

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

28 octobre 2003

**BUDGETS DES RECETTES
ET DES DÉPENSES**
pour l'année budgétaire 2004

EXPOSÉ GÉNÉRAL

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

28 oktober 2003

**BEGROTINGEN VAN
ONTVANGSTEN EN UITGAVEN**
voor het begrotingsjaar 2004

ALGEMENE TOELICHTING

SOMMAIRE

	Pages
Tableau général du budget	5
Introduction	6
Première partie. — Synthèse des Recettes et des Dépenses	11
Deuxième partie. — Rapport économique, social et financier	19
Chapitre I. — Le contexte économique international	19
Chapitre II. — Évolution économique de la Belgique	27
Chapitre III. — La politique sociale financière et budgétaire du gouvernement en 2004	54
Section 1. — La politique de l'emploi	54
Section 2. — La politique sociale	60
Section 3. — La politique financière	63
Section 4. — La politique budgétaire	72
Section 5. — La note sur le vieillissement	96
Troisième partie. — Rapport budgétaire	109
Chapitre I. — Les recettes et les dépenses du pouvoir fédéral	109
Section 1. — Les recettes	109
Section 1.1. — Les recettes de 2003	109
Section 1.2. — Les recettes de 2004	115
Section 2. — Les dépenses	140
Section 2.1. — Estimation pluriannuelle des dépenses primaires à partir de 2004	140
Section 2.2. — L'exécution du budget 2003	146
Section 2.3. — La politique du personnel	153
Section 2.4. — La politique des TIC	163
Section 2.5. — Les investissements publics	170
Section 2.6. — Le programme budgétaire interdépartemental de la politique scientifique	174
Section 2.7. — Le programme budgétaire de la coopération au développement — Note de solidarité	177
Chapitre II. — Les régimes de protection sociale	184
Chapitre III. — Les effets budgétaires des relations entre le pouvoir fédéral et d'autres entités nationales ou internationales	269
Chapitre IV. — Le financement	280

INHOUDSOPGAVE

	Blz.
Algemene begrotingstabel	5
Inleiding	6
Eerste deel. — Synthese van de ontvangsten en de uitgaven	11
Tweede deel. — Economisch, sociaal en financieel verslag	19
Hoofdstuk I. — De internationale economische context	19
Hoofdstuk II. — De economische ontwikkeling in België	27
Hoofdstuk III. — Het sociaal, financieel en begrotingsbeleid van de regering in 2004	54
Afdeling 1. — Het werkgelegenheidsbeleid	54
Afdeling 2. — Het sociaal beleid	60
Afdeling 3. — Het financieel beleid	63
Afdeling 4. — Het begrotingsbeleid	72
Afdeling 5. — De Zilvernota	96
Derde deel. — Begrotingsverslag	109
Hoofdstuk I. — De ontvangsten en uitgaven van de federale overheid	109
Afdeling 1. — De ontvangsten	109
Afdeling 1.1. — De ontvangsten in 2003	109
Afdeling 1.2. — De ontvangsten in 2004	115
Afdeling 2. — De uitgaven	140
Afdeling 2.1. — Meerjarenraming van de primaire uitgaven vanaf 2004	140
Afdeling 2.2. — De uitvoering van de begroting 2003	146
Afdeling 2.3. — Het personeelsbeleid	153
Afdeling 2.4. — Het ICT-beleid	163
Afdeling 2.5. — De overheidsinvesteringen	170
Afdeling 2.6. — Het interdepartementaal begrotingsprogramma wetenschapsbeleid	174
Afdeling 2.7. — Het begrotingsprogramma van ontwikkelingssamenwerking — Solidariteitsnota	177
Hoofdstuk II. — De stelsels van sociale bescherming	184
Hoofdstuk III. — De begrotingsgevolgen van de betrekkingen tussen de federale overheid en andere nationale of internationale entiteiten	269
Hoofdstuk IV. — De financiering	280

Section 1. — Les besoins de financement du pouvoir fédéral	280	Afdeling 1. — De financieringsbehoeften van de federale overheid	280
Section 2. — La dette du pouvoir fédéral	288	Afdeling 2. — De schuld van de federale overheid.....	288
Annexes :	305	Bijlagen :	305
Annexe 1. — Conseil supérieur des Finances — section « Besoins de financement des pouvoirs publics » — rapport annuel 2003	305	Bijlage 1. — Hoge Raad van Financiën — Afdeling « Financieringsbehoeften van de overheid » — jaarverslag 2003	305
Annexe 2. — Évolution de la fiscalité	391	Bijlage 2. — Evolutie van de fiscale wetgeving ..	391
Annexe 3. — Dispositions réglant les rapports financiers entre l'État fédéral, les communautés et les régions	438	Bijlage 3. — Bepalingen die de financiële betrekkingen regelen tussen de federale Staat, de gemeenschappen en de gewesten	438
Annexe 4. — Liste des accords de coopération entre l'État fédéral, les communautés et les régions	449	Bijlage 4. — Lijst van de samenwerkingsakkoorden tussen de Staat, de gemeenschappen en de gewesten	449
Glossaire	460	Glossarium	460
Quelques statistiques en matière de finances publiques	483	Enkele statistieken inzake overheidsfinanciën	483
Liste des abréviations	518	Lijst van de afkortingen	518

Section 5

Note sur le vieillissement

1. Introduction

La situation socio-économique à laquelle sont confrontées les autorités politiques est particulièrement complexe. La perspective d'une population vieillissante a incité le gouvernement à prendre un certain nombre de mesures afin de garantir à long terme, le maintien d'un niveau de bien-être collectif satisfaisant.

C'est pour concrétiser l'intérêt porté à la garantie à long terme d'une protection sociale efficace dans son ensemble et des pensions en particulier, que le gouvernement a créé un Fonds de vieillissement, ainsi que l'obligation d'établir chaque année une note sur le vieillissement.

La loi du 5 septembre 2001 portant garantie d'une réduction continue de la dette publique et création d'un Fonds de vieillissement, prévoit trois étapes dans la procédure d'élaboration de la note sur le vieillissement :

1. le Comité d'étude sur le vieillissement rédige un rapport annuel comprenant, entre autres, une analyse des effets budgétaires et sociaux du vieillissement;
2. la section Besoins de financement du Conseil supérieur des Finances formule ses recommandations en ce qui concerne la politique budgétaire, en tenant compte du rapport du Comité d'étude sur le vieillissement;
3. le gouvernement établit sa note sur le vieillissement en fonction des résultats et des conclusions du Comité d'étude sur le vieillissement et de la section Besoins de financement du Conseil supérieur des Finances. Dans cette note, le gouvernement expose ses orientations concernant la gestion de la problématique du vieillissement de la population.

2. Aspects démographiques

La structure d'âge de la population est une composante importante dans l'évolution et les décisions de la vie politique, économique et sociale. Les changements dans la composition d'âge de la population influencent directement les dépenses et les recettes de l'État, particulièrement en matière de sécurité sociale.

Si, au cours de ces dernières années, la population semblait peu évoluer, le 21^e siècle se caractérise par un vieillissement important de la population.

En effet, depuis 1965 on assiste à la fois à une chute régulière du taux de fécondité et à une augmentation accélérée de l'espérance de vie. La baisse du taux de

Afdeling 5

Zilvernota

1. Inleiding

De sociaal-economische toestand waarmee de politieke overheid geconfronteerd wordt, is bijzonder complex. Het perspectief van een verouderende bevolking heeft de regering ertoe aangezet maatregelen te nemen om op lange termijn het behoud van een voldoende hoog collectief welvaartsniveau te waarborgen.

Om het belang te onderstrepen dat gehecht wordt aan de waarborg op lange termijn, van een doeltreffende sociale bescherming in haar geheel en van de pensioenen in het bijzonder, heeft de regering het Zilverfonds opgericht. Daaraan is ook de verplichting gekoppeld jaarlijks een Zilvernota op te maken.

De wet van 5 september 2001 tot waarborging van een voortdurende vermindering van de overheidsschuld en tot oprichting van een Zilverfonds, bepaalt drie etappes voor de uitwerking van de Zilvernota :

1. de Studiecommissie voor de vergrijzing stelt een jaarverslag op met daarin onder meer een analyse van de budgettaire en sociale gevolgen van de vergrijzing;
2. de Afdeling Financieringsbehoeften van de Hoge Raad van Financiën formuleert haar aanbevelingen inzake budgettair beleid, rekening houdend met het verslag van de Studiecommissie voor de vergrijzing;
3. voor de opstelling van de Zilvernota steunt de regering op het verslag van de Studiecommissie voor de vergrijzing en op het jaarlijks advies van de Afdeling Financieringsbehoeften van de Hoge Raad van Financiën. In deze nota zet de regering haar beleid met betrekking tot de vergrijzing van de bevolking uiteen.

