

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS  
DE BELGIQUE

31 octobre 2013

**BUDGETS DES RECETTES  
ET DES DÉPENSES**  
pour l'année budgétaire 2014

**EXPOSÉ GÉNÉRAL**

BELGISCHE KAMER VAN  
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

31 oktober 2013

**BEGROTINGEN VAN  
ONTVANGSTEN EN UITGAVEN**  
voor het begrotingsjaar 2014

**ALGEMENE TOELICHTING**

## SOMMAIRE

Table des matières.....	3
Tableau général du budget .....	5
Introduction .....	6

## PREMIÈRE PARTIE

La politique du gouvernement .....	8
Chapitre 1 — La politique budgétaire.....	8
Chapitre 2 — Note sur le vieillissement .....	47
Chapitre 3 — La politique de l'emploi.....	58
Chapitre 4 — La politique sociale .....	64
Chapitre 5 — La politique financière .....	66

## DEUXIÈME PARTIE

Le contexte économique.....	75
-----------------------------	----

## TROISIÈME PARTIE

Rapport budgétaire du pouvoir fédéral.....	81
Chapitre 1 — Synthèse des recettes et des dépenses .....	81
§ 1. Les Voies et Moyens.....	81
§ 2. Les dépenses.....	83
§ 3. Le solde net à financer du pouvoir fédéral ....	86
Chapitre 2 — Les recettes du pouvoir fédéral.....	90
Section 1 — Les recettes probables de 2013.....	90
Section 2 — Les recettes de 2014 .....	94
§ 1. Méthode d'estimation.....	94
§ 2. Tableaux.....	98
§ 3. Comparaison des recettes de 2013 et 2014 ..	110
Chapitre 3 — Les dépenses du pouvoir fédéral.....	120
Section 1 — Les dépenses primaires .....	120
§ 1. Les dépenses primaires 2013.....	120
§ 2. Les dépenses primaires 2014.....	123
§ 3. Classifications économique et fonctionnelle des dépenses primaires du budget initial 2014	129
Section 2 — Les charges d'intérêt et la dette du pouvoir fédéral.....	135

## INHOUDSOPGAVE

Inhoudsopgave.....	3
Algemene begrotingstabel .....	5
Inleiding .....	6

## EERSTE DEEL

Het regeringsbeleid.....	8
Hoofdstuk 1 — Het begrotingsbeleid .....	8
Hoofdstuk 2 — Zilvernota.....	47
Hoofdstuk 3 — Het werkgelegenheidsbeleid.....	58
Hoofdstuk 4— Het sociaal beleid.....	64
Hoofdstuk 5— Het financieel beleid.....	66

## TWEEDE DEEL

De economische omgeving.....	75
------------------------------	----

## DERDE DEEL

Begrotingsverslag van de federale overheid .....	81
Hoofdstuk 1 — Synthese van de ontvangsten en de uitgaven .....	81
§ 1. De Middelen .....	81
§ 2. De uitgaven .....	83
§ 3. Het netto te financieren saldo van de federale overheid .....	86
Hoofdstuk 2 — De ontvangsten van de federale overheid.....	90
Afdeling 1 — De vermoedelijke ontvangsten van 2013 .	90
Afdeling 2 — De ontvangsten van 2014.....	94
§ 1. Ramingsmethode.....	94
§ 2. Tabellen.....	98
§ 3. Vergelijking van de ontvangsten 2013 en 2014	110
Hoofdstuk 3 — De uitgaven van de federale overheid .....	120
Afdeling 1 — De primaire uitgaven .....	120
§ 1. De primaire uitgaven 2013 .....	120
§ 2. De primaire uitgaven 2014 .....	123
§ 3. Economische en functionele classificaties van de primaire uitgaven van de initiële begroting 2014.....	129
Afdeling 2 — De rentelasten en de schuld van de federale overheid .....	135

Section 3 — Le programme budgétaire de coopération au développement - Note de solidarité .....	140
--	-----

Chapitre 4 — Les effets budgétaires des relations entre le pouvoir fédéral et d'autres pouvoirs .....	143
---	-----

#### QUATRIÈME PARTIE

Les régimes de protection sociale .....	157
---	-----

Chapitre 1 — Tableaux récapitulatifs .....	158
--	-----

Chapitre 2 — La gestion globale des travailleurs salariés .....	178
---	-----

Chapitre 3 — La gestion globale des travailleurs indépendants .....	183
---	-----

Chapitre 4 — INAMI - Soins de santé .....	196
---	-----

Chapitre 5 — Les autres régimes de sécurité sociale .....	202
---	-----

Chapitre 6 — L'assistance sociale.....	206
--	-----

Chapitre 7 — Les pensions du secteur public.....	210
--	-----

Chapitre 8 — Les programmes d'emploi .....	215
--	-----

Afdeling 3 — Het begrotingsprogramma ontwikkelings-samenwerking - Solidariteitsnota.....	140
--	-----

