



De aanpassingen van de sociale uitkeringen in 2011 en 2012: beschikbare financiële middelen en overzicht van de welvaartsevolutie van de gemiddelde uitkeringen sinds 1980

Een van de voornaamste onderdelen van het voorstel van interprofessioneel akkoord 2011-2012 had betrekking op de welvaartsbinding van de sociale uitkeringen. Dat voorstel voor welvaartsaanpassing van de sociale uitkeringen was 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. De 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. 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 Generatiepact betekende een koerswijziging voor het sociaal beleid in België door de invoering van een structureel mechanisme voor de aanpassing van de sociale uitkeringen aan de algemene welvaartsevolutie.
- Dat mechanisme verloopt in drie fasen: de raming van de beschikbare financiële middelen, het advies van de sociale partners met maatregelen voor welvaartsaanpassingen en de goedkeuring van de maatregelen door de regering. Het Federaal Planbureau heeft actief meegewerkt aan de eerste fase, namelijk de raming, volgens de regels bepaald in het Generatiepact, van de beschikbare financiële enveloppe voor de welvaartsaanpassing van sociale uitkeringen. De berekening van die enveloppe is gebaseerd op het sociale beleidsscenario dat initieel gehanteerd werd door de Studiecommissie voor de Vergrijzing, maar wijkt daarvan af doordat de berekeningsparameters vastliggen en losstaan van de loonevolutie, wat, in een context van een vertraagde productiviteit- en loonevolutie, leidt tot een verhoging van het aandeel van de sociale uitgaven in het bbp.
- De beschikbare enveloppen voor 2011 en 2012 bedragen respectievelijk 233,8 en 497,9 miljoen euro voor de werknemersregeling (of jaarlijks 0,6% van de uitgaven in deze regeling), 19,2 en 52,2 miljoen euro voor de zelfstandigenregeling (of jaarlijks 0,7% van de uitgaven in deze regeling), en 31,4 en 65,1 miljoen euro voor de bijstandsregeling (of jaarlijks 1% van de uitgaven in deze regeling). Die bedragen houden rekening met de meerkost verbonden aan voorgaande aanpassingen van sociale uitkeringen die in het kader van het Generatiepact werden beslist.
- Om het debat over de relatieve generositeit van het sociaal beleid uit te klaren, onderzocht het Federaal Planbureau de evolutie sinds 1980 van de belangrijkste gemiddelde sociale uitkeringen ten opzichte van een indicator voor de gemiddelde levensstandaard: gemiddeld loon, gemiddeld bedrijfsinkomen of beschikbaar inkomen per hoofd. Over de periode 1980-2009 wordt een globale verbetering waargenomen van de welvaartstoestand van de meeste pensioenen, met inbegrip van de inkomensgarantie voor ouderen. Dat geldt echter niet voor gepensioneerde vrouwen in de zelfstandigenregeling en personen in de werknemersregeling die meer recentelijk met pensioen gingen. Dat laatste duidt op een uitholling van het verzekeringskarakter van de pensioenen in die regeling. Het relatief welvaartsniveau van invaliden (uitgezonderd in de zelfstandigenregeling) en werklozen is daarentegen geleidelijk aan achteruitgegaan.

Het Generatiepact

De wet op het Generatiepact van december 2005 stelde een structureel mechanisme van welvaartsbinding in voor werknemers-, zelfstandigen- en bijstandsuitkeringen dat bestaat uit drie fasen. In een eerste fase wordt de grootte van de beschikbare welvaartsenveloppe tweejaarlijks berekend voor elke regeling. De modaliteiten voor de toekenning van die enveloppe, die ver-

schillende soorten aanpassingen kunnen inhouden (verhoging van minima, aanpassing van plafonds...), worden in een tweede fase voorgesteld door de sociale partners samengebracht in de Gemengde Commissie Welvaartsvastheid van de Centrale Raad voor het Bedrijfsleven en de Nationale Arbeidsraad. In de derde fase, ten slotte, keurt de regering het bedrag van de enveloppe goed en beslist ze over de toekenning ervan,

onder meer op basis van voorstellen van de sociale partners.

Bepalende parameters voor de beschikbare financiële enveloppe

De wet voorziet dat, voor elke regeling, de beschikbare enveloppe minimaal moet overeenstemmen met de geraamde uitgaven van een jaarlijkse verhoging van 1% voor de forfaitaire uitkeringen, van 1,25% voor de loongrenzen en het minimumrecht per loopbaanjaar (in de pensioenregeling voor werknemers) en van 0,5% voor de overige inkomensvervangende uitkeringen. Hoewel de wet op het Generatiepact zich grotendeels inspireert op de hypothesen die aanvankelijk gehanteerd werden door de SCvV, bestaan er verschillen op meerdere punten. Het voornaamste onderscheid bestaat erin dat de parameters van de wet vastliggen (1,25%, 1% en 0,5%), ongeacht de loonevolutie, wat, in een context van vertraagde productiviteits- en loonevolutie, leidt tot een verhoging van de budgettaire kosten van de vergrijzing (omschreven als de stijging van het aandeel van de sociale uitgaven in het bbp over een bepaalde periode).