2. Demografische aspecten

De leeftijdsstructuur van de bevolking is een belangrijk element in de evolutie en de besluitvorming van het politieke, het bedrijfs- en het sociale leven. Wijzigingen in de leeftijdsstructuur van de bevolking beïnvloeden rechtstreeks de uitgaven en de ontvangsten van de Staat, in het bijzonder inzake sociale zekerheid.

De laatste jaren leek de samenstelling van de bevolking weinig te evolueren. De 21^{ste} eeuw echter wordt gekenmerkt door een belangrijke vergrijzing van de bevolking.

Immers, sinds 1965 gaat de vruchtbaarheidsgraad achteruit, terwijl de levensverwachting stijgt. De daling van de vruchtbaarheidsgraad heeft te maken met ver-

fécondité est liée à différents facteurs dont la généralisation de la contraception et l'augmentation du travail des femmes. Ces éléments sont renforcés par le fait que d'une part la baisse de naissances entraîne, une génération plus tard, une diminution du nombre de femmes en âge d'avoir des enfants (ce qui conduit à une diminution cumulative du nombre de jeunes) et d'autre part, les enfants du « *baby boom* » viendront considérablement gonfler le nombre d'âgés à partir de 2010.

En ce qui concerne l'espérance de vie, il est frappant de constater qu'en 100 ans l'espérance de vie a augmenté de 22 ans pour les hommes et de 21 ans pour les femmes (la progression la plus importante étant située entre 1950 et 2000 dans les deux cas).

Le tableau ci-dessous reprend les résultats des prévisions démographiques les plus récentes du Bureau fédéral du Plan et de l'Institut national de Statistiques, au cours de la période 2000-2030, ainsi que le coefficient de dépendance pour la même période.

TABLEAU 1

Évolution de la composition de la population

	2000	2010	2020	2030	2030-2000	2030-2000 (%)
0-19	2 416,1	2.351,7	2.275,1	2.272,6	-143,5	-5,9
20-59	5.590,9	5.682,2	5.534,6	5.287,9	-303,0	-5,4
60 +	2.244,4	2.486,0	2.904,3	3.327,2	1.082,8	48,2
Total. — <i>Totaal</i>	10.251,4	10.519,9	10.714,0	10.887,7	636,3	6,2
Part dans la population totale en %. — <i>Aandeel in de totale bevolking in %</i>						
0-19	23,6	22,4	21,2	20,9	-2,7	-11,4
20-59	54,5	54,0	51,7	48,6	-6,0	-10,9
60 +	21,9	23,6	27,1	30,6	8,7	39,6
Coefficient de dépendance. — <i>Afhankelijkheidsratio</i>						
0-19	43,2	41,4	41,1	43,0	-0,2	-0,5
60 +	0,1	43,8	52,5	62,9	22,8	56,7
Total. — <i>Totaal</i>	83,4	85,1	93,6	105,9	22,5	27,0

Source : Comité d'Etude sur le vieillissement, rapport annuel, mai 2003.

Ces résultats confirment la forte diminution des jeunes (0 à 19 ans), principalement jusqu'en 2020, et la croissance constante du nombre de personnes âgées. Les plus fortes variations se situant entre 2010 et 2020.

La part des jeunes de 0 à 19 ans dans la population totale diminue de 2,7 points de pourcentage entre 2000 et 2030; à l'opposé, la part des personnes âgées de 60 ans et plus, augmente de 8,7 points de pourcentage sur la même période. La part de la population en âge actif diminue de 6 points de pourcentage sur cette période 2000-2030, passant de 54,5 % à 48,6 %.

schillende factoren, zoals de veralgemening van de voorbehoedsmiddelen en de toename van de arbeid van vrouwen. Deze factoren worden versterkt door het feit dat een deel van de geboortedaling een generatie later een daling van het aantal vrouwen op vruchtbare leeftijd teweegbrengt. Dit leidt tot een cumulatieve daling van het aantal jongeren. Anderzijds zullen de kinderen van de « *babyboom* » het aantal ouderen aanzienlijk doen toenemen vanaf 2010.

Voor wat de levensverwachting betreft, is het frappant vast te stellen dat in honderd jaar deze verwachting gestegen is met 22 jaar voor mannen en met 21 jaar voor vrouwen (in beide gevallen ligt de grootste vooruitgang tussen 1950 en 2000).

De tabel hieronder geeft de resultaten weer inzake de recentste bevolkingsvooruitzichten van Federaal Planbureau en het Nationaal Instituut voor de Statistiek over de periode 2000-2030, en geeft ook de afhankelijkheidscoëfficiënt voor dezelfde periode.

TABEL 1

Ontwikkeling van de samenstelling van de bevolking

Bron : Studiecommissie voor de vergrijzing, jaarverslag, mei 2003.

Deze resultaten bevestigen de sterke daling van het aantal jongeren (0 tot 19 jaar), voornamelijk tot 2020, en de constante groei van het aantal ouderen. De sterkste schommelingen liggen tussen 2010 en 2020.

Het aandeel jongeren van 0 tot 19 jaar in de totale bevolking daalt met 2,7 procentpunt tussen 2000 en 2030. Het aandeel van de bevolking van 60 jaar en meer daartegenover neemt toe met 8,7 procentpunt over dezelfde periode. Het aandeel van de actieve bevolking daalt met 6 procentpunt over de periode 2000-2030, van 54,5 procent tot 48,6 procent.

Le coefficient de dépendance présenté dans ce tableau, traduit la part de chacun des groupes d'âge extrêmes par rapport à la population d'âge actif (c'est-à-dire les 20-59 ans). Le coefficient relatif aux jeunes est relativement constant, contrairement à celui de la population des 60 ans et plus, qui passe de 40,1 % en 2000 à 62,9 % en 2030, soit une progression de 22,8 points de pourcentage. Le coefficient total augmentera, quant à lui, jusqu'à près de 106 % en 30 ans.

À l'avenir, un nombre plus limité de personnes actives devra donc financer les prestations sociales d'un nombre croissant de personnes non actives

3. Les conséquences budgétaires

Le deuxième rapport du *Comité d'étude sur le vieillissement* (mai 2003) analyse les conséquences sociales et budgétaires du vieillissement à travers différents scénarios, et ce à l'horizon 2030, période à laquelle l'essentiel des modifications démographiques aura lieu.

TABLEAU 2

Coût budgétaire du vieillissement en % du PIB

	2000	2002	2010	2030	2000/2030	2002/2030
Pensions. — <i>Pensioenen</i>	9,0	9,2	8,8	11,8	2,8	2,6
Soins de santé. — <i>Gezondheidszorgen</i>	6,2	6,6	7,2	8,7	2,5	2,1
Total pensions et soins de santé. — <i>Totaal pensioenen en gezondheidszorgen</i>	15,2	15,8	16,0	20,5	5,3	4,7
Incapacité de travail. — <i>Arbeidsongeschiktheid</i>	1,1	1,2	1,3	1,3	0,2	0,1
Chômage. — <i>Werkloosheid</i>	1,9	2,2	1,8	1,1	- 0,8	- 1,1
Prépensions. — <i>Brugpensioenen</i>	0,5	0,4	0,4	0,4	- 0,1	0,0
Allocations familiales. — <i>Kinderbijslag</i>	1,7	1,8	1,4	1,2	- 0,5	- 0,6
Autres dépenses sociales. — <i>Andere sociale uitgaven</i>	1,3	1,5	1,5	1,5	0,2	0,0
Total. — <i>Totaal</i>	21,7	22,9	22,4	26,0	4,3	3,1

Source : Comité d'Etude sur le vieillissement, rapport annuel, mai 2003.

En retenant une hypothèse de croissance de 1,75 % à moyen terme et une adaptation au bien-être annuelle moyenne des allocations de 0,5 %, le Comité d'études sur le vieillissement considère que sur la période 2002-2030, le coût budgétaire du vieillissement devrait représenter 3,1 % du PIB, comme indiqué dans le tableau ci-dessus. Les dépenses de pensions et de soins de santé augmenteraient à elles seules, selon les estimations, de 4,7 % du PIB. Cette forte croissance des dépenses serait atténuée par l'évolution des autres branches de la sécurité sociale (chômage, allocations familiales).

De afhankelijkheidscoëfficiënt in deze tabel vertaalt het aandeel van de uiterste leeftijdsgroepen in vergelijking met de actieve bevolking (dit wil zeggen tussen 20 en 59 jaar). De coëfficiënt inzake jongeren is relatief constant, in tegenstelling tot die van de 60-plussers. Deze gaat van 40,1 % in 2000 naar 62,9 % in 2030, of een verhoging met 22,8 procentpunt. De totale coëfficiënt zal in dertig jaar verhogen tot ongeveer 106 %.

In de toekomst zal dus een kleiner aantal actieve personen de sociale uitkeringen moeten financieren voor een toenemend aantal niet-actieve personen.

