitgaven in de deelsectoren	20
c. Internationale vergelijking	22
2. Specifieke ontwikkelingen	23
a. Sterke stijging van de uitgaven in de gezondheidszorg : probleemsector vanuit budgettair standpunt	23

b.	Stijging van de uitgaven voor prestaties ten laste van het sociale zekerheidsstelsel voor werknemers die niet of slechts gedeeltelijk gedekt zijn door bijdragen aan het werknemersstelsel	28
c.	Stijging van uitgaven voor prestaties in de werkloosheidssector	36
III.	VOORUITZICHTEN MET BETREKKING TOT DE FINANCIERING VAN DE SOCIALE ZEKERHEID	38
A.	Budgettaire kost van de vergrijzing volgens het basisscenario van de Studiecommissie voor de vergrijzing	38
1.	Inleiding	38
2.	Gebruikte methodiek	39
3.	Vooruitzichten op basis van het jaarverslag van mei 2005	40
a.	Macro-economische kader	40
b.	De arbeidsmarkt	41
c.	De budgettaire kost van de vergrijzing	42
4.	Vergelijking van de resultaten in de vier rapporten van de SCvV	45
a.	Ontwikkeling van de sociale uitgaven in de loop van de opeenvolgende rapporten	45
b.	Evolutie van de budgettaire kost van de vergrijzing in de loop van de verschillende rapporten	46
B.	Budgettaire kost van de vergrijzing volgens alternatieve scenario's	47
1.	Gevoeligheidsanalyses in het jaarverslag van de SCvV van april 2004	47
a.	Een versterkt arbeidsmarktbeleid	48
b.	Scenario voor de kosten van de gezondheidszorg	49
c.	Een hogere productiviteit	50

IV. BIJZONDERE AANDACHTSPUNTEN	51
A. De werkgelegenheid in een Europese context	51
1. Werkgelegenheidsgraad	51
2. Werkloosheidsgraad	53
3. Oudere werknemers	54
a. Probleem van de geringe participatiegraad van oudere werknemers	54
b. Probleem van de vervroegde uittreding uit de arbeidsmarkt	55
4. Loonkosten	55
a. Directe loonkosten	55
b. Fiscale en parafiscale druk	57
B. Evolutie van de vervangingsratio's	57
1. Macro-economische bruto vervangingsratio's van de sociale uitkeringen	58
2. Micro-economische vervangingsratio van de pensioenen	63
3. Internationale vergelijking	65
C. Ontwikkeling van de tweede en derde pijler	67
1. Tweede en derde pijler in het pensioenstelsel	67
a. Algemeen	67
b. Determinanten van deelname aan aanvullende pensioenen	72
2. Aanvullende ziekteverzekering	75
CONCLUSIES	76
1. De inkomsten	76
2. De uitgaven	78

**RAPPORT MET BETREKKING TOT DE FINANCIERING
VAN DE SOCIALE ZEKERHEID**

I. INLEIDING

A. Onderwerp en draagwijdte van de adviesaanvraag

Bij brief van 15 september 2004 hebben de heer R. DEMOTTE, minister van Sociale Zaken, en mevrouw F. VAN DEN BOSSCHE, minister van werk, de Nationale Arbeidsraad gevraagd structurele voorstellen te formuleren om de financiering en bijgevolg het voortbestaan van het stelsel van sociale zekerheid te waarborgen. In hun brief wijzen ze erop dat deze structurele oplossingen eveneens dienen te passen binnen het werkgelegenheidsbeleid. De voorstellen van de Raad werden binnen de zes maanden en ten laatste tegen 30 juni verwacht.

De bespreking van dit dossier werd toevertrouwd aan de commissie sociale zekerheid. Om die taak te kunnen vervullen, heeft die commissie in eerste instantie gegevens verzameld en weergegeven in een technisch rapport. Hierbij wil de Raad de verdienstelijke inspanningen benadrukken van alle instellingen die aan dit rapport hebben meegewerkt, in het bijzonder de Nationale Bank, het Federaal Planbureau, de FOD Sociale Zekerheid, de Rijksdienst voor Pensioenen, de Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening, het Rijksinstituut voor Ziekte en invaliditeitsverzekering, de Rijksdienst voor Sociale Zekerheid, de Studiecommissie voor de Vergrijzing en de Hoge Raad voor de Werkgelegenheid.

Omdat dezelfde denkoefening wordt gedaan in het kader van het tripartiete overleg over de eindeloopbaan en er een risico bestaat dat beide werkzaamheden elkaar doorkruisen, heeft het Dagelijks Bestuur van de Raad op zijn zitting van 16 juni 2005 beslist de werkzaamheden te beperken tot een technisch rapport. De informatie die erin staat wordt ter beschikking gesteld voor de bespreking over de verschillende parallelle dossiers.

In die context heeft de Raad op 12 juli 2005 het volgende rapport aangenomen.

B. Situering van de werkzaamheden van de Nationale Arbeidsraad

De Raad is bij de behandeling van voornoemde adviesaanvraag uitgegaan van het bestaande socialezekerheidsstelsel, met daarin de opdeling tussen de stelsels voor werknemers, zelfstandigen en overheidspersoneel.

Tijdens de werkzaamheden werd evenwel besloten om de studie te beperken tot de financiering van het werknemerstelsel. Alleen inzake de ontvangsten voor het verleden werd een vergelijking gemaakt met het stelsel van de zelfstandigen.

In het eerste deel van het rapport wordt de evolutie gegeven van ontvangsten en de uitgaven voor de periode 1980-2005. Hierbij dient opgemerkt te worden dat voor de periode 1980-2003 en de periode 2004-2005 verschillende bronnen worden gebruikt met elk hun eigen methodologie. Voor de eerste periode werden de vaststellingen gebaseerd op de statistieken van de Nationale Bank, de twee laatste jaren zijn gebaseerd op de cijfers van de RSZ-begroting. Aangezien die instellingen een andere berekeningsbasis hanteren, kunnen de resultaten van de twee periodes niet zomaar met elkaar vergeleken worden, wel geven ze een indicatie of bepaalde tendensen inzake financiering of uitgaven worden omgebogen of verder gezet.

Inzake uitgaven beperkt de studie zich tot de sectoren gezondheidszorg, arbeidsongeschiktheids- en moederschapsuitkeringen, gezinsbijslagen, rust- en overlevingspensioenen en werkloosheidsuitgaven in ruime zin (uitgaven van de RVA). Nadruk wordt gelegd op de sectoren die het zwaartepunt vormen van de uitgaven, namelijk de gezondheidszorg, de pensioenen en de werkloosheidsuitkeringen in de ruime zin.

In dit kader wordt ook een overzicht gegeven van reeds bestaande studies die een andere financiering van de sociale zekerheid voorstellen. Tevens wordt ingegaan op een aantal specifieke ontwikkelingen die zich in het verleden hebben voorgedaan en die mogelijk een invloed hebben op bepaalde evoluties in de ontvangsten en uitgaven, zoals de budgettaire evolutie in de gezondheidszorg, de uitbreiding van het toepassingsgebied van het werknemersstelsel, de gelijkgestelde dagen, de afgeleide rechten enz.

In het tweede deel van het rapport worden de vooruitzichten besproken met betrekking tot de financiering van de sociale zekerheid. Dit deel is gebaseerd op de verslagen van de Studiecommissie van de Vergrijzing.

In een derde deel worden bijzondere aandachtspunten onder de loep genomen, namelijk de tewerkstellingssituatie en de aanvullende verzekeringen. Over dit laatste dient worden gezegd dat de studie zich in hoofdzaak beperkt tot eerste pijler (wettelijke regelingen), secundair waar mogelijk wordt verwezen naar de tweede en derde pijler. Enkel in het laatste hoofdstuk van het rapport wordt dieper ingegaan op de aanvullende pensioenen en aanvullende ziekteverzekeringen.

In principe handelt het rapport over de Belgische situatie, maar waar mogelijk worden vergelijkingen met andere landen gemaakt, zowel op internationaal als op Europees niveau.

Ten slotte wil de Raad opmerken dat hij tijdens zijn werkzaamheden heeft moeten vaststellen dat een aantal zaken nog niet zijn onderzocht of dat er lacunes zijn in de bestaande studies, wat een correcte beoordeling van de situatie bemoeilijkt. Zo is er bijvoorbeeld geen duidelijk zicht op de terugverdieneffecten van de bijdrageverminderingen, de financiële impact van de gelijkgestelde dagen en op het niveau van de socialezekerheidsontvangsten in de andere Europese lidstaten. Ook de impact van de 2de pijler op de kost van de vergrijzing werd enkel in 2003 onderzocht door de Studiecommissie voor de Vergrijzing. Bovendien gaf de studiecommissie aan dat die resultaten wegens gebrek aan statistieken maar een eerste indicatie geven. De Raad vraagt dan ook dat de nodige initiatieven zouden worden genomen om deze lacunes op te vullen.

II. EVOLUTIE VAN DE FINANCIERING VAN DE SOCIALE ZEKERHEID

A. Ontvangsten

1. In België

a. Totale ontvangsten van de sociale zekerheid

Algemeen¹

De sociale zekerheid wordt in hoofdzaak gefinancierd door bijdragen, staatstoelagen en alternatieve financiering (financiering op andere elementen dan loon).

De totale ontvangsten van de sociale zekerheid (in procent van het bbp) schommelen nogal, onder meer in functie van de conjunctuur en het aandeel van het inkomen uit arbeid in het bbp, maar de laatste jaren zijn ze met 18 à 20 % van het bbp gelijkaardig aan het niveau van 1980².

De structuur van de financieringsmiddelen is de afgelopen decennia gewijzigd. Het niveau van de bijdragen in procent van het bbp is over de ganse periode, en vooral in de eerste helft van de jaren tachtig, toegenomen, terwijl de middelen die onder de één of andere vorm worden afgestaan door de federale overheid met ongeveer een derde werden gereduceerd (als gevolg vooral van een inkrimping in de tweede helft van de jaren tachtig)³. De daling van de subsidies wordt slechts partieel gecompenseerd door de alternatieve financiering, hoewel het aandeel van laatstgenoemde financiering in 2004 en 2005 opnieuw is verhoogd⁴.

¹ De commentaar is gebaseerd op het hoofdstuk "financiering van sociale uitgaven" van het Jaarlijks Verslag 2004 van de Hoge Raad voor de Werkgelegenheid.

² Tabel 1 van bijlage 1.

³ Tabel 1 en 2 van bijlage 1.

⁴ p. 339 en 341 van het Vademecum van de financiële en statistische gegevens over de sociale bescherming - Periode 1999-2005 van de FOD Sociale Zekerheid.

Evolutie van de bijdragen

Het aandeel van de sociale bijdragen in de financiering van de sociale zekerheid is toegenomen van minder dan twee derden in 1980 tot drie vierden momenteel. Het belang van de overdrachten van overheidssectoren is daarentegen verminderd (zie evolutie rijkstoelagen). Trendmatig is het inkomen uit arbeid dus een toenemende financieringsbron geworden voor de sociale zekerheid ten nadele van de financiering vanuit andere, meer algemene bronnen.

De belangrijkste oorzaken voor de uitbreiding van de sociale bijdragen zijn: de invoering van de loonmatigingsbijdragen in het midden van de jaren tachtig (waardoor de opbrengst van drie indexeringen werd gestort aan de sociale zekerheid), van de bijzondere bijdrage voor de sociale zekerheid, van bijdragen op bepaalde vervangingsinkomens en van de verhoging van de tarieven voor werknemersbijdragen.

De invloed van deze verhoging wordt voor een deel gecompenseerd door de lastenvermindering in het werknemersstelsel die de nadelige invloed van de arbeidskosten op de werkgelegenheid moeten milderen. Tot 2002 is er een toename van het loonaandeel in het bbp en daardoor is de invloed van die recente maatregelen niet zichtbaar in het niveau van de sociale bijdragen als procent van het bbp⁵. Vanaf 2002 neemt het loonaandeel in het bbp af⁶.

Evolutie van rijkstoelagen

Het aandeel van de rijkstoelagen is tijdens de bestudeerde periode gedaald, van 36% in 1980 tot 22% in 2003⁷. De achteruitgang van de door de federale overheid afgestane begrotingsmiddelen heeft zich vooral voorgedaan tijdens de jaren tachtig⁸. Na 1996 zet die dalende trend zich door, maar de lagere subsidie werd gedeeltelijk gecompenseerd door meer alternatieve financiering⁹.

⁵ p. 210 Verslag van de Hoge Raad voor de Werkgelegenheid 2004.

⁶ Economische Vooruitzichten 2005-2010 Planbureau april 2005.

⁷ Tabel 2 en 3 van bijlage 1.

⁸ Tabel 2 van bijlage 1.

⁹ In 2001 werd de alternatieve financiering uitzonderlijk verminderd omdat de overheid dan de schuld van de sociale zekerheid heeft overgenomen.

Alternatieve financiering

Het aandeel van de alternatieve financiering is sinds de invoering ervan begin jaren negentig gestegen. De laatste jaren (vanaf 2002) wint de alternatieve financiering aan belang, maar hij compenseert nog altijd niet de lagere subsidies¹⁰.

b. Ontvangsten in de verschillende deelstelsels

Algemeen

De laatste jaren zijn de ontvangsten van het werknemersstelsel met 16 à 17 % van het bbp gelijkaardig aan het niveau van 1980.

Van de deelstelsels binnen de sociale zekerheid is het stelsel van de werknemers, met ongeveer 87% van de ontvangsten, veruit het belangrijkste. Het regime van de zelfstandigen staat in voor een aandeel van 7 à 8%, terwijl de rest bestaat uit kleinere stelsels zoals de fondsen voor bestaanszekerheid, het fonds voor de sluiting van de ondernemingen, de RSZPPO, het Vlaams Zorgfonds en de overzeese sociale zekerheid¹¹.

Evolutie van de bijdragen

De sociale zekerheid voor werknemers wordt grotendeels gefinancierd door bijdragen, hun aandeel in financieringsstructuur steeg van 63% in 1980 tot 75% in 2003¹². In 2004 daalde het aandeel van de bijdragen tot ongeveer 72%, in totaal ontving de sociale zekerheid voor werknemers 33 miljard euro aan bijdrageontvangsten. In 2005 zouden die ontvangsten uit bijdragen oplopen tot 34 miljard euro¹³, het aandeel in de totale financiering blijft ongeveer gelijk aan het percentage van 2004.

De bijdragen bestaan uit de gewone bijdragen (werkgevers- en werknemersbijdragen), de loonmatigingsbijdragen en de specifieke bijdragen.

¹⁰ p. 339 Vademecum, Tabel 4 bijlage 1.

¹¹ Tabel 5 t.e.m.15 van bijlage 1.

¹² Tabel 5 van bijlage 1.

¹³ p.26 en 27 Begroting RSZ in bijlage1.

In de totale financieringsmiddelen van de sociale zekerheid is zowel het aandeel van de werkgeversbijdragen als het aandeel van de werknemersbijdrage in de voorbije periode gestegen: de eerste van 45% in 1980 naar 47% in 2003, de tweede van 18% in 1980 naar 24% in 2003¹⁴. In de werkgeversbijdrage schommelt het aandeel de loonmatigingsbijdrage sinds zijn invoering rond de 8% (7% in 2003)¹⁵.

Wanneer in de totale financieringsmiddelen alleen naar de evolutie van de sociale bijdragen wordt gekeken, dan kan worden vastgesteld dat het aandeel van de werkgeversbijdrage daarin na enige fluctuaties daalt en het aandeel van werknemersbijdrage stijgt. Zo evolueert de werkgeversbijdrage van 70% van de totale bijdragen in 1980 over 63% in 1983 naar 66% in 1993 om dan weer te dalen naar 63%, de werknemersbijdrage schommelt van 29% van de totale bijdragen in 1980 over 36% in 1983 om dan weer te dalen tot 32% in 2003¹⁶.

Deze berekeningen kunnen niet voor 2004 en 2005 gemaakt worden omdat dat onderscheid niet voorkomt in de RSZ-begroting.

Voorname evoluties kunnen toegeschreven worden aan de groeivoet van de aan bijdragen onderworpen loonmassa, aan de invoering van nieuwe bijdragen, aan het volledig effect van de deplaffoning begin jaren '80 en aan het geheel van de bijdrageverminderingen.

De groeivoet van de loonmassa is afhankelijk van de conjunctuur en de daarmee gepaard gaande werkgelegenheidsgraad, maar de ontwikkeling van nieuwe beloningsvormen die niet onderworpen zijn aan sociale bijdragen, zoals bijvoorbeeld maaltijdcheques en aanvullend pensioen heeft de groei van de loonmassa helpen afremmen.

¹⁴ Tabel 6 van bijlage 1.

¹⁵ Tabel 6 van bijlage 1.

¹⁶ Tabel 7 van bijlage 1.

De verminderingen van werkgeversbijdragen werden sinds het begin jaren negentig stelselmatig opgevoerd. In een eerste fase gebeurde dit gericht en selectief. Zo werden de inspanningen in bepaalde periodes geconcentreerd op jongeren en langdurig werklozen. Vanaf 1994 werd het accent verschoven naar meer structurele lastenverminderingen. Verwacht wordt dat het aandeel van de verminderingen van socialezekerheidsbijdragen nog zal stijgen. Het is echter moeilijk om hiervan de weerslag op de tewerkstelling te kennen, omdat diverse studies uiteenlopende resultaten geven. Dit aspect van de terugverdieneffecten van de bijdrageverminderingen verdient dan ook toekomstig onderzoek¹⁷. Wel is het zo dat de grootte van de structurele bijdragevermindering na 2003 afneemt bij elke reële verhoging van de lonen omdat de loongrenzen en forfaits niet worden aangepast.

De structurele verminderingen zijn regelmatig gestegen tot in 2004, in welk jaar ze aanzienlijk zijn toegenomen en ongeveer 3,5 miljard euro bedroegen. In dat jaar werd ook een structurele vermindering voor de hoogste lonen ingevoerd en de Sociale Maribel is sedert 2001 sterk toegenomen; bovendien is de vermindering van de persoonlijke bijdragen steeds groter.

Verder werd het stelsel van de bijdrageverminderingen gewijzigd in een stelsel van forfaitaire aftrekken; bepaalde posten van bijdrageverminderingen voor de sociale zekerheid werden vanaf 2004 opgenomen in een nieuw stelsel van doelgroepverminderingen, terwijl er vanaf 2003 of 2004 andere werden gecreëerd¹⁸.

Tabel 1 - Verminderingen van sociale bijdragen (miljarden franken)

	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000
Structurele bijdragevermindering (vóór 1 april 1999:maribel en lage lonen)	10,6	25,7	27,8	30,2	34,4	41,5	49,8	90,7
Overige	4,4	10,4	16,1	26,7	19,8	23,2	22,2	23,6
- bedrijfsplannen	-	0,0	0,4	0,9	1,1	1,1	0,5	0,5
- tewerkstellingsakkoorden	-	-	1,8	10,1	4,2	8,6	4,3	0,8
- voordeelbanenplan	-	-	2,0	3,5	4,4	4,4	4,4	4,5
- jongerenbanenplan	n.b.	n.b.	5,8	3,3	1,4	0,1	-	-
- plannen +1, +2, +3	n.b.	n.b.	1,5	2,0	2,5	3,3	3,8	3,9
- andere (KB 230, programmawet, GESKO's, loonmatiging, univ's ...à)	n.b.	n.b.	4,6	6,9	6,2	5,7	9,2	9,4
- startbanen	-	-	-	-	-	-	-	4,0
- werkloosheidsvallen	-	-	-	-	-	-	-	0,5
Totaal	15,0	36,1	36,1	56,9	54,7	64,7	72,0	114,3

Bron: Begroting, RSZ

¹⁷ Zie bijlage 1 bis a.

¹⁸ Verslag 2005 van de Hoge Raad voor de Werkgelegenheid, p. 170 e.v.

