

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

6 november 2009

6 novembre 2009

**BEGROTINGEN VAN
ONTVANGSTEN EN UITGAVEN**
voor het begrotingsjaar 2010

**BUDGETS DES RECETTES
ET DES DÉPENSES**
pour l'année budgétaire 2010

ALGEMENE TOELICHTING

EXPOSÉ GÉNÉRAL

De regering heeft de Algemene Toelichting op 6 november 2009 ingediend.

Le gouvernement a déposé l'Exposé général le 6 novembre 2009.

De «goedkeuring tot drukken» werd op 6 november 2009 door de Kamer ontvangen.

Le «bon à tirer» a été reçu à la Chambre le 6 novembre 2009.

cdH	:	centre démocrate Humaniste
CD&V	:	Christen-Democratisch en Vlaams
Ecolo-Groen!	:	Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales – Groen
FN	:	Front National
LDD	:	Lijst Dedecker
MR	:	Mouvement Réformateur
N-VA	:	Nieuw-Vlaamse Alliantie
Open Vld	:	Open Vlaamse liberalen en democraten
PS	:	Parti Socialiste
sp.a	:	socialistische partij anders
VB	:	Vlaams Belang

Afkortingen bij de nummering van de publicaties:

DOC 52 0000/000:	Parlementair document van de 52 ^e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer
QRVA:	Schriftelijke Vragen en Antwoorden
CRIV:	Voorlopige versie van het Integraal Verslag (groene kaft)
CRABV:	Beknopt Verslag (blauwe kaft)
CRIV:	Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaald beknopt verslag van de toespraken (met de bijlagen) (PLEN: witte kaft; COM: zalmkleurige kaft)
PLEN:	Plenum
COM:	Commissievergadering
MOT:	Moties tot besluit van interpellaties (beigekleurig papier)

Abréviations dans la numérotation des publications:

DOC 52 0000/000:	Document parlementaire de la 52 ^{ème} législature, suivi du n° de base et du n° consécutif
QRVA:	Questions et Réponses écrites
CRIV:	Version Provisoire du Compte Rendu intégral (couverture verte)
CRABV:	Compte Rendu Analytique (couverture bleue)
CRIV:	Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes) (PLEN: couverture blanche; COM: couverture saumon)
PLEN:	Séance plénière
COM:	Réunion de commission
MOT:	Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)

Officiële publicaties, uitgegeven door de Kamer van volksvertegenwoordigers

*Bestellingen:
Natieplein 2
1008 Brussel
Tel. : 02/ 549 81 60
Fax : 02/549 82 74
www.deKamer.be
e-mail : publicaties@deKamer.be*

Publications officielles éditées par la Chambre des représentants

*Commandes:
Place de la Nation 2
1008 Bruxelles
Tél. : 02/ 549 81 60
Fax : 02/549 82 74
www.laChambre.be
e-mail : publications@laChambre.be*

INHOUD	Blz.	SOMMAIRE	Pages
Inhoudsopgave.....	3	Table des matières.....	3
Algemene begrotingstabel.....	5	Tableau général du budget.....	5
Inleiding.....	6	Introduction.....	6
Eerste deel : Het regeringsbeleid.....	12	Première partie : La politique du gouvernement.....	12
Hoofdstuk I : Het begrotingsbeleid.....	12	Chapitre I : La politique budgétaire.....	12
Hoofdstuk II : Zilvernota.....	66	Chapitre II : Note sur le vieillissement.....	66
Hoofdstuk III : Het werkgelegenheidsbeleid.....	78	Chapitre III : La politique de l'emploi.....	78
Hoofdstuk IV : Het sociaal beleid.....	90	Chapitre IV : La politique sociale.....	90
Hoofdstuk V : Het financieel beleid.....	94	Chapitre V : La politique financière.....	94
Hoofdstuk VI : Het begrotingsprogramma ontwik- kelingssamenwerking - De solidariteitsnota ...	105	Chapitre VI : Le programme budgétaire de coopéra- tion au développement - Note de solidarité....	105
Tweede deel : Economisch verslag.....	108	Deuxième partie : Le contexte économique.....	108
Hoofdstuk I : De internationale economische context	108	Chapitre I : Le contexte économique international	108
Hoofdstuk II : De economische ontwikkeling in België	124	Chapitre II : L'évolution économique de la Belgique	124
Derde deel : Begrotingsverslag van de federale overheid		Troisième partie : Rapport budgétaire du pouvoir fédéral	
Hoofdstuk I : Synthese van de ontvangsten en de uitgaven.....	156	Chapitre I : Synthèse des recettes et des dépenses	156
Hoofdstuk II : De ontvangsten van de federale over- heid.....	162	Chapitre II : Les recettes du pouvoir fédéral.....	162
Afdeling 1 : De ontvangsten van 2009.....	162	Section 1 : Les recettes de 2009.....	162
Afdeling 2 : De ontvangsten van 2010 en 2011...	171	Section 2 : Les recettes de 2010 et 2011.....	171
1. Ramingsmethode.....	171	1. Méthode d'estimation.....	171
2. Tabellen.....	173	2. Tableaux.....	173
3. Vergelijking van de ontvangsten 2009, 2010 en 2011.....	191	3. Comparaison des recettes 2009, 2010 et 2011.....	191
Hoofdstuk III : De primaire uitgaven.....	201	Chapitre III : Les dépenses primaires.....	201
Afdeling 1 : De uitvoering van de begroting 2009	201	Section 1 : L'exécution du budget 2009.....	201
Afdeling 2 : De primaire uitgaven voor 2010 en 2011	209	Section 2 : Les dépenses primaires 2010 et 2011.....	209
Afdeling 3 : Meerjarenraming van de primaire uitgaven van de federale overheid 2009- 2013.....	215	Section 3 : Estimation pluriannuelle des dépenses primaires du pouvoir fédéral 2009-2013	215
Afdeling 4 : Specifieke federale programma's....	219	Section 4 : Programmes fédéraux spécifiques..	219
1. De overheidsinvesteringen.....	219	1. Les investissements publics.....	219
2. Het begrotingsprogramma wetenschapsbeleid	223	2. Le programme budgétaire de la politique scientifique.....	223
Hoofdstuk IV : De financiering.....	226	Chapitre IV : Le financement.....	226
Afdeling 1 : Het netto te financieren saldo van de federale overheid.....	226	Section 1 : Le solde net à financer du pouvoir fédéral.....	226
Afdeling 2 : De schuld en de rentelasten.....	231	Section 2 : La dette et les charges d'intérêt.....	231
Hoofdstuk V : De budgettaire gevolgen van de betrekkingen tussen de federale overheid en andere overheden.....	247	Chapitre V : Les effets budgétaires des relations entre le pouvoir fédéral et d'autres pouvoirs ..	247
Vierde deel : De socialezekerheidstelsels.....	260	Quatrième partie : Les régimes de protection sociale	260
Hoofdstuk I : Samenvattende tabellen.....	261	Chapitre I : Tableaux récapitulatifs.....	261
Hoofdstuk II : Het globaal beheer voor werknemers	270	Chapitre II : La gestion globale des travailleurs sa- lariés.....	270
Hoofdstuk III : Het globaal beheer voor zelfstandigen	301	Chapitre III : La gestion globale des travailleurs indépendants.....	301
Hoofdstuk IV : RIZIV - Geneeskundige verzorging	321	Chapitre IV : INAMI-Soins de santé.....	321
Hoofdstuk V : De andere regelingen van de sociale zekerheid.....	331	Chapitre V : Les autres régimes de sécurité sociale	331
Hoofdstuk VI : De sociale bijstand.....	339	Chapitre VI : L'assistance sociale.....	339

Hoofdstuk VII : De pensioenen van de overheidssector	343	Chapitre VII : Les pensions du secteur public.....	343
Hoofdstuk VIII : De tewerkstellingsprogramma's via de activering van de uitkeringen.....	348	Chapitre VIII : Les programmes en faveur de l'emploi via l'activation des allocations	348
Bijlagen		Annexes	
Bijlage 1 : Evolutie van de fiscale wetgeving	353	Annexe 1 : Évolution de la fiscalité	353
Bijlage 2 : Statistieken	378	Annexe 2 : Statistiques	378
Glossarium	408	Glossaire	408
Lijst van de afkortingen	430	Liste des abréviations	430

HOOFDSTUK II

Zilvernota

1. INLEIDING

Net zoals vele andere landen wordt ook België geconfronteerd met belangrijke budgettaire uitdagingen in het kader van de vergrijzende bevolking. De kern van de uitdaging bestaat erin dat, bij de opruststelling van de naoorlogse “babyboomgeneratie”, het aandeel van de niet-actieven in de bevolking sterk oploopt. In België is het systeem van sociale zekerheid georganiseerd op basis van herverdeling en niet op kapitalisatie; de actieven betalen met andere woorden via hun sociale bijdragen de uitkeringen voor de niet-actieven. Door het stijgende aandeel van de niet-actieven komt er een grotere druk te liggen op deze manier van organiseren van de sociale zekerheid.