3. De budgettaire gevolgen

In haar tweede verslag (mei 2003) analyseert de *Studiecommissie voor de vergrijzing* de sociale en budgettaire gevolgen van de vergrijzing tegen de tijdshorizon 2030, periode waarin de demografische wijzigingen het sterkst zijn.

TABEL 2

Budgettaire kost van de vergrijzing in procent van het BBP

	2000	2002	2010	2030	2000/2030	2002/2030
Pensions. — <i>Pensioenen</i>	9,0	9,2	8,8	11,8	2,8	2,6
Soins de santé. — <i>Gezondheidszorgen</i>	6,2	6,6	7,2	8,7	2,5	2,1
Total pensions et soins de santé. — <i>Totaal pensioenen en gezondheidszorgen</i>	15,2	15,8	16,0	20,5	5,3	4,7
Incapacité de travail. — <i>Arbeidsongeschiktheid</i>	1,1	1,2	1,3	1,3	0,2	0,1
Chômage. — <i>Werkloosheid</i>	1,9	2,2	1,8	1,1	- 0,8	- 1,1
Prépensions. — <i>Brugpensioenen</i>	0,5	0,4	0,4	0,4	- 0,1	0,0
Allocations familiales. — <i>Kinderbijslag</i>	1,7	1,8	1,4	1,2	- 0,5	- 0,6
Autres dépenses sociales. — <i>Andere sociale uitgaven</i>	1,3	1,5	1,5	1,5	0,2	0,0
Total. — <i>Totaal</i>	21,7	22,9	22,4	26,0	4,3	3,1

Bron : Studiecommissie voor de vergrijzing, jaarverslag, mei 2003.

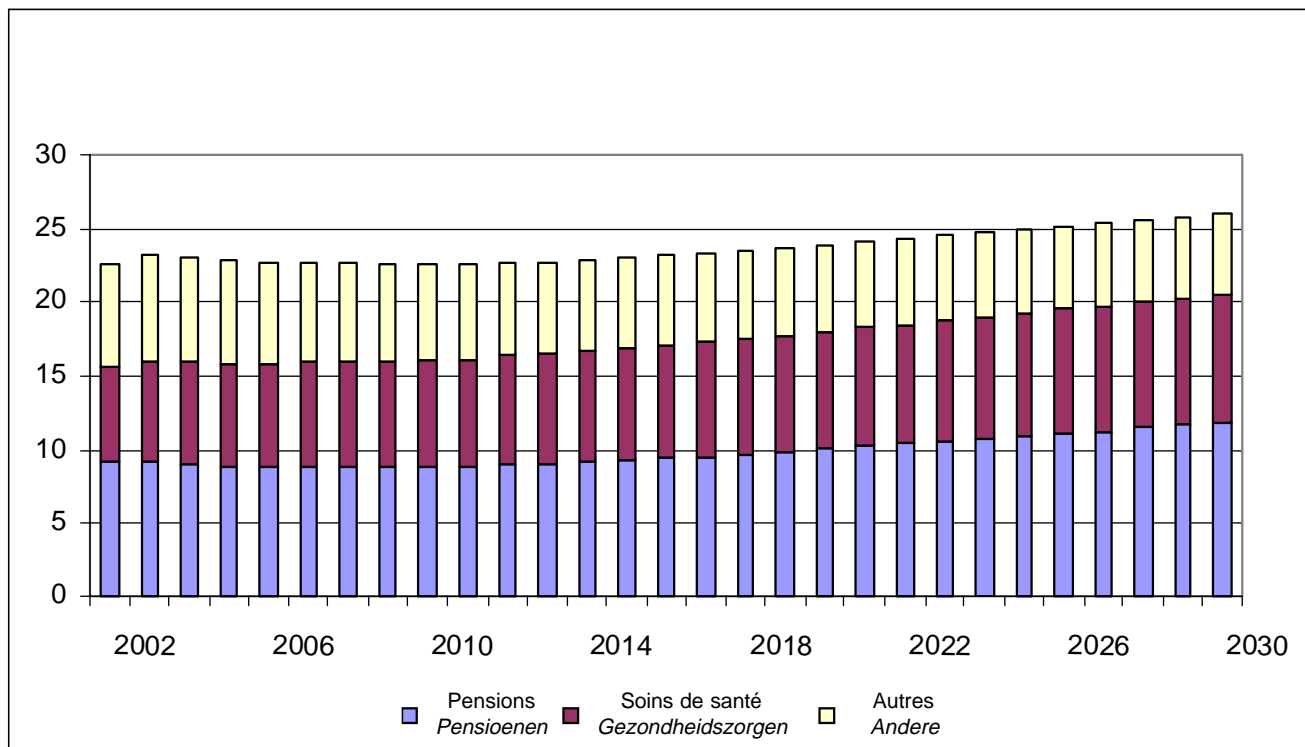
Op basis van een groeihypothese van 1,75 % op middellange termijn en een jaarlijkse gemiddelde welvaartsaanpassing van de uitkeringen van 0,5 % komt de Studiecommissie voor de vergrijzing tot een budgettaire kost van de vergrijzing over de periode 2002-2030 van 3,1 % van het BBP, zoals aangegeven in de tabel hierboven. Alleen al de uitgaven voor pensioenen en gezondheidszorgen zouden volgens de raming met 4,7 procentpunt van het BBP toenemen. Deze forse groei van de uitgaven zou worden gemilderd door de ontwikkeling van andere takken van de Sociale Zekerheid (zoals bijvoorbeeld werkloosheid en kinderbijslag).

FIGURE 1

Évolution des dépenses sociales (en % du PIB)

FIGUUR 1

Evolutie van de sociale uitgaven (in % BBP)



La dégradation de l'environnement macro-économique met toutefois en évidence les difficultés et la fragilité des prévisions à court et moyen terme. Au cours de la période 2000-2002, on observe d'importantes différences entre les estimations réalisées par le Comité d'étude sur le vieillissement l'année dernière et celles réalisées cette année.

Une baisse des dépenses sociales d'environ 0,3 % du PIB avait été prévue l'année dernière, et on constate, au contraire, une augmentation d'environ 1 % du PIB pour cette période, ce qui représente un écart d'environ 1,4 %.

La période 2000-2002 est en effet caractérisée par :

- une croissance économique plus faible (1,7 % en moyenne annuelle en 2000-2002 au lieu des 3,2 % prévus l'année dernière) conduisant à une moindre expansion de l'assise économique et engendrant un coût supplémentaire du vieillissement de 0,9 % du PIB;
- des mesures mises en œuvre en 2001 et 2002 principalement dans le secteur des pensions et des soins de santé générant également un coût supplémentaire de respectivement 0,2 % et 0,3 % du PIB;
- la hausse du chômage, alors que lors de l'exercice précédent on s'attendait à une diminution du nom-

De verslechtering van de macro-economische omgeving legt de moeilijkheden en broosheid van vooruitzichten op korte en middellange termijn bloot. In de loop van de periode 2000-2002 worden belangrijke verschillen opgetekend tussen de ramingen van de Studiecommissie voor de vergrijzing van verleden jaar en die van dit jaar.

Vorig jaar had de Commissie nog een daling voorspeld van de sociale uitgaven met ongeveer 0,3 % van het BBP. Welnu, men stelt integendeel een verhoging vast met ongeveer 1 % van het BBP voor deze periode, wat een verschil uitmaakt van ongeveer 1,4 %.

De periode 2000-2002 wordt immers gekenmerkt door :

- een zwakkere economische groei (1,7 % gemiddeld per jaar in 2000-2002 in plaats van 3,2 % zoals verwacht verleden jaar). Dit heeft geleid tot een kleinere expansie van het economisch draagvlak en een bijkomende vergrijzingskost van 0,9 % van het BBP;
- in 2001 en 2002 in werking getreden maatregelen voornamelijk in de sector van de pensioenen en de gezondheidszorgen, die een bijkomende kost hebben opgeleverd van respectievelijk 0,2 % en 0,3 % van het BBP;
- een toename van de werkloosheid, terwijl men vorig jaar nog een daling van het aantal werklozen had

bre de chômeurs, représentant un surcoût de l'ordre de 0,2 % du PIB.

Durant la période 2002-2030, l'évolution du coût du vieillissement (3,1 % du PIB) est inférieure à ce qui avait été prévu dans le rapport de l'année passée. Ceci est le résultat de deux mouvements inverses. Durant la période 2002-2008, le coût budgétaire est supérieur de 0,4 % du PIB, suite à une croissance économique faible et à l'impact d'un certain nombre de corrections sociales. Durant la période suivante, l'évolution du coût budgétaire est plus favorable, essentiellement en raison de l'hypothèse du taux de chômage structurel. En effet, si l'on retient une hypothèse identique en matière de chômage structurel à long terme, un point de départ moins favorable à moyen terme implique une diminution plus forte du chômage à long terme et donc une croissance du PIB plus élevée.

