

Federaal Planbureau
Kunstlaan 47-49
1000 Brussel
<http://www.plan.be>

Bureau fédéral du plan
Avenue des Arts 47-49
1000 Bruxelles

WORKING PAPER 4-11

Welvaartsbinding van sociale en bijstandsuitkeringen

Liaison au bien-être des prestations sociales et des allocations d'assistance

Maart/Mars 2011

*Greet De Vil (gdv@plan.be), Nicole Fasquelle (nf@plan.be),
Marie-Jeanne Festjens (mjf@plan.be), Christophe Joyeux (cj@plan.be)*

Jel Classification – H53, H55, I3

Keywords – Welfare programs, Social Security benefits

Abstract - Un des principaux volets du récent projet d'Accord interprofessionnel (AIP) 2011-2012 porte sur la liaison au bien-être des allocations sociales. Cette proposition de revalorisation des prestations sociales résulte d'un processus long et s'inscrit dans le cadre de la loi relative au pacte de solidarité entre les générations qui, fin 2005, instaurait un mécanisme structurel d'adaptation des prestations sociales à l'évolution générale du bien-être. Le présent Working Paper décrit la première étape de ce processus, auquel a participé le Bureau fédéral du Plan, à savoir, l'estimation des moyens financiers réservés à l'adaptation des allocations sociales pour la période 2011-2012. En particulier, dans le régime salarié, ces moyens s'élèvent à 233,8 millions en 2011 et 497,9 millions en 2012, le récent projet d'AIP ne prévoyant toutefois de n'utiliser que 60% de ces montants. Il offre également une perspective historique sur la politique sociale en Belgique, d'une part, en retraçant les principaux tournants de cette politique et, d'autre part, en analysant l'évolution du montant moyen des principales prestations sociales depuis 1980. En ressort un paysage contrasté: les pensionnés, à l'inverse des chômeurs et des invalides, ont globalement vu leur niveau de vie relatif s'améliorer sur la période 1980-2009.

Abstract - Een van de voornaamste onderdelen van het recente voorstel van interprofessioneel akkoord 2011-2012 heeft betrekking op de welvaartsbinding van de sociale uitkeringen. Dat voorstel voor welvaartsaanpassing van de sociale uitkeringen is het resultaat van een lang proces en kadert in de wet op het Generatiepact, die eind 2005 een structureel mechanisme instelde dat de sociale uitkeringen bindt aan de welvaartsevolutie. Deze Working Paper 'Welvaartsbinding van de sociale uitkeringen' beschrijft de eerste fase van dat proces, namelijk de berekening van de beschikbare financiële middelen voor de aanpassing van de sociale uitkeringen voor de periode 2011-2012, waaraan het Federaal Planbureau heeft meegewerkt. Meer bepaald in de werknemersregeling bedragen die middelen 233,8 miljoen euro in 2011 en 497,9 miljoen euro in 2012, terwijl het recente voorstel van IPA echter voorziet niet meer dan 60% van die middelen te gebruiken. Daarnaast biedt deze paper een overzicht van het sociaal beleid in België door enerzijds de voornaamste keerpunten van dit beleid te beschrijven en anderzijds de evolutie van de gemiddelde bedragen van de belangrijkste sociale uitkeringen vanaf 1980 te analyseren. Het resultaat is een contrastrijk landschap: in tegenstelling tot de werklozen en de invaliden, zagen de gepensioneerden globaal genomen hun relatieve levensstandaard stijgen over de periode 1980-2009.

Abstract - One of the main sections in the current draft of the 2011-2012 Interprofessional Agreement concerns the welfare adjustment of social benefits. This draft results from a long process and fits in with the law concerning the Solidarity Pact between the Generations, which established a structural mechanism at the end of 2005, linking social benefits to welfare evolution. This working paper 'Welfare adjustment of social benefits' describes the first stage of that process: estimating the disposable financial means for the welfare adjustment of social benefits for the period 2011-2012, to which the Federal Planning Bureau contributed. In the employees scheme these means amount to 233.8 million in 2011 and to 497.9 million in 2012, of which the draft of the Interprofessional Agreement proposes to utilize merely 60%. Furthermore, this pa-

per offers an overview of Belgian social policy by portraying its main turning points on the one hand and analysing the evolution of the average amounts of the main social benefits since 1980 on the other. The outcome is marked with contrast: over the period 1980-2009 the relative standard of living globally improved for pensioners, as opposed to the unemployed and the disabled.

Synthese

De wet van 23 december 2005 met betrekking tot het Generatiepact¹ installeert een structureel mechanisme van welvaartsbinding van uitkeringen in de werknemers-, zelfstandigen- en bijstandsregeling². De wet voorziet een procedure in drie stappen. In een eerste fase wordt tweemaal de grootte van de “beschikbare” welvaartsenveloppe per regeling berekend. In een tweede fase wordt door de gemengde commissie welvaartsvastheid een advies opgesteld met betrekking tot de invulling van de beschikbare enveloppen. Concreet gaat het om voorstellen van aanpassingen van uitkeringen, berekeningsplafonds of inkomensdrempels waarbij rekening gehouden wordt met ontwikkelingen inzake economische groei, werkgelegenheidsgraad, duurzaam financieel evenwicht in sociale zekerheid en bijstand, vergrijzing, inactiviteitsvallen,... Vanaf de enveloppe 2011-2012 dient het advies ook rekening te houden met de eventuele meerkosten of marges (minderkosten) veroorzaakt door de beslissingen met betrekking tot de voorgaande tweejaarlijkse periode. In een derde fase beslist de regering over de concrete maatregelen. Indien zij hierbij afwijkt van het advies van de sociale partners, dient dat uitdrukkelijk gemotiveerd te worden.

Deze Working Paper bundelt de werkzaamheden die het Federaal Planbureau heeft uitgevoerd ter ondersteuning van de gemengde commissie welvaartsvastheid met betrekking tot de enveloppe 2011-2012. In een eerste deel wordt een historisch overzicht gegeven van het sociaal beleid sinds eind jaren 60 en wordt het structureel welvaartsmechanisme dat voorzien is in de wet op het Generatiepact vergeleken met de langetermijnhypothesen inzake sociaal beleid die de Studiecommissie voor de Vergrijzing (SCvV) hanteerde vóór de invoering van het Generatiepact. Hoewel die hypothesen de inspiratiebron vormden voor de bepalingen van de beschikbare enveloppe, blijken zij op een aantal essentiële punten te verschillen. Daarnaast heeft de regering op eigen initiatief maatregelen genomen bovenop die voorzien in het Generatiepact. Deze verschillende elementen leiden ertoe dat de relatieve generositeit van het huidige beleid divergeert met het oorspronkelijke sociaal beleid aangenomen door de SCvV. Bovendien kunnen, gegeven dat de toekenning van de enveloppe -binnen een regeling- over de takken, types van uitkeringen en gerechtigden heen gebeurt, meerkosten of marges ontstaan. Voor het bepalen van de beschikbare enveloppe 2011-2012 dienen de meerkosten of marges van de voorgaande welvaartsenveloppen in rekening gebracht worden. Dat wordt onderzocht in deel 2. Om de relatieve generositeit van het sociaal beleid te kaderen, wordt in het laatste deel de evolutie sinds 1980 van de benefit ratio berekend per regeling, uitkering en sociaal statuut van gerechtigden (in de mate dat de beschikbare data het toelaten).

¹ Artikel 5 en 6, artikel 72 en 73.

² Hoofdstuk IV van de programmawet van 27 december 2006 voegt artikel 73bis en 73ter toe aan de wet op het Generatiepact waardoor ook de bijstandsregelingen opgenomen worden.

1. Wettelijke parameters van het Generatiepact versus de oorspronkelijke sociale beleids-hypothesen van de SCvV

Om de berekeningsparameters voor de beschikbare welvaartsenveloppe te bepalen, heeft de wet op het Generatiepact zich geïnspireerd op sociale beleidshypothesen die initieel door de SCvV waren aangenomen voor de lange termijn. De wet voorziet dat de enveloppe in de werknemers- en in de zelfstandigenregeling minimaal moet overeenstemmen met de geraamde uitgaven van een jaarlijkse verhoging van 1,25% voor de loongrenzen en het minimumrecht per loopbaanjaar, van 1% voor de forfaitaire sociale uitkeringen (vooral minima) en van 0,5% voor alle overige inkomensvervangende uitkeringen en dit in alle takken van de regelingen. Voor de bijstand dient de enveloppe minimaal overeen te stemmen met de som van de geraamde uitgaven van een jaarlijkse welvaartsaanpassing van 1% van het leefloon en equivalent leefloon, de inkomensvervangende tegemoetkoming voor personen met een handicap (IVT), de inkomensgarantie voor ouderen (IGO) en het gewaarborgd inkomen voor bejaarden (GIB).

Hoewel de wet op het Generatiepact een welvaartsbinding definieert geïnspireerd door het sociale beleidscenario dat initieel was aangenomen door de SCvV, verschillen zij toch op meerdere punten. Eerst en vooral kaderde de SCvV de welvaartsaanpassingen binnen een bepaalde loonevolutie, terwijl het Generatiepact dezelfde percentages hanteert ongeacht de loonevolutie. Het niet binden van de welvaartsaanpassingen aan de loonevolutie, leidt, in een context van een vertraagde loon- en productiviteitsevolutie, tot een verhoging van de budgettaire kosten van de vergrijzing (het gewicht van de sociale uitgaven in het bbp). Daarnaast zijn er nog verschillen wat betreft het toepassingsveld voor de berekening en/of besteding van de beschikbare enveloppe. Zo wordt de grootte van de beschikbare enveloppe ook bepaald door een welvaartsbinding van 0,5% voor de nieuwe gerechtigden, wat niet voorzien werd door de SCvV. Dat laatste geldt ook voor de arbeidsongevallenverzekering beheerd door private verzekeringmaatschappijen (gebaseerd op kapitalisatietechnieken). Met betrekking tot de besteding van de enveloppe stelt het Generatiepact dat in de werknemersregeling de aanpassingen gelden voor de “inkomensvervangende” uitkeringen (waardoor kinderbijslag wel bijdraagt tot de grootte van de beschikbare enveloppe maar niet in aanmerking komt voor welvaartsaanpassingen). Hoewel het niet expliciet voorzien is in de wet werd een gedeelte van de beschikbare enveloppe voor 2008 en die voor 2009-2010 besteed aan een verhoging van sommige berekeningspercentages (de uitkering voor werkloosheid en ziekte tijdens het 1^o jaar in geval van samenwonenden en vanaf het 2^{de} jaar in geval van alleenstaanden). Ten slotte toont het recente verleden dat de regering sociale verbeteringen invoert bovenop de toepassing van het structureel welvaartsmechanisme in het Generatiepact. Het door de SCvV aangenomen sociaal beleid beperkte zich daarentegen tot gedeeltelijke welvaartsaanpassingen t.o.v. de loonstijging.

2. Beschikbare enveloppe voor de tweejaarlijkse periode 2011-2012

De eerste fase van het mechanisme voor welvaartsaanpassingen van de sociale uitkeringen dat door de wet op het Generatiepact werd bepaald, bestaat in het vastleggen van de beschikbare financiële middelen. De beschikbare enveloppe wordt berekend op basis van de hierboven beschreven wettelijke paramaters en moet ook rekening houden met de meerkost als gevolg van de maatregelen beslist in het kader van de vorige tweejaarlijkse periode. Dit tweede hoofdstuk illustreert voor de tweejarige periode 2011-2012 de berekening van die verschillende elementen (beschikbare enveloppe, meerkost, netto beschikbare enveloppe). Het Federaal Planbureau en de parastatalen van sociale zekerheid werden belast met die berekeningen in opdracht van de sociale partners verenigd in de gemengde Commissie welvaartsvastheid.

De (bruto) beschikbare enveloppe voor de tweejaarlijkse periode 2011-2012 bedraagt 262,9 miljoen euro in 2011 en 515,0 miljoen euro in 2012 voor de werknemersregeling, 31,8 miljoen euro in 2011 en 64,8 miljoen euro in 2012 voor de zelfstandigenregeling, en 31,4 miljoen euro in 2011 en 65,1 miljoen euro in 2012 voor de bijstandsregelingen (bedragen aan spilindex 112,72; 2004=100). De wet voorziet dat de beschikbare enveloppen gecorrigeerd moeten worden voor de meerkost die veroorzaakt wordt door de maatregelen met betrekking tot de voorgaande tweejaarlijkse enveloppe. Vervolgens wordt aldus voor de werknemers- en zelfstandigenregeling de meerkost (of mindere uitgaven) voor de periode 2011-2012 berekend van de beslissingen met betrekking tot de welvaartsenveloppen 2008 en 2009-2010. Met andere woorden, voor 2011 en 2012 wordt het verschil geraamd tussen enerzijds de verhogingen beslist in het kader van de welvaartsenveloppen 2008 en 2009-2010 en anderzijds de kosten die de beschikbare enveloppen van 2008 en 2009-2010 zouden meebrengen. Voor de bijstandsregelingen wordt dezelfde oefening gedaan, zij het voor de welvaartsenveloppe 2009-2010 aangezien het wettelijk mechanisme voor welvaartsaanpassingen in de bijstand pas in werking treedt vanaf 2009.

In de werknemersregeling bedraagt de meerkost 29 miljoen euro in 2011 en 17,1 miljoen euro in 2012 (aan spilindex 112,72). Het was op verzoek van de sociale partners dat de beschikbare enveloppe werd besteed aan de verhoging van zowel de minimumuitkeringen als de laagste berekeningspercentages voor alleenstaanden en samenwonenden in geval van ziekte, invaliditeit en werkloosheid. Ex post blijken sommige uitgaven hoger te zijn dan aanvankelijk geraamd, vooral in die takken die het meest genoten van de herwaarderingen.

In de zelfstandigenregeling bedraagt de meerkost 12,7 miljoen euro, zowel in 2011 als in 2012 (aan spilindex 112,72). Uit de, opnieuw louter illustratieve, opsplitsing per tak blijkt dat de meerkost volledig te wijten is aan de opeenvolgende verhogingen van het minimumpensioen.

In de bijstandsregeling bestaat er zowel in 2011 als in 2012 een minkost (of marge) van respectievelijk 10,4 en 10,0 miljoen euro (aan spilindex 112,72). Ook in de bijstand wordt een opsplitsing van de minkost naar regeling louter ter illustratie voorgesteld. Binnen de bijstand voor ou-

deren (IGO en GIB) kosten de genomen maatregelen minder dan voorzien door de beschikbare enveloppe 2009-2010.

Deze meerkost en marges brengen de netto beschikbare enveloppen 2011-2012 op 233,8 miljoen euro in 2011 en 497,9 miljoen in 2012 voor de werknemersregeling, op 19,2 miljoen euro in 2011 en 52,2 miljoen euro in 2012 voor de zelfstandigenregeling en op 41,8 miljoen euro in 2011 en 75,1 miljoen euro in 2012 voor de sociale bijstand. Merk op dat het voorstel van interprofessioneel akkoord 2011-2012 voorziet om in de werknemersregeling maar 60% van de netto beschikbare enveloppe te gebruiken, wat neerkomt op 140,3 miljoen euro in 2011 en 298,7 miljoen in 2012.

3. Benefit ratio's van de uitkeringen

Het laatste hoofdstuk biedt een historisch perspectief van het sociaal beleid aan de hand van de evolutie van benefit ratio's. De benefit ratio is de verhouding van een uitkering ten opzichte van een gemiddeld welvaartsniveau. De welvaartsindicator is hier bepaald als het gemiddeld brutoloon (voor de werknemersregeling), het bedrijfsinkomen (voor de zelfstandigenregeling) en het beschikbaar inkomen per capita (voor de bijstandsregeling). De evolutie van de globale benefit ratio's en een opsplitsing ervan naar categorie of leeftijd worden voorgesteld vanaf 1980.

Pensioenen in de werknemersregeling

De globale benefit ratio van het gemiddeld werknemerspensioen is in 2009 lichtjes lager dan in 1980. Maar een opdeling van die globale ratio naar categorie van gerechtigden³ toont nochtans een stijgende benefit ratio voor de meeste categorieën. Die schijnbaar contradictorische vaststelling is te wijten aan een herverdeling van de gerechtigden tussen de categorieën, wat het resultaat is van de toegenomen participatie van vrouwen op de arbeidsmarkt. Hierdoor openen steeds meer vrouwen het recht op een eigen pensioen, dat gemiddeld lager is dan dat van mannen, waardoor ook steeds minder mannen een pensioen aan gezinsbedrag genieten (berekend aan 75% van het referentieloon tegenover 60% bij een pensioen aan bedrag alleenstaande).

De verdeling van de benefit ratio's over de leeftijden wijst op een toenemende afvlakking. Daarnaast blijken de benefit ratio's per leeftijd in 2009 historisch hoog te zijn (behalve in vergelijking met 1985 aangezien het begin van de jaren 80 gekenmerkt werd door loonmatiging), met uitzondering voor de jongste leeftijden. Die verbetering van de ratio's is sterker bij de mannen dan bij de vrouwen.

De afvlakking van de benefit ratio's over de leeftijden heen is vooral te wijten aan de geblokeerde loongrens tussen 1982 en 1998 (een toenemend gedeelte loon dat de loongrens overschrijdt komt niet meer in aanmerking bij de pensioenberekening) en aan de geleidelijke (over

³ Om te vermijden dat de benefit ratio's worden vertekend door gedeeltelijke loopbanen (in geval van een gemengde loopbaan) is de analyse van de opdeling van de benefit ratio's van werknemerspensioenen naar categorie en leeftijd enkel gebaseerd op de rustpensioenen overeenkomstig een volledige loopbaan als werknemer.

de periode 1997-2005) afbouw van de reële herwaarderingscoëfficiënt, van toepassing op de bezoldigingen verdiend tijdens de periode 1955-1974. Beide factoren zorgen ervoor dat elke nieuwe generatie gepensioneerden steeds meer van zijn pensioen moest inleveren in verhouding tot zijn geleverde bijdragen. Anderzijds werd er aan de overige gepensioneerden welvaartsaanpassingen toegekend, in het bijzonder gericht naar de kleinste pensioenen (minima en oudste pensioenen). Dat beleid van welvaartsaanpassingen werd hernomen vanaf begin jaren 2000, met hogere aanpassingen tijdens de periode 2005-2009, onder andere door het structureel mechanisme voorzien in de wet op het Generatiepact. Het is dan ook niet verwonderlijk dat de benefit ratio's op het einde van de periode hun hoogste niveau sinds 1985 bereiken (uitgezonderd voor de jongste generaties gepensioneerden).

Niettegenstaande de positieve invloed van het minimumrecht per loopbaanjaar (ingevoerd in 1997) op het pensioen van de nieuwe gepensioneerde vrouwen, is de verbetering van de benefit ratio bij vrouwen minder sterk dan bij mannen. Naast de hierboven aangehaalde afremmende impact van de afbouw van de herwaarderingscoëfficiënt en van de geblokkeerde loongrens, heeft de pensioenhervorming van 1996 daarenboven de loopbaanvoorwaarde voor een volledige loopbaan bij vrouwen geleidelijk uitgebreid van 40 naar 45 jaar, waardoor ook de berekeningsbreuk gehanteerd bij de pensioenberekening geleidelijk verminderde van 1/40^{ste} naar 1/45^{ste}.

Pensioenen in de zelfstandigenregeling

De benefit ratio's van de mannelijke gepensioneerde zelfstandigen stijgen over het algemeen sterk tussen 1980 en 2009. Bij de vrouwen blijven zij relatief stabiel voor de verschillende categorieën. Een onderverdeling naar leeftijd toont een relatief vlak verloop bij de mannen en bij de vrouwen een lichte toename van de ratio met de leeftijd.

Tot 1983 wordt het zelfstandigenpensioen forfaitair berekend en verschilt het enkel per categorie. In 1983 worden in de pensioenberekening de werkelijke verdiensten opgenomen (voor de loopbaanjaren vanaf 1983) en wordt het minimumpensioen ingevoerd. Die veranderingen in de regelgeving komen vooral de benefit ratio van de man ten goede. Voor de mannen wiens pensioen berekend werd op basis van hun werkelijke verdiensten betekende dat doorgaans een hoger pensioen dan het forfaitaire. Anderzijds geniet de overgrote meerderheid van de mannen een minimumpensioen. Aangezien dat minimum zowel voor het nieuw berekend pensioen als voor de vroeger ingegane pensioenen geldt, zal het pensioen, binnen een categorie waar het minimumpensioen frequent wordt toegepast, nagenoeg niet meer verschillen over de leeftijden. Het minimumpensioen werd regelmatig verhoogd, in het bijzonder tijdens de periode vanaf 2004.

Bij de vrouwen is het anders gesteld. Enerzijds voldoen zij minder vaak dan mannen aan de loopbaanvoorwaarde voor het minimumpensioen. Anderzijds, gegeven dat de verdiensten bij

vrouwen gemiddeld lager zijn dan bij mannen, is ook het effect van de substitutie van het forfaitaire pensioen door het proportionele pensioen minder voordelig.

De invaliditeitsuitkeringen in de werknemersregeling

In de werknemersregeling daalde de globale benefit ratio van de invaliditeitsuitkeringen (uitgedrukt in procent van het gemiddeld brutoloon) sterk van 1980 tot het einde van de jaren 90, stabiliseerde zich vervolgens en kende in 2008 en 2009 zelfs een lichte stijging. Een soortgelijke evolutie doet zich voor per categorie gerechtigden. Die daling kadert in een context waarin de loongrenzen en minima (voor regelmatige werknemers) voor een lange periode (tussen 1982 en het begin van de jaren 2000) enkel werden aangepast aan de evolutie van de prijzen. De recente aanpassingen in reële termen van de grenzen en minima (met name de binding van de minima voor regelmatige werknemers met het minimumpensioen in de werknemersregeling), alsook de groei van het uitkeringsbedrag voor alleenstaande gerechtigden, compenseren de voorgaande forse daling slechts zeer gedeeltelijk.

De invaliditeitsuitkeringen in de zelfstandigenregeling

De benefit ratio's van de (forfaitaire) invaliditeitsuitkeringen (uitgedrukt in procent van het gemiddeld beroepsinkomen) per categorie gerechtigden in de zelfstandigenregeling evolueerden zeer verschillend van die in de werknemersregeling. Tussen 1980 en 2010 verdubbelden de benefit ratio's nagenoeg, onder andere dankzij belangrijke aanpassingen in reële termen van de forfaitaire bedragen tussen 1980 en 1995, de aanpassing van bepaalde uitkeringen aan de hogere minima van andere regelingen in 2006 en 2007, en de doorgevoerde herwaarderingen in het kader van het Generatiepact.

De werkloosheidsuitkeringen

In de tak werkloosheid daalde de globale benefit ratio sterk tussen 1980 en 1992, onder meer door het gebrek aan aanpassing in reële termen van de minima en de loongrenzen en door de invoering van een minder gunstige uitkering voor "samenwonenden zonder gezinslast". Vervolgens bleef de globale benefit ratio relatief stabiel, nam zelfs toe vanaf 2008, maar bereikt in 2009 niet zijn niveau van 1980. De benefit ratio's per categorie gerechtigden, die beschikbaar zijn vanaf 1989, illustreren een aanhoudende daling in de categorie "samenwonenden met gezinslast". Bij de andere categorieën gerechtigden namen de benefit ratio's af tot in 1996 en stegen ze vervolgens als gevolg van, onder andere, de verhoging van berekeningspercentages, plafonds en minima.

Bijstandsuitkeringen

De benefit ratio's van het bestaansminimum/leefloon⁴ voor de categorieën samenwonenden evenaarden in 2009 het niveau van 1980. Voor de categorie van alleenstaande ligt de ratio in 2009 iets boven het niveau van 1980. Tussen 1980 en 1987 stegen de benefit ratio's van het bestaansminimum: begin jaren '80 werd gekenmerkt door loonmatiging terwijl de bijstandsuitkeringen gekoppeld bleven aan de prijsevolutie en nog een welvaartsaanpassing gekregen hebben. Globaal genomen volgde nadien een periode, tot 2001, waarin de benefit ratio's daalden. Over de periode 2002-2009 zijn de benefit ratio's lichtjes gestegen, vooral te wijten aan welvaartsaanpassingen tijdens de jaren 2007-2009.

De benefit ratio's van het GIB kenden een gelijkaardig verloop als die van het bestaansminimum tot eind jaren '90. Dat is niet langer het geval in het eerste decennium van de 21^{ste} eeuw. Onder meer na de invoering van de IGO (juni 2001) kende de benefit ratio van deze bijstandsregeling een stijgend verloop te wijten aan meerdere welvaartsaanpassingen waarvan de belangrijkste de verhoging met 14% in december 2006. Ook nadien zorgden welvaartsaanpassingen ervoor dat het niveau van de benefit ratio op het einde van de periode 12 procentpunten hoger lag dan in 1980.

⁴ De inkomensvervangende tegemoetkoming voor personen met een handicap (IVT) werd ingevoerd in 1987 en volgt, op enkele kleine verschillen in het begin van de periode na, de evolutie van de forfaitaire bedragen in de overeenstemmende categorieën van het bestaansminimum/leefloon.

Synthèse

La loi du 23 décembre 2005 relative au pacte de solidarité entre les générations⁵ instaure un mécanisme structurel d'adaptation au bien-être des allocations sociales dans le régime des travailleurs salariés, le régime des travailleurs indépendants⁶ et les régimes d'assistance sociale. Ce mécanisme se déroule en trois phases. Dans une première phase, est calculée l'enveloppe financière bisannuelle disponible de chacun des régimes. Dans une deuxième phase, la Commission mixte liaison au bien-être émet un avis sur les modalités d'allocation de ces enveloppes disponibles. Concrètement, il s'agit de propositions d'adaptation des allocations, des plafonds ou des seuils de revenus tenant compte de l'évolution de la croissance économique, du taux d'emploi, de l'équilibre financier durable des régimes de sécurité et d'aide sociales, du vieillissement, des pièges de l'inactivité, etc. A partir de l'enveloppe 2011-2012, cet avis devra également prendre en considération les surcoûts ou marges (moindres coûts) éventuels engendrés par la décision relative à la période bisannuelle précédente. Au cours de la troisième phase, le gouvernement décide de mesures concrètes. A cet égard, toute dérogation à l'avis des partenaires sociaux doit être expressément motivée.

Ce Working Paper rassemble les travaux menés par le BFP à la demande de la Commission mixte « bien-être » dans le cadre de la détermination des moyens financiers réservés à l'adaptation des allocations sociales sur la période 2011-2012. La première partie donne un aperçu historique de la politique sociale menée depuis la fin des années 60 et compare le mécanisme structurel de liaison au bien-être instauré par le Pacte de solidarité entre les générations aux hypothèses de long terme en matière de politique sociale qui étaient retenues par le Comité d'étude sur le Vieillissement (CEV) avant l'entrée en vigueur du Pacte. Même si le calcul de l'enveloppe disponible s'inspire largement de ces hypothèses, il s'en écarte pour certains points essentiels. En outre, le gouvernement a décidé d'autres mesures de revalorisation des prestations sociales, au-delà du Pacte de solidarité. Pour ces différentes raisons, la générosité relative de la politique actuelle diffère de la politique sociale initialement retenue par le CEV. De plus, la libre allocation au sein d'un régime de l'enveloppe entre branches, types d'allocations et catégories de bénéficiaires peut générer des surcoûts ou des moindres coûts. L'enveloppe disponible pour la période 2011-2012 doit tenir compte du surcoût ou moindre coût engendré par les décisions relatives aux enveloppes précédentes. Ce calcul fait l'objet de la partie 2. Afin d'éclairer le débat sur la générosité relative de la politique sociale, la dernière partie retrace l'évolution, depuis 1980 (lorsque les données sont disponibles), des benefit ratios des principales allocations sociales, notamment par catégorie de bénéficiaires et par âge.

⁵ Articles 5 et 6, articles 72 et 73.

⁶ Le chapitre IV de la Loi-programme du 27 décembre 2006 ajoute les articles 73bis et 73ter à la loi sur le pacte de solidarité entre les générations, incluant ainsi les régimes d'assistance sociale.

1. Paramètres de la loi sur le Pacte des générations versus hypothèses initiales de politique sociale du CEV

Les paramètres de calcul de l'enveloppe bien-être de la loi relative au pacte de solidarité entre les générations s'inspirent largement des hypothèses de politique sociale initialement retenues par le CEV. La loi stipule que, dans le régime salarié et dans le régime indépendant, l'enveloppe correspond au minimum aux dépenses qu'engendreraient, pour toutes les branches du régime, une augmentation annuelle de 1,25% des plafonds salariaux, une augmentation annuelle de 1,25% du droit minimum par année de carrière, une adaptation annuelle de 1% des allocations sociales forfaitaires (notamment les minima) et une adaptation annuelle de 0,5% des autres allocations sociales de remplacement. Pour les régimes d'assistance sociale, l'enveloppe doit au moins être équivalente à la somme des dépenses que générerait une adaptation au bien-être annuelle de 1% des allocations suivantes : le revenu d'intégration et le revenu d'intégration équivalent, l'allocation de remplacement de revenu pour les personnes handicapées, la garantie de revenus aux personnes âgées (GRAPA) et le revenu garanti aux personnes âgées (RGPA).

Bien qu'elle s'inspire en grande partie sur le scénario de politique sociale initialement retenu par le CEV, la loi relative au pacte de solidarité entre les générations s'écarte de ce scénario sur de nombreux points. Premièrement, le CEV avait fixé les paramètres d'adaptation au bien-être en fonction de l'évolution des salaires, dans le pacte de solidarité ces paramètres sont fixes, indépendants de la croissance des salaires. Dans un contexte d'évolution ralentie des salaires et de la productivité, cette non-liaison tend à alourdir le coût budgétaire du vieillissement (le poids des dépenses sociales dans le PIB). D'autres différences résident dans le calcul et/ou l'allocation de l'enveloppe disponible. En effet, le montant de l'enveloppe disponible intègre une adaptation au bien-être de 0,5% pour les nouveaux bénéficiaires, ce qui n'était pas prévu dans le scénario du CEV. Dans le même ordre d'idées, ce scénario ne prévoyait pas de revaloriser les indemnités d'accidents du travail gérées par des sociétés privées d'assurance (selon une logique de capitalisation). En matière d'allocation de l'enveloppe, le pacte de solidarité précise que les adaptations dans le régime salarié portent sur les allocations de remplacement de revenus (excluant les allocations familiales du champ d'utilisation de l'enveloppe, alors qu'elles entrent en ligne de compte pour le calcul de l'enveloppe disponible). Bien que cette possibilité ne soit pas explicitement mentionnée dans la loi, une partie de l'enveloppe disponible 2008 et 2009-2010 a été affectée à une hausse de taux de remplacement (en invalidité et en chômage pour les cohabitants en première période d'indemnisation, pour les isolés en seconde période). Enfin, le gouvernement a récemment pris des mesures de revalorisation des prestations sociales qui viennent s'ajouter aux mesures découlant du mécanisme structurel de liaison au bien-être prévu par le pacte de solidarité entre les générations. Par contre, la politique sociale du CEV se limitait à une adaptation au bien-être partielle liée à l'évolution des salaires des prestations sociales.

2. Enveloppe disponible pour la période bisannuelle 2011-2012

La première phase du mécanisme de revalorisation des prestations sociales définie par la loi relative au pacte de solidarité entre les générations consiste en la détermination des moyens financiers disponibles à cette fin. L'enveloppe disponible est calculée selon les paramètres précités et doit également tenir compte du surcoût engendré par la décision relative à la période bisannuelle précédente. Ce deuxième chapitre illustre, pour la période bisannuelle 2011-2012, le calcul de ces différents éléments (enveloppe disponible, surcoût, enveloppe disponible "nette"). Le Bureau fédéral du Plan et les parastataux de sécurité sociale ont été chargés de ces calculs à l'invitation des partenaires sociaux réunis au sein de la Commission mixte "bien-être".

L'enveloppe (brute) disponible pour la période bisannuelle 2011-2012 s'élève à 262,9 millions d'euros en 2011 et 515,0 millions en 2012 dans le régime salarié, à 31,8 millions d'euros en 2011 et 64,8 millions en 2012 dans le régime indépendant, et à 31,4 millions d'euros en 2011 et 65,1 millions en 2012 dans les régimes d'assistance sociale (montants exprimés à l'indice pivot 112,72 - 2004=100). La loi prévoit d'adapter l'enveloppe disponible selon le surcoût lié aux décisions relatives aux enveloppes bisannuelles précédentes. Dès lors, est ensuite évalué, dans le régime salarié et dans le régime indépendant, le surcoût (ou moindre coût) pour la période 2011-2012 des décisions relatives aux enveloppes bien-être 2008 et 2009-2010. En d'autres termes, est estimé l'écart en 2011 et 2012 entre, d'une part, les coûts engendrés par les décisions relatives aux enveloppes « bien-être » 2008 et 2009-2010 et, d'autre part, les coûts qu'auraient engendrés les enveloppes disponibles 2008 et 2009-2010. Pour les régimes d'assistance sociale, on procède de façon similaire, à la différence que l'on se réfère ici à l'enveloppe « bien-être » 2009-2010 étant donné que ce mécanisme n'a été appliqué à ces régimes qu'à partir de 2009.

Dans le régime salarié, le surcoût s'élève à 29 millions d'euros en 2011 et à 17,1 millions d'euros en 2012 (à l'indice pivot 112,72). La volonté des partenaires sociaux était d'utiliser les moyens disponibles entre 2008 et 2010 principalement pour la revalorisation des allocations les plus basses, notamment les minima ou certains taux de remplacement en invalidité et en chômage. Le coût de certaines mesures de revalorisation est apparu a posteriori sous-estimé, principalement dans les branches davantage ciblées.

Dans le régime indépendant, le surcoût s'élève à 12,7 millions d'euros en 2011 et 2012 (à l'indice pivot 112,72). La répartition par branche, mentionnée pour rappel à titre indicatif, révèle que le surcoût se loge dans sa totalité dans la branche pensions suite aux revalorisations successives de la pension minimum.

Dans les régimes d'assistance sociale, apparaît en 2011 et en 2012 un moindre coût (ou marge), s'élevant respectivement à 10,4 et à 10,0 millions d'euros (à l'indice pivot 112,72). Ici aussi, la ventilation par branche de ce coût est présentée principalement à titre illustratif. C'est dans le régime de l'aide aux personnes âgées (GRAPA et RGPA) que le coût des mesures prises est inférieur à l'enveloppe disponible 2009-2010.

Compte tenu de ces surcoûts et marges, les enveloppes disponibles nettes totalisent 233,8 millions d'euros en 2011 et 497,9 millions en 2012 pour le régime salarié, 19,2 millions d'euros en 2011 et 52,2 millions d'euros en 2012 pour le régime indépendant et 41,8 millions d'euros en 2011 et 75,1 millions d'euros en 2012 pour les régimes d'assistance sociale. Notons que la proposition d'accord interprofessionnel 2011-2012 prévoit de n'utiliser que 60% de l'enveloppe disponible nette du régime salarié, soit 140,3 millions en 2011 et 298,7 millions en 2012.

3. Benefit ratios des allocations

Le dernier chapitre offre une perspective historique sur la politique sociale au travers de l'évolution de benefit ratios. Le benefit ratio est défini comme le rapport entre une allocation et le niveau moyen de bien-être. Ce niveau est appréhendé ici par le salaire brut moyen (pour le régime salarié), le revenu professionnel moyen (pour le régime indépendant) et le revenu disponible par tête (pour les régimes d'assistance sociale). L'évolution des benefit ratios globaux, par catégorie ou par âge est analysée à partir de 1980.

Pensions dans le régime salarié

Le benefit ratio global de la pension moyenne dans le régime salarié diminue légèrement sur la période 1980-2009. Cependant, ventilé par catégorie de bénéficiaires⁷, le benefit ratio augmente dans la plupart des cas. Ce constat apparemment contradictoire s'explique par une redistribution des bénéficiaires entre catégories. Suite à une participation accrue au marché du travail, de plus en plus de femmes ouvrent le droit à une pension propre, laquelle est en moyenne légèrement inférieure à celle des hommes, et simultanément le nombre d'hommes bénéficiant d'une pension calculée au taux de ménage diminue (équivalant à 75% du salaire de référence, contre 60% dans le cas d'une pension calculée au taux isolé).

La distribution des benefit ratios par âge laisse apparaître un profil de plus en plus plane. En outre, ces ratios par âge atteignent un niveau historiquement élevé en 2009 (le plus élevé de la période si l'on ne tient pas compte de l'année 1985 fortement influencé par la modération salariale du début des années 80), sauf pour les plus jeunes. Enfin, la progression des benefit ratios est plus prononcée chez les hommes que les femmes.