Hoofdstuk 4 — De budgettaire gevolgen van de betrekkingen tussen de federale overheid en de andere overheden ..	143
---	-----

#### VIERDE DEEL

De stelsels van sociale bescherming.....	157
--	-----

Hoofdstuk 1 — Samenvattende tabellen.....	158
---	-----

Hoofdstuk 2 — Het globaal beheer voor werknemers.....	178
---	-----

Hoofdstuk 3 — Het globaal beheer voor zelfstandigen.....	183
--	-----

Hoofdstuk 4 — RIZIV - Geneeskundige verzorging	196
--	-----

Hoofdstuk 5 — De andere regelingen van sociale zekerheid .....	202
--	-----

Hoofdstuk 6 — De sociale bijstand.....	206
--	-----

Hoofdstuk 7 — De pensioenen van de overheidssector.....	210
---	-----

Hoofdstuk 8 — De tewerkstellingsprogramma's ..	215
--	-----

## CHAPITRE 2

### Note sur le vieillissement

#### 1. INTRODUCTION

La soutenabilité des finances publiques à moyen et à long terme constitue un défi majeur (lié essentiellement aux conséquences budgétaires du vieillissement de la population). La composition de la population se caractérise par un nombre croissant de personnes âgées, ce qui engendre une forte pression sur la viabilité financière de la sécurité sociale. La situation économique fragile nous oblige d'autant plus à anticiper cette évolution démographique.

Lors de la création du Fonds de vieillissement, on avait prévu la rédaction de la note sur le vieillissement (voir la loi du 5 septembre 2001 portant garantie d'une réduction continue de la dette publique et création d'un Fonds de vieillissement) visant à expliquer la politique menée par le gouvernement en ce qui concerne le vieillissement.

La note sur le vieillissement procède à l'analyse de l'évolution à long terme des dépenses sociales supplémentaires relatives au vieillissement, à la présentation de la politique budgétaire à moyen et à long terme et à l'explication des ressources du Fonds de vieillissement. La note en question se base sur le rapport du Comité d'étude sur le vieillissement qui analyse les conséquences du vieillissement pour le budget et pour la société.

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

##### 2.1. Hypothèses sous-tendant le rapport

Pour ce qui concerne les hypothèses macro-économiques à court et à moyen terme, le Comité d'étude sur le vieillissement s'est basé sur les Perspectives économiques 2013-2018 du Bureau fédéral du Plan (mai 2013). En raison de la grande incertitude qui règne quant à la situation économique à moyen et à long terme, le Comité d'étude a choisi d'élaborer, pour le long terme, trois scénarios de croissance de la productivité, à savoir un scénario de référence prévoyant une croissance annuelle de la productivité de 1,5 %, un scénario prévoyant une

## HOOFDSTUK 2

### Zilvernota

#### 1. INLEIDING

De houdbaarheid van de overheidsfinanciën op middellange en lange termijn vormt een belangrijke uitdaging (voornamelijk omwille van de impact van de vergrijzing van de bevolking op de begroting). De bevolkingssamenstelling wordt gekenmerkt door een steeds groter aantal ouderen, waardoor er een grote druk komt te liggen op de financierbaarheid van de sociale zekerheid. De kwetsbare economische context heeft het anticiperen op deze demografische evolutie nog dwingender gemaakt.

Bij de oprichting van het Zilverfonds werd ook voorzien in de opmaak van de zilvernota (zie de wet van 5 september 2001 tot waarborging van een voortdurende vermindering van de overheidsschuld en tot oprichting van een Zilverfonds), die tot doel heeft het beleid van de regering met betrekking tot de vergrijzing uiteen te zetten.

In de zilvernota wordt de evolutie op lange termijn van de sociale uitgaven geanalyseerd met betrekking tot de vergrijzing, wordt het begrotingsbeleid op middellange en lange termijn uiteengezet en worden de middelen van het Zilverfonds toegelicht. De zilvernota is gebaseerd op het verslag van de Studiecommissie voor de Vergrijzing waarin de gevolgen van de vergrijzing voor de begroting en voor de samenleving worden geanalyseerd.

#### 2. HET VERSLAG VAN DE STUDIECOMMISSIE VOOR DE VERGRIJZING

##### 2.1. Hypothesen van het verslag

Wat de macro-economische hypothesen op de korte en middellange termijn betreft, heeft de Studiecommissie zich gebaseerd op de Economische Vooruitzichten 2013-2018 van het Federaal Planbureau (mei 2013). Wegens de grote onzekerheid die er bestaat over de economische situatie op middellange en lange termijn, opteerde de Studiecommissie ervoor om voor de lange termijn drie scenario's van productiviteitsgroei uit te werken, met name een referentiescenario met een jaarlijkse productiviteitsgroei van 1,5 %, een scenario met een

croissance plus élevée de la productivité (1,75 %) et un scénario prévoyant une croissance moins élevée de la productivité (1,25 %). À long terme, sur la période 2012-2060, les gains annuels de productivité ne s'établissent qu'à 1,3 % dans le scénario de référence, en raison d'une croissance plus faible à la fin de la période de moyen terme (0,9 %) qui convergera ensuite vers l'hypothèse de croissance de 1,5 % qui est atteinte en 2030 dans le scénario de référence.