Le Comité d'étude sur le vieillissement a également examiné l'impact d'un certain nombre d'hypothèses alternatives. Ces alternatives donnent une information quant à l'influence éventuelle de certaines initiatives politiques sur le coût du vieillissement. Aucune adaptation au bien-être des pensions limiterait le coût budgétaire du vieillissement sur la période 2002-2030 à 2,6 % du PIB, au lieu de 3,1 %. Une politique d'emploi plus active, conduisant à une hausse du taux d'emploi de 0,6 points de pourcentage en 2030, entraînerait une diminution du coût budgétaire du vieillissement de l'ordre de 0,2 points de pourcentage du PIB sur la période 2002-2030. Des gains de productivité plus importants auraient également un impact positif sur le coût budgétaire du vieillissement par le biais d'une assise économique plus large. Une croissance annuelle moyenne de la productivité de 2,25 % après 2008 et une adaptation au bien-être de 0,5 % devrait diminuer de 0,4 point de pourcentage du PIB, le coût budgétaire du vieillissement, par rapport au scénario central retenu par le Comité d'étude sur le vieillissement.

4. La politique budgétaire à moyen terme

Dans la perspective d'une augmentation des dépenses liées au futur choc socio-démographique, les marges et contraintes budgétaires doivent être analysées sur une période de long terme, et une attention particulière doit être portée à la problématique de la soutenabilité ⁽¹⁾ des finances publiques face à ce coût budgétaire.

⁽¹⁾ Le concept de soutenabilité a été défini par la Section Besoins de financement, de la manière suivante : « La soutenabilité doit être considérée comme une situation dans laquelle à un niveau de recettes à peu près constant, les pouvoirs publics parviennent à absorber l'impact de la démographie sur une partie de leurs dépenses sans que la part des autres dépenses primaires dans le PIB ne soit comprimée, ni que la réalisation de diverses normes de finances publiques ne soit mise en danger ».

verwacht; dit staat voor een meerkost van 0,2 % van het BBP.

Voor de periode 2002-2030 ligt de evolutie van de kost van de vergrijzing (3,1 % van het BBP) lager dan voorzien in het verslag van vorig jaar. Dit als resultaat van twee tegengestelde bewegingen. Over de periode 2002-2008 ligt de budgettaire kost 0,4 % van het BBP hoger als gevolg van de lagere economische groei en de impact van een aantal sociale correcties. Voor de daaropvolgende periode evolueert de budgettaire kost gunstiger. Dit is hoofdzakelijk toe te schrijven aan de hypothese inzake de structurele werkloosheidsgraad. Aangezien uitgegaan wordt van een identieke hypothese inzake structurele werkloosheid op lange termijn betekent een slechter uitgangspunt op middellange termijn een sterkere daling van de werkloosheid op lange termijn en bijgevolg een hogere BBP-groei.

De Studiecommissie voor de vergrijzing heeft eveneens de impact van een aantal alternatieve hypothesen onderzocht. Deze alternatieven geven ook een indicatie van de mogelijke weerslag van bepaalde beleidsinitiatieven op de kost van de vergrijzing. Geen enkele welvaartaanpassing van de pensioenen zou de budgettaire kost van de vergrijzing over de periode 2002-2030 beperken tot 2,6 % van het BBP, in plaats van 3,1 %. Een actiever werkgelegenheidsbeleid, dat zou leiden tot een verhoging van de tewerkstellingsgraad met 0,6 procentpunt in 2030, zou de budgettaire kost van de vergrijzing doen dalen met 0,2 procentpunt van het BBP over de periode 2002-2030. Een snellere toename van de productiviteit zou eveneens een positieve weerslag hebben op de budgettaire kost van de vergrijzing door een verruiming van het economisch draagvlak. Een jaarlijkse gemiddelde stijging van de productiviteit met 2,25 % na 2008 zou de budgettaire kost voor de vergrijzing doen dalen met 0,4 procentpunt van het BBP, in vergelijking met het centraal scenario van de Studiecommissie voor de vergrijzing.

4. Het begrotingsbeleid op middellange termijn

In het vooruitzicht van een verhoging van de uitgaven onder de sociodemografische druk dienen de budgettaire marges en beperkingen op lange termijn te worden geanalyseerd. Hierbij moet een bijzondere aandacht worden besteed aan problematiek van de houdbaarheid ⁽¹⁾ van de overheidsfinanciën in het licht van deze budgettaire kost.

⁽¹⁾ Het concept houdbaarheid heeft de Afdeling Financieringsbehoefte als volgt gedefinieerd : « Houdbaarheid moet dan gezien worden als een situatie waarbij de overheid bij een nagenoeg constant ontvangstenniveau de demografische druk op een deel van haar uitgaven kan opvangen zonder dat het aandeel van de andere primaire uitgaven in het BBP in de verdrinking komt en zonder dat het realiseren van een aantal normen op het niveau van de overheidsfinanciën in gevaar komt ».

La politique budgétaire ne doit pas seulement répondre aux problèmes à court terme, mais doit également s'orienter vers les défis inévitables de l'avenir, telle que l'absorption des effets budgétaires du vieillissement. Si elle n'anticipe pas, un coût important risque d'être repoussé aux générations futures, hypothéquant lourdement la politique budgétaire future. En créant le Fonds de vieillissement et la procédure annuelle y afférente, la politique budgétaire s'inscrit dans une perspective de long terme.

Dans son rapport annuel 2002, la section Besoins de financement du Conseil supérieur des Finances a clairement défini les défis de la politique budgétaire, tout en établissant un calendrier des finances publiques à moyen terme. La diminution de la dette constitue l'élément central. Selon la section, afin de garantir suffisamment la diminution de la dette, il était indispensable de constituer à moyen terme un surplus de 1,5 % du PIB. Ainsi, une double marge serait créée. D'une part, la constitution d'un surplus contribue à diminuer plus vite le taux d'endettement et donc les charges d'intérêt; d'autre part, à terme, le surplus développé pourra servir aux dépenses, sans risque immédiat de créer des déficits.

Dans son rapport annuel 2003, la section a confirmé la stratégie précédente : « Rappelons ici que la pierre angulaire de la politique de soutenabilité des finances publiques à long terme est la réalisation progressive de surplus budgétaires, afin de maintenir à moyen terme un rythme soutenu de désendettement, en pourcentage du PIB. ». Dans la trajectoire « normative » définie par la section, partant d'une hypothèse d'équilibre en 2004, un surplus de 1,5 % du PIB serait créé à partir de 2011, permettant de réaliser une neutralité inter temporelle des marges budgétaires nettes, c'est-à-dire après la prise en compte du coût supplémentaire estimé du vieillissement.

Le gouvernement estime également qu'une politique budgétaire saine, orientée vers la diminution du taux d'endettement, est une condition nécessaire pour compenser le coût du vieillissement. Il y a lieu de situer la politique budgétaire à mener à court terme dans son contexte conjoncturel. Après 2001 et 2002, la croissance économique serait en 2003 à nouveau inférieure à 1 %. L'impact du ralentissement de la croissance rend de plus en plus difficile la réalisation à court terme de surplus, comme le prévoient les programmes de stabilité déposés en 2001 et en 2002. Toutefois, le gouvernement veut donner un signe clair et sauvegarder la confiance dans sa politique budgétaire. C'est pourquoi il s'est efforcé de garantir au moins l'équilibre budgétaire en 2003

Het begrotingsbeleid moet niet enkel een antwoord bieden op de problemen op korte termijn maar moet tevens aandacht hebben voor de onvermijdbare uitdagingen voor de toekomst, zoals het opvangen van de budgettaire gevolgen van de vergrijzing. Indien hierop niet wordt geanticipeerd, wordt een belangrijke kost doorgeschoven naar de volgende generaties en een zware hypotheek gelegd op het toekomstig begrotingsbeleid. Met de oprichting van het Zilverfonds en de ermee samenhangende jaarlijkse procedure wordt het begrotingsbeleid ingebed in een langetermijnperspectief.

De Afdeling Financieringsbehoeften van de Hoge Raad van Financiën heeft in haar Jaarverslag 2002 de uitdagingen voor het begrotingsbeleid duidelijk geschetst en tevens een pad voor de overheidsfinanciën op middellange termijn uitgetekend. Centraal daarin stond de schuldafbouw. Om volgens de Afdeling een voldoende schuldafbouw te garanderen was het noodzakelijk om op middellange termijn een overschot van 1,5 % van het BBP op te bouwen. Op deze manier werd een dubbele marge gecreëerd. Enerzijds draagt de opbouw van een overschot bij tot een versnelde afbouw van de schuldgraad en bijgevolg de vermindering van de interestlasten, anderzijds kan op termijn op het opgebouwde overschot ingeteerd worden zonder dat daarbij onmiddellijk het gevaar dreigt voor het ontstaan van tekorten.