Le profil de plus en plus plane de la distribution par âge des benefit ratios s'explique principalement par le gel du plafond salarial pris en compte dans le calcul des pensions entre 1982 et 1998 (accroissant la part dans le salaire de référence des rémunérations qui sont plafonnées) et par la suppression progressive (de 1997 à 2005) du coefficient de revalorisation réelle des rémunérations perçues au cours des années 1955 à 1974. Ces facteurs ont eu pour conséquence que chaque nouvelle génération de pensionnés voit sa pension de plus en plus rabotée au regard de son passé contributif. Par ailleurs, les autres pensionnés ont bénéficié

⁷ L'analyse de la ventilation des benefit ratios des pensions de salarié par catégorie et par âge est basée sur les pensions de retraite au terme d'une carrière complète de salarié, afin qu'ils ne soient pas influencés par l'évolution des durées de carrière.

d'adaptations au bien-être, plus particulièrement ciblées sur les pensions les plus faibles (pensions minimums et pensions les plus anciennes). La politique d'adaptation au bien-être a été relancée au début des années 2000 et s'est intensifiée sur la période 2005-2009, suite notamment à la loi relative au pacte de solidarité entre les générations qui instaure un mécanisme structurel d'adaptation au bien-être des allocations sociales. Il n'est dès lors pas étonnant de constater que les benefit ratios atteignent en fin de période leur niveau le plus élevé depuis 1985 (sauf pour les pensionnés les plus jeunes).

En dépit de l'incidence positive du droit minimum par année de carrière (introduit en 1997) sur la pension des femmes nouvellement admises à la retraite, la progression du benefit ratio est moins forte chez les femmes que chez les hommes. Au-delà de la suppression du coefficient de revalorisation et du gel du plafond, un autre facteur a contribué à contenir leur pension, à savoir la réforme des pensions de 1996 qui a progressivement relevé la condition de carrière complète de 40 ans à 45 ans pour les femmes, faisant passer parallèlement le dénominateur de la fraction de carrière prise en considération pour le calcul de la pension de 40 à 45.

Pensions dans le régime indépendant

De manière générale, le benefit ratio des pensionnés masculins augmente sensiblement entre 1980 et 2009 dans le régime indépendant, mais reste relativement stable pour les catégories féminines. Une ventilation par âge laisse ressortir un profil relativement plane du benefit ratio pour les hommes et un profil légèrement croissant pour les femmes.

Jusqu'en 1983, les indépendants bénéficient d'une pension forfaitaire qui ne varie qu'en fonction de la catégorie. En 1983, une pension minimum est instaurée et les revenus réels (pour les années de carrière à partir de 1983) sont pris en compte dans le calcul de la pension. Ces changements sont surtout favorables au benefit ratio des hommes. Les hommes dont la pension est calculée sur la base des revenus réels perçoivent en général une pension plus élevée que la pension forfaitaire. Par ailleurs, la grande majorité des hommes perçoit une pension minimum. Étant donné que cette pension minimum est octroyée à la fois aux indépendants déjà à la retraite et à ceux nouvellement admis à la retraite, le montant de la pension ne varie pratiquement pas en fonction de l'âge, d'autant plus dans les catégories où la pension minimum est fréquemment octroyée. La pension minimum a régulièrement été revalorisée et la fréquence de cette revalorisation s'est accentuée depuis 2004.

Pour les indépendantes, la situation est autre. D'une part, elles satisfont moins souvent que les hommes à la condition de carrière pour l'octroi de la pension minimum. D'autre part, étant donné que les revenus des indépendantes sont en moyenne inférieurs à ceux de leurs homologues masculins, la substitution des revenus réels aux revenus forfaitaires dans le calcul de la pension a été moins avantageuse pour elles.

Les allocations d'invalidité dans le régime salarié

Dans le régime salarié, le benefit ratio global des allocations d'invalidité (exprimé en pourcentage du salaire moyen brut) se réduit largement de 1980 à la fin des années 90, pour se stabiliser par la suite et même légèrement augmenter en 2008 et 2009. Une évolution identique est observée par catégorie de bénéficiaires. Cette dégradation s'inscrit dans un contexte où, pendant longtemps (entre 1982 et le début des années 2000), plafond salarial et minima (pour travailleurs réguliers) n'ont été adaptés qu'à la seule évolution des prix. Les récentes revalorisations en termes réels du plafond et des minima (notamment la liaison des minima pour travailleurs réguliers avec la pension minimum dans le régime salarié), ainsi que l'accroissement du taux d'indemnisation des titulaires isolés, ne compensent que très partiellement la forte baisse enregistrée auparavant.

Les allocations d'invalidité dans le régime indépendant

Dans le régime indépendant, les benefit ratios des indemnités (forfaitaires) d'invalidité (exprimés en pourcentage du revenu professionnel moyen) par catégorie de bénéficiaires connaissent une évolution très différente de celle enregistrée dans le régime salarié. Entre 1980 et 2010, les benefit ratios doublent pratiquement notamment grâce à d'importantes revalorisations en termes réels des forfaits entre 1980 et 1995, à l'alignement de certaines indemnités sur des minima plus généreux d'autres régimes intervenus en 2006 et en 2007 et aux revalorisations réalisées dans le cadre du pacte de solidarité entre les générations.

Les allocations de chômage

Dans la branche chômage, le benefit ratio global s'est réduit largement entre 1980 et 1992, en raison entre autres de l'absence de revalorisation en termes réels des minima et du plafond salarial et de l'introduction des conditions moins favorables d'indemnisation des « cohabitants sans charge de famille ». Par la suite, le benefit ratio global demeure relativement stable et s'accroît même à partir de 2008. En 2009, le benefit ratio global demeure toutefois inférieur à son niveau de 1980. Les benefit ratios par catégorie de bénéficiaires, disponibles à partir de 1989, dégagent une baisse continue au sein de la catégorie « cohabitants avec charge de famille ». Les benefit ratios des autres catégories se réduisent jusqu'en 1996, puis s'accroissent, suite notamment aux relèvements des taux d'indemnisation, des plafonds et des minima.

Les allocations d'assistance sociale

En 2009, le benefit ratio du revenu minimum d'existence/revenu d'intégration⁸ pour la catégorie des cohabitants est au même niveau qu'en 1980. Pour les isolés, il est légèrement supérieur à son niveau de 1980. Entre 1980 et 1987, le benefit ratio du revenu minimum d'existence augmente. En effet, au début des années 80, les allocations d'assistance sociale suivent l'évolution des prix et bénéficient d'une adaptation au bien-être alors que, d'autre part, la modération salariale est de mise. Ensuite, les benefit ratios se réduisent de manière générale jusqu'en 2001. Sur la période 2002-2009, les benefit ratios s'accroissent légèrement, principalement sous l'effet des adaptations au bien-être octroyées entre 2007 et 2009.

Le benefit ratio du revenu garanti aux personnes âgées (RGPA) évolue parallèlement à celui du revenu minimum d'existence jusqu'à la fin des années 90. Ce n'est plus le cas durant la première décennie du 21^e siècle. Après l'introduction de la GRAPA (en juin 2001), le benefit ratio de ce régime d'assistance sociale augmente sous l'effet de plusieurs adaptations au bien-être dont la principale est une revalorisation de 14% en décembre 2006. D'autres adaptations au bien-être sont octroyées par la suite si bien qu'en fin de période, le benefit ratio de ces prestations est 12 points de pourcentage plus élevé qu'en 1980.

⁸ L'allocation de remplacement de revenu pour personnes handicapées a été introduite en 1987 et suit, à quelques différences près en début de période, l'évolution des allocations forfaitaires des catégories correspondantes du revenu minimum d'existence/revenu d'intégration.

Inhoudstafel

Inleiding	1
1. De welvaartsenveloppe voorzien in het Generatiepact versus het sociaal beleid dat aanvankelijk werd aangenomen door de SCvV	3
1.1. Historisch overzicht van het ontstaan van het begrip “welvaartsaanpassingen”	3
1.2. Welvaartsaanpassingen voorzien in de wet van 23 december 2005 met betrekking tot het Generatiepact, aangevuld voor de bijstandsregelingen in 2006	5
1.3. Welvaartsaanpassingen voorzien in het Generatiepact in vergelijking met de langetermijnhypothese van sociaal beleid, aangenomen door de Studiecommissie voor de Vergrijzing (SCvV) vóór de invoering van het Generatiepact	7
1.3.1. De grootte van de beschikbare enveloppe voor welvaartsbinding heeft geen binding met de loonevolutie of feitelijke welvaartstoename	7
1.3.2. De grootte van de beschikbare enveloppe voor welvaartsbinding hanteert dezelfde percentages als de SCvV, ongeacht de loonevolutie	8
1.3.3. De grootte van de beschikbare enveloppe voor welvaartsbinding bevat tevens een welvaartsbinding van 0,5% voor de nieuwe gerechtigden	10
1.3.4. De besteding van de beschikbare enveloppe voor welvaartsbinding wordt beperkt tot de “inkomensvervangende” uitkeringen in de werknemersregeling	10
1.3.5. Het toepassingsveld bevat tevens de arbeidsongevallenverzekering beheerd in een kapitalisatiestelsel met twee basisbeginselen: beroepsrisico en forfaitaire schadeloosstelling	11
1.3.6. De besteding van de beschikbare enveloppe voor welvaartsbinding gebeurt ook met een verhoging van de berekeningspercentages	13
1.3.7. Sociale verbeteringen op initiatief van de regering bovenop het structureel welvaartsmechanisme op advies van de sociale partners	14
2. L’enveloppe disponible pour la période 2011-2012.....	16
2.1. L’enveloppe 2011-2012 dans le régime des travailleurs salariés	17
2.2. L’enveloppe 2011-2012 dans le régime des travailleurs indépendants	21
2.3. Enveloppe 2011-2012 in de bijstandsregeling	24
3. De sociale correcties in vergelijking met de loonevolutie	27
3.1. De loonstijging gematigd door de loonnorm	27
3.2. Evolutie van de benefit ratio tijdens de voorbije decennia	28
3.2.1. ‘Globale’ benefit ratio, ook beïnvloed door het sociaal-economisch gedrag	29
3.2.2. Benefit ratio per statuut en per verblijfsduur: pensioenen	30
3.2.3. Le benefit ratio par statut : les allocations d’invalidité	48
3.2.4. Le benefit ratio par statut : les allocations de chômage	54
3.2.5. De benefit ratio’s in de bijstandsregelingen	58
4. Bijlage: Vergelijking tussen besliste verhogingen en de beschikbare welvaartsenveloppen in 2008, 2009 en 2010, opgesplitst per socialezekerheidtak.....	63
4.1. Werknemersregeling	64
4.2. Regeling voor zelfstandigen	72

Lijst van tabellen

Tabel 1	Sociaal beleid op lange termijn aangenomen door de SCvV, daterend van vóór het in voege treden van het welvaartsmechanisme voorzien in het Generatiepact	8
Tabel 2	Regeringsmaatregelen en welvaartsaanpassingen beslist in het kader van het Generatiepact: bijkomende uitgaven in de werknemersregeling, in mln. euro respectievelijk in %	14
Tabel 3	Regeringsmaatregelen en welvaartsaanpassingen beslist in het kader van het Generatiepact: bijkomende uitgaven in de regeling der zelfstandigen, in mln. euro respectievelijk in %	15
Tabel 4	Regeringsmaatregelen en welvaartsaanpassingen beslist in het kader van het Generatiepact: bijkomende uitgaven in de bijstandsregeling, in mln. euro respectievelijk in %	15
Tableau 5	L'enveloppe disponible pour la période 2011-2012 dans le régime des travailleurs salariés, montants exprimés en millions d'euros	18
Tableau 6	L'enveloppe disponible pour la période 2011-2012 dans le régime des travailleurs indépendants, montants exprimés en millions d'euros	23
Tabel 7	Beschikbare enveloppe voor de periode 2011-2012 in de bijstandsregelingen, in miljoen euro	25
Tabel 8	Loonstijging per uur vóór indexering, toename in %	28
Tabel 9	Gemiddeld pensioen, overeenkomstig een loopbaan enkel als werknemer respectievelijk enkel als zelfstandige, in % van het gemiddeld brutoloon in de werknemersregeling respectievelijk het gemiddeld bruto bedrijfsinkomen in de zelfstandigenregeling	31
Tabel 10	Gemiddeld rustpensioen, na een volledige loopbaan als werknemer, in % van het brutoloon	33
Tabel 11	Gemiddeld rustpensioen op wettelijke pensioenleeftijd, na een volledige loopbaan in het werknemersstatuut, in % van het gemiddeld brutoloon	34
Tabel 12	Verskil tussen de benefit ratio op wettelijke pensioenleeftijd en de benefit ratio over alle leeftijden, telkens mits een volledige loopbaan als werknemer	35
Tabel 13	Benefit ratio in de pensioenregeling voor zelfstandigen: 'zuiver' rustpensioen, in % van het bruto bedrijfsinkomen	42
Tabel 14	Pensioengerechtigden met enkel een pensioen in de regeling der zelfstandigen, aantallen en gemiddeld maandbedrag in euro's op 1 januari 2009	42
Tabel 15	Minimumpensioen aan het bedrag alleenstaande, na volledige loopbaan als zelfstandige, in % van het bruto bedrijfsinkomen ²¹ en ter vergelijking met de werknemersregeling in % van het brutoloon	43
Tableau 16	Evolution des pourcentages de calcul en invalidité dans le régime salarié par catégorie familiale à partir de 1980	48
Tableau 17	Evolution des pourcentages de calcul dans le chômage par catégorie familiale de 1980 à 2009	54
Tabel 18	Welvaartsaanpassingen beslist in het kader van de beschikbare enveloppe 2008-2010 in de werknemersregeling: berekening van de marges of meerkost	64
Tabel 19	Pensioenregeling der werknemers	66

Tabel 20	ZIV-uitkeringen in de werknemersregeling	67
Tabel 21	RKW-kinderbijslagen in de werknemersregeling	69
Tabel 22	Fonds voor beroepsziekten	69
Tabel 23	Arbeidsongevallen: FAO en private verzekeringsmaatschappijen	70
Tabel 24	Werkloosheid, brugpensioenen, loopbaanonderbreking en tijdskrediet	71
Tabel 25	Welvaartsaanpassingen beslist in het kader van de beschikbare enveloppe 2008-2010 in de regeling der zelfstandigen: berekening van marges of meerkost	72
Tabel 26	Pensioenregeling der zelfstandigen	73
Tabel 27	ZIV-uitkeringen en kinderbijslag in de regeling der zelfstandigen	74

Lijst van figuren

Figure 1	Le benefit ratio dans le régime salarié de 1980 à 2060, allocation moyenne en % du salaire moyen brut	29
Figuur 2	Benefit ratio in de pensioenregeling voor werknemers: pensioenen per familiaal statuut overeenkomstig een volledige loopbaan als werknemer	38
Figuur 3	Benefit ratio in de pensioenregeling voor zelfstandigen: 'zuivere' pensioen (menging met overheidspensioen is niet uitgesloten) per familiaal statuut en per leeftijd van de gepensioneerden, in % van bedrijfsinkomen	44
Figure 4	Evolution du plafond et des allocations minimales en invalidité dans le régime salarié de 1980 à 2010, en % du salaire moyen brut (2930 euros par mois en 2010)	49
Figure 5	Les benefits ratios par catégorie familiale et par sexe dans la branche invalidité du régime salarié de 1987 à 2009, en % du salaire moyen brut (2930 euros par mois en 2010)	50
Figure 6	Evolution des indemnités forfaitaires d'invalidité dans le régime indépendant de 1980 à 2010, en % du revenu professionnel (2564 euros par mois en 2010)	52
Figure 7	Evolution des forfaits d'incapacité primaire dans le régime indépendant de 1980 à 2010, en % du revenu professionnel moyen (2564 euros par mois en 2010)	53
Figure 8	Evolution du plafond, des allocations minimales et du forfait (cohabitant en 3 ^{ème} période) dans le chômage de 1980 à 2010, en % du salaire moyen brut (2930 euros par mois en 2010)	55
Figure 9	Les benefit ratios par catégorie familiale dans la branche chômage de 1989 à 2009 - en % du salaire moyen brut (2930 euros par mois en 2010)	57
Figuur 10	Benefit ratio's van de bijstandsuitkeringen: forfaitaire bedragen van leefloon/bestaansminimum en IVT per categorie, in % van het beschikbaar inkomen per capita	59
Figuur 11	Benefit ratio's van bijstandsuitkeringen: de IGO/GIB per categorie, in % van het beschikbaar inkomen per capita	60
Figuur 12	Evolutie van de forfaitaire bedragen van de bijstandsuitkeringen, in % van het gegarandeerd minimumloon van een 21-jarige	61

Inleiding

De wet van 23 december 2005 met betrekking tot het Generatiepact, aangevuld met de programmawet van 27 december 2006, installeert een structureel mechanisme van welvaartsbinding van de sociale uitkeringen in de werknemers-, de zelfstandigen en de bijstandsregelingen. De wet voorziet tweejaarlijks een procedure in drie stappen. In een eerste fase wordt de grootte van de welvaartsenveloppe bepaald. In een tweede fase wordt, door de gemengde commissie welvaartsvastheid (opgericht in de schoot van de Centrale Raad voor het Bedrijfsleven en de Nationale Arbeidsraad) een advies opgesteld met betrekking tot de invulling van de beschikbare welvaartsenveloppe met voorstellen van aanpassingen van uitkeringen, berekeningsplafonds of inkomensdrempels. In een derde fase beslist de regering over de concrete maatregelen. Indien zij afwijkt van het advies van de sociale partners, dient dat uitdrukkelijk gemotiveerd te worden.

Op vraag van de gemengde commissie welvaartsvastheid leverde het Federaal Planbureau ondersteuning aan de werkzaamheden met betrekking tot de raming van de enveloppe 2011-2012. Zo vroeg de gemengde commissie aan het Federaal Planbureau om een nieuwe methode voor te stellen zodat in de toekomst zou kunnen rekening gehouden worden met de meerjareneffecten van voorgestelde maatregelen. Omdat het met de jaren steeds moeilijker wordt om de impact te berekenen van maatregelen die steeds verder in het verleden zijn ingegaan koos het FPB voor een prospectieve methode. Volgens die aanpak zou worden nagegaan of de voorgestelde maatregelen binnen de beschikbare enveloppe blijven van een bepaalde tweejaarlijkse periode alsook binnen de omvang van diezelfde beschikbare enveloppe naarmate die evolueert in de daaropvolgende jaren en op lange termijn¹. De praktische uitwerking van deze methode kon niet tijdig ontwikkeld worden om toegepast te worden bij de uitwerking van de tweejaarlijkse welvaartsenveloppe 2011-2012.

Deze Working Paper bundelt de overige werkzaamheden die het Federaal Planbureau, gedeeltelijk in samenwerking met de betrokken parastatalen, uitvoerde in het kader van de enveloppe 2011-2012.

In een eerste deel wordt een historisch overzicht gegeven van het sociaal beleid sinds eind jaren 60. Het structureel welvaartsmechanisme voorzien in het Generatiepact betekende een koerswijziging en wordt in dit deel verder uitgediept door het te vergelijken met de langetermijnhypothesen inzake sociaal beleid die de Studiecommissie voor de Vergrijzing (SCvV) initieel hanteerde. Deze laatste vormden immers een belangrijke inspiratiebron van dat mechanisme voorzien in het Generatiepact.

¹ Document L.B.-W.A./D.10-01 van de CRB-NAR

In een tweede deel wordt de “netto” beschikbare enveloppe 2011-2012 voor de werknemers- de zelfstandigen- en de bijstandsregeling berekend. Het Generatiepact bepaalt dat er vanaf de enveloppe 2011-2012 dient rekening gehouden te worden met eventuele meerkosten veroorzaakt door de beslissingen met betrekking tot de voorgaande tweejaarlijkse periode. Daartoe wordt de “bruto” beschikbare enveloppe 2011-2012 gecorrigeerd voor de meerkosten of marges van de beslissingen genomen in het kader van voorgaande welvaartsenveloppen 2008 en 2009-2010. Een eventuele meerkost kan onder andere te wijten zijn aan het verschillend kostenprofiel van enerzijds de aanpassingen die bijdragen tot de bepaling van de grootte van de enveloppe en anderzijds de aanpassingen voorzien in het advies. Die analyse wordt beschreven in dit tweede deel.

Om de relatieve generositeit van het huidige sociaal beleid te kaderen, wordt in een derde deel een historische evolutie van de gemiddelde bedragen van de belangrijkste sociale uitkeringen voorgesteld. Dit gebeurt aan de hand van een analyse van de benefit ratio's sinds 1980 en dat per regeling, uitkering en statuut (in de mate dat de beschikbare data het toelaten).

1. De welvaartsenveloppe voorzien in het Generatiepact versus het sociaal beleid dat aanvankelijk werd aangenomen door de SCvV

1.1. Historisch overzicht van het ontstaan van het begrip “welvaartsaanpassingen”

Het begrip welvaartsaanpassing deed zijn intrede in de sociale zekerheid aan het einde van de jaren 60 en begin van de jaren 70 als inhaalbeweging t.o.v. de gestegen levensstandaard van de werknemers. Het reëel loon nam toen toe met gemiddeld 4% en de werkloosheidsgraad bedroeg amper 2,5%. Sommige sociaal gerechtigden hadden tot dan toe nog geen deelname gehad aan de gestegen levensstandaard van de werknemers en de zelfstandigen.

Dat was zeker het geval voor de pensioenen die sedert de jaren 50 berekend worden op basis van de bezoldigingen verdiend gedurende de voorbije loopbaan: vanaf 1955 voor de arbeiders en vanaf 1958 voor de bedienden. Voor de loopbaanjaren van vóór 1955, respectievelijk van vóór 1958, werd er een forfaitair loon gehanteerd dat 35% lager was dan de werkelijke verdiensten van eind de jaren 60.

Een eerste regeling werd voorzien voor de werknemerspensioenen via jaarlijkse pensioenverhogingen tijdens de periode 1969-1972: over een tijdsperiode van 4 opeenvolgende jaren werden de pensioenen verhoogd met 20,4%, bovenop de prijsaanpassingen.

Vervolgens voorzag de Wet van 28 maart 1973 (wet Namèche) een structureel mechanisme²:

- de pensioenberekening werd aangepast door de lonen verdiend tijdens de periode 1955-1974 jaarlijks met 4% te herwaarderden: $x(1+0.04)$ voor het loon verdiend in 1974, $x(1+0.04)^2$ voor het loon verdiend in 1973, ... $x(1+0.04)^{20}$ (gelijk aan 2.19) voor het loon verdiend in 1955;
- de gepensioneerden wier pensioenbedrag voordien was berekend kregen een jaarlijkse welvaartsaanpassing:

in 1973	8% voor de pensioenen ingegaan vóór 1973;
in 1974	8,5% voor pensioenen ingegaan vóór 1968 en 4% tot 7% voor de overige pensioenen;
in 1975	6% voor alle pensioenen;
vanaf 1976 tot 1980	welvaartsbinding via forfaitaire premies;
- gedurende enkele jaren werd de regeling van jaarlijkse welvaartsaanpassingen uitgebreid tot de uitkeringen voor invaliditeit, beroepsziekten en arbeidsongevallen, kinderbijslag en de uitkeringen voor mindervaliden. De uitkering voor ziekte (eerste jaar arbeidsongeschikt-

² Delhuyenne M., Festjens M. J., Berckmans A., De lange H., “De geschiedkundige ontwikkeling van de sociale zekerheid in België (1945-1980)”, Documentatieblad, Ministerie van Financiën, juli - augustus 1985

heid) werd nooit opgenomen in die regeling omdat zij berekend is op basis van het recente loon.

De economische crisis die volgt na de tweede olieschok 1979-1980 heeft dramatische gevolgen voor de Belgische economie: de werkloosheidsgraad stijgt tot 13% in 1983 en de overheidsfinanciën vertonen een tekort van afgerond 14% van het bbp in 1982. Van procentuele verhogingen tijdens de periode 1969-1975 werden de welvaartsaanpassingen herleid tot een forfaitaire premie, en dat enkel voor de pensioenen, die mettertijd kleiner werd.

Vanaf 1981 wordt de regeling van jaarlijkse welvaartsaanpassingen niet langer toegepast uitgezonderd enkele selectieve aanpassingen van de oudste uitkeringen begin de jaren 90 en dat enkel voor de pensioenen: (zowel in oktober 1990 als in oktober 1991) een gezamenlijke verhoging met 5% voor de pensioenen ingegaan vóór 1 januari 1973, 4% indien ingegaan tijdens de periode 1973 tot en met 31 december 1982, 3% indien ingegaan tijdens de periode 1983-1987 en 2% indien ingegaan in 1988.

Ook de herwaardering (bij de pensioenberekening) van de bezoldigingen, verdiend tijdens de periode 1955-1974 met jaarlijks 4%, werd begin de jaren 90 verminderd tot 3,6% en vervolgens volledig afgebouwd ter financiering van de nieuwe regeling 'minimumrecht per loopbaanjaar' ingevoerd met de Kaderwet van 26 juli 1996 (wet die de verhoging van de pensleeftijd van de vrouw regelt).

Na een aantal selectieve verhogingen in 2002 en 2003 van de minima en van de oudste vervangingsinkomens besliste de regering de welvaartsbinding van de sociale uitkeringen opnieuw te installeren.

Tijdens de tweedaagse ministerraad van 16 en 17 januari 2004 te Gembloux wordt er - naast de stapsgewijze verhoging van het minimumpensioen der zelfstandigen tot 120 euro per maand, te bereiken tegen eind 2007 (meerkost op 254 mln. euro geraamd) - ook een krediet voorzien van 14,3 mln. euro in 2007 om de overige pensioenen in het sociaal statuut (3 mln.) alsook de regeling werkonbekwaamheid en invaliditeit in het sociaal statuut (11,3 mln.) te verbeteren.

Op de Bijzondere Ministerraad van Oostende besliste de regering om vanaf 2007 een structureel mechanisme in te voeren dat de loondrempels en de sociale uitkeringen bindt aan de welvaart. De beslissing wordt uitgevoerd met de wet betreffende het Generatiepact van 23 december 2005, art. 72 en 73 voor de werknemersregeling en art. 5 en 6 voor de zelfstandigenregeling.

De eerste welvaartsenveloppe in 2007 bedroeg 135,5 mln. euro in de werknemersregeling waarvan 83,2 mln. euro was ingevuld door de regeringsmaatregelen. De overige 52,3 mln. euro werd besteed op advies van de sociale partners.

In de regeling van de zelfstandigen bedroeg de enveloppe voor 2007 38,9 mln. euro: 24,6 mln. euro ten gevolge van de beslissingen in Oostende en 14,3 mln. euro beslist in Gembloux. De

belangrijkste maatregel gerealiseerd in het kader van deze enveloppe gebeurt door de gelijk-schakeling van de uitkering voor primaire ongeschiktheid en invaliditeit met het minimumpensioen in de regeling der zelfstandigen. In geval van stopzetting van het zelfstandige bedrijf wordt de invaliditeitsuitkering gelijkgeschakeld met het minimumpensioen in de werknemers-regeling.

1.2. Welvaartsaanpassingen voorzien in de wet van 23 december 2005 met betrekking tot het Generatiepact, aangevuld voor de bijstandsregelingen in 2006

De wet van 23 december 2005, art. 5 en 6, art. 72 en 73, installeert een structureel mechanisme dat de uitkeringen van de sociale zekerheid in de regeling voor zelfstandigen en die voor werknemers bindt aan de welvaartsevolutie. Hoofdstuk IV van de programmawet van 27 december 2006 voegt artikel 73bis en 73ter toe aan deze wet waardoor ook de sociale bijstandsregelingen opgenomen worden in het Generatiepact. De wet voorziet een procedure in opeenvolgende stappen.

In een eerste fase bepaalt de wet hoe de grootte van de enveloppe moet worden berekend. Om de twee jaar dient de “beschikbare” enveloppe voor welvaartsaanpassingen zodanig te worden berekend dat ze vanaf 2008 **minimaal** overeenstemt met de som van volgende geraamde uitgaven in **alle** takken van de sociale zekerheid der werknemers en die der zelfstandigen:

- een jaarlijkse verhoging van 1,25% van de grenzen in aanmerking genomen voor de berekening van de inkomensvervangende uitkeringen (nieuwe gerechtigden);
- een jaarlijkse verhoging van 1,25% van het “minimumrecht per loopbaanjaar”;
- een jaarlijkse welvaartsaanpassing van 1% van alle forfaitaire sociale uitkeringen³;
- een jaarlijkse welvaartsaanpassing van 0,5% van alle inkomensvervangende uitkeringen in de sociale zekerheid, met uitzondering van de forfaitaire.

Voor de bijstandsregelingen wordt de beschikbare enveloppe voor het eerst berekend voor de tweejaarlijkse periode 2009-2010. Deze enveloppe dient minimaal overeen te stemmen met de som van de geraamde uitgaven die overeenkomt met een jaarlijkse welvaartsaanpassing van 1% van volgende uitkeringen:

- met betrekking tot het recht op maatschappelijke integratie: het leefloon en het equivalent leefloon (financiële maatschappelijke steun);
- met betrekking tot uitkeringen aan personen met een handicap: de inkomensvervangende tegemoetkoming voor gehandicapten (IVT);
- met betrekking tot bijstand voor ouderen: de inkomensgarantie voor ouderen (IGO) en het gewaarborgd inkomen voor bejaarden (GIB).

³ Onder de forfaitaire uitkeringen vallen ook de minimumuitkeringen maar niet de maximumuitkeringen.

In een tweede fase wordt er een gezamenlijk advies van de Nationale Arbeidsraad (NAR) en de Centrale Raad voor het Bedrijfsleven (CRB) opgesteld, voor wat betreft de werknemersregeling, en een gezamenlijk advies van het Algemeen Beheerscomité voor het sociaal statuut der zelfstandigen en de Centrale Raad voor het Bedrijfsleven, voor wat betreft de regeling der zelfstandigen. Voor de bijstand wordt het advies verstrekt door de Federale Adviescommissie Maatschappelijk Welzijn, de Nationale Arbeidsraad, de Centrale Raad voor het Bedrijfsleven, de Nationale Raad voor Personen met een Handicap en het Raadgevend Comité voor de Pensioensector.

Het advies is tweeledig:

- de omvang van de beschikbare financiële middelen wordt bepaald (minimaal beschikbare enveloppe)
- er wordt een voorstel geformuleerd omtrent de aanpassingen van “alle of sommige **inkomensvervangende uitkeringen** in de sociale zekerheid voor werknemers” (art. 72), van “alle of sommige **uitkeringen** in de sociale zekerheid der zelfstandigen” (art. 5) en van de volgende sociale bijstandsstelsels (art. 73 bis): het leefloon, de aan leefloon equivalente financiële maatschappelijke steun, de IVT en integratietegemoetkoming voor personen met een handicap, de tegemoetkoming voor hulp aan bejaarden, het gewaarborgd inkomen voor bejaarden en de inkomensgarantie voor ouderen.

De geadviseerde aanpassingen kunnen zich vertalen in “een wijziging van een berekeningsplafond, een inkomensdrempel, een uitkering en al dan niet minimale uitkering”. Een eventuele aanpassing van de plafonds zal in ieder geval de tweejaarlijkse beslissing inzake de maximale marge voor de loonkostontwikkeling, art. 6 en 7 van de wet van 26 juli 1996 ... tot vrijwaring van het concurrentievermogen, als uitgangspunt hebben.

Het advies dient vanaf 2010 rekening te houden met de eventuele meerkosten veroorzaakt door de beslissingen met betrekking tot de voorgaande tweejaarlijkse periode en die meerkosten ten laste nemen.

Het advies “moet rekening houden met de ontwikkeling van de werkgelegenheidsgraad en van de beroepsinkomsten der zelfstandigen, de noodzaak tot een duurzaam financieel evenwicht in de sociale zekerheid van elke regeling en de toekomstige demografische evolutie met name de vergrijzing. Daarbij dient ook aandacht besteed te worden aan de economische groei, de verhouding tussen aantal uitkeringstrekkers en aantal actieven, en de zorg om geen nieuwe inactiviteitsvallen te creëren of bestaande te versterken” (art. 5 en art. 72). Voor de bijstandsregelingen dient bovendien rekening gehouden te worden met de ontwikkeling van de armoedegraad en de samenhang tussen de ontwikkeling van de welvaart van het sociale zekerheidsstelsel en het bijstandsstelsel.

In de derde fase beslist de regering, waarbij zij zich onder meer kan steunen op de verslagen van de Hoge Raad voor de Werkgelegenheid, de Studiecommissie voor de Vergrijzing en de

Hoge Raad voor Financiën. Indien de regering afwijkt van het advies van de sociale partners dient zij dat uitdrukkelijk te motiveren.

1.3. Welvaartsaanpassingen voorzien in het Generatiepact in vergelijking met de langetermijnhypothese van sociaal beleid, aangenomen door de Studiecommissie voor de Vergrijzing (SCvV) vóór de invoering van het Generatiepact

Alhoewel het Generatiepact een welvaartsbinding definieert, geïnspireerd op het sociaal beleid dat traditioneel werd aangenomen door de Studiecommissie voor de Vergrijzing, is de beschikbare budgettaire enveloppe voor welvaartsbinding, zoals bepaald in de wet, op een aantal essentiële punten verschillend.

1.3.1. De grootte van de beschikbare enveloppe voor welvaartsbinding heeft geen binding met de loonevolutie of feitelijke welvaartstoename

Het merendeel van de vervangingsinkomens van de sociale zekerheid is berekend als een percentage van het laatst verdiende loon; zo zijn die vervangingsinkomens verbonden met het welvaartsniveau van het jaar waarin het bedrag berekend is.

Alzo kunnen de gerechtigden van een bepaalde regeling voorgesteld worden als opeenvolgende generaties volgens de ingangsdatum van de uitkering, met telkens hun uitkering berekend als een percentage van een loon dat recent, 1 jaar, 2 jaar, ... geleden werd verdiend. Wanneer bij de overgang van het ene jaar naar het andere, een oudere generatie wordt vervangen door een jongere, met een uitkering gebaseerd op een recenter en dus gestegen loon, stijgt het gemiddeld bedrag. Dat geldt voor alle opeenvolgende generaties gerechtigden. Dus, zelfs wanneer er geen welvaartsbinding van de individuele uitkering is voorzien, zorgt die interne dynamiek voor een toename van de gemiddelde uitkering die sterk verbonden is met de loonevolutie.

De noodzaak van welvaartsaanpassingen van de sociale uitkeringen heeft te maken met de duur dat de gerechtigde in eenzelfde socialezekerheidsregeling verblijft, des te meer wanneer de loonstijging belangrijk is. Want het vervangingsinkomen, dat berekend is op het laatst verdiende loon van het jaar t , zal na één jaar de (reële) loonstijging missen van het jaar $t+1$, na twee jaar de (reële) loonstijging van de jaren $t+1$ en $t+2$, enz., zodat zonder welvaartsbinding het vervangingsinkomen (buiten de binding aan de prijsevolutie) gelijk blijft aan $x\%$ van het laatst verdiende loon in het jaar t , dat de tussentijdse loonstijgingen heeft gemist.

Omdat het begrip welvaartsaanpassing refereert naar de “gemiste reële loonstijging(en)” heeft de SCvV de welvaartsaanpassingen gedefinieerd **in relatie met de loonstijging**.

Op zijn beurt bestaat de loonstijging uit een endogene toename, de zogenaamde loondrift te wijten aan baremieke verhogingen en aan verschuivingen in de werkgelegenheid naar hoger (lager) geschoolde werknemers en de expliciete conventionele loonstijging overeengekomen

door de sociale partners tijdens het tweejaarlijkse professioneel akkoord. Omdat de “gemiste loonstijging” verwijst naar de individuele loontoename werd in het verleden het begrip welvaartsaanpassing **in relatie gesteld met de conventionele loonstijging**.

1.3.2. De grootte van de beschikbare enveloppe voor welvaartsbinding hanteert dezelfde percentages als de SCvV, ongeacht de loonevolutie

Hoe heeft de SCvV de grootte van de welvaartskoppeling van de sociale uitkeringen gedefinieerd?

Over de periode 1956-2002 stegen de lonen met gemiddeld 2,9% per jaar en de gemiddelde welvaartsaanpassing van het werknemerspensioen bedroeg tijdens diezelfde periode 1,1%; aldus een gemiddelde loskoppeling met 1,8% t.o.v. het loon inclusief de loondrift.

Vóór het in voege treden van de recente wet met het structureel welvaartsmechanisme, stelde de Studiecommissie (SCvV) voor om de loongebonden uitkeringen een welvaartsbinding toe te kennen die met **1,25% losgekoppeld was van de veronderstelde jaarlijkse loonstijging** met 1,75% op lange termijn, dus gelijk aan 0,5% (laatste rij in kol 1, Tabel 1).

De SCvV rekende aldus met een kleinere loskoppeling (1,25% i.p.v. 1,8%) of hogere welvaartsbinding dan geobserveerd in het verleden. De SCvV had die hypothese aangenomen uit voorzorg. In een vergrijzende samenleving met proportioneel meer gepensioneerden die gaandeweg ook nog ouder worden, en daardoor langer verblijven in eenzelfde regeling, is de behoefte aan welvaartsbinding groter. Omdat de SCvV rekent met gemiddeld 0,5% loondrift op lange termijn **bedroeg de loskoppeling 1,25% t.o.v. de loonstijging en 0,75% t.o.v. de conventionele loonstijging**.