Dans les trois scénarios de croissance de la productivité, le taux de chômage structurel de long terme s'établit à 8 %.

TABLEAU 1

**Hypothèses démographiques à partir de 2012**

	2012	2030	2060	
Taux de fécondité	1,81	1,82	1,81	Vruchtbaarheidsgraad
Espérance de vie à la naissance: hommes	78,5	81,9	86,7	Levensverwachting bij de geboorte: mannen
Espérance de vie à la naissance: femmes	83,7	85,7	89,1	Levensverwachting bij de geboorte: vrouwen
Solde migratoire (en milliers)	55,8	17,4	19,0	Migratiesaldo (in duizendtallen)

Source : Rapport annuel du Comité d'étude sur le vieillissement, juillet 2013

Les hypothèses démographiques sous-tendant le rapport sont issues des « Perspectives de population 2012-2060 » du Bureau fédéral de Plan. Les hypothèses socio-économiques partent d'un contexte légal et institutionnel inchangé, même si les mesures décidées par le gouvernement pour les années à venir ont été prises en compte.

**2.2. Coût budgétaire du vieillissement**

Dans le scénario de référence du Comité d'étude, le coût budgétaire global du vieillissement s'élèverait à 5,4 % du PIB entre 2012 et 2060 alors qu'en 2012, le coût budgétaire était estimé à 6,1 % entre 2011 et 2060.

hogere productiviteitsgroei (1,75 %) en een scenario met een lagere productiviteitsgroei (1,25 %). Op lange termijn bedraagt de productiviteitsgroei in het referentiescenario niet meer dan 1,3 % per jaar tussen 2012 en 2060 omwille van een lagere groei op het einde van de middellange termijn (0,9 %) die nadien evolueert naar de groeihypothese van 1,5 % die in 2030 bereikt wordt in het referentiescenario.

In de drie scenario's van productiviteitsgroei werd de structurele werkloosheidsgraad op lange termijn op 8 % vastgelegd.

TABEL 1

**Demografische hypothesen vanaf 2012**

Bron : Jaarlijks verslag van de Studiecommissie voor de Vergrijzing, juli 2013

De demografische hypothesen waarop het verslag zich baseert, zijn afkomstig van de 'Bevolkingsvooruitzichten 2012-2060' van het Federaal Planbureau. De socio-economische hypothesen gaan uit van een ongewijzigde wettelijke en institutionele context, al wordt wel rekening gehouden met de maatregelen die de regering heeft genomen voor de komende jaren.

**2.2. Budgettaire kost van de vergrijzing**

In het referentiescenario van de Studiecommissie zou de totale budgettaire kost van de vergrijzing tussen 2012 en 2060 5,4 % van het bbp bedragen, terwijl die in 2012 op 6,1 % geschat werd voor de periode tussen 2011 en 2060.

TABLEAU 2

**Le coût budgétaire du vieillissement prévu dans le scénario de référence du Comité d'étude sur le vieillissement**

(En % PIB)

Composantes du coût budgétaire du vieillissement	2012	2018	2030	2060	2012-2018	2018-2060	2012-2060	Componenten van de budgettaire kosten van de vergrijzing
Pensions	10,2	11,0	13,6	14,7	0,8	3,7	4,5	Pensioenen
Saliariés	5,6	6,2	7,8	8,3	0,6	2,1	2,8	Werknemersregeling
Indépendants	0,8	0,9	1,1	1,1	0,0	0,2	0,3	Zelfstandigenregeling
Secteur public <sup>a</sup>	3,9	4,0	4,7	5,3	0,1	1,3	1,4	Overheidssector <sup>a</sup>
Soins de santé <sup>b</sup>	8,1	8,3	9,0	10,7	0,2	2,4	2,6	Gezondheidszorg <sup>b</sup>
Invalidité	1,7	1,8	1,6	1,4	0,1	-0,3	-0,2	Arbeidsongeschiktheid
Chômage <sup>c</sup>	2,0	1,8	1,3	1,1	-0,2	-0,6	-0,9	Werkloosheid <sup>c</sup>
Chômage avec complément d'entreprise	0,4	0,3	0,3	0,3	-0,1	0,0	-0,1	Werkloosheid met bedrijfs toeslag
Allocations familiales	1,6	1,6	1,6	1,4	0,0	-0,3	-0,3	Kinderbijslag
Autres dépenses de la sécurité sociale <sup>d</sup>	1,7	1,7	1,7	1,5	0,1	-0,2	-0,2	Overige sociale uitgaven <sup>d</sup>
<b>Total</b>	<b>25,8</b>	<b>26,6</b>	<b>29,1</b>	<b>31,2</b>	<b>0,7</b>	<b>4,6</b>	<b>5,4</b>	<b>Totaal</b>
p.m. Rémunérations de l'enseignement	4,2	4,0	4,1	4,1	-0,2	0,1	-0,1	p.m. Lonen van het onderwijzend personeel