De Afdeling heeft in haar Jaarverslag 2003 de eerder geschetste strategie bevestigd. « Er dient aan herinnerd dat de geleidelijke opbouw van begrotingsoverschotten met het oog op een verdere versnelde schuldafbouw — in percentage van het BBP —, de hoeksteen is van het beleid inzake houdbaarheid van de openbare financiën op lange termijn ». In het door de Afdeling geschetste « normatieve » traject wordt, vertrekkende van een evenwicht in 2004, uitgegaan van de opbouw van een overschot van 1,5 % van het BBP vanaf 2011. Dit zou het mogelijk maken om een intertemporele neutraliteit te realiseren van de netto begrotingsmarges, dit wil zeggen na het in rekening brengen van de geraamde meerkost van de vergrijzing.

Ook de regering ziet een gezond begrotingsbeleid gericht op de afbouw van de schuldgraad als een noodzakelijke voorwaarde voor het opvangen van de kosten van de vergrijzing in de toekomst. Het op korte termijn te voeren begrotingsbeleid moet echter in zijn conjuncturele context worden geplaatst. Na 2001 en 2002 zou de economische groei in 2003 opnieuw onder de 1 % blijven. Door de impact van de groeivertraging wordt het steeds moeilijker om op korte termijn overschotten te realiseren zoals gepland in de 2001 en 2002 ingediende stabiliteitsprogramma's. Toch wil de regering een duidelijk signaal geven en het opgebouwde vertrouwen in het begrotingsbeleid vrijwaren. Daarom werden de nodige inspanningen geleverd om zowel in 2003 als in 2004

et 2004. Ceci est une condition importante pour la constitution de surplus structurels à moyen terme.

Malgré le climat moins favorable pour les finances publiques, le gouvernement continue à donner la priorité à la diminution de la dette. L'utilisation, afin de diminuer la dette, du produit de la vente des actifs de Credibe, la reprise du fonds des pensions de Belgacom, l'opération convenue avec les régions concernant les dettes du logement social, contribueront à faire diminuer le taux d'endettement en dessous des 100 %, dans le courant de l'année 2004. Pour la première fois depuis plus de 20 ans, la dette publique totale sera donc à nouveau inférieure au PIB. Toutefois, il ne s'agit pas d'une fin de processus. Afin de permettre d'absorber le coût du vieillissement à l'avenir, il est indispensable de créer, à moyen terme, des surplus.

Le graphique suivant illustre la dynamique d'une telle politique. L'hypothèse consiste en la réalisation d'un surplus de 0,3 % du PIB en 2007, qui sera ensuite augmenté jusqu'à 1,5 % en 2013, maintenu à niveau jusqu'en 2018, et ensuite réduit progressivement jusqu'à ce qu'un équilibre soit atteint.

minstens de begroting in evenwicht te houden. Dit vormt een belangrijke voorwaarde voor het opbouwen van structurele overschotten op middellange termijn.

Ondanks het minder gunstig klimaat voor de overheidsfinanciën blijft de regering prioriteit verlenen aan de schuldafbouw. De aanwending voor schuldafbouw van de opbrengst van de verkoop van de activa van Credibe, de overname van het pensioenfonds van Belgacom, de afspraken met de gewesten inzake een operatie met de schulden van de sociale huisvesting zullen ertoe bijdragen dat de schuldratio in de loop van 2004 onder de 100 % daalt. Voor het eerst in meer dan twintig jaar zal de totale overheidsschuld dus opnieuw kleiner zijn dan het BBP. Dit kan echter geen eindpunt zijn. Om de kost van de vergrijzing in de toekomst te kunnen opvangen, is het noodzakelijk om op middellange termijn overschotten op te bouwen.

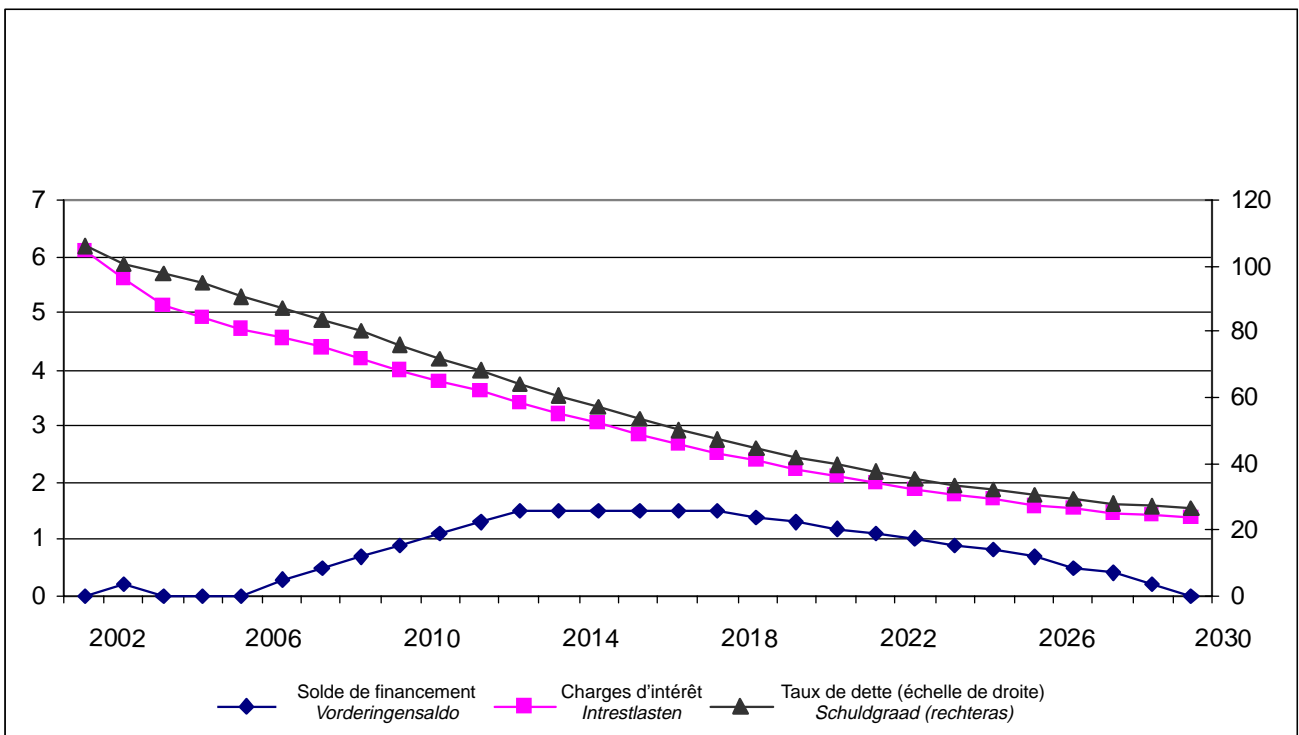
Onderstaande grafiek illustreert de dynamiek van zo'n beleid. Er werd uitgegaan van de realisatie van een overschot van 0,3 % van het BBP in 2007, dat vervolgens verder wordt opgebouwd tot 1,5 % in 2013, op dit peil aangehouden tot 2018, om nadien geleidelijk te worden opgebouwd tot een evenwicht.

FIGURE 2

FIGUUR 2

Les paramètres les plus importants des finances publiques dans un scénario illustratif (en % du PIB)

De belangrijkste parameters van de overheidsfinanciën in een illustratief scenario (in % BBP)



Ce graphique illustre clairement l'enjeu de la politique budgétaire à moyen terme. En diminuant le taux d'endettement, le poids des charges d'intérêt diminuera à son tour. La marge créée de la sorte, peut être utilisée pour absorber les coûts du vieillissement, sans qu'on ne doive intervenir dans les autres dépenses ou corriger drastiquement la politique des recettes.

5. Le Fonds de vieillissement

Le Fonds de vieillissement est la clé de voûte de la politique budgétaire à moyen terme. Le Fonds de vieillissement représente l'engagement de l'ensemble de la société en faveur d'une politique de pré-financement des coûts socio-budgétaires liés au vieillissement, par la constitution et la capitalisation collective de ces surplus budgétaires.

Les recettes du Fonds de vieillissement (parastatal B) sont constituées par des surplus budgétaires du pouvoir fédéral, des excédents de la sécurité sociale, des recettes non fiscales non récurrentes et des produits de placements. Les dépenses, permettant de couvrir les dépenses supplémentaires des différents régimes légaux de pensions, pourront être effectuées durant la période comprise entre 2010 et 2030, à condition que le taux d'endettement de l'ensemble des administrations publiques soit inférieur à 60 % du PIB.

En 2001, lors de la création du Fonds, le capital de départ mis à la disposition par le gouvernement était de 614,9 millions d'euros de recettes non fiscales, soit 437,8 millions d'euros de produits de la vente des licences UMTS et 177,1 millions d'euros de plus-value réalisée lors de la cession d'actifs en or à la Banque centrale européenne.