Tabel 1 Sociaal beleid op lange termijn aangenomen door de SCvV, daterend van vóór het in voege treden van het welvaartsmechanisme voorzien in het Generatiepact

	Hypothesen van de SCvV daterend van vóór het Generatiepact	SCvV – rapport, editie 2009	
		Alternatief scenario	PM: Referentie scenario
Brutoloon per hoofd	1,75%	1,50%	1,50%
Loondrift per hoofd	0,50%	0,50%	0,50%
Conventioneel loon per hoofd	1,25%	1,00%	1,00%
Verhoging loonplafond en minimumrecht = conventioneel loon in kol 1 en 2	1,25%	1,00%	1,25%
Verhoging minima en forfaitaire bedragen = conventioneel loon – 0,25% in kol 1 en 2	1,00%	0,75%	1,00%
Verhoging loongebonden uitkeringen = conventioneel loon –0,75% in kol 1 en 2	0,50%	0,25%	0,50%

In het Jaarlijks Verslag van juni 2009, heeft de SCvV de loonstijging van het referentiescenario verlaagd van 1,75% tot 1,5% per jaar (kol 3); dit in het kader van de recente financiële crisis met

de daaropvolgende economische crisis en de hoge onzekerheid omtrent hun weerslag op het groeipotentieel.

Alhoewel art. 73 van het Generatiepact bepaalt dat de enveloppe “**minimaal**” moet overeen komen met de toepassing van de percentages 1,25%, 1% en 0,5% (zoals in kol 3 van Tabel 1) verwijst de SCvV naar de huidige economische toestand en meent zij dat het Generatiepact argumenten voorziet om de welvaartsaanpassingen te matigen: “... moeten rekening houden met de ontwikkeling van de werkgelegenheidsgraad, de noodzaak tot een duurzaam financieel evenwicht in de sociale zekerheid (...). Daarbij wordt ook aandacht besteed aan de economische groei, (...)”⁴. In een alternatief scenario berekent zij daarom de kosten van vergrijzing overeenkomstig de SCvV-hypothese van vóór het Generatiepact, nl. opnieuw een loskoppeling van respectievelijk 0,25% voor de forfaits en 0,75% voor loongebonden uitkeringen ten opzichte van de conventionele loonstijging. Binnen een context van 1,5% jaarlijkse loonstijging waarvan 0,5% loondrift, betekent dat jaarlijkse welvaartsaanpassingen van de loongebonden vervangingsuitkeringen met 0,25% (1,5% - 0,5% loondrift - 0,75% loskoppeling: zie kol 2 in Tabel 1) i.p.v. 0,50% zoals bepaald in het Generatiepact.

Tijdens de periode 1982-1998 werd de loongrens in de regeling werknemerspensioenen enkel aangepast aan de prijsevolutie. Om de “legitimiteit” van het wettelijk pensioen te versterken heeft de Kaderwet van 26 juli 1996 - wet die de verhoging van de pensioenleeftijd van de vrouw regelt - de loongrens in de pensioenregeling voor werknemers gebonden aan de loonnorm. Zodoende, omdat de evolutie van de loongrens meer te maken heeft met **het in stand houden van de huidige regeling** dan wel met het te voeren welvaartsbeleid.

Vóór het in voege treden van het Generatiepact had De SCvV diezelfde binding overgenomen voor de loongrenzen in de overige socialezekerheidsregelingen, namelijk de vooropgestelde macro-economische loonevolutie op lange termijn minus de veronderstelde loondrift van 0,5%. De loongrenzen volgen aldus **de evolutie van het conventioneel loon**.

Die hypothese zorgt ervoor dat het evenwicht tussen het verzekeringskarakter enerzijds en de herverdeling binnen de regeling anderzijds grotendeels wordt behouden: de uitkeringen van de opeenvolgende generaties stijgen ofwel aan het macro-economisch loonritme (inclusief loondrift) ofwel volgens het ritme van de conventionele lonen (exclusief loondrift) voor de hogere inkomensklassen die meer verdienen dan de loongrens. In de mate dat de toekomstige generaties beter geschoold zijn, zullen zij talrijker getroffen worden door de loongrens, waardoor zelfs met de aangenomen hypothese het verzekeringsgehalte in de regeling enigszins afneemt ten voordele van een verticale solidariteit.

⁴ Wet op het Generatiepact van 23 december 2005, art. 5 (voor zelfstandigen) en art. 72 (voor werknemers).

1.3.3. De grootte van de beschikbare enveloppe voor welvaartsbinding bevat tevens een welvaartsbinding van 0,5% voor de nieuwe gerechtigden

De SCvV voorzag geen welvaartsbinding voor de nieuw ingegane vervangingsinkomens tijdens het eerste jaar (nieuw gepensioneerden, werklozen tijdens hun eerste jaar werkloosheid of in geval van tijdelijke werkloosheid, de zieken tijdens de eerste periode van arbeidsongeschiktheid, en alle overige uitkeringen tijdens het ingangsjaar). Want in die gevallen wordt de nieuwe uitkering berekend op basis van het loon inclusief de loonstijging die meestal ingaat in het begin van het betrokken jaar.

Er moet worden opgemerkt dat dit niet het geval is bij de pensioenberekening.

Ten eerste is er de berekeningswijze van het pensioen, nl. het gemiddelde loon over een gehele loopbaan dat enkel wordt gecorrigeerd voor de tussentijdse inflatie, waardoor het berekend pensioen in belangrijke mate is losgekoppeld van het hedendaagse welvaartsniveau. Er is wel een correctie voor de laagste pensioenen, doordat de lonen lager dan het minimumrecht van vandaag opgetrokken worden tot dat minimumrecht, en dit voor elk loopbaanjaar.

Er kan ook een welvaartsverlies zijn afhankelijk van de ingangsdatum van het pensioen. Laten we dat illustreren met volgend voorbeeld. Een werknemer of zelfstandige wordt 65 jaar in november 2009. De wettelijke pensionering gaat in de eerste maand volgend op de maand van de verjaring; in ons voorbeeld 1 december 2009. Bij de pensioenberekening wordt met het loon van het laatste jaar vóór de pensionering geen rekening gehouden; aldus geven de 11 maanden gewerkt in 2009 geen recht op een pensioengedeelte. Bovendien, voor het laatste jaar dat wel in aanmerking komt, 2008 in ons voorbeeld, wordt het loon van het voorlaatste jaar genomen (dus 2007 in ons voorbeeld).

De gehele loopbaan wordt wel geteld bij de toekenning van het minimumpensioen. Ook bij de berekening van de pensioenbonus wordt er rekening gehouden met de gewerkte dagen voorafgaand aan de pensionering, ook die gepresteerd tijdens het jaar van de pensionering.

1.3.4. De besteding van de beschikbare enveloppe voor welvaartsbinding wordt beperkt tot de “inkomensvervangende” uitkeringen in de werknemersregeling

Het is opmerkelijk dat de kinderbijslagen wel worden geteld bij de berekening van de grootte van de beschikbare enveloppe - art. 73 “... stemt de bedoelde enveloppe overeen met de som van geraamde uitgaven in **alle** takken van de sociale zekerheid der werknemers” - maar volgens de wet niet in aanmerking komen voor welvaartsaanpassingen - art. 72 “... verdeling van de toegekende beschikbare financiële enveloppe voor een aanpassing van alle of sommige **inkomensvervangende** uitkeringen in de sociale zekerheid voor werknemers aan de evolutie van de algemene welvaart”.

Om te vermijden dat de kinderbijslagen mettertijd zouden uithollen ging de SCvV ervan uit dat zij zoals de andere forfaitaire bedragen jaarlijks zouden verhogen, namelijk 0,25% losgekoppeld van de conventionele loonstijging.

1.3.5. Het toepassingsveld bevat tevens de arbeidsongevallenverzekering beheerd in een kapitalisatiestelsel met twee basisbeginselen: beroepsrisico en forfaitaire schadeloosstelling

De arbeidsongevallenverzekering kwam tot stand in 1903 en werd gebaseerd op twee basisbeginselen: het beginsel van beroepsrisico zonder het bewijs te moeten leveren dat de werkgever in gebreke is en het forfaitaire karakter van de schadeloosstelling die voor elk ongeval wordt gepersonaliseerd.

Door de Arbeidsongevallenwet van 10 april 1971 (privé sector) zijn de werkgevers verplicht zich te verzekeren voor arbeidsongevallen. In ruil voor de betaling van een premie, afhankelijk van het beroepsrisico van elke werknemer, nemen de erkende privé verzekeraars de financiële risico's van een arbeidsongeval over. Principieel zijn zij verantwoordelijk voor de arbeidsongevallenvergoedingen en leggen daartoe per ongeval wiskundige reserves aan om de toekomstige verplichtingen te waarborgen. De eventueel levenslange vergoeding is afhankelijk van het begrensde basisloon en het percentage verlies aan arbeidsvermogen. Het is bovendien een forfaitaire schadeloosstelling waarin solidariteitsmechanismen onbestaande zijn. De vergoeding wordt enkel aangepast aan de prijsevolutie indien het een arbeidsongeval met een blijvende arbeidsongeschiktheid hoger dan 15% betreft.

In het Europees systeem van nationale rekeningen behoren de arbeidsongevallenregeling beheerd door de private verzekeringsmaatschappijen via fondsvorming, zoals ook de aanvullende pensioenregeling via fondsvorming, niet tot de wettelijke sociale verzekering. Vandaar dat de welvaartsbinding voorgesteld door de SCvV geen rekening hield met die uitkeringen.

Het kapitalisatiestelsel van de arbeidsongevallenregeling heeft in het verleden steeds een aparte plaats ingenomen en is niet opgenomen in de Besluitwet van 28 december 1944. Ook volgens de Algemene Beginselenwet Sociale Zekerheid (Wet van 29 juni 1981) vallen de verrichtingen van het kapitalisatiestelsel niet onder het globaal beheer van de sociale zekerheid. Dat geldt ook voor de arbeidsongevallenvergoedingen die het FAO als verzekeraar uitkeert (in een kapitalisatiestelsel) aan de zeelieden en de reders ter koopvaardij alsook de uitkeringen ten gevolge van een arbeidsongeschiktheid kleiner dan 10% daterend van vóór 1988. Ter financiering van deze laatste ontvangt het FAO 4% bijdrage van de verzekeraars op de door hen aangelegde definitieve wiskundige reserves voor de ongevallen van vóór 1988.

Enkel de prijsaanpassingen van de vergoedingen voor ongevallen van vóór 1988 en de bijslagregeling (wegens verergering of overlijden na de herzieningstermijn en om een minimumvergoeding te garanderen) beheerd door het FAO behoorden tot het repartitiestelsel. Vanaf 1994

werd het repartitiestelsel bij het FAO uitgebreid: met de vergoedingen in geval van geregelde⁵ blijvende arbeidsongeschiktheid van minder dan 10%, vervolgens die van 10% tot 16% (vanaf 1997) en uiteindelijk die van 16% tot 19% (vanaf 2003), kortweg arbeidsongevallen artikel 45quater genoemd.

Na de regeling van een betreffend arbeidsongeval transfereert de privé verzekeraar het gevestigde kapitaal naar het FAO en het FAO betaalt verder de jaarlijkse vergoeding. Het FAO reserveert die doorgestorte kapitalen overeenkomstig artikel 45quater niet maar stort ze na aftrek van zijn uitgaven aan het Globaal Beheer. Op die wijze hebben betrokken vergoedingen niet langer het karakter van individuele kapitalisatie en dragen de kapitalen, die aanvankelijk opgebouwd waren als wiskundige reserve, bij tot de financiering van de sociale zekerheid.

Zodoende behoren de arbeidsongevallen overeenkomstig artikel 45quater tot het repartitiestelsel terwijl de overige arbeidsongevallen worden beheerd in een kapitalisatiestel. Omwille van het duaal beheer van de arbeidsongevallen is het niet meer duidelijk welke uitkeringen wel of niet begrepen zijn in de Algemene Beginselenwet van de Sociale Zekerheid en dus deel uitmaken van de sociale zekerheid zoals bedoeld in art. nr. 72 van het Generatiepact.

Het Rekenhof stelt⁶ hieromtrent “de verschuiving van de beheerswijze van een kapitalisatiestelsel bij de privé verzekeraars naar een repartitiestelsel bij het FAO houdt voor de toekomst een belangrijk financieel risico in”⁷ en “Zonder nieuwe ontvangsten zal het FAO bijkomende middelen moeten vragen aan het Globaal Beheer op een moment dat het evenwicht in de sociale zekerheid al onder druk zal komen te staan door de vergrijzing”⁸. “Uit een prognose van het FAO blijkt dat voor de arbeidsongevallen met een arbeidsongeschiktheid kleiner dan 10% de uitgaven de ontvangsten zullen overtreffen rond 2017”⁹.

Daar bovenop zijn de welvaartsaanpassingen van de renten en vergoedingen problematisch. De verzekeraars hebben voor die bijkomende kost geen reserves aangelegd omdat het aanpassingen zijn op uitkeringen voor een arbeidsongeval van het verleden. De bijkomende kosten voor de verzekeraars (uitgedrukt in bijkomend te reserveren kapitaal) worden gecompenseerd door tijdelijk de kapitaaltransfer aan het FAO in het kader van artikel 45quater te verminderen (hanteren van een te hoge technische rentevoet van 4,75% i.p.v. 3,75%) en door ook tijdelijk de 4% bijdrage van de verzekeraars op de definitieve wiskundige reserves voor ongevallen van vóór 1988 te verminderen tot 0,9%. De minderontvangsten voor het FAO werden in 2008 en 2009 gecompenseerd uit de opbrengsten van de reserves in het kapitalisatiestelsel beheerd door het

⁵ Hiermee wordt bedoeld dat de blijvende arbeidsongeschiktheid en vergoeding zijn bepaald in een overeenkomst tussen verzekeraar en rechthebbende(n) bekrachtigd door het FAO of in een juridisch document (vonnis of arrest).

⁶ Rekenhof, “Financiële transfers in de tak arbeidsongevallen van de sociale zekerheid, Verslag van het Rekenhof aan de Kamer van Volksvertegenwoordigers”, Brussel, april 2010.

⁷ Rekenhof op blz.20, laatste paragraaf.

⁸ Rekenhof op blz. 45

⁹ Rekenhof op blz. 17, tweede paragraaf.

FAO, zodat de kost te wijten aan de welvaartsaanpassingen niet tot uiting komt in de rekeningen van het FAO.

Het aanhouden van jaarlijkse welvaartsaanpassingen zou betekenen dat bovenstaande verminderde financiering van het FAO zou worden verlengd waardoor de middelen van het FAO worden aangetast en haar toekomstige verplichtingen inzake arbeidsongevallen niet langer zijn gewaarborgd.

Ter zake stelt het Rekenhof “Voor toekomstige welvaartsaanpassingen beveelt het Rekenhof aan deze kosten op een meer doorzichtige manier te financieren, zodat ze ook tot uiting komen in de rekeningen van het FAO¹⁰”.

Ook bij de bepaling van de beschikbare welvaartsenveloppe stelt het begrip ‘bijkomende kosten ten gevolge van een verhoging van de loongrens met 1,25%’ in de arbeidsongevallenverzekering problemen.

- In de beschikbare enveloppe voor 2009 werd een bijkomende kost ingeschreven van 3,6 mln. euro in 2009. Die 3,6 mln. euro komt overeen met het kapitaal dat de verzekeraar bijkomend moet reserveren voor de nieuwe arbeidsongevallen ingegaan in 2009. Ook in 2010 zal de verzekeraar extra 3,6 mln. euro kapitaal moeten reserveren voor de nieuwe arbeidsongevallen ingegaan in 2010. Dus ook in een kapitalisatiestelsel is de kost van een verhoging van de loongrens “recurrent”, maar het gaat telkens om een verhoging van de wiskundige reserves, aldus uitgedrukt in kapitaaltermen.
- Het begrip “recurrent” heeft een andere betekenis in een repartitiestelsel: namelijk de meeruitgaven te wijten aan de verhoging van de vergoeding tijdens het betreffende jaar, zonder rekening te houden met de weerslag van de verhoging op de vergoedingen van de daaropvolgende jaren.

1.3.6. De besteding van de beschikbare enveloppe voor welvaartsbinding gebeurt ook met een verhoging van de berekeningspercentages

De welvaartsbinding die de SCvV voorstelde was geïnspireerd op de historische verhogingen: een gedeeltelijke aanpassing van de uitkeringen die één of meerdere loonstijgingen hadden gemist en een vangnet voor de laagste inkomens via de minima en forfaitaire bedragen van toepassing voor alle gerechtigden. Een verandering van de regelgeving door een verhoging van de berekeningspercentages werd niet beschouwd als een welvaartsaanpassing.

Het Generatiepact voorziet niet expliciet de mogelijkheid van verandering van de berekeningspercentages van de uitkeringen. Artikel 72 § 1 bepaalt “Voormelde aanpassing kan zich vertalen in een wijziging van een berekeningsplafond, een uitkering en of een minimumuitkering”. De verhoging van een berekeningspercentage veronderstelt aldus een ruime interpretatie van de wet.

¹⁰ Rekenhof op blz. 46, 6° paragraaf

Bij de bepaling van de grootte van de beschikbare enveloppe heeft een belangrijk deel betrekking op niet-structurele verhogingen, namelijk verbonden met uitkeringen die mettertijd de regeling verlaten, zodat de omvang van de beschikbare enveloppe afneemt in de tijd. Daarentegen, de verhoging van berekeningspercentages, die worden toegepast voor zowel alle huidige als toekomstige generaties, vermeerderd het relatief gewicht van de structurele verhogingen zodanig dat het eventueel hoger uitkomt dan voorzien in de beschikbare enveloppe en vooral hoger dan de evolutie van die beschikbare enveloppe op langere termijn.

1.3.7. Sociale verbeteringen op initiatief van de regering bovenop het structureel welvaartsmechanisme op advies van de sociale partners

Het sociaal beleid aangenomen door de SCvV was beperkt tot de toepassing van gedeeltelijke welvaartsaanpassingen gerelateerd tot de loonevolutie. Het recent verleden toont dat de regering sociale verbeteringen invoerde bovenop de toepassing van het structureel welvaartsmechanisme voorzien in het Generatiepact.

De eerste welvaartsenveloppe in 2007 werd grotendeels ingevuld door de regering. Vervolgens startten de sociale partners met de invulling van de beschikbare enveloppe 2008 en 2009-2010.

Tabel 2 illustreert de verhoging van de SZ-uitkeringen in de werknemersregeling te wijten aan enerzijds de sociale verbeteringen op initiatief van de regering en vervolgens aan de maatregelen in toepassing van het Generatiepact.

Tabel 2 Regeringsmaatregelen en welvaartsaanpassingen beslist in het kader van het Generatiepact: bijkomende uitgaven in de werknemersregeling, in mln. euro respectievelijk in %

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2015
Spilindex (2004=100)	104,14	108,34	110,51	110,51	112,72	112,72	112,72
A. Maatregelen op initiatief van de regering	140,9	296,0	781,6	897,6	704,4	703,0	682,1
B. Maatregelen in toepassing van het Generatiepact	41,3	250,4	531,1	771,9	796,6	797,9	783,8
C. Totale kost (A+B)	182,3	546,4	1312,7	1669,5	1500,9	1500,8	1465,9
Bijkomende uitgaven in % van de SZ prestaties excl. maatregelen	0,6%	1,6%	3,7%	4,6%	4,0%	3,9%	3,6%
waarvan in toepassing van het Generatiepact	0,1%	0,8%	1,5%	2,2%	2,1%	2,1%	1,9%

De sociale correcties op initiatief van de regering respectievelijk van de sociale partners verhogen de totale uitkeringen in de werknemersregeling met 4,6% in 2010. In 2011 daalt dat percentage tot 4%, gedeeltelijk door het wegvallen van tijdelijke anticrisis maatregelen (recent verlengd met 3 maanden tot eind 2010: +25 mln. euro). Vanaf 2012 daalt het percentage structureel te wijten aan de maatregelen die enkel gelden voor de huidige generaties gerechtigden die mettertijd de regeling zullen verlaten.

De kost te wijten aan de maatregelen genomen in het kader van het Generatiepact daalt nauwelijks na 2010 omdat – in de context van de vergrijzing – de beschikbare enveloppe voor een be-

langrijk deel (57%) is besteed aan een structurele verhoging van de uitkeringen: de minima, de plafonds en in sommige gevallen hogere berekeningspercentages.

Tabel 3 Regeringsmaatregelen en welvaartsaanpassingen beslist in het kader van het Generatiepact: bijkomende uitgaven in de regeling der zelfstandigen, in mln. euro respectievelijk in %

	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2015
Spilindex (2004=100)	104,14	108,34	110,51	110,51	112,72	112,72	112,72
A. Maatregelen op initiatief van de regering	44,9	157,7	258,2	315,1	362,3	367,7	381,5
B. Maatregelen in toepassing van het Generatiepact	15,6	45,4	76,3	112,8	115,7	116,7	119,4
C. Totale kost (A+B)	60,5	203,0	334,5	427,9	478,0	484,4	500,9
Bijkomende uitgaven in % van de SZ prestaties excl. maatregelen	2,1%	6,7%	10,9%	13,8%	15,1%	15,1%	14,8%
waarvan in toepassing van het Generatiepact	0,5%	1,5%	2,5%	3,6%	3,7%	3,6%	3,5%

De besliste maatregelen in de zelfstandigenregeling tijdens de periode 2007-2010 verhogen de uitkeringen met 13,8% in 2010. Ruim drie kwart van de extra uitgaven heeft te maken met structurele verhogingen, vandaar dat die extra uitgaven na 2010 nog toenemen.

Het betreft het minimumpensioen en de daaraan gekoppelde uitkering voor ziekte en invaliditeit die op initiatief van de sociale partners werden verhoogd met 4,5%. De sterkste verhoging van die uitkeringen gebeurde op initiatief van de regering.

Tabel 4 Regeringsmaatregelen en welvaartsaanpassingen beslist in het kader van het Generatiepact: bijkomende uitgaven in de bijstandsregeling, in mln. euro respectievelijk in %

	2009	2010	2011	2012	2015
Spilindex (2004=100)	110,51	110,51	112,72	112,72	112,72
A. Maatregelen op initiatief van de regering	11,0	4,9	5,2	5,3	5,5
B. Maatregelen in toepassing van het Generatiepact	14,6	44,3	49,0	50,4	53,6
C. Totale kost (A+B)	25,6	49,3	54,2	55,7	59,0
Bijkomende uitgaven in % van de bijstandsuitgaven excl. maatregelen	0,9%	1,6%	1,6%	1,7%	1,7%
waarvan in toepassing van het Generatiepact	0,5%	1,4%	1,5%	1,5%	1,6%

In het bijstandsstelsel werd de eerste beschikbare welvaartsenveloppe berekend voor 2009-2010. Tabel 4 geeft de uitgaven te wijten aan de correcties van de bijstandsuitkeringen die genomen zijn in 2009 en 2010, zowel op initiatief van de regering als op voorstel van de sociale partners. Al deze maatregelen tezamen verhogen de bijstandsuitgaven met 1,6% in 2010, waarvan 0,2% te wijten is aan de maatregelen genomen op initiatief van de regering.

2. L'enveloppe disponible pour la période 2011-2012

La loi sur le Pacte de solidarité entre les générations du 23 décembre 2005 précise que l'enveloppe réservée à l'adaptation des allocations sociales au bien-être est équivalente au moins à la somme de l'estimation des dépenses suivantes calculées pour toutes les branches de la sécurité sociale du régime des travailleurs salariés et du régime des travailleurs indépendants :

- une adaptation annuelle au bien-être de 0,5% de toutes les allocations sociales de remplacement, à l'exclusion des allocations forfaitaires ;
- une adaptation annuelle au bien-être d'1% de toutes les allocations sociales forfaitaires ;
- une augmentation annuelle de 1,25% des plafonds pris en compte pour le calcul des allocations sociales de remplacement;

et pour la branche pension du régime des travailleurs salariés :

- une augmentation annuelle de 1,25% du « droit minimum par année de carrière ».

La loi programme du 26 décembre 2006 étend le mécanisme de revalorisation des allocations sociales du Pacte de solidarité entre les générations aux régimes d'assistance. L'enveloppe disponible pour ces régimes est au moins égale à l'estimation des dépenses correspondant à une adaptation annuelle au bien-être de 1% du revenu d'intégration, de l'aide sociale financière équivalente au revenu d'intégration sociales, des allocations de remplacement de revenu pour handicapés, du revenu garanti aux personnes âgées et de la garantie de revenu aux personnes âgées.

Ainsi est définie, par régime de sécurité sociale et pour les régimes d'assistance considéré dans leur ensemble, une enveloppe disponible brute. Cette enveloppe est une enveloppe brute dans le sens, où, comme le prévoit la loi, l'enveloppe disponible (nette) doit tenir compte et prendre en charge l'éventuel surcoût engendré par la décision relative à la période bi-annuelle précédente.

Cette notion de surcoût trouve son origine dans le fait que, au sein de chaque régime de sécurité sociale, l'allocation de l'enveloppe bi-annuelle (ou la décision relative à l'utilisation de l'enveloppe) peut se réaliser librement entre branches, catégories de bénéficiaires et types de revalorisation (revalorisation d'une prestation forfaitaire, d'une prestation non forfaitaire, d'un plafond de calcul). Or, toute mesure de revalorisation engendre un coût sur plusieurs années (et donc au-delà de la période bi-annuelle pour laquelle la décision est prise) et ce coût peut revêtir des profils temporels fort différents. De manière très schématique¹¹, on peut distinguer les mesures de revalorisation ayant un coût temporaire des mesures de revalorisation ayant un coût permanent. La revalorisation d'une prestation non forfaitaire (par exemple, la revalorisation de 2%, le 1^{er} septembre 2009, des pensions ayant pris cours en 2004) engendre un

¹¹ Une discussion plus approfondie sur les profils de coûts des différents types de revalorisation des prestations sociales ou de leurs paramètres de calcul est disponible dans *l'Avis relatif à l'enveloppe budgétaire 2009-2010 réservée aux adaptations au bien-être* du Comité d'étude sur le vieillissement paru en juillet 2008.

coût temporaire (le coût diminue au fur et à mesure que les pensionnés partis à la retraite en 2004 décèdent). A l'inverse, la revalorisation d'un paramètre de calcul (plafond ou taux de remplacement) ou d'une prestation forfaitaire ou minimale a un coût permanent dans la mesure où elle concerne non seulement les (ou certaines) générations actuelles de bénéficiaires mais également les (ou certaines) générations futures de bénéficiaires. Dans le même ordre d'idée, allouer l'enveloppe en faveur d'une branche ou d'une catégorie d'allocataires dont le nombre de bénéficiaires est en phase de croissance tend à augmenter le coût des revalorisations les années suivantes. Dès lors, le coût pluriannuel de l'enveloppe disponible (mesures de revalorisation selon la clé 1,25-1-0,5 des prestations et plafonds pour l'ensemble des catégories de bénéficiaires de chaque branche d'un régime) peut diverger du coût pluriannuel de la décision relative à cette même enveloppe (les mesures concrètes de revalorisation décidées par le gouvernement sur proposition des partenaires sociaux). En particulier, les décisions relatives à l'enveloppe 2008 et à l'enveloppe 2009-2010 génèrent un coût **pour la période 2011-2012** qui diffère du coût qu'aurait engendré une revalorisation en 2008, 2009 et 2010 selon la clé 1,25-1-0,5 des prestations et plafonds pour l'ensemble des catégories de bénéficiaires de chaque branche d'un régime. La différence négative (ou positive) **calculée en 2011-2012** entre, d'une part, le coût des enveloppes disponibles 2008 et 2009-2010 et, d'autre part, le coût des décisions relatives à ces deux enveloppes, constitue le surcoût (ou moindre coût) de ces deux dernières décisions.

Ce chapitre détaille les différents éléments du calcul de l'enveloppe disponible (nette) pour la période bisannuelle 2011-2012, successivement dans le régime des travailleurs salariés, le régime des travailleurs indépendants et dans les régimes d'assistance sociale. En d'autres termes, dans chacun des régimes sont déterminés le montant de l'enveloppe disponible brute 2011-2012, le montant du surcoût (ou moindre coût) en 2011-2012 des décisions relatives à l'enveloppe 2008 et à l'enveloppe 2009-2010¹², et, par différence, le montant de l'enveloppe disponible nette 2011-2012.

2.1. L'enveloppe 2011-2012 dans le régime des travailleurs salariés

Dans le régime des travailleurs salariés, l'enveloppe disponible brute s'élève à 262,9 millions d'euros en 2011 et à 515,0 millions d'euros en 2012 (montants exprimés à prix constants, à l'indice pivot 112,72). La contribution de la revalorisation de 1% (en 2011 et en 2012) des prestations forfaitaires à cette enveloppe est de près de 50% (tableau 5). L'augmentation de 0,5% des prestations non minimales constitue environ 45% de l'enveloppe disponible brute. La revalorisation des plafonds et du droit minimum par année de carrière contribue à concurrence d'un peu plus de 5% à ces moyens disponibles.

¹² Pour les régimes d'assistance, la seule enveloppe 2009-2010, pour la simple raison que le mécanisme d'adaptation des prestations sociales n'est d'application dans ces régimes que depuis 2009.

Tableau 5 L'enveloppe disponible pour la période 2011-2012 dans le régime des travailleurs salariés, montants exprimés en millions d'euros

	2008	2009	2010	2011	2012
Indice pivot (2004=100)	108,34	110,51	110,51	112,72	112,72
A. Enveloppe disponible brute 2011-2012 (en millions d'euros)				262,9	515,0
A.1 augmentation de 1,25% des plafonds et du droit minimum par année de carrière				15,3	33,2
A.2 augmentation de 1% des allocations forfaitaires (dont minima)				125,3	256,2
A.3 augmentation de 0,5% des autres allocations				122,3	225,6
Contributions (en %) à l'enveloppe disponible brute 2011-2012:					
augmentation annuelle de 1,25% des plafonds et du droit minimum par année de carrière (A.1/A)				5,8	6,5
augmentation de 1% des allocations forfaitaires (A.2/A)				47,7	49,7
augmentation de 0,5% des autres allocations (A.3/A)				46,5	43,8
B. Enveloppes disponibles 2008-2010 (en millions d'euros)	225,7	465,9	708,0	726,6	739,9
B.1 augmentation de 1,25% des plafonds et du droit minimum par année de carrière	6,1	17,6	33,7	47,5	60,6
B.2 augmentation de 1% des allocations forfaitaires (dont minima)	110,6	230,9	354,7	369,2	377,0
B.3 augmentation de 0,5% des autres allocations	108,9	217,3	319,6	309,9	302,2
Contributions (en %) au coût des enveloppes disponibles 2008-2010:					
augmentation de 1,25% des plafonds et du droit minimum par année de carrière (B.1/B)	2,7	3,8	4,8	6,5	8,2
augmentation de 1% des allocations forfaitaires (B.2/B)	49,0	49,6	50,1	50,8	51,0
augmentation de 0,5% des autres allocations (B.3/B)	48,3	46,7	45,1	42,7	40,9
C. Mesures prises à l'initiative des partenaires sociaux de 2008 à 2010 (en millions d'euros)	209,1	489,9	730,9	755,6	757,0
C.1 augmentation de plafonds	1,3	34,8	43,9	46,3	48,2
C.2 augmentation d'allocations forfaitaires (et minima)	110,1	158,1	251,4	263,7	270,9
C.3 augmentation de taux de remplacement	66,6	140,4	148,5	157,2	163,2
C.4 augmentation d'allocations non forfaitaires	31,0	156,6	287,0	288,4	274,7
Contributions (en %) au coût des mesures de 2008-2010:					
augmentation de plafonds (C.1/C)	0,6	7,1	6,0	6,1	6,4
augmentation d'allocations forfaitaires (et minima) (C.2/C)	52,7	32,3	34,4	34,9	35,8
augmentation de taux de remplacement (C.3/C)	31,8	28,6	20,3	20,8	21,6
augmentation d'allocations non forfaitaires (C.4/C)	14,8	32,0	39,3	38,2	36,3
D. Marges (+) ou surcoût (-) des mesures prises de 2008 à 2010 (B-C, en millions d'euros)	16,6	-24,1	-22,9	-29,0	-17,1
Ventilation par branche (en millions d'euros):					
Pension	20,2	-14,2	-25,8	-24,9	-15,6
maladie-invalidité	-2,0	-36,4	-89,7	-89,5	-86,0
prestations familiales	33,1	73,1	115,7	119,3	119,6
maladies professionnelles	-0,2	0,1	-0,7	-1,0	-0,6
accidents de travail	-0,6	-0,9	-2,5	-2,3	-1,9
chômage, prépension, interruption de carrière	-33,9	-45,8	-19,8	-30,6	-32,6
E. Enveloppe disponible nette 2011-2012 (A+D, en millions d'euros)				233,9	497,9

Remarquons aussi que ces 3 éléments ont des dynamiques de contribution à l'enveloppe disponible différentes. En 2012, on peut distinguer, dans le cadre du calcul de l'enveloppe disponible, deux catégories de bénéficiaires d'allocation non forfaitaire. Il y a d'une part ceux qui étaient déjà présents dans la branche en 2011. Ceux-ci ont connu une double revalorisation

(fictive) de 0,5% de leur allocation. Il y a d'autre part ceux qui n'étaient pas présents dans le régime en 2011. Ces derniers n'auront connu qu'une seule revalorisation (fictive) de 0,5% de leur allocation. Ceci traduit le **caractère temporaire de la revalorisation d'une allocation non forfaitaire** : cette revalorisation ne concerne que les bénéficiaires présents l'année où elle est effectuée et, les années suivantes le coût de cette revalorisation se réduit progressivement au fur et à mesure que les bénéficiaires présents l'année de la revalorisation quittent la branche (par exemple, pour cause de décès dans la branche pension, après avoir retrouvé un emploi dans la branche chômage). A l'inverse, **la revalorisation d'une allocation forfaitaire a un caractère permanent** dans le sens où elle concerne les générations actuelles et les générations futures de bénéficiaires d'une telle allocation. En 2012, l'ensemble des bénéficiaires d'une allocation forfaitaire percevrait, dans le cadre du calcul de l'enveloppe disponible, le montant du forfait qui a été revalorisé (fictivement) à deux reprises, en 2011 et en 2012, de 1%. **La revalorisation d'un plafond a également un caractère permanent**. En outre, dans la mesure où elle ne concerne chaque année qu'une seule génération de bénéficiaires, celle entrée au cours de l'année dans la branche, **le coût de la revalorisation d'un plafond va croître d'année en année**. En effet, chaque année une génération supplémentaire de bénéficiaires verra son allocation calculée selon un plafond revalorisée. Dans cette optique, en 2012, on peut distinguer 3 types de bénéficiaires pour le calcul de l'enveloppe disponible. Le premier type de bénéficiaires couvre les générations entrées dans une branche avant 2011 : le montant de son allocation est indépendant des revalorisations des plafonds (en 2011 et en 2012). Le second reprend la génération entrée dans la branche en 2011 : le montant de son allocation est potentiellement calculé en fonction d'un plafond revalorisé à une reprise de 1,25%. Enfin, le troisième type reprend les bénéficiaires entrés en 2012 dans la branche dont le montant de l'allocation est potentiellement affecté par les deux revalorisations du plafond.

Ces profils de coûts contrastés expliquent l'évolution des contributions des différents types de revalorisation à l'enveloppe disponible en 2011 et 2012. La part de la revalorisation de 0,5% des allocations non forfaitaires décroît, de 46,5% en 2011 à 43,8% en 2012. A l'inverse la contribution de la revalorisation des plafonds à l'enveloppe disponible croît fortement, passant de 5,8% à 6,5% (soit une croissance de plus de 10%). La contribution de la revalorisation des allocations forfaitaires croît également (passant de 47,7 à 49,7%), principalement suite à la baisse de la contribution des allocations non forfaitaires.

L'enveloppe disponible nette est déterminée par la différence entre l'enveloppe disponible brute et le surcoût des mesures de revalorisation prises antérieurement. Les décisions relatives à l'enveloppe 2008 et à l'enveloppe 2009-2010 génèrent un coût **pour la période 2011-2012**. Ce coût diffère du coût qu'auraient engendré, en 2011 et 2012, les enveloppes disponibles 2008 et 2009-2010, à savoir le coût qui aurait résulté d'une revalorisation en 2008, 2009 et 2010 selon la clé 1,25-1-0,5 des prestations et plafonds pour l'ensemble des catégories de bénéficiaires de chaque branche du régime. La différence négative (ou positive) **calculée en 2011-2012** entre, d'une part, le coût des enveloppes disponibles 2008 et 2009-2010 et, d'autre part, le coût des

décisions relatives à ces deux enveloppes, constitue le surcoût (ou moindre coût) de ces deux dernières décisions.

En 2012, les enveloppes disponibles 2008 et 2009-2010 auraient eu un coût de 739,9 millions d'euros. La revalorisation des allocations forfaitaires (de 1% en 2008, 2009 et 2010) contribue à hauteur de 51% à ce coût. La part de la revalorisation de 0,5% des allocations non forfaitaire est de 41%. La revalorisation des plafonds est à l'origine de 8% de ce coût. L'évolution de la contribution des différents types de revalorisation est conforme aux profils de coût mis en avant dans les lignes qui précèdent, à savoir, une contribution croissante de la revalorisation des plafonds, décroissante de la revalorisation des prestations non forfaitaires et relativement stable de la revalorisation des prestations forfaitaires.