Om die uitdaging het hoofd te bieden, werden in het verleden reeds maatregelen genomen, waaronder het generatiepact en de oprichting van het Zilverfonds. Deze zilvernota, waarvan de opmaak voorzien wordt in de wet van 5 september 2001 tot waarborging van een voortdurende vermindering van de overheidsschuld en tot oprichting van een Zilverfonds, heeft de bedoeling om de vinger aan de pols te houden van de vergrijzingsproblematiek.

In de zilvernota wordt vertrokken van de ramingen van de kost van de vergrijzing om het begrotingsbeleid op middellange en lange termijn toe te lichten. Er wordt ook ingegaan op de middelen van het Zilverfonds. De procedure voor het uitwerken van de zilvernota omvat drie stappen:

1. de Studiecommissie voor de Vergrijzing stelt een verslag op met daarin een analyse van de gevolgen van de vergrijzing voor de begroting en voor de samenleving;

2. de Afdeling Financieringsbehoeften van de Hoge Raad van Financiën formuleert aanbevelingen, rekening houdend met het rapport van de Studiecommissie voor de Vergrijzing;

3. de regering stelt de zilvernota op, gebaseerd op de resultaten en besluiten van de Studiecommissie voor de Vergrijzing en van de Afdeling Financieringsbehoeften van de Hoge Raad van Financiën. In de zilvernota geeft ze aan in welke richting ze haar beleid inzake vergrijzing van de bevolking wil sturen.

CHAPITRE II

Note sur le vieillissement

1. INTRODUCTION

Tout comme de nombreux autres pays, notre pays se voit également confronté à d'importants défis budgétaires dans le cadre du vieillissement de la population. Le défi majeur est que, lors de la mise à la retraite de la génération née après la Seconde Guerre mondiale, la génération dite du “baby-boom”, la part des non-actifs augmentera fortement. Or, en Belgique, le système de sécurité sociale est organisée sur une base de répartition et non de la capitalisation. Autrement dit, les personnes actives paient les prestations sociales de la population non active à travers leurs contributions sociales. En raison de l'augmentation de la part des non-actifs, ce mode d'organisation de la sécurité sociale se voit exposé à une pression croissante.

Afin de faire face à ce défi, des mesures ont déjà été prises dans le passé, notamment le pacte de solidarité entre les générations et la création du Fonds de vieillissement. La présente note sur le vieillissement, dont la rédaction est prévue par la loi du 5 septembre 2001 portant garantie d'une réduction continue de la dette publique et création d'un Fonds de vieillissement, vise à suivre de plus près la problématique du vieillissement.

La note sur le vieillissement part des estimations du coût du vieillissement pour commenter la politique budgétaire à moyen et à long terme. Elle aborde également les ressources du Fonds. La procédure d'élaboration de cette note sur le vieillissement comporte trois étapes:

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 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. HET VERSLAG VAN DE STUDIECOMMISSIE VOOR DE VERGRIJZING

2.1. Hypothesen achter het verslag

De zilvernota bij de Algemene Toelichting voor de begroting 2010 is gebaseerd op de ramingen van de kost van de vergrijzing zoals opgenomen in het Jaarlijks Verslag van de Studiecommissie voor de Vergrijzing van juni 2009.

Voor wat de macro-economische hypothesen op de korte- en middellange termijn betreft, hanteert de Studiecommissie de Economische Vooruitzichten 2009-2014 van het Federaal Planbureau (mei 2009). Hoeft het gezegd dat deze middellange termijnvooruitzichten sterk getekend zijn door de economische crisis. In deze projecties wordt de groei voor de periode 2010-2011 geraamd op gemiddeld 2,3 %, wat vergelijkbaar is met de groei die in het verleden werd waargenomen.

Naar aanleiding van de economische crisis, die een grote impact heeft op de ramingen van de budgettaire kost van de vergrijzing, werd door de Studiecommissie voor de eerste maal afgestapt van de gebruikelijke langetermijnhypothese voor de productiviteitsgroei. In vorige verslagen werd consequent een jaarlijkse groeihypothese van 1,75 % van de arbeidsproductiviteit gehanteerd, in lijn met de hypothese die de *Ageing Working Group* hanteerde. Die hypothese lag iets lager dan het historisch gemiddelde van 1,9 % dat tussen 1913 en 2008 werd opgetekend.

Naar aanleiding van de grote onzekerheid die er bestaat over de economische situatie op middellange en lange termijn, opteerde de Studiecommissie er dit jaar voor drie scenario's voor de productiviteitsgroei uit te werken, met name het gebruikelijke scenario met 1,75 % productiviteitsgroei, een scenario van lage productiviteit (1,25 % per jaar) en een scenario dat het midden houdt tussen die beide, met een productiviteitsgroei van 1,5 %. Dat gemiddelde scenario, een productiviteitsgroei van 1,5 % vanaf 2015, werd als centraal scenario vooropgesteld. Het komt overeen met de gemiddelde productiviteitsgroei van de laatste dertig jaar. In de drie scenario's van productiviteitsgroei werd de structurele werkloosheidsgraad op lange termijn op 8 % gehandhaafd.

De demografische hypothesen waarop het verslag stoelt, zijn afkomstig uit de "Bevolkingsvooruitzichten 2007-2060". In deze vooruitzichten wordt uitgegaan van een quasi-stabilisatie van de vruchtbaarheidsgraad en een voortdurende stijging van de levensverwachting. De belangrijkste hypothesen worden samengevat in tabel 1.

2. LE RAPPORT DU COMITÉ D'ÉTUDE SUR LE VIEILLISSEMENT

2.1. Les hypothèses sous-jacentes du rapport

La note sur le vieillissement reprise dans l'Exposé général du budget 2010 se base sur les estimations du coût du vieillissement figurant dans le rapport annuel du Comité d'Étude sur le Vieillissement de juin 2009.

En ce qui concerne les hypothèses macro-économiques à court et à moyen terme, le Comité d'Étude se base sur les perspectives économiques 2009-2014 du Bureau fédéral du Plan (mai 2009). Inutile de dire que ces perspectives à moyen terme sont fortement marquées par la crise économique. Dans ces prévisions, la croissance pour la période 2010-2011 est estimée à 2,3 % en moyenne, ce qui est comparable à la croissance observée par le passé.

Suite à la crise économique, qui a un impact important sur l'estimation du coût budgétaire du vieillissement de la population, le Comité d'étude a dû abandonner, pour la première fois, l'hypothèse habituelle à long terme en ce qui concerne la croissance de la productivité. Dans ses rapports précédents, il avait utilisé de façon conséquente une hypothèse de croissance annuelle de 1,75 % en matière de gain de productivité, en phase avec celle utilisée par le *Ageing Working Group*. Cette hypothèse se situait légèrement en deçà de la moyenne historique de 1,9 % enregistrée entre 1913 et 2008.

En raison de la grande incertitude sur la situation économique à moyen et à long terme, le Comité d'Étude sur le vieillissement a choisi cette année d'élaborer trois scénarios en matière de croissance de la productivité, à savoir le scénario habituel prévoyant une croissance de 1,75 %, un scénario de faible productivité (1,25 % par an) et un scénario se situant entre les deux et prévoyant un gain de productivité de 1,5 %. Ce scénario moyen, un gain de productivité de 1,5 % à partir de 2015, a été retenu comme scénario central. Il correspond au gain de productivité moyen des trente dernières années. Dans les trois scénarios en matière de gain de productivité, le taux de chômage structurel à long terme a été maintenu à 8 %.

Les hypothèses démographiques qui sous-tendent le rapport proviennent des "Perspectives de population 2007-2060". Celles-ci partent d'une quasi-stabilisation du taux de fécondité et d'un accroissement continu de l'espérance de vie. Les hypothèses les plus importantes sont résumées dans le tableau 1.