BIJDRAGENVERMINDERINGEN

	2001	2002	2003	2004
Sociale Maribel	329.254,00	275.300,00	370.142,00	396.000,00
Collectieve arbeidsvermindering	-1.499,00	3.371,00	7.340,00	14.790,00
Plus 1 2 3	95.170,40	92.869,00	90.310,00	48.390,00
Activaplan	89.667,30	88.888,00	124.420,00	96.360,00
Startbanen	12.537,00	14.396,00	11.460,00	13.270,00
Wetenschappelijk onderzoek	8.412,00	4.091,00	2.930,00	2.750,00
Activering werkloosheidsuitkeringen	37.577,00	34.735,00	12.730,00	4.530,00
GESCO's	89.051,80	109.992,00	106.000,00	164.850,00
Baggeraars en sleepvaart	5.609,30	9.514,00	10.600,00	9.570,00
Loopbaanonderbreking	23.893,60	14.397,00	0,00	0,00
Loonmatiging universiteiten	24.356,00	53.948,00	54.270,00	56.140,00
Diversen	4.326,30	31.829,00	39.850,00	13.850,00
Podium kunstenaars	0,00	0,00	880,00	6.470,00
Onthaalmoeders	0,00	0,00	5.400,00	10.820,00
Hoge lonen				
Ondernemingen in herstructurering				11.993,33
Doelgroepen				
Oudere werknemers				72.410,00
Structurele	2.656.349,00	2.801.062,00	2.847.790,00	3.343.773,00
	3.374.704,70	3.534.392,00	3.684.122,00	4.265.966,33
vermindering persoonlijke algemeen	105.069,00	92.333,00	134.490,00	156.940,00
Baggeraars en sleepvaart	0,00	357,00	310,00	280,00
	105.069,00	92.690,00	134.800,00	157.220,00
TOTAAL	3.479.773,70	3.627.082,00	3.818.922,00	4.423.186,33

Bron : Dienst Statistieken RSZ

Tabel 2 - Bijdragevermindering per begrotingsjaar (in 1.000 euro)

Meerjarenraming RSZ	2004(0)	2005	2006	2007	2008
Sociale Maribel	451.512	451.512	451.512	451.512	451.512
Podiumkunstenaars	3.580	3.580	9.100	9.800	11.400
Onthaalmoeders	20.000	20.000	10.000	10.500	11.000
Plus 1,2,3 plan (1)	32.000	5.000	2.450	600	-
Activaplan (1)	45.000	10.000	4.000	2.000	-
Collectieve arbeidsduurverkorting (1)	3.500	500	200	100	-
Startbanen	4.000	500	130	-	-
Wetenschappelijk onderzoek	3.600	4.000	4.100	4.200	4.300
Activering werkloosheidsuitkeringen (1)	4.300	1.000	-	-	-
Gesubsidieerde contractuelen	109.000	113.150	140.000	135.000	125.000
Baggeraars en sleepvaart	10.440	10.640	10.960	11.060	11.160
Loonmatiging universiteiten	54.280	55.570	56.000	58.000	60.000
Doelgroepen (2)	94.676	142.397	152.373	155.427	156.273
Oudere werknemers	67.960	94.299	95.626	96.416	96.752
Hoge lonen	49.125	214.354	299.862	309.528	317.116
Structurele bijdrageverminderingen (3)	3.362.173	3.652.978	3.731.778	3.751.141	3.749.333
Diversen (gewezen stagiair, KB495, KB483, herinschakeling werklozen)	17.990	13.280	4.590	1.760	1.760
Ondernemingen in herstructurering	18.750	35.000	30.000	30.000	30.000
Subtotaal	4.312.556	4.827.760	5.002.683	5.027.044	5.025.608
Vermindering persoonlijke bijdragen:					
- algemeen (2)	154.513	198.136	216.060	205.520	196.620
- baggeraars, sleepvaart	300	310	280	290	290
	154.813	198.446	216.340	206.810	196.910
TOTAAL	4.467.369	5.026.206	5.219.023	5.233.854	5.222.518

(1) : vanaf 2004 opgenomen in doelgroepen

(2) : doelgroepen (2004:3 kwartalen)

Jonge werknemers	24.117	33.682	34.197	34.550	34.737
Langdurig werkzoekenden	45.215	74.292	83.254	85.660	86.184
Eerste aanwervingen	22.660	30.862	31.303	31.571	31.694
Arbidsduurvermindering	2.684	3.561	3.619	3.648	3.658
Oudere (zie hoger)					

(3) structurele vermindering

Lage lonencomponent	n.b.	407.268	431.395	422.133	409.082
Forfait	n.b.	3.245.710	3.300.383	3.329.008	3.340.251

Evolutie van de staatssubsidies

In het werknemersstelsels daalde het belang van staatstussenkomst van 35% in 1980 tot 12% in 2003¹⁹. Tussen 2004 en 2005 schommelde het aandeel tussen de 10 en 11%²⁰. In die trend kunnen drie periodes worden onderscheiden.

Tot 1990 varieerde de omvang van de staatstoelagen van sector tot sector en werd zij meestal vastgelegd a rato van de kost van de solidariteitsuitgaven van de sector, met dien verstande dat de overheid in de vakantie-, gezinsbijslag- en de arbeidsongevallen en beroepsziektenregeling helemaal niet tussenkwam, terwijl het in de werkloosheidsverzekering het verschil tussen de ontvangsten uit de bijdragen en de uitgaven volledig ten laste nam²¹. Het aandeel van de staatstoelage schommelde in die periode tussen de 35% en 21%.

Na 1991 kwam er een bevrozing van de staatstoelage op een bepaald niveau, namelijk op 4,8 miljard euro²². In die periode nam de overheid ongeveer 18% van de financiering van het werknemersstelsel voor haar rekening.

Na 1996 daalde het aandeel van de staatssubsidie verder van 15% in 1996 naar 12% in 2003, 11% in 2004 en 2005, maar werd gedeeltelijk gecompenseerd doordat een groter deel van de opbrengst van de fiscale middelen in het kader van de alternatieve financiering werd afgestaan aan de sociale zekerheid.

In dit kader dient ook vermeld te worden dat de overheid sinds 2001 gemachtigd is om de schulden over te nemen in de stelsels van sociale zekerheid²³. Zo heeft de overheid in 2001 de schulden van de sociale zekerheid overgenomen (ten belope van 34 048,02 miljoen BEF)²⁴. Ter compensatie werd de alternatieve financiering in dat jaar verminderd met 34 048,2 miljoen BEF.

¹⁹ Tabel 5 en 6 van bijlage 1.

²⁰ RSZ begroting in bijlage 1.

²¹ Artikel 26 van de Algemene Beginselenwet Sociale Zekerheid.

²² Dit bedrag werd nadien nog verlaagd en wordt sinds 1998 geïndexeerd.

²³ Volgens de Wet van 2 januari 2001 houdende sociale, budgettaire en andere bepalingen tot beloop van 844,03 miljoen euro in het werknemersstelsel en 582,55 miljoen euro in het zelfstandigenstelsel.

²⁴ Art 65 programmawet 2 januari 2001.

Evolutie van de alternatieve financiering

Sinds de jaren negentig wordt in het werknemersstelsel meer en meer gezocht naar vormen van alternatieve financiering, zijnde wijzen van financiering die niet de kost van arbeid verzwaren.

In het werknemersstelsel is de alternatieve financiering tussen 1994 en 2003 van 5% van de totale ontvangsten naar 10% gestegen²⁵. In 2001 werd het bedrag van de alternatieve financiering verminderd met het bedrag van de door de staat overgenomen schuld van de sociale zekerheid²⁶.

In 2004 werd een uitzonderlijk bedrag van 1,5 miljard euro toegewezen aan de sociale zekerheid van de werknemers, gezien de omvang van het deficit ervan (gematigde groei van de sociale bijdragen, financiering van de norm van 4,5 % in de gezondheidszorg). In 2005 werd dat bedrag bevestigd. In 2004 en 2005 vertegenwoordigde de alternatieve financiering 14% van de totale ontvangsten²⁷.

Alternatieve financiering werd begin jaren negentig ingevoerd om de blokkering van de staatstoelage te compenseren en om gedeeltelijk - wegens de terugverdienende effecten - het verlies aan inkomsten door de bijdrageverminderingen te compenseren. Onder deze regering dient de alternatieve financiering ook als bijpassing van het deficit. In 2005 bedraagt de alternatieve financiering van de sociale zekerheid van de werknemers 6.740,9 miljoen euro, terwijl de verminderingen van sociale bijdragen zowel voor de werkgevers als de werknemers 5.081,9 miljoen euro bedragen; het bedrag van de alternatieve financiering is dus groter geworden dan de bijdrageverminderingen en compenseert op die manier gedeeltelijk de nominale vermindering van de staatssubsidie (die alleen nog maar wordt geïndexeerd) en de verruiming van de socialezekerheidstakken (zie o.a. grote toename van de uitgaven voor gezondheidszorg, punt B. uitgaven 2. specifieke ontwikkelingen).

²⁵ Tabel 6 van bijlage 1.

²⁶ Tabel 9 van bijlage 1 en Vademecum 2004.

²⁷ Vademecum van de financiële en statistische gegevens over de sociale bescherming - Periode 1999-2005 van de FOD Sociale Zekerheid.

2. Vergelijking van de verschillende socialezekerheidsstelsels

Middelen voor de financiering van de sociale zekerheid van de werknemers in België (in miljoenen euro's) en structuur van die financieringsmiddelen in percent van het totaal (zie bijlagen tabellen 5 en 11)

	1980	1985	1990	1995	2000	2004
Sociale bijdragen	9.154	14.802	20.340	25.397	30.253	33.269
	63	66	78	77	76	68
Alternatieve financiering	9	176	191	1.495	3.572	7.357
	0	1	1	5	9	15
Staatssubsidies	5.119	6.980	5.063	4.897	4.902	5.223
	35	31	19	15	12	11
Totaal	14.437	22.375	26.033	32.810	39.594	49.098

Bron : NBB. Voor 2004 komen de cijfers uit het globaal beheer, uit het Vademecum van de FOD Sociale Zekerheid.

Middelen voor de financiering van de sociale zekerheid van de zelfstandigen in België (in miljoenen euro's) en structuur van die financieringsmiddelen in percent van het totaal (zie bijlagen tabellen 8 en 11)

	1980	1985	1990	1995	2000	2004
Sociale bijdragen	803	1.364	1.230	1.966	2.138	2.468
	56	65	57	64	62	63
Alternatieve financiering	0	0	0	99	185	258
	0	0	0	3	5	6
Staatssubsidies	615	707	927	938	978	1.060
	43	34	43	31	28	27
Enmalige bijdrage ten laste van de vennootschappen	0	0	0	35	85	138
	0	0	0	1	2	3
Totaal	1.425	2.083	2.171	3.074	3.480	3.926

Bron : NBB. Voor 2004 komen de cijfers uit het globaal beheer, uit het Vademecum van de FOD Sociale Zekerheid.

3. Internationale vergelijking van de middelen voor de financiering van de sociale zekerheid en hun structuur²⁸

Financiering van de socialezekerheidssector in een aantal EU-landen in 2002

	Totaal	Sociale bijdragen	werkgevers	werknemers	zelfstandigen en niet-actieven	Eigen belastingen	Overdrachten van andere overheidssectoren (1)
<u>In percent van het bbp</u>							
Frankrijk	23.0	16.0	11.1	3.8	1.1	5.3	1.7
Duitsland	21.5	17.4	7.4	6.7	3.3	0.0	4.1
Luxemburg	20.3	11.1	5.1	4.7	1.3	0.0	9.2
België	19.0	14.3	8.7	4.5	1.2	0.5	4.2
Spanje	17.9	12.5	8.9	1.9	1.7	0.0	5.4
Griekenland	17.6	12.2	6.0	4.4	1.8	0.5	4.9
Italië	17.3	12.5	8.7	2.4	1.4	0.0	4.8
Oostenrijk	16.3	11.8	5.7	4.5	1.6	0.0	4.5
Nederland	15.7	13.8	4.5	6.5	2.8	0.0	1.9
Finland	16.7	11.4	8.4	2.1	0.9	0.0	5.3
Portugal	11.7	11.2	7.3	3.5	0.4	0.5	0.0
Zweden	7.7	6.0	3.0	2.9	0.1	0.0	1.7
Denemarken	4.7	1.7	0.3	1.3	0.0	0.0	3.0
Ierland	3.7	3.7	2.7	0.8	0.2	0.0	0.0
Gemiddelde zonder België	14.9	10.9	6.1	3.5	1.3	0.5	3.6
<u>In percentage van het totaal</u>							
totaal	100	70	48	17	5	23	7
Frankrijk	100	81	34	31	15	0	19
Duitsland	100	55	25	23	6	0	45
Luxemburg	100	76	46	24	6	2	22
België	100	70	50	11	9	0	30
Spanje	100	69	34	25	10	3	28
Griekenland	100	72	50	14	8	0	28
Italië	100	72	35	28	10	0	28
Oostenrijk	100	88	29	41	18	0	12
Nederland	100	68	50	13	5	0	32
Finland	100	96	62	30	3	4	0
Portugal	100	78	39	38	1	0	22
Zweden	100	36	6	28	0	0	64
Denemarken	100	100	73	22	5	0	0
Ierland	100	73	41	23	9	3	24
Gemiddelde zonder België							

(1) Het gaat om zowel afgestane belastingen als subsidies.

Bron : Eurostat

²⁸ p. 213 ev van het Verslag Hoge Raad voor de Werkgelegenheid 2004.

De totale financieringsmiddelen van de sociale zekerheid zijn in België ongeveer identiek aan het gemiddelde van de andere landen. Het aandeel van de sociale bijdragen in het geheel van de ontvangsten van de sociale zekerheid is in België identiek aan het gemiddelde van de landen waarvoor cijfers bekend zijn (76 %). In Nederland en Oostenrijk is het belang van die financiering hoger, terwijl het omgekeerde geldt voor Denemarken. Voor wat de alternatieve financiering betreft, valt op dat in Frankrijk 24 % afkomstig is van de "contribution sociale généralisée"; een belasting die geheven wordt op het grootste deel van de inkomens.

Voor de evolutie in de tijd zijn alleen cijfers beschikbaar voor de relatief korte periode 1995-2002. De Raad betreurt dit en stelt voor dat de overheid de nodige initiatieven neemt opdat hierover actuele cijfers zouden beschikbaar zijn.

Tijdens genoemde 7 jaren is, voor het gemiddelde van de andere landen, het aandeel van de bijdragen sterk verminderd, waarvan het sterkst in Zweden en Frankrijk. Uitzondering hierop vormen Denemarken en Finland waar het belang van de sociale bijdragen fors opgetrokken is. De structuur van de ontvangsten van de sociale zekerheid is in België ongeveer identiek aan het gemiddelde van de andere landen.

Bij een internationale vergelijking van de financiering van de sociale zekerheid dienen twee kanttekeningen te worden gemaakt :

- het aandeel van de sociale zekerheidssector in het geheel van de overheidsuitgaven voor sociale protectie en gezondheidszorg is sterk verschillend tussen landen. Zo gebeuren bijvoorbeeld in Denemarken en Zweden een groot deel van de uitgaven voor sociale protectie en gezondheidszorg via lokale besturen, wat het geringe belang van de sociale zekerheidssector in deze landen verklaart;
- een belangrijk deel van de middelen uit de sociale zekerheidssector bestaat uit overdrachten van de andere geledingen van de overheid.

Om een beeld te krijgen van de oorspong van de financiële resources van de sociale zekerheid is het daarom nuttig te weten door welke heffingen deze deelsectoren zich financieren.

4. Nieuwe financieringsvormen

a. Fiscale en parafiscale heffingen op lonen en consumptie

De Hoge Raad voor de Werkgelegenheid heeft in zijn verslag 2004²⁹ erop gewezen dat in de EU de impliciete druk op arbeid (belastingen en reële sociale bijdragen betaald door de werkgevers en de werknemers), gemiddeld beschouwd, ruimschoots die op de consumptie overstijgt, met 37 % tegen 20,4 %. Dat is het geval in alle lidstaten, behalve in Ierland. Ten opzichte van het Europese gemiddelde legt elk land echter een verschillende nadruk op de ene of de andere belastingvorm : Denemarken, Finland en Zweden worden gekenmerkt door een hoog belastingpeil op beide grondslagen, terwijl Spanje in de beide gevallen relatief minder belasting heft. België en Frankrijk nemen een tussenpositie in : de arbeid wordt er veel zwaarder belast dan gemiddeld (6,8 % verschil tussen België en de Europese Unie)³⁰, terwijl de druk op de consumptieve bestedingen in de buurt van het Europese gemiddelde ligt.

In België zijn evenwel, onder invloed van de verlaging van de personenbelasting en de sociale bijdragen, de heffingen op arbeidsinkomens de laatste jaren afgenomen; volgens de Hoge Raad voor de Werkgelegenheid zou die daling zich in de toekomst voortzetten. Daarentegen zijn sommige indirecte belastingen gestegen.

De Hoge Raad voor de Werkgelegenheid heeft in zijn verslag 2004 opgemerkt dat een verschuiving van belastingen op arbeid naar consumptiebelastingen gunstig kan zijn voor de werkgelegenheid. De consumptiebelasting heeft in principe geen invloed op de arbeidsintensiteit van de productie en wordt niet alleen door de werkenden maar door de hele bevolking gedragen. De heffingen op arbeid treffen bovendien alleen de nationale productie, terwijl consumptiebelastingen zowel de nationale als de ingevoerde producten treffen. In het verslag wordt er evenwel ook aan herinnerd dat de voordelen van een verschuiving van belasting op arbeid naar consumptie alleen ten volle spelen in een theoretische wereld, waar er naast de verschuiving in de samenstelling van de overheidsontvangsten niets verandert. In werkelijkheid is dit nooit het geval en zullen de fiscale maatregelen veelal aanleiding geven tot afwentelingen en afgeleide reacties die de gunstige invloed van de belastingverschuiving tegengaan of zelfs helemaal tenietdoen.

²⁹ Zie grafiek 76, p. 216 van het verslag 2004.

³⁰ Zie grafiek 77, p. 219 van het verslag 2004.

De Hoge Raad voor de Werkgelegenheid heeft het Federaal Planbureau verzocht een analyse te maken van de gevolgen zowel op het niveau van de overheidsfinanciën als van het gebruik van de voorgestelde maatregelen.

In zijn rapport van oktober 2004 over de simulaties betreffende een vermindering van de socialezekerheidsbijdragen en vormen van alternatieve financiering³¹ heeft het Federaal Planbureau simulaties gemaakt betreffende de vormen van alternatieve financiering die leiden tot de volgende conclusies. In het scenario met ongewijzigde brutolonen, lijken de maatregelen tot verhoging van de directe belastingen (vennootschapsbelasting, HTW en ASB) het te halen indien men de budgettaire winst per verloren arbeidsplaats als klasseringsnorm gebruikt. Inzake de overheidsfinanciën worden de beste resultaten bereikt met de verhoging van de directe belastingen (vennootschapsbelasting, HTW en ASB). In termen van werkgelegenheid zijn het ook die drie maatregelen die de beste resultaten geven.

In het scenario met vrije lonen daarentegen zijn het de financieringsmodaliteiten via de gerichte indirecte belastingen (accijnzen op brandstoffen en tabak en energiebijdrage) die de beste resultaten geven in termen van budgettaire winst per verloren arbeidsplaats.

TABEL 1 - Synthese van de resultaten van de verschillende varianten - ongewijzigde brutolonen: macro-economische basisindicatoren (procentuele verschillen met het basisscenario, tenzij anders vermeld)

	Werk-gevers-bijdragen (niet-gericht)	Werk-gevers-bijdragen (gericht op lage lonen)	Werk-nemers-bijdragen	btw	Accijnzen op tabak en brandstoffen	Energie bijdrage	Persoon-belasting	Vennootschaps-belasting	HTW	ASB
	t+7	t+7	t+7	t+7	t+7	t+7	t+7	t+7	t+7	t+7
bbp	0,24	0,37	0,15	-0,21	-0,16	-0,08	-0,24	-0,28	-0,21	-0,20
Particuliere consumptieprijzen	-0,39	-1,06	0,10	1,19	0,86	0,65	-0,16	0,56	0,47	-0,06
Totale tewerkstelling										
. in duizenden personen	24,31	60,59	4,52	-25,77	-8,53	-7,30	-7,34	-6,34	-5,73	-5,90
. in %	0,55	1,38	0,10	-0,59	-0,19	-0,17	-0,17	-0,14	-0,13	-0,13
Vorderingenoverschot of -tekort van de gezamenlijke overheid										
. in miljard euro	-1,23	-1,47	-1,24	0,98	0,84	1,24	1,86	2,24	1,96	2,01
. in % van het bbp	-0,32	-0,39	-0,32	0,26	0,22	0,33	0,49	0,60	0,51	0,53
Begrotingslast/-winst per gecreëerde/verloren arbeidsplaats (in duizend euro)	50,4	24,2	275,0	38,1	97,9	170,0	253,8	352,9	341,0	340,3

³¹ Bijlage 1 bis b. bevat de synthese van het rapport.

TABEL 2 - Synthese van de resultaten van de verschillende varianten - vrije lonen: macro-economische basisindicatoren (procentuele verschillen met het basisscenario, tenzij anders vermeld)

	Werkgeversbijdragen (niet-gericht)	Werkgeverbijdragen (gericht op lage lonen)	Werknemersbijdragen	BTW	Accijnzen op tabak en brandstoffen	Energiebijdrage	Persoonbelasting	Vennootschapsbelasting	HTW	ASB
	t+7	t+7	t+7	t+7	t+7	t+7	t+7	t+7	t+7	t+7
bbp	0,18	0,18	0,12	-0,08	-0,10	-0,04	-0,20	-0,27	-0,21	-0,17
Particuliere consumptieprijsen	-0,20	-0,46	0,18	0,76	0,66	0,48	-0,29	0,51	0,45	-0,16
Totale tewerkstelling										
. in duizenden personen	15,85	34,04	0,94	-7,43	-0,36	-0,21	-1,69	-4,56	-4,81	-1,66
. in %	0,37	0,78	0,02	-0,17	-0,01	-0,00	-0,04	-0,10	-0,11	-0,04
Vorderingenoverschot of tekort van de gezamenlijke overheid										
. in miljard euro	-1,07	-0,87	-1,15	0,44	0,63	1,04	1,73	2,16	1,91	1,90
. in % van het bbp	-0,28	-0,23	-0,30	0,12	0,17	0,27	0,45	0,58	0,50	0,50
Begrotingslast/-winst per gecreëerde/verloren arbeidsplaats (in duizend euro)	67,5	25,7	1228,8	59,8	1767,8	5057,9	1021,7	473,2	397,2	1143,8

Zonder vooruit te lopen op de resultaten van een oefening waarin een vermindering van de bijdragen wordt gekoppeld aan een verhoging van een ander soort heffing (tax-shifting), kan de grootteorde ervan worden geraamd, gelet op de relatieve lineariteit van de reacties van het model. Als men de voor de werkgelegenheid weinig interessante optie van een financiering via de BTW uitschakelt en een op de lage lonen gerichte vermindering van de sociale bijdragen gebruikt, zou de toename van de werkgelegenheid in een scenario met vrije lonen tussen 29.000 en 34.000 eenheden en in een scenario met ongewijzigde brutolonen tussen de 52.000 en 55.000 eenheden liggen.

Bij de interpretatie van de resultaten dient rekening te worden gehouden met het feit dat de onderzochte maatregelen in verschillende mate een impact hebben op de diverse economische actoren³².