Ensuite est déterminé le coût, notamment en 2011 et 2012, des mesures prises dans le cadre des enveloppes bien-être 2008 et 2009-2010. Plus précisément, il s'agit des mesures reprises dans les avis n°1566 (pour 2008) et n°1673 (pour 2009-2010) de la Commission mixte (Conseil National du Travail/ Conseil Central de l'Economie) « bien-être » où sont représentés les partenaires sociaux. Remarquons qu'il est également tenu compte de certaines mesures prises sur avis des partenaires sociaux et entrés en vigueur au courant de l'année 2007. Pour ces dernières mesures, seul le coût supplémentaire engendré par l'application de la mesure sur une année entière est pris en considération. Le détail de ce calcul et des mesures qu'il recouvre est repris en annexe.

Les mesures prises dans le cadre des enveloppes bien-être 2008 et 2009-2010, qui portent également sur le relèvement de certains taux de remplacement (dans la branche chômage et dans la branche invalidité), génèrent un coût estimé à 755,6 millions en 2011 et à 757,0 millions en 2012. Ce coût est supérieur, en 2011 et en 2012, au coût des enveloppes disponibles 2008 et 2009-2010 (soit 726,6 millions en 2011 et 739,9 millions en 2012). Le surcoût des décisions relatives à l'enveloppe 2008 et à l'enveloppe 2009-2010 est dès lors de 29,0 millions en 2011 et de 17,12 millions en 2012. Il représente, ces deux années-là, respectivement 4,0 et 2,3% du coût des enveloppes disponibles 2008 et 2009-2010.

Remarquons que ce surcoût est déjà présent en 2010, il est alors de 22,9 millions d'euros. La volonté des partenaires sociaux était d'utiliser les moyens disponibles entre 2008 et 2010 principalement pour la revalorisation des allocations les plus basses, notamment les minima ou certains taux de remplacement en invalidité et en chômage. Le coût de certaines mesures de revalorisation est apparu a posteriori sous-estimé, principalement dans les branches davantage ciblées. Le surcoût en 2010 s'explique principalement par cette sous-estimation initiale.

Il est également intéressant de souligner que ce surcoût se réduit entre 2011 et 2012 (passant de 29,0 à 17,1 millions d'euros) ou, en d'autres termes, que le coût des enveloppes disponibles 2008 et 2009-2010 croît légèrement plus que le coût des mesures 2008-2010. Ceci peut sembler paradoxal au vu du poids plus important des mesures à caractère permanent dans les décisions prises que dans les enveloppes disponibles pour les périodes 2008 et 2009-2010 (ces mesures

représentent en 2012 59% des enveloppes disponibles et 64% du coût des mesures prises entre 2008 et 2010). Toutefois, les décisions accordent un poids moins important à la revalorisation des plafonds (8,2% contre 6,4% du coût total en 2012), qui rappelons-le, engendre un coût à caractère croissant. En outre, la revalorisation des prestations non forfaitaires n'est pas appliquée de manière uniforme à l'ensemble des bénéficiaires mais est ciblée sur des bénéficiaires présents depuis un certain temps (6 ans, plus de 15 ans, ...) dans la branche. Ces ciblage sur des générations anciennes de bénéficiaires engendrent une décroissance plus rapide du coût d'une revalorisation qu'une application uniforme d'une revalorisation à l'ensemble des bénéficiaires d'une allocation. Cette décroissance est évidemment d'autant plus rapide que le ciblage concerne des générations plus anciennes de bénéficiaires, qui quitteront plus rapidement la branche. Finalement, les mesures de revalorisation prises dans le cadre de l'allocation des enveloppes 2008 et 2009-2010 ont été relativement concentrées dans la branche chômage et dans la branche invalidité (voir la ventilation du surcoût par branche, cette ventilation n'est toutefois donnée qu'à titre illustratif dans la mesure où l'enveloppe disponible est définie par la loi au niveau du régime salarié dans son ensemble, son allocation se faisant librement entre branches du régime). Le nombre de bénéficiaires dans ces branches devrait connaître en 2011 et 2012 une évolution moins rapide que dans la branche « pensions », elle marquée par le vieillissement de la population. Ceci concourt également à une croissance légèrement plus faible en 2011 et 2012 du coût des mesures de revalorisation prises dans le cadre des enveloppes bien-être 2008 et 2009-2010 que du coût des enveloppes disponibles 2008 et 2009-2010.

2.2. L'enveloppe 2011-2012 dans le régime des travailleurs indépendants

Dans le régime des travailleurs indépendants, l'enveloppe disponible brute s'élève à 31,8 millions d'euros en 2011 et à 64,9 millions en 2012. Dans ce régime, les allocations sont pour la plupart de nature forfaitaire. Seul dans la branche pension, certaines allocations sont non forfaitaires. Toutefois de nombreux pensionnés bénéficient d'une pension minimum forfaitaire. Dans le régime des travailleurs indépendants, la contribution de la revalorisation de 1% des prestations forfaitaires à l'enveloppe disponible 2011-2012 est dès lors prépondérante, soit une contribution à hauteur de près de 94%.

L'importance des prestations forfaitaires dans le régime se concrétise également au niveau du coût des enveloppes disponibles 2008 et 2009-2010. Une triple revalorisation de 1% des forfaits à partir de 2008 aurait engendré en 2012 un coût de 83,2 millions d'euros, soit aussi près de 94% du coût total de ces enveloppes qui est de 88,6 millions d'euros. La part de la revalorisation des forfaits est un peu moins importante dans les décisions relatives aux enveloppes bien-être 2008 et 2009-2010 (décisions reprises dans l'avis 1566 et dans l'avis 1673 de la Commission mixte « bien-être »). Elle est d'un peu plus de 91%.

Les décisions relatives aux enveloppes 2008 et 2009-2010 génèrent un surcoût qui s'élève à 12,7 et 12,6 millions d'euros en 2011 et 2012. Ce surcoût est proportionnellement plus important que dans le régime salarié. Il correspond, en 2011 et en 2012, à un peu plus de 14% du coût des enveloppes disponibles 2008 et 2009-2010. Un surcoût d'un montant équivalent est déjà présent en 2010, il s'explique notamment par une surutilisation, dès 2008, de l'enveloppe disponible. L'enveloppe disponible nette se monte dès lors à 16,2 millions d'euros en 2011 et à 52,2 millions d'euros en 2012.

Tableau 6 L'enveloppe disponible pour la période 2011-2012 dans le régime des travailleurs indépendants, montants exprimés en millions d'euros

	2008	2009	2010	2011	2012
Indice pivot (2004=100)	108,34	110,51	110,51	112,72	112,72
A. Enveloppe disponible brute 2011-2012 (en millions d'euros)				31,8	64,8
A.1 augmentation de 1,25% des plafonds				0,0	0,0
A.2 augmentation de 1% des allocations forfaitaires (dont minima)				29,8	60,7
A.3 augmentation de 0,5% des autres allocations				2,1	4,2
Contributions (en %) à l'enveloppe disponible brute 2011-2012:					
augmentation annuelle de 1,25% des plafonds (A.1/A)				0,0	0,0
augmentation de 1% des allocations forfaitaires (A.2/A)				93,5	93,6
augmentation de 0,5% des autres allocations (A.3/A)				6,5	6,4
B. Enveloppes disponibles 2008-2010 (en millions d'euros)	26,6	55,0	85,7	87,8	88,6
B.1 augmentation de 1,25% des plafonds	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1
B.2 augmentation de 1% des allocations forfaitaires (dont minima)	24,7	51,2	80,1	82,3	83,2
B.3 augmentation de 0,5% des autres allocations	1,9	3,8	5,6	5,5	5,4
Contributions (en %) au coût des enveloppes disponibles 2008-2010:					
augmentation de 1,25% des plafonds (B.1/B)	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1
augmentation de 1% des allocations forfaitaires (B.2/B)	92,8	93,1	93,4	93,6	93,9
augmentation de 0,5% des autres allocations (B.3/B)	7,2	6,9	6,6	6,3	6,1
C. Mesures prises à l'initiative des partenaires sociaux de 2008 à 2010 (en millions d'euros)	31,0	61,7	98,0	100,5	101,2
C.1 augmentation d'allocations forfaitaires (et minima)	26,7	52,5	88,2	90,9	92,3
C.2 augmentation d'allocations non forfaitaires	4,4	9,3	9,8	9,6	9,0
Contributions (en %) au coût des mesures de 2008-2010:					
augmentation d'allocations forfaitaires (et minima) (C.1/C)	85,9	85,0	90,0	90,5	91,1
augmentation d'allocations non forfaitaires (C.2/C)	14,1	15,0	10,0	9,5	8,9
D. Marges (+) ou surcoût (-) des mesures prises de 2008 à 2010 (B-C, en millions d'euros)	-4,4	-6,8	-12,3	-12,7	-12,6
Ventilation par branche (en millions d'euros):					
Pension	-8,9	-16,4	-25,0	-25,7	-25,6
maladie-invalidité	0,6	1,3	0,3	0,3	0,3
prestations familiales	3,9	8,3	12,4	12,7	12,7
E. Enveloppe disponible nette 2011-2012 (A+D, en millions d'euros)				19,2	52,2

2.3. Enveloppe 2011-2012 in de bijstandsregeling

De bruto enveloppe voor de bijstandsregelingen geeft de financiële weerslag van een aanpassing van 1% van de forfaitaire bedragen van het leefloon, equivalent leefloon, IVT, IGO en GIB (zie infra). Aangezien voor vele gerechtigden de bijstandsuitkering een aanvulling op andere inkomens vormt (uit arbeid, sociale uitkeringen, inkomen van de partner,...) en bij het bepalen van de hoogte van de bijstandsuitkering rekening gehouden wordt met (een gedeelte van) die inkomens, spelen zij een belangrijke rol bij de raming van de beschikbare enveloppe. Gegeven de belangrijke rol maar ook onzekere evolutie van de in aanmerking te nemen bestaansmiddelen, dienen hierover hypothesen gesteld te worden. De raming van de bruto enveloppe 2011-2012, zoals voorgesteld onder rubriek A in Tabel 7, is gebaseerd op de toekenning aan alle gerechtigden van de waarde in euro van de verhoging van het baremabedrag met 1%. Hierbij wordt er dus impliciet van uitgegaan dat de in aanmerking te nemen bestaansmiddelen geen groei kennen in 2011-2012. Volgens deze methode bedraagt de bruto enveloppe voor de bijstandsregelingen 31,4 miljoen euro in 2011 en 65,1 miljoen euro in 2012 (aan spilindex 112,72).

De financiële weerslag van de genomen maatregelen in het kader van de bijstandsenveloppe 2009-2010, op advies nr 1672 van de Nationale Arbeidsraad en de Centrale Raad voor het Bedrijfsleven, creëert een minkost (of marge) in 2011 en 2012 van respectievelijk 10,4 miljoen euro en 10,0 miljoen euro. De verhoging van het leefloon, equivalent leefloon en IVT leiden er toe dat hun forfaitaire bedragen begin 2011 overeenstemmen met de bedragen die bekomen zouden worden volgens de berekeningsregels van de beschikbare enveloppe 2009-2010. Hierdoor genereren deze uitkeringen geen meerkost of marge in 2011 en 2012. Voor de IGO en GIB kosten de genomen maatregelen in het kader van de enveloppe 2009-2010 minder in 2011 en 2012 dan de 1% verhoging van deze uitkeringen voor het bepalen van de beschikbare enveloppe 2009-2010. Enerzijds hebben de genomen maatregelen enkel betrekking op de IGO en niet op het GIB. Voor de berekening van de enveloppe wordt het GIB wel in aanmerking genomen. Anderzijds zijn er minder verhogingen gegeven in 2009 en 2010 dan de jaarlijkse 1% die voorzien was. In hun advies nr. 1672 stellen de NAR en CRB voor om in het kader van de toekenning van de enveloppe 2009-2010 de inkomensdrempel van de tegemoetkoming voor hulp aan bejaarden (THAB) te verhogen met 4,5% op 1 juni 2009. De THAB uitkering wordt bepaald als het verschil tussen het forfaitaire THAB bedrag en de bestaansmiddelen die de inkomensdrempel overschrijden. De THAB is vaak een aanvulling op een sociale uitkering. Opdat de gerechtigden op een THAB hun uitkering niet zouden zien verminderen bij een stijging van hun andere sociale uitkeringen, werd de inkomensdrempel van de THAB verhoogd (conform het Generatiepact dat stelt dat er in het kader van de aanpassing van de THAB een bijzondere aandacht zal gegeven worden aan de inkomensdrempels).

Rekening houdend met de marges die de werkelijk genomen maatregelen van de enveloppe 2009-2010 in 2011 en 2012 genereren, bedraagt de netto beschikbare welvaartsenveloppe voor de bijstandsuitkeringen 41,8 miljoen euro in 2011 en 75,1 miljoen euro in 2012 (aan spilindex 112,72).

Tabel 7 Beschikbare enveloppe voor de periode 2011-2012 in de bijstandsregelingen, in miljoen euro

	2009	2010	2011	2012
Spilindex (2004 =100)	110,51	110,51	112,72	112,72
A. Bruto beschikbare enveloppe 2011-2012 (in miljoen euro)			31,4	65,1
Leefloon en equivalent leefloon			12,6	26,2
IVT			8,6	17,9
IGO en GIB			10,2	21,0
B. Beschikbare enveloppe 2009-2010 (in miljoen euro)	27,8	54,9	59,4	60,3
Leefloon en equivalent leefloon: + 1% op 01-01-2009 en 01-01-2010	8,6	17,1	19,9	19,7
IVT: + 1% op 01-01-2009 en 01-01-2010	10,2	20,4	21,1	21,9
IGO en GIB: + 1% op 01-01-2009 en 01-01-2010	9,0	17,5	18,4	18,7
C. Maatregelen genomen op advies van sociale partners in 2009-2010 (in miljoen euro)^a	14,6	44,3	49,0	50,4
Leefloon en equivalent leefloon: + 2% op 01-09-2009	5,7	17,1	19,9	19,7
IVT: + 2% op 01-09-2009	6,8	20,4	21,1	21,9
THAB: verhoging inkomensdrempel met 4,5% op 01-09-2009 ^b		0,5	1,3	2,0
IGO: + 0,8% op 01-09-2009	2,1	6,3	6,7	6,8
D. Marges (+) of meerkosten (-) van maatregelen genomen in 2009-2010 (B-C, in miljoen euro)	13,1	10,6	10,4	10,0
Leefloon en equivalent leefloon	2,9	0,0	0,0	0,0
IVT	3,4	0,0	0,0	0,0
THAB		-0,5	-1,3	-2,0
IGO en GIB	6,9	11,1	11,7	11,9
E. Netto beschikbare enveloppe 2011-2012 (A+B, in miljoen euro)			41,8	75,1

^a Bron: 2009-2010: meerjarenbegroting - april 2010; 2011-2012: FPB; uitgezonderd maatregel THAB: DG Personen met een handicap (FOD Sociale Zekerheid)

De maatregelen werden ingevoerd op 01-06-2009 maar in advies nr. 1672 van de NAR en CRB wer 01-09-2009 als ingangsdatum voorgesteld. De kost van de maatregelen voor de periode tussen 01-06-2009 en 01-09-2009 valt ten laste van de regering.

^b De raming gaat uit van verhoging van de bestaansmiddelen aangezien de maatregel net als doel heeft de effecten hiervan op de THAB uitkering te neutraliseren. In het geval dat de bestaansmiddelen waar de THAB een aanvulling op vormt, niet zouden evolueren, zou de kost van de maatregel in 2010, 2011 en 2012 respectievelijk 5,5 miljoen euro, 13,6 miljoen euro en 19,8 miljoen euro bedragen.

Zoals gezegd worden er voor het bepalen van de bruto enveloppe, hypothesen gesteld over de evolutie van de bestaansmiddelen die in aanmerking genomen worden voor de berekening van de bijstandsuitkeringen. Voor de raming van de bruto enveloppe zoals weergegeven in bovenstaande tabel, wordt eerder uitgegaan van een "voorzichtigheidsprincipe" (een hypothese van nulgroei van de bestaansmiddelen laat toe om een groter budget vrij te maken dan een hypothese van positieve groei van bestaansmiddelen). Maar uiteraard zijn er ook nog andere hypothesen over de evolutie van de bestaansmiddelen mogelijk. Zo kan de bruto enveloppe 2011-2012 bijvoorbeeld bestaan uit de financiële weerslag van een verhoging van de gemiddelde bijstandsuitkeringen met 1%. Deze methode maakt impliciet de veronderstelling dat de in aanmerking te nemen bestaansmiddelen over de periode ook jaarlijks met 1% stijgen. Op basis van deze methode zou de bruto beschikbare enveloppe 2011-2012 respectievelijk 20,4 en 41,7 miljoen euro bedragen.

Verschillende methoden kunnen dus tot relatief sterk divergerende enveloppen leiden. Maar, ongeacht de hypothese over de evolutie van de bestaansmiddelen die op zich moeilijk in te

schatten is, dient er eenzelfde hypothese over de groei van de bestaansmiddelen gebruikt te worden zowel voor de berekening van de beschikbare enveloppe als voor de raming van de financiële weerslag van de maatregelen effectief genomen in het kader van de enveloppe. Bovendien is het ook aangewezen dat de bijdragen van de verschillende bijstandsregelingen aan de enveloppe op dezelfde berekeningsmethode gebaseerd zijn. Dit is met name het geval indien de verdeling van de enveloppe over de verschillende bijstandsregelingen niet in functie van hun respectievelijke bijdrage gebeurt. Indien aan deze voorwaarden voldaan is, dan zullen “fouten” in de raming van de beschikbare enveloppe en in de raming van de kost van de maatregelen genomen in het kader van de enveloppe van dezelfde grootte-orde zijn (ex ante), en dit ongeacht de evolutie van de bestaansmiddelen (behalve wanneer de toekenning van de enveloppe gericht zou zijn op een categorie waarvan de evolutie van de bestaansmiddelen sterk zou afwijken van die van de andere categorieën). Immers, een eventuele overschatting (onderschatting) van de enveloppe wegens het te laag (te hoog) inschatten van de evolutie van de overige bestaansmiddelen, zal dan ook tot een overschatting (onderschatting) van de financiële weerslag van de genomen maatregel leiden.

3. De sociale correcties in vergelijking met de loonevolutie

Hierna worden de sociale correcties afgewogen ten opzichte van de tussentijdse loonevolutie. Enerzijds wordt sinds 1996 de loontoename gematigd door de loonnorm. Anderzijds starten sinds 2005 structurele verhogingen van de sociale uitkeringen na meer dan een decennium dat er omwille van de sanering van de overheidsfinanciën geen ruimte was voor welvaartsaanpassingen.

De welvaartsbinding zou kunnen gebeuren aan de hand van een macro-economisch concept zoals de toename van het bbp per hoofd. Een meer toepasselijke norm is de loonevolutie. Trouwens de vervangingsinkomens worden berekend als een percentage van het verloren loon; het is moeilijk denkbaar dat de welvaartsaanpassingen geen binding zouden hebben met de loonevolutie, uitgezonderd een tijdelijke inhaalbeweging of tijdelijke besparingsperiode. Ook de legitimiteit van de regelingen vereisen dat de binding met het loon wordt bewaard.

Daartoe wordt eerst een overzicht gegeven van de loonstijging sinds de toepassing van de loonnorm en vervolgens van de benefit ratio, met name de verhouding van de sociale uitkering t.o.v. het loon voor werknemers respectievelijk het bedrijfsinkomen voor zelfstandigen en het beschikbaar inkomen voor de bijstandsregelingen.

3.1. De loonstijging gematigd door de loonnorm

De wet van 26 juli 1996 tot bevordering van de werkgelegenheid en tot preventieve vrijwaring van het concurrentievermogen schrijft voor dat de Centrale Raad voor het Bedrijfsleven (CRB), in samenspraak met de sociale gesprekpartners, jaarlijks een Technisch Verslag moet opstellen over de maximale beschikbare marges voor de loonkostenontwikkeling, de zogenaamde loonnorm. De loonnorm is bedoeld om de (macro-economische) loonkost in de pas te doen blijven met die van Frankrijk, Duitsland en Nederland, om alzo te voorkomen dat de loonkostenontwikkeling een handicap zou vormen voor het concurrentievermogen van de bedrijven met de daaruit voortvloeiende invloed op de werkgelegenheid.

Die loonnorm, uitgedrukt in loonkost per uur, heeft een weerslag gehad op de ontwikkeling van het brutoloon (inclusief loondrift) alsook van het conventioneel loon (exclusief loondrift), zoals geïllustreerd in volgende tabel.

Tabel 8 Loonstijging per uur vóór indexering, toename in %

	1986-1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Conventioneel loon		0,00	0,20	0,70	0,53	1,30	0,81	1,46	0,34
Brutoloon	2,2	0,44	0,48	-0,40	2,64	0,62	1,45	0,97	0,35
	per hoofd								
Loondrift		0,44	0,28	-1,10	2,11	-0,68	0,64	-0,49	0,01

	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011**	2012**
Conventioneel loon	1,01	0,37	0,52	0,23	0,53	0,16	0,12	0,00	0,60
Brutoloon	0,64	0,08	1,37	1,05	0,65	0,58	0,30	0,00	0,60
Loondrift	-0,37	-0,29	0,85	0,82	0,12	0,42	0,18	0,00	0,00

Bron: Conventioneel loon: FOD WASO en CRB. Brutoloon per uur: INR en FPB. Loondrift: eigen berekeningen.

** Bron: OESO vooruitzichten van juni 2010 en korte termijn vooruitzichten van het Federaal Planbureau (september 2010).

We nemen de loonstijging per uur om de invloed van schommelingen in de arbeidsduur te elimineren. Tijdens de periode 1996-2009 bedraagt de brutoloonstijging globaal 11,5% in reële termen of gemiddeld 0,78% per jaar, waarvan 0,58 procentpunt conventionele loonstijging en 0,20 procentpunt loondrift.

Hoewel het IPA 2009/2010 geen conventionele loonstijgingen voorziet (ecocheques, mobiliteitsvergoedingen e.d. maken deel uit van loondrift), wordt er toch een beperkte toename geobserveerd van 0,16% in 2009. Ook voor 2010 wordt er een kleine toename van 0,12% verwacht.

Het is geenzins de bedoeling vooruit te lopen op het technisch rapport, opgesteld door de Centrale Raad van het Bedrijfsleven, dat uiteindelijk de marge voor loonstijgingen bepaalt. De cijfers in bovenstaande tabel voor 2011 en 2012 zijn die van het Economisch budget van september 2010, die op hun beurt zijn gebaseerd op de laatste OESO-vooruitzichten voor Duitsland, Nederland en Frankrijk. Volgens die OESO-vooruitzichten zou er geen marge zijn om de lonen te verhogen in 2011 (de berekende "norm" wordt waarschijnlijk overschreden door de loonindexering) en gaan we er vanuit dat het brutoloon in België met 0,6% zou mogen stijgen in 2012. In de kortetermijnvooruitzichten van het Economisch budget wordt die toename toegewezen aan de conventionele lonen.

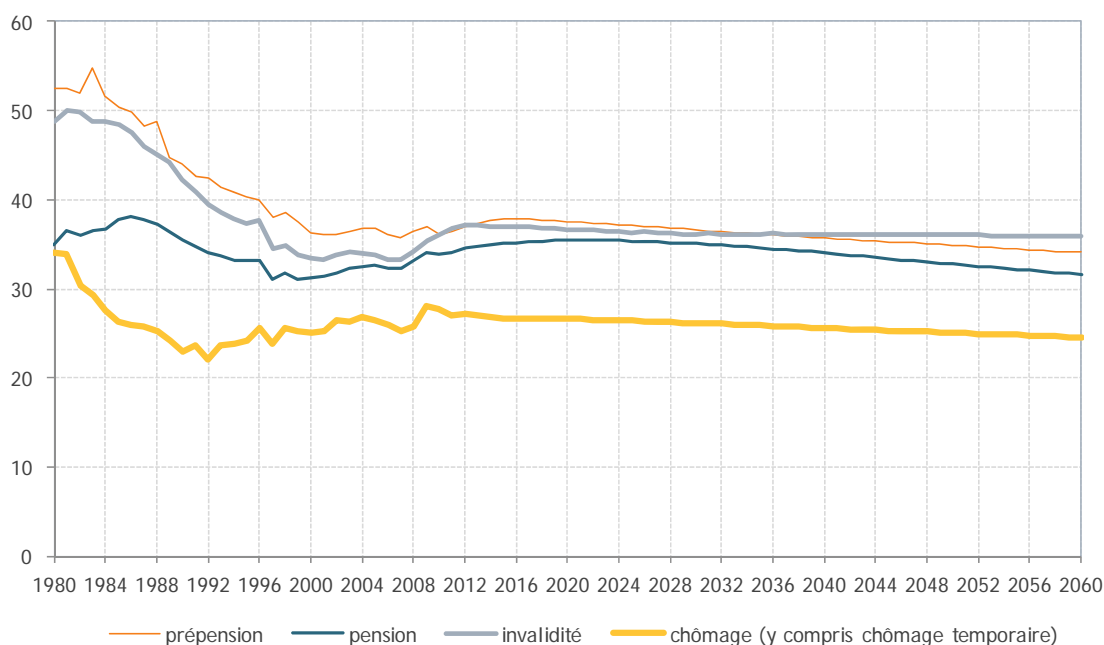
3.2. Evolutie van de benefit ratio tijdens de voorbije decennia

Om een indruk te krijgen van de binding van de socialezekerheidsuitkeringen aan de welvaart nemen we de benefit ratio als referentie: gemiddelde uitkering (uitgaven/ aantal gerechtigden) uitgedrukt in % van het gemiddeld brutoloon (som van de brutolonen in de marktsector/ overeenkomstig aantal werknemers). Omdat de parafiscale en fiscale heffingen verschillend zijn voor het loon en voor een sociale uitkering, is niet de absolute hoogte van de benefit ratio van belang. Het is veeleer zijn evolutie in het verleden die als meting kan worden gebruikt van de welvaartsbinding van de vervangingsinkomens

3.2.1. 'Globale' benefit ratio, ook beïnvloed door het sociaal-economisch gedrag

La Figure 1 présente le benefit ratio dans le régime salarié pour la prépension (uniquement la partie allocation payée par l'Onem), la pension, l'invalidité et le chômage (y compris le chômage temporaire¹³) de 1980 à 2060. A partir de 2011, les paramètres d'adaptation au bien-être de la projection respectent les paramètres de la loi sur le Pacte de solidarité entre les générations concernant le calcul des enveloppes réservées aux adaptations au bien-être (1,25% pour les plafonds et le droit minimum par année de carrière, 1% pour les forfaits et les minima, 0,5% pour les autres allocations).

Figure 1 Le benefit ratio dans le régime salarié de 1980 à 2060, allocation moyenne en % du salaire moyen brut



Source: CEV, Rapport annuel 2010

Bovenstaande figuur illustreert dat de 'globale' benefit ratio in elke regeling is gedaald, soms zelfs zwaar gedaald, tijdens de periode 1980 tot het einde van de jaren 90, met in sommige regelingen een lichte herneming na 2005.

In de mate dat die daling ook wordt beïnvloed door veranderingen in het sociaal statuut van de gerechtigden, met lagere percentages voor de niet-gezinshoofden, moet die evolutie toch genuanceerd worden.

Het verleden is immers gekenmerkt door een grotere beroepsdeelname van de vrouw waardoor het traditioneel gezin met één kostwinner (statuut gezinshoofd) steeds meer wordt vervangen

¹³ Le pic de 2009-2010 correspond en partie à l'augmentation provisoire des taux de remplacement dans le chômage temporaire (mesure de crise du 1/1/2009 au 31/12/2010).

door nieuwe generaties van koppels tweeverdieners (statuut samenwonende in geval de partner een inkomen heeft). Die verschuiving heeft zijn weerslag op de gemiddelde SZ-uitkering, omwille van de verschillende berekeningspercentages per statuut van de gerechtigde, toegepast op het gederfde loon. Bovendien is er tijdens de beschouwde periode ook een nieuwe categorie van gerechtigden ingevoerd in de regeling voor werkloosheid (april 1981) en die voor ziekte en invaliditeit (oktober 1986): het statuut niet-gezinshoofd wordt opgesplitst in het statuut alleenstaande (zonder personen ten laste maar met verlies van enig inkomen) en het statuut samenwonende (zonder personen ten laste en zonder verlies van enig inkomen). Die opsplitsing had wel tot resultaat dat de uitkering van de samenwonende na verloop van tijd verminderde.

Naarmate de gehuwde vrouw steeds talrijker een job heeft zal de gehuwde man als sociaal gerechtigde verhuizen van het statuut gezinshoofd naar het statuut samenwonende. Bovendien zullen steeds meer vrouwen ook gerechtigd worden op een uitkering, meestal berekend op basis van een lager loon dan dat van de man.

Aldus, om een beter zicht te krijgen op de welvaartsevolutie van belangrijke groepen van gerechtigden worden hierna de benefit ratio's berekend in elk (familiaal) statuut. En omdat de gepensioneerden gedurende een lange tijd in de regeling verblijven is het in dat geval van belang de benefit ratio te berekenen voor de opeenvolgende leeftijden van de gepensioneerden.

3.2.2. Benefit ratio per statuut en per verblijfsduur: pensioenen

a. Benefit ratio in werknemers- en zelfstandigenregeling: recente evolutie

In de pensioenstatistieken ontdekken we heel wat lage pensioenbedragen te wijten aan gerechtigden met een gemengde loopbaan. Om te vermijden dat de benefit ratio wordt beïnvloed door 'gedeeltelijke' pensioenbedragen ten gevolge van een 'gedeeltelijke' loopbaan als werknemer, hebben we het hierna over pensioenen van gerechtigden met een loopbaan enkel als werknemer of enkel als zelfstandige.

De pensioenbedragen zijn die van 1 januari, vermenigvuldigd met 12, met inbegrip van het vakantiegeld. Het brutoloon is het gemiddeld jaarbedrag (in 2009 gezuiverd van de weerslag van de crisis op de arbeidsduur).

Bovendien moet worden opgemerkt dat er nog een aantal pensioenverhogingen beslist zijn die in de hierna volgende cijfers nog niet zijn opgenomen:

- in de werknemersregeling: op 1.6.2009 +3% van het minimumpensioen en +1,5 tot 2% voor de overige pensioenen, terwijl het brutoloon na een toename van 0,58% in 2009 amper met 0,3% zou toenemen in 2010;
- in de regeling van de zelfstandigen: het minimumpensioen +20 euro per maand op 1.5.2009, +3% op 1.8.2009 en +20 euro per maand op 1.8.2010 of globaal een toename met afgerond 7%, de overige pensioenen +1,5% op 1.8.2009 terwijl het bedrijfsinkomen van de zelfstandigen waarschijnlijk niet zou toenemen, noch in 2009, noch 2010.

Dus de benefit ratio zal in 2010 0,6 tot 1% hoger zijn in de werknemersregeling en ruim 4,6% hoger zijn in de zelfstandigenregeling, dan de benefit ratio van januari 2009 in volgende tabel.

Tabel 9 Gemiddeld pensioen, overeenkomstig een loopbaan enkel als werknemer respectievelijk enkel als zelfstandige, in % van het gemiddeld brutoloon¹⁴ in de werknemersregeling respectievelijk het gemiddeld bruto bedrijfsinkomen¹⁵ in de zelfstandigenregeling

	jan. 2004	jan. 2005	jan. 2006	jan. 2007	jan. 2008	jan. 2009 - jan. 2008	jan. 2008 - jan. 2004
Benefit-ratio in de werknemersregeling							
Gemiddeld (man en vrouw) over alle statuten	33,9	34,4	34,2	34,3	34,4	35,8	1,9
Man rustpensioen gezinsbedrag	47,1	47,7	47,4	47,3	47,3	49,2	2,1
Man gehuwd rustpensioen bedrag alleenstaande	33,5	34,1	34,1	34,3	34,6	36,2	2,8
Vrouw gehuwd rustpensioen bedrag alleenstaande	19,9	20,5	20,7	21,1	21,6	23,0	3,1
Rustpensioen: koppel dubbelverdieners	53,4	54,6	54,8	55,5	56,2	59,2	5,8
Man ongehuwd rustpensioen bedrag alleenstaande	34,7	35,2	35,0	35,0	35,1	36,7	2,0
Vrouw ongehuwd rustpensioen bedrag alleenst.	25,3	25,7	25,6	25,6	25,8	27,1	1,8
Vrouw overlevingspensioen	30,4	30,5	30,1	30,0	29,7	30,7	0,4
Vrouw rust- en overlevingspensioen	39,8	40,2	40,0	39,9	39,9	41,8	2,1
Benefit-ratio in de regeling voor zelfstandigen							
Gemiddeld (man en vrouw) over alle statuten	23,3	24,5	24,2	25,7	26,5	29,4	6,1
Man rustpensioen gezinsbedrag	30,8	32,6	32,4	34,3	35,8	40,1	9,4
Man gehuwd rustpensioen bedrag alleenstaande	20,7	21,9	21,7	22,9	23,7	26,3	5,5
Vrouw gehuwd rustpensioen bedrag alleenstaande	9,5	9,7	9,3	9,7	9,7	10,6	1,1
Rustpensioen: koppel dubbelverdieners	30,3	31,5	30,9	32,6	33,4	36,9	6,6
Man ongehuwd rustpensioen bedrag alleenstaande	22,7	24,0	23,9	25,3	26,2	29,3	6,6
Vrouw ongehuwd rustpensioen bedrag alleenst.	17,4	18,1	17,8	18,7	19,2	21,3	3,9
Vrouw overlevingspensioen	25,0	26,5	26,5	28,1	29,2	32,7	7,8
Vrouw rust- en overlevingspensioen	28,0	29,7	29,6	31,4	32,6	36,7	8,7

¹⁴ Gemiddeld 2 930 euro per maand in 2010.

¹⁵ Als basisinkomen is hier het gemiddelde bruto bedrijfsinkomen van de zelfstandigen genomen (verminderd met de afschrijvingen die slechts een gedeelte uitmaken van de beroepskosten en zonder aftrek van de bijdragen), beschikbaar in de ESR-rekeningen vanaf 1995. In 2010 bedraagt dat inkomen 2 564 euro per maand. Tijdens de periode vóór 1995 hebben we het bruto bedrijfsinkomen van de zelfstandigen berekend via retropolatie aan de hand van de evolutie van het bruto bedrijfsinkomen tezamen met huurinkomsten.

De evolutie van de benefit ratio in Tabel 9 toont aan dat het werknemerspensioen sedert 2004 sterker is gestegen dan het brutoloon van de werknemers. Het rustpensioen van het gemiddelde koppel dubbelverdieners binnen de werknemersregeling is dan nog eens sterker gestegen dan het rustpensioen aan gezinsbedrag, vooral onder invloed van de verlenging van de loopbaan van de gehuwde vrouw.

Ook het rustpensioen van de gehuwde man bedrag alleenstaande steeg vlugger dan dat van het gezinshoofd: de nieuwe generaties gehuwden kiezen steeds talrijker voor een rustpensioen bedrag alleenstaande voor elke partner, zodat deze groep gepensioneerden gemiddeld jonger is, met een pensioen berekend op basis van een recentere loopbaan (dus met hogere verdiensten).

In de zelfstandigenregeling zijn de pensioenen proportioneel sterker gestegen dan in de werknemersregeling. Dat is te wijten aan een ruime meerderheid van gepensioneerden die een minimumpensioen genieten, dat tijdens de periode januari 2004 - januari 2009 is verhoogd met 22,4% voor het gezinsbedrag en met 23,2% voor het bedrag alleenstaande, de prijsaanpassingen niet meegerekend. De benefit ratio van de gehuwde vrouw in deze regeling is daarentegen veel minder toegenomen. Meestal is hun loopbaan te kort om in aanmerking te komen voor een minimumpensioen.

b. Benefit ratio in de werknemersregeling: evolutie sedert 1980

In de statistieken van de RVP zijn de 'zuivere' pensioenen beschikbaar vanaf 2004. Voor de vroegere jaren bevatten de zogenaamde 'zuivere' pensioenen ook de gerechtigden die een gedeelte van de loopbaan als ambtenaar hebben gewerkt; in de statistieken van de RVP zijn zij opgetekend als 'zuiver' maar met enkel het pensioengedeelte als werknemer.

Om de evolutie van de benefit ratio over een lange periode te kunnen illustreren, zonder de vertekening te wijten aan 'gedeeltelijke' pensioenbedragen, zijn in Tabel 10 de rustpensioenen overeenkomstig een volledige loopbaan als werknemer opgenomen. Op die manier zijn veranderingen in de loopbaanduur niet langer zichtbaar. Tegelijkertijd gaat het ook over gepensioneerden die hun loopbaan ten laatste op 20 jarige leeftijd zijn gestart; daardoor worden de hogere geschoolden enigszins afgezonderd.

Op 1 januari 2008 heeft ruim 41% van de gehuwde mannen en 34% van de ongehuwde mannen een volledige loopbaan. Die percentages verschillen niet erg over de verschillende leeftijden van de gepensioneerden uitgezonderd voor de gerechtigden die tussen 20 en 30 jaar oud waren tijdens de oorlogsjaren. We mogen aannemen dat de 'evolutie' van de benefit ratio overeenkomstig een volledige loopbaan een representatief staal kan zijn voor de evolutie van de welvaartsbinding van het werknemerspensioen van de man.

Bij de ongehuwde vrouw heeft 20% een volledige loopbaan terwijl de gehuwde vrouw met een volledige loopbaan eerder een recent fenomeen is: 30% van de jong gepensioneerden, vervolgens dalend tot 10% van de gepensioneerden vanaf 80 jaar en ouder¹⁶.