TABEL 1

Demografische hypothesen vanaf 2008

	2007	2030
Vruchtbaarheidsgraad	1,81	1,76
Levensverwachting bij de geboorte: mannen	77,3	81,2
Levensverwachting bij de geboorte: vrouwen	83,3	87,0
Migratiesaldo (in duizendtallen)	55,5	17,4

Bron: Jaarlijks verslag van de Studiecommissie voor de Vergrijzing, juni 2009.

Volgens deze vooruitzichten zal de Belgische bevolking zowel op middellange termijn als op lange termijn blijven toenemen. Uit grafiek 1 blijkt dat de stijging niet voor alle leeftijdsklassen even groot is. Ze is het grootst voor de groep van de 65-plussers, die tussen 2008 en 2060 met 82 % stijgt. Ze is heel wat lager bij de jongeren (0-14 jaar), waarvoor de stijging geraamd wordt op 10,6 %. De bevolking op actieve leeftijd (15-64 jaar) zou slechts toenemen met 4 %.

Grafiek 2 illustreert duidelijk de wijziging in de samenstelling van de bevolking. Het aandeel van de bevolking op actieve leeftijd (15-65 jaar) zou tussen 2008 en 2010 dalen van 66 % naar 58 %. Terwijl dit van de 65-plussers toeneemt van 17,1 % naar 26,3 %.

GRAFIEK 1

Evolutie van de bevolking

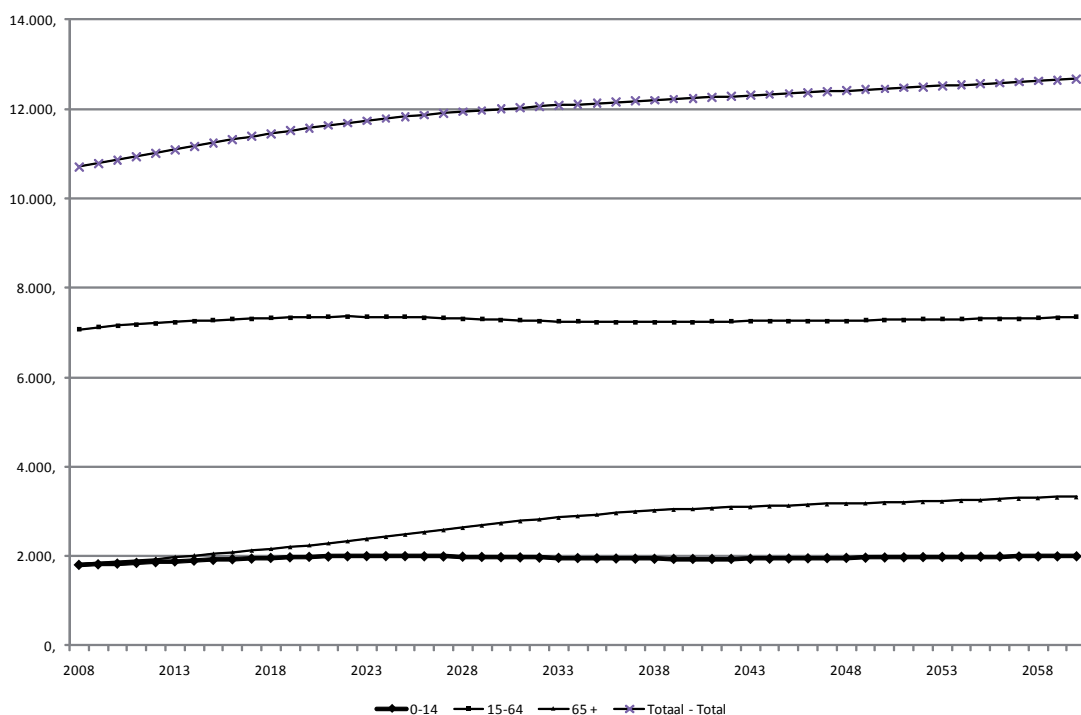


TABLEAU 1

Hypothèses démographiques à partir de 2008

	2050	2060	
	1,76	1,77	Taux de fécondité
	84,0	85,3	Espérance de vie à la naissance: hommes
	89,7	90,9	Espérance de vie à la naissance: femmes
	26,2	28,7	Solde migratoire (en milliers)

Source: Rapport annuel du Comité d'Étude du Vieillessement, juin 2009.

Selon ces perspectives, la population belge continuera à croître tant à moyen terme qu'à long terme. Le graphique 1 montre que l'accroissement n'est pas le même pour toutes les classes d'âge. Il est le plus élevé pour les groupes des personnes de plus de 65 ans, qui augmente de 82 % entre 2008 et 2060. Il est sensiblement moins prononcé chez les jeunes (0-14 ans) où l'accroissement est estimé à 10,6 %. La population en âge actif (15-64 ans) augmenterait seulement de 4 %.

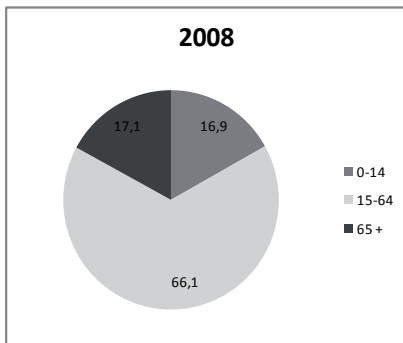
Le graphique 2 illustre clairement la modification de la composition de la population. La part de la population en âge actif (15-65 ans) tomberait de 66 % à 58 % entre 2008 et 2010, alors que la part des plus de 65 ans passerait de 17,1 % à 26,3 %.

GRAPHIQUE 1

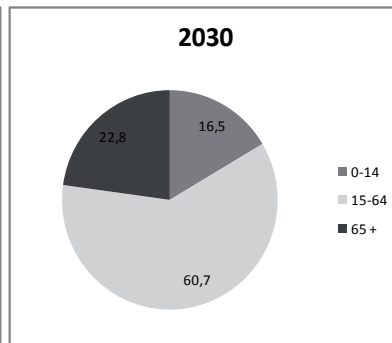
Évolution de la population

GRAFIEK 2

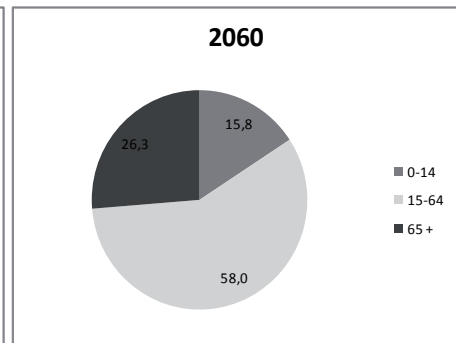
Structuur van de bevolking



2030



2060



GRAPHIQUE 2

Structure de la population

De hypothesen voor het sociaal beleid steunen op de wet van 23 december 2005 betreffende het generatiepact. Het is in die wet dat een structureel mechanisme voor de welvaartsaanpassing van de sociale uitkeringen in het leven geroepen werd, zowel voor het stelsel van de werknemers en de zelfstandigen als voor de sociale bijstand. De wet stelt een minimumenveloppe voor de welvaartsaanpassing vast, waarop de Studiecommissie zich gebaseerd heeft om de welvaartsaanpassingen vanaf 2011 te ramen. Er werd geen rekening gehouden met de mogelijkheid om de meerkost van bestaande enveloppen in mindering te brengen van toekomstige enveloppen.

2.2. Budgettaire kost van de vergrijzing

In het referentiescenario van de Studiecommissie zou de totale budgettaire kost van de vergrijzing tussen 2008 en 2060 8,2 % van het bbp bedragen. De totale sociale uitgaven zouden dan 31,3 % van het bbp bedragen, ten opzichte van 23,2 % in 2008. Dit is een aanzienlijke stijging ten opzichte van het vorige verslag, waar de stijging van de sociale uitgaven tussen 2007 en 2050 op 6,3 % geraamd werd. Er zijn meerdere redenen die deze stijging verklaren. Een belangrijke reden is vanzelfsprekend de economische crisis, die niet alleen zorgt voor lagere bbp-cijfers (noemereffect), maar ook voor hogere werkloosheidscijfers, waardoor het vooropgestelde niveau van structurele werkloosheid pas later bereikt wordt. De impact van de crisis wordt geraamd op 1,2 procentpunt in bbp-terminen.