³² Zie het rapport van oktober 2004 het Federaal Planbureau, Simulaties betreffende een vermindering van de socialezekerheidsbijdragen en vormen van alternatieve financiering, p 5.

b. Heffingen op kapitaal

Hoewel grote voorzichtigheid geboden is met betrekking tot de maatregel van de vermogensbelasting en de interpretatie ervan, wijst de Hoge Raad voor de Werkgelegenheid er niettemin op³³ dat in de meeste Europese landen, uitgezonderd het Verenigd Koninkrijk, het effectieve heffingstarief op arbeid hoger ligt dan dat op kapitaal. Het impliciete belastingtarief³⁴ op vermogen in België (28,7 %) wijkt niet sterk af van het gemiddelde voor de lidstaten van de EU (29,8 %). Ook blijkt uit het verslag van de Hoge Raad voor de Werkgelegenheid dat het vermogen het zwaarst wordt belast in Frankrijk, Luxemburg en het Verenigd Koninkrijk.

B. Uitgaven

1. Algemene ontwikkelingen

a. België

De totale uitgaven voor sociale zekerheid in het werknemersstelsel zijn gestegen van 16,2% van het BBP in 1980 tot 16,8% van het BBP in 2003³⁵. Het aandeel van de sociale zekerheidsuitgaven ten opzichte van de totale uitgaven voor sociale uitkeringen schommelt rond de 80 %.

³³ De Hoge Raad voor de Werkgelegenheid baseert zich op de studie van de Europese Commissie, EC (2003) "Structures of the taxation systems in the European Union".

³⁴ In de voornoemde studie van de Europese Commissie wordt een zeer ruime definitie van de vermogensbelasting gehanteerd. Deze omvat de vennootschapsbelasting, de belastingen en sociale bijdragen van zelfstandigen, de successie- en schenkingsrechten, de belastingen op onroerende goederen, de transactiebelastingen op roerende en onroerende goederen, de belastingen op door particulieren ontvangen interesten en dividenden verminderd met de op vermogensvorming betrekking hebbende aftrekken in de personenbelasting alsook de belasting op het nettovermogen van particulieren.

³⁵ Tabel 1 b) van bijlage 2.

b. Totale uitgaven in de deelsectoren

Nochtans zijn de evoluties in de verschillende sectoren zeer uiteenlopend. De uitgaven voor de gezondheidszorg, de pensioenen en de werkloosheidsuitkeringen kennen een sterkere stijging dan de andere uitgaven³⁶. Hun aandeel binnen de sociaalzekerheidsuitgaven is dan ook het grootst. Momenteel vertegenwoordigen ze samen 4/5 den van de totale begroting van de prestaties, zij zullen dan ook bepalend zijn voor de evolutie van de uitgaven.

In de totale uitgaven wegen die voor de geneeskundige verzorging het zwaarst. Hun aandeel in de totale uitgaven voor sociale zekerheid in het werknemersstelsel is gestegen van 21,8% in 1980 tot 32% in 2003. In absolute cijfers zijn de uitgaven voor de gezondheidszorg in 2004 goed voor 15,8 miljard euro in 2004 en in 2005 wordt een uitgave van 16,3 miljard euro verwacht³⁷.

Bovendien groeiden ze in de voorbije periode ook forser dan het BBP. In 2004 waren de totale uitgaven voor gezondheidszorg ten laste van de sociale zekerheid goed voor 6,4% van het BBP (de totale uitgaven gezondheidszorgen vertegenwoordigen volgens de OESO en de Studiecommissie voor de vergrijzing 9,6 % van het BBP³⁸).

De pensioenuitgaven zijn in het verleden eerder gematigd gestegen, in 1980 waren ze goed voor 5,4% van het BBP terwijl ze in 2003 5,2%³⁹ van het BBP vertegenwoordigden. Hun aandeel in de totale uitgaven is licht gedaald van 33,6% in 1980 tot 31,2% in 2003, waardoor ze nu de tweede plaats na de gezondheidszorg innemen⁴⁰. In 2004 en 2005 schommelen de uitgaven voor pensioenen rond de 14,2 miljard euro⁴¹. Oorzaken van die gematigde evolutie zijn de daling van het geboortecijfer gedurende de oorlog en de pensioenhervorming in 1997.

³⁶ Tabel 3 a), b) en c) van bijlage 2.

³⁷ RSZ-begroting in bijlage 1 en 2.

³⁸ Verslag 2005 van de studiecmissie voor de vergrijzing.

³⁹ Méthodologie BNB.

⁴⁰ Tabel 1 b van bijlage 2.

⁴¹ RSZ-begroting Vademecum in bijlage 2.

De groei van de RVP-uitgaven over de ganse periode kan verklaard worden door het afnemen van de forfaitaire lonen en de uitbreiding van het aantal gelijkgestelde periodes in de pensioenberekening, de toegenomen arbeidsparticipatie van vrouwen met een ontubbeling van de pensioenen tot gevolg (stijging van het aantal rustpensioenen aan 60 % en daling van het aantal overlevingspensioenen), en de vergrijzing van de bevolking (demografische evolutie).

De evolutie van de werkloosheidsuitkeringen hangt voor een deel af van de conjunctuur, maar die band wordt in de loop van de tijd steeds zwakker. Zo waren ze in 1980 goed voor 2 % van het BBP om daarna te dalen tot 1,9 % in 1990 en sinds 2001 weer te stijgen tot 2,1% van het BBP in 2003⁴². Ook hun aandeel in de totale uitgaven fluctueert naargelang de economische situatie en het daarmee verbonden aantal werklozen. In 2004 en 2005 werd respectievelijk 6,2 en 6,1 miljard euro uitgegeven aan werkloosheidsuitkeringen⁴³.

Over het algemeen gaan de RVA-uitgaven wel in stijgende lijn, deels het gevolg van de optrekking van de pensioenleeftijd voor vrouwen zodat ze langer het statuut van gerechtigde in de andere sectoren behouden. Een tendens die ook kan vastgesteld worden in de uitgaven voor ziekte- en invaliditeitsuitkeringen.

De groei van die uitgaven is ook te wijten aan de uitbreiding van de taken van de RVA die niet alleen instaat voor de uitbetaling van werkloosheidsuitkeringen in de strikte zin maar ook voor de uitkeringen tijdskrediet en loopbaanonderbreking, tijdelijke werkloosheid, brugpensioen en andere tewerkstellingsmaatregelen⁴⁴.

Wel moet erop gewezen worden dat de bijkomende uitgaven die de RVA en RIZIV hierdoor maakten in het verleden gedeeltelijk werden opgevangen door transfers vanuit de kinderbijslag die haar uitgaven sinds 1980 heeft zien dalen omwille van een daling van het aantal geboortes.

⁴² Tabel 1 b van bijlage 2.

⁴³ RSZ begroting Vademecum in bijlage 2.

⁴⁴ zie supra punt 2 specifieke ontwikkelingen deel b.

c. Internationale vergelijking⁴⁵

In 2001 vertegenwoordigden de bruto sociale overheidsuitgaven in 30 OESO-landen gemiddeld 21 % van het bbp. Het niveau van de bruto uitgaven is zeer verschillend van land tot land, gaande van ongeveer 29 % in Denemarken en Zweden, 27 % in België en maar 6 % in Korea⁴⁶. Korea heeft het laagste percentage van de OESO en dergelijk gemiddelde haalt het globale gemiddelde naar beneden.

Wat de functiecategorieën betreft, zijn de grootste drie posten de pensioenen (inclusief de uitgaven voor oudere personen en nagelaten betrekkingen, gemiddeld 8 % van het bbp), de gezondheidsuitgaven (6 %) en de inkomensoverdrachten naar de bevolking op arbeidsleeftijd (5 %). De uitgaven voor de ouderdomspensioenen en de overlevingspensioenen belopen meer dan 12 % van het bbp in Oostenrijk, Griekenland, Italië en Zwitserland, 11,2 % in België en minder dan 5 % in Australië, Korea, IJsland, Ierland, Noorwegen en Nieuw-Zeeland⁴⁷.

Het tijdsverloop van de bruto sociale overheidsuitgaven is eveneens tekenend. Na nagenoeg te zijn verdubbeld tussen 1960 en 1980 zijn de uitgaven in een minder gestaag tempo gestegen en lag het OESO-gemiddelde op maximum 23 % in 1993. Sedertdien zijn de uitgaven gemiddeld gedaald en bedraagt de totale achteruitgang 1,5 % van het bbp in 2001, wat volledig kan worden toegeschreven aan de daling van de uitgaven in andere domeinen dan de gezondheid.

De plaats die wordt ingenomen door de privé-prestaties in de stelsels van sociale bescherming verschilt zeer sterk van land tot land. De bruto sociale privé-uitgaven liggen in de Verenigde Staten hoger dan 10 % van het bbp, terwijl ze verwaarloosbaar of onbestaande zijn in nagenoeg een derde van de landen, zoals België. Gemiddeld gaat het in ongeveer 3/4 van alle sociale privé-uitgaven om vrijwillige uitgaven, terwijl het in de overige gevallen om verplichte uitgaven gaat.

⁴⁵ Zie studie Panorama de la société : les indicateurs sociaux de l'OCDE en 2005 - OESO 2005.

⁴⁶ Gegevensbank van de sociale uitgaven, OESO, 2004.

⁴⁷ OESO, Sociale Indicatoren, 2005. Cijfers verschillen omdat OESO andere methodologie hanteert.

De rol van de sociale privé-prestaties is de jongste jaren toegenomen in een aantal OESO-landen, vooral in de Verenigde Staten en Nederland. Die tendens is door verschillende factoren te verklaren. Het tot rijpheid komen van de privé-pensioenstelsels is grotendeels verantwoordelijk voor de stijgende tendens van de sociale privé-uitgaven, vooral in Canada. Het feit dat sedert de jaren tachtig de aan de werkgelegenheid gekoppelde sociale overheidsprestaties minder gul zijn geworden, heeft eveneens bijgedragen tot de groei van de privé-prestaties, ter aanvulling van de overheidsprestaties. In Denemarken, Nederland en Zweden heeft de wetgever sedert het eerste deel van de jaren negentig de aansprakelijkheid van de werkgevers op het niveau van de ziekte dekking verruimd.

2. Specifieke ontwikkelingen

a. Sterke stijging van de uitgaven in de gezondheidszorg : probleemsector vanuit budgettair standpunt

Algemeen

De uitgaven voor de gezondheidszorg in de sociale zekerheid zijn de laatste dertig jaar exponentieel gestegen, in absolute cijfers van 3 miljard euro in 1980 tot 15,8 miljard euro in 2004. In 2005 wordt een uitgave verwacht van 16,3 miljard euro⁴⁸. Ook het aandeel van die uitgaven in de totale socialezekerheidsuitgaven weegt steeds zwaarder, terwijl dit in 1980 beslag nam op een kwart van de uitgaven, bedroeg dit aandeel in 2004 34%⁴⁹.

evolutie %	2002/2001	2003/2002	2004/2003
gezondheidsuitgaven	2.81	7.64	8.83
administratiekosten	7.18	496.14	26.01
eindtotaal	2.82	8.62	9.02

Bron : RIZIV 2004

⁴⁸ RSZ-begroting in bijlage 1 en 2.

⁴⁹ Tabellen NBB, Vademecum FOD Sociale Zekerheid 2004.

In het verleden groeiden deze uitgaven ook forser dan BBP. Het groeiend aandeel van de uitgaven voor gezondheidszorg in het BBP ging gepaard met een stijging van het overheidsaandeel in die uitgaven, de overheidsuitgaven evolueerden van 3,1% van het BBP in 1980 tot 6,6% in 2003⁵⁰. In 2004 waren ze goed voor 9,6 % van het BBP. De afgelopen twee decennia bereikte hun reële gemiddelde groei 3,4% per jaar, terwijl de productiviteitstoename beperkt bleef tot 1,9%. Bovendien vertonen ze een eigen dynamiek, de groei van de uitgaven vertraagt slechts na verloop van tijd wanneer de economische groei vermindert.

Daarnaast overschreed de uitgavengroei in de gezondheidszorg tijdens de voorbije periode regelmatig de wettelijke groeinorm. Toen hij in het verleden was vastgesteld op 2,5 % groeiden de uitgaven met 5 à 6 %. Vanaf 2004 is de groeinorm vastgesteld op 4,5 %, de uitgaven groeiden met 8%. Ook voor 2005 zouden de uitgaven voor gezondheidszorg zonder maatregelen met 9% stijgen. Om de uitgavengroei te beperken tot de voorziene groeinorm, voorzag de regering wel een reeks maatregelen die gericht zijn op structurele hervormingen die een wijziging van het gedrag van de belangrijkste actoren en instellingen moeten bewerkstelligen⁵¹. Rekening houdend met die maatregelen wordt een stijging van de uitgaven voorzien van 15,2 naar 17,4 miljard euro tussen 2004 en 2007⁵².

Voornoemde uitgavenevolucie is enerzijds te verklaren doordat de overheid het werknemerstelsel een toenemend aantal gerechtigden heeft ten laste gelegd. Dit stelsel betaalt 94% van de gezondheidsuitgaven terwijl het een universeel karakter heeft. Ze dekt ongeveer de volledige bevolking van 9,4 miljoen personen⁵³.

⁵⁰ Studiecommissie voor de vergrijzing 2004.

⁵¹ De belangrijkste maatregelen zijn: artsenhonoraria ten belope van ongeveer 84 miljoen euro (ondermeer een voorwaardelijke bevrozing van de voorziene indexmassa, een verdere beperking van de enveloppes voor radiologie en klinische biologie,..), farmaceutische industrie ten belope van 43 miljoen euro, uitgaven voor geneesmiddelen ten belope van 115 miljoen euro (onder meer een verdere uitbreiding van het systeem van de referentietariefbetaling, aanmoediging van rationeel en prijsbewust voorschrijfgedrag, ...). Op kruissnelheid zou het rendement oplopen tot 164 miljoen euro.

⁵² Vademecum 2004.

⁵³ Aantal gerechtigden RIZIV december 2004.

Daarnaast is de vergrijzing één van de oorzaken van die toenemende uitgaven, want zoals in andere landen kan worden vastgesteld is er een duidelijk verband tussen leeftijd en gemiddelde uitgaven per persoon en is de medische consumptie hoger bij hoogbejaarden. Tussen 1993 en 2003 is die factor verantwoordelijk voor een reële groei van 0,7 procentpunt per jaar. Berekeningen, zowel op Europees als op Belgisch niveau, wijzen uit dat de vergrijzing in de toekomst een sleutelement is voor het verloop van de uitgaven: de weerslag ervan wordt op 0,9 pct geraamd.

Nochtans zijn het vooral niet-demografische factoren zoals de medische en technologische ontwikkeling, de prijsstijgingen in de gezondheidszorg die veeleer arbeidsintensief is (de evolutie van de lonen en de werkgelegenheid in die sector toont het toenemend maatschappelijk belang ervan aan), het veranderende vraaggedrag onder meer wegens de toename van het zorgaanbod en de stijging van de levensstandaard alsook de weerslag van de verschillende maatregelen met het oog op een toegankelijker geneeskunde, die verantwoordelijk zijn voor de groei van de uitgaven. Ze hebben tussen 1993 en 2003 tot een reële groei met gemiddeld 2,2 procentpunt per jaar geleid⁵⁴.

Uitgavengroei per groep

Een opsplitsing naar de grotere categorieën leert dat in de periode 1993-2003 het aandeel van de geneesheren en de klinische biologie in de totale gezondheidsuitgaven het sterkst achteruitgaat (van 36,7% naar 31,1%). ze zijn gemiddeld 1,2 % per jaar gestegen. Maar de categorie blijft wel de hoofdbrok uitmaken van de uitgaven.

In dezelfde periode werd de sterkste uitgavengroei genoteerd in de bejaardenzorg, de verpleegkundige verzorging en de farmaceutische verstrekkingen. Voor de bejaardenzorg beliep de reële toename tot 9,6% per jaar. Die aanzienlijke stijging vloeit voort uit een samenspel van verschillende factoren, zoals een vermeerdering van het aantal bejaarden in rustoorden, niet alleen het gevolg van hun groter aantal in de bevolking maar ook wegens geringere opvangmogelijkheden in het gezin. Ook is het aandeel van de zwaarbehoevenden onder de bejaarden toegenomen. Bovendien is deze sector zeer arbeidsintensief.

⁵⁴ Studiecommissie voor de vergrijzing.

Ook de verpleegkundige thuisverzorging kent een hogere uitgavengroei dan het totaal (van 4,3% in 1993 naar 5,0% in 2003). De farmaceutische verstrekkingen zijn ook gestegen met 3,9% per jaar. De vergrijzing van de bevolking en de daarmee gepaard gaande toenemende kans op chronische aandoeningen en de uitgaven voor daghospitalisatie hebben ook invloed op deze uitgaven.

De andere hoofdrubrieken van de gezondheidsuitgaven groeien minder snel dan de totale uitgaven. Naast de categorie "geneesheren en klinische biologie" zijn de ziekenhuizen de tweede grootste uitgavencategorie (aandeel van 23,8%). De uitgaven voor tandartsen en kinesitherapeuten vertegenwoordigen elk ongeveer 3% van het budget⁵⁵.

Financiering

De uitgaven worden voor 78% gedragen door de sociale zekerheid, en voor 18% door de patiënt en de aanvullende verzekering. Over de periode 1980-2005 stegen de overheidsuitgaven in het totaal van de uitgaven voor gezondheidszorg, terwijl de uitgaven van de gezinnen en de prestaties van de ziekenfondsen inzake aanvullende prestaties en complementaire verzekeringen voor gezondheidszorg slechts licht stegen. In tegenstelling tot de gezinnen waar de uitgaven fluctueren, kennen de aanvullende verzekeringen een gestage groei. Dat wordt vooral veroorzaakt door de prestaties voor hospitalisatieverzekeringen. De aanvullende verzekeringen aangeboden door de verzekeringsinstellingen winnen sneller aan belang dan die van de ziekenfondsen.

⁵⁵ Jaarverslag RIZIV 2003.

TEGEMOETKOMINGEN VAN DE VERPLICHTE ZIEKTEVERZEKERING, DE AANVULLENDE DIENSTEN VAN DE ZIEKENFONDSEN, DE (COLLECTIEVE) AANVULLENDE EN DE (INDIVIDUELE) FACULTATIEVE ZIEKTEVERZEKERING: VERGELIJKING TUSSEN 1993 EN 2001

		1993	2001
Verplichte ziekteverzekering	Absoluut	8.592.612.985	12.882.727.576
	Toename absoluut		4.290.114.591
	Toename in %		49,9279
Aanvullende diensten van de ziekenf.	Absoluut	168.356.887	256.245.057
	Toename absoluut		87.888.170
	Toename in %		52,20
	Aandeel in verpl vz	0,0196	0,0199
Collectieve verzekeringen (2e pijler)	Absoluut	70.075.632	209.503.169
	Toename absoluut		139.427.537
	Toename in %		198,97
	Aandeel in verpl vz	0,0082	0,0163
Individuele verzekeringen (3e pijler)	Absoluut	75.178.520	196.256.251
	Toename absoluut		121.077.731
	Toename in %		161,05
	Aandeel in verpl vz	0,0087	0,0152
Totaal niet-verplichte ziekteverzekering	Absoluut	313.611.039	662.004.477
	Toename absoluut		348.393.438
	Toename in %		111,09
	Aandeel in verpl vz	0,04 ¹	0,05 ²

Bron: Rijksdienst voor Ziekte- en Invaliditeitsverzekering, Controledienst der Ziekenfondsen en Landsbonden van Ziekenfondsen en Assuralia.

¹ 0,0365

² 0,0514

Het persoonlijk aandeel van de patiënt blijft sinds 1992 constant. Daar dient gewezen te worden op de maatregelen die het persoonlijk aandeel van de patiënt in de uitgaven dienen te verminderen zoals bijvoorbeeld de zorgverzekering in Vlaanderen en de invoering van een systeem van sociale en fiscale vrijstelling en maximumfactuur op federaal niveau⁵⁶.

⁵⁶ Studiecommissie voor de vergrijzing.

b. Stijging van de uitgaven voor prestaties ten laste van het sociale zekerheidsstelsel voor werknemers die niet of slechts gedeeltelijk gedekt zijn door bijdragen aan het werknemersstelsel

De sociale zekerheid is gebaseerd op twee basisprincipes namelijk de verzekering en de solidariteit. Het beginsel solidariteit in het werknemersstelsel uit zich door prestaties toe te kennen waarvoor geen of slechts gedeeltelijk als tegenprestatie bijdragen werden betaald.

Algemeen kan gesteld worden dat het aandeel van de solidariteit in het werknemersstelsel voortdurend toeneemt, zonder dat dit gepaard gaat met het voorzien van voldoende financiële middelen.

In een studie⁵⁷ (zie bijlage 3) die echter reeds dateert van mei-juni 1998 werd getracht een budgettaire raming te maken van de niet contributieve prestaties in de verschillende takken van de sociale zekerheid. Daaruit blijkt dat de kostprijs meer dan 50 % bedraagt (voor de sector gezondheidszorg, algemeen stelsel van de werknemers in 1994 275.797 miljard BEF, voor de sector werknemerspensioenen in 1994 287.500 miljoen BEF en in 1996 301.753 miljoen BEF, voor de sector ziekte- en invaliditeitsuitkeringen werknemersstelsel in 1994 16.350 miljoen BEF en in 1996 17.809 miljoen BEF, voor de sector werkloosheid in 1996 37.198 miljoen BEF).

De solidariteit kan verschillende vormen aannemen : uitbreiding van het toepassingsgebied, in aanmerking nemen van gelijkgestelde periodes, afgeleide rechten enz.