TABEL 2

**De budgettaire kosten van de vergrijzing in het referentiescenario van de Studiecommissie voor de Vergrijzing**

(In % bbp)

- a. Y compris les pensions des entreprises publiques à charge de l'état et la GRAPA (garantie de revenus aux personnes âgées).  
 b. Dépenses publiques pour les soins de santé et les soins de longue durée.  
 c. Y compris les crédit-temps et les interruptions de carrière.  
 d. Principalement les dépenses pour accidents de travail, maladies professionnelles, Fonds de sécurité d'existence, allocations pour les handicapés et revenu d'intégration.

Source : Rapport annuel du Comité d'étude sur le vieillissement, juillet 2013

À moyen terme, entre 2012 et 2018, les dépenses sociales augmenteraient de 0,7 % du PIB. D'après le scénario de référence, le poids des dépenses pour la protection sociale augmenterait de 5,4 % du PIB entre 2012 et 2060. L'augmentation à moyen terme des dépenses de pensions et de soins de santé, respectivement de 4,5 % et de 2,6 %, est partiellement tempérée par la diminution des 1,7 % des autres dépenses (chômage, allocations familiales, ...).

Les estimations du coût du vieillissement sur la période 2012-2060, prévues dans le rapport annuel 2013, sont inférieures de 0,1 % du PIB aux estimations d'octobre 2012 pour la même période. L'évolution des dépenses de pensions (+0,2 %) est tempérée par celle des dépenses de soins de santé (-0,2 %) et de celles des incapacités de travail (-0,1 %).

- a. Inclusief de pensioenen van de overheidsbedrijven ten laste van de overheid en de IGO (inkomensgarantie voor ouderen).  
 b. Overheidsuitgaven voor gezondheidszorg en langdurige zorg.  
 c. Inclusief tijdkrediet en loopbaanonderbreking.  
 d. Vooral de uitgaven voor arbeidsongevallen, beroepsziekten, Fonds voor Bestaanszekerheid, tegemoetkomingen aan personen met een handicap en leefloon.

Bron : Jaarlijks verslag van de Studiecommissie voor de Vergrijzing, juli 2013

Op middellange termijn, tussen 2012 en 2018, zouden de sociale uitgaven toenemen met 0,7 % van het bbp. Volgens het referentiescenario zou het gewicht van de uitgaven voor sociale bescherming over de periode 2012-2060 toenemen met 5,4 % bbp. De stijging op middellange termijn van de uitgaven voor pensioenen en gezondheidszorg met respectievelijk 4,5 % en 2,6 % wordt gedeeltelijk gecompenseerd door de daling van andere uitgaven (werkloosheid, kinderbijslag, ...) met 1,7 %.

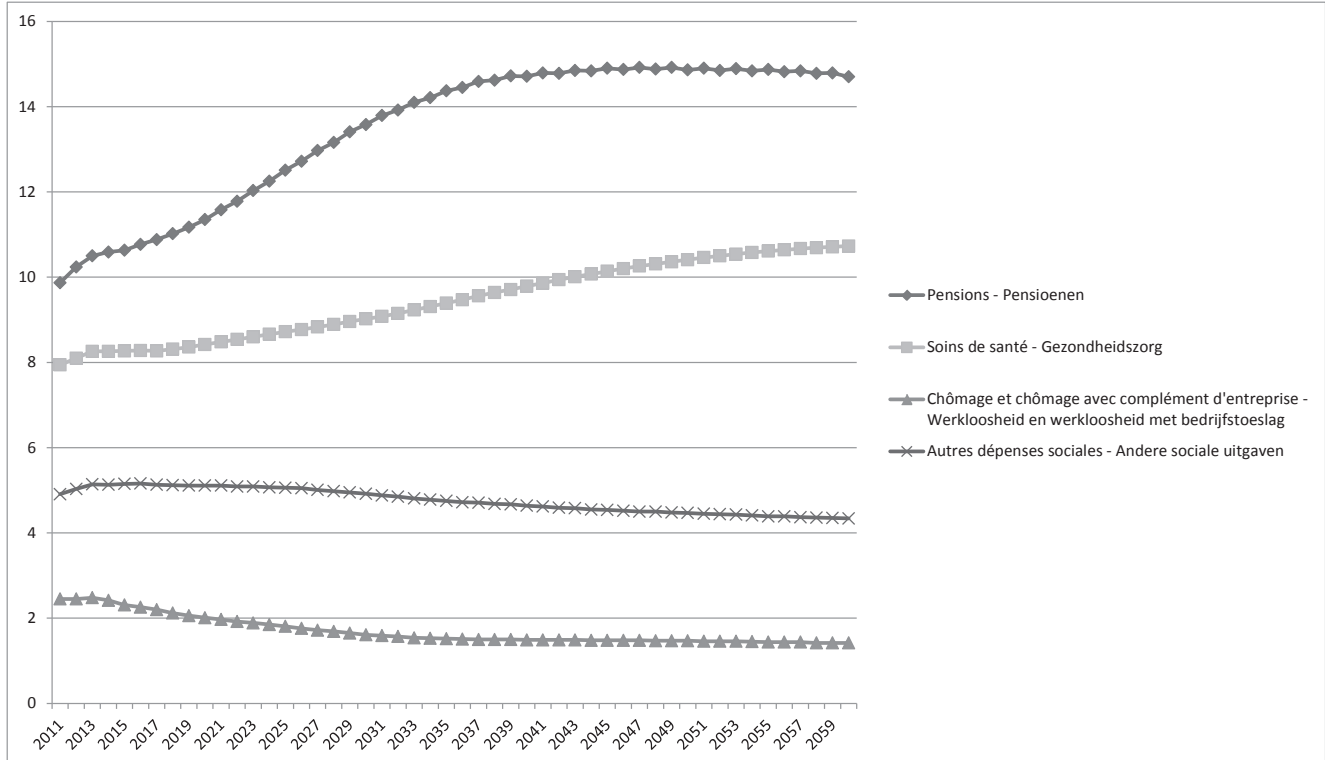
De ramingen van de kosten voor de vergrijzing over de periode 2012-2060 uit het jaarlijks verslag 2013 liggen 0,1 % bbp lager dan geraamd in oktober 2012 voor dezelfde periode.