Les hypothèses en matière de politique sociale sont basées sur la loi du 23 décembre 2005 relative au pacte de solidarité entre les générations, qui a instauré un mécanisme structurel d'adaptation au bien-être des allocations sociales tant dans le régime des travailleurs salariés et des travailleurs indépendants que pour l'assistance sociale. Ladite loi fixe une enveloppe minimale pour l'adaptation au bien-être qui a servi de base, au Comité d'Étude, pour estimer les adaptations au bien-être à partir de 2011. Il n'a pas été tenu compte de la possibilité de porter le surcoût des enveloppes existantes en déduction des enveloppes futures.

2.2. Le coût budgétaire du vieillissement

Dans le scénario de référence du Comité d'Étude, entre 2008 et 2060, le coût budgétaire global du vieillissement s'élèverait à 8,2 % du PIB. Les dépenses sociales totales représenteraient alors 31,3 % du PIB, par rapport à 23,2 % en 2008. Il s'agit d'une augmentation importante comparé au rapport précédent, qui estimait la progression des dépenses sociales à 6,3 % du PIB entre 2007 et 2050. Cette augmentation s'explique par différentes raisons, en premier lieu la crise économique, qui engendre non seulement une baisse du PIB (effet dénominateur) mais aussi une augmentation du taux de chômage, de sorte que le niveau prévu pour le chômage structurel ne sera atteint qu'ultérieurement. L'impact de la crise est estimé à 1,2 point de pourcentage du PIB.

TABEL 2

**De budgettaire kosten van de vergrijzing
in het referentiescenario van de Studiecommissie,
in % van het bbp**

TABEL 2

Budgettaire kosten van de vergrijzing

Componenten van de budgettaire kosten van de vergrijzing								Composantes du coût budgétaire du vieillessement
	2008	2014	2030	2060	2008- 2014	2014- 2060	2008- 2060	
Pensioenen	9.1	10.3	13.3	14.4	1.2	4.1	5.3	<i>Pensions</i>
- Werknemersregeling	5.0	5.7	7.5	8.2	0.7	2.4	3.2	- <i>Salariés</i>
- Zelfstandigenregeling	0.7	0.8	0.9	0.9	0.1	0.1	0.1	- <i>Indépendants</i>
- Overheidssector ^a	3.3	3.8	4.9	5.3	0.5	1.5	2.0	- <i>Secteur public^a</i>
Gezondheidszorg ^b	7.3	8.6	9.5	11.5	1.3	2.9	4.2	<i>Soins de santé^b</i>
- Acute	6.1	7.2	7.9	8.8	1.1	1.5	2.6	- <i>Aigus</i>
- Langdurige	1.2	1.4	1.6	2.8	0.2	1.4	1.6	- <i>Longue durée</i>
Arbeidsongeschiktheid	1.3	1.5	1.4	1.3	0.1	-0.1	0.0	<i>Invalidité</i>
Werkloosheid	1.9	2.3	1.5	1.2	0.4	-1.1	-0.7	<i>Chômage</i>
Brugpensioenen	0.4	0.5	0.3	0.3	0.0	-0.1	-0.1	<i>Prépension</i>
Kinderbijslag	1.6	1.6	1.4	1.2	0.0	-0.4	-0.4	<i>Allocations familiales</i>
Overige sociale uitgaven ^c	1.6	1.7	1.6	1.4	0.1	-0.3	-0.2	<i>Autres dépenses se sécurité sociale^c</i>
Totaal	23.2	26.4	29.0	31.3	3.2	4.9	8.2	Total
PM lonen van het onderwijzend personeel	3.9	4.0	3.9	3.8	0.1	-0.1	-0.1	<i>PM rémunérations de l'enseignement</i>

- a. Inclusief de pensioenen van de overheidsbedrijven ten laste van de overheid en de IGO (inkomensgarantie voor ouderen). Merk op dat de pensioenen van de overheidssector de pensioenuitgaven van de lokale besturen die zijn aangesloten bij een verzorgingsinstelling niet omvatten.
- b. De langdurige zorg omvat de thuiszorg, het verblijf in rustoorden voor bejaarden, in rust- en verzorgingstehuizen, in psychiatrische verzorgingsinstellingen en initiatieven voor beschermt wonen en sommige uitgaven voor bijstand in het dagelijks leven voor afhankelijke bejaarden. De "acute" zorg omvat de overige gezondheidszorg.
- c. Vooral de uitgaven voor arbeidsongevallen, beroepsziekten, Fonds voor Bestaanszekerheid en leefloon.

Bron: Jaarlijks verslag van de Studiecommissie voor de Vergrijzing, juni 2009.

Een tweede verklaring voor de gestegen budgettaire kost is de herziening van de productiviteitshypothese; in plaats van 1,75 % jaarlijkse gemiddelde productiviteitsgroei wordt in deze raming uitgegaan van 1,50 %. De impact van deze wijziging is 0,9 procentpunt van het bbp. Daarbovenop komt de verlenging van de projectieperiode (tot 2060), die goed is voor 0,3 procentpunt van het bbp. Deze drie oorzaken samen verklaren de

TABLEAU 2

**Les coûts budgétaires du vieillissement
dans l'hypothèse centrale du Comité
d'Étude en % du PIB**

TABLEAU 2

Coût budgétaire du vieillissement

Componenten van de budgettaire kosten van de vergrijzing								Composantes du coût budgétaire du vieillessement
	2008	2014	2030	2060	2008- 2014	2014- 2060	2008- 2060	
Pensioenen	9.1	10.3	13.3	14.4	1.2	4.1	5.3	<i>Pensions</i>
- Werknemersregeling	5.0	5.7	7.5	8.2	0.7	2.4	3.2	- <i>Salariés</i>
- Zelfstandigenregeling	0.7	0.8	0.9	0.9	0.1	0.1	0.1	- <i>Indépendants</i>
- Overheidssector ^a	3.3	3.8	4.9	5.3	0.5	1.5	2.0	- <i>Secteur public^a</i>
Gezondheidszorg ^b	7.3	8.6	9.5	11.5	1.3	2.9	4.2	<i>Soins de santé^b</i>
- Acute	6.1	7.2	7.9	8.8	1.1	1.5	2.6	- <i>Aigus</i>
- Langdurige	1.2	1.4	1.6	2.8	0.2	1.4	1.6	- <i>Longue durée</i>
Arbeidsongeschiktheid	1.3	1.5	1.4	1.3	0.1	-0.1	0.0	<i>Invalidité</i>
Werkloosheid	1.9	2.3	1.5	1.2	0.4	-1.1	-0.7	<i>Chômage</i>
Brugpensioenen	0.4	0.5	0.3	0.3	0.0	-0.1	-0.1	<i>Prépension</i>
Kinderbijslag	1.6	1.6	1.4	1.2	0.0	-0.4	-0.4	<i>Allocations familiales</i>
Overige sociale uitgaven ^c	1.6	1.7	1.6	1.4	0.1	-0.3	-0.2	<i>Autres dépenses se sécurité sociale^c</i>
Totaal	23.2	26.4	29.0	31.3	3.2	4.9	8.2	Total
PM lonen van het onderwijzend personeel	3.9	4.0	3.9	3.8	0.1	-0.1	-0.1	<i>PM rémunérations de l'enseignement</i>

- a. Y compris les pensions de entreprises publiques à charge de l'état et la GRAPA (garantie de revenus aux personnes âgées). A noter que les dépenses de pensions du secteur public ne comprennent pas les dépenses de pensions des administrations locales affiliées à une institution de prévoyance.
- b. Les soins de longue durée comprennent les soins infirmiers à domicile, les séjours en maisons de repos pour personnes âgées, en maisons de repos et de soins, en maisons de soins psychiatriques ainsi que dans des habitations protégées et certaines dépenses d'assistance à la vie quotidienne des personnes âgées dépendantes. Les soins "aigus" couvrent les autres soins de santé.
- c. Principalement les dépenses pour accidents de travail, maladies professionnelles, Fonds de sécurité d'existence et revenu d'intégration.

Source: Rapport annuel du Comité d'Étude du Vieillessement, juin 2009.

Une deuxième raison qui explique l'accroissement du coût budgétaire est la révision de l'hypothèse de productivité; au lieu d'un gain de productivité moyen annuel de 1,75 %, le pourcentage retenu dans cette estimation est de 1,5 %. L'impact de cette révision est de 0,9 point de pourcentage du PIB. S'y ajoute la prolongation de la période de projection (jusqu' à 2060), équivalent à 0,3 point de pourcentage du PIB. La combinaison de

toename van de budgettaire kost ten opzichte van de vorige raming (+2,3 procentpunt).