Het is niet de bedoeling zich over deze solidariteitsvormen uit te spreken. De prioriteiten en keuzes zouden soms beter moeten afgewogen worden. Bovendien zou er een nader onderzoek moeten gebeuren in welke mate de solidariteitskosten met behulp van bijdragen in het werknemersstelsel moeten gefinancierd worden dan wel via de Rijksbegroting (staatstussenkomsten) of door middel van alternatieve financiering.

Hierna wordt nader ingegaan op enkele van deze solidariteitsvormen.

⁵⁷ E. Willame, "Les prestations non contributives", Publicaties van het Belgisch Instituut voor openbare Financien , mei-juni, 1998.

1) Geheel of gedeeltelijke uitbreiding van het toepassingsgebied van de sociale zekerheid voor werknemers tot categorieën van personen die zich niet of niet helemaal kunnen beroepen op de hoedanigheid van werknemer

- a) De sociale zekerheidsregeling voor werknemers is in beginsel ratione personae van toepassing is op werkgevers en werknemers die met een arbeidsovereenkomst met elkaar verbonden zijn.

De regeling kan evenwel bij wet of bij koninklijk besluit geheel of gedeeltelijk uitgebreid worden tot personen die, zonder door een arbeidsovereenkomst te zijn verbonden hetzij tegen loon arbeidsprestaties verrichten onder het gezag van een andere persoon, hetzij arbeid verrichten in gelijkaardige voorwaarden als die van een arbeidsovereenkomst.

De sociale zekerheid voor werknemers werd aldus verruimd tot tal van personen zoals onder ander leerlingen, huisarbeiders, personen- en goederenvervoerders, betaalde sportbeoefenaars, gehandicapten in opleiding of omscholing, geneesheren in opleiding tot specialist, bursalen, personeelsleden van de publieke sector en recent kunstenaars en onthaalouders.

Deze uitbreidingen gaan vaak gepaard met bijzondere toepassingsmodaliteiten waaronder afwijkende en vaak onvoldoende bijdragebetalingen (forfaitaire bedragen of vermindering van de bijdragen).

De aandacht dient erop gevestigd dat de sociale partners in tal van adviezen en rapporten van de Nationale Arbeidsraad alsook in het kader van het globaal beheer in het Beheerscomité van de sociale zekerheid gewezen hebben op de meerkosten die hieruit zullen voortvloeien voor het werknemersstelsel van sociale zekerheid, indien er hiervoor geen voldoende financiële compensaties worden ter beschikking gesteld.⁵⁸

- b) Er kan voorts worden vastgesteld dat er een aantal categorieën van personen *ratione materiae* onder het werknemersstelsel van sociale zekerheid worden ondergebracht die *ratione personae* niet de hoedanigheid hebben van werknemer of gelijkgestelde.

Bij wijze van voorbeeld kunnen volgende gevallen worden aangehaald :

- De loopbaanonderbreking en tijdskrediet van statutaire ambtenaren is ten laste van het werknemersstelsel.
 - Studenten en gehandicapten krijgen kinderbijslag ten gunste van hun kinderen.
- c) Tenslotte dient erop gewezen dat een aantal categorieën binnen het werknemersstelsel worden ondergebracht die anders onder het stelsel van de bijstand zouden vallen.
- De regeling inzake de gewaarborgde kinderbijslag waarbij een residuair recht geopend wordt, wanneer de kinderbijslag niet op een andere basis kan worden toegekend, werd sinds 1982 ten laste gelegd van de werknemersregeling.

⁵⁸ O.a. Het rapport nr. 42 van 7 juli 1994 betreffende de uitvoering van het globaal plan voor de werkgelegenheid, het concurrentievermogen en de sociale zekerheid – hervorming van de structuur, de financiering en het beheer van de sociale zekerheid; de adviezen nrs. 1.187 en 1.364 van 30 mei 1997 en 17 juli 2001 over de sportbeoefenaars; de adviezen nrs. 1.415 en 1.486 van 23 oktober 2002 en van 29 juni 2004 over de kunstenaars; het advies nr. 1.406 van 12 juni 2002 over de ont-haalouders; het advies nr. 1.419 van 23 oktober 2002 over de postdoctorale onderzoekers en het advies nr. 1.425 van 23 oktober 2002 betreffende de federale autonome overheidsdiensten van de Nationale Arbeidsraad; het gemeenschappelijk advies van de sociale partners in het kader van het 23ste rapport en het 27ste rapport aan de regering in het Beheerscomité aan de sociale zekerheid.

- Om recht te hebben op werkloosheidsuitkeringen moet men in beginsel een aantal dagen binnen een referentieperiode hebben gewerkt. Jonge schoolverlaters die de leeftijd van 18 jaar hebben bereikt kunnen evenwel zonder te hebben gewerkt (en dus zonder bijdragen te hebben betaald), wachttuitkeringen trekken. In 2004 ging het hier gemiddeld om 132.658 personen.

- De algemene regeling van de gezondheidszorgen dekt ook al de personen die geen recht hebben op een verplicht stelsel van ziekteverzekering hoewel ze in België verblijven. Het betreft hier de residuaire categorieën zoals :
 - * de personen die in het rijksregister zijn ingeschreven en wegens hun gezondheidstoestand als ongeschikt zijn erkend om arbeid ter verkrijging van inkomen te verwerven (gehandicapten);

 - * de studenten die onderwijs van het derde niveau volgen in een instelling voor dagonderwijs;

 - * de personen die zijn ingeschreven in het rijksregister en die geen zelfstandigen, helpers of kloosterlingen zijn , de zogenaamde residents (o.a. leefloners, renteniers enz.).

Voor de gerechtigden die recht hebben op het leefloon, O.C.M.W.-steun of het gewaarborgd inkomen voor bejaarden of de inkomensgarantie voor ouderen en de gerechtigden wiens jaarlijks brutogezinsinkomen minder bedraagt dan het leefloon voor een éénoudergezin met kinderlast is geen enkele bijdrage verschuldigd.

2) Voorrangsregels

In bepaalde gevallen gelden bij samenloop van het werknemersstelsel en het stelsel van zelfstandigen voorrangsregels die bepalen dat het werknemersstelsel voorrang heeft op het stelsel van de zelfstandigen (vanuit de optiek dat het werknemersstelsel gunstiger is dan het stelsel voor zelfstandigen) :

- In de "gemengde gezinnen" (werknemer/zelfstandige) betaalt het werknemersstelsel de kinderbijslag en de gezondheidsuitgaven voor hun kinderen.

Voor gepensioneerden met een "gemengde loopbaan" vallen de gezondheidsuitgaven volledig ten laste van het werknemersstelsel. Hierbij moet wel opgemerkt worden dat voor de sector gezondheidszorg er een zekere financiële transfer gebeurt van de regeling van de zelfstandigen naar de algemene regeling van de werknemers.

- Bij gemengde loopbanen als werknemer en zelfstandige heeft de toepassing van de eenheid van loopbaan tot gevolg dat wanneer de pensioenloopbaan meer bedraagt dan 45 jaar (voor mannen en voor vrouwen vanaf 2009) de loopbaan van zelfstandige verminderd wordt conform de pensioenreglementering van de zelfstandigen (het werknemerspensioen heeft dus voorrang op het zelfstandigenpensioen).

3) Gelijkgestelde dagen

Gelijkgestelde dagen zijn dagen afwezigheid op het werk die niet bezoldigd zijn maar met arbeidsdagen gelijkgesteld worden voor het vaststellen van bepaalde sociale zekerheidsvoordelen. Zowel in de arbeidsongeschiktheids- als in de moederschapsverzekering worden zij meegeteld bij het vaststellen van de wachttijd. Bovendien worden zij in rekening gebracht bij het toekennen van de kinderbijslagregeling alsook bij het bepalen van de werkloosheids- en de pensioenuitkering.

De aard van de gelijkgestelde dagen en de voorwaarden waaronder ze in aanmerking genomen worden verschillen naargelang de regeling. Een aantal belangrijke periodes van afwezigheid die in elk geval gelijkgesteld worden zijn periodes van werkloosheid, van arbeidsongeschiktheid, van bevallingsrust, van loopbaanonderbreking en van staking.

Om enigszins een idee te geven van de omvang kan vermeld worden dat in het vierde kwartaal van 2002 8.692.721 gelijkgestelde dagen aan de RSZ werden aangegeven.

Tot op heden is er weinig onderzoek voorhanden over de omvang en de financiële implicaties van de gelijkgestelde dagen op de uitgaven van de verschillende sociale zekerheidssectoren.

Enkel voor de pensioensector is er recent een studie verschenen over de aard, het belang en de zin van de gelijkgestelde periodes in de totale pensioenopbouw bij werknemers.⁵⁹

In deze studie worden de gelijkgestelde dagen voor de periode 1970 tot 2001 in kaart gebracht. Hieruit blijkt dat het relatieve belang van de gelijkgestelde periodes sinds het begin van de jaren '70 sterk is toegenomen. Terwijl het aandeel van de gelijkgestelde dagen in de totale pensioenopbouw in 1970 ongeveer 13 % bedroeg, was dit vanaf de jaren '80 opgelopen tot meer dan 30 %. In de periode na 1985 schommelt dit aandeel tussen 30 % en 33 %.

Bij opdeling naar geslacht blijkt dat het aandeel bij de mannen lager ligt dan bij de vrouwen (in 2001 27 % tegenover 34 %).

De opdeling naar statuut toont aan dat het aandeel van de gelijkgestelde periodes voor arbeiders gevoelig hoger ligt dan voor bedienden (in 2001 20 % tegenover 40 %).

De uitsplitsing naar leeftijdsgroep toont aan dat aan de oudere werknemers (tussen 50 en 64 jaar) tot driemaal toe meer gelijkgestelde dagen worden toegekend dan de jonge werknemers (tussen 20 en 34 jaar) en aan de werknemers van middelbare leeftijd (in 2000 63 % tegenover 22 % en 25 %).

In de studie worden vier mogelijke doelstellingen aangehaald om het principe van gelijkgestelde periodes te rechtvaardigen : het ondersteunen van bepaalde sociaal nuttige activiteiten, het bewerkstelligen van gelijkheid tussen mannen en vrouwen, het bestrijden van armoede bij gepensioneerden en het principe van de sociale verzekering.

De studiedienst van de RVP heeft de aard van de inactiviteit nagegaan.

⁵⁹ H. Peeters en H. Larmuseau "De solidariteit van de gelijkgestelde periodes, Een exploratie van de aard, het belang en de zin van de gelijkgestelde periodes in de totale pensioenopbouw bij werknemers".

Dit onderzoek heeft geleid tot volgende resultaten :

Aard van de inactiviteit	Verdeling van de dagen inactiviteit	
	mannen	vrouwen
Ziekte + invaliditeit	26%	21%
Werkloosheid	45%	59%
Loopbaanonderbreking (tijdskrediet)	2%	7%
Brugpensioen	24%	4%
Onbekend (nog onvoldoende informatie)	3%	9%

3) Afgeleide rechten

Onder afgeleide rechten wordt verstaan rechten op sociale uitkeringen die aan een persoon wordt toegekend op basis van een band als bloedverwant, als aanverwant of als samenwonende met een persoon die eigen rechten heeft, ongeacht deze gerechtigde nog leeft of overleden is. Personen die genieten van een afgeleid recht zijn dus personen die ten laste van iemand met eigen rechten zijn of geweest zijn. Als afgeleid recht wordt ook beschouwd de verhoging van een eigen recht, die de gerechtigde wordt toegekend wegens zijn toestand als niet-alleenstaande of wegens het bestaan van personen ten laste.

- Voor de geneeskundige verzorging gaat het om personen ten laste van primaire uitkeringsgerechtigden, van de invaliden en van gehandicapten, van gepensioneerden, weduwen en wezen en hun personen ten laste, personen ten laste van ingeschrevenen in het rijksregister. Personen ten laste zijn de kinderen, de echtgenoten, de ascendenten of de samenwonenden.
- Voor de ziekte-uitkeringen gaat het om de verhoging van het bedrag van de invaliditeitsuitkeringen voor personen met gezinslast (verschil bedrag gezinshoofd en bedrag alleenstaande).
- Voor de pensioenen kunnen drie soorten afgeleide rechten worden onderscheiden : het verschil tussen het gezinsbedrag en het bedrag voor alleenstaande inzake rustpensioen uitbetaald tegen gezinsbedrag; het overlevingspensioen en het rustpensioen voor de uit de echt gescheiden echtgenoten.

- Voor de werkloosheid gaat het om de verhoging van het bedrag voor personen met gezinslast.

- Voor de kinderbijslag gaat het om het toekennen onder bepaalde voorwaarden van een verhoogde kindertoeslag aan kinderen van werklozen, invaliden en gepensioneerden, alsook aan meerderjarige gehandicapten.

Door de FOD Sociale zekerheid werden berekeningen gemaakt van de kosten van de afgeleide rechten voor het stelsel van de werknemers voor het jaar 2002.⁶⁰

Hierna volgen in tabelvorm de resultaten. De bedragen zijn telkens in duizend euro uitgedrukt.

TAK+ rubriek van het <u>afgeleid recht</u>	Bedrag in € 1.000	Relatief aandeel t.o.v. de prestaties van die tak of van het geheel van de SZ - werknemersstelsel
Pensioenen	4.148.536	31,0%
- overlevingspensioen.	3.370.187	
- gezinspensioen (verhoging van 25% t.o.v. alleenstaandenbedrag).	669.068	
- pensioen van echtgescheidenen, gelijkgesteld met een rustpensioen.	109.281	
Werkloosheid	220.888	3,2%
- verhoging van het bedrag voor personen met gezinslast.	220.888	
Uitkeringsverzekering (p.a.o. en invaliditeit)	237.001	7,8%
- verhoging van het bedrag voor personen met gezinslast (invaliditeit)	237.001	
Gezondheidszorgen	3.358.252	25,3%
- gratis toegang voor een volwassene ten laste van een gerechtigde	3.358.252 (1)	
Totaal	7.964.677	19,7%

(1) Gratis toegang voor personen ten laste, inclusief minderjarigen in duizend euro: 5.471.642.

⁶⁰ Het gaat hier om een actualisatie van een vroegere studie: zie M.Deffet en C. Nuyens, "Essay over de afgeleide rechten", Belgisch Tijdschrift voor Sociale Zekerheid, 1999, nr.3, p.661 e.v.

GENEESKUNDIGE VERSTREKKINGEN	Aantal personen	Gemiddelde kost	Schatting van de uitgaven
Personen ten laste van de Primaire Uitkeringsgerechtigden	2.590.229	711,31	1.842.455.790
Personen ten laste van de Invaliden en de personen met een Handicap	112.741	3.817,82	430.424.845
Personen ten laste van de gepensioneerden	406.902	3.151,07	1.282.176.685
Weduwen en Wezen en hun personen ten laste	401.814	4.397,80	1.767.097.609
Personen ten laste van ingeschrevenen in het R.R.	90.462	1.652,48	149.486.646
TOTAAL	3.602.148		5.471.641.575

c. Stijging van uitgaven voor prestaties in de werkloosheidssector

De oorspronkelijke opdracht van de RVA was werknemers in te dekken tegen het risico van jobverlies.

De RVA heeft evenwel in de loop der jaren naast deze hoofdopdracht een gediversifieerd gamma van opdrachten bijgekregen.

In tabel 1 in bijlage 4 wordt een overzicht gegeven van de sociale prestaties die thans door de RVA worden betaald buiten het vergoeden van uitkeringsgerechtigde werklozen. Per prestatie wordt een korte omschrijving gegeven, de wettelijke basis, de huidige financiering en hun aandeel in de opdrachtenbegroting van 2005.

De evolutie over de periode 1990-2005 van het aantal gerechtigden en de uitgaven per prestatie is te vinden in tabel 2 in bijlage 4.

Uit deze tabellen kan worden afgeleid dat de taken van de RVA enorm zijn toegenomen en dat sommige van deze prestaties een behoorlijk aandeel innemen in de totale uitgaven van de RVA voor de uitbetaling van prestaties (in het totaal bedraagt het aandeel in de opdrachtenbegroting 2005 54,05 %). Bovendien kan geconstateerd worden dat onder voorbehoud van enkele uitzonderingen zoals de dienstencheques de prestaties in hoofdzaak gefinancierd worden door het globaal beheer van het werknemersstelsel.

In 2004 waren er 1.171.413 uitkeringtrekkers ten laste van de RVA. De RVA maakt hierbij een onderscheid tussen drie groepen namelijk de vergoede werklozen (739.075 uitkeringtrekkers), de werknemers ondersteund door de RVA (255.001 uitkeringtrekkers) en de werknemers die hun arbeidstijd aanpassen (177.337 uitkeringtrekkers)⁶¹.

De groep vergoede werklozen omvat de maatregelen inzake vergoeding van conjuncturele en structurele werkloosheid : de niet-werkende werkzoekenden (na een voltijdse tewerkstelling, na een vrijwillige deeltijdse tewerkstelling, na studies), de niet werkende niet-werkzoekenden die recht hebben op uitkeringen betaald door de RVA (vrijgestelden wegens sociale en familiale moeilijkheden, oudere werklozen, voltijds conventioneel brugpensioen en voltijdse oudere grensarbeiders).

De groep werknemers die door de RVA worden ondersteund omvat de actieve maatregelen in de strijd tegen de werkloosheid : de tijdelijke werklozen, de deeltijdse werknemers met behoud van rechten en een inkomensgarantie-uitkering, vrijstellingen van inschrijving als werkzoekende (volledig werklozen met vrijstelling wegens beroepsopleiding, studies en andere vrijstellingen), activeringsmaatregelen (volledig werklozen met PWA-vrijstelling, tewerkgestelden in een beschutte werkplaats, doorstromingsprogramma's, activa-plan, werkhervattingstoelage voor oudere werklozen, jongerenactiva-plan, onthaalouders).

Tenslotte omvat de groep werknemers die met steun van de RVA hun arbeidstijd aanpassen de maatregelen die een betere combinatie van werk en gezinsleven mogelijk maken : de werknemers in halftijds brugpensioen, de werknemers in loopbaanonderbreking of die gebruik maken van het tijdskrediet.

⁶¹ Jaarverslag van de RVA, 2004.

Van 1992 tot 2004 is het aandeel van de groep vergoede werklozen stabiel gebleven (63 %). Het procentueel aandeel van de andere groepen is echter aanzienlijk gewijzigd. De groep van werknemers ondersteund door de RVA verliest terrein ten voordele van de groep van werknemers die hun arbeidstijd aanpassen met steun van de RVA (respectievelijk van 32 % in 1992 naar 22 % in 2004 en van 5 % in 1992 naar 15 % in 2004).

In 2004 beliepen de RVA-uitkeringen 7 915,69 miljoen euro (2,8 % van het bbp). De groep vergoede werklozen totaliseert 80 % van de totale uitgaven, de groep werknemers ondersteund door de RVA 14 % en de groep werknemers die hun arbeidstijd aanpassen 6 %.

III. VOORUITZICHTEN MET BETREKKING TOT DE FINANCIERING VAN DE SOCIALE ZEKERHEID

A. Budgettaire kost van de vergrijzing volgens het basisscenario van de Studiecommissie voor de vergrijzing

1. Inleiding

In het kader van de wet van 5 september 2001 tot waarborging van een voortdurende vermindering van de overheidsschuld en tot oprichting van een Zilverfonds werd de Studiecommissie voor de vergrijzing (SCvV) opgericht. Deze Commissie heeft als opdracht jaarlijks een rapport op te stellen over de budgettaire en sociale gevolgen van de vergrijzing.

De SCvV hanteert een ruime definitie van het begrip budgettaire kost van de vergrijzing (niet enkel de uitgaven voor de pensioenen en de gezondheidszorg maar ook alle andere uitgaven die door de demografische verschuivingen worden beïnvloed zoals de kinderbijslag, werkloosheid, arbeidsongeschiktheid enz.) De raming van de budgettaire kost van de vergrijzing gebeurt op basis van de toename van de sociale uitgaven tussen twee tijdstippen in procent van het BBP.

De SCvV heeft tot op heden vier rapporten uitgewerkt. Het laatste dateert van mei 2005.

2. Gebruikte methodiek

De SCvV maakt voor zijn werkzaamheden gebruik van het langetermijnmodel MALTESE van het Federaal Planbureau (FBP) waarmee de voornaamste determinanten van de langetermijnevolutie van de ontvangsten en de uitgaven van de sociale zekerheid geïdentificeerd worden binnen het globale kader van de overheidsfinanciën volgens bepaalde scenario's (demografie, sociale demografie, macro-economische context, sociaal-beleid en begrotingsbeleid).

In dit model wordt jaarlijks de meest recent beschikbare middellangetermijnprognose van het FBP als startwaarde ingevoerd.

De projecties van de gemiddelde uitkeringen en aantal rechthebbers in de verschillende takken van de sociale zekerheid gaan uit van "een constant beleid" (huidige wetgeving gecombineerd met economische en sociale lange termijntendenzen).

Voor de uitgaven van de gezondheidszorg wordt evenwel niet enkel de mechanische impact van de veroudering op basis van de gemiddelde uitgaven per leeftijdsgroep en geslacht berekend maar wordt ook rekening gehouden met de groei van de verhouding "uitgaven/ BBP per hoofd" bij constante leeftijdsstructuur met behulp van econometrische methoden.

Zoals vermeld gaan de ramingen uit van een aantal vooronderstellingen. De belangrijkste langetermijnhypothesen zijn opgenomen in tabel 1. Een meer gedetailleerde beschrijving van deze basishypothesen is te vinden in bijlage 6.

Tabel 1 : Bondig overzicht van de basishypothesen : het scenario van de Studiecommissie en het scenario zonder welvaartsaanpassing.