De stijging van de uitgaven voor pensioenen (+0,2 %) wordt getemperd door de evolutie voor gezondheidszorg (-0,2 %) en die voor arbeidsongeschiktheid (-0,1 %).

GRAPHIQUE 1

## L'évolution des prestations sociales dans le scénario de référence

(En %)



GRAFIEK 1

## Evolutie van de sociale prestaties in het referentiescenario

(In %)

Source : Rapport annuel du Comité d'étude sur le vieillissement, juillet 2013

Bron : Jaarlijks verslag van de Studiecommissie voor de Vergrijzing, juli 2013

Dans le scénario à croissance moins élevée de la productivité (1,25 % en moyenne en rythme annuel), les dépenses sociales pèsent plus lourdement sur une assise économique réduite, ce qui explique pourquoi, à long terme, le coût budgétaire du vieillissement de la population serait supérieur de 1,1 % par rapport à celui du scénario de référence. Cela correspondrait à un coût budgétaire global du vieillissement de 6,4 % du PIB. Les dépenses accrues s'expliquent principalement par la hausse des dépenses de pensions du régime des travailleurs salariés (+0,6 %).

In het scenario met een lagere productiviteitsgroei (jaarlijks gemiddeld 1,25 %) wegen de sociale uitgaven zwaarder op een kleiner economisch draagvlak, waardoor de budgettaire kosten van de vergrijzing op lange termijn 1,1 % hoger zouden liggen dan in het referentiescenario. Dat zou neerkomen op een totale budgettaire kost van de vergrijzing van 6,4 % van het bbp. De hogere uitgaven zijn vooral te wijten aan de stijging van de uitgaven voor de werknemerspensioenen (+0,6 %).

Le scénario relatif à une croissance de la productivité plus élevée (1,75 %) que celle du scénario de référence amène au constat inverse. Ainsi, dans ce scénario, le coût budgétaire du vieillissement serait inférieur à celui du scénario de référence de 0,8 %, principalement encore sous l'effet de l'évolution des dépenses de pensions du régime des travailleurs salariés. Le coût budgétaire global du vieillissement représenterait dès lors 4,5 % du PIB.

Het omgekeerde is waar voor het scenario met een hogere productiviteitsgroei (1,75 %) dan in het referentiescenario. De budgettaire kosten van de vergrijzing zouden er lager uitkomen dan de 0,8 % van het referentiescenario, hoofdzakelijk onder invloed van de uitgaven voor de werknemerspensioenen. De totale budgettaire kostprijs van de vergrijzing zou aldus 4,5 % van het bbp bedragen.