Op relatief korte termijn, tussen 2008 en 2014, zou de toename van de sociale uitgaven 3,2% van het bbp bedragen, wat 2,1 procentpunt meer is dan geraamd in het vorige jaarverslag. Ook hier is de belangrijkste verantwoordelijke de economische crisis (1,9 procentpunt van de meeruitgave).

In het scenario met een lagere productiviteitsgroei (1,25 % gemiddeld jaarlijks vanaf 2015) wegen de sociale uitgaven zwaarder op een kleiner economisch draagvlak, waardoor de budgettaire kosten van de vergrijzing tussen 2008 en 2060 1,3 procentpunt hoger zouden liggen dan in het referentiescenario, wat zou neerkomen op een totale budgettaire kost van de vergrijzing van 9,4 % van het bbp. De hogere uitgaven in procent bbp worden vooral bij de werknemerspensioenen opgetekend, aangezien deze berekend worden over de volledige loopbaan en dus slechts geleidelijk aan beïnvloed worden door de lagere productiviteitsgroei. Het omgekeerde is waar voor het scenario met een hogere productiviteitsgroei op de lange termijn, namelijk 1,75 % (het vroegere basisscenario), waarin de budgettaire kosten van de vergrijzing 1,1 procentpunt lager zouden uitkomen (op 7 % van het bbp), hoofdzakelijk onder invloed van opnieuw de werknemerspensioenen.

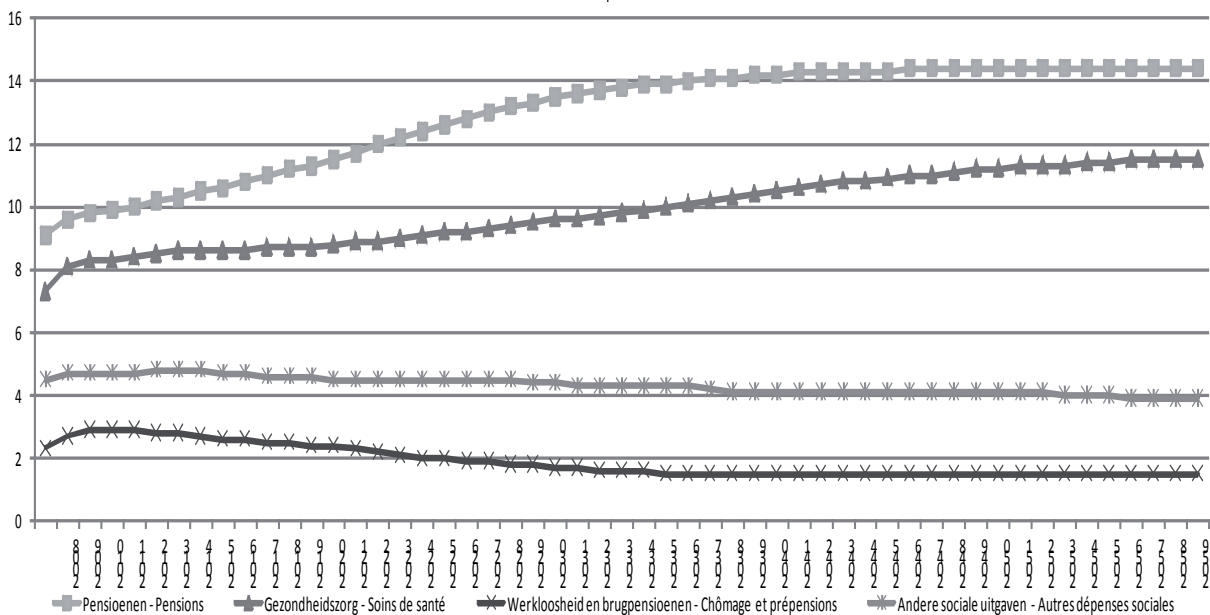
ces trois éléments explique l'augmentation du coût budgétaire du vieillissement par rapport à l'estimation précédente (+ 2,3 points de pourcentage).

À relativement court terme, entre 2008 et 2014, la hausse des dépenses sociales atteindrait 3,2% du PIB, soit 2,1 points de pourcentage de plus par rapport à l'estimation retenue dans le rapport précédent. Dans ce cas également, la crise économique est la responsable principale (1,9 point de pourcentage des dépenses supplémentaires).

Dans le scénario d'un gain de productivité plus faible (une moyenne annuelle de 1,25 % à partir de 2015), les dépenses sociales pèsent plus lourdement sur une assise économique réduite. De ce fait, entre 2008 et 2060, le coût budgétaire du vieillissement serait supérieur de 1,3 point de pourcentage par rapport au scénario de référence, soit un coût budgétaire global du vieillissement de 9,4 % du PIB. L'augmentation des dépenses en pourcent du PIB se constate principalement dans les pensions des travailleurs salariés, dans la mesure où celles-ci sont calculées sur l'ensemble de la carrière et qu'elles ne subissent donc que progressivement l'effet de la baisse du gain de productivité. L'inverse se vérifie pour le scénario prévoyant un gain de productivité plus élevé à long terme, à savoir 1,75 % (l'ancien scénario de base), où le coût budgétaire du vieillissement serait inférieur de 1,1 point de pourcentage (7 % du PIB), à nouveau principalement sous l'effet des pensions des travailleurs salariés.

GRAFIEK 3

Evolutie van de sociale prestaties (% bbp)



Bron: Jaarlijks verslag van de Studiecommissie voor de Vergrijzing, juni 2009.

FIGURE 3

Évolution des prestations sociales (% PIB)

Source: Rapport annuel du Comité d'Etude du Vieillissement, juin 2009.

Naar aanleiding van zowel de Europese aanbevelingen om het hoofd te bieden aan de vergrijzing, als de traditionele strategie van de Belgische overheid om niet alleen de schuld te verminderen, maar ook de werkgelegenheidsgraad te verhogen, werd een oefening gemaakt met als basishypothese het optrekken van de werkgelegenheidsgraad van de 55-plussers met 14 procentpunt tot het Scandinavische gemiddelde. Dit resulteerde vanzelfsprekend in een lagere structurele werkloosheidsgraad (-1,5 procentpunt), een hoger bbp (+4,2 % in 2060) en dus lagere budgettaire kosten van de vergrijzing: 7 % van het bbp tussen 2008 en 2060, wat 1,2 procentpunt lager is dan het eerder voorgestelde referentiescenario. Merk op dat om dit scenario bewaarheid te laten worden, de werkgelegenheidsgraad bij de mannen van 55+ zou moeten stijgen van 47 % naar 67 % en die van de vrouwen van 28 % tot 59 % tussen 2008 en het midden van de jaren 2030.

TABEL 3

De budgettaire kosten van de vergrijzing — alternatieve scenario's, verschil met referentiescenario, in procentpunt bbp

Compte tenu tant des recommandations européennes visant à faire face aux conséquences du vieillissement, que de la stratégie du gouvernement belge de non seulement réduire la dette, mais aussi de relever le taux d'emploi, on a procédé à un exercice partant de l'hypothèse de base que le taux d'emploi des personnes de plus de 55 ans serait augmenté de 14 points de pourcentage pour atteindre la moyenne scandinave. Cela résultait évidemment en un taux de chômage structurel plus faible (-1,5 point de pourcentage), en un PIB plus élevé (+ 4,2 % en 2060) et, partant, en une réduction du coût budgétaire du vieillissement: 7 % du PIB entre 2008 et 2060, soit 1,2 point de pourcentage de moins que dans le scénario de référence proposé précédemment. À remarquer que pour réaliser ce scénario, le taux d'emploi des hommes âgés de plus de 55 ans devrait passer de 47 % à 67 % et celui des femmes de 28 % à 59 % entre 2008 et le milieu des années 2030.