Demografisch scenario	2000	2030
Vruchtbaarheidsgraad	1,61	1,70
Levensverwachting bij de geboorte : mannen	75,06	80,96
Levensverwachting bij de geboorte : vrouwen	81,53	86,43
Migratiesaldo	18 445	17 358
Sociaal-economisch scenario (per geslacht en leeftijds-klasse, invloed van het verouderen van de opeenvolgende generaties)		
Scholingsgraad	gehandhaafd op het niveau van de recentste waarneming	
Potentiële activiteitsgraden : mannen	modellering die rekening houdt met cohorten en	
Potentiële activiteitsgraden : vrouwen	overgangsprobaliteiten tussen sociaal-demografische	
Overstap uit de beroepsbevolking, naar : (invaliditeit, oudere werklozen, brugpensioen, pensioen)	categorieën, per geslacht en leeftijdsklasse	
Macro-economisch scenario (op lange termijn)		
Toename van productiviteit en jaarloon per tewerkgestelde	1,75 % per jaar	
Structurele werkloosheidsgraad ¹ in 2030	7,5 %	
Werkgelegenheidsgraad ² in 2030	67,6 %	
Sociaal-beleidsscenario (op lange termijn)		
Loongrens	1,25 % per jaar	
Minimumrecht per loopbaanjaar	1,25 % per jaar	
Perequatie van de overheidspensioenen	1,25 % per jaar	
Welvaartsaanpassing (algemene regeling)	scenario Studiecommissie: 0,5 % per jaar scenario zonder welvaartsaanpassing: 0,0 % per jaar	
Binding aan de welvaart van de forfaitaire bedragen	scenario Studiecommissie: 1 % per jaar scenario zonder welvaartsaanpassing: 0,5 % per jaar	

¹ Inclusief oudere niet-werkzoekende werklozen

² % van de bevolking op arbeidsleeftijd (15-64 leeftijd)

3. Vooruitzichten op basis van het jaarverslag van mei 2005

a. Macro-economische kader

Voor de periode 2004-2009 is het macro-economisch scenario gebaseerd op de Economische Vooruitzichten 2004-2009.

Vanaf 2010 steunt de economische groei op de hypothesen die werden gehanteerd voor de langetermijnevolutie van de arbeidsproductiviteit, de structurele werkloosheidsgraad en bijgevolg ook de werkgelegenheid.

Tabel 2 presenteert de macro-economische projectie die gelijkaardige resultaten oplevert in beide sociale beleidsscenario's voor de welvaartsaanpassing.

Tabel 2 : Macro-economische projectie 2004-2030 - in % volgens het scenario van mei 2005 (1) en in verschil met de resultaten van april 2004 (2)

	2004-2009		2009-2030		2004-2030	
	(1)	(1)-(2)	(1)	(1)-(2)	(1)	(1)-(2)
In gemiddelde jaarlijkse groeivoeten in reële termen						
Werkgelegenheid	0,7	-0,2	0,1	-0,0	0,2	-0,1
Productiviteit en lonen	1,5	-0,1	1,8	0,0	1,7	-0,0
Bbp	2,2	-0,3	1,8	-0,0	1,9	-0,1
Structurele werkloosheidsgraad op L.T.						7,5

b. De arbeidsmarkt

In het jaarverslag van mei 2005 werd de verdeling van de geaggregeerde werkgelegenheidscijfers per geslacht en leeftijdsklasse, of per geboortjaar, voor het eerst gerealiseerd op basis van gedetailleerde gegevens van de Kruispunt voor sociale zekerheid en werd de kans op uitstap uit de arbeidsmarkt naargelang van de leeftijd en het geslacht herberekend op basis van deze nieuwe gegevens.

Tabel 3 toont de nieuwe situatie op de arbeidsmarkt en de gevolgen daarvan voor de langetermijnprojectie.

Tabel 3 : Situatie op de arbeidsmarkt - scenario van mei 2005

	2004	2010	2030
Werkgelegenheidsgraad (% van de bevolking 15-64)	61,8	63,2	67,6
15-54 jaar	66,3	68,3	71,8
vrouwen	61,3	65,0	71,0
mannen	71,1	71,6	72,6
55-64 jaar	33,7	36,2	42,7
vrouwen	25,1	31,0	39,6
mannen	42,6	41,6	45,7
Totale werkloosheidsgraad ¹ (% overeenkomstige beroepsbevolking)	13,7	12,0	7,5
Brugpensioneringsgraad ² (% potentiële beroepsbevolking)	9,6	10,6	10,7

¹ Inclusief de oudere niet-werkzoekende werklozen

² Dit is de actieve bevolking waarbij de gerechtigden op een conventioneel brugpensioen en de gerechtigden op een uitkering voor voltijdse loopbaanonderbreking toegevoegd zijn.

c. De budgettaire kost van de vergrijzing

Nieuw in het jaarverslag van mei 2005 zijn de verfijningen die werden aangebracht in de pensioenen en de gezondheidszorg. De pensioenen werden opgedeeld per regeling (werknemer, zelfstandige en openbare sector) en de gezondheidszorg werd opgesplitst in acute zorg en langdurige zorg.

1) Op middellange termijn

Tabel 4 : De budgettaire kost van de vergrijzing op middellange termijn - in % van het BBP volgens het scenario van de SCvV

Componenten van de budgettaire kost van de vergrijzing	Scenario van de SCvV van mei 2005						
	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2004-2009
Pensioenen	9.3	9.2	9.1	9.0	9.0	9.0	-0.3
- werknemersregeling	5.2	5.2	5.1	5.1	5.1	5.1	-0.1
- zelfstandigenregeling	0.7	0.7	0.7	0.7	0.7	0.7	-0.0
- overheid ¹	3.3	3.3	3.2	3.2	3.1	3.1	-0.2
Gezondheidszorg ²	7.2	7.2	7.4	7.6	7.7	7.8	0.6
Arbeidsongeschiktheid	1.3	1.3	1.3	1.3	1.3	1.3	0.0
Werkloosheid	2.3	2.3	2.2	2.1	2.1	2.0	-0.3
Brugpensioen	0.4	0.4	0.4	0.4	0.4	0.4	-0.0
Kinderbijslag	1.7	1.7	1.6	1.6	1.6	1.5	-0.2
Andere sociale-zekerheidsuitgaven ⁴	1.5	1.5	1.5	1.5	1.5	1.5	-0.0
Totaal	23.7	23.5	23.4	23.5	23.5	23.5	-0.3
p.m. personeeluitgaven onderwijs	4.4	4.3	4.2	4.2	4.2	4.1	-0.3

1. Inclusief pensioenen van de overheidsbedrijven die verbonden zijn aan de openbare uitgaven en de inkomensgarantie voor ouderen (IGO). Hoewel de IGO voornamelijk een aanvulling is op de zelfstandigen- en werknemerspensioenen, worden de uitgaven hier onder de overheidspensioenen genoteerd omdat zij in de nationale rekening geboekt worden bij de federale overheid.
2. Overheidsuitgaven voor gezondheidszorg. Deze bevatten de uitgaven van de sociale zekerheid m.b.t. de geneeskundige verzorging (regeling van werknemers en zelfstandigen (inclusief de kleine risico's), DOSZ en andere regelingen), bepaalde uitgaven van de federale overheid (de tussenkomst in de ligdagprijzen in de ziekenhuizen die vanaf 2004 overgeheveld is naar sociale zekerheid, van de gewesten (sociale voorzieningen aan gehandicapten) en van de lokale overheden (medische prestaties van OCMW's aan behoeftigen inclusief verblijfskosten in bejaardentehuizen).
3. Voornamelijk arbeidsongevallen, beroepsziekten, bestaanszekerheid, Vlaamse Zorgverzekering.

Op middellange termijn tussen 2004 en 2009 zou volgens het scenario van de SCvV de budgettaire kost van de vergrijzing dalen met 0,3 % van het bbp.

- De pensioenuitgaven dalen met 0,3 % van het bbp (daling van 0,1 % bij de pensioenuitgaven in de werknemersregeling⁶² en van 0,2 % bij de pensioenuitgaven van de overheidssector).

⁶² De daling in de werknemersregeling is te verklaren door enerzijds het demografisch effect: de - weinig talrijke - generatie geboren tijdens de tweede wereldoorlog, treedt op dit moment toe tot het pensioen en anderzijds de pensioenhervorming van 1996 : de geleidelijke verhoging van de pensioenleeftijd van de vrouw (van 60 tot 65 jaar in 2009), gekoppeld aan de invoering van de loopbaanvoorwaarde (35 kalenderjaren vanaf 2005) om vervroegd op pensioen te kunnen gaan, vertaalt zich in uitstel van de pensionering bij vrouwen.

- De werkloosheidsuitgaven dalen met 0,3 % van het bbp door de trage daling van de werkloosheidsgraad: de economische groei en de lage productiviteitswinsten zorgen ervoor dat de werkgelegenheid sneller groeit dan de beroepsbevolking.
- De kinderbijslag daalt met 0,2 % van het bbp als gevolg van de demografische evolutie en de gedeeltelijke welvaartsaanpassing.
- De gezondheidszorguitgaven stijgen daarentegen aanzienlijk namelijk met 0,6 procentpunt van het bbp. Er werd wel rekening gehouden met de overschrijding van 513 miljoen euro van de budgettaire doelstelling van 4,5 % (reële groeinorm) in 2004⁶³.

2) Op lange termijn

Tabel 5 : De budgettaire kost van de vergrijzing op lange termijn - in % van het BBP volgens het scenario van de SCvV en het scenario zonder welvaartsaanpassing

Componenten van de budgettaire kost van de vergrijzing	Scenario van de SCvV van mei 2005				Scenario zonder welvaartsaanpassing van mei 2005			
	2004	2010	2030	2004-2030	2004	2010	2030	2003-2030
Pensioenen ¹	9.3	9.0	12.3	3.1	9.3	9.0	11.9	2.7
- werknemersregeling	5.2	5.2	7.6	2.4	5.2	5.1	7.2	2.0
- zelfstandigenregeling	0.7	0.7	0.7	0.0	0.7	0.7	0.7	-0.0
- overheid	3.3	3.1	4.0	0.7	3.3	3.1	4.0	0.7
Gezondheidszorg ²	7.2	7.9	9.5	2.3	7.2	7.9	9.5	2.3
- acute gezondheidszorg	6.3	6.8	8.0	1.7	6.3	6.8	8.0	1.7
- langdurige gezondheidszorg	0.9	1.1	1.5	0.6	0.9	1.1	1.5	0.6
Arbeidsongeschiktheid	1.3	1.3	1.3	0.0	1.3	1.3	1.3	-0.0
Werkloosheid	2.3	1.9	1.2	-1.2	2.3	1.9	1.1	-1.2
Brugpensioen	0.4	0.4	0.4	-0.1	0.4	0.4	0.4	-0.1
Kinderbijslag	1.7	1.5	1.3	-0.4	1.7	1.5	1.1	-0.6
Andere sociale uitgaven ⁴	1.5	1.5	1.5	-0.0	1.5	1.5	1.5	-0.0
Totaal	23.7	23.5	27.3	3.6	23.7	23.4	26.7	3.0
p.m.personeelsuitgaven onderwijs	4.4	4.0	3.8	-0.5	4.4	4.0	3.8	-0.5

¹ Inclusief pensioenen van de overheidsbedrijven die verbonden zijn aan de openbare uitgaven (raming) en inkomensgarantie voor ouderen

² Overheidsuitgaven voor gezondheidszorg

³ De "langdurige" gezondheidszorg omvat de thuisverpleging, het verblijf in rustoorden voor bejaarden, in rust- en verzorgingstehuizen, in psychiatrische verzorgingshuizen alsook het beschut wonen. De "acute" gezondheidszorg omvat de andere gezondheidszorgen

⁴ Voornamelijk arbeidsongevallen, beroepsziekten, bestaanszekerheid, Vlaamse Zorgverzekering

⁶³ Het gehanteerde scenario veronderstelt dat de groeinorm van 4,5 % wordt nageleefd tot het einde van de regeerperiode. De effectieve groei zal desalniettemin iets hoger zijn door de integratie van de kleine risico's van de zelfstandigen en, in mindere mate, door het recente sociale akkoord 2005-2009 voor het verzorgend personeel in de gezondheidssector.

Op lange termijn tussen 2004 en 2030 zou de budgettaire kost van de vergrijzing met 3,6 % van het bbp stijgen volgens het scenario van de SCvV en met 3,0 % volgens het scenario zonder welvaartsaanpassing.

Er zou vooral een toename te noteren zijn in de uitgaven voor de pensioenen en de gezondheidszorg van 5,4 % van het bbp (scenario SCvV). Andere takken van de sociale zekerheid zouden die toename compenseren ten belope van 1,7 % van het bbp, voornamelijk in de takken werkloosheid en kinderbijslagen.

De pensioenregeling van de werknemers vormt de grootste uitgavenpost, gevolgd door de uitgaven voor de overheidspensioenen en de uitgaven voor de zelfstandigenpensioenen.

De opsplitsing van de gezondheidszorg tussen "langdurige" zorg en "acute" zorg toont aan dat de vergrijzing een veel belangrijkere impact heeft op de uitgaven voor langdurige zorg dan op die voor acute zorg.

4. Vergelijking van de resultaten in de vier rapporten van de SCvV

Het jaarrapport van de SCvV is voor het eerst verschenen in april 2002 en is nu aan zijn vierde uitgave toe. De SCvV heeft van deze gelegenheid gebruik gemaakt om de evolutie van de resultaten in die vier opeenvolgende rapporten te bestuderen en te vergelijken.

a. Ontwikkeling van de sociale uitgaven in de loop van de opeenvolgende rapporten

Tabel 6 geeft de ontwikkeling van de sociale uitgaven in procent van het bbp voor de drie jaren (2000, 2010 en 2030) volgens de vier rapporten.

Tabel 6 : Evolutie van de sociale uitgaven in 2000, 2010 en 2030 volgens de 4 rapporten (in % van het bbp)

Sociale uitgaven	2000				2010				2030			
	rapport april 2002	rapport mei 2003	rapport april 2004	rapport mei 2005	rapport april 2002	rapport mei 2003	rapport april 2004	rapport mei 2005	rapport april 2002	rapport mei 2003	rapport april 2004	rapport mei 2005
Pensioenen	8.7	9.0	9.0	9.0	8.3	8.8	8.8	9.0	11.4	11.8	12.0	12.3
Gezondheidszorg ¹	6.2	6.2	6.3	6.2	6.9	7.2	7.8	7.9	8.2	8.7	9.3	9.5
Arbeidsongeschiktheid	1.2	1.1	1.1	1.1	1.2	1.3	1.3	1.3	1.2	1.3	1.3	1.3
Werkloosheid	1.9	1.9	1.9	1.9	1.5	1.8	1.8	1.9	1.0	1.1	1.1	1.2
Brugpensioen	0.5	0.5	0.5	0.5	0.4	0.4	0.4	0.4	0.5	0.4	0.4	0.4
Kinderbijslag	1.8	1.7	1.7	1.7	1.4	1.4	1.4	1.5	1.2	1.2	1.2	1.3
Andere sociale uitgaven ²	1.9	1.3	1.3	1.3	1.7	1.5	1.5	1.5	1.8	1.5	1.4	1.5
Totaal	22.2	21.8	21.8	21.7	21.4	22.6	23.1	23.5	25.3	26.0	26.7	27.3
p.m. personeels- uitgaven onderwijs	4.3	4.2	4.2	4.2	3.8	4.0	4.0	4.0	3.7	3.8	3.8	3.8

1. Overheidsuitgaven voor gezondheidszorg omvatten de socialezekerheidsuitgaven, de uitgaven van de federale overheid, van de gewesten en de lokale overheden.
2. Voornamelijk arbeidsongevallen, beroepsziekten, bestaanszekerheid, Vlaamse zorgverzekering

Uit deze tabel blijkt dat in de loop van de publicaties de geprojecteerde uitgaven voor pensioenen en gezondheidszorg voortdurend stijgen, terwijl de overige uitgaven relatief stabiel blijven.

b. Evolutie van de budgettaire kost van de vergrijzing in de loop van de verschillende rapporten

Tabel 7 : De budgettaire kost van de vergrijzing tussen 2000 en 2030 volgens de 4 rapporten (% van het bbp)

	2000-2030			
	rapport 2002	rapport 2003	rapport 2004	rapport 2005
Pensioenen	2.7	2.8	3.0	3.3
Gezondheidszorg	2.0	2.5	3.1	3.2
Arbeidsongeschiktheid	0.0	0.1	0.1	0.1
Werkloosheid	-0.8	-0.8	-0.8	-0.7
Brugpensioen	0.0	-0.0	-0.1	-0.1
Kinderbijslag	-0.6	-0.5	-0.5	-0.5
Andere sociale uitgaven	-0.1	0.1	0.1	0.2
Totaal 2000-2030	3.1	4.2	4.9	5.6
2000-2010	-0.7	0.7	1.3	1.7
2000-2005	-1.1	1.1	1.4	1.8
2010-2030	3.9	3.5	3.7	3.9

De budgettaire kost van de vergrijzing is aanzienlijk gestegen over de globale periode 2000-2030, nl. van 3.1 % in het eerste rapport naar 5.6 % in het laatste rapport.

In de loop van de vier rapporten zijn de sociale uitgaven en de budgettaire kost van de vergrijzing gestegen over de globale periode 2000-2030. De oorsprong van de stijging ligt duidelijk in het huidig decennium (2000-2010) waarin de budgettaire kost van de vergrijzing toeneemt van -0.7 % in het eerste rapport tot 1.7 % in het laatste rapport. De stijging doet zich voornamelijk voor in de vroegste periode (2000-2005). Dit is enerzijds het gevolg van de slechte economische groei aan het begin van de jaren 2000, die nog niet verrekend was in het eerste rapport, en anderzijds van de talrijke nieuwe overheidsmaatregelen die de sociale uitgaven doen stijgen.

In de volgende rapporten kunnen er nog neerwaartse of (opwaartse) herzieningen van de sociale uitgaven en van de budgettaire kost van de vergrijzing plaatsvinden voor de middellangetermijn, afhankelijk van een verbetering (verslechtering) van de economische conjunctuur en/of nieuwe maatregelen.

Op langere termijn daarentegen, tussen 2010 en 2030, bij ongewijzigde scenario's, zouden de resultaten niet fundamenteel wijzigen: de vergelijking van de resultaten op lange termijn wijst namelijk op een zekere stabiliteit, de weinige wijzigingen zijn voornamelijk het gevolg van methodologische verbeteringen.

B. Budgettaire kost van de vergrijzing volgens alternatieve scenario's

1. Gevoeligheidsanalyses in het jaarverslag van de SCvV van april 2004

De SCvV heeft in het jaarverslag van april 2004 van april 2004 een aantal gevoeligheidsanalyses gemaakt gebaseerd op andere hypothesen en varianten dan deze die in het referentiescenario gehanteerd worden meer bepaald met betrekking tot het arbeidsmarktbeleid, de toekomstige evolutie van de gezondheidszorgen en de productiviteitstoename. Een meer gedetailleerde beschrijving van deze analyses is opgenomen in bijlage 6.

Hierna volgt een korte samenvatting van de analyse en de resultaten voor de budgettaire kost van de vergrijzing.

a. Een versterkt arbeidsmarktbeleid

In deze gevoeligheidsanalyse wordt aandacht besteed wordt aan de effecten van de geringe participatie van ouderen aan de arbeidsmarkt.

In de gevoeligheidsanalyse wordt een verhoging van de werkgelegenheidsgraad en een daling van de werkloosheidsgraad gesimuleerd door het aandeel van de niet-werkende bevolking te doen dalen. Het aantal nieuwe brugpensioenen wordt uitgedoofd en omgezet in een verhoging van de activiteitsgraad. Daarnaast wordt een daling van de structurele werkloosheidsgraad op lange termijn t.o.v. het scenario van de SCvV gesimuleerd.

De oefening impliceert een verhoging van de totale werkgelegenheidsgraad met 2,5 procentpunt in 2030 (t.o.v. 68,2 % in het scenario van de SCvV in het jaarverslag van 2004) tot 71 % van de bevolking op arbeidsleeftijd. De werkgelegenheidsgraad van de 55-plussers neemt met 12,8 procentpunt toe tot 55,2 % in 2030, terwijl de jongere leeftijdscategorieën - door een substitutie-effect - een lichte daling van de werkgelegenheidsgraad kennen ten belope van 0,3 %. De structurele werkloosheidsgraad op lange termijn daalt met 1,4 procentpunt (t.o.v. 7,5 % in het scenario van de SCvV in het jaarverslag van 2004) tot 6,1 % van de beroepsbevolking.

De verhoogde werkgelegenheidsgraad en een verlaging van de werkloosheidsgraad hebben een positieve impact op de uitstapleeftijd uit de arbeidsmarkt : de uitstapleeftijd zou met ongeveer een jaar opschuiven tot 61 jaar in 2030.

De toename van de werkgelegenheidsgraad heeft tot gevolg dat de budgettaire kost van de vergrijzing daalt van 3,4 % van het BBP in het scenario van de SCvV tot 2,5 % in 2030 (of -0,9 procentpunt), waarvan 0,5 procentpunt verklaard wordt door het groter economisch draagvlak. De daling van 0,9 procentpunt situeert zich voor 0,6 procentpunt in de takken werkloosheid en brugpensioenen en 0,2 procentpunt bij de uitgaven voor pensioenen (waarvan respectievelijk 0,1 en 0,2 procentpunt te danken aan een betere economische groei).

Het versterkt arbeidsmarktbeleid heeft uiteraard een impact op de gemiddelde levensstandaard : in 2030 ligt het BBP per inwoner 3,6 % hoger dan in het scenario van de SCvV .