TABLEAU 3

**Le coût budgétaire du vieillissement – scénarios alternatifs, écart par rapport au scénario de référence**

(En % PIB)

Composantes du coût budgétaire du vieillissement	Référence - Referentie	2012-2060				Composantes van de budgettaire kosten van de vergrijzing
		Scénario alternatif Alternatief scenario		Différence avec référence Verschil met referentie		
		Scénario - Scenario 1,25 %	Scénario - Scenario 1,75 %	Scénario - Scenario 1,25 %	Scénario - Scenario 1,75 %	
Pensions	4,5	5,2	3,9	0,7	-0,6	Pensioenen
Salariés	2,8	3,4	2,3	0,6	-0,5	Werknemersregeling
Indépendants	0,3	0,4	0,2	0,1	-0,1	Zelfstandigenregeling
Secteur public <sup>a</sup>	1,4	1,4	1,4	0,0	0,0	Overheidssector <sup>a</sup>
Soins de santé <sup>b</sup>	2,6	2,7	2,6	0,0	0,0	Gezondheidszorg <sup>b</sup>
Invalidité	-0,2	-0,2	-0,2	0,0	0,0	Arbeidsongeschiktheid
Chômage <sup>c</sup>	-0,9	-0,8	-0,9	0,1	-0,1	Werkloosheid <sup>c</sup>
Chômage avec complément d'entreprise	-0,1	-0,1	-0,2	0,0	0,0	Werkloosheid met bedrijfs toeslag
Allocations familiales	-0,3	-0,2	-0,4	0,1	-0,1	Kinderbijslag
Autres dépenses de la sécurité sociale <sup>d</sup>	-0,2	-0,2	-0,2	0,1	0,0	Overige sociale uitgaven <sup>d</sup>
<b>Total</b>	<b>5,4</b>	<b>6,4</b>	<b>4,5</b>	<b>1,1</b>	<b>-0,8</b>	<b>Totaal</b>
p.m. Rémunérations de l'enseignement	-0,1	-0,1	-0,1	0,0	0,0	p.m. Lonen van het onderwijzend personeel

TABEL 3

**De budgettaire kosten van de vergrijzing – alternatieve scenario's, verschil met referentiescenario**

(In % bbp)

a. Y compris les pensions des entreprises publiques à charge de l'état et la GRAPA (garantie de revenus aux personnes âgées).  
 b. Dépenses publiques pour les soins de santé et les soins de longue durée.  
 c. Y compris crédit-temps et interruption de carrière.  
 d. Principalement les dépenses pour accidents de travail, maladies professionnelles, Fonds de sécurité d'existence, allocations pour les handicapés et revenu d'intégration.

Source : Rapport annuel du Comité d'étude sur le vieillissement, juillet 2013

### 2.3. Soutenabilité sociale des pensions

Étant donné que le Comité d'étude sur le vieillissement est chargé d'étudier non seulement la soutenabilité financière, mais également la soutenabilité sociale des pensions, le rapport examine également si les pensions sont suffisantes pour éviter que les retraités ne tombent dans la pauvreté.

Pour ce faire, la commission d'étude utilise tant les résultats de l'enquête EU-SILC la plus récente (2011) que ceux obtenus à l'aide du modèle dynamique de micro-simulation du Bureau fédéral du Plan.

Il ressort de l'enquête EU-SILC 2011 qu'en 2010, 15,3 % de la population belge est exposée à un risque de pauvreté. La moyenne est plus élevée s'agissant des personnes de plus de 65 ans (20,2 %) alors qu'il est plus faible pour le reste de la population (14,4 %).

a. Inclusief de pensioenen van de overheidsbedrijven ten laste van de overheid en de IGO (inkomensgarantie voor ouderen).  
 b. Overheidsuitgaven voor gezondheidszorg en langdurige zorg.  
 c. Inclusief tijdskrediet en loopbaanonderbreking.  
 d. Vooral de uitgaven voor arbeidsongevallen, beroepsziekten, Fonds voor Bestaanszekerheid, tegemoetkomingen aan personen met een handicap en leefloon.

Bron : Jaarlijks verslag van de Studiecommissie voor de Vergrijzing, juli 2013

### 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, gaat ze in haar verslag ook na of de pensioenen voldoende zijn om ervoor te zorgen dat gepensioneerden geen armoederisico lopen.

Daartoe maakt de Studiecommissie gebruik van zowel de resultaten van de meest recente EU-SILC enquête (2011) als de resultaten uit het dynamische microsimulatiemodel van het Federaal Planbureau.

Uit de EU-SILC enquête van 2011 blijkt dat 15,3 % van de Belgische bevolking in 2010 een armoederisico liep. Dit gemiddelde ligt hoger voor 65-plussers (20,2 %) maar lager voor de rest van de bevolking (14,4 %). Dit betekent dat ze een equivalent



Cela revient à dire que ces personnes exposées à un risque de pauvreté disposent d'un revenu disponible équivalent (un revenu qui tient compte de la composition du ménage) inférieur au seuil de pauvreté fixé à 1 000 EUR par mois pour un isolé.

Cependant, il convient d'indiquer que les indicateurs de pauvreté susmentionnés ne tiennent pas compte du patrimoine en tant que tel. Ainsi, la propriété du logement peut accroître le bien-être économique du propriétaire puisqu'il est dispensé de payer un loyer. En augmentant le revenu disponible « classique » des ménages du loyer imputé aux propriétaires et en le diminuant des charges hypothécaires, le risque de pauvreté des personnes âgées diminue sensiblement et s'élève à 11,3 % (ce qui est inférieur au risque du reste de la population (13,6 %)).