TABLEAU 3

Le coût budgétaire du vieillissement — scénarios alternatifs, écart par rapport au scénario de référence, en points de pourcentage du PIB

2008-2060					
Componenten van de budgettaire kosten van de vergrijzing	Referentie-scenario van 1,50% — Scénario de référence 1,50%	Scenario 1,25% — Scénario 1,25%	Scenario 1,75% — Scénario 1,75%	Scenario hogere werkgelegenheid — Scénario taux d'emploi élevé	Composantes du coût budgétaire du vieillissement
Pensioenen	5,3	0,9	-0,8	-0,6	Pensions
- Werknemersregeling	3,2	0,8	-0,7	-0,1	- Salariés
- Zelfstandigenregeling	0,1	0,1	-0,1	0	- Indépendants
- Overheidssector ^a	2	0	0	-0,1	- Secteur public ^a
Gezondheidszorg ^b	4,2	0	0	0	Soins de santé ^b
- Acute gezondheidszorg ^b	2,6	0	0	0	- Aigus ^b
- Langdurige gezondheidszorg ^b	1,6	0	0	0	- Longue durée ^b
Arbeidsongeschiktheid	0	0	0	-0,1	Invalidité
Werkloosheid	-0,7	0,1	-0,1	-0,2	Chômage
Bruggpensioen	-0,1	0	0	-0,2	Prépension
Kinderbijslag	-0,4	0,1	-0,1	0	Allocations familiales
Overige sociale uitgaven ^c	-0,2	0,1	-0,1	0	Autre dépenses de sécurité sociale
TOTAAL	8,2	1,3	-1,1	-1,2	TOTAL
PM lonen van het onderwijzend personeel	-0,1	0	0	0	PM Rémunérations de l'enseignement

a, b, c: cfr. Tabel 1

a, b, c.: cfr. Tableau 1

Bron: Jaarlijks verslag van de Studiecommissie voor de Vergrijzing, juni 2009.

Source: Rapport annuel du Comité d'Étude sur le Vieillissement, juin 2009.

2.3. Sociale houdbaarheid van de pensioenen

Aangezien de Studiecommissie voor de Vergrijzing niet alleen de financiële, maar ook de sociale houdbaarheid van de pensioenen dient te onderzoeken, wordt in het verslag ook nagegaan of de pensioenen voldoende zijn om gepensioneerden tegen armoede te behoeden. Daartoe maakt de Studiecommissie gebruik van zowel de resultaten van de meest recente EU-SILC-enquête (gebaseerd op het inkomen van 2006) als van de resultaten bekomen uit het eigen microsimumatiemodel MIDAS, dat consistent is met sociaaleconomische projecties en de macro-economische en sociaal-beleids hypothesen van het referentiescenario van het verslag van de Studiecommissie. Er dient daarbij wel opgemerkt te worden dat 'sociale houdbaarheid' hier gedefinieerd wordt op basis van het beschikbare inkomen in plaats van op consumptie; er wordt dus geen rekening gehouden met geïmputeerde inkomsten uit een eigen woning of met goederen of diensten die gratis of aan verminderde tarieven aangeboden worden, hoewel deze een belangrijke invloed hebben op de levensstandaard.

Uit de vermelde EU-SILC-enquête blijkt dat 15 % van de Belgische bevolking in 2006 een armoederisico liep (equivalent beschikbaar inkomen lager dan 878 EUR per maand). Bijna een kwart van de 65-plussers heeft een risico op armoede, wat een groter cijfer is dan het cijfer opgetekend in de buurlanden. Ook het effect van de pensioenen in het bestrijden van de armoede is in België kleiner dan in de buurlanden. Aan de andere kant blijkt echter wel dat de ouderen niet in diepere armoede leven dan jongere generaties. De afstand tussen hun inkomen en de armoededrempel is met andere woorden relatief beperkt.

Deze resultaten van de EU-SILC-enquête zijn consistent met de resultaten uit het MIDAS-model, dat een dalend verloop van de vervangingsratio van de pensioenen toont over de hele projectieperiode. Die daling zou het gevolg zijn van de loskoppeling van sommige parameters van de pensioenregelingen (minimumpensioen, minimumrecht per loopbaanjaar, loonplafond) ten opzichte van de loongroei. Het model voorspelt wel vanaf 2030 een stabilisatie van het armoederisico bij gepensioneerden op een relatief laag niveau.

3. DE BELANGRIJKSTE BELEIDSASPECTEN

3.1. Het begrotingsbeleid en het Zilverfonds

3.1.1. Begrotingsbeleid

Het begrotingsbeleid is steeds een belangrijk element geweest van de Belgische strategie om de budgettaire

2.3. Soutenabilité sociale des pensions

Comme le Comité d'Étude sur le Vieillessement est chargé d'examiner non seulement la soutenabilité financière, mais aussi la soutenabilité sociale des pensions, le rapport examine également si les pensions sont suffisantes pour prémunir les pensionnés contre la pauvreté. À cet effet, le Comité d'Étude utilise tant les résultats de l'enquête EU-SILC la plus récente (basée sur le revenu de 2006) que les résultats obtenus à partir de son propre modèle de microsimulation MIDAS, lequel est cohérent avec les projections socio-économiques et les hypothèses macro-économiques et de politique sociale prises en compte dans le scénario de référence du rapport du Comité d'étude. À cet égard, il convient de faire remarquer qu'en l'occurrence, la "soutenabilité sociale" est définie sur la base du revenu disponible et non sur la consommation; autrement dit, on ne tient pas compte de revenus imputés pour la propre maison d'habitation ni de biens ou de services offerts à titre gratuit ou à prix réduit, bien que ceux-ci aient une incidence considérable sur le niveau de vie.

L'enquête EU-SILC précitée montre qu'en 2006, 15 % de la population belge était exposée à un risque de pauvreté (revenu disponible équivalent inférieur à 878 EUR par mois). Près d'un quart des personnes âgées de plus de 65 ans est confrontée à un risque de pauvreté, ce pourcentage étant supérieur à celui enregistré dans les pays voisins. De même, en Belgique, l'incidence des pensions dans la lutte contre la pauvreté est inférieure à celle observée dans les pays voisins. D'autre part, il s'avère que le degré de pauvreté des personnes âgées n'est pas supérieure à celui des générations plus jeunes. En d'autres termes, l'écart entre leur revenu et le seuil de pauvreté est relativement réduit.

Les résultats de l'enquête EU-SILC sont cohérents avec ceux du modèle MIDAS, qui révèle que le taux de remplacement des pensions tend à décroître sur l'ensemble de la période de projection. Cette baisse s'expliquerait par le découplage entre l'adaptation de certains paramètres des régimes de pension (pensions minimums, droit minimum par année de carrière et plafond salarial) et la croissance des salaires. En revanche, le modèle prévoit, à partir de 2030, une stabilisation du risque de pauvreté chez les pensionnés à un niveau relativement faible.

LES ASPECTS POLITIQUES MAJEURS

3.1. La politique budgétaire et le Fonds de Vieillessement

3.1.1. La politique budgétaire

La politique budgétaire a toujours été un élément important de la stratégie belge visant à faire face aux

effecten van de vergrijzing op te vangen. De bedoeling is om in het overheidsbudget voldoende ruimte vrij te maken voor bijkomende sociale uitgaven zonder de overheidsschuld terug bovenmatig te laten oplopen.

De economische en financiële crisis heeft deze beleidslijn echter bruusk doorkruist. Niet alleen zijn de verschillende overheden in ons land moeten optreden als ultieme lener voor een aantal belangrijke financiële instellingen, met een aanzienlijke toename van de overheidsschuld tot gevolg; de overheidsrekeningen werden ook rechtstreeks negatief beïnvloed door de impact van de crisis aan zowel de inkomsten- en de uitgavenzijde.

Het is nagenoeg onmogelijk om op korte termijn de gevolgen van deze gebeurtenissen te herstellen en de begroting terug op haar duurzame pad te zetten zonder de economie nog verder in het dal te duwen of het voorzichtig ontluikende herstel in de kiem te smoren. De regering heeft er dan ook voor geopteerd om een meer geleidelijke weg te nemen. In een aanvulling bij het Stabiliteitsprogramma 2009-2013 werd een budgettair traject voorgesteld voor de gezamenlijke overheid dat in 2015 in een begroting in evenwicht moet uitmonden.

Voor de opmaak van die aanvulling heeft de regering zich gebaseerd op het advies van de Afdeling Financieringsbehoeften van de Hoge Raad van Financiën¹. Daarin tekende de Hoge Raad een scenario bij ongewijzigd beleid uit waarbij vanaf 2010 een nieuw rentesneeuwbaaleffect op gang komt, waarbij door het gecombineerde effect van de oplopende interestlasten en stijgende sociale uitgaven onder invloed van de vergrijzing, een groeihermeneing niet volstaat om de negatieve trend in de overheidsfinanciën te keren. Bij een terugkeer naar een normaal groeiniveau vanaf 2011 zou het vorderingentekort blijven toenemen tot ruim 7 % van het bbp.

De regering volgt het door de Afdeling Financieringsbehoeften geschetste traject voor de terugkeer naar een evenwicht voor de gezamenlijke overheid in 2015. Dit traject veronderstelt een inspanning van de verschillende onderdelen van de overheid ten belope van 0,5 % van het bbp in 2010 en 1 % in 2011, om op te lopen tot telkens 1,3 % voor de volgende jaren. Dit impliceert dat het tekort in 2013 terug onder de 3 % zal liggen en dat het evenwicht bereikt wordt in 2015.