De uitgevoerde simulatie met een verhoging van de werkgelegenheidsgraad veronderstelt geen verlaging van de productiviteit.

b. Scenario voor de kosten van de gezondheidszorg⁶⁴

In het scenario van de SCvV is de door de regering vastgelegde reële groei voor de overheidsuitgaven voor gezondheidszorg (4,5 %) enkel van toepassing voor de 4 jaar van de regeerperiode (tot en met 2007). Het scenario voor de periode na de legislatuur is gebaseerd op een methodologie die de langetermijntrends in de evolutie van de overheidsuitgaven voor gezondheidszorg raamt.

Het feit dat op lange termijn geen rekening wordt gehouden met de groeivoet van 4,5 %, stemt trouwens overeen met het globaal methodologisch kader voor scenario-analyse dat door de SCvV weerhouden werd en een onderscheid maakt tussen middellange en lange termijn.

Op middellange termijn respecteert de projectie de tijdens de legislatuur ingevoerde of besliste maatregelen (hypothese van constante wetgeving).

Op lange termijn wordt de hypothese van constante wetgeving niet behouden wanneer ze duidelijk tegenstrijdig is met de koers van het algemene beleid dat de laatste decennia werd gevoerd : immers, in bepaalde gevallen impliceert die koers precies een permanente wijziging van de wetgeving. In dat geval wordt dan ook, in afwijking van de actuele wetgeving, de voortzetting van het algemene beleid gesimuleerd (hypothese van 'voortzetting van het gedrag geobserveerd in het verleden').

⁶⁴ Deze tekst komt uit het jaarverslag van de SCvV van april 2004, p. 30.

Dit geldt voor de overheidsuitgaven voor gezondheidszorg: de "historische trendmatige evolutie" van de uitgaven voor gezondheidszorg weerspiegelt een zeker permanent gedrag van de betrokkenen, inclusief dat van de overheid, bovenop de opeenvolgende en systematisch herziene begrotingsnormen en -doelstellingen. Om de coherentie niet te verliezen presenteert de SCvV dus geen echte projectie die gebaseerd is op de norm van 4,5 %. Een dergelijke projectie zou trouwens een beleid vereisen dat zeer uiteenlopend is naargelang een gunstige of minder gunstige economische groei genoteerd wordt. Bovendien zou de impact van de schommelingen doorheen de tijd, in de vergrijzingsfactor en in de economische groei, op de uitgaven voor gezondheidszorg, genegeerd worden, terwijl de historische analyse die impact juist in het oog doet springen.

Met de hypothesen inzake economische groei van de SCvV, zou een constant gehouden groei van de overheidsuitgaven voor gezondheidszorg op 4,5 % tot 2030 de budgettaire kost van de vergrijzing met 3,3 procentpunt van het bbp doen toenemen in 2030 (en zou dus oplopen tot 6,7 % van het bbp tussen 2003 en 2030 tegenover 3,4 % in het scenario van de SCvV). In het scenario van sterkere productiviteitstoename, daarentegen - voor dezelfde constant gehouden groei van de overheidsuitgaven voor gezondheidszorg op 4,5 % - zou de verhoging van de budgettaire kost van de vergrijzing minder zijn (2,2 procentpunt van het bbp in 2030).

Voor 1% extra jaarlijkse groei van de overheidsuitgaven voor gezondheidszorg vanaf 2008, verhoogt de budgettaire kost van de vergrijzing met 2 procentpunt van het bbp in 2030 in de macro-economische hypothesen van de SCvV.

c. Een hogere productiviteit

Een derde gevoeligheidsstudie hanteert een hogere productiviteitsgroei dan in het referentiescenario van de SCvV namelijk een gemiddelde productiviteitsgroei van 2,25 % en een gemiddelde welvaartsaanpassing van 1 % gegeven het behoud van de hypothese over de 'loskoppeling' tussen loonevolutie en welvaartsaanpassing met 1,25 %. De welvaartsbinding van de forfaitaire sociale toelagen is bijgevolg gemiddeld 1,5 % per jaar.

Het groter macro-economisch draagvlak dat voortvloeit uit de hogere productiviteitstoename doet de budgettaire kost van de vergrijzing dalen met 0,4 procentpunt van het BBP t.o.v. de 3,4 % in het scenario van de SCvV en bereikt 3 % van het BBP in 2030.

IV. BIJZONDERE AANDACHTSPUNTEN

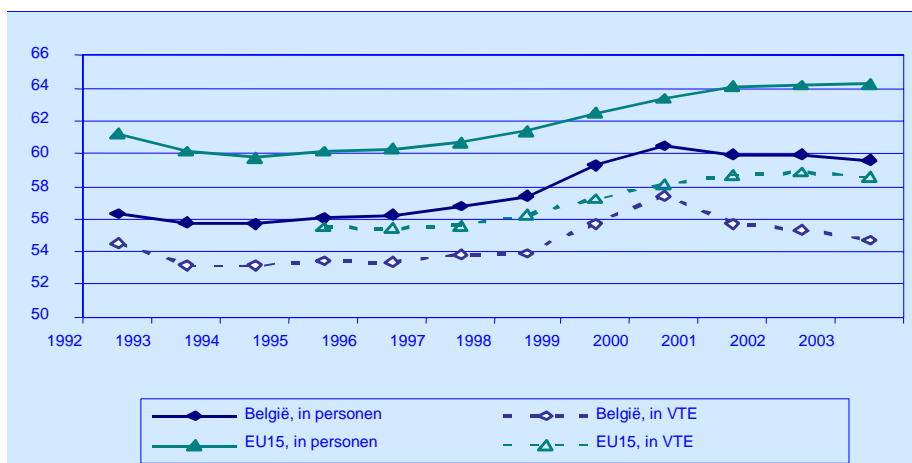
A. De werkgelegenheid in een Europese context

1. Werkgelegenheidsgraad⁶⁵

De werkgelegenheidsgraad in personen in België bedroeg 59,3 % in het tweede kwartaal van 2003 (59,6 % gemiddeld op jaarbasis). Op datzelfde ogenblik bedroeg de gemiddelde werkgelegenheidsgraad in de EU 15 64,4 %, d.i. ongeveer 5 procentpunten hoger dan in België.

Het verschil tussen België en de EU15 inzake werkgelegenheid uitgedrukt in VTE was in 2003 iets minder uitgesproken dan voor de werkgelegenheid in personen, namelijk 4 procentpunten.

Werkgelegenheidsgraad in personen en in VTE in België en in de EU15
(15-64 jaar, aantal werknemers uitgedrukt in percentage van het overeenstemmende deel van de bevolking)



⁶⁵ Volgens de Eurostat-methodologie wordt de werkgelegenheidsgraad verkregen door het aantal tewerkgestelde personen van 15 tot 64 jaar te delen door de totale bevolking van dezelfde leeftijdsgroep. Die indicator is afgeleid uit de communautaire enquête naar de arbeidskrachten (EAK), die de gehele bevolking in particuliere huishoudens omvat. Personen die in collectieve huishoudens (pensions, campussen, ziekenhuizen) leven, zijn uitgesloten. De tewerkgestelde bevolking omvat de personen die gedurende de referentieweek en ten minste een uur, voor loon of een voordeel arbeid hebben verricht of die, hoewel ze niet hebben gewerkt, toch werk hadden en maar tijdelijk afwezig waren.

Om de doelstellingen van Lissabon te halen (werkgelegenheidsgraad van 70 % tegen 2010 voor de Unie in haar geheel) zouden tussen 2004 en 2010 jaarlijks meer dan 100.000 banen moeten worden gecreëerd. Volgens het technisch verslag van het Secretariaat van de Centrale Raad voor het Bedrijfsleven zou het bereiken van de doelstelling van de regering om tijdens de regeerperiode 2003-2007 200.000 banen te creëren de werkgelegenheidsgraad doen uitkomen op 63,2 % in 2007. Op basis van de prognoses van het Federaal Planbureau mogen, bij een ongewijzigd beleid, evenwel maar 101.400 nieuwe jobs worden verwacht.

Tot in 2000 was de Belgische werkgelegenheidsgraad opwaarts gericht en nam het verschil met de drie referentielanden geleidelijk af van 7,5 % begin de jaren negentig tot minder dan 5 %. In 2001 en 2002 bedroeg de werkgelegenheidsgraad 59,9 % en bleef het verschil met de drie buurlanden rond 5,7 %. De achterstand nam wel lichtjes toe tegenover de gemiddelde graad van de EU15.

De daling van de werkgelegenheidsgraad in 2003 tegenover 2002 vloeide voort uit een vermindering van het aantal banen in absolute cijfers. De activiteitsgraad blijft stijgen (66,1 % in 2004 en 66,5 % in 2005 volgens het jaarverslag 2005 van de Hoge Raad voor de Werkgelegenheid).


De werkgelegenheidsgraad in België kent in 2004 een duidelijke stijging en bedraagt 60,3%, d.i. een stijging met 0,7 % in vergelijking met 2003. De stijging in de EU15 is minder groot (graad van 64,8 % in 2004, d.i. een stijging met 0,4 %) zodat het verschil tussen België en de Unie in 2004 kleiner is geworden⁶⁶. In 2005 zouden volgens het laatste verslag van de Hoge Raad voor de Werkgelegenheid 34.000 nieuwe banen moeten worden gecreëerd, waardoor de werkloosheidsgraad zou stijgen tot 60,6 %. Zie tabel in de bijlage 5.

⁶⁶ Zie tabel in de bijlage 5.

2. Werkloosheidsgraad (Voor de cijfers inzake de mannelijke en vrouwelijke bevolking, zie de tabellen als bijlage)

Totale werkloosheidsgraad

%



	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
EU (25 landen)	:	:	:	:	:	9.5	9.1	8.6	8.4	8.7	9.0	9.0
EU (15 landen)	10.0	10.4	10.0	10.1	9.8	9.3	8.5	7.6	7.2	7.6	8.0	8.1
Eurozone	10.1	10.8	10.5	10.7	10.6	10.0	9.1	8.1	7.8	8.3	8.7	8.9
Eurozone (12 landen)	10.1	10.7	10.5	10.7	10.6	10.1	9.2	8.3	7.8	8.3	8.7	8.9
België	8.6	9.8	9.7	9.5	9.2	9.3	8.6	6.9	6.7	7.3	8.0	7.8
Duitsland	7.7	8.3	8.0	8.5	9.1	8.8	7.9	7.2	7.4	8.2	9.0	9.5
Nederland	6.2	6.8	6.6	6.0	4.9	3.8	3.2	2.8	2.2	2.8	3.7	4.6

Eurostat

Door de combinatie van het toenemende aantal werkzoekenden op de arbeidsmarkt en de daling van de werkgelegenheid is de werkloosheidsgraad in 2003 fors gestegen : 8 % tegenover 7,3 % in 2002.


Uit het jaarverslag 2005 van de Hoge Raad voor de Werkgelegenheid blijkt ook dat de toename van de beroepsbevolking in 2004 met ongeveer 67.000 personen maar ten dele kon worden opgevangen door een groeiende vraag naar arbeid, waardoor het aantal niet-werkende werkzoekenden gemiddeld met 38.000 eenheden is gestegen. Deze evolutie weerspiegelt gedeeltelijk de reeds vermelde meerekening van werklozen van 50 tot 58 jaar die voortaan beschikbaar moeten blijven voor de arbeidsmarkt en die, nu ze als niet-werkende werkzoekenden worden meegeteld, deel uitmaken van de beroepsbevolking. Dit aantal niet-werkende werkzoekenden zou in 2005 met 17.000 personen toenemen. De geharmoniseerde werkloosheidsgraad is aldus tussen 2003 en 2004 met 0,4 procentpunt toegenomen tot 8,6 %; in 2005 zou de geharmoniseerde werkloosheidsgraad met 0,1 procentpunt toenemen tot 8,7 %.

3. Oudere werknemers

a. Probleem van de geringe participatiegraad van oudere werknemers

Totale werkgelegenheidsgraad van de oudere werknemers⁶⁷

%



	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004
EU (25 landen)	:	:	:	:	35.7	35.8	36.2	36.6	37.5	38.8	40.2	40.5
EU (15 landen)	35.7	35.7	36.0	36.3	36.4	36.6	37.1	37.8	38.8	40.2	41.7	41.9
Eurozone	:	:	:	:	:	:	:	:	:	:	:	:
Eurozone (12 landen)	32.9	32.8	33.1	33.4	33.5	33.5	33.9	34.4	35.2	36.5	37.8	37.9
België	21.9	22.5	22.9	21.9	22.1	22.9	24.6	26.3	25.1	26.6	28.1	30.0
Duitsland	35.8	36.6	37.7	37.9	38.1	37.7	37.8	37.6	37.9	38.9	39.5	39.2
Frankrijk	29.7	29.6	29.6	29.4	29.0	28.3	28.8	29.9	31.9	34.7	36.8	37.3
Nederland	28.8	29.1	28.9	30.5	32.0	33.9	36.4	38.2	39.6	42.3	44.3	45.2

(:) Niet beschikbaar

Bron: Eurostat

⁶⁷ Volgens de Eurostat-methodologie wordt de werkgelegenheidsgraad van het oudere personeel verkregen door het aantal tewerkgestelde personen van 55 tot 64 jaar te delen door de totale bevolking van dezelfde leeftijdsgroep. Die indicator is afgeleid uit de communautaire enquête naar de arbeidskrachten (EAK), die de gehele bevolking in particuliere huishoudens omvat. Personen die in collectieve huishoudens (pensions, campussen, ziekenhuizen) leven, zijn uitgesloten. De tewerkgestelde bevolking omvat de personen die gedurende de referentieweek en ten minste een uur, voor loon of een voordeel arbeid hebben verricht of die, hoewel ze niet hebben gewerkt, toch werk hadden en maar tijdelijk afwezig waren.

De werkgelegenheidsgraad van de werknemers van 55 tot 64 jaar is in België het laagst van de Unie. In 2003 bedroeg hij 28,1 % tegenover 41,7 % gemiddeld in de Unie.

Ter herinnering, de Europese doelstelling over die materie is 50 % tegen het jaar 2010. Thans hebben slechts een beperkt aantal landen (Zweden, Denemarken, het Verenigd Koninkrijk en Portugal) deze bereikt. Finland en Ierland bevinden zich juist onder de grens en Nederland kan deze nog halen. In 2004 is de werkgelegenheidsgraad van de oudere werknemers in België gestegen tot 30 %. Sinds 2001 is de werkgelegenheidsgraad met ongeveer 5 % gestegen, terwijl de stijging in de EU15 in diezelfde periode slechts 3 % bedroeg.

b. Probleem van de vervroegde uittreding uit de arbeidsmarkt

Als logisch gevolg van die lage activiteitsgraad van de oudere werknemers is de gemiddelde uittredingsleeftijd in België het laagst van de EU, d.i. 58,6 jaar voor de mannen en 58,4 jaar voor de vrouwen in 2002 tegenover 61 jaar voor de mannen en 60,5 jaar voor de vrouwen in de Unie. In Zweden, het land met de hoogste uittredingsleeftijd, ligt de gemiddelde pensioenleeftijd zowel voor de mannen als de vrouwen op meer dan 63 jaar. In 2003 stijgt de uittredingsleeftijd van de vrouwen (58,7) en stabiliseert deze bij de mannen. In totaal is de stijging in België in 2003 (58,7) minder groot dan in de EU15 (61,4). Zie tabel Eurostat in de bijlage 5.

4. Loonkosten

a. Directe loonkosten

In zijn verslag 2004 over de maximale beschikbare marges voor de loonkostenontwikkeling heeft het Secretariaat van de Centrale Raad voor het Bedrijfsleven erop gewezen dat tussen 1996 en 2004 de uurloonkosten in België sneller zouden zijn gestegen dan in de drie referentielanden. Het verschil zou 1,9 % bedragen.

Volgens dat verslag zijn tijdens de eerste twee periodes 1997-1998 en 1999-2000 de brutolonen met respectievelijk 3 % en 6,4 % gestegen. Als men rekening houdt met de ontwikkeling van de werkgeversbijdrage aan de overheid zijn de Belgische loonkosten in dezelfde periode met respectievelijk 3,4 % en 5,3 % gestegen, wat overeenkomt met de 3,5 % en 5,4 % van de referentielanden.

In de periode 2001-2002, in een onverwachte context van een vertraging van de economie, zijn de loonkosten in België evenwel sneller gestegen dan in de referentielanden. Het indexcijfer van de basis-cao-lonen is in België namelijk gestegen met 7,1 %. De bruto-uurlonen stegen van hun kant met 7,4 %, wat vergelijkbaar is met de stijging van de loonkosten (7,5 %). In dezelfde periode stegen de loonkosten in de referentielanden met gemiddeld 6,7 %.

In de periode 2003-2004 zijn de loonkosten zowel in België als in de referentielanden minder snel gestegen. In de referentielanden was deze vertraging evenwel al op gang gekomen in 2002 en heeft ze zich ondanks het economisch herstel voortgezet in 2004. Bij ons daarentegen heeft deze vertraging de stijging van de loonkosten niet onder het niveau van de goede conjunctuurjaren 1999-2000 doen belanden. De Belgische brutolonen zouden in 2003-2004 met 6,6 % zijn gestegen tegenover 6,4 % in 1999-2000.

Tijdens de laatste twee periodes 2001-2002 en 2003-2004 lag volgens het technisch verslag van het Secretariaat van de Centrale Raad voor het Bedrijfsleven de stijging van de loonkosten in België dus 2,3 % hoger dan in de referentielanden.

Mede door de verbetering van de interne ruilvoet (+0,4 %), de conjuncturele heropleving van de productiviteitsontwikkeling (+3,8 %) en de ontwikkeling van de reële loonkosten (+2,7 %) daalt het loonaandeel in België over de periode 2003-2004 met 1,4 % van het bbp. In 2001-2002 daarentegen liep het loonaandeel 3,3 % op als gevolg van de zeer beperkte toename van de productiviteit (+1 %), de forse verslechtering van de interne ruilvoet (-1,4 %) bij een reële loonkostenontwikkeling van +3,5 %.

Voor de periode 2005-2006 gaat het verslag uit van een toename van de uurloonkosten met 5,3 % in de loop van de periode 2005-2006. De recentste vooruitzichten van het Federaal Planbureau wijzen erop dat het gezondheidsindexcijfer met 3,3 % zou toenemen in diezelfde periode.

b. Fiscale en parafiscale druk

In het jaarverslag 2005 van de Hoge Raad voor de Werkgelegenheid werden, met name op basis van de recente internationale vergelijkingen van de OESO, een aantal vaststellingen gedaan met betrekking tot de loonwig in België (dat wil zeggen het totaal aan inkomstenbelastingen en socialezekerheidsbijdragen van werknemers en werkgevers uitdrukt in procenten van de totale loonkosten).

Uit dat verslag blijkt dat de loonwig in België voor alleenstaanden, ongeacht het inkomensniveau, de hoogste van de EU is. Voor een alleenstaande werknemer met een gemiddeld inkomen bedroeg de totale fiscale en parafiscale druk op arbeid in 2004 iets meer dan 54 % van de loonkosten. Door de progressiviteit van het belastingstelsel lag de loonwig voor lage inkomens iets lager (zowat 47 %) en iets hoger voor hoge inkomens (zowat 60 %). Die fiscale druk is echter minder uitgesproken in het, minder voorkomende, geval van de eeninkomensgezinnen. Bovendien moet rekening worden gehouden met de belastingaftrekken. Volgens de recentste studies van de NBB zijn de fiscale uitgaven in België hoger dan gemiddeld in de Europese Unie.

De Hoge Raad voor de Werkgelegenheid wijst er ook op dat sinds 1996 de daling van de (para)fiscale druk in België voor alle inkomensniveaus het sterkst was voor de laagste inkomens. Terwijl de vermindering van de loonwig voor de alleenstaanden in de lijn lag van het gemiddelde in de EU, was ze voor de gezinnen met kinderen bij de grootste van de Unie. De Belgische inspanning om de (para)fiscale druk op arbeid te verminderen, is volgens deze gegevens dus relatief sterker ten goede gekomen aan de laagste inkomens en aan de gezinnen.

B. Evolutie van de vervangingsratio's

De vervangingsratio's geven een indicatie van de mate waarin de pensioenen en de andere vervangingsinkomen als toereikend kunnen beschouwd worden.

Bij de bespreking van de vervangingsratio's moet een onderscheid gemaakt worden tussen enerzijds de macro-economische en de micro-economische vervangingsratio en anderzijds tussen de bruto- en de netto-vervangingsratio.

De macro-economische vervangingsratio van een sociale uitkering geeft de verhouding weer tussen de gemiddelde uitkering en het gemiddeld brutoloon.

Bij de micro-economische vervangingsratio gaat het om het bedrag van de uitkering (van de nieuw gerechtigde) in verhouding tot het laatst verdiende loon.

Bij de bruto-vervangingsratio wordt geen rekening gehouden met de belastingen, terwijl de netto-vervangingsratio gebaseerd zijn op de uitkeringen na individuele bijdragen en personenbelasting.

1. Macro-economische bruto vervangingsratio's van de sociale uitkeringen

De Nationale Arbeidsraad heeft aan het Federaal Planbureau gevraagd berekeningen te maken omtrent de evolutie van de vervangingsratio's op basis van de recentste middellange en langetermijnvooruitzichten in het scenario van de SCvV met welvaartaanpassing en in hun scenario zonder welvaartaanpassing.

Bovendien heeft de Raad gevraagd de evolutie van de vervangingsratio's te berekenen in een alternatief scenario met als hypothesen voor het sociaal beleid nul-welvaartaanpassingen alsook nulaanpassingen van de loongrenzen, het minimumrecht per loopbaanjaar, de pensioenminima en de overige forfaits geblokkeerd in constante prijzen vanaf 2009.