Ces montants ont été versés à concurrence de 374,4 millions d'euros en 2001 et de 240,5 millions d'euros en 2002; y compris l'intérêt couru relatif au placement temporaire (9,2 millions d'euros) un montant de 624,1 millions d'euros a été placé en « bons du Trésor-Fonds de vieillissement ». Afin de permettre au Fonds de vieillissement de placer ses revenus en titres de la dette de l'État de manière relativement souple, tout en permettant d'assurer une parfaite transparence de ces titres vis-à-vis des marchés, des instruments de financement du Trésor ont été émis au seul profit du Fonds de vieillissement ⁽¹⁾. Ces instruments de financement sont appelés « bons du Trésor-Fonds de vieillissement », ils sont émis à la demande du Fonds, portent intérêts et ne sont pas négociables. Ces « bons du Trésor-Fonds de vieillissement » placés par le Fonds sont de type coupon zéro.

⁽¹⁾ Arrêté ministériel du 21 mars 2002 relatif à l'émission de « bons du Trésor-Fonds de vieillissement ».

De grafiek schetst duidelijk de inzet van het begrotingsbeleid op middellange termijn. Door de afbouw van de schuldgraad daalt ook het gewicht van de interestlasten. De aldus vrijgekomen ruimte kan worden ingezet voor het opvangen van de kosten van de vergrijzing zonder dat moet worden ingegrepen in de andere uitgaven of het ontvangstenbeleid drastisch moet worden bijgestuurd.

5. Het Zilverfonds

Het Zilverfonds vormt het sluitstuk van de begrotingsstrategie op middellange termijn. Het staat voor het engagement van de hele samenleving voor een beleid dat de sociale en budgettaire kosten van de vergrijzing pre-financiert, door begrotingsoverschotten aan te leggen en collectief te kapitaliseren.

De ontvangsten van het Zilverfonds (een parastatale B) worden gevormd door begrotingsoverschotten van de federale overheid, overschotten uit de Sociale Zekerheid, niet-recurrerende niet-fiscale ontvangsten en opbrengsten uit beleggingen. De uitgaven, die zullen dienen om de bijkomende uitgaven van de verschillende wettelijke pensioenstelsels te dekken, zullen mogen gebeuren in de periode tussen 2010 en 2030, op voorwaarde dat de schuldgraad van de gezamenlijke overheid lager is dan 60 % van het BBP.

Toen het Fonds in 2001 werd opgericht, heeft de regering een startkapitaal ter beschikking gesteld van 614,9 miljoen euro niet-fiscale ontvangsten, namelijk 437,8 miljoen euro opbrengst uit de verkoop van UMTS-licenties en 177,1 miljoen euro meerwaarde uit de overdracht van activa in goud aan de Europese Centrale Bank.

Deze bedragen werden ten belope van 374,4 miljoen euro in 2001 en 240,5 miljoen euro in 2002 gestort; inclusief de verworven interest op de tijdelijke belegging (9,2 miljoen euro) werd een bedrag van 624,1 miljoen euro belegd in « Schatkistbons-Zilverfonds ». Om het Zilverfonds in staat te stellen zijn inkomsten te beleggen in schuldeffecten van de Staat en dit op een enigszins soepele wijze, en tegelijk voldoende transparantie te waarborgen van deze effecten tegenover de markt, werden financieringsinstrumenten van de Schatkist uitgegeven uitsluitend ten bate van het Zilverfonds ⁽¹⁾. Deze financieringsinstrumenten worden « Schatkistbons-Zilverfonds » genoemd. Zij worden uitgegeven op verzoek van het Zilverfonds, brengen interest op en zijn niet verhandelbaar. Deze « Schatkistbons-Zilverfonds » belegd door het Fonds zijn van het type nulcoupon.

⁽¹⁾ Ministerieel besluit van 21 maart 2002 betreffende de uitgifte van « Schatkistbons-Zilverfonds ».

En 2002, 666,3 millions d'euros de recettes non fiscales ont été attribués au Fonds, soit 429 millions d'euros provenant des recettes exceptionnelles élevées au titre de la part de l'État dans les bénéfices de la Banque Nationale de Belgique au cours de l'exercice comptable 2001 (ce montant, augmenté de 2,7 millions d'euros d'intérêts sur le placement temporaire de celui-ci, a été placé à long terme en septembre 2002) et 237,3 millions d'euros provenant du dividende versé à l'État par Belgacom en 2002 (montant versé en mars 2003 au Fonds de vieillissement).

Fin 2002, le portefeuille du Fonds de vieillissement s'élevait à 1 087,4 millions d'euros, y compris les intérêts acquis prorata temporis sur les placements coupon zéro.

TABLEAU 3

Portefeuille du Fonds de vieillissement au 31 décembre 2002

(en millions d'euros)

	Nominal à l'émission — <i>Nominaal bij uitgifte</i>
SB-ZF 15.04.2010. — SB-ZF 15.04.2010..	624,1
SB-ZF 15.10.2010. — SB-ZF 15.10.2010..	431,7
Total. — <i>Totaal</i>	1 055,8

Source : Rapport annuel 2002 — Fonds de vieillissement.

Le portefeuille que le Fonds de vieillissement constitué en 2002 atteindra en 2010, aux échéances finales des « bons du Trésor-Fonds de vieillissement », un montant de 1 574,6 millions d'euros.

Lors de l'élaboration du budget 2003, il était prévu qu'un montant égal à celui des années 2001 et 2002 (soit 625 millions d'euros) soit versé au Fonds. Ce montant comprend entre autres, les recettes découlant des billets non échangés lors du passage à l'euro (214 millions d'euros), et le dividende 2003 de Belgacom. Finalement, dans le cadre de la volonté d'accélérer la diminution du taux d'endettement, le produit net de la vente des actifs de Credibe (2 645,7 millions d'euros) et une partie des recettes de la liquidation du Fonds de pension de Belgacom (3 600 millions d'euros) seront versés au Fonds de vieillissement.

Fin 2003, compte tenu des versements prévus, le Fonds bénéficiera d'un capital d'environ 8 100 millions d'euros, soit 3 % du PIB. Tenant compte du versement de la deuxième tranche des recettes provenant de la

In 2002 werd 666,3 miljoen euro toegekend aan het Fonds uit niet-fiscale ontvangsten, hetzij 429 miljoen euro uit uitzonderlijke ontvangsten uit het aandeel van de Staat in de winst van de Nationale Bank van België gedurende het boekjaar 2001 (dit bedrag, verhoogd met 2,7 miljoen euro interesten uit de tijdelijke belegging ervan, werd in september 2002 op lange termijn belegd) en 237,3 miljoen euro uit het dividend dat Belgacom in 2002 aan de Staat heeft uitgekeerd (dit bedrag werd in maart 2003 gestort in het Zilverfonds).

Eind 2002 bedroeg de portefeuille van het Zilverfonds 1 087,4 miljoen euro, met inbegrip van de toegerekende prorata rente op de beleggingen met nulcoupon.

TABEL 3

Portefeuille van het Zilverfonds op 31 december 2002

(in miljoen euro)

Prorata d'intérêts au 31.12.2002 — <i>Prorata van renten op 31.12.2002</i>	Portefeuille au 31.12.2002 — <i>Portefeuille op 31.12.2002</i>	Remboursement à l'échéance finale — <i>Terugbetaling op vervaldatum</i>
25,7	649,8	955,7
5,9	437,6	618,9
31,6	1087,4	1574,6

Bron : Jaarverslag 2002 — Zilverfonds.

De portefeuille die het Zilverfonds heeft aangelegd in 2002 zal in 2010, op de vervaldatum van de « Schatkist-bons-Zilverfonds », een bedrag van 1 574,6 miljoen euro bevatten.

Bij de opmaak van de begroting 2003 werd gepland eenzelfde bedrag als dat uit de jaren 2001 en 2002 (zijnde 625 miljoen euro) te storten in het Fonds. Dit bedrag omvat onder meer de opbrengst uit bankbiljetten die niet werden omgeruild bij de overgang naar de euro (214 miljoen euro), en het dividend 2003 van Belgacom. Uiteindelijk zullen als resultaat van de inspanning tot een versnelde afbouw van de schuldgraad ook de netto-opbrengsten van de verkoop van Credibe (2 645,7 miljoen euro) als een deel (3 600 miljoen euro) van de opbrengst van de liquidatie van het pensioenfonds van Belgacom in het Zilverfonds worden gestort.

Eind 2003 zal het Fonds, als men de geplande stortingen in rekening neemt, een kapitaal van ongeveer 8 100 miljoen euro hebben, of zowat 3 % van het BBP. Rekening houdend met de storting van de tweede schijf

liquidation du fonds de pension de Belgacom (1 400 millions d'euros) le capital augmentera jusqu'à environ 9 500 millions d'euros, soit 3,4 % du PIB. Ainsi, le gouvernement aura pratiquement rempli son engagement repris dans l'accord du gouvernement, d'augmenter le capital du Fonds de vieillissement en fin législature jusqu'à 10 000 millions d'euros.