Tabel 10 Gemiddeld rustpensioen, na een volledige loopbaan als werknemer, in % van het brutoloon

	1980	1985	1990	1995	2000	2005	2009
Man, gezinsbedrag	53	56	55	55	52	54	57
Man, gehuwd alleenstaande	41	43	42	41	40	42	44
Man, ongehuwd alleenstaande	41	42	41	40	38	41	42
Vrouw, gehuwd alleenstaande	38	41	39	37	35	36	38
Vrouw, ongehuwd alleenstaande	39	42	40	38	36	38	40
Minimumpensioen, gezinsbedrag *	46	48	45	42	39	41	43
Minimumpensioen bedrag alleenstaande *	37	38	36	34	31	33	34

* Op 1 september 2010 bedraagt het minimumpensioen 1 280,8 euro per maand voor het gezinsbedrag en 1 024,9 euro voor het bedrag alleenstaande, telkens overeenkomstig een volledige loopbaan als werknemer.

De evolutie van de benefit ratio in Tabel 10 toont dat tijdens de periode 1980-1985 het gemiddeld pensioen vlugger toeneemt dan het loon. Die evolutie heeft niet te maken met welvaartsaanpassingen die vanaf 1981 niet langer worden toegepast, maar is veeleer te wijten aan de loonevolutie. De herstellwet van 10 februari 1981 en daaropvolgend het KB nr. 180 van 30 december 1982 installeren een dubbele loonmatiging: een tijdelijke wijziging in de loonindexering (centen i.p.v. procenten en vervolgens de afgevlakte index¹⁷) en de absolute loonmatiging buiten prijsindexering.

Tijdens de periode 1985-2000 worden zowel het loon alsook de sociale uitkeringen onderworpen aan drie indexsprongen zodat dit geen invloed heeft op de benefit ratio. Het gemiddeld pensioen evolueerde toen trager dan het loon, en dat is ook het geval voor het minimumpensioen. Na 2000 is er een inhaling van alle pensioenstatuten t.o.v. het loon.

Het is opmerkelijk dat de benefit ratio van de vrouw met een volledige loopbaan, tijdens de periode 1985-2000, relatief sterker daalt dan die van de man. Hierna onderzoeken we waarom.

Het gemiddeld pensioen in een bepaald statuut wordt beïnvloed door het pensioenbedrag van de nieuwe gepensioneerden, de pensioenverhogingen toegekend aan de overige gepensioneerden, alsook de leeftijdsstructuur van de gepensioneerden. Om meer inzicht te krijgen in de evolutie van het gemiddeld pensioen per statuut worden hierna eerst de benefit ratio van de nieuw gepensioneerden geanalyseerd en vervolgens de evolutie van de benefit ratio doorheen de leeftijden van de gepensioneerden.

¹⁶ De Vil Greet, maart 2010, "De Belgische eerstelijderspensioenen aan de vooravond van de vergrijzing: doorlichting van bedragen, gerechtigden en adequaatheid", Working Paper 4-10, Federaal Planbureau, Brussel.

¹⁷ Festjens M. J., "De ontwikkeling van de sociale zekerheid (1980-1990)", hoofdstuk VI in "Geschiedenis van de openbare financiën in België, de periode 1980-1990", Belgisch Instituut voor Openbare Financiën, Academia Press – Gent.

c. Benefit ratio van de nieuwe gepensioneerden

Tabel 11 illustreert het pensioen op de wettelijke pensioenleeftijd als benadering van het gemiddeld pensioen van de nieuwe gerechtigden. Omdat ook hier enkel de pensioenen overeenkomstig een volledige loopbaan zijn opgenomen wordt de invloed van verschillen in loopbaanduur op het pensioenbedrag geneutraliseerd. Dus, de invloed van de verlenging van de beroepsloopbaan van de vrouw komt in volgende tabel niet tot uiting.

Tabel 11 Gemiddeld rustpensioen op wettelijke pensioenleeftijd, na een volledige loopbaan in het werknemersstatuut, in % van het gemiddeld brutoloon

	1980	1985	1990	1995	2000	2005	2009
Man, gezinsbedrag	56	62	61	59	55	56	60
Man, gehuwd alleenstaande	43	47	45	45	42	44	47
Man, ongehuwd alleenstaande	42	47	44	43	40	41	44
Vrouw, gehuwd alleenstaande	38	43	40	38	36	37	38
Vrouw, ongehuwd alleenstaande	41	47	44	42	39	40	41
Minimumpensioen, bedrag alleenstaande (gezinsbedrag)	37 (46)	38 (48)	36 (45)	34 (42)	31 (39)	33 (41)	34 (43)
Pensioen: toepassing minimumrecht over de volledige loopbaan, bedrag alleenstaande					28 (35)	28 (35)	34 (42)
Maximum pensioen: in geval toepassing minimumrecht, bedrag alleenstaande					39	38	38

Tijdens de periode 1980-1985 stijgt de benefit ratio van de nieuwe gepensioneerden vlugger dan in het geval van de pensioenen in het algemeen. Naast de invloed van de vertraagde loonevolutie (noemereffect) wordt het nieuw berekend pensioen van toen positief beïnvloed door de vervanging van het forfaitaire loon door de hogere werkelijke verdiensten (zie analyse na Tabel 12).

Tijdens de periode 1985-2000 daalt de benefit ratio ook voor de nieuwe gepensioneerden, en zelfs sterker dan in het geval van de gemiddelde benefit ratio over alle leeftijden (in Tabel 10). Omdat de loonstijging omwille van de loonnorm vertraagt vanaf 1996, terwijl het nieuw berekend pensioen in grote mate wordt beïnvloed door de relatief hogere loonstijgingen van het verleden, zou men vanaf 1996 toch eerder een stijgende benefit ratio verwachten.

Om de evolutie van de benefit ratio van de nieuwe gepensioneerden scherper af te lijnen wordt in volgende tabel het verschil gemaakt tussen de benefit ratio van het nieuw berekend pensioen (Tabel 11) en de ratio van het gemiddeld pensioen (Tabel 10). Zulke benadering illustreert duidelijker de invloed van het nieuw berekend pensioen van de opeenvolgende generaties op het gemiddeld pensioen over alle leeftijden.

Omdat het nieuw ingegane pensioen berekend is op een recente loopbaan zijn de bedragen in Tabel 11 hoger dan die van het overeenkomstige statuut in Tabel 10. We stellen vast dat de verschillen in Tabel 12 eerst toenemen tot in 1985 omwille van de vervanging van het forfaitaire

loon door werkelijke verdiensten. Tijdens de periode 1985-2005 daalt het verschil, eerst onder invloed van de geblokkeerde loongrens tot 1998, en vervolgens onder invloed van de Pensioenwet van 1996. Na 2005 stijgt de benefit ratio van het nieuw berekend pensioen weer vlugger dan de ratio van de overige gepensioneerden, uitgezonderd die van de ongehuwde vrouw.

Volgende tabel toont aan dat er **tijdens de periode 1985-2005 een nivellering heeft plaats gehad** tussen het nieuw berekend pensioen enerzijds en de overige pensioenen anderzijds.

Tabel 12 Verschil tussen de benefit ratio op wettelijke pensioenleeftijd en de benefit ratio over alle leeftijden, telkens mits een volledige loopbaan als werknemer

	1980	1985	1990	1995	2000	2005	2009
Man, gezinsbedrag	3,0	6,6	5,3	3,8	2,4	2,1	3,1
Man, gehuwd alleenstaande	1,7	4,2	3,5	3,3	2,4	1,9	2,7
Man, ongehuwd alleenstaande	1,7	4,3	3,5	3,2	2,1	0,7	1,7
Vrouw, gehuwd alleenstaande	0,5	2,6	1,2	0,9	0,7	0,5	0,8
Vrouw, ongehuwd alleenstaande	1,7	4,9	4,2	4,1	2,8	2,1	1,0

Voor de berekening van het werknemerspensioen worden over de lengte van de loopbaan de verdiende lonen, eerst begrensd tot de loongrens van het jaar dat het loon werd verdiend, vervolgens gecorrigeerd voor de tussentijdse prijsevolutie (dus uitgedrukt aan prijzen van het vorige jaar), en uiteindelijk gesommeerd over de lengte van de loopbaan, waarbij ieder jaarloon meetelt voor $1/45^{\text{ste}}$. Dat basisloon wordt vermenigvuldigd met 60%, uitgezonderd in het geval van het gezinsbedrag dat berekend wordt aan 75%.

Omdat het verdiende loon daterend vóór 1955 (arbeiders) of 1958 (bedienden) niet gekend is, wordt er voor die loopbaan jaren een forfaitair loon gehanteerd dat meestal lager is dan de werkelijke verdiensten. De vervanging van de forfaitaire loopbaan jaren door werkelijke verdiensten maakt dat het pensioen van de nieuwe generaties relatief sterk toeneemt.

Ook naarmate de loopbaan opschuift in de tijd, met toenemende verdiensten, stijgt het pensioen van de nieuwe generaties.

Daarentegen is er de invloed van de loongrens. Omwille van de geblokkeerde loongrens (in reële termen) vanaf 1982 tot en met 1998 wordt een toenemend gedeelte van de loonstijgingen in het verleden afgeroomd bij de pensioenberekening: het aantal werknemers waarvan de verdiensten hoger zijn dan de loongrens neemt steeds toe en bovendien wordt het loongedeelte dat de loongrens overschrijdt ook steeds groter. Dat verklaart de achteruitgang van de benefit ratio van het nieuw berekend pensioen tot 1995. Wanneer het bediendestatuut (met relatief hogere verdiensten) meer of minder aanwezig is in een bepaald pensioenstatuut zal de afremmende invloed van de geblokkeerde loongrens ook groter of minder belangrijk zijn.

Wanneer de Pensioenwet van 1996 de loongrens vanaf 1999 opnieuw bindt aan de reële loonstijging, weliswaar zonder enige inhaling voor de loonstijgingen van het verleden, duurt het

meerdere jaren alvorens de nieuwe binding zich laat voelen in het nieuw berekend pensioen (telkens voor 1/45^{ste}). Bovendien blijft het verlies via de vroegere blokkade van de loongrens gehandhaafd voor de toekomstige generaties, waardoor de hoogste pensioenen afgevlakt blijven ondanks de nieuwe binding vanaf 1999 (een permanente inlevering voor de hogere verdiensten).

De aanhoudende daling van de benefit ratio na 1995 is te wijten aan de Pensioenwet. De pensioenhervorming heeft de reële herwaarderingscoëfficiënt, van toepassing op de loopbaan jaren vóór 1975 – namelijk gelijk aan $1,036^n$ met $n=1$ in 1974, $n=2$ in 1973, ... $n=20$ in 1955 - geleidelijk afgebouwd over de periode 1997-2005¹⁸. Daardoor was tijdens die periode het pensioen van elke nieuwe generatie kleiner dan het pensioen van de vorige generatie: een inlevering die destijds werd geraamd op ruim 6% voor de man en 2% voor de vrouw¹⁹.

Tegenover die proportionele vermindering van het pensioenbedrag werd het minimumrecht per loopbaanjaar ingevoerd: een gegarandeerd minimumpensioen per loopbaanjaar op voorwaarde van minimum 15 kalenderjaren (van minimum 1/3 van een fulltime betrekking) tewerkstelling als werknemer. Een tweede voorwaarde bepaalt dat het aldus bekomen pensioenbedrag niet hoger mag zijn dan een maximum.

Tabel 11 toont dat de toepassing van dat minimumrecht over een volledige loopbaan een pensioen oplevert van 28% van het brutoloon in 2005 en van 34% in 2009 nadat het minimumrecht met 17% werd verhoogd in oktober 2006, met 2% in september 2007 en met 5% in september 2009. Maar omwille van de gestelde maximumgrens, die ondertussen niet gebonden is aan de welvaart, wordt dit nieuwe systeem van minimumpensioen steeds minder toegepast, enkel nog voor de laagste verdiensten uit het verleden.

De geblokkeerde loongrens (in reële termen) vanaf 1982 t/m 1998 tezamen met de afbouw van de herwaarderingscoëfficiënt hebben de voorbije twee decennia het pensioen van de nieuwe generaties afgevlakt. Ook voor de toekomstige pensioenen wordt het verlies via de geblokkeerde loongrens niet ingehaald en worden de verdiensten van het verleden niet meer gecorrigeerd voor de tussentijdse welvaartstoename (via loonstijging) behalve voor de laagste verdiensten via het minimumrecht per loopbaanjaar.

De relatief sterkere afname van de benefit ratio van de vrouw is ondermeer ook te wijten aan de geblokkeerde loongrens: de nieuwe generaties vrouwen, beter geschoold dan voorheen en daardoor verdiensten die sterker toenemen dan die van de man, worden steeds talrijker en steeds meer getroffen door de loongrens. Het procentueel aantal vrouwen met een bediendestaat dat meer verdient dan de loongrens is gestegen van 2,3% in 1987 tot 13,3% in 2008. Bij de mannelijke bedienden bedragen die percentages 26,8% in 1987 en 35,7% in 2008.

¹⁸ Aanvankelijk was de herwaardering gelijk aan $(1+0.04)^n$. Begin de jaren 90 werd de 0.04 verminderd tot 0.036.

¹⁹ Festjens M. J., "De pensioenhervorming, een nieuwe generatie en een nieuw contract", Planning Paper 82, Federaal Planbureau, Brussel november 1997.

Bovendien, omdat de tabellen enkel de pensioenen overeenkomstig een volledige loopbaan opnemen, is er ook de invloed van de Pensioenwet van 1996 die de pensioenleeftijd van de vrouw geleidelijk gelijk stelt met die van de man (alsook de noemer bij de pensioenberekening verhoogt van 40 naar 45). Dus een verlenging van de loopbaan van de vrouw, met extra jaren die zich verder in het verleden situeren en daardoor meer zijn losgekoppeld t.o.v. het huidige loon.

Tegenover de afvlakking van het pensioen van de nieuwe generaties staan de welvaartsaanpassingen van het pensioen doorheen de verblijfsduur van de gepensioneerden.

d. Benefit ratio doorheen de verblijfsduur van de gepensioneerde

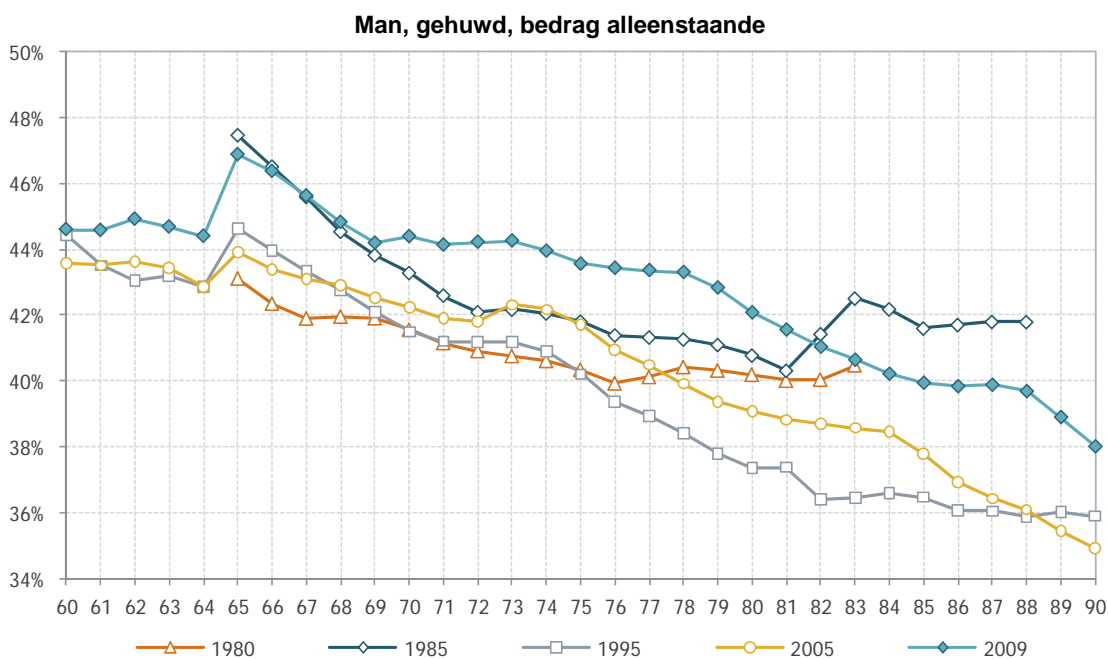
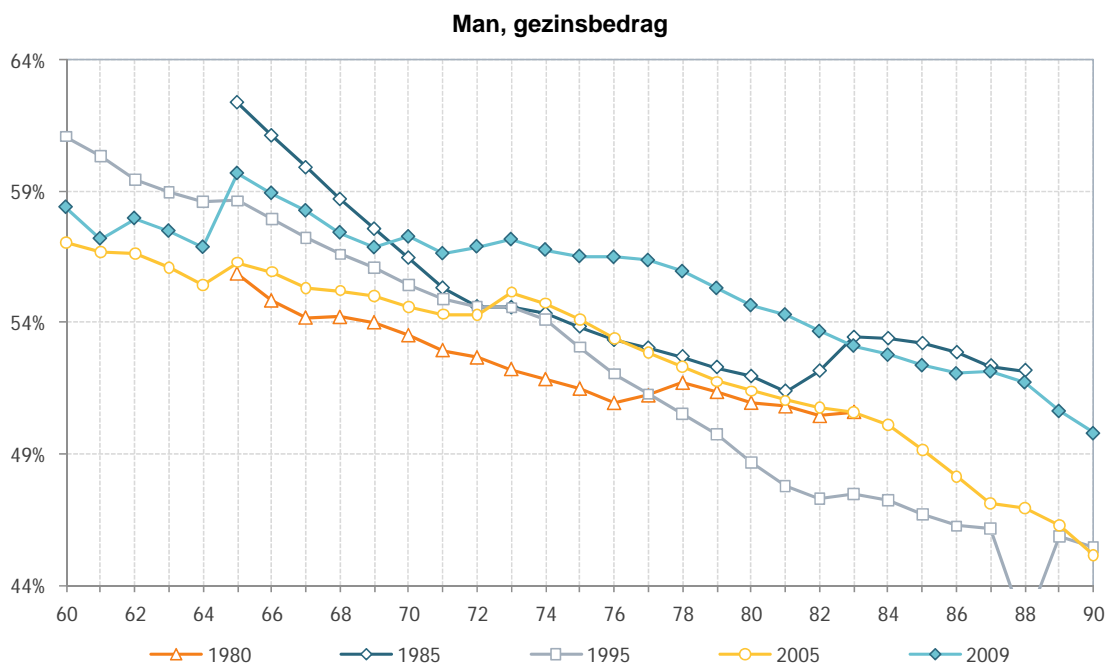
Welvaartsaanpassingen van het werknemerspensioen sedert 2000:

- Pensioenen **ingegaan vòòr 1988** genieten tijdens de periode 2000-2010 een verhoging met **6,5%** (0,5 % in 2000, 1% in 2002, 1% in 2003, 2% op 1/9/2007 en 2% op 1/6/2009).
- Pensioenen **ingegaan vanaf 1989 en vòòr 1993** genieten tijdens de periode 2000-2010 een verhoging met **6%** (1% in 2002, 1% in 2003, 2% op 1/9/2008 en 2% op 1/6/2009).
- Pensioenen **ingegaan tijdens de periode 1993-2001** hebben een verhoging gehad van **5,5%** (vooreerst omwille van de 2% verhoging na 6 jaar intrede en 2% op 1/9/2008 en 1,5% op 1/6/2009).
- Pensioenen **ingegaan in 2002 t/m 2005** werden verhoogd met **3,5%** (vooreerst omwille van de 2% verhoging na 6 jaar intrede en 1,5% op 1/6/2009).
- Pensioenen **ingegaan in 2006 t/m 2008** werden verhoogd met **1,5%** op 1/6/2009.

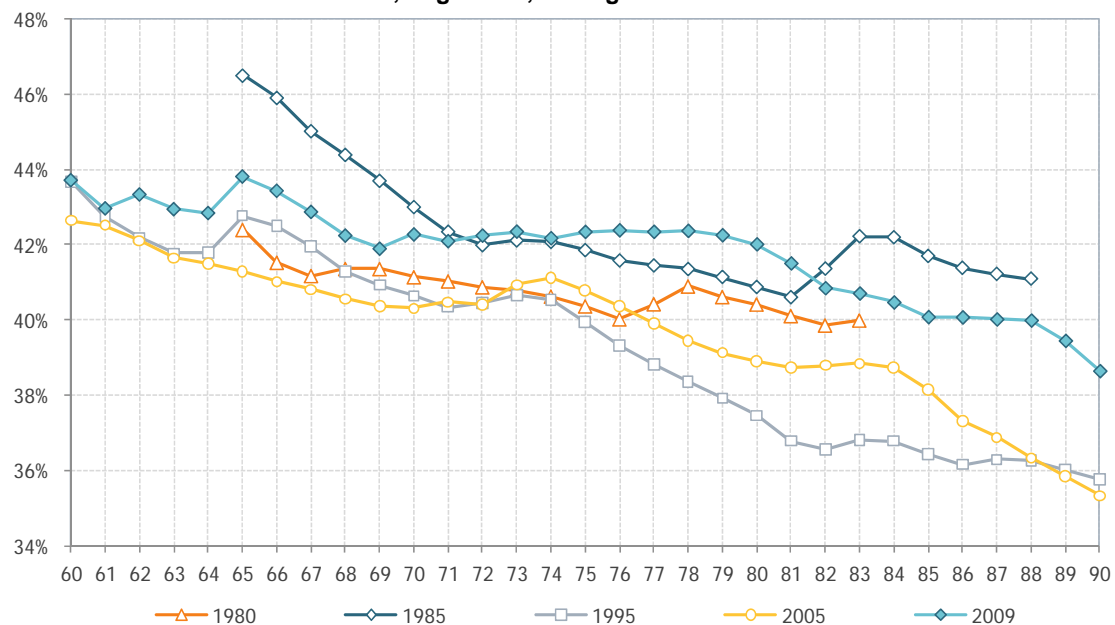
Het **minimumpensioen** in de werknemersregeling werd tijdens de periode 2000-2010 verhoogd met **14,3%** (3,5% op 1/7/2000, 3,8% op 1/4/2003, 2% op 1/9/2007, 2% op 1/7/2008 en 3% op 1/6/2009). Vandaar dat de benefit ratio van het minimumpensioen toeneemt van 31% in 2000 tot 34% in 2009 (zie Tabel 10 of Tabel 11). Die globale verhoging is van toepassing voor alle gepensioneerden met het minimum statuut (minimaal een tweederde loopbaan), zowel voor nieuwe gepensioneerden als vroegere gepensioneerden.

Volgende figuren illustreren de evolutie van de benefit ratio per statuut en per leeftijd in 1980, 1985, 1995 (vòòr de pensioenhervorming), 2005 (wanneer de herwaarderingscoëfficiënt is afgebouwd) en 2009. In 2009 komt de pensioenhervorming op kruissnelheid (invloed op het pensioen van de jongere gepensioneerden) en is er de invloed van de recente welvaartsaanpassingen. Enkel de pensioenen overeenkomstig een volledige loopbaan als werknemer zijn in volgende figuren opgenomen.

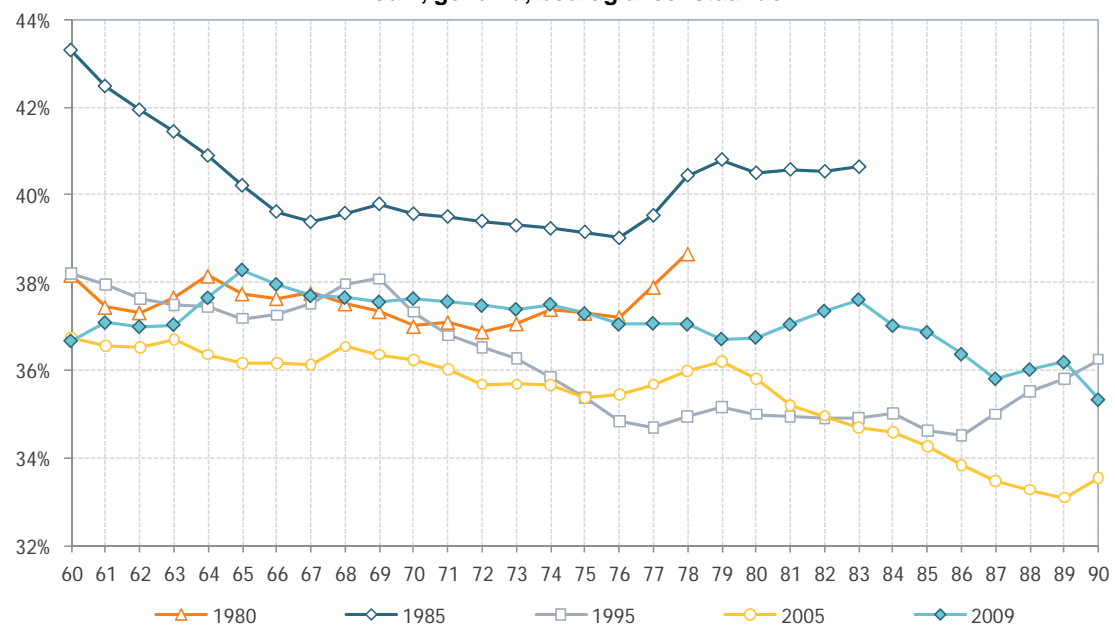
Figuur 2 Benefit ratio in de pensioenregeling voor werknemers: pensioenen per familiaal statuut overeenkomstig een volledige loopbaan als werknemer

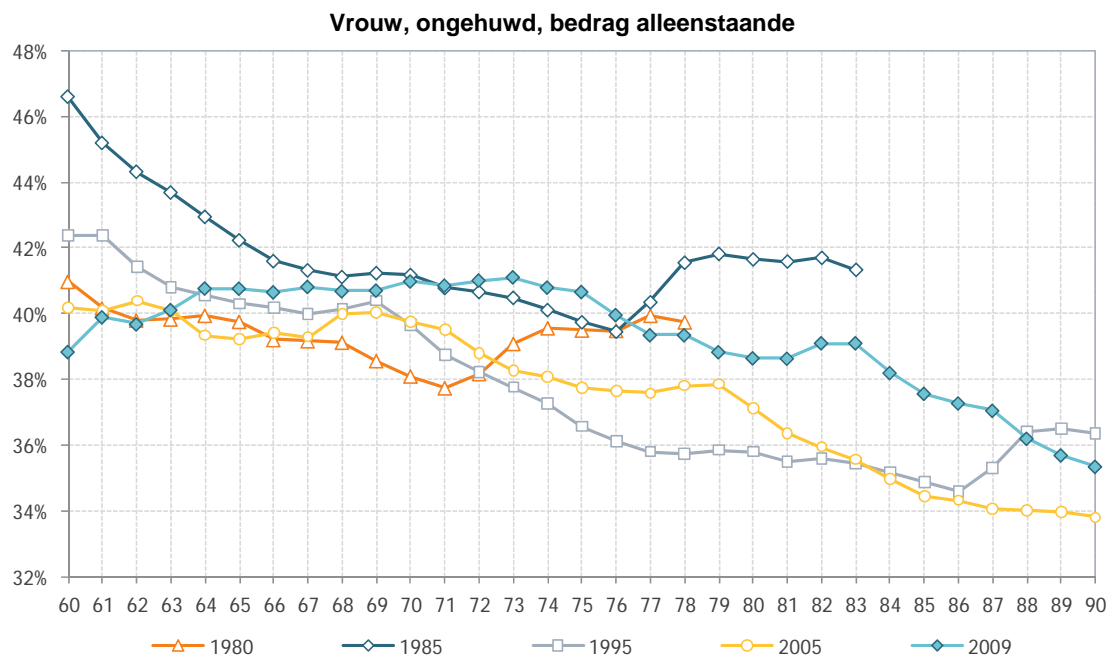


Man, ongehuwd, bedrag alleenstaande



Vrouw, gehuwd, bedrag alleenstaande





In elke figuur zien we tijdens de periode 1980 (oranje lijn met open driehoek) tot 1985 (blauwe lijn met open ruit) de invloed van het noemereffect (loonmatiging) voor alle gepensioneerden, en de positieve invloed van de toenemende vervanging van het forfaitaire loon door werkelijke verdiensten, op het pensioen van de nieuwe generaties (vandaar de grotere afstand tussen beide lijnen voor de jongere gepensioneerden).

Vervolgens tonen de figuren dat de benefit ratio in 1995 (lichtblauwe lijn met open vierkant) lager is dan in 1985 (blauwe lijn met open ruit).

- Voor de jonge generaties is er nog altijd de positieve invloed van de jaarlijkse afbouw van forfaitaire loopbaanjaren, die weliswaar meer dan gecompenseerd wordt door de negatieve invloed van de geblokkeerde loongrens op de hoogste verdiensten.
- De oudere generaties gepensioneerden hebben in 1995 minder welvaartsaanpassingen gehad dan de oude generaties van 1985, die wel de opeenvolgende welvaartsaanpassingen van de jaren 70 hebben genoten²⁰ maar in 1995 zijn uitgestorven.

Tijdens de periode 1995 (lichtblauwe lijn met open vierkant) tot 2005 (gele lijn met open cirkel) gebeurt de afbouw van de reële herwaarderingscoëfficiënt waardoor de benefit ratio van de nieuwe generaties daalt. Merk op dat die afbouw minder invloed heeft op het pensioen van de gehuwde man met een pensioen alleenstaande dan in het geval van het gezinsbedrag. Inderdaad, wanneer verkiest de gehuwde man het gezinsbedrag? Wanneer 15% (75% gezinsbedrag -

²⁰ Pensioenherwaarderingsperiode 1969-1972: 20,4%.

Wet van 28 maart 1973: in 1973 8% pensioenen ingegaan vóór 1973,

in 1974 8,5% pensioenen ingegaan vóór 1968 en 4% tot 7% voor de overige pensioenen,

in 1975 6% voor alle pensioenen,

vanaf 1976 tot 1980 welvaartsbinding via forfaitaire bedragen

60% bedrag alleenstaande) van zijn basisloon groter is dan het pensioen van zijn echtgenote. Dus mannen met hogere verdiensten zullen bij voorkeur een gezinspensioen kiezen terwijl mannen met lagere verdiensten er belang bij hebben dat de echtgenote haar pensioenrechten opvraagt waardoor zijn pensioen wordt berekend aan het bedrag alleenstaande. Vermits de herwaarderingscoëfficiënt in procenten was uitgedrukt gebeurde de zwaarste inlevering door de hoogste verdiensten.

Niettegenstaande de pensioenhervorming, naast de afbouw van de reële herwaardering een nieuwe regeling instelt van minimumrecht voor de laagste verdiensten, vooral bedoeld voor de vrouw, merken we nochtans dat de nieuwe generaties gepensioneerde vrouwen toch een belangrijk verlies hebben geleden (verschil tussen de lichtblauwe lijn met open vierkant voor 1995 en de gele lijn met open cirkel voor 2005). Enerzijds is er de invloed van de loongrens die de inhaalbeweging van de vrouw (want hoger geschoold) afroemt. Bovendien, enkel de pensioenen overeenkomstig een volledige loopbaan worden hier getoond: een loopbaan die in 2005 overeenkomt met 43 i.p.v. 40 loopbaanjaren, met extra jaren die zich verder in het verleden situeren en aldus in hogere mate zijn losgekoppeld van het huidige loon.

Tijdens de periode 2005-2009 verbetert de benefit ratio in elk pensioenstatuut en over alle leeftijden (verschil tussen de blauwe lijn met gesloten ruit voor 2009 en de gele lijn met open cirkel voor 2005) tot een niveau dat hoger is dan in 1980.

Bovendien, door de afbouw van de reële herwaardering van de lonen verdiend vóór 1975 enerzijds en de welvaartsaanpassingen van de overige pensioenen anderzijds krijgt de benefit ratio in 2009 een vlakker verloop over de opeenvolgende leeftijden dan in 1995 (zie blauwe lijn met gesloten ruit t.o.v. lichtblauwe lijn met open vierkant).

e. Benefit ratio in de regeling der zelfstandigen: evolutie sedert 1980

De meerderheid van de gepensioneerden in de regeling der zelfstandigen cumuleren een zelfstandigenpensioen met een werknemerspensioen en/of met de inkomensgarantie voor ouderen (meestal in het geval van de vrouw). In Tabel 13 bespreken we de 'zuivere' pensioengerechtigden met enkel een pensioen in de regeling der zelfstandigen (concept RVP). De cumul met een IGO (vanaf 2002) is wel nog mogelijk vermits de inkomensgarantie-uitkering niet wordt beschouwd als een pensioen maar als een bijstandsuitkering. Ook de cumul met een gedeelte overheidspensioen is hier niet uitgesloten; in dat geval wordt die gepensioneerde geteld met enkel het pensioengedeelte in de regeling voor zelfstandigen.

De benefit ratio is berekend door het gemiddeld rustpensioen uit te drukken in procent van het bedrijfsinkomen²¹

²¹ Als basisinkomen is hier het gemiddelde bruto bedrijfsinkomen van de zelfstandigen genomen (verminderd met de afschrijvingen die slechts een gedeelte uitmaken van de beroepskosten en zonder aftrek van de bijdragen), beschikbaar in de ESR-rekeningen vanaf 1995. Tijdens de periode vóór 1995 hebben we het bruto bedrijfsinkomen van de zelfstandigen berekend via retropolatie aan de hand van de evolutie van het bruto bedrijfsinkomen tezamen met

Tabel 13 Benefit ratio in de pensioenregeling voor zelfstandigen: 'zuiver' rustpensioen, in % van het bruto bedrijfsinkomen

	1980	1985	1990	1995	2000	2005	2009
Man, gezinsbedrag	24	26	27	31	29	32	38
Man, gehuwd alleenstaande	18	19	19	20	18	19	22
Man, ongehuwd alleenstaande	19	21	21	24	21	23	28
Vrouw, gehuwd alleenstaande	12	12	12	11	9	9	10
Vrouw, ongehuwd alleenstaande	18	19	18	19	16	17	19
Minimumpensioen gezinsbedrag *		28	32	37	34	37	47
Minimumpensioen bedrag alleenstaande *		23	24	28	25	28	36

* Op 1 september 2010 bedraagt het minimumpensioen 1258,1 euro per maand voor het gezinsbedrag en 964,6 euro voor het bedrag alleenstaande, telkens overeenkomstig een volledige loopbaan.

a. Benefit ratio van het minimumpensioen overeenkomstig een volledige loopbaan

Volgende tabel geeft een overzicht van de samenstelling van de gepensioneerde zelfstandigen met hun maandelijks pensioenbedrag in januari 2009. In dit geval gaat het over gepensioneerden met enkel een pensioen als zelfstandige, zelfs zonder cumul met een overheidspensioen (zoals in Tabel 9 is de cumul met een IGO wel nog mogelijk)²².

Tabel 14 Pensioengerechtigden met enkel een pensioen in de regeling der zelfstandigen, aantallen en gemiddeld maandbedrag in euro's op 1 januari 2009

	Mannen		Vrouwen	
	Aantal	Bedrag	Aantal	Bedrag
Rustpensioen, gezinsbedrag	33.521 (60%)	990,2	82	379,8
Rustpensioen, gehuwd, bedrag alleenstaande	8.818 (16%)	648,1	21.128 (37%)	261,5
Rustpensioen, ongehuwd, bedrag alleenstaande	13.518 (24%)	722,6	6.404 (11%)	524,7
Rust- en overlevingspensioen	179	694,7	6.686 (12%)	904,3
Overlevingspensioen	64	326,6	22.833 (40%)	808,0
Totaal zuivere rust- en/of overlevingspensioenen	56.100 (100%)		57.133 (100%)	
PM: Totaal zuivere en gemengde pensioenen	228.463		262.079	

Bron: RVP statistieken, Jaarlijkse statistiek van de uitkeringsgerechtigden (zlg1aj09)

Binnen de groep gepensioneerden in de regeling der zelfstandigen hebben ongeveer 25% mannen en 22% vrouwen een pensioen overeenkomstig een zuivere loopbaan als zelfstandige. Binnen die groep heeft 75% van de gerechtigden een minimumpensioen. Wetende dat het minimumpensioen wordt toegestaan vanaf een 2/3^{de} loopbaan (minimumpensioen 2/3^{de} loopbaan op 1 januari 2009: 772 euro voor het gezinshoofd en 582,5 euro voor een alleenstaande) kunnen we aan de hand van de bedragen in Tabel 14 stellen dat vooral de gehuwde vrouw en in mindere mate de ongehuwde vrouw niet in aanmerking komen voor het minimumpensioen.

We mogen besluiten dat, binnen de groep gepensioneerden met een zuivere loopbaan als zelfstandige, de overgrote meerderheid van de mannen en weduwen een volledig of gedeeltelijk minimumpensioen genieten. Vandaar dat we in volgende tabel de evolutie van het minimumpensioen in de regeling der zelfstandigen illustreren.

huurinkomsten. In 2010 bedraagt dat inkomen 2 564 euro per maand.

²² De zuivere pensioenen zonder menging met een overheidspensioen zijn beschikbaar vanaf januari 2004.