Het FPB⁶⁸ is voor de berekeningen uitgegaan van volgende hypothesen :

Voor de middellangetermijnvooruitzichten zijn de macro-economische hypothesen en de sociale beleidshypothesen die van de Economische vooruitzichten 2005 - 2010 van april 2005. Er is rekening gehouden met de recent genomen beslissingen (in detail opgesomd in bijlage 9). Er zijn geen nieuwe welvaartaanpassingen na 2007 en alleen de loongrens voor de berekening van het werknemerspensioen stijgt om de twee jaar in functie van de maximale marge van de loonkostenontwikkeling (nl. de macro-economische loonstijgingen verminderd met 0,5 % wage drift). Het minimumrecht per loopbaanjaar wordt verondersteld aan hetzelfde ritme te stijgen.

⁶⁸ Voor een volledige beschrijving van de oefening verricht door het Federaal Planbureau zie bijlage 10.

Voor de langetermijnvooruitzichten worden vier scenario's in aanmerking genomen.

Het eerste scenario voorziet in een jaarlijkse welvaartsaanpassing van 0,5 % op lange termijn. Dit scenario draagt de voorkeur weg van de SCvV in de context van een vergrijzende maatschappij. De SCvV is immers van mening dat het aangewezen blijft om bij de raming van een scenario - dat als basis zal dienen voor de uitstippeling van het budgettaire beleid - rekening te houden met een beperkte welvaartsaanpassing van de sociale uitkeringen (sc. 1.)

Ter vergelijking wordt een tweede scenario 'zonder welvaartsaanpassing' gepresenteerd. Dat scenario is gebaseerd op de historische gegevens : tussen 1956 en 2002 zijn de lonen gemiddeld met 2,9 % gestegen en de welvaartsaanpassing slechts met 1,1 %, dat is een ont koppeling van 1,8 % t.o.v. de loonevolutie. Bij een productiviteitsgroei van 1,75 % in de projectie, betekent zulke ont koppeling een gemiddelde nul-welvaartsaanpassing op lange termijn (sc. 2).

In het derde scenario gevraagd door de Nationale Arbeidsraad worden benevens de nul-welvaartsaanpassingen ook de loongrenzen, het minimumrecht per loopbaanjaar, de pensioenminima en de overige forfaits geblokkeerd in constante prijzen vanaf 2009 (sc.3).

Omdat tenslotte de wet voorziet dat de loongrens in de werknemerspensioenregeling om de twee jaar wordt aangepast en dat het minimumrecht per loopbaan overeenstemt met 12 maal het gemiddeld minimummaandinkomen zoals vastgesteld in CAO nr. 43, heeft het FBP nog een vierde scenario berekend waar alleen die loongrens en het minimumrecht toenemen met 1,25 % (1,75 % loonstijging - 0,5 % wage drift), terwijl de loongrens in de andere regelingen en de forfaitaire bedragen constant blijven (buiten prijsaanpassingen) (sc.4).

Tabel 1: Overzicht van de sociale beleidshypothese op lange termijn (groeipercentage) in de vier scenario's

	sc. 1	sc. 2	sc. 3	sc. 4
Loongrens (behalve de pensioenen werknemersregeling)	1.25 %	1.25 %	0.00 %	0.00 %
Loongrens, pensioenen werknemers regeling	1.25 %	1.25 %	0.00 %	1.25 %
Minimumrecht per loopbaanjaar	1.25 %	1.25 %	0.00 %	1.25 %
Welvaartaanpassing (werknemersregeling en zelfstandigenregeling)	0.50 %	0.00 %	0.00 %	0.00 %
Pensioenminimum en forfaitaire bedragen (kinderbijslag, werkloosheid en loopbaanonderbreking)	1.00 %	0.50 %	0.00 %	0.00 %

De resultaten van de berekeningen op basis van hierbovenvermelde hypothesen zijn opgenomen in tabel 2.

Tabel 2 : Sociale uitkeringen per hoofd (in % van het gemiddeld brutoloon van de werknemer volgens de 4 scenario's)⁶⁹

Scenario 1 van de SCvV											
	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2015	2020	2025	2030
Gemiddeld pensioen ¹	37.7	38.0	38.7	38.7	38.7	39.0	38.7	38.7	38.6	38.4	38.0
- publieke sector	80.8	82.2	81.9	81.4	80.5	80.0	79.4	78.9	79.3	80.2	80.9
- werknemersregeling	31.3	31.4	32.0	32.0	32.1	32.5	32.3	32.7	32.8	32.6	32.1
- zelfstandigenregeling	23.4	23.7	24.6	25.3	25.4	25.1	24.6	23.4	22.3	21.4	20.6
Werkloosheid	26.8	26.6	26.5	26.4	26.4	26.3	26.3	26.1	25.9	25.6	25.1
Invalideit werknemersregeling	32.8	32.4	32.2	32.5	32.2	31.5	31.0	30.9	30.7	30.6	30.3
Brugpensioen	35.8	35.0	33.8	33.2	32.2	30.8	30.3	29.0	28.2	27.6	27.0
Verschil t.o.v. scenario 1 (sc. 2 - sc. 1)											
	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2015	2020	2025	2030
Gemiddeld pensioen ¹	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	-0.5	-0.8	-1.1	-1.2
- publieke sector	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
- werknemersregeling	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	-0.6	-1.0	-1.3	-1.5
- zelfstandigenregeling	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	-0.5	-0.9	-1.2	-1.5
Werkloosheid	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	-0.3	-0.4	-0.4	-0.4
Invalideit werknemersregeling	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	-0.2	-0.2	-0.2	-0.2
Brugpensioen	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	-0.5	-0.5	-0.5	-0.5
Verschil t.o.v. scenario 2 (sc. 3 - sc. 2)											
	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2015	2020	2025	2030
Gemiddeld pensioen ¹	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	-0.1	-0.1	-0.2	-0.4	-0.6
- publieke sector	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
- werknemersregeling	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	-0.1	-0.1	-0.2	-0.4	-0.7
- zelfstandigenregeling	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	-0.1	-0.2	-0.4	-0.7
Werkloosheid	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	-0.5	-1.3	-2.3	-3.2
Invalideit werknemersregeling	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	-0.4	-1.1	-1.9	-2.8
Brugpensioen	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	-0.6	-2.0	-3.5	-4.8
Verschil t.o.v. scenario 2 (sc. 4 en sc. 2)											
	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2015	2020	2025	2030
Gemiddeld pensioen ¹	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	-0.1	-0.1
- publieke sector	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
- werknemersregeling	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0
- zelfstandigenregeling	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	-0.1	-0.2	-0.4	-0.7
Werkloosheid	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	-0.5	-1.3	-2.3	-3.2
Invalideit werknemersregeling	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	-0.4	-1.1	-1.9	-2.8
Brugpensioen	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	0.0	-0.6	-2.0	-3.5	-4.8

¹ Met uitzondering van "andere" uitgaven van de pensioenen.

Tot 2009 neemt de vervangingsratio bij de gepensioneerden toe en daalt de vervangingsratio voor werklozen, invaliden en van het conventioneel brugpensioen (het gedeelte werkloosheidsuitkering).

⁶⁹ Alle vervangingsratio's, ook die voor zelfstandigen en ambtenaren, zijn uitgedrukt in procent van een gemeenschappelijke noemer, namelijk het gemiddelde brutoloon van (mannelijke en vrouwelijke) werknemers in de private sector.

De belangrijkste verklaring van die evolutie is te wijten aan de pensioenhervorming waardoor de gemiddelde pensioneringsleeftijd van de vrouwen toeneemt.

Daarnaast heeft ook de blokkering van de loongrens in constante prijzen een afremmende invloed, des te sterker naarmate die loongrens laag is.

Op langetermijn illustreert de vergelijking van de vervangingsratio's tussen het scenario van de SCvV (sc. 1) en hun variant zonder welvaartsaanpassingen (sc. 2) de invloed van 0,5 % welvaartsaanpassingen vanaf 2011. In 2030 bedraagt die invloed 0,2 procentpunt voor invaliditeit, 0,4 procentpunt voor werkloosheid, 0,5 procentpunt voor brugpensioen en 1,5 procentpunt voor het werknemerspensioen. De sterke invloed op de vervangingsratio van het zelfstandigenpensioen is te wijten aan de pensioenminima: dit minimum verhoogt ook voor de nieuwe intredes terwijl de welvaartsaanpassingen enkel worden toegepast voor de reeds gepensioneerden.

De vergelijking van scenario gevraagd door de Nationale Arbeidsraad (sc. 3) met het scenario 'nul-welvaartsaanpassingen' van de SCvV (sc. 2) illustreert dat de invloed van aanpassingen van de loongrenzen des te sterker is naarmate die loongrens laag is (relatief sterke invloed ingeval van brugpensioen en werkloosheid en minder sterk ingeval van invaliditeit).

De verhoging van de loongrens voor het werknemerspensioen heeft aanvankelijk een klein effect maar neemt mettertijd toe.

De relatief sterke invloed van dit scenario op de vervangingsratio van het zelfstandigenpensioen is te wijten aan het pensioenminimum dat 0,5 % minder toeneemt dan in het scenario van 'nul-welvaartsaanpassingen' (sc. 2).

2. Micro-economische vervangingsratio van de pensioenen

Binnen de Indicators Subgroup van het Social Policy Committee van de Europese Commissie werd voor de berekening van de vervangingsratio's een set van typegevallen vastgelegd.

Als basistype wordt uitgegaan van een alleenstaande man die een pensioen uitsluitend in de werknemersregeling heeft opgebouwd aangevuld met een tweede pijlerpensioen en op 65 jaar na een loopbaan van 40 jaar op pensioen gaat. Zijn jaarlijks loon stemt overeen met het jaarlijks rekenkundig gemiddelde loon zoals afgeleid uit de nationale rekeningen. Voor de opbouw van de tweede pijler wordt aangenomen dat de eerste premie in 1992 werd betaald en dat de hoogte van de jaarlijkse premie gelijk is aan 4,25 % van het loon. Voor het reëel netto rendement wordt 2 % op jaarbasis weerhouden.

Daarnaast worden drie andere typegevallen weerhouden nl. met een lager loon (2/3 van het gemiddeld loon), met een loon dat stijgt van 80 % tot 100 % van het gemiddeld loon en met een loon dat stijgt van 100 tot 200 % van het gemiddeld loon. Voor de tweede pijler wordt een jaarlijkse premie weerhouden van 4,25 % met uitzondering voor het typegeval met een lager loon waarvoor een jaarlijkse premie van 1 % wordt weerhouden.

In tabel 4 worden voor de voornaamste verschillende typegevallen de resultaten van deze gemeenschappelijke oefening opgenomen.

Tabel 3: Vervangingsratio's voor een alleenstaande werknemer met een loopbaan van 40 jaar

	Basistype: 100% gemiddeld loon				2/3 gemiddeld loon		Toename van 80 tot 120% gemiddeld loon		Toename van 100 tot 200% gemiddeld loon	
	2004	2010	2030	2050	2004	2050	2004	2050	2004	2050
Bruto-vervangingsratio 1e pijler	39,23	40,6	38,16	36,99	43,24	42,24	33,46	31,49	26,96	22,49
Bruto vervangingsratio 2e pijler	3,64	5,4	10,19	9,59	0,86	2,26	3,46	7,97	3,37	7,15
Totale bruto vervangingsratio 1e en 2e pijler	42,87	46	48,35	46,58	44,09	44,5	36,92	39,45	30,33	29,65
Totale netto vervangingsratio 1e en 2e pijler	67,29	71,92	76,41	73,75	65,28	65,57	59,86	65,14	49,88	51,97
netto vervangingsratio enkel 1e pijler	62,81	64,86	63,54	61,47	64,09	62,44	55,31	54,26	43,86	39,63

Bron: ISG

Uit deze tabel kan worden vastgesteld⁷⁰ dat :

- in 2004 het brutopensioen uit de eerste pijler van het basistypegeval 39,23 % van zijn inkomen dat hij het jaar voordien verdiende, bedraagt (de kloof is te wijten aan het feit dat het pensioen berekend wordt op basis van de gemiddelde lonen over de gehele loopbaan);
- het aandeel van de tweede pijler in de vervangingsratio in 2004 nog geen 10 % van het brutopensioen van het basistypegeval bedraagt;
- de netto vervangingsratio's van het wettelijk pensioen hoger liggen dan de bruto vervangingsratio's van het wettelijk pensioen door de gunstige fiscale behandeling van de pensioenen;

⁷⁰ Belgisch nationaal Strategisch Rapport 2005; Jaarverslag van de SCvV van april 2004, p. 149-153 : in dit rapport werd voor dezelfde set van typegevallen de berekening van de vervangingsratio's gemaakt voor de periode 2002-2050.

- de netto vervangingsratio van het wettelijk pensioen voor het basistypegeval in 2005 62,81 % bedraagt;
- voor gepensioneerden met een loopbaan gekenmerkt door een lager inkomensniveau (2/3 van het gemiddeld loon) de nettovervangingsratio iets hoger ligt nl. 64,09 % (omwille van de bestaande minimumrechten : minimum per loopbaanjaar en minimumpensioen);
- voor gepensioneerden met een stijgend loonprofiel de netto vervangingsratio lager ligt : respectievelijk 55,31 % (loon van 80% naar 120%) en 43,86 % (loon van 100% naar 200%). (naarmate het laatst verdiende loon hoger is dan het loonplafond heeft dit een negatief effect op vervangingsratio);
- wegens de toename van het pensioen uit de tweede pijler de vervangingsratio's voor de verschillende typegevallen over de projectieperiode stijgen.

De benadering van de micro-economische vervangingsratio's op basis van voormelde typegevallen is beperkt. Zo zou er een beter inzicht kunnen bekomen worden, indien er simulaties zouden beschikbaar zijn naargelang de verschillende gezinstypes.

3. Internationale vergelijking

De OESO heeft vorig jaar een studie gepubliceerd waarin een vergelijking wordt gemaakt tussen de pensioenen in de 30 Lidstaten.⁷¹

In deze studie wordt ook een hoofdstuk gewijd aan de vervangingsratio in de verschillende landen.

De OESO definieert de vervangingsratio als de rechten op pensioen in percentage van de gemiddelde individuele inkomsten over de volledige duur van het actief leven (basishypothese een alleenstaande man die met een volledige beroepsloopbaan op wettelijk pensioen gaat).

⁷¹ "Les pensions dans les pays de l'OCDE : panorama des politiques publiques", OCDE,2005.

Voorts wordt er een onderscheid gemaakt tussen de bruto- en de netto-vervangingsratio's en tussen drie loonniveaus (gemiddeld loon, laag loon (= de helft van het gemiddeld loon) en hoog loon (= het dubbel van het gemiddeld loon).

De resultaten zijn in tabel en grafiekvorm terug te vinden in bijlage 9.

De bruto-vervangingsratio's bedragen gemiddeld voor de landen van de OESO voor een gemiddeld bruto-inkomen 56,9 % van de bruto-inkomsten voor de pensioenuitkering, 72,5 % voor een laag bruto-inkomen en 47,6 % voor een hoog bruto-inkomen. Er zijn evenwel grote variaties tussen de verschillende landen. België ligt met respectievelijk 40,7 %, 61,6 % en 26,2 % onder het OESO gemiddelde.

De netto-vervangingsratio's bedragen gemiddeld voor de landen van de OESO voor een netto-gemiddeld inkomen 68,7 % van de inkomsten voor de pensioenuitkering, 84,1 % voor een laag inkomen en 59,4 % voor een hoog inkomen. Ook hier zijn er grote variaties tussen de verschillende landen. België ligt met respectievelijk 63,1%, 82,7 % en 42,7 % opnieuw onder het OESO gemiddelde.

De netto-vervangingsratio's liggen in alle gevallen systematisch hoger dan de bruto-vervangingsratio's. Dit is een gemeenschappelijk kenmerk voor de meeste landen van de OESO. Dit is het gevolg van de fiscaalvriendelijke behandeling van de pensioenen.

C. Ontwikkeling van de tweede en derde pijler

1. Tweede en derde pijler in het pensioenstelsel

a. Algemeen

1) Reserves

Eind december 2003 beliepen de individueel door de Belgen aangelegde reserves voor het aanvullend pensioen 111 miljard euro, driedubbel zo veel als in 1993. De reserves bijeengebracht in de derde pijler (26,2 % van het bpp eind 2003) groeiden evenwel veel sneller aan dan die van de tweede pijler (15,8 % van het bpp eind 2003) met als resultaat dat de activa van de derde pijler groter zijn dan die van de tweede pijler vanaf 1998⁷².

2) Premies

Het premie-incasso in de derdepijlerpensioenen blijkt sterk te stijgen en is tussen 1987 en 2002 verviervoudigd (van 0,75 % naar 3 %). Die stijging is veel meer uitgesproken dan bij de tweede pijler en bijzonder aanzienlijk in de periode van 1993 tot 1998 en van 2000 tot 2002. Verder merkt men een sterke groei (35 %) van de totale bestedingen voor derdepijlerpensioenen ten opzichte van de totale bestedingen verbonden voor de wettelijke pensioenen tussen 1989 en 2002⁷³.

3) Dekking

In 2002 dekte de tweede pensioenpijler 35 % van de beroepsbevolking in België en de derde pijler 70 %⁷⁴.

⁷² G 10 Report on implications of ageing and pension system reform for financial and economic policy" in document 51/D.05-52, p. 2.

⁷³ Voor meer informatie, zie H. PEETERS, V. VAN GESTEL, G. GIESELINCK, J. BERGHMAN, B. VAN BUGGENHOUT "Onzichtbare pensioenen in België. Een onderzoek naar de aard, omvang en verdeling van de tweede en derde pensioenpijler" BTSZ, 4/2003, grafieken 5 en 6, p. 1093-1094.

⁷⁴ D. NATALI, "Le système des pensions en Belgique", OSE, 2004, bijlage 2.

a) Tweede pijler

Het aantal actieve deelnemers aan de tweede pensioenpijler steeg van 34 % in 1995 naar 47 % van het totale aantal loontrekkers in België in 2001. Deze resultaten houden evenwel geen rekening met de dubbeltellingen die leiden tot een overschatting van de gegevens (gegevensbank van de Controledienst voor de Verzekeringen)⁷⁵.

Verder bemerkt men een duidelijke stijging van het aantal stortingen van aanvullende pensioenen aan de pensioentrekkers van de tweede pijler, namelijk van 12 % van de pensioentrekkers van de 1e pijler in 1987 naar meer dan 20 % in 2000⁷⁶.

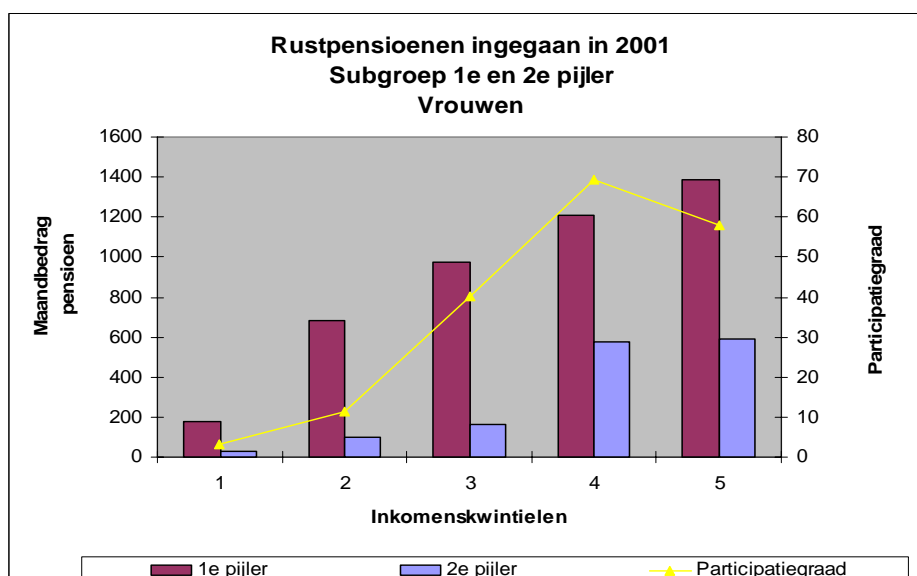
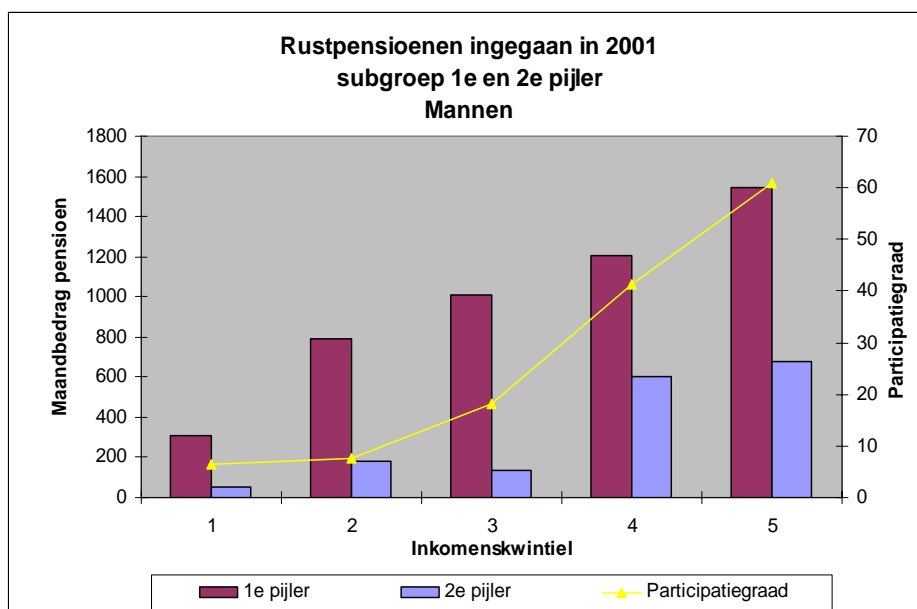
Verdelingsgegevens van pensioeninkomens op basis van het pensioenkadaster 2001 (situatie voor de inwerkingtreding van de wet betreffende de aanvullende pensioenen)⁷⁷

Participatiegraad tweede pensioenpijler en uitkeringshoogte eerste en tweede pijler voor gepensioneerde mannen en vrouwen uit de inkomenskwintielen die beide types pensioenen genieten

⁷⁵ Zie H. PEETERS, V. VAN GESTEL, G. GIESELINCK, J. BERGHMAN, B. VAN BUGGENHOUT, loc. cit., 4/2003, grafiek 3, p. 1089-1090.