Bien que la population de plus de 65 ans soit encore confrontée à un risque de pauvreté plus élevé que le reste de la population, l'écart entre les deux groupes d'âge observé en 2010 n'a jamais été aussi faible depuis 2003.

Une analyse des chiffres démontre qu'en Belgique, 17,3 % des retraités sont exposés à un risque de pauvreté (contre 4,2 % des travailleurs et 37,9 % des chômeurs).

En comparaison avec les pays voisins que sont l'Allemagne, la France et les Pays-Bas, les plus de 65 ans et les retraités belges ont toujours un risque de pauvreté plus élevé. Cependant, la situation des personnes de 65 ans et plus confrontées à un risque de pauvreté est moins précaire en Belgique que dans les autres pays. Du point de vue de la protection sociale minimale, le niveau est plus élevé aux Pays-Bas et en France qu'en Belgique, mais bien inférieur en Allemagne.

Le modèle MIDAS, développé par le Bureau fédéral du Plan, permet notamment d'évaluer le risque de pauvreté sur un horizon de long terme. Les différents scénarios développés dans le cadre de ce modèle (démographique, macroéconomique, socio-économique, politique sociale, ...) sont identiques à ceux retenus pour évaluer le coût budgétaire du vieillissement.

beschikbaar inkomen (een inkomen dat rekening houdt met de samenstelling van het gezin) hebben dat lager ligt dan de armoededrempel van 1 000 EUR per maand voor een alleenstaande.

De bovenvermelde indicatoren voor armoede houden echter geen rekening met het vermogen op zich. Zo kan de eigendom van een woning het economische welzijn van de eigenaar verhogen aangezien hij geen huur moet betalen. Door het "klassieke" beschikbare inkomen van de gezinnen te verhogen met de geïmputeerde huur voor de eigenaars en te verminderen met de hypotheeklast, daalt het armoederisico voor ouderen merkbaar tot 11,3 % (wat lager ligt dan het armoederisico van de rest van de bevolking (13,6 %)).

Ook al lopen 65-plussers nog steeds een groter armoederisico dan de rest van de bevolking, toch is het verschil tussen deze twee groepen in 2010 het kleinst sinds 2003.

Uit een analyse van de cijfers blijkt dat in België 17,3 % van de gepensioneerden een armoederisico heeft (tegenover 4,2 % van de werknemers en 37,9 % van de werklozen).

In vergelijking met de buurlanden Duitsland, Frankrijk en Nederland hebben Belgische 65-plussers en gepensioneerden nog steeds een hoger armoederisico. De leefomstandigheden van de 65-plussers met een armoederisico zijn minder precair in België dan in de andere landen. Het niveau van de minimale sociale bescherming ligt in Nederland en in Frankrijk hoger dan in België, maar is beduidend lager in Duitsland.

Het MIDAS-model, dat ontwikkeld werd door het Federaal Planbureau, berekent met name het armoederisico op lange termijn. In deze context werden dezelfde scenario's (demografisch, macro-economisch, sociaaleconomisch, sociaal beleid, ...) gehanteerd als bij de berekening van de budgettaire kostprijs van de vergrijzing.

Les résultats du modèle MIDAS indiquent une baisse sensible du risque de pauvreté à long terme chez les retraités jusque 2050. Cette diminution s'explique par différents facteurs, notamment l'augmentation de la GRAPA de presque 14 % le 1<sup>er</sup> décembre 2006 et la participation accrue des femmes au marché du travail ce qui leur octroie des pensions plus élevées. Entre 2050 et 2060, le niveau se stabiliserait.

En outre, MIDAS étudie également l'évolution de l'inégalité des revenus au moyen du coefficient Gini. L'inégalité des pensionnés diminue jusqu'au début des années 2040 pour ensuite se stabiliser. Cette évolution est due à l'évolution de la composition des revenus des pensionnés et à l'évolution du degré de dispersion des revenus de pension. Entre le milieu des années 2040 et 2060, une stabilisation de l'inégalité entre les pensionnés s'opère.

### 3. STRATÉGIE POLITIQUE

#### 3.1. La politique budgétaire et le Fonds de vieillissement

##### 3.1.1. Politique budgétaire

Le gouvernement a choisi, conformément aux règles européennes, de faire évoluer progressivement les finances publiques vers l'objectif à moyen terme, tant en préservant la croissance économique qu'en mettant en œuvre des mesures d'économies. Le Programme de Stabilité 2013-2016 présentait une trajectoire budgétaire pour l'ensemble des pouvoirs publics, basée sur l'avis de la Section Besoins de financement du Conseil supérieur des Finances de mars 2013. Selon cette trajectoire, l'ensemble des pouvoirs publics atteindra un équilibre structurel en 2015 et un surplus structurel de 0,75 % du PIB en 2016. Cela revient à dire qu'un surplus de 0,4 % du PIB nominal sera obtenu en 2016.