Tabel 15 Minimumpensioen aan het bedrag alleenstaande, na volledige loopbaan als zelfstandige, in % van het bruto bedrijfsinkomen²¹ en ter vergelijking met de werknemersregeling in % van het brutoloon

	1985	1990	1995	2000	2005	2009
In % van het bruto bedrijfsinkomen	23	24	28	25	28	36
In % van het brutoloon van werknemers	24	25	25	23	25	31
PM: Minimumpensioen werknemers / bruto loon	38	36	34	31	33	34

Het minimumpensioen in het zelfstandigenstatuut is over de periode 1985-2009 gestegen met gemiddeld 2,2% per jaar, bovenop de automatische prijsaanpassingen. Na een tijdelijke daling van de benefit ratio aan het einde van de jaren 90 wordt het verlies na 2000 ingehaald en stijgt het vervolgens veel vlugger dan het bedrijfsinkomen. In 2009 bereikt het minimumpensioen voor zelfstandigen 36% van het bruto bedrijfsinkomen terwijl het minimumpensioen in de werknemersregeling 34% van het brutoloon bedraagt. Nochtans is het minimumpensioen in de regeling der zelfstandigen, in absolute waarde, lager dan dat van de werknemersregeling.

Op 1 september 2010 is het minimumpensioen in de regeling der zelfstandigen verhoogd tot 1258,1 euro per maand voor het gezinsbedrag en 964,6 euro voor het bedrag alleenstaande. In de werknemersregeling bedraagt het minimumpensioen dan 1280,8 euro voor het gezinsbedrag en 1024,9 euro voor het bedrag alleenstaande. Die bedragen hebben telkens betrekking op een volledige loopbaan.

Ook het verschil tussen een minimumpensioen en het maximumpensioen is mettertijd zeer klein geworden. Vandaar het hoge aantal gerechtigden op een minimumpensioen, behalve wanneer de loopbaanvoorwaarde niet is vervuld zoals meestal in het geval van de vrouw.

In de regeling van de zelfstandigen heeft de wet van 1984 (art. 126, 127) de pensioenberekening grondig gewijzigd. In plaats van een forfaitair pensioen per loopbaanjaar, dat nog van toepassing blijft voor de loopbaanjaren vóór 1984, wordt voor de loopbaanjaren vanaf 1984 het proportioneel pensioen berekend. Dat proportioneel pensioen heeft als basis de netto bedrijfsinkomsten (bruto beroepsinkomen verminderd met beroepskosten en eventueel beroepsverliezen), die tot grondslag voor de bijdrageberekening hebben gediend, gecorrigeerd voor de tussentijdse prijsstijging. Het proportioneel pensioen wordt vervolgens gecorrigeerd in functie van het aandeel van de bijdragen in de pensioenprestaties stricto sensu²³.

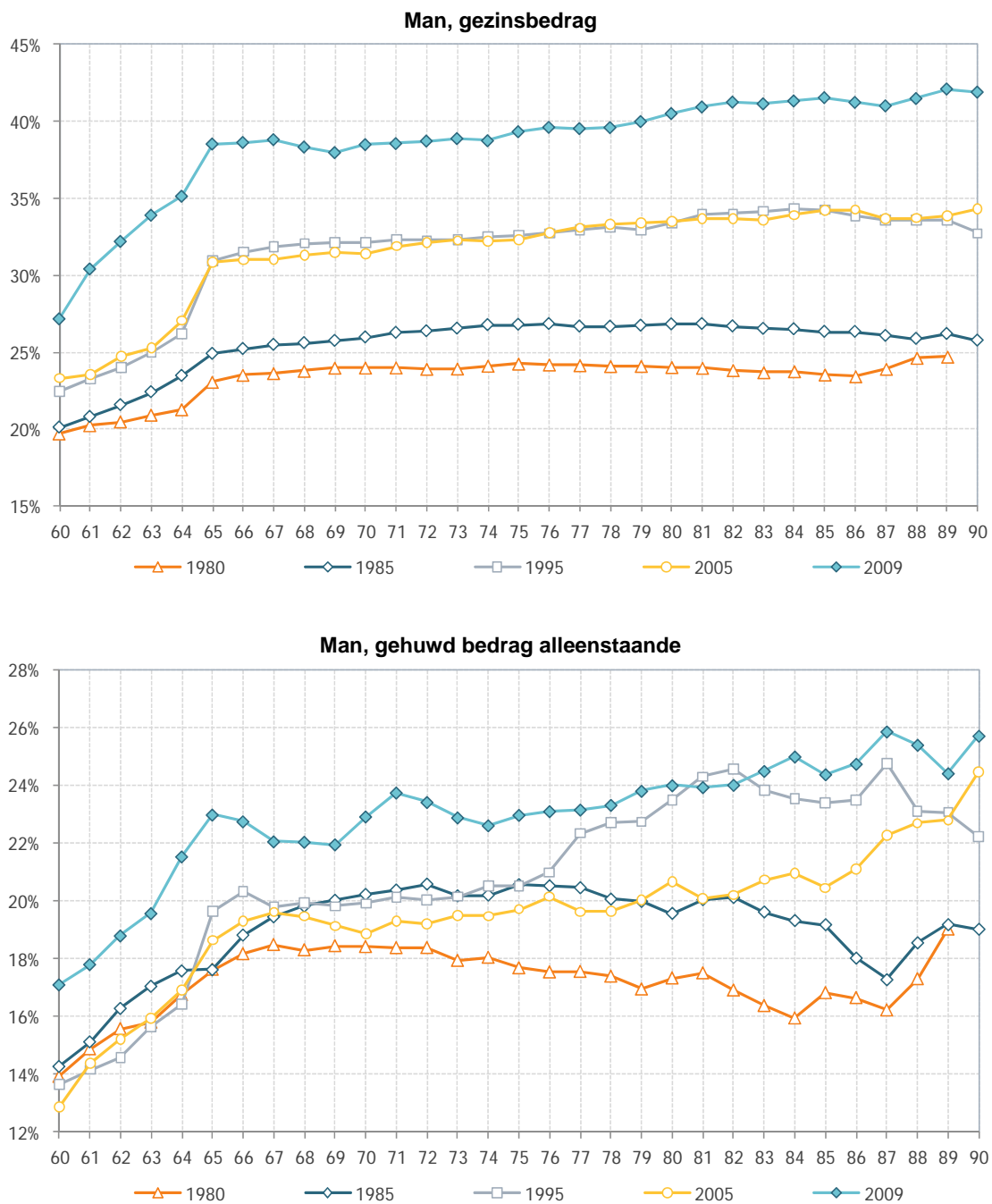
Op 1 januari 2010 bedraagt het maximumpensioen in de zelfstandigenregeling 1.324,5 euro per maand voor het gezinsbedrag en 1.059,6 euro voor het bedrag alleenstaande. Deze bedragen zijn 5,3% hoger dan het minimumpensioen (1.258,1 euro) in het geval van een gezinsbedrag en 9,8% hoger dan het minimumpensioen (964,6 euro) in het geval van het bedrag alleenstaande.

²³ Daartoe wordt op het geherwaardeerde bedrijfsinkomen tot een bepaald plafond een eerste correctiecoëfficiënt toegepast en op het gedeelte geherwaardeerd bedrijfsinkomen hoger dan dat plafond tot een maximum grens (tussenplafond gehanteerd bij de bijdrageheffing) een tweede correctiecoëfficiënt (deze laatste werd ingevoerd sedert de pensioenwet van 1996).

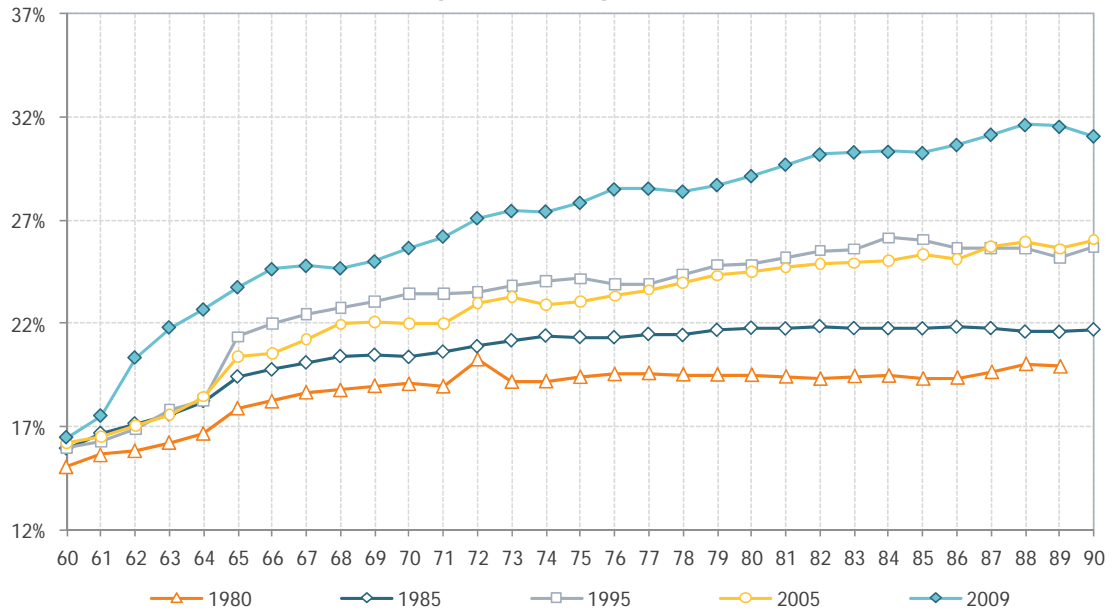
b. Benefit ratio doorheen de verblijfsduur van de gepensioneerden

Het minimumpensioen geldt zowel voor het nieuw berekend pensioen als voor de vroeger ingegane pensioenen. Vandaar dat het pensioen omzeggens niet meer verschilt over de leeftijden, wanneer het minimumpensioen wordt toegepast. Volgende figuren tonen de benefit ratio van het zelfstandigenpensioen per statuut en per leeftijd.

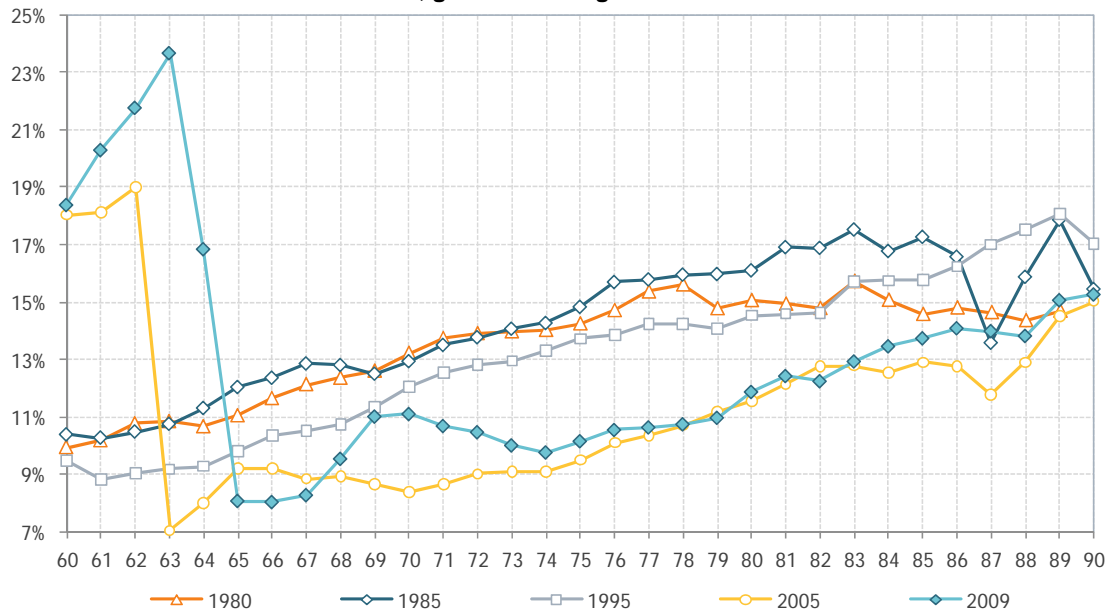
Figuur 3 Benefit ratio in de pensioenregeling voor zelfstandigen: 'zuivere' pensioen (menging met overheidspensioen is niet uitgesloten) per familiaal statuut en per leeftijd van de gepensioneerden, in % van bedrijfsinkomen

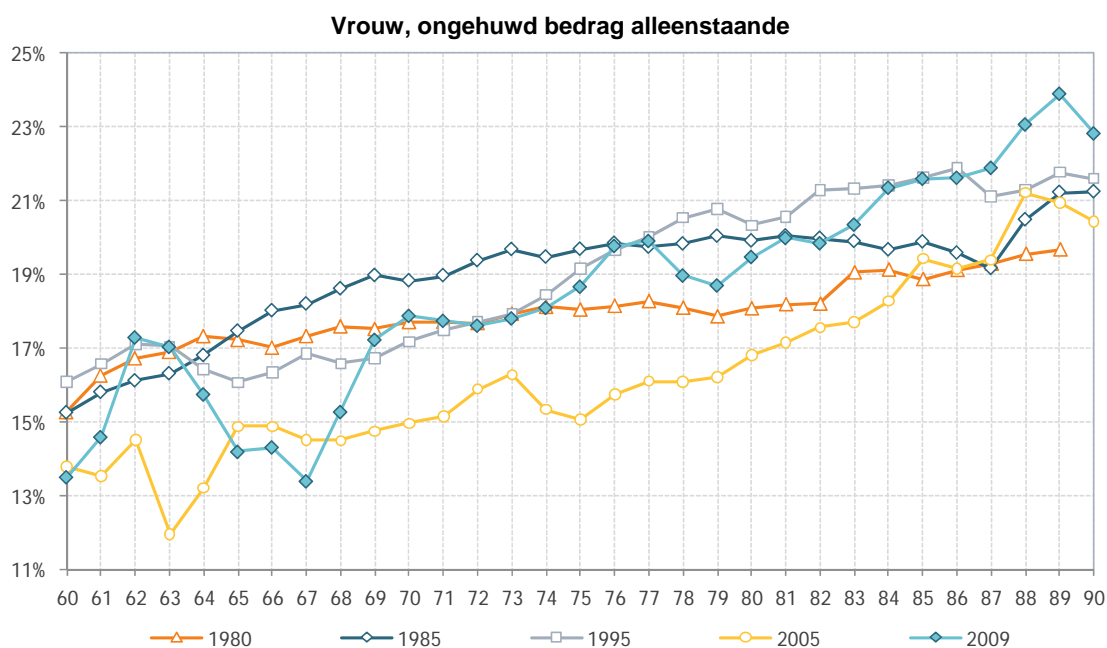


Man, ongehuwd bedrag alleenstaande



Vrouw, gehuwd bedrag alleenstaande





In 1980 wordt het zelfstandigenpensioen forfaitair berekend, verschilt het enkel per statuut, zonder een specifieke minimumregeling. De gepensioneerden die vervroegd op pensioen gaan, hun pensioenberekening is gebaseerd op een kortere loopbaan en het pensioenbedrag wordt bovendien verminderd met 5% per jaar vervroeging; vandaar de lagere benefit ratio voor de leeftijden jonger dan 65 jaar.

Met de wet van 15 mei 1984 (of Wet Mainil) wordt het proportioneel pensioen voor zelfstandigen ingevoerd voor de loopbaanjaren na 1983: proportionaliteit tussen de gestorte bijdragen en het pensioenbedrag²³. De wet installeert ook een minimumpensioen, evenredig met de bewezen loopbaan als zelfstandigen maar op voorwaarde van minstens een 2/3^{de} loopbaan, dat voorlopig gelijk was aan het forfaitair pensioenbedrag vermeerderd met een bijzondere bijslag. In elk van de figuren merken we dat onder invloed van dat minimumpensioen de benefit ratio is toegenomen in 1985, uitgezonderd voor de gehuwde vrouw die meestal niet voldoet aan de gestelde loopbaanvoorwaarde.

Tijdens de periode 1985-1995 zijn er twee evoluties die de benefit ratio van het pensioen der zelfstandigen beïnvloeden.

- In de eerste plaats stijgt het minimumpensioen van 28% van het bedrijfsinkomen in 1985 tot 37% in 1995 in het geval van het gezinsbedrag, en van 23% in 1985 tot 28% in 1995 in het geval van het pensioenbedrag berekend in het statuut alleenstaande. Zulke sterke verhoging van het minimumpensioen leidt tevens tot een aanzienlijke uitbreiding van het aantal gerechtigden. In de meeste figuren zien we dan ook dat de lichtblauwe lijn met open vierkant voor 1995 hoger ligt dan de blauwe lijn met open ruit voor 1985, uitgezonderd voor de jongere generaties gehuwde mannen en de jongere generaties ongehuwde vrouwen. Voor de gehuwde vrouw is de benefit ratio van haar pensioen in 1995 lager dan in 1985 en dat voor

alle leeftijden. Die situatie kan enkel te wijten zijn aan een te korte loopbaan zodat zij geen recht hebben op het minimumpensioen.

- Omwille van de vervanging van het forfaitair pensioen door het proportioneel pensioen gebaseerd op de werkelijke verdiensten zou het pensioen van de nieuwe generaties moeten toenemen, indien de werkelijke verdiensten hoger zijn dan het forfaitair bedrag. In het geval van de gehuwde man heeft die nieuwe berekening gemaakt dat de benefit ratio niet daalt; dus het pensioen stijgt aan hetzelfde ritme als het bedrijfsinkomen. In het geval van de vrouw daarentegen draagt de nieuwe berekening bij tot een daling van de benefit ratio.

In 2005 heeft de benefit ratio van het minimumpensioen hetzelfde niveau als in 1995; vandaar dat de gele lijn met open cirkel voor 2005 in sommige gevallen niet verschilt van de lichtblauwe lijn met open vierkant voor 1995, namelijk in die statuten waar de overgrote meerderheid van de gepensioneerden het minimumpensioen genieten. Dat is zeker het geval voor de man met het gezinsbedrag en voor de ongehuwde man. In het geval van de vrouw, die niet aan de voorwaarde van het minimumpensioen voldoet, speelt de invloed van de veroudering, waardoor haar pensioen een achterstand heeft opgelopen t.o.v. het bedrijfsinkomen.

De figuur voor de gehuwde man met een pensioen aan het bedrag alleenstaande is op het eerste zicht moeilijk te begrijpen. Dat in 1995 de jongere generaties een lagere benefit ratio hebben dan de oudere generaties kan enkel verklaard worden door de lengte van de loopbaan, want zij voldoen aan de loopbaanvoorwaarde van het minimumpensioen²⁴. In 2005 zijn de generaties 10 jaar opgeschoven, de ouderen van 1995 gestorven en de benefit ratio van de jongere generaties lichtjes gedaald alsof de jongere generaties opnieuw een kortere loopbaan hebben als zelfstandige. Inderdaad, de cijfers in de grafiek bevatten ook het gedeeltelijk pensioen als zelfstandige in geval van een cumul met een overheidspensioen. Vandaar dat de benefit ratio in dit statuut gemiddeld slechts 19% bedraagt in 2005 (zie Tabel 13) terwijl de benefit ratio 22% bedraagt wanneer de gepensioneerden die cumuleren met een overheidspensioen niet worden meegeteld (zie Tabel 9).

In 2009 is opnieuw de benefit ratio van het minimumpensioen sterk toegenomen. De benefit ratio van het pensioen is daardoor sterk gestegen voor de mannen en in mindere mate voor de ongehuwde vrouw, telkens afhankelijk van het gewicht minimumgerechtigden in elk statuut.

De benefit ratio van de gehuwde vrouw verhoogt omzeggens niet; haar loopbaan is meestal korter dan 30 jaar (minimum 2/3^{de} van een volledige loopbaan). Er is een uitzondering in het geval dat die gehuwde vrouw jonger is dan 65 jaar. Zij komt vervroegd op pensioen, voldoet daarom aan de voorwaarde van minstens 35 loopbaanjaren (voorwaarde ingevoerd door de Pensioenwet van 1996), en komt dus wel in aanmerking voor het minimumpensioen.

²⁴ De benefit ratio van het minimumpensioen overeenkomstig een volledige loopbaan, namelijk gelijk aan 28 in 1995, vermenigvuldigd met 2/3^{de} geeft een ratio van 18,7, dus ruim beneden de 20% waargenomen voor de jongere generaties gepensioneerde gehuwde mannen.

3.2.3. Le benefit ratio par statut : les allocations d'invalidité

a. Le régime salarié

Le benefit ratio global de la branche invalidité dans le régime salarié, présenté dans la Figure 1 au point 3.2.1, se réduit d'environ 14 points de pourcentage entre 1980 et 1997, puis il demeure relativement stable jusqu'en 2006, et s'accroît ensuite de près de 3 points de pourcentage pendant les quatre dernières années.

Avant d'aborder l'analyse des benefit ratios par catégorie familiale, meilleurs indicateurs de l'évolution du bien-être des individus que le benefit ratio global, l'évolution depuis 1980 des paramètres les plus importants en matière de calcul de l'allocation d'invalidité est illustrée dans la section suivante.

L'évolution des paramètres-clés des allocations d'invalidité

Trois paramètres sont déterminants lors du calcul de l'allocation d'invalidité: le pourcentage de calcul qui varie en fonction de la catégorie familiale, le plafond salarial qui détermine une allocation maximum, et les minima qui dépendent de la catégorie familiale.

L'évolution depuis 1980 des pourcentages de calcul par catégorie familiale en invalidité est illustrée dans le Tableau 16.

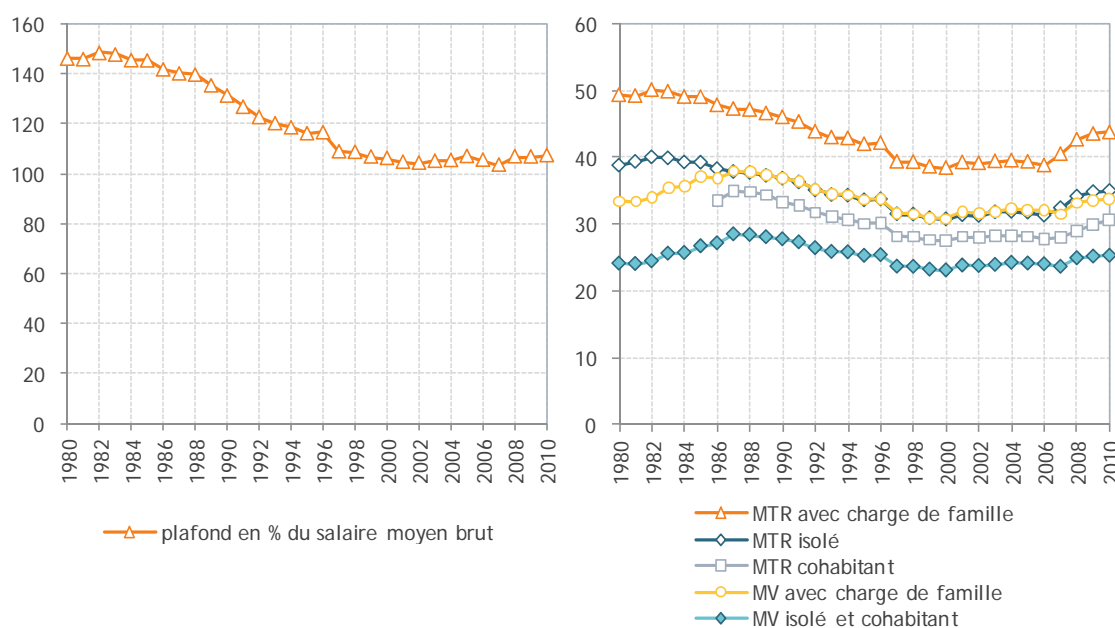
Tableau 16 Evolution des pourcentages de calcul en invalidité dans le régime salarié par catégorie familiale à partir de 1980

	1980	1986	2003	2008	2009
Titulaires avec charge de famille	65%	65%	65%	65%	65%
Isolés	43,5%	45%	50%	53%	55%
Cohabitants	43,5%	40%	40%	40%	40%

Jusqu'au 1^{er} octobre 1986, l'allocation des titulaires sans charge de famille (isolés et cohabitants réunis) était calculée comme 43,5% du salaire plafonné. A partir de 1986, la catégorie sans charge de famille est scindée en « isolés » et « cohabitants » avec des pourcentages de calcul respectifs de 45% et 40%. En 2003, le pourcentage de calcul des isolés passe à 50%, puis à 53% en 2008 et enfin à 55% en 2009. Signalons une « anomalie historique » qui a été corrigée en 2010 : bien que les pourcentages de calcul des titulaires avec charge de famille et isolés s'élevaient à 65% ou 45% (43,5%) entre 1984 et 2004, les montants des indemnités maximum des titulaires avec charge de famille et isolés entrés en incapacité de travail à partir du 1^{er} octobre 1974 et entrés en invalidité avant le 1^{er} avril 2004 ne correspondaient qu'à 60% ou 40% du plafond. A partir de 2010, les allocations maximum de tous ces titulaires sont revalorisées de telle sorte qu'elles correspondent au plafond salarial auquel est appliqué le taux d'indemnisation de 65 et de 55%.

L'évolution du plafond et des 5 allocations minimales en invalidité (exprimée en pourcentage du salaire moyen brut) est présentée dans la figure suivante.

Figure 4 Evolution du plafond et des allocations minimales en invalidité dans le régime salarié de 1980 à 2010, en % du salaire moyen brut (2930 euros par mois en 2010)



Le plafond mensuel s'élève à 3142,5 euros en 2010.

Les minima mensuels pour travailleurs réguliers s'élèvent en 2010 à 1280,8 euros pour les titulaires avec charge de famille, 1024,9 euros pour les isolés et 896,4 euros pour les cohabitants.

Les minima vitaux mensuels s'élèvent en 2010 à 987 euros pour les titulaires avec charge de famille et 740,2 euros pour les titulaires sans charge de famille (isolé et cohabitant).

Exprimé en pourcent du salaire moyen brut, le plafond dans la branche invalidité décroît entre 1982 et 2002. Pendant ces deux décennies, il a seulement été indexé aux prix. Par la suite, il se stabilise, voire augmente légèrement ces dernières années (revalorisations en 2005-2007-2009).

En invalidité, il existe 3 minima pour les travailleurs réguliers – MTR –, ventilés entre les titulaires avec charge de famille, les isolés et les cohabitants (ces deux dernières catégories étaient réunies avant 1986), ainsi que deux minima vitaux pour les travailleurs non réguliers selon les catégories avec charge de famille et sans charge de famille (isolés et cohabitants).

Les minima pour travailleurs réguliers n'ont connu que quelques augmentations en termes réels au début des années 80 et 90, ce qui explique leur baisse en pourcent du salaire moyen brut entre 1982 et 2000 (entre 6 et 12 points de pourcentage selon la catégorie familiale). Au courant des années 2000, ils se stabilisent, et même augmentent au cours des dernières années. En 2001, ils ont enregistré la même revalorisation que le revenu garanti aux personnes âgées. En 2007, les minima des titulaires avec charge de famille et isolés sont relevés au niveau de la pension minimum dans le régime salarié (environ +7% en termes réels) et suivent dès lors l'évolution de la pension minimum (revalorisations en 2008 et 2009). L'allocation minimum des cohabitants est augmentée de 4% en 2007, puis de 2% en 2009 et en 2010. Malgré les hausses de la dernière décennie, ces minima, exprimés en pourcent du salaire moyen brut, sont toujours inférieurs à leurs niveaux du début des années 80.

Entre 1980 et 1987, les minima vitaux s'accroissent en pourcentage du salaire moyen brut : ils ont enregistré plusieurs augmentations en termes réels pendant cette période. Par la suite, jusqu'en 2005, les minima vitaux ont la même évolution à la baisse que celle des minima pour travailleurs réguliers. A noter qu'en 2001, les minima vitaux ont été relevés au niveau des forfaits des invalides indépendants n'ayant pas mis fin à leur entreprise. Depuis 2007, les revalorisations des minima vitaux sont liées à celles du revenu d'intégration sociale (1% en 2007, 2% en 2008 et 2009). Exprimés en pourcentage du salaire moyen brut, les minima vitaux en 2010 sont légèrement supérieurs à leurs niveaux de 1980.

L'évolution de la législation en matière d'allocation d'incapacité primaire dans le régime salarié

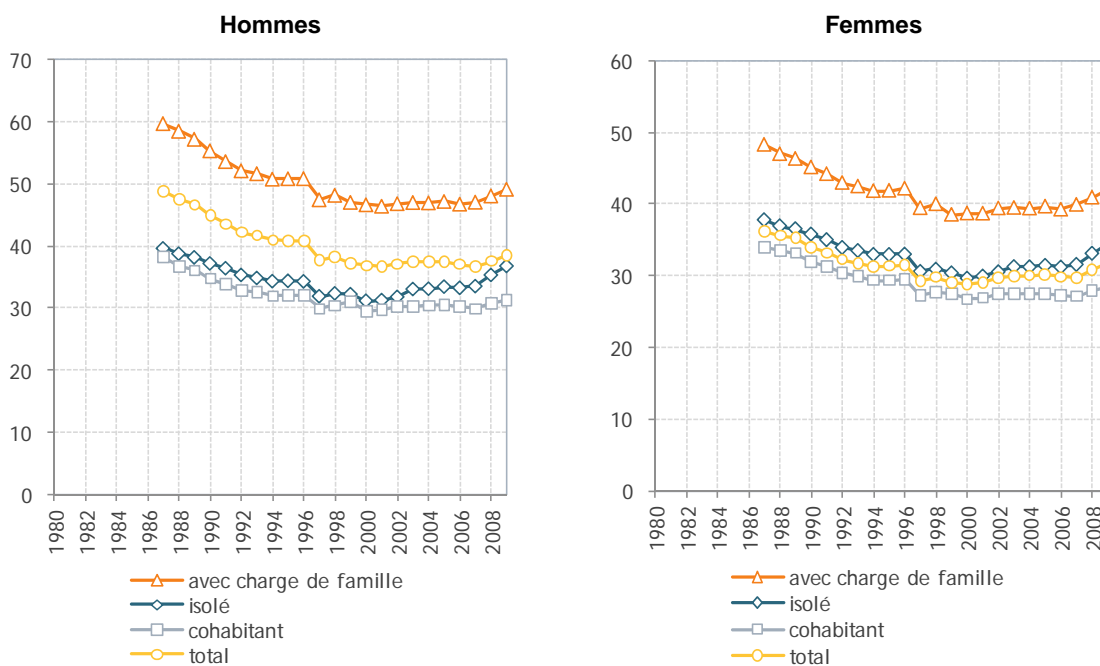
Jusqu'en 1996, un seul pourcentage de calcul de l'allocation d'incapacité primaire, 60%, existait dans le régime salarié. A partir du 15 novembre 1996, ce pourcentage est réduit à 55% pour les cohabitants, dès le 31^{ème} jour d'incapacité primaire. En 2009, ce pourcentage est relevé à 60%.

Notons qu'à partir de 2003, des minima, identiques à ceux des travailleurs réguliers et non réguliers en invalidité, sont octroyés dès le premier jour du 7^{ème} mois d'incapacité primaire.

Les benefit ratios par catégorie familiale et par sexe

Les données permettant de calculer des benefit ratios par catégorie familiale ne sont disponibles qu'à partir de 1987 (voir la Figure 5).

Figure 5 Les benefits ratios par catégorie familiale et par sexe dans la branche invalidité du régime salarié de 1987 à 2009, en % du salaire moyen brut (2930 euros par mois en 2010)



Tous les benefit ratios par catégorie familiale se réduisent entre 1987 et 1996, mais davantage pour les titulaires avec chef de famille (-8 points de pourcentage pour les hommes et -6 points pour les femmes) que pour les isolés et les cohabitants (entre -5 et -6 points). Le creux observé en 1997 est dû principalement à une croissance importante du salaire moyen brut. Ils demeurent ensuite relativement stables jusqu'en 2006, excepté celui des titulaires isolés qui s'accroît en 2003, date du relèvement du taux d'indemnisation de 45 à 50%. Enfin, entre 2006 et 2009, les benefit ratios augmentent suite aux revalorisations des minima. Pour les isolés, le benefit ratio bénéficie en outre de l'augmentation du pourcentage de calcul des isolés.

Sur l'ensemble de la période, entre 1987 et 2009, les benefit ratios se réduisent, plus fortement pour les titulaires avec charge de famille (de respectivement 10 et 6 points de pourcentage pour les hommes et les femmes) que pour les isolés (environ 3 points de pourcentage) et les cohabitants (7 points de pourcentage chez les hommes et 5,5 points chez les femmes).

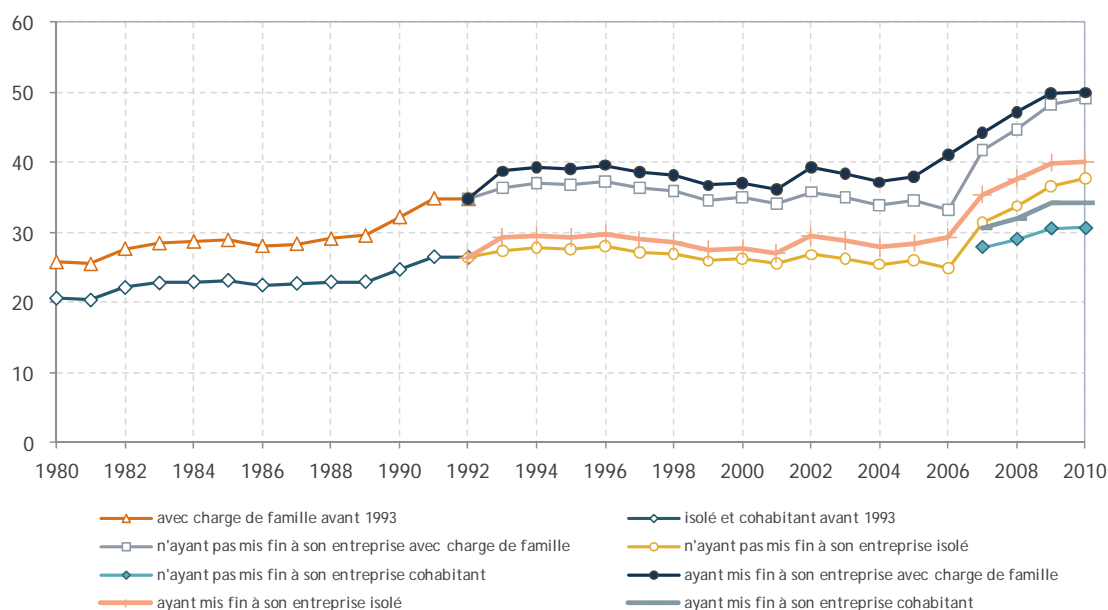
b. Le régime indépendant

Les indemnités d'invalidité dans le régime indépendant sont de nature forfaitaire. Le forfait est différent selon la catégorie familiale (titulaire avec charge de famille et sans charge de famille jusqu'en 2007, année où cette dernière catégorie a été scindée en isolé et cohabitant). En outre, à partir de 1993, ces forfaits sont distingués selon que le bénéficiaire ait mis fin à son entreprise ou non

La figure suivante illustre l'évolution de ces différentes allocations forfaitaires exprimées en pourcent du revenu professionnel des indépendants²⁵ (ce dernier est issu de la comptabilité nationale à partir de 1995 et rétroposé auparavant).

²⁵ Als basisinkomen is hier het gemiddelde bruto bedrijfsinkomen van de zelfstandigen genomen (verminderd met de afschrijvingen die slechts een gedeelte uitmaken van de beroepskosten en zonder aftrek van de bijdragen), beschikbaar in de ESR-rekeningen vanaf 1995.

Figure 6 Evolution des indemnités forfaitaires d'invalidité dans le régime indépendant de 1980 à 2010, en % du revenu professionnel (2564 euros par mois en 2010)



Les forfaits mensuels des indépendants n'ayant pas mis fin à leur entreprise s'élèvent en 2010 à 1258,1 euros pour les titulaires avec charge de famille, 964,6 euros pour les isolés et 786 euros pour les cohabitants.

Les forfaits mensuels des indépendants ayant mis fin à leur entreprise s'élèvent en 2010 à 1280,8 euros pour les titulaires avec charge de famille, 1024,9 euros pour les isolés et 878,8 euros pour les cohabitants.

Jusqu'en 1992, les benefit ratios des indemnités forfaitaires des invalides indépendants augmentent : de 9 points de pourcentage du revenu professionnel moyen pour les titulaires avec charge de famille et de 5,7 points de pourcentage pour les isolés et cohabitants. Ces indemnités forfaitaires ont été revalorisées en termes réels en 1983 et de manière importante entre 1988 et 1991.

A partir de 1993, les indemnités sont différenciées entre les indépendants ayant mis fin ou non à leur entreprise (ces dernières étant moins élevées) et augmentées en termes réels en 1993 et 1994 par rapport aux allocations en vigueur en 1992. Les différents benefit ratios se réduisent ensuite légèrement jusqu'en 2001 (malgré une légère hausse en 2000, identique à celle du revenu garanti aux personnes âgées).

En 2002, les forfaits des indépendants ayant mis fin à leur entreprise sont revalorisés d'environ 3,6%. Ils sont ensuite relevés au niveau des minimas des travailleurs réguliers dans le régime salarié en 2006, et suivent dès lors l'évolution de ces minimas (eux-mêmes relevés en 2007 au niveau de la pension minimum dans le régime salarié pour les titulaires avec charge de famille et les isolés, et revalorisée en 2008-2009-2010 – voir ci-dessus).