⁷⁶ Zie idem, grafiek 4, p. 1092.

⁷⁷ Strategisch Rapport Pensioenen. Antwoord op "2005 National Strategy Report on adequate and sustainable pensions, guidance note from the Commission endorsed by the social protection and economic policy Committees - January 2005", januari 2005, p. 19 en 20.



Bron : Strategisch Rapport Pensioenen. Antwoord op "2005 National Strategy Report on adequate and sustainable pensions, guidance note from the Commission endorsed by the social protection and economic policy Committees - January 2005", januari 2005.

Uit die grafieken van het Strategisch Rapport Pensioenen kan men de participatiegraad inzake tweedepijlerpensioenen vaststellen binnen de verschillende inkomenskwintielen. Hierbij valt op dat de 20% laagste inkomens (= 1e kwintiel) het minst participeren, en dit met een gelijklopend patroon bij mannen en vrouwen.

Verder ziet men dat de gemiddelde bedragen die worden uitgekeerd aan de personen die aan de tweede pensioenpijler deelnemen, bij de mannen hoger liggen dan bij de vrouwen; de inkomens voor de tweede pensioenpijler blijven echter in verhouding met het bedrag van het wettelijk pensioen voor de twee geslachten.

Voorts blijkt uit datzelfde verslag dat de kwintielen heel variabel samengesteld zijn : het laagste inkomenskwintiel bestaat overwegend uit vrouwen (81 %) terwijl het hoogste inkomenskwintiel grotendeels uit mannen bestaat (96 %); dit weerspiegelt waarschijnlijk ook de ongelijke verdeling van mannen en vrouwen over de loonladder.

Ten slotte kan worden opgemerkt dat ongeveer 13 % van de inkomens na de pensionering afkomstig zijn uit inkomens van de tweede pensioenpijler in het laagste inkomenskwintiel, terwijl dat percentage voor de hoogste inkomenskwintielen meer dan 30 % belooft.

Uit deze constatering kan worden geconcludeerd dat vooral de personen uit de hoogste inkomenskwintielen het voordeel van de pensioenen van de tweede pijler genieten. Die groepen van personen zien hun pensioeninkomens immers met ongeveer 40 % toenemen door hun deelname aan de tweede pensioenpijler; daardoor wordt het effect geneutraliseerd van de toepassing van de loonplafonds bij de pensioenberekening op hun pensioenen (het verhogen van de effectieve vervangingsratio).

Wet betreffende de aanvullende pensioenen (WAP)

De wet van 28 april 2003 betreffende de aanvullende pensioenen, die op 1 januari 2004 in werking is getreden, heeft voornamelijk tot doel de aanvullende pensioenen te democratiseren wat inhoudt dat ze toegankelijk moeten worden voor alle loontrekkers en in alle soorten van ondernemingen (grote ondernemingen en KMO's) moeten worden ingevoerd, met name door het creëren van een juridisch kader voor de sectorale pensioenstelsels.

Zodra die wet in werking is getreden, heeft de Studiecommissie voor de Vergrijzing simulaties uitgevoerd betreffende de uitbreiding van de tweede pijler aangaande de fiscale en parafiscale ontvangsten⁷⁸. Er werden drie scenario's voor de ontwikkeling van de bijdragen en de prestaties voor de toepassing van die wet uitgewerkt⁷⁹. Daaruit blijkt dat de bijdragen betaald door de nieuwe gerechtigden op aanvullende pensioenen in 2030 tussen 0,1 % en 0,6 % van het bbp zouden schommelen; voor de prestaties zou het gaan om schommelingen tussen 0,15 en 0,3 % van het bbp. De Studiecommissie voor de Vergrijzing heeft aangetoond dat de aanvullende pensioenen het mogelijk maken de vervangingsratio voor bepaalde loonschalen te behouden. Verder zou de uitbreiding van de tweede pijler tot een verlies van fiscale en parafiscale ontvangsten leiden.

Die wet streeft ernaar de kapitalisatiesystemen en in die zin uitgewerkte arbeidsovereenkomsten aan te moedigen en de toegang tot die tweede pijler te verbeteren, in het bijzonder voor de arbeiders en voor de KMO-sectoren⁸⁰.

Zelfs indien de wet momenteel moeilijk geëvalueerd kan worden, heeft ze waarschijnlijk een nog aanzienlijker stijging van de activa gebonden aan de aanvullende pensioenregelingen in de hand gewerkt en doet ze dat nog steeds. Van het totale aantal bedienden is sedertdien 15 à 20 % gedekt door een aanvullend pensioen van de tweede pijler⁸¹ en 50 à 55 % van de loontrekkers kunnen globale aanvullende pensioenen genieten.

Verder werd ook de regelgeving op de aanvullende pensioenen voor zelfstandigen aangepast op januari 2004.

⁷⁸ Jaarlijks verslag van de Studiecommissie voor de Vergrijzing, 2003.

⁷⁹ Zie bijlage 10, tabel 1.

⁸⁰ Assuralia "De aanvullende pensioenen na de wet Vandenbroucke, datum van raadpleging : 24 juni 2005.<http://www.assuralia.be/nl/publication/commande/cahier>.

⁸¹ Jaarlijks verslag van de Studiecommissie voor de Vergrijzing van mei 2003 betreffende de kosten en baten van de ontwikkeling van de tweede pijler, p. 37 en G 10 "Report on implications of ageing and pension system reform for financial and economic policy" in document 51/D.05-52, p. 3.

b) Derde pijler

Wat de deelnemers aan de derde pijler betreft, wordt geconstateerd dat in 1999 ongeveer 16 % van de ongehuwden heeft bijgedragen tot pensioensparen, 18 % tot een levensverzekering en 29 % tot ten minste één van de twee regelingen. Voor gehuwden beliepen die percentages respectievelijk 35 %, 43 % en 59 %. Op grond van het aantal belastingaangiften ingediend voor het aanslagjaar 1999, hebben 270.000 alleenstaanden dat jaar bijgedragen tot pensioensparen, 390.000 tot een levensverzekering terwijl 440.000 aan één van de twee stelsels hebben deelgenomen.

Voor gehuwden was dat respectievelijk 750.000, 920.000 en 1.260.000⁸².

b. Determinanten van deelname aan aanvullende pensioenen

1) Tweede pensioenpijler⁸³

- Het statuut van de werknemer

Uit een studie gerealiseerd door de "Panel Study of Belgian Households" blijkt dat arbeiders minder dan bedienden en kaderleden aan de tweede pijler deelnemen. Verder noteert men ook een duidelijk verschil tussen kaderleden en bedienden.

- Het soort van arbeidsovereenkomst

Blijkbaar nemen de werknemers met een contract voor onbepaalde duur duidelijk meer deel aangezien de werkgever een bedrijfspensioenplan vaak als een bonus voor trouwe werknemers aanziet.

⁸² H. PEETERS, V. VAN GESTEL, G. GIESELINCK, J. BERGHMAN, B. VAN BUGGENHOUT, *op. cit.* 4/2003, grafiek 7, p. 1.095.

⁸³ Voor meer informatie, zie tabel 3 in H. PEETERS, V. VAN GESTEL, G. GIESELINCK, J. BERGHMAN, B. VAN BUGGENHOUT, "Onzichtbare pensioenen in België. Een onderzoek naar de aard, omvang en verdeling van de tweede en derde pensioenpijler" *op. cit.* 4/2003, p. 1.097.

- Het inkomensniveau

Naarmate het inkomen stijgt, nemen de kansen op deelname aan een groepsverzekering of een pensioenfonds toe.

- De sector van tewerkstelling

Ten slotte hangt de kans op deelname aan de tweede pijler eveneens samen met de sector van tewerkstelling. Zo blijkt dat de werknemers uit de financiële sector, de rubber- en kunststofnijverheid alsook de scheikundige nijverheid significant meer participeren dan de werknemers uit de vervoer- en communicatiesector.

- De grootte van de onderneming

Ook de grootte van de onderneming is beslissend bij de keuze van de toekenning van een aanvullend pensioen door de werkgever aan zijn werknemers.

Verder blijkt uit verschillende studies dat deelname aan een stelsel van aanvullend pensioen dus vooral samenhangt met verschillen tussen ondernemingen veeleer dan met een verschil in deelname binnen een onderneming⁸⁴.

2) Derde pensioenpijler⁸⁵

- Het statuut van de werknemer

Zelfstandigen sluiten proportioneel meer een pensioen van de derde pijler af dan loontrekkers.

⁸⁴ *Idem*, p. 1.100.

⁸⁵ Voor verdere informatie, zie tabel 6 in H. PEETERS, V. VAN GESTEL, G. GIESELINCK, J. BERGHMAN, B. VAN BUGGENHOUT, "Onzichtbare pensioenen in België. Een onderzoek naar de aard, omvang en verdeling van de tweede en derde pensioenpijler", BTSZ, 4/2003, p 1.106.

- Inkomensniveau

Het inkomen is de voornaamste determinant voor deelname aan de derde pijler. Het spreekt voor zich dat mensen met een hoog inkomen sterker geneigd zijn aan een aanvullend pensioen van de derde pijler deel te nemen.

- Bezit van een huis

Verder blijkt dat huiseigenaars aanzienlijk meer deelnemen dan huurders wat de opbouw van een aanvullend pensioen van de derde pijler betreft.

- Leeftijd

Het vooruitzicht op een daling in levensstandaard is een belangrijke motivatie om aan de derde pijler deel te nemen.

Tot besluit wordt geconstateerd dat de aanvullende pensioenstelsels steeds meer aan belang winnen ten opzichte van de wettelijke pensioenen. Verder wordt erop gewezen dat het belang van de derde pijler ten opzichte van de tweede pensioenpijler is toegenomen, zowel wat het premie-incasso als het aantal deelnemende personen betreft.

2. Aanvullende ziekteverzekering⁸⁶

TEGEMOETKOMINGEN VAN DE VERPLICHTE ZIEKTEVERZEKERING, DE AANVULLENDE DIENSTEN VAN DE ZIEKENFONDSEN, DE (COLLECTIEVE) AANVULLENDE EN DE (INDIVIDUELE) FACULTATIEVE ZIEKTEVERZEKERING: VERGELIJKING TUSSEN 1993 EN 2001

		1993	2001
Verplichte ziekteverzekering	Absoluut	8.592.612.985	12.882.727.576
	Toename absoluut		4.290.114.591
	Toename in %		49,9279
Aanvullende diensten van de ziekenf.	Absoluut	168.356.887	256.245.057
	Toename absoluut		87.888.170
	Toename in %		52,20
	Aandeel in verpl vz	0,0196	0,0199
Collectieve verzekeringen (2e pijler)	Absoluut	70.075.632	209.503.169
	Toename absoluut		139.427.537
	Toename in %		198,97
	Aandeel in verpl vz	0,0082	0,0163
Individuele verzekeringen (3e pijler)	Absoluut	75.178.520	196.256.251
	Toename absoluut		121.077.731
	Toename in %		161,05
	Aandeel in verpl vz	0,0087	0,0152
Totaal niet-verplichte ziekteverzekering	Absoluut	313.611.039	662.004.477
	Toename absoluut		348.393.438
	Toename in %		111,09
	Aandeel in verpl vz	0,04 ¹	0,05 ²

Bron: Rijksdienst voor Ziekte- en Invaliditeitsverzekering, Controledienst der Ziekenfondsen en Landsbonden van Ziekenfondsen en Assuralia.

¹ 0,0365

² 0,0514

⁸⁶ C. VANROELEN en F. LOUCKX, "Financiële kwetsbaarheid in de Belgische gezondheidszorg", BTSZ, 3/2004, p. 473-474.

De aanvullende (arbeidsgebonden) en facultatieve ziekteverzekering betaalde tussen 1993 en 2001 anderhalf tot twee keer meer tegemoetkomingen uit. De prestaties betaald door de aanvullende ziekteverzekering zijn meer toegenomen dan die van de verplichte ziekteverzekering voor werknemers. In het licht daarvan kan worden geconcludeerd dat de sector van de aanvullende verzekeringen in relatieve termen gegroeid is.

Het totale bedrag van de uitbetaalde tegemoetkomingen van de aanvullende (aanvullende diensten van de ziekenfondsen en arbeidsgebonden ziekteverzekering) en facultatieve ziekteverzekering kwam in 2001 slechts overeen met 5,14 % van de tegemoetkomingen uitbetaald door de verplichte ziekteverzekering. In 1993 was dat 3,65 %.

CONCLUSIES

Het laatste rapport van de Studiecommissie voor de Vergrijzing van mei 2005 heeft de evolutie becijferd van de budgettaire kost van de vergrijzing. Op lange termijn zou de budgettaire kost tussen 2004 en 2030 stijgen met 3,6 % van het bbp. Bij vergelijking van de verschillende rapporten kan worden vastgesteld dat de budgettaire kost telkens opwaarts werd herzien.

De sociale partners hebben zich vooral geconcentreerd op de financiering van het werknemersstelsel. Zij hebben zich daarbij beperkt tot de sectoren gezondheidszorg, ziekte-uitkeringen, gezinsbijslagen, pensioenen en werkloosheid (in ruime zin).

Dank zij de hulp van deskundigen, voornamelijk van het Planbureau en de Nationale Bank, konden ze een uitgebreid rapport met gegevens samenstellen.

Uit deze gegevens blijkt voornamelijk het volgende:

1. **DE INKOMSTEN**

De totale ontvangsten van het werknemersstelsel sociale zekerheid (in procent van het bbp) schommelen nogal, onder meer in functie van de conjunctuur, het aandeel van het inkomen uit arbeid in het bbp, het saneringsbeleid van de openbare financiën (blokkering staatstoelage) en de tewerkstellingspolitiek (bijdrageverminderingen werkgevers en werknemers en alternatieve financiering).

De laatste jaren zijn ze met 16 à 17% van het bbp gelijkaardig aan het niveau van 1980.

De structuur van de financieringsmiddelen van het werknemersstelsel is de afgelopen decennia echter gewijzigd. Het niveau van de bijdragen in procent van het bbp is over de ganse periode, en vooral in de eerste helft van de jaren tachtig, toegenomen, terwijl de middelen die onder de één of andere vorm worden afgestaan door de federale overheid met ongeveer een derde werden gereduceerd. De daling van de subsidies wordt slechts partieel gecompenseerd door de alternatieve financiering.

Evolutie van de bijdragen:

Het aandeel van de sociale bijdragen in de financiering van het werknemersstelsel steeg van 63% in 1980, 71 % in 2003 tot 72,4% in 2005. Zowel het aandeel van de werkgeversbijdragen als het aandeel van de werknemersbijdrage is gestegen: de eerste van 45% van de totale ontvangsten in 1980 naar 47% in 2003, de tweede van 18% in 1980 naar 24% in 2003. In de werkgeversbijdrage schommelt het aandeel van de loonmatigingsbijdrage sinds zijn invoering rond de 8%. Deze evolutie weegt op de loonkost.

De bijdrageverminderingen voor werkgevers en werknemers evolueerden van 0,4 miljard euro in 1993 naar 5,1 miljard euro vandaag. Wel is het zo dat de structurele bijdragevermindering afneemt bij ongewijzigd beleid wegens afwezigheid van aanpassing van de loongrenzen bij lage lonen en de forfaits.

Het werknemersstelsel wordt in vergelijking met alle andere sociale zekerheidsstelsels proportioneel meest gefinancierd via sociale bijdragen.

Financiering uit algemene middelen:

Het belang van de staatstussenkomst daalde van 35% in 1980 tot 11,1% in 2005.

De inkomsten uit alternatieve financiering, ingevoerd begin de jaren'90, stegen tot 14% van de totale ontvangsten. Vanaf 2004 zijn de inkomsten uit alternatieve financiering (6,7 miljard euro in 2005) meer dan voldoende om de bijdrageverminderingen (5,1 miljard euro) te compenseren, maar niet voldoende om de vermindering van de staatstussenkomst en de sterke verhoging van de gezondheidsuitgaven op te vangen.

Internationale vergelijking

De totale financieringsmiddelen van de sociale zekerheid zijn in België ongeveer identiek aan het gemiddelde van de andere landen. Maar het gewicht van de sociale bijdragen in de financiering is in België iets zwaarder.

De parafiscale en de fiscale taxatie (bijdragen + belastingen) op de lonen is zwaarder in België. De globale heffingen op consumptie en kapitaal liggen net iets onder het gemiddelde.

Voor de effecten van diverse pistes m.b.t. andere financieringsbronnen van de sociale zekerheid verwijzen ze naar de uitgebreide rapporten terzake van het Planbureau en van de Hoge Raad Voor de Werkgelegenheid. De conclusies van deze rapporten vloeien voort uit de eigen doelstellingen en methodes die gevolgd werden. Het Planbureau gaat uit van simulaties die variëren in functie van macro-economische elementen, terwijl de Hoge Raad een vergelijkende benaderingswijze met de andere Europese landen volgt.

2. DE UITGAVEN

De uitgaven voor sociale zekerheid in het werknemersstelsel evolueerden van 16,2% bbp in 1980 naar 16,7% actueel.

De evoluties in de verschillende sectoren zijn echter zeer uiteenlopend.

Het aandeel van de gezondheidsuitgaven in het werknemersstelsel weegt steeds zwaarder.

In 1980 bedroegen de gezondheidsuitgaven 3,5% bbp (in absolute cijfers 3 miljard EURO voor het werknemersstelsel), in 2003 5,4% bbp. In absolute cijfers, bedragen ze 15,8 miljard euro in 2004 voor het werknemersstelsel.

In 1980 namen ze nog minder dan een kwart van de uitgaven in beslag, vandaag is dat al 35%. Dit komt enerzijds omdat de gezondheidsuitgaven in de laatste decennia sterker stegen dan het bbp. Anderzijds omdat de overheid het werknemersstelsel een toenemend aantal gerechtigden heeft ten laste gelegd. Dit stelsel betaalt 94% van de Belgische gezondheidsuitgaven, en dekt bijna de volledige bevolking (9,4 miljoen inwoners).

De sociale partners hebben terzake al herhaaldelijk gesteld dat het niet mogelijk is om de groei van de gezondheidsuitgaven alleen te betalen vanuit sociale bijdragen op de lonen in de privé-sector. Ten tweede hebben de sociale partners al voortdurend gezegd dat de gezondheidsuitgaven veel beter moeten beheerst worden, want het is onmogelijk om de jaarlijkse groei van de uitgaven die we gekend hebben in 1999-2004 te handhaven.

De pensioenuitgaven zijn eerder gestabiliseerd: van 5,4% bbp in 1980 naar 5,2% vandaag

In 1980 bedroegen ze 33,6% van de uitgaven, in 2003 31,2%. Oorzaken van daling van de uitgaven zijn de daling van het geboortecijfer tijdens de oorlog, de pensioenhervorming van 1997 en het niet aanpassen van het berekeningsplafond tot 1997, en het onregelmatig aanpassen van de pensioenuitkeringen aan de welvaart in de jaren '80 en '90 en in het begin van dit decenium.

De groei van de uitgaven is dan weer te wijten aan het afnemen van de forfaitaire lonen, de uitbreiding van het aantal gelijkgestelde periodes, en de toegenomen arbeidsparticipatie van vrouwen met een ontdubbeling van de pensioenen tot gevolg.

De natuur van de RVA-uitgaven is sterk veranderd.

De evolutie van de werkloosheidsuitkeringen is nog slechts gedeeltelijk afhankelijk van de conjunctuur, wegens het bestaan van een grote structurele werkloosheid sinds de jaren '80.

Daarnaast is de groei van de uitgaven ook te wijten aan de uitbreiding van de taken van de RVA die niet alleen instaat voor de uitbetaling van werkloosheidsuitkeringen in de strikte zin maar ook voor allerlei andere soorten van uitkeringen; bijv. voor tijdskrediet en loopbaanonderbreking (recent door de overheid ten laste gelegd van de sociale zekerheid inclusief voor zijn ambtenaren), onthaalhouders, en allerlei tewerkstellingsmaatregelen.

Algemeen kan gesteld worden dat het werknemersstelsel steeds meer "solidariteitsuitgaven" ten laste moest nemen, die niet of slechts gedeeltelijk gedekt zijn door bijdragen. De kost van de "solidariteit" bedraagt meer dan 50%. De sociale partners hebben in tal van adviezen en rapporten van de NAR en van beheerscomité sociale zekerheid nochtans gewaarschuwd voor de meerkosten hiervan.

Dit ging voor een deel ten koste van het "verzekeringsprincipe": de vervangingsratio (verhouding gemiddelde uitkering/gemiddeld loon) bij de vervangingsuitkeringen is sinds 1980 in lichte mate gedaald voor de pensioenen, in sterke mate voor de andere uitkeringen met name ingevolge een onvoldoende aanpassing van de vervangingsuitkeringen aan de loonevolutie. Dit dreigt de ongelijkheid te vergroten.