6. La politique générale du gouvernement en vue d'absorber les effets du vieillissement

Afin d'absorber au mieux les effets budgétaires du vieillissement, il est nécessaire de mener une politique budgétaire adéquate, et de dynamiser d'autres domaines politiques. Dans son rapport annuel, le Comité d'étude sur le vieillissement, en analysant différentes alternatives, a déjà montré l'impact éventuel de diverses mesures politiques.

6.1. En matière d'emploi

Le gouvernement a donné la priorité à l'augmentation de l'emploi. Son objectif ambitieux est de créer, pour 2007, 200 000 nouveaux emplois, afin d'atteindre un taux d'activité supérieur à 65 %. La politique belge répond ainsi à l'objectif proposé lors des sommets européens de Lisbonne et Stockholm, visant un taux d'emploi global de 70 % et de 50 % pour les plus de 55 ans, en 2010 pour l'ensemble de l'Union. Cette volonté de créer de nouveaux emplois s'inscrit à la fois dans le cadre de la lutte contre l'exclusion, la pauvreté et la précarité, mais vise également à élargir la base financière nécessaire pour faire face au coût croissant du vieillissement.

Le Comité d'étude sur le vieillissement a en effet montré dans son rapport, qu'une politique d'emploi plus active (certaines mesures décidées par le gouvernement précédent), conduisant à une hausse du taux d'emploi de 0,6 point de pourcentage en 2030, entraînerait une diminution du coût budgétaire du vieillissement de l'ordre de 0,2 point de pourcentage du PIB sur la période 2002-2030.

Les nouvelles mesures proposées par le gouvernement visent à améliorer l'offre de travail et son adéquation par rapport à la demande. La diminution du coût du travail et l'encouragement des formations constituent donc des priorités.

Des moyens ont été prévus pour diminuer les charges de manière importante. Une partie de ces moyens est destinée à une diminution générale des charges. De plus, une diminution des charges supplémentaires a été prévue visant des groupes cibles spécifiques : les travailleurs moins qualifiés ou moins expérimentés et qui, dès lors, bénéficient d'un salaire plus bas, les travailleurs

van de opbrengst uit de liquidatie van het Belgacom-pensioenfonds (1 400 miljoen euro) zou eind 2004 het kapitaal oplopen tot ongeveer 9 500 miljoen euro of 3,4 % van het BBP. Daarmee heeft de regering het engagement dat ze heeft aangegaan in het regeerakkoord om het kapitaal van het Zilverfonds tegen het einde van de legislatuur op te trekken tot 10 000 miljoen euro, zo goed als volbracht.

6. Het algemeen regeringsbeleid gericht op het opvangen van de gevolgen van de vergrijzing

Het opvangen van de budgettaire en sociale gevolgen van de vergrijzing veronderstelt naast een aangepast budgettair beleid ook de inzet van andere beleidsdomeinen. In haar jaarlijks verslag heeft de Studiecommissie voor de vergrijzing door de berekening van verschillende alternatieven reeds gewezen op de mogelijke impact van diverse beleidsmaatregelen.

6.1. Inzake werkgelegenheid

De regering heeft van het verhogen van de werkgelegenheid haar beleidsprioriteit gemaakt. Er werd een ambitieuze doelstelling gesteld om tegen 2007 200 000 nieuwe arbeidsplaatsen te creëren, om een activiteitsgraad te bereiken hoger dan 65 %. Het Belgisch beleid beantwoordt aldus aan het ambitieuze doel dat vooropgezet is op de Europese toppen van Lissabon en Stockholm, en dat een totale tewerkstellingsgraad beoogt van 70 % en van 50 % voor de 55-plussers in 2010 voor de hele Unie. Deze wil om nieuwe banen te scheppen, ligt zowel in lijn met de strijd tegen de uitsluiting, de armoede en de onzekerheid, als dat het beoogt de financiële grondslag te verbreden die nodig is om de toenemende kost van de vergrijzing op te vangen.

De Studiecommissie voor de vergrijzing heeft er in haar verslag immers op gewezen dat een actiever werkgelegenheidsbeleid (een aantal onder de vorige regering besliste maatregelen), dat zou leiden tot een verhoging van de tewerkstellingsgraad met 0,6 procentpunt in 2030, de budgettaire kost van de vergrijzing zou doen dalen met 0,2 procentpunt van het BBP over de periode 2002-2030.

De nieuwe door de overheid voorgestelde maatregelen hebben tot doel het aanbod van arbeid te verbeteren en beter af te stemmen op de vraag. De vermindering van de kost van arbeid en de stimulering van opleiding vormen prioriteiten.

Er werden middelen vrijgemaakt voor een belangrijke lastenverlaging. Hiervan werd een deel besteed aan de verhoging van de algemene lastenverlaging. Daarnaast werden bijkomende lastenverlagingen voorzien voor specifieke doelgroepen : werknemers die minder geschoold of ervaren zijn en dus ook meestal een relatief laag loon hebben, werknemers die omwille van erva-

hautement salariés en raison de leur expérience, leur diplôme ou leurs connaissances, les travailleurs de moins de 26 ans, etc. La diminution des contributions du secteur non-marchand a été augmentée de 37 millions d'euros. Des moyens supplémentaires sont prévus pour promouvoir l'emploi dans l'économie sociale. Une mesure fiscale permettra de diminuer le coût du travail d'équipe et de nuit. D'autres mesures visent à stimuler la formation, à simplifier le système de chèques-service, à limiter certaines formalités administratives superflues (...).

L'impact budgétaire lié à ces nouvelles mesures s'élèvera à 542 millions d'euros en 2004, dont 400 millions d'euros en réduction de charges, 25 millions d'euros en investissements en chèques-service et 42 millions d'euros pour une mesure fiscale destinée au travail en équipe et au travail de nuit. À partir de 2005, la réduction des charges s'élèvera à 840 millions d'euros et la mesure fiscale à 80 millions d'euros. En vitesse de croisière, un montant d'environ 1 milliard d'euros sera mobilisé pour des diminutions de charges et des mesures analogues.

6.2. En matière de pensions

Pour de nombreuses personnes, la pension constitue la seule ou la plus importante source de revenus pendant une longue période. Le régime légal des pensions n'est donc pas seulement un instrument de lutte contre la pauvreté, mais permet également d'assurer une certaine continuité de niveau de vie à l'âge de la retraite. Le premier pilier, régi par le principe de la répartition, constitue l'essentiel de la couverture sociale de la majorité des pensionnés. Ce premier pilier du système des pensions reste le fondement de la protection sociale des personnes âgées dans notre société, et des mesures sont prises par le gouvernement afin de le renforcer et ainsi garantir, surtout aux revenus modestes, le maintien de leur niveau de vie.

Au cours des dix dernières années, les montants de la pension minimum garantie n'ont suivi que partiellement l'évolution du bien-être. Les montants des pensions minimum ont été relevés au 1^{er} avril 2003, à 3,7 % pour les salariés et à 5 % pour les indépendants.

Dans son rapport de mai 2003, le Comité d'étude sur le vieillissement compare le seuil relatif de pauvreté et les revenus perçus dans le cas où l'allocation serait la seule source de revenus; il apparaît que seule la pension minimum d'un salarié isolé dépasse le seuil relatif de pauvreté de 60 % (avant et après le relèvement des allocations au 1^{er} avril 2003).

Les pensions des travailleurs et des indépendants sont calculées sur la base des salaires et revenus acquis durant leur carrière active et sont limitées à un plafond.

ring, scholing of kennis een relatief hoog loon hebben, werknemers jonger dan 26 jaar, ... De bijdragevermindering voor de non-profitsector werd met 37 miljoen euro verhoogd. Er werden bijkomende middelen vrijgemaakt voor de stimulering van de tewerkstelling in de sociale economie. Via een fiscale maatregel wordt de kost voor ploegen- en nachtarbeid verminderd. Andere maatregelen zijn gericht op een aanmoediging van de vorming, een vereenvoudiging van het systeem van dienstencheques, een beperking van bepaalde overbodige administratieve formaliteiten (...).

De budgettaire impact van deze nieuwe maatregelen loopt voor 2004 op tot 542 miljoen euro, waarvan 400 miljoen euro vermindering sociale bijdragen, 25 miljoen voor investering in dienstencheques en 42 miljoen voor de fiscale maatregel voor ploegen- en nachtarbeid. Vanaf 2005 wordt het bedrag voor de bijdragevermindering opgetrokken tot 840 miljoen euro en de fiscale maatregel tot 80 miljoen euro. Op kruissnelheid wordt een bedrag van bijna één miljard euro uitgetrokken voor lastenverlaging en aanverwante maatregelen.

6.2. Inzake pensioenen

Voor velen is het pensioen de enige of de voornaamste bron van inkomen gedurende een lange periode. Het wettelijk pensioenstelsel is dus niet enkel een instrument in de strijd tegen de armoede, het maakt het ook mogelijk een zekere continuïteit van het levensniveau op de pensioenleeftijd te garanderen. De eerste pijler, die beheerst wordt door het principe van de repartitie, vormt het fundament voor de sociale bescherming van de meerderheid van de gepensioneerden. In het recente verleden zijn maatregelen genomen om die te versterken en aldus, vooral voor lagere inkomens, het behoud van hun levenspeil te garanderen.