Quant aux indépendants n'ayant pas mis fin à leur entreprise, leurs forfaits sont alignés en 2007 sur les forfaits des indépendants en incapacité primaire (cf. encadré). Cela signifie qu'en 2007, les allocations des titulaires avec charge de famille et des isolés sont relevées au niveau de la

pension minimum dans le régime indépendant et que le forfait des cohabitants vaut 88,77% de celui des isolés. Dès lors, les forfaits avec charge de famille et isolés suivent les augmentations de la pension minimum des indépendants (revalorisée en 2008-2009-2010).

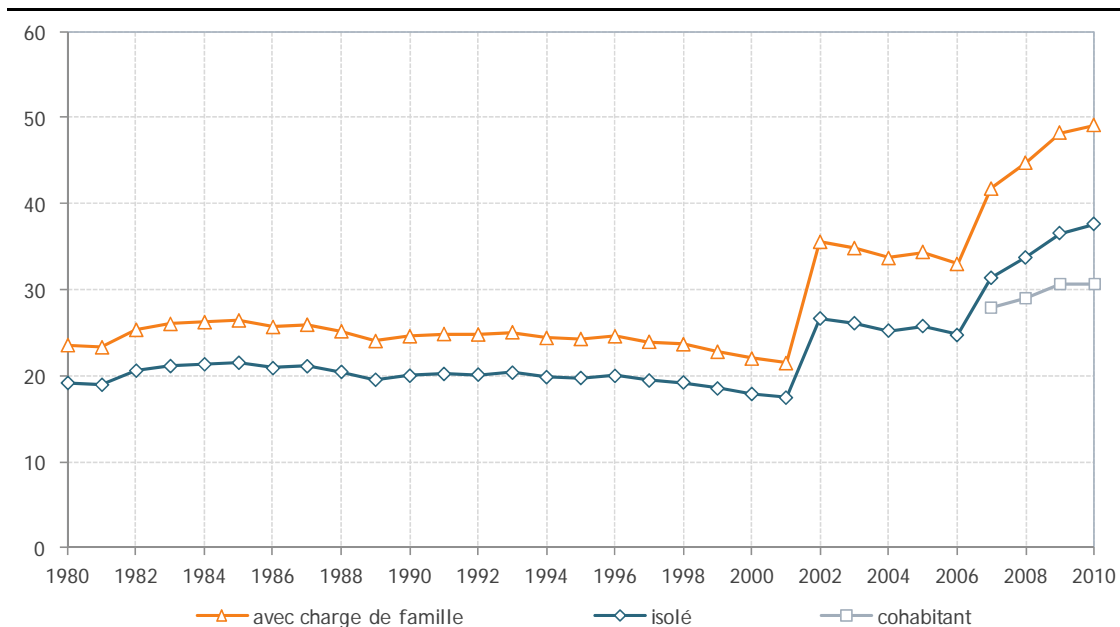
L'évolution de la législation en matière d'allocation d'incapacité primaire dans le régime indépendant

Les travailleurs indépendants en incapacité primaire perçoivent un forfait selon la catégorie familiale : avec ou sans charge de famille jusqu'en 2007 ; à partir de cette date, la catégorie sans charge de famille est divisée en deux catégories, « isolés » et « cohabitants ».

Hormis une adaptation en termes réels en 1983, ces forfaits ont seulement été indexés aux prix entre 1980 et 2001. En 2002, ils sont relevés pratiquement au niveau des minima vitaux du régime salarié. En 2007, les forfaits avec charge de famille et isolés sont liés à la pension minimum dans le régime indépendant et suivent dès lors l'évolution de celle-ci (revalorisée en 2008-2009-2010). Le forfait cohabitant représente 88,77% du forfait isolé en 2007 et a été augmenté de 2,5% en 2009.

La Figure 7 retrace l'évolution des forfaits des indépendants en incapacité primaire de 1980 à 2010, en pourcent du revenu professionnel moyen.

Figure 7 Evolution des forfaits d'incapacité primaire dans le régime indépendant de 1980 à 2010, en % du revenu professionnel moyen (2564 euros par mois en 2010)



3.2.4. Le benefit ratio par statut : les allocations de chômage

a. Le benefit ratio global

Entre 1980 et 1992, le benefit ratio global, présenté dans la Figure 1 au point 3.2.1, a perdu près de 12 points de pourcentage. Par la suite, il s'accroît de 4,3 points de pourcentage entre 1992 et 2002. Il demeure ensuite relativement stable jusqu'en 2008, puis s'accroît de manière assez prononcée en 2009 (en partie suite à l'augmentation provisoire, jusqu'au 31 décembre 2010, des taux de remplacement en chômage temporaire dans le cadre des mesures de crise).

Dans le cadre d'une analyse de l'évolution du bien-être, ce benefit ratio global comporte certaines limites, notamment dans la mesure où il peut être influencé par des modifications dans la répartition par statut des chômeurs indemnisés. Un benefit ratio par catégorie familiale, sur base de statuts « stables » de chômeurs (les chômeurs complets indemnisés et les chômeurs âgés non demandeurs d'emploi), a dès lors été estimé à partir des données disponibles depuis 1989. Afin de mieux comprendre l'évolution des benefit ratios par catégorie familiale depuis cette date, et d'avoir également une idée de ce qui a pu se produire antérieurement, l'historique des paramètres-clés en matière de calcul de l'allocation de chômage (pourcentages de calcul, plafond et minima) est présenté dans la section ci-dessous à partir de 1980.

b. L'évolution des paramètres-clés de l'allocation de chômage

Lors du calcul de l'allocation de chômage, trois paramètres sont déterminants : le pourcentage de calcul qui varie en fonction de la catégorie familiale et éventuellement de la durée de séjour, le plafond salarial qui permet de calculer une allocation maximum, et les minima qui varient également en fonction de la catégorie familiale.

Le Tableau 17 présente l'évolution depuis 1980 des pourcentages de calcul par catégorie familiale en chômage complet indemnisé.

Tableau 17 Evolution des pourcentages de calcul dans le chômage par catégorie familiale de 1980 à 2009

	1980	1981	1986	1991	1993	1999	2000	2001	2002	2008	2009
Cohabitant avec charge de famille	60%	60%	60%	60%	60%	60%	60%	60%	60%	60%	60%
Isolé²⁶											
1ère année	60%	60%	60%	60%	60%	60%	60%	60%	60%	60%	60%
2ème année (et +)	40%	40%	40%	42%	42%	43%	44%	45%	50%	53%	53,8%
3ème année et + (de 1981 à 1986)	n'existe pas	forfait	n'existe pas	n'existe pas	n'existe pas	n'existe pas	n'existe pas	n'existe pas	n'existe pas	n'existe pas	n'existe pas
Cohabitant²⁶											
1ère année	60%	60%	55%	55%	55%	55%	55%	55%	55%	58%	60%
2ème période	40%	40%	35%	35%	35%	35%	35%	35%	40%	40%	40%
	(illimitée)	(1 an)	(6 mois)	(6 mois)	(3 mois)	(3 mois)	(3 mois)	(3 mois)	(3 mois)	(3 mois)	(3 mois)
3ème période	n'existe pas	forfait	forfait	forfait	forfait	forfait	forfait	forfait	forfait	forfait	forfait
									+6.8%	+2%	+2%

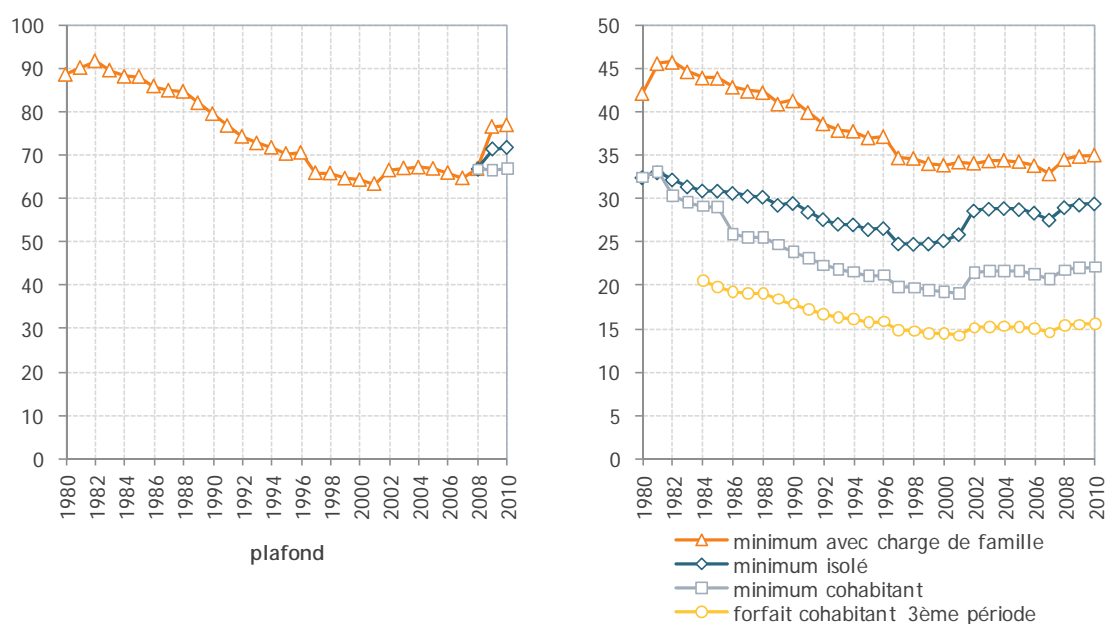
²⁶ Jusqu'au 1^{er} avril 1981, deux catégories existaient : les chefs de ménage et les non chefs de ménage. A cette date, la catégorie des non chefs de ménage a été scindée en « isolés » et « cohabitants ».

Le pourcentage de calcul dans la catégorie cohabitant avec charge de famille a toujours été de 60% (quelle que soit la durée de chômage), de même que le pourcentage des isolés pendant leur première année de chômage. A partir de la seconde année de chômage, le pourcentage des isolés était de 40% jusqu'en 1990, puis il a été augmenté progressivement jusqu'à 53,8% en 2009. Notons qu'une troisième période forfaitaire, après deux ans de chômage, avait été instaurée pour les isolés entre 1981 et 1986.

Jusqu'en 1986, le pourcentage de calcul des cohabitants en 1ère année était de 60% et leur deuxième période correspondait à une année et à un pourcentage de calcul de 40%, comme pour les isolés. Signalons que la troisième période forfaitaire (introduite en 1981) existe toujours. Le 1er octobre 1986, le pourcentage de calcul des cohabitants en 1ère année est ramené à 55% et celui de la 2ème période à 35%. En outre, la 2ème période est réduite à 6 mois, prolongée de 3 mois par année travaillée. En 1993, cette seconde période est encore ramenée à 3 mois. En 2002, le pourcentage de calcul de la 2ème période revient à 40% et le forfait reçoit une adaptation de 6,8% en termes réels. En 2008 et 2009, le forfait est adapté de 2% en termes réels et le pourcentage de calcul de la première année remonte progressivement à 60%. En dehors des adaptations en termes réels précitées, le forfait de la troisième période a seulement été indexé aux prix à partir de 1981.

La figure suivante montre l'évolution en pourcentage du salaire moyen brut de deux autres paramètres importants lors du calcul de l'allocation de chômage : le plafond et les allocations minimales (ainsi que le forfait des cohabitants en 3ème période disponible à partir de 1984).

Figure 8 Evolution du plafond, des allocations minimales et du forfait (cohabitant en 3^{ème} période) dans le chômage de 1980 à 2010, en % du salaire moyen brut (2930 euros par mois en 2010)



Le plafond mensuel s'élève en 2010 à 2250,7 euros pendant les 6 premiers mois de chômage, à 2097,6 euros du 7^{ème} au 12^{ème} mois de chômage et à 1960,1 euros à partir du 13^{ème} mois de chômage.

Les minima mensuel s'élèvent en 2010 à 1027,8 euros pour les cohabitants avec charge de famille, 863,5 euros pour les isolés et 647,1 euros pour les cohabitants.

Le forfait mensuel ordinaire des cohabitants en 3^{ème} période s'élève en 2010 à 456 euros.

Mis à part quelques augmentations en tout début de période, le plafond et les minima (exprimés en pourcentage du salaire moyen brut) se sont réduits pendant les années 80 et les années 90. Au cours de la dernière décennie, certains se sont stabilisés, d'autres ont connu une augmentation sans toutefois atteindre leur niveau du début des années 80.

En 1981, le plafond mensuel (fixé à l'époque pour les cotisations de sécurité sociale dans la branche chômage) a été remplacé par un plafond journalier plus élevé. Par la suite, entre 1981 et 2001, le plafond a seulement été indexé aux prix et il est passé de 91% du salaire moyen brut en 1981 à 63% en 2001. Ce n'est qu'en 2002 qu'il est augmenté de 5,3% en termes réels, puis de 1% en 2007. Enfin en 2009, il est adapté de manière différenciée selon la durée de séjour dans le chômage : pendant les 6 premiers mois de chômage, du 7^{ème} au 12^{ème} mois de chômage, à partir du 13^{ème} mois de chômage.

Après certaines hausses en termes réels en 1981 et 1982, les allocations minimales n'ont été augmentées qu'en 1990 (+4,1%), 1994 (1,2%), 2001 (2,6%) et 2008-2009 (2% à chaque fois). En outre, les revalorisations de 1990-1994-2001 ne concernaient que les cohabitants avec charge de famille et les isolés, et non les cohabitants sans charge de famille. Signalons qu'en 1986, lors de la réduction des pourcentages de calcul de ces derniers, leur allocation minimum a également été diminuée. Le processus inverse s'est produit en 1999-2000-2001 lors de l'augmentation des pourcentages de calcul des isolés en 2^{ème} période, et, en 2002, lors de la hausse des pourcentages de calcul des isolés et des cohabitants en 2^{ème} période. L'allocation minimum du cohabitant avec charge de famille a perdu près de 12 points de pourcentage du salaire moyen brut entre 1981 et 2000, avant de se stabiliser. L'allocation minimum des isolés s'est, quant à elle, réduite de plus de 8 points de pourcentage entre 1981 et 1998, et en a regagné 4,5 points lors de la dernière décennie. Enfin, l'allocation minimum des cohabitants a diminué de 14 points de pourcentage entre 1981 et 2001, puis a augmenté de presque 3 points entre 2001 et 2009.

Quant au forfait des cohabitants en 3^{ème} période, comme déjà mentionné ci-dessus, il n'a été revalorisé qu'en 2002, 2008 et 2009. Entre 1984 et 2001, il a perdu plus de 6 points de pourcentage en termes de salaire moyen brut et en a regagné 1,3 point par la suite.

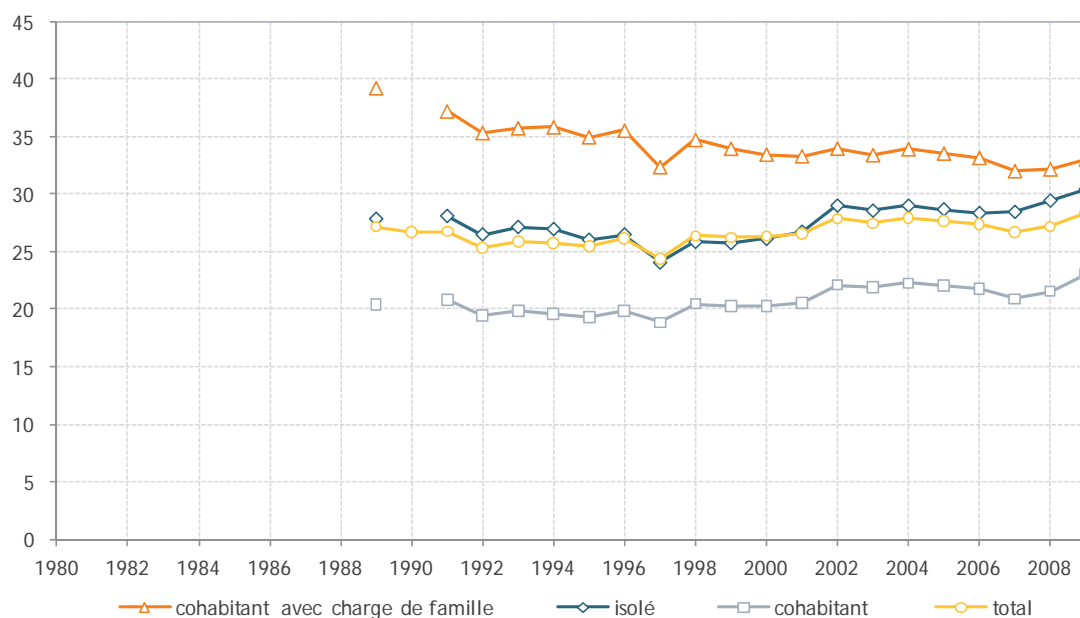
c. Les benefit ratios par catégorie familiale

Bien que les données relatives aux benefit ratios par catégorie familiale ne soient disponibles qu'à partir de 1989, on peut supposer que ces ratios ont connu une baisse pendant les années 80 (baisse probablement plus prononcée pour les cohabitants sans charge de famille que pour les autres catégories), comme le montre l'historique des paramètres de calcul de l'allocation de chômage. Notons qu'en 1982 (source : RVA, De uitkeringsgerechtigde volledig werklozen, Vergelijking van de steekproeven op 30 juni), parmi les chômeurs avec charge de famille, 55,9%

recevaient une allocation maximum et 21,7% une allocation minimum, il est clair que les évolutions du plafond et du minimum influencent fortement le benefit ratio.

La figure suivante présente les benefit ratios par catégorie familiale de 1989 à 2009: cohabitant avec charge de famille, isolé et cohabitant. Ils incluent les allocations forfaitaires, c'est-à-dire les allocations d'attente et de transition et les allocations des cohabitants en 3^{ème} période. L'allocation moyenne de chômage par catégorie familiale est divisée par le salaire moyen brut. Signalons que l'évolution des benefit ratios des catégories isolé et cohabitant peut recouvrir des modifications des proportions de chômeurs selon la durée de séjour.

Figure 9 Les benefit ratios par catégorie familiale dans la branche chômage de 1989 à 2009 - en % du salaire moyen brut (2930 euros par mois en 2010)



Entre 1989 et 1996, l'ensemble des benefit ratios par catégorie familiale diminue : la catégorie cohabitant avec charge de famille perd 3,7 points de pourcentage, par rapport à 1,4 point de pourcentage dans le statut isolé et 0,5 point de pourcentage chez les cohabitants.

Outre la baisse des principaux paramètres-clés présentée ci-dessus, des mesures d'économies ont été introduites pendant cette période. En 1993, la période de travail requise pour pouvoir revenir au taux de 60% (isolé) ou de 55% (cohabitant) est allongée de 6 mois : elle passe à 12 mois au lieu de 6. En 1996, le mécanisme d'exclusion en raison de chômage de longue durée qui touche les cohabitants en période forfaitaire est renforcé en réduisant la durée de chômage autorisée de 2x la moyenne régionale à 1,5x. Signalons toutefois l'introduction en 1989 des compléments d'ancienneté pour chômeurs âgés qui sont relevés pour certains âges en 1991-1993-1994.

De 1996 à 2009²⁷, le benefit ratio du chômeur cohabitant avec charge de famille perd 2,5 points de pourcentage, tandis que le benefit ratio de la catégorie isolé augmente de 4 points de pourcentage, par rapport à un gain de 3,2 points de pourcentage pour la catégorie cohabitant.

Globalement, en vingt ans, le benefit ratio du chômeur avec charge de famille s'est réduit de plus de 6 points de pourcentage, alors que les benefit ratios des isolés et des cohabitants se sont accrus d'environ 2,6 points de pourcentage. Rappelons toutefois que les cohabitants ont probablement connu une baisse plus prononcée de leur benefit ratio au cours des années 80.

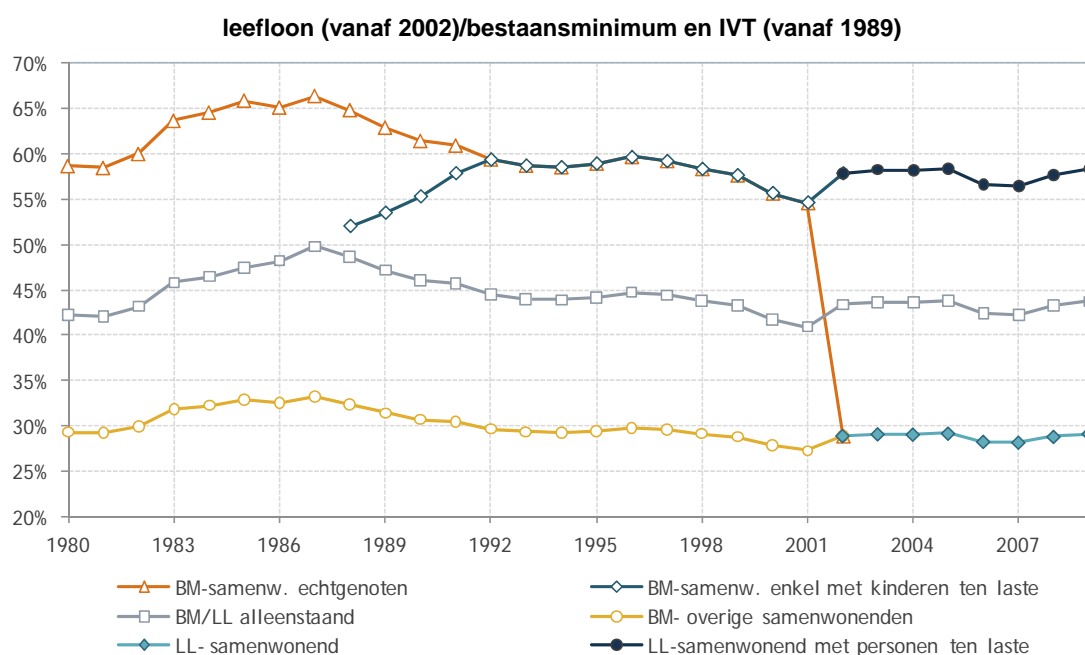
3.2.5. De benefit ratio's in de bijstandsregelingen

De benefit ratio van de bijstandsregelingen is hierna bepaald als de verhouding van de forfaitaire bijstandsuitkering en het beschikbaar inkomen per capita. De evolutie van deze ratio over de periode 1980-2009 wordt per regeling en per categorie voorgesteld in Figuur 10. De inkomensvervangende tegemoetkoming voor personen met een handicap (IVT) werd ingevoerd in 1987. Op enkele kleine verschillen in het begin van de periode na, zijn de forfaitaire bedragen van de IVT identiek aan de bedragen in de overeenstemmende categorieën van het bestaansminimum/leefloon. De analyse van de benefit ratio van het bestaansminimum/leefloon geldt dan ook voor de IVT.

Over de beschouwde periode ondergingen de bijstandsregelingen meerdere herzieningen. De belangrijkste is ongetwijfeld die van begin jaren 2000 waar het bestaansminimum veranderd werd in het leefloon (vanaf oktober 2002) en het gewaarborgd inkomen voor bejaarden (GIB) in de inkomensgarantie voor ouderen (IGO, vanaf juni 2001). Die hervormingen brengen onder meer de individualisering van de rechten met zich mee. Dit betekent dat voor gehuwden (samenwonende echtgenoten bij het bestaansminimum en gehuwden met een gezinsbedrag bij het GIB) de aanvraag voor bijstand vanaf dan door beide partners moet gebeuren. Het bedrag waar ieder van hen dan recht op heeft, stemt overeen met de helft van het bedrag dat van toepassing was vóór de individualisering. In de praktijk zal het totale bijstandsinkomen binnen het koppel hetzelfde blijven.

²⁷ Le creux observé en 1997 résulte d'une croissance importante du salaire moyen brut.

Figuur 10 Benefit ratio's van de bijstandsuitkeringen: forfaitaire bedragen van leefloon/ bestaansminimum en IVT per categorie, in % van het beschikbaar inkomen per capita



Globaal genomen evenaren de benefit ratio's van het bestaansminimum/leefloon voor de categorieën samenwonenden in 2009 het niveau van 1980. Voor de categorie van alleenstaande ligt de ratio in 2009 iets boven het niveau van 1980.

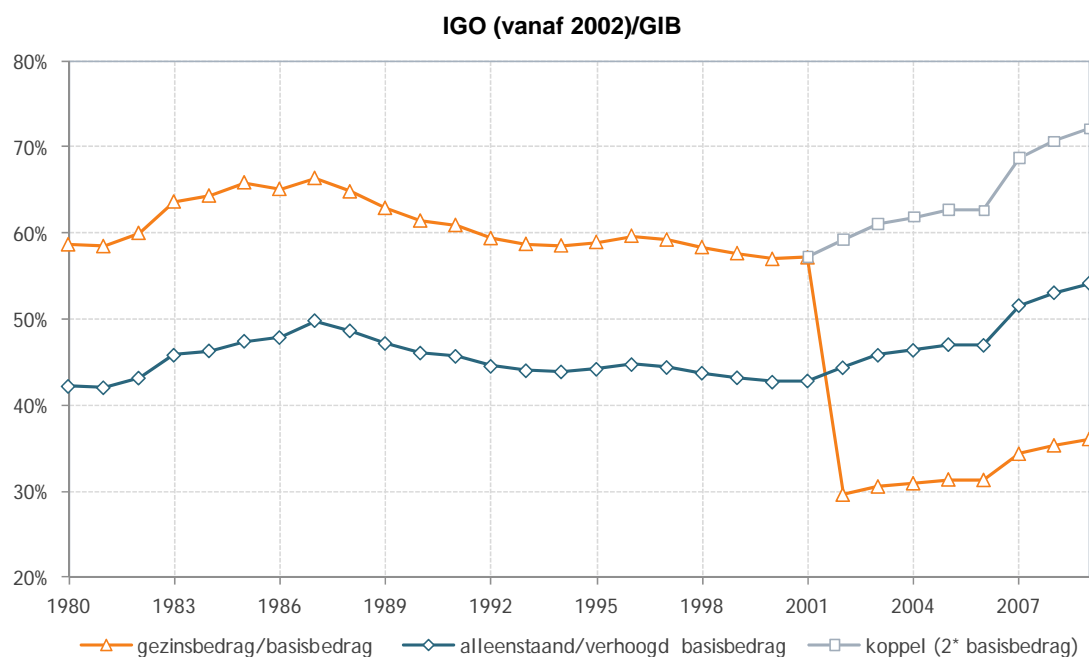
Tussen 1980 en 1987 stijgen de benefit ratio's van het bestaansminimum. Begin jaren 80 werd gekenmerkt door een dubbele loonmatiging: enerzijds werd de loonindexering beperkt en anderzijds bestond er een absolute loonmatiging in reële termen. De bijstandsuitkeringen daarentegen bleven gekoppeld aan de prijsevolutie en hadden bovendien nog een welvaartsaanpassing gekregen in februari 1983. Daardoor groeien de forfaitaire bedragen van het bestaansminimum dus sneller dan het beschikbaar inkomen per capita. De toename van de benefit ratio in de periode 1986-1987 is vooral het geval voor de uitkering voor een alleenstaande. In die periode wordt voor deze categorie de bijstand opgetrokken van 72% van de uitkering voor een samenwonende met personen ten laste naar 75% van deze uitkering (of nog, van 1,44 keer het bedrag voor een samenwonende naar 1,5 keer dat bedrag).

Nadien volgt een periode, tot 1993, dat de forfaitaire bedragen van het bestaansminimum minder snel toenemen dan het beschikbaar inkomen per capita en dit ondanks welvaartsaanpassingen van telkens 2% op 1 januari 1989, 1990 en 1991. Van 1994 tot 1997 blijven de benefit ratio's van het bestaansminimum vrij constant om dan opnieuw te dalen tot 2001.

In januari 2002 kent het bestaansminimum een welvaartsaanpassing van 4% waardoor het sterker stijgt dan het beschikbaar inkomen per capita. In de daaropvolgende jaren kent de benefit ratio een relatief stabiel verloop, onder meer door een welvaartsaanpassing van 1% in oktober

2004. De daling van de benefit ratio in 2006 is van korte duur want de welvaartsaanpassingen in oktober 2006 van 1% en vervolgens van 2% op 1 april 2007, op 1 januari 2008 en op 1 juni 2009 zorgen ervoor dat de forfaitaire leefloonbedragen sneller stijgen dan het beschikbaar inkomen per capita.

Figuur 11 Benefit ratio's van bijstandsuitkeringen: de IGO/GIB per categorie, in % van het beschikbaar inkomen per capita



De benefit ratio's van de forfaitaire GIB-uitkeringen kennen een gelijkaardig verloop als die van het bestaansminimum tot eind jaren '90. Dit is niet langer het geval na een welvaartsaanpassing in de bijstandsregeling voor ouderen van 2% op 1 september 2000. Met de invoering van de IGO op 1 juni 2001 werden de categorieën losgekoppeld van de pensioenregeling en het recht op bijstand geïndividualiseerd. Het gezinsbedrag werd vervangen door het "basisbedrag" en het bedrag alleenstaande door het "verhoogd basisbedrag" (dat 1,5 keer het basisbedrag bedraagt). Tezeldertijd werden deze bedragen ook verhoogd in vergelijking met hun GIB-equivalent. De daling van de benefit ratio voor gezinsbedrag/basisbedrag in Figuur 11 weerspiegelt de individualisering van de bijstandsuitkering. Maar in de praktijk zal een gehuwd koppel dan 2 keer de IGO aan het basisbedrag ontvangen wat weergegeven wordt in Figuur 11 door de lichtblauwe lijn met open vierkant.

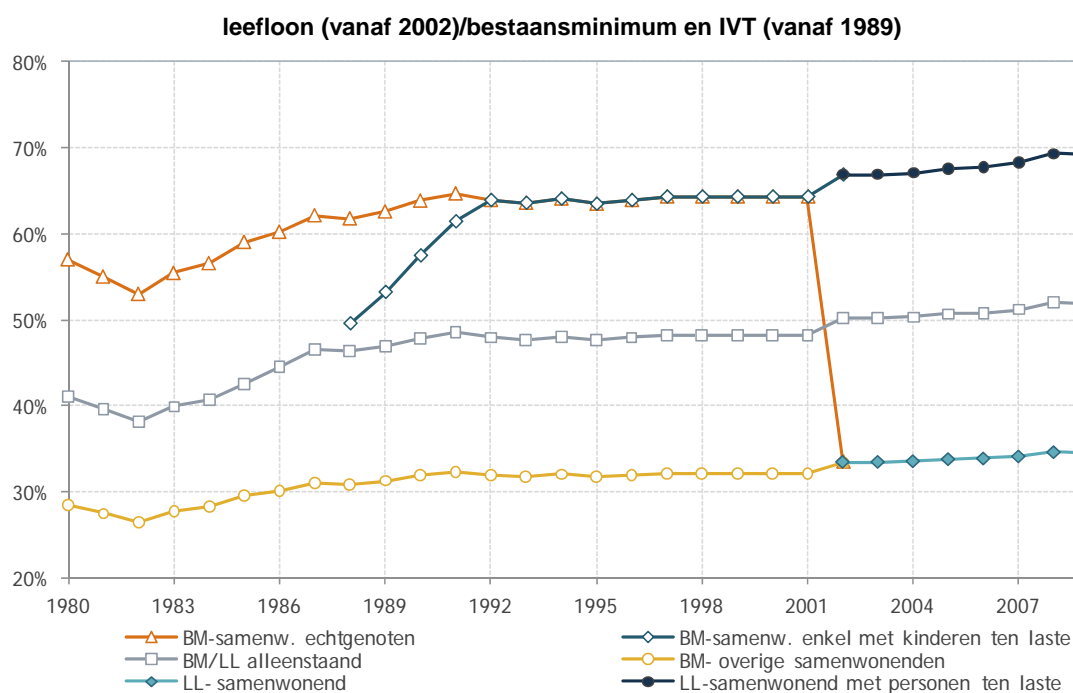
Sinds de invoering van de IGO kent de benefit ratio van deze bijstandsregeling een stijgend verloop te wijten aan meerdere welvaartsaanpassingen. In december 2006 werd de IGO verhoogd met 14% zodat het basisbedrag overeenstemde met de meest recente armoededrempel (op basis van EU-SILC 2003). Ook nadien zorgden de welvaartsaanpassingen (2% op 1 december 2007 en 1 augustus 2008, verhoging van het basisbedrag met 5 euro per maand op 1 oktober 2008, 0,8%

op 1 juni 2009 en 0,6% op 1 januari 2010) er voor dat het niveau van de benefit ratio op het einde van de periode 12 procentpunten hoger ligt dan in 1980²⁸.

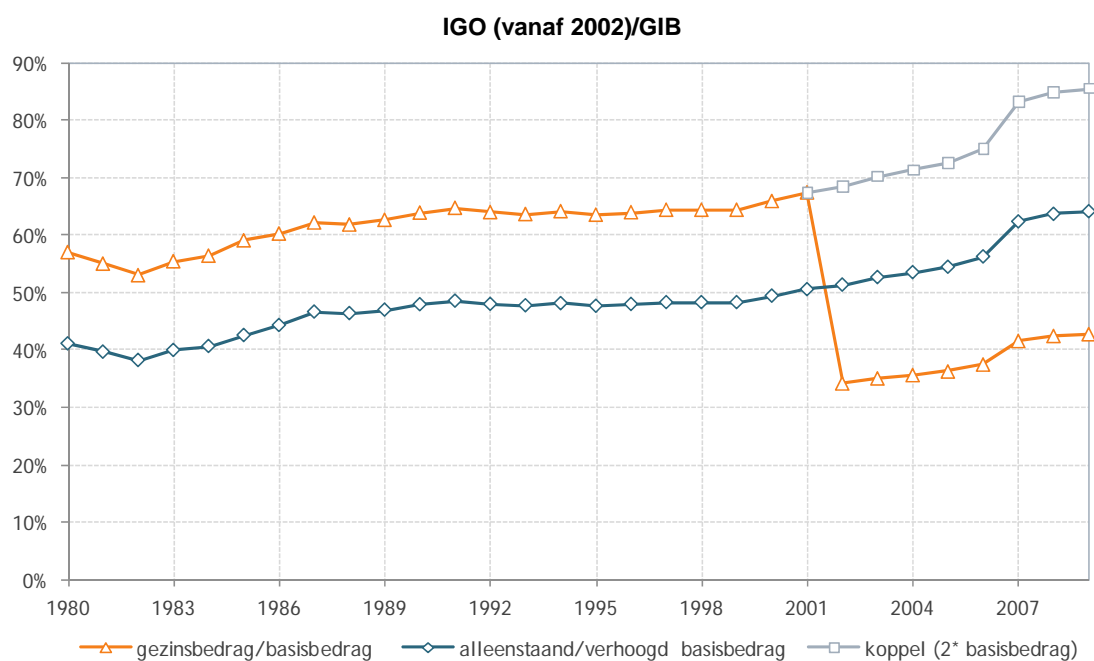
Ten slotte stelt Figuur 12 de verhouding van de forfaitaire bijstandsbedragen met het bruto gegarandeerd minimum maandloon van een 21-jarige voor. Op die manier wordt de evolutie van het relatieve niveau van de bijstand ten opzichte van het minimumloon onderzocht. Merk op dat dit geen voorstelling is van activiteitsvallen.

Het gegarandeerd minimum maandloon van een 21-jarige kende een aanpassing in april 1981 en januari 1982 (herstelwet van 10 februari 1981 en KB van 27 maart en 18 december 1981) waardoor het over deze periode sterker groeide dan de bijstandsuitkeringen.

Figuur 12 Evolutie van de forfaitaire bedragen van de bijstandsuitkeringen, in % van het gegarandeerd minimumloon van een 21-jarige



²⁸ Waarbij in geval van een koppel elke partner recht heeft op het basisbedrag.



Vanaf 1983 tot 1987 vermindert de kloof tussen de bijstandsuitkeringen en het minimumloon. Enerzijds kende de bijstandsuitkeringen over deze periode enkele welvaartsaanpassingen (zie supra) in tegenstelling tot het minimumloon. Anderzijds kende het minimumloon over deze periode enkele indexsprongen zodat het niet aangepast werd aan de levensduurte. In de jaren 90 blijft de spanning tussen bijstand en minimumloon vrij constant. Vanaf 2000 vermindert de kloof tussen het leefloon/IVT en het minimumloon. Terwijl het leefloon/IVT geregeld een welvaartsaanpassing kregen (in 2002, 2004, 2006, 2007, 2008 en 2009) was dit minder het geval bij het gegarandeerd minimumloon (in 2007 en 2008). Ook het verschil tussen het minimumloon en de IGO neemt af vanaf 2000. Onder meer het optrekken van de IGO met bijna 14% in december 2006 zorgt er voor dat het verhoogd basisbedrag (voor een alleenstaande) 62% van het minimumloon bedraagt in 2009. In 1980 was dat 41%.