¹ Begrotingstrajecten op korte en middellange termijn voor het aangepaste Stabiliteitsprogramma 2009-2012, september 2009.

effets budgétaires du vieillissement. L'intention est de dégager, dans le budget public, une marge suffisante pour permettre des dépenses sociales supplémentaires sans à nouveau laisser filer la dette publique de manière excessive.

La crise économique et financière a contrecarré brusquement cette option politique. Non seulement les différentes autorités de notre pays ont dû intervenir comme prêteurs ultimes pour une série d'institutions financières importantes, ce qui a résulté en un accroissement considérable de la dette publique, les comptes publics ont également subi une influence négative directe de l'impact de la crise tant du côté des recettes que des dépenses.

Il est quasiment impossible de remédier à court terme aux conséquences de ces événements et de remettre le budget sur une voie durable sans enfoncer encore davantage l'économie dans le marasme ou tuer dans l'œuf la timide reprise. C'est pourquoi le Gouvernement a choisi d'emprunter une voie plus progressive. Le complément au Programme de Stabilité 2009-2013 présentait une trajectoire budgétaire pour l'ensemble des pouvoirs publics devant déboucher, en 2015, sur un budget en équilibre.

Pour établir ce complément, le Gouvernement s'est basé sur l'avis émis par la Section Besoins de financement du Conseil supérieur des Finances¹. Celui-ci y a tracé un scénario à politique inchangée où, à partir de 2010, un nouvel effet boule de neige de la dette se met en branle: en raison de l'effet combiné des charges d'intérêt en hausse et de l'augmentation des dépenses sociales à la suite du vieillissement, une reprise de la croissance ne suffit pas à inverser la tendance négative des finances publiques. En cas de retour à un niveau de croissance normal à partir de 2011, le déficit continuerait à se creuser pour atteindre plus de 7 % du PIB.

Le Gouvernement suit la trajectoire ébauchée par la Section Besoins de financement en vue d'un retour à l'équilibre pour l'ensemble des pouvoirs publics en 2015. Cette trajectoire suppose un effort de la part des différentes entités des pouvoirs publics à concurrence de 0,5 % du PIB en 2010 et de 1 % en 2011, effort qui passerait à 1,3 % pour les années suivantes. Cela implique qu'en 2013, le déficit se situera à nouveau en dessous de 3 % et que l'équilibre sera atteint en 2015.

¹ Trajectoires budgétaires à court et à moyen terme relatives au Programme de Stabilité 2009-2012 ajusté, septembre 2009.

TABEL 4

**Begrotingstraject gezamenlijke
overheid**

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	
Vorderingensaldo	-5,9	-6,0	-5,5	-4,4	-2,8	-1,3	0,0	Solde de financement
Entiteit I	-4,9	-4,5	-4,4	-3,7				Entité I
Entiteit II	-1,0	-1,5	-1,1	-0,7				Entité II
	<i>Inspanning op niveau primair saldo - Effort au niveau du solde primaire</i>							
Inspanning	0,0	0,5	1,0	1,3	1,3	1,3	1,3	Effort
Cumulatieve inspanning	0,0	0,5	1,5	2,8	4,1	5,4	6,7	Effort cumulatif

Bron: Aanvulling bij het Stabiliteitsprogramma 2009-2013, september 2009.

3.1.2. Het Zilverfonds

Het Zilverfonds is in 2001 opgericht teneinde, via de aanleg van reserves, de financiering van de bijkomende uitgaven van de verschillende wettelijke pensioenstels te garanderen voor de periode 2010-2030.

De wet van 5 september 2001 tot waarborging van een voortdurende vermindering van de overheidsschuld en tot oprichting van een Zilverfonds bepaalt enerzijds dat dit Fonds gefinancierd wordt door de begrotingsoverschotten van de federale overheid, de overschotten van de sociale zekerheid, de niet-recurrente niet-fiscale ontvangsten en de opbrengsten uit beleggingen en anderzijds dat de bijkomende uitgaven voor de verschillende wettelijke pensioenstels mogen worden uitgevoerd in de periode 2010-2030, op voorwaarde dat de schuldgraad voor de gezamenlijke overheid kleiner is dan 60 % van het bbp.

De middelen van het Fonds worden belegd in speciaal daartoe gecreëerde "Schatkistbons-Zilverfonds". Zij worden uitgegeven op verzoek van het Zilverfonds, brengen interest op, zijn niet verhandelbaar en zijn van het type nulcoupon. Dat Fonds kan dus worden beschouwd als een vorm van collectieve kapitalisatie in het pensioenstelsel.

De wet van 20 december 2005 tot wijziging van de wet van 5 september 2001 maakt de verdere stijving van het Zilverfonds in belangrijke mate afhankelijk van het realiseren van begrotingsoverschotten. Sinds de oprichting in 2001 werd het Zilverfonds voornamelijk gespijsd via uitzonderlijke overheidsontvangsten. In 2006 werd voor de eerste maal ook een echt begrotingssurplus in het Zilverfonds gestort, met name het begrotingsoverschot ter waarde van 176 miljoen EUR.

TABLEAU 4

**Trajectoire budgétaire ensemble
des pouvoirs publics**

	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	
Vorderingensaldo	-5,9	-6,0	-5,5	-4,4	-2,8	-1,3	0,0	Solde de financement
Entiteit I	-4,9	-4,5	-4,4	-3,7				Entité I
Entiteit II	-1,0	-1,5	-1,1	-0,7				Entité II
	<i>Inspanning op niveau primair saldo - Effort au niveau du solde primaire</i>							
Inspanning	0,0	0,5	1,0	1,3	1,3	1,3	1,3	Effort
Cumulatieve inspanning	0,0	0,5	1,5	2,8	4,1	5,4	6,7	Effort cumulatif

Source: Supplément au Programme de Stabilité 2009-2013, septembre 2009.

3.1.2. Le Fonds de vieillissement

Le Fonds de vieillissement a été mis en place en 2001 afin de garantir, grâce à la constitution de réserves, le financement des dépenses supplémentaires des différents régimes légaux de pension au cours de la période 2010-2030.

La loi du 5 septembre 2001 portant garantie d'une réduction continue de la dette publique et création d'un Fonds de vieillissement prévoit, d'une part, que ce Fonds sera alimenté par les surplus budgétaires du pouvoir fédéral, des excédents de la sécurité sociale, des recettes non fiscales non récurrentes et des produits de placement et, d'autre part, que les dépenses destinées à couvrir les dépenses supplémentaires des différents régimes de pension légaux, pourront être effectuées durant la période comprise entre 2010 et 2030, à condition que le taux d'endettement de l'ensemble des pouvoirs publics soit inférieur à 60 % du PIB.

Les ressources du Fonds sont placées sous forme d'obligations spécialement créées à cet effet appelées "bons de trésorerie-fonds de vieillissement" émis à la demande du Fonds de vieillissement. Ces bons produisent des intérêts, ne peuvent pas être négociés et sont de type coupon zéro. Ce Fonds peut ainsi être considéré comme une forme de capitalisation collective dans le système de pension.

La loi du 20 décembre 2005 modifiant la loi du 5 septembre 2001 subordonne en grande partie l'alimentation ultérieure du Fonds de vieillissement à la réalisation d'excédents budgétaires. Depuis sa création en 2001, le Fonds de vieillissement a été alimenté principalement par des recettes publiques exceptionnelles. En 2006, pour la première fois, un excédent budgétaire réel a été versé au Fonds, à savoir le surplus budgétaire de 176 millions EUR.

Sindsdien werden, bij gebrek aan begrotingsoverschotten, geen bijkomende middelen aan het Zilverfonds toegewezen. Er werd evenmin overgegaan tot de affectatie aan het Fonds van niet-fiscale ontvangsten. Vanzelfsprekend heeft het Zilverfonds wel de prorata temporis interesten verworven, goed voor 655,8 miljoen EUR in 2007, 689,4 miljoen EUR in 2008, 718,27 miljoen EUR in 2009 en 743,91 miljoen EUR in 2010. De portefeuille per 31 december 2008 bedroeg dan ook 16,2 miljard EUR, wat neerkomt op 21,9 miljard EUR op eindvervaldag.