In de loop van de laatste tien jaar zijn de bedragen van het minimum gewaarborgd pensioen slechts gedeeltelijk aangepast aan het welvaartsniveau. De bedragen van de minimumpensioenen werden verhoogd op 1 april 2003, met 3,7 %t voor loontrekkenden en met 5 % voor zelfstandigen.

In haar verslag van mei 2003 vergelijkt de Studiecommissie voor de vergrijzing de relatieve armoedrempel met het inkomen wanneer de uitkering de enige bron van inkomen is. Daaruit blijkt dat enkel het minimumpensioen van een alleenstaande de 60 % armoedrempel overtreft (vóór en na de verhoging van de uitkeringen op 1 april 2003).

De pensioenen van werknemers en zelfstandigen worden berekend op basis van lonen en inkomens verkregen gedurende de actieve loopbaan en zijn begrensd

Selon les calculs du Comité d'étude sur le vieillissement, si les pensions ne sont pas adaptées au niveau de bien-être, le benefit ratio (le rapport entre la pension moyenne et le salaire brut moyen) diminuerait de 31,6 % en 2003 jusqu'à 29,4 % en 2030. L'octroi d'une adaptation générale au niveau de bien-être de 0,5 % par an pourrait freiner cette diminution, sans toutefois la neutraliser tout à fait. Afin d'améliorer l'effet de ces adaptations, le Comité d'étude propose de réaliser des adaptations sélectives au bien-être sur les pensions les plus basses et les plus anciennes, ce qui ne devrait pas forcément conduire à un coût plus élevé par rapport à une adaptation généralisée étant donné le nombre plus limité de bénéficiaires.

Ainsi le gouvernement a décidé, à partir du 1^{er} avril 2004, d'augmenter de 2 % les pensions attribuées en 1996.

6.3. *Le second pilier*

Même si les pensions légales restent le fondement de la protection sociale des personnes âgées, le second pilier joue également un rôle important. Les pensions légales offrent souvent une allocation nettement inférieure au dernier salaire avant la mise à la retraite. Le second pilier peut contribuer à limiter cette rechute. La loi du 13 mars 2003 (*Moniteur belge* du 15 mai 2003) relative aux pensions complémentaires et au régime fiscal de celles-ci et de certains avantages complémentaires en matière de sécurité sociale constitue une démarche importante pour la généralisation du second pilier.

Des simulations ont également été réalisées par le Comité d'étude sur le vieillissement dans le but d'analyser les conséquences de la mise en application de la nouvelle loi sur les pensions complémentaires, visant à promouvoir le développement d'un deuxième pilier dont bénéficierait l'ensemble le plus large possible de travailleurs, sur les recettes fiscales et parafiscales et le revenu disponible. La généralisation progressive (correspondant par hypothèse à un taux de couverture de 30 %) du deuxième pilier dans le régime de pension des travailleurs salariés conduirait à des pertes de recettes fiscales et parafiscales se situant, en 2030, entre 0,1 % et 0,3 % du PIB (selon les différents scénarios envisagés), mais permettrait d'accroître les *benefit ratios* des futurs retraités bénéficiaires d'une pension complémentaire de 4 % à 6 %.

Le gouvernement continuera la simplification du second pilier, entre autres par une meilleure prise en compte de la mobilité internationale des travailleurs, et l'assouplissement de la règle difficile à appliquer selon laquelle la pension ne peut représenter au maximum que 80 % du dernier salaire.

door een plafond. Volgens de berekeningen van de Studiecommissie voor de vergrijzing zou bij het uitblijven van welvaartsaanpassingen de benefit ratio (de verhouding tussen het gemiddeld pensioen en het gemiddeld brutoloon) dalen van 31,6 % in 2003 tot 29,4 procent in 2030. De toekenning van een algemene welvaartsaanpassing van 0,5 % per jaar kan deze daling afremmen, maar niet volledig neutraliseren. Om het effect van deze aanpassingen te verhogen, stelt de Studiecommissie voor de vergrijzing voor deze aanpassingen selectief door te voeren voor de laagste en de oudste pensioenen. Dit zou niet meteen duurder hoeven te zijn dan een algemene aanpassing, gelet op het kleiner aantal gepensioneerden dat deze aanpassing zou genieten.

Zo heeft de regering beslist om de pensioenen ingegaan in 1996 met ingang van 1 april 2004 met 2 procent te verhogen.

6.3. *Inzake de tweede pijler*

De wettelijke pensioenen blijven het fundament voor de sociale bescherming van ouderen. Dit neemt niet weg dat er ook een belangrijke rol is weggelegd voor de tweede pijler. De wettelijke pensioenen bieden meestal een uitkering die merkkelijk lager ligt dan het laatste loon voor de pensionering. De tweede pijler kan een belangrijke bijdrage leveren om deze terugval te beperken. Met de wet van 13 maart 2003 (*Belgisch Staatsblad* van 15 mei 2003) betreffende de aanvullende pensioenen en het belastingstelsel van die pensioenen en van sommige aanvullende voordelen inzake sociale zekerheid werd een belangrijke stap gezet naar de veralgemening van de tweede pijler.

De Studiecommissie voor de vergrijzing heeft ook simulaties gemaakt om de gevolgen te analyseren van de toepassing van de nieuwe wet op de aanvullende pensioenen, die de bevordering beoogt van de uitbouw van een tweede pijler tot zoveel mogelijk werknemers, op de belasting- en parafiscale ontvangsten en het beschikbaar inkomen. De geleidelijke veralgemening (per hypothese werd een dekkingsgraad van 30 % gehanteerd) van de tweede pijler in het pensioenstelsel van de loontrekkenden zou leiden tot verlies aan belasting- en parafiscale ontvangsten die, in 2030, tussen 0,1 % en 0,3 % van het BBP zouden schommelen (naargelang de verschillende scenario's), maar zou het mogelijk maken de *benefit ratios* van de toekomstige begunstigen van een aanvullend pensioen te verhogen met 4 tot 6 %.

De regering zal verder werk maken van een vereenvoudiging van de tweede pijler onder meer door het beter in overweging nemen van de internationale mobiliteit van werknemers en een versoepeling van de moeilijke toepasbare regel dat het pensioen maximaal 80 % van het laatste loon mag bedragen.

6.4. *En matière de soins de santé*

Afin de garantir une plus grande accessibilité aux soins de santé et une meilleure qualité de soins, le gouvernement doit pouvoir maîtriser les dépenses de manière durable et utiliser de manière optimale les moyens disponibles pour les soins de santé.

Etant donné les nouveaux besoins provenant entre autres du vieillissement de la population, des nouvelles technologies et de l'égalité d'accès, le gouvernement prévoit une croissance des dépenses de l'assurance soins de santé obligatoire de 4,5 % par an en termes réels, au cours des 4 prochaines années (soit 4,5 milliards d'euros à 4,7 milliards d'euros supplémentaires sur la législature). Cet accroissement des dépenses sera partiellement compensé par des recettes supplémentaires provenant de l'augmentation des prix du tabac. Une série de mesures visant à maîtriser l'évolution de ces dépenses sera également mise en œuvre.

Une attention prioritaire et particulière sera accordée aux personnes âgées, via entre autres, une meilleure organisation des soins qui leurs sont prodigués, la reconversion de lits de maison de repos en lits de maison de repos et de soins et une meilleure reconnaissance du travail des infirmières à domicile.

6.4. *Inzake gezondheidszorgen*

Om de gezondheidszorgen meer toegankelijk te maken en de kwaliteit ervan te verbeteren, moet de regering de uitgaven duurzaam kunnen beheersen en de middelen voor de gezondheidszorgen optimaal kunnen aanwenden.

Om aan de nieuwe noden tegemoet te komen die onder meer door de toename van de vergrijzing, de nieuwe technieken en de gelijke toegang ontstaan, zal de regering de uitgaven voor de verplichte ziekteverzekering de komende vier jaar met 4,5 % per jaar in reële termen laten toenemen (of 4,5 tot 4,7 miljard euro bijkomend over de regeerperiode). Om deze uitgaven op te vangen zal de regering onder meer de bijkomende opbrengst van accijnzen tengevolge van prijsverhogingen van tabaksproducten rechtstreeks toewijzen aan de financiering van de verplichte ziekteverzekering. Er zal ook een reeks maatregelen worden uitgewerkt om de ontwikkeling van deze uitgaven te beheersen.

Een bijzondere aandacht zal worden besteed aan de ouderen, door onder meer een betere organisatie van de verstrekte zorgen, een reconversie van bedden in rusthuizen naar bedden in rust- en verzorgingstehuizen en een betere waardering van het werk van thuisverpleegkundigen.