De beschikbare enveloppe 2011-2012

De wet stelt tevens dat de beschikbare enveloppe 2011-2012 rekening moet houden met de meerkosten als gevolg van beslissingen omtrent voorgaande enveloppen. Het Federaal Planbureau en de sociale parastatalen werden door de Gemengde Commissie Welvaartsvastheid belast met de berekening van die verschillende elementen. Uitgaande van bruto beschikbare enveloppen voor de werknemersregeling van respectievelijk 262,9 en 515,0 miljoen euro voor 2011 en 2012, wordt in die regeling, vanuit beslissingen in het kader van de enveloppen 2008 en 2009-2010, een meerkost geraamd van 29,1 miljoen euro voor 2011 en van 17,1 miljoen voor 2012, wat de netto beschikbare enveloppe brengt op 233,8 miljoen euro in 2011 en 497,9 miljoen euro in 2012. Het voorstel van interprofessioneel akkoord voorzag om 60% van deze netto beschikbare enveloppe te gebruiken. Bij de goedkeuring van de begroting heeft de regering beslist om de volledige beschikbare enveloppe te gebruiken. In de zelfstandigenregeling wordt de meerkost geraamd op 12,6 miljoen euro voor 2011 en voor 2012, of een netto beschikbare enveloppe van 19,2 miljoen euro in 2011 en 52,2 miljoen euro in 2012. De regering heeft beslist om 26,8 miljoen euro in 2011 en 72,4 miljoen euro in 2012 toe te kennen aan de herwaardering van sociale

uitkeringen in deze regeling. In de bijstandsregeling draagt de raming van de beschikbare enveloppe 31,4 miljoen euro in 2011 en 65,1 miljoen euro in 2012. In het kader van de begroting wordt de uiteindelijke herwaardering van deze uitkeringen geraamd op 17,9 miljoen euro in 2011 en 66,3 miljoen euro in 2012.

Een toelichting bij de relatieve generositeit van het sociaal beleid op basis van de evolutie van de benefit ratio's sinds 1980

Om het debat omtrent de relatieve generositeit van het sociaal beleid uit te klaren, onderzocht het Federaal Planbureau de evolutie van de benefit ratio's (de gemiddelde uitkeringen ten opzichte van een welvaartsindicator) van de belangrijkste sociale uitkeringen sinds 1980. Tussen 1980 en 2009 wordt er voor de werknemerspensioenen een verbetering vastgesteld van de meeste benefit ratio's per categorie gerechtigden. Hiertoe hebben de maatregelen genomen vanaf het begin van de jaren 2000, in het bijzonder in het kader van de wet op het Generatiepact, grotendeels bijgedragen. De verdeling van de pensioenen per leeftijd wijst op een steeds grotere afvlakking wegens de geblokkeerde loongrenzen in de pensioenberekening van 1982 tot 1998 en de geleidelijke afbouw van de reële herwaarderingscoëfficiënt over de periode 1997-2005, wat een uitholling van het verzekeringskarakter van die pensioenregeling betekent. De welvaartstoestand van gepensioneerde mannen in de zelfstandigenregeling is in de periode 1980-2009 ook aanzienlijk verbeterd door de invoering in 1983 van het minimumpensioen, van de opname van de werkelijke verdiensten in de pensioenberekening (in plaats van forfaitaire inkomens) en door recente herwaarderingen. Het relatieve welvaartsniveau van invaliden in de werknemersregeling en van werklozen is daarentegen geleidelijk achteruitgegaan over de periode 1980-2009 door het gebrek aan een reële aanpassing van de loongrenzen, van de meeste minima tussen 1980 en het begin van de jaren 2000 en door minder gunstige vergoedingsvoorwaarden voor sommige werklozen. Deze evolutie is evenwel gekeerd in de loop van het laatste decennium, vooral door de invoering van het Generatiepact. In de bijstandsregelingen kennen de gerechtigden van de inkomensgarantie voor ouderen een sterke verbetering van hun relatieve levensstandaard dankzij belangrijke recente herwaarderingen, terwijl de welvaartstoestand van de gerechtigden op een leefloon of een inkomensvervangende tegemoetkoming voor personen met een handicap stabiel blijft over de bestudeerde periode.

“Welvaartsbinding van sociale en bijstandsuitkeringen - Liaison au bien-être des prestations sociales et des allocations d'assistance”, Greet De Vil, Nicole Fasquelle, Marie-Jeanne Festjens, Christophe Joyeux, Working Paper 04-11, maart 2011.

De publicatie kan worden besteld, geraadpleegd en gedownload op www.plan.be.

Voor meer informatie : Marie-Jeanne Festjens, 02/507.73.58, mjf@plan.be.