4. Bijlage: Vergelijking tussen besliste verhogingen en de beschikbare welvaartsenveloppen in 2008, 2009 en 2010, opgesplitst per socialezekerheidtak

Hierna wordt, voor de werknemersregeling en voor het sociaal statuut der zelfstandigen, berekend in welke mate de verhogingen beslist in het kader van de welvaartsenveloppen 2008-2010 overeenkomen met de grootte van de beschikbare budgettaire enveloppen van 2008, respectievelijk 2009-2010, en dat ook voor de daaropvolgende twee jaren 2011 en 2012. Hiertoe worden:

- enerzijds de kosten geraamd van de maatregelen in uitvoering van de adviezen nr. 1 566 en nr. 1 673 op voorstel van de sociale partners;
- vervolgens de geobserveerde (2008-2009) respectievelijk recent geraamde uitgaven²⁹ (2010-2012) voor de verschillende soorten sociale uitkeringen verminderd met de bijkomende uitgaven te wijten aan de maatregelen in uitvoering van de adviezen nr. 1 566 en nr. 1 673;
- die dan de basis vormen voor de berekening van de grootte van de beschikbare budgettaire enveloppen overeenkomstig de toepassing van 1,25% 1% en 0,5% tijdens drie opeenvolgende jaren 2008, 2009, 2010. De evolutie van die beschikbare enveloppen wordt ook berekend voor de daaropvolgende periode 2011-2012.

De vergelijking van enerzijds de bijkomende kosten te wijten aan de maatregelen op advies van de sociale partners met anderzijds de beschikbare enveloppe (toepassing van 1,25% 1% en 0,5%) geeft een aanduiding van de bijkomende **marges** te wijten aan minkosten of van de **meerkost** te wijten aan te hoge meeruitgaven, waarmee de beschikbare enveloppe 2011 en 2012 zou moeten gecorrigeerd worden.

In volgende tabellen geeft lijn A het verloop van de uitgaven te wijten aan de maatregelen op advies van de sociale partners en ingegaan tijdens de periode 2008 – 2010³⁰. Er is ook rekening gehouden met het **overloopeffect** van de maatregelen op voorstel van de sociale partners en ingegaan *tijdens* het jaar 2007, waarvan de jaarlijkse meerkost maar ten volle in 2008 wordt bereikt. Enkel de bijkomende kost in 2008 (jaarkost in 2008 verminderd met het gedeelte ten laste van de enveloppe in 2007³¹) en volgende jaren is hier geteld. De maatregelen genomen op initiatief van de regering zijn niet inbegrepen.

²⁹ Dit zijn de ramingen gemaakt in juli 2010 door de instellingen op vraag van de regering ter voorbereiding van de voorafbeelding 2011-2014.

³⁰ Meestal zijn de geraamde extra uitgaven te wijten aan de maatregel, zoals berekend door de instellingen, behouden uitgezonderd wanneer er ondertussen aanwijzingen zijn van recentere ramingen of een andere evolutie van de uitgaven dan aanvankelijk vooropgesteld.

³¹ Bijvoorbeeld de 2% verhoging van het minimumpensioen op 1.9.2007 (zie tabel onder punt 2.1.1). In 2008 bedraagt de kost van de maatregel 47,72 mln. euro. Maar 15,10 mln. euro is reeds ten laste genomen van de enveloppe 2007. Daarom wordt de kost in 2008 en volgende jaren verminderd met 15,10 mln. euro. Dat gebeurt in "Subtotaal maatregelen incl. overloopeffecten".

Lijn B geeft de grootte van de beschikbare enveloppe wanneer gedurende drie opeenvolgende jaren (2008-2010) de percentages 1,25%, 1% en 0,5% worden toegepast op de uitgaven vermindert met de meerkost berekend in lijn A.

Lijn C berekent de minkost of resterende **marge** (+) van de beschikbare enveloppe 2008-2010, ofwel de eventuele overschrijding van die enveloppe, m.a.w. de **meerkost** (-), nadat de maatregelen in lijn A zijn toegewezen (B-A).

De meerkost opgesplitst per SZ-tak in onderhavige tabellen is enkel illustratief. Het Generatiepact definieert de beschikbare enveloppe enkel op het niveau van de regeling zodat een meerkost of marge per SZ-tak feitelijk niet bestaat.

4.1. Werknemersregeling

Tabel 18 toont dat na een marge van 16,6 mln. euro in 2008 de maatregelen op advies van de sociale partners meer kosten dan de beschikbare enveloppe 2008-2010. De meerkost bedraagt in 2011 29 mln. euro en 17,1 mln. euro in 2012.

Tabel 18 Welvaartsaanpassingen beslist in het kader van de beschikbare enveloppe 2008-2010 in de werknemersregeling: berekening van de marges of meerkost

Werknemersregeling	2008	2009	2010	2011	2012
Spilindex (2004=100)	108,34	110,51	110,51	112,72	112,72
A. Maatregelen sociale partners 2008-2010 incl. overloopeffecten	209,09	489,93	730,87	755,60	757,01
B. Beschikbare enveloppe 2008 ... 2010	225,70	465,87	708,00	726,57	739,89
C. Marges (+) of meerkost (-) na toewijzing (B-A)	16,61	-24,06	-22,86	-29,03	-17,12
Waarvan: pensioenregeling	20,19	-14,21	-25,82	-24,93	-15,58
ZIV-uitkeringen	-2,02	-36,43	-89,71	-89,47	-86,02
RKW-kinderbijslag	33,09	73,15	115,68	119,29	119,58
Beroepsziekten	-0,16	0,12	-0,74	-1,04	-0,62
Arbeidsongevallen: FAO en PVM	-0,56	-0,88	-2,48	-2,32	-1,92
Werkloos, brugp, loopb, tijdskrediet	-33,93	-45,81	-19,79	-30,56	-32,57

De meerkost bevindt zich vooral in de tak ZIV-uitkeringen (89,5 mln. euro in 2011) en in de tak werkloosheid, brugpensioen, loopbaanonderbreking en tijdskrediet (30,6 mln. euro in 2011). Het was de bedoeling van de sociale partners om de sociale verbeteringen bij voorrang te besteden aan de laagste uitkeringen. Daartoe werden de minimumuitkeringen verhoogd, zowel in het geval van werkloosheid als dat van invaliditeit, alsook sommige berekeningspercentages. Ex post blijken de uitgaven hoger te zijn dan aanvankelijk geraamd.

Tevens bemerken we dat de beschikbare enveloppe 2008-2010 na 2010 ieder jaar versnelt. Die versnelling wordt in de hand gewerkt door ontwikkelingen die elkaar versterken. Naarmate de vergrijzing toeneemt, met hogere aantallen nieuwe gerechtigden in de pensioenregeling, stijgt niet alleen het volume van de enveloppe maar ook het relatief gewicht van de structurele ver-

hogingen (via loongrens en minimumrecht van toepassing op de nieuwe intredens) in die enveloppe. Bovendien wordt de groep gepensioneerden gemiddeld jonger waardoor het relatief gewicht van de niet-structurele verhogingen (0,5% per bijkomend jaar verblijf in de regeling) met-tertijd afneemt.

Bovenstaande ontwikkelingen tonen aan dat de beschikbare enveloppen de komende jaren sterker zullen toenemen dan in het verleden. Daarentegen daalt de meerkost in 2012, ondermeer omdat de belangrijkste welvaartsaanpassingen zijn gebeurd in de takken ZIV-uitkeringen en werkloosheid, waar er geen versnelling optreedt van het aantal gerechtigden in vergelijking met de jaren vóór 2011.

Hierna worden de bedragen van Tabel 18 uitgewerkt per SZ-tak in werknemersregeling.

Tabel 19 Pensioenregeling der werknemers³²

	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Spilindex (2004=100)	104,14	108,34	110,51	110,51	112,72	112,72
Prestaties in mln. euro	14899	15978	16881	17264	18035	18456
Toename in reële termen		3,1%	3,6%	2,3%	2,4%	2,3%
Toewijzing enveloppe 2008:						
1. 2% verhoging niet min. pens 20j en vroeger ingegaan op 1.9.2007	12,42	38,76	35,58	32,02	29,39	26,46
2. 2% verhoging niet min. pens 15-20j vroeger ingegaan op 1.9.2008		16,47	47,37	44,53	42,70	40,13
3. 2% verhoging niet min. pens 6j vroeger ingegaan (2002) op 1.9.2008		2,90	8,44	8,02	7,77	7,38
4. 2% verhoging minimumpensioen op 1.9.2007	15,10	47,72	49,13	49,82	51,87	53,27
5. 2% verhoging minimumrecht op 1.9.2007	0,14	1,49	2,65	3,60	4,72	6,13
<i>Subtotaal maatregelen incl. overloopeffecten</i>		79,69	115,51	110,33	108,79	105,71
Kost van welvaartsbonus 2007 en 2008 vervangen door:						
a. integratie saldo van bonus 2007 in pensioenbedrag vanaf 1.3. 2008		18,59	18,39	17,84	17,65	17,12
b. verhoging niet min. Pens met 2% ingegaan vanaf 1994(14j) tot 2001 (7j) op 1.9.2008		23,54	72,03	69,01	67,43	64,60
<i>Saldo ten laste van de enveloppe</i>		-5,73	33,53	32,88	32,86	32,19
Toewijzing van de enveloppe 2009-2010:						
1. Verhoging minima met 2% 1.9.2009			16,71	50,82	52,91	54,34
2. Verhoging niet minima ingegaan vóór 2008 met 0,8% op 1.9.2009			36,89	106,81	105,14	101,45
3. 2% verhoging niet min. pensioenen 6j vroeger ingegaan (2004) op 1/9/2009			3,29	9,87	9,56	9,09
4. 2% verhoging niet min. pensioenen 6j vroeger ingegaan (2005) op 1/9/2010				3,62	11,07	10,52
5. Minimumrecht +2% op 1.09.2009			0,17	1,47	2,59	4,00
<i>Subtotaal maatregelen soc. Partners 2009-2010</i>			57,06	172,59	181,27	179,39
A. Totaal maatregelen sociale partners 2008-2010 incl. overloopeffecten		73,95	206,10	315,79	322,93	317,29
B. Beschikbare enveloppe 2008 ... 2010:		94,14	191,89	289,97	298,00	301,72
Loongrens +1,25%		0,00	0,20	0,73	1,49	2,59
Minimumrecht per loopbaanjaar +1,25%		0,40	1,44	2,91	5,01	7,65
Minimumpensioen +1%		23,86	49,13	75,23	78,32	80,44
0,5% welvaartsaanpassing voor overige uitkeringen		69,88	141,11	211,10	213,17	211,04
C. Marges (+) of meerkost (-) na toewijzing (B-A)		20,19	-14,21	-25,82	-24,93	-15,58

³² Naar aanleiding van een belangrijke herziening door recente berekeningen van de Rijksdienst voor Pensioenen zijn tevens de hier opgenomen bedragen aangepast. Onze berekeningen zijn gebaseerd op de pensioenuitgaven van januari 2009, verbeterd met de demografische evoluties. Dezelfde methode is toegepast, zowel bij de berekening van de kostprijs van de maatregelen, als bij de berekening van de grootte van de beschikbare enveloppe. Een eventuele overschatting of onderschatting bevindt zich aldus langs beide zijden (A en B) zodat de marges of meerkost minimaal zouden beïnvloed worden.

Tabel 20 ZIV-uitkeringen in de werknemersregeling

	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Spilindex (2004=100)	104,14	108,34	110,51	110,51	112,72	112,72
ZIV primaire ongeschiktheid						
Prestaties in mln. euro	999,3	1108,5	1211,2	1291,4	1384,5	1457,7
Toename in reële termen		6,6%	7,1%	6,6%	5,1%	5,3%
Toewijzing van de enveloppe 2008:						
2% minimum reg wn op 1.9.2007	0,22	0,87	0,90	0,91	0,94	0,95
Toewijzing van de enveloppe 2009-2010:						
1. Verhoging minima regelm. Wn met 2% op 1.9.2009			0,22	0,83	0,86	0,88
2. Plafond + 0,8% voor intredes op 1.1.2009			0,96	1,12	1,30	1,42
3. Verhoging 58% ipv 55% (zoals bij wl) samenw. (1/1/2009) in 1° periode: +5,45%			23,39	23,56	24,87	25,66
4. Verhoging 60% ipv 58% samenwonende zieken tijdens 1° jaar ziekte (1/1/2009): +3,45%			15,59	15,71	16,58	17,11
<i>Subtotaal</i>			<i>40,16</i>	<i>41,23</i>	<i>43,61</i>	<i>45,07</i>
A. Totaal maatregelen sociale partners 2008-2010 incl. overloopeffecten		0,65	40,84	41,91	44,32	45,80
B. Beschikbare enveloppe 2008-2010		6,48	9,99	16,06	17,23	18,15
Loongrens +1,25%		0,84	1,79	2,89	3,10	3,26
Minima en forfaitaire bedragen +1%		0,88	1,86	3,00	3,22	3,39
0,5% welvaartsaanpassing overige uitkeringen		4,76	6,34	10,17	10,91	11,49
C. Marges (+) of meerkost (-) na toewijzing (B-A)		5,83	-30,84	-25,85	-27,09	-27,64
ZIV-invaliditeit						
Prestaties in mln. euro	2422,1	2659,4	2886,3	3103,8	3263,9	3363,2
Toename in reële termen		5,5%	6,4%	7,5%	3,1%	3,0%
Toewijzing van de enveloppe 2008:						
1. 2% verhoging minimum reg wn op 1.9.2007	7,92	24,87	25,95	26,49	27,58	28,14
2. 2% verhoging 20jaar en ouder op 1.9.2007	0,60	1,58	1,44	1,27	1,14	1,00
3. 2% verhoging 15-20jaar op 1.9.2008		0,81	2,13	1,83	1,60	1,37
4. 2% verhoging 6jaar vroeger ingegaan op 1.9.2008		0,58	1,59	1,45	1,35	1,23
5. Alleenst 53% ipv 50% (1/1/2008): +6% voor alle gerechtigden		11,69	12,74	13,44	14,46	15,25
<i>Subtotaal maatregelen 2008 incl. overloopeffecten</i>		<i>31,02</i>	<i>35,33</i>	<i>35,95</i>	<i>37,60</i>	<i>38,47</i>
Toewijzing enveloppe 2009-2010:						
1. Minima reg. Wn + 2% op 1.9.2009			7,76	23,60	24,43	24,62
2. +0,8% van alle uitkeringen ingegaan tot en met 2007 op 1.9.2009			3,08	8,44	7,89	7,16
3. +2% van alle uitkeringen ingegaan vanaf 94 t/m 2002 op 1.9.2009			3,20	8,71	7,96	7,04
4. +2% van alle uitkeringen ingegaan 6jaar geleden op 1.9.2009			0,60	1,62	1,50	1,34
5. Gelijktrekking ingangsdata van cohorten met die van RVP (1/9/2009)			0,27	0,72	0,66	0,58
6. +2% van uitkeringen ingegaan 6jaar geleden op 1.9.2010				0,61	1,68	1,51
7. Verhoging plafond voor invaliden ingegaan vóór 2004 (1/1/2010)				13,90	13,03	11,96
8. Percentage alleenst invaliden 55% ipv 53% (1/5/2009): +3,77%			5,35	8,55	9,22	9,69
9. Allerlei (1.1.2010) (herstel vertrouwen) (*)				32,23	32,87	32,87
<i>Subtotaal maatregelen sociale partners 2009-2010</i>			<i>20,27</i>	<i>98,38</i>	<i>99,24</i>	<i>96,78</i>

	2007	2008	2009	2010	2011	2012
A. Totaal maatregelen sociale partners 2008-2010 incl overloopeffecten		31,02	55,60	134,34	136,83	135,25
B. Beschikbare enveloppe 2008-2010		20,52	44,48	70,24	73,97	76,35
Loongrens +1,25%		0,18	0,61	0,96	1,01	1,04
Minima en forfaitaire bedragen +1%		14,53	31,41	49,55	52,18	53,86
0,5% welvaartsaanpassing overige uitkeringen		5,80	12,47	19,73	20,78	21,45
C. Marges (+) of Meerkost (-) na toewijzing (B-A)		-10,50	-11,12	-64,10	-62,87	-58,90
ZIV-Moederschapsrust						
Prestaties in mln. euro	458,9	496,2	512,5	582,9	639,0	657,5
Toename in reële termen		3,9%	1,3%	13,7%	7,5%	2,9%
A. Toewijzing van de enveloppe 2008-2010:						
Werkverwijdering zwangere werknemers (1.1.2010)				9,09	9,73	10,00
B. Beschikbare enveloppe 2008-2010:		2,64	5,53	9,32	10,22	10,52
Loongrens +1,25%		0,27	0,66	1,11	1,22	1,25
0,5% welvaartsaanpassing overige uitkeringen		2,37	4,88	8,21	9,00	9,26
C. Marges (+) of Meerkost (-) na toewijzing (B-A)		2,64	5,53	0,23	0,49	0,52
ZIV-Uitkeringen: totaal						
Prestaties in mln. euro	3880,3	4264,1	4610,1	4978,1	5287,4	5478,5
Toename in reële termen		5,6%	6,0%	8,0%	4,1%	3,6%
A. Totaal maatregelen sociale partners 2008-2010, incl. overloopeffecten		31,67	96,44	185,33	190,88	191,04
B. Beschikbare enveloppe 2008-2010		29,65	60,01	95,62	101,42	105,02
C. Marges (+) of meerkost (-) na toewijzing (B-A)		-2,02	-36,43	-89,71	-89,47	-86,02

(*) Aanpassing definitie gezinshoofd voor partners met vervangingsinkomen, extra inhaaloperatie (met jaartoeslag) invaliden langer dan 5 j, minima samenwonende invaliden +2%.

Tabel 21 RKW-kinderbijslagen in de werknemersregeling

	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Spilindex (2004=100)	104,14	108,34	110,51	110,51	112,72	112,72
Prestaties (excl. Gewaarborgde bijslag)	3693,8	3879,6	4056,7	4101,4	4227,9	4237,5
Toename in reële termen		0,9%	2,5%	1,1%	1,1%	0,2%
Maatregelen op advies van de sociale partners						
Doorbetaling verhoogde kinderbijslag (2j ipv 6m) bij werkhervatting (1.1.2007)	2,54	8,19	10,77	10,88	11,10	11,10
A. Totaal maatregelen sociale partners 2008-2010 incl. overloopeffecten		5,65	8,23	8,34	8,56	8,56
B. Beschikbare enveloppe 2008 ... 2010: +1%		38,74	81,37	124,02	127,85	128,14
C. Marges (+) na toewijzing (B-A)		33,09	73,15	115,68	119,29	119,58

Tabel 22 Fonds voor beroepsziekten

	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Spilindex (2004=100)	104,14	108,34	110,51	110,51	112,72	112,72
Prestaties in mln. euro	306,4	311,4	304,8	295,5	269,6	268,2
Toename in reële termen		-2,3%	-4,0%	-3,0%	-10,6%	-0,5%
Toewijzing van de enveloppe 2008:						
1. 2% verhoging minimum op 1.9.2007	1,03	3,19	3,17	3,10	3,10	3,03
2. 2% verhoging niet-minima 20j en vroeger ingegaan, op 1.9.2007	0,09	0,25	0,22	0,19	0,17	0,15
3. 2% verhoging niet-minima 15-20j vroeger ingegaan, op 1.9.2008		0,15	0,43	0,40	0,39	0,36
4. 2% verhoging niet-minima 6j vroeger ingegaan, op 1.9.2008		0,03	0,08	0,09	0,09	0,10
<i>Subtotaal maatregelen sociale partners, incl overloop-effect</i>		2,49	2,79	2,67	2,64	2,53
Toewijzing van de enveloppe 2009-2010:						
1. Minima, forfaits, ingegaan 6J tot 15j geleden: +2% (1.9.2009) andere uitkeringen + 0,8% (1.9.2009)			1,62	4,71	4,69	4,55
2. Verhoging loongrens met 0,8% (1.1.2009) en uitkering ingegaan 6j geleden 2% (1.9.2010)			0,13	0,29	0,32	0,36
<i>Subtotaal</i>			1,75	4,99	5,01	4,91
A. Totaal maatregelen sociale partners 2008-2010 incl. overloopeffecten		2,49	4,54	7,67	7,65	7,44
B. Beschikbare enveloppe 2008-2010		2,34	4,67	6,92	6,61	6,81
Loongrens +1,25%		0,05	0,18	0,40	0,66	0,90
Minima en forfaitaire bedragen +1%		1,75	3,43	4,99	4,55	4,52
0,5% welvaartsaanpassing voor overige uitkeringen		0,54	1,06	1,54	1,40	1,39
C. Marges (+) of meerkost (-) na toewijzing (B-A)		-0,16	0,12	-0,74	-1,04	-0,62

Tabel 23 Arbeidsongevallen: FAO en private verzekeringsmaatschappijen

	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Spilindex (2004=100)	104,14	108,34	110,51	110,51	112,72	112,72
Totale prestaties FAO in mln. euro	188,7	198,6	208,6	212,5	220,1	224,7
Toename in reële termen		1,2%	3,0%	1,9%	1,5%	2,1%
Prestaties PVM-AO (wet van 1971)	569,6	596,2				
Toewijzing van de enveloppe 2008:						
1. FAO 2% verhoging minimum uitkeringen op 1.9.2007	0,62	1,95	1,99	1,94	1,94	1,90
2. FAO 2% verhoging niet-minima 20j en vroeger ingegaan; 1.9.2007	0,64	1,88	1,81	1,71	1,65	1,55
3. FAO 2% verhoging niet-minima 15-20j (tussen 1988 en 1992) vroeger ingegaan; 1.9.2008		0,02	0,08	0,16	0,15	0,15
4. FAO: 2% verhoging niet-minima 6j vroeger ingegaan in 2002; 1.9.2008		0,04	0,17	0,41	0,41	0,40
5. PVM_AO: idem als FAO punten 1, 3 en 4 op advies sociale partners		0,41	1,20	1,20	1,22	1,21
<i>Subtotaal maatregelen sociale partners, incl overloopeffect</i>		<i>3,04</i>	<i>3,99</i>	<i>4,16</i>	<i>4,11</i>	<i>3,96</i>
Toewijzing van de enveloppe 2009-2010:						
1. FAO: minima en forfaits 2%, niet-minima ingegaan vanaf 1994 t/m 2002 +2%, 6j en 16j geleden ingegaan +2% en anderen t/m 2007 +0,8% (1.9.2009). Behoud recurrentie 6j vroeger ingegaan +2% (1.9.2010)			1,29	4,21	4,43	4,46
2. PVM-AO: idem			0,73	1,92	2,03	2,07
3. PVM-AO: plafond voor de nieuwe ongevallen +0,8% op 1.1.2009			0,12	0,23	0,35	0,47
<i>Subtotaal</i>			<i>2,14</i>	<i>6,36</i>	<i>6,81</i>	<i>6,99</i>
A. Totaal maatregelen sociale partners 2008-2010 incl overloopeffecten		3,04	6,13	10,52	10,92	10,95
B. Beschikbare enveloppe 2008-2010		2,48	5,25	8,04	8,60	9,03
Loongrens +1,25%		0,18	0,53	1,06	1,60	2,15
Minima en forfaitaire bedragen +1% FAO		0,97	1,99	2,85	2,84	2,77
Minima en forfaitaire bedragen +1% PVM-AO		0,11	0,23	0,33	0,33	0,32
0,5% welvaartsaanpassing overige uitkeringen FAO		0,70	1,44	2,21	2,23	2,21
0,5% welvaartsaanpassing overige uitkeringen PVM-AO		0,52	1,06	1,58	1,59	1,58
C. Marges(+) of meerkost(-) na toewijzing (B-A)		-0,56	-0,88	-2,48	-2,32	-1,92

Om te komen tot een homogene definitie van de meerkost of marges, moeten zowel de grootte van de beschikbare enveloppe als de omvang van de besteding van die enveloppe uitgedrukt worden in repartitietermen. Daartoe is de meerkost van de verhoging van de loongrens, jaarlijks een verhoging van de aan te leggen wiskundige reserves, omgezet in een jaarlijkse meerkost van de annuïteit ³³.

In de veronderstelling dat een arbeidsongeval aanleiding geeft tot gemiddeld 37 jaarlijkse stortingen en de technische rentevoet 3,75% wordt genomen dan komt een meerkost van de technische reserve van 3.516 mln. euro overeen met een jaarlijkse meerkost van de annuïteit van 0.177 mln. euro. Er is rekening gehouden met drie opeenvolgende verhogingen van de loongrens met 1,25% tijdens de periode 2008-2010.

³³ Vereenvoudigde formule om de aangroei van de wiskundige reserve te vinden als een constante rente wordt uitgekeerd gedurende een bepaalde periode: $V=A/i * (1-1/(1+i)^l)$ in de veronderstelling dat er geen restwaarde is omdat de gemiddelde looptijd ten einde is. V staat voor het geactualiseerde kapitaal, i de technische rentevoet, l de looptijd en A de jaarlijkse vaste vergoeding.

Tabel 24 Werkloosheid, brugpensioenen, loopbaanonderbreking en tijdskrediet³⁴

	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Spilindex (2004=100)	104,14	108,36	110,51	110,51	112,72	112,72
Prestaties voor werkloosheid in mln. euro	5759,2	5816,5	6933,7	6946,4	7029,8	7161,0
Toename in reële termen		1,0%	19,2%	0,2%	1,2%	1,9%
Prestaties voor brugpensioenen in mln. euro	1359,2	1442,7	1501,9	1521,1	1583,3	1570,5
Toename in reële termen		6,1%	4,1%	1,3%	4,1%	-0,8%
Prestaties: loopbaanonderbr. tijdskrediet in mln. euro	646,5	699,9	750,0	763,2	791,4	820,0
Toename in reële termen		8,3%	7,2%	1,8%	3,7%	3,6%
Toewijzing van de enveloppe 2008:						
1. 2% verhoging minima's en forfaits (inclusief de wachtuitkeringen) op 1.1.2008		46,41	47,07	48,47	51,40	53,30
2. Berekeningspercentage 53 i.p.v. 50 voor alleenstaanden. 2° periode op 1.1.2008: +6%		23,73	27,41	27,97	29,70	30,91
3. Berekeningspercentage 58 i.p.v. 55 voor samenwonenden tijdens 1° periode op 1.1.2008: +5,45%		22,15	25,59	26,11	27,72	28,86
<i>Subtotaal maatregelen op advies van sociale partners</i>		92,28	100,06	102,55	108,81	113,07
Toewijzing van de enveloppe 2009-2010:						
1. Anciënniteitstoelage ook voor mensen ontslagen op 56 en 57 jaar vanaf 1.1.2009			0,06	0,06	0,07	0,07
2. Samenwonenden 60% i.p.v. 58% tijdens het 1° jaar vanaf 1.1.2009: +3,45%			16,49	16,83	17,87	18,60
3. Op 1.1.2009: Plafond +300 euro eerste 6m, 150 euro vanaf de 7° maand t/m 12° maand voor de nieuw intredens vanaf oktober 2008			30,92**	23,44	24,12	23,96
4. Op 1.1.2009: voor de nieuw intredens vanaf oktober 2008 +0,8% vanaf de 13° maand			0,47	0,54	0,56	0,57
5. Alleenstaande in 2° periode van 53% naar 53,8% vanaf 1.5.2009: +1,5%			4,80	7,35	7,80	8,12
6. Verhoging minima en forfaits (volledig en tijdelijke werklozen, brugpens, onthaalouders) met 2% op 1.9.2009			15,69	48,47	51,40	53,30
7. Aanpassing statuut gezinshoofd vanaf 1.1.2010				3,97	4,03	4,05
<i>Subtotaal</i>			68,43	100,66	105,84	108,66
A. Totaal maatregelen op initiatief van de sociale partners, 2008-2010		92,28	168,49	203,21	214,66	221,73
B. Beschikbare enveloppe 2008-2010		58,35	122,68	183,43	184,09	189,16
Loongrens +1,25%		4,22	12,21	23,68	33,37	41,78
Minima en forfaitaire bedragen +1%		29,77	61,48	94,71	99,89	103,57
0,5% welvaartsaanpassing voor overige uitkeringen		24,37	48,99	65,03	50,83	43,81
C. Marges(+) of meerkost(-) na toewijzing (B-A)		-33,93	-45,81	-19,79	-30,56	-32,57

** De verhoging, alhoewel ingegaan in 2008, is volledig ten laste genomen van de enveloppe 2009

³⁴ Basis voor de evolutie van de werkloosheid zijn de korte termijn vooruitzichten van september 2010.

4.2. Regeling voor zelfstandigen

Tabel 25 toont dat in de zelfstandigenregeling de maatregelen op advies van de sociale partners meer kosten dan de beschikbare enveloppe 2008-2010: 12,7 mln. euro zowel in 2011 als in 2012.

De meerkost opgesplitst per SZ-tak in onderhavige tabel is enkel illustratief. Het Generatiepact definieert de beschikbare enveloppe enkel op het niveau van de regeling zodat een meerkost of marge per SZ-tak feitelijk niet bestaat.

Tabel 25 Welvaartsaanpassingen beslist in het kader van de beschikbare enveloppe 2008-2010 in de regeling der zelfstandigen: berekening van marges of meerkost

	2008	2009	2010	2011	2012
Spilindex (2004=100)	108,34	110,51	110,51	112,72	112,72
A. Maatregelen sociale partners 2008-2010 incl. overloopeffecten	31,01	61,73	97,98	100,51	101,23
B. Beschikbare enveloppe 2008 ... 2010	26,62	54,96	85,70	87,85	88,59
C. Marges (+) of meerkost (-) na toewijzing (B-A)	-4,40	-6,78	-12,28	-12,66	-12,65
Waarvan: pensioenregeling	-8,89	-16,41	-25,02	-25,67	-25,62
ZIV-uitkeringen, failliss. verz.	0,59	1,29	0,32	0,31	0,28
Kinderbijslag	3,90	8,35	12,42	12,69	12,69

De onder punt A opgenomen maatregelen en hun kostprijs komen grotendeels overeen met de lijst en bedragen van het CCE-NAR document van 5.05.2010 met nummer L.B.-W.A./D.10_14. De maatregelen op initiatief van de regering zijn niet inbegrepen.

Er zijn drie verschillen.

- De in april 2007 toegekende welvaartsbonus op initiatief van de regering wordt vanaf 2008 geïntegreerd in het pensioenbedrag: de bijkomende kost ten opzichte van het aanvankelijke voorstel van de sociale partners komt ten laste van de enveloppe.
- De overige maatregelen van 2007 zijn enkel geteld voor het overloopeffect (jaarbedrag vermindert met het bedrag overeenkomstig de enkele maanden ingegaan in 2007).
- Verhoging met 2% op 1.9.2010 van de niet-minimum pensioenen die 6 jaar vroeger zijn ingegaan (recurrente maatregel).

Dat de beschikbare enveloppe wordt overschreden is te wijten aan de 2% verhoging in september 2007 en de 2,5% verhoging in augustus 2009 van het minimumpensioen en de daaraan gekoppelde ZIV-uitkeringen, daar waar de beschikbare enveloppe 2008-2010 driemaal 1% voorziet. De uitgaven voor het minimumpensioen en de ZIV-uitkeringen vertegenwoordigen 63% van de totale socialezekerheidsuitkeringen in de zelfstandigenregeling (excl. geneeskundige zorgen).

De hierna volgende berekeningen geven meer detail over de cijfers van Tabel 25.

Tabel 26 Pensioenregeling der zelfstandigen³⁵

	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Spilindex (2004=100)	104,14	108,34	110,51	110,51	112,72	112,72
Prestaties in mln. Euro	2306,1	2532,4	2693,7	2734,9	2801,3	2815,8
Toename in reële termen		5,5%	4,3%	1,5%	0,4%	0,5%
Toewijzing van de enveloppe 2008:						
1. 2% verhoging niet min. pens 20j en vroeger ingegaan op 1.9.2007	2,307	7,199	6,694	6,066	5,576	4,992
2. % verhoging niet min. pens 15-20j vroeger ingegaan op 1.9.2008		1,324	4,053	3,906	3,824	3,649
3. 2% verhoging pens 6j vroeger ingegaan (2002) op 1.9.2008		0,507	1,552	1,534	1,542	1,505
4. 2% verhoging minimumpensioenen op 1.9.2007 ³⁶	11,526	35,973	36,693	36,693	37,644	38,097
<i>Subtotaal maatregelen sociale partners 2008 incl. overloopeffecten</i>		31,171	35,159	34,367	34,753	34,410
Meerkost van welvaartsbonus 2007 en 2008 vervangen door:		-8,021	-8,946	-8,436	-8,114	-7,651
a. integratie saldo van bonus 2007 in pensioen bedrag vanaf 1.3.2008		4,749	4,693	4,544	4,487	4,344
b. verhoging niet min. pens met 2% ingegaan vanaf 1994 (14j) tot 2001 (7j) op 1.9.2008		0,908	2,777	2,709	2,692	2,620
<i>Saldo ten laste van enveloppe</i>		-2,365	-1,475	-1,182	-0,935	-0,687
Toewijzing van de enveloppe 2009-2010:						
1. Verhoging minima met 2,5% 1.8.2009			22,469	53,920	55,317	55,983
2. Verhoging niet minima ingegaan vóór 2008 met 0,8% op 1.8.2009			0,701	1,630	1,610	1,560
3. 2% verhoging niet-min pensioenen ingegaan 6j vroeger (2004) op 1/8/2009			0,056	0,135	0,136	0,134
4. 2% verhoging niet-min pensioenen ingegaan 6j vroeger (2005) op 1/9/2010				0,045	0,137	0,136
<i>Subtotaal maatregelen sociale partners 2009-2010</i>			23,226	55,729	57,200	57,812
A. Totaal maatregelen sociale partners 2008-2010 incl. overloopeffecten		28,806	56,910	88,914	91,018	91,535
B. Beschikbare van de enveloppe 2008 ... 2010, waarvan		19,911	40,496	63,894	65,352	65,916
Loongrens +1,25%			0,006	0,019	0,034	0,051
Minimumpensioenen +1%		17,986	36,693	58,261	59,770	60,490
0,5% welvaartsaanpassing voor overige uitkeringen		1,925	3,797	5,614	5,548	5,374
C. Marges (+) of meerkost (-) na toewijzing (B-A)		-8,895	-16,41	-25,02	-25,67	-25,62

³⁵ Naar aanleiding van een belangrijke herziening door de recente berekeningen van de Rijksdienst voor Pensioenen zijn ook de hier opgenomen bedragen aangepast. Onze berekeningen zijn gebaseerd op de pensioenuitgaven van januari 2009, verbeterd met de demografische evoluties. Dezelfde methode is toegepast, zowel bij de berekening van de kostprijs van de maatregelen als bij de berekening van de grootte van de beschikbare enveloppe. Een eventuele overschatting of onderschatting bevindt zich aldus langs beide zijden (A en B) zodat de marges of meerkost minimaal zouden beïnvloed worden.

³⁶ Enerzijds zou kunnen aangenomen worden dat het aantal gepensioneerden met een minimumpensioen met de jaren daalt wegens het overlijden van de oudere gepensioneerden die proportioneel meer genieten van het minimumpensioen. Anderzijds zijn er ook redenen dat hun aantal zou kunnen toenemen: de verlenging van de loopbaan van de vrouw zodat zij steeds talrijker zal voldoen aan de loopbaanvoorwaarde van het minimumpensioen (2/3^{de} loopbaan), de vervanging van het forfaitair bedrag door werkelijke verdiensten die steeds verder in het verleden zijn verdiend (in het begin van de loopbaan) en daarom lager komen te liggen waardoor de nieuw gepensioneerden steeds meer beroep zullen doen op het minimumpensioen. Wegens die onzekerheden over de toekomstige evolutie veronderstellen we dat het aantal minimumpensioenen tot 2010 niet verandert (op voorstel van de RVP), uitgezonderd in 2011 en 2012 wanneer hun aantal toeneemt zoals de toename van het globaal aantal gepensioneerden, zodat hun aantal proportioneel constant blijft.

Tabel 27 ZIV-uitkeringen en kinderbijslag in de regeling der zelfstandigen

	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Spilindex (2004=100)	104,14	108,34	110,51	110,51	112,72	112,72
ZIV-uitkeringen, faillissementsverz.						
Prestaties in mln. euro	253,54	282,35	309,00	318,69	332,96	338,94
Toename in reële termen		7,0%	7,3%	3,1%	2,4%	1,8%
Toewijzing van de enveloppe 2008-2010:						
1. Verhoging PO en INV met 2% op 1.9.2007 (koppeling met minimumpensioen)	1,73	3,93	4,13	4,23	4,41	4,51
2. Verhoging inv met stopzetting (zie pensioenminimum wn): 2% op 1.9.2009			1,03	3,16	3,28	3,34
3. Verhoging inv zonder stopzetting (zie pensioenminimum zelfst.): 2,5% op 1.8.2009			0,57	1,40	1,45	1,47
4. Verhoging PO, faillissement met 2,5% en moederschap met 2% op 1.8.2009			0,82	2,01	2,08	2,11
A. Totaal maatregelen sociale partners 2008-2010 incl. overloopeffecten		2,21	4,82	9,07	9,49	9,70
B. Beschikbare enveloppe 2008 ... 2010: +1%		2,80	6,11	9,38	9,80	9,98
C. Marges (+) of meerkost (-) na toewijzing		0,59	1,29	0,32	0,31	0,28
Kinderbijslag zelfstandigenregeling						
Prestaties	355,03	390,46	415,23	410,04	418,96	418,96
Toename in reële termen		5,7%	4,3%	-1,3%	0,2%	0,0%
Marges = beschikbare enveloppe 2008 ... 2010: +1%		3,90	8,35	12,42	12,69	12,69