TABEL 5

**Portefeuille van het Zilverfonds
(miljoen EUR)**

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	
Nominale portefeuille	4 153,0	11 949,2	12 391,8	12 947,5	13 124,1	13 124,1	Portefeuille nominal
Prorata interesten	113,4	542,8	1 112,2	1 713,8	2 369,6	3 059,0	Prorata d'intérêts
Portefeuille incl prorata interesten	4 266,4	12 492,0	13 504,0	14 661,3	15 493,7	16 183,1	Portefeuille y compris prorata d'intérêts
Terugbetaalbaar bij eindvervaldagen	6 034,4	19 762,0	20 559,0	21 554,9	21 874,3	21 874,3	Remboursables aux échéances finales

Bron: Jaarverslagen Zilverfonds.

3.2. De verbetering van de werkgelegenheidsgraad

Het verbeteren van de werkgelegenheidsgraad is, naast de voortdurende vermindering van de overheids-schuld en het verzekeren van een sterke sociale zekerheid, de derde pijler van de Belgische strategie om de budgettaire gevolgen van de vergrijzing in toom te houden. Bij een hoger aantal actieven wordt het gewicht van de sociale uitgaven immers verdeeld over een grotere massa, wat kleinere individuele lasten tot gevolg heeft. Vanzelfsprekend kan de economische crisis ook met betrekking tot deze pijler niet zonder gevolgen blijven.

Het Federaal Planbureau verwacht zowel dit als de volgende jaren een substantiële daling van de binnenlandse werkgelegenheid. In 2009 zouden 34 600 jobs verloren gaan, in 2010 zou het om 58 900 arbeidsplaatsen gaan. In 2011 stijgt de werkgelegenheid weliswaar terug, maar ze blijft onder het niveau van 2007. De werkloosheidsgraad stijgt dan ook fel, van 7 % in 2008 naar 9,6 % in 2011. De werkgelegenheidsgraad daalt dan weer van 63,6 % in 2008 naar 61,5 % in 2011.

Om de ergste effecten van de crisis op de tewerkstelling tegen te gaan, heeft de regering in het kader van de begrotingsopmaak 2010-2011 een aantal maatregelen genomen. In eerste instantie werd beslist de anticrisismaatregelen in de tijdelijke werkloosheid en het tijdskrediet te verlengen tot halverwege 2010. Daarnaast wordt verder ingezet op activering, meer bepaald voor jongere en oudere werklozen; voor de personen

Depuis lors, à défaut de surplus budgétaires, le Fonds de vieillissement n'a plus été alimenté de moyens supplémentaires. De même, aucune recette non fiscale n'a été affectée au Fonds. Le Fonds de vieillissement a bien sûr acquis les intérêts prorata temporis, soit 655,8 millions EUR en 2007, 689,4 millions EUR en 2008, 718,27 millions EUR en 2009 et 743,91 millions EUR en 2010. Le portefeuille au 31 décembre 2008 se montait dès lors à 16,2 milliards EUR, ce qui revient à 21,9 milliards EUR à l'échéance finale.

TABLEAU 5

**Portefeuille du Fonds de vieillissement
(millions EUR)**

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	
Nominale portefeuille	4 153,0	11 949,2	12 391,8	12 947,5	13 124,1	13 124,1	Portefeuille nominal
Prorata interesten	113,4	542,8	1 112,2	1 713,8	2 369,6	3 059,0	Prorata d'intérêts
Portefeuille incl prorata interesten	4 266,4	12 492,0	13 504,0	14 661,3	15 493,7	16 183,1	Portefeuille y compris prorata d'intérêts
Terugbetaalbaar bij eindvervaldagen	6 034,4	19 762,0	20 559,0	21 554,9	21 874,3	21 874,3	Remboursables aux échéances finales

Source: Rapports annuels Fonds de vieillissement.

3.2. Amélioration du taux d'emploi

L'amélioration du taux d'emploi constitue, avec la réduction continue de la dette et l'assurance d'une sécurité sociale forte, le troisième pilier de la stratégie belge visant à maîtriser les conséquences budgétaires du vieillissement. En effet, lorsque le nombre de personnes actives augmente, le poids des dépenses sociales peut être réparti sur une plus grande masse, ce qui résulte en des charges individuelles moins élevées. Il va sans dire que la crise économique n'est pas non plus sans conséquence pour ce pilier.

Le Bureau fédéral du Plan prévoit, tant cette année que les années à venir, une baisse substantielle de l'emploi intérieur. En 2009, 34 600 emplois disparaîtraient et en 2010 ce nombre serait de 58 900. Si l'emploi augmente à nouveau en 2011, il se situe cependant à un niveau inférieur à celui de 2007. Le taux de chômage connaît dès lors une forte augmentation, passant de 7 % en 2008 à 9,6 % en 2011, alors que le taux d'emploi tombe de 63,6 % en 2008 à 61,5 % en 2011.

Afin de faire face aux effets les plus graves de la crise sur l'emploi, le Gouvernement a pris une série de mesures dans le cadre de la confection du budget 2010-2011. Il a tout d'abord décidé de prolonger jusqu'à mi-2010 les mesures anticrise prises au niveau du chômage temporaire et du crédit-temps. En outre, on continue à miser sur l'activation, plus particulièrement des jeunes

die in 2010 aangeworven worden, wordt de werkgeversbijdragevermindering (Sociale Maribel) verhoogd en uitgebreid, en wordt verder ingezet op opleiding van werkzoekenden via een geheel van maatregelen, waaronder de uitbreiding en verhoging van de start- en stagebonus en de verminderde werkgeversbijdrage voor mentoren in de onderneming.

3.3. Versterken van de sociale zekerheid

Om duidelijk te maken dat de overheid, zelfs in tijden van budgettaire nood, achter een sterke sociale zekerheid blijft staan, heeft de regering bij het begrotingsconclaf beslist om aan de sociale zekerheid (stelsel van de werknemers en stelsel van de zelfstandigen) een bijkomende dotatie toe te kennen, zodat het saldo van de sociale zekerheid het in de aanvulling op het stabiliteitsprogramma vooropgestelde traject kan volgen. Daarbovenop wordt voor het bedrag van het resterende tekort een renteloze lening toegekend aan het globaal beheer van het stelsel van de werknemers.

Voor wat het stelsel van de zelfstandigen betreft, wordt de tijdelijke uitbreiding van de sociale verzekering in geval van faillissement verlengd tot 30 juni 2010 en wordt het minimumpensioen verhoogd.

Voor wat de gezondheidszorg betreft, werden een reeks nieuwe maatregelen genomen en werd een bijkomend bedrag van 300 miljoen EUR in zowel 2010 als 2011 toegewezen aan het Toekomstfonds voor de gezondheidszorg. Verder wordt in 2010 en 2011 binnen de begrotingsdoelstelling van de gezondheidszorg een bedrag ter beschikking gesteld van de globale beheren van de sociale zekerheid, als bijdrage aan het globaal evenwicht van de sociale zekerheid.

chômeurs et des chômeurs plus âgés, la réduction de la cotisation patronale (Maribel social) est majorée et élargie pour les personnes recrutées en 2010, on poursuit la promotion de la formation des demandeurs d'emploi à travers un ensemble de mesures, notamment l'élargissement et le relèvement du bonus de démarrage et de stage et la réduction de la cotisation patronale pour les mentors dans les entreprises.

3.3. Renforcement de la sécurité sociale

Pour montrer clairement que, même en période de détresse budgétaire, les pouvoirs publics continuent de préconiser une sécurité sociale forte, le Gouvernement a décidé, dans le cadre du conclave budgétaire, d'octroyer une dotation supplémentaire à la sécurité sociale (régime des travailleurs salariés et régime des travailleurs indépendants), de sorte que le solde de la sécurité sociale puisse suivre la trajectoire avancée dans le complément au Programme de Stabilité. En outre, la gestion globale du régime des travailleurs salariés se voit accorder un prêt sans intérêt pour couvrir le montant du déficit restant.

En ce qui concerne le régime des indépendants, l'élargissement temporaire de l'assurance sociale en cas de faillite est prorogé jusqu'au 30 juin 2010 et la pension minimum sera relevée.

S'agissant des soins de santé, une série de nouvelles mesures ont été prises et un montant supplémentaire de 300 millions EUR est octroyé au Fonds d'avenir des soins de santé tant en 2010 qu'en 2011. Par ailleurs, dans les limites de l'objectif budgétaire des soins de santé, un montant est mis à la disposition des gestions globales de la sécurité sociale en 2010 et 2011 à titre de contribution à l'équilibre global de la sécurité sociale.