De resultaten van het MIDAS-model wijzen op een aanzienlijke daling van het armoederisico bij gepensioneerden tot in 2050. Deze daling is te wijten aan verschillende factoren, waaronder de verhoging van de IGO met bijna 14 % op 1 december 2006 en de stijgende activiteitsgraad van vrouwen waardoor ze hogere pensioenen ontvangen. Tussen 2050 en 2060 zou het risico stabiel worden.

Daarnaast onderzoekt MIDAS ook de evolutie van de inkomensongelijkheid aan de hand van de Gini-coëfficiënt. De ongelijkheid tussen gepensioneerden daalt tot in het begin van de jaren 2040 en wordt dan stabiel. Deze evolutie is te wijten aan de evolutie van de samenstelling van de inkomsten van de gepensioneerden en aan de evolutie van de spreidingsgraad van de pensioeninkomsten. Van halfweg de jaren 2040 tot 2060 wordt de ongelijkheid tussen gepensioneerden stabiel.

### 3. DE BELEIDSSTRATEGIE

#### 3.1. Het begrotingsbeleid en het Zilverfonds

##### 3.1.1. Begrotingsbeleid

De regering heeft er, in overeenstemming met de Europese regelgeving, voor geopteerd de overheidsfinanciën geleidelijk naar de middellangetermijndoelstelling te doen evolueren door zowel de economische groei te vrijwaren als besparingen door te voeren. In het Stabieliteitsprogramma 2013-2016 werd een budgettair traject voorgesteld voor de gezamenlijke overheid, gebaseerd op het advies van de Afdeling Financieringsbehoeften van de Hoge Raad van Financiën van maart 2013. Volgens dit traject, zal er voor de gezamenlijke overheid een structureel evenwicht gerealiseerd worden in 2015 en een structureel overschot van 0,75 % van het bbp in 2016. Dit stemt overeen met een nominaal begrotingsoverschot van 0,4 % van het bbp in 2016.

### 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 que ce Fonds sera alimenté par les surplus budgétaires du pouvoir fédéral, des excédents de la sécurité sociale et des recettes non fiscales non récurrentes. En outre, le Fonds de vieillissement peut disposer des produits de ses placements. Les dépenses supplémentaires au profit des différents régimes de pensions légaux pourront être effectuées, durant la période 2010-2030, à condition que le taux d'endettement des pouvoirs publics soit inférieur à 60 % du PIB. Les ressources du Fonds sont placées dans des « bons de trésorerie-fonds de vieillissement » spécialement créés à cet effet. Ces bons sont émis à la demande du Fonds de vieillissement, produisent des intérêts, ne peuvent pas être négociés et sont de type coupon zéro.

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.

TABLEAU 4

#### Le portefeuille du Fonds de vieillissement

(En millions EUR)

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012 (*)	2013 (*)	2014 (*)	
Portefeuille nominal	4 153	11 949	12 392	12 948	13 124	13 124	13 124	13 643	14 074	14 629	15 135	15 685	Nominale portefeuille
Prorata d'intérêts	113	543	1 112	1 714	2 370	3 059	3 777	3 985	4 315	4 545	4 827	5 072	Pro rata interesten
Portefeuille y compris prorata d'intérêts	4 266	12 492	13 504	14 661	15 494	16 183	16 901	17 628	18 389	19 174	19 962	20 757	Portefeuille incl. pro rata interesten
Remboursables aux échéances finales	6 034	19 762	20 559	21 555	21 874	21 874	21 874	22 722	23 682	24 667	25 200	25 927	Terugbetaalbaar bij eindvervaldagen

(\*) estimation

Source: Rapports annuels du Fonds de vieillissement et information de la Trésorerie pour les estimations 2013 et 2014

### 3.2. La politique socio-économique

Outre la politique budgétaire, les pouvoirs publics belges ont développé d'autres axes stratégiques afin

### 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 pensioenstelsels 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 dat dit Fonds gefinancierd wordt door begrotingsoverschotten van de federale overheid, overschotten van de sociale zekerheid en de niet-recurrente niet-fiscale ontvangsten. Daarnaast kan het Zilverfonds beschikken over de opbrengsten van zijn beleggingen. De extra-uitgaven voor de verschillende wettelijke pensioenstelsels 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.

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.

TABEL 4

#### Portefeuille van het Zilverfonds

(In miljoen EUR)

	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012 (*)	2013 (*)	2014 (*)	
Portefeuille nominal	4 153	11 949	12 392	12 948	13 124	13 124	13 124	13 643	14 074	14 629	15 135	15 685	Nominale portefeuille
Prorata d'intérêts	113	543	1 112	1 714	2 370	3 059	3 777	3 985	4 315	4 545	4 827	5 072	Pro rata interesten
Portefeuille y compris prorata d'intérêts	4 266	12 492	13 504	14 661	15 494	16 183	16 901	17 628	18 389	19 174	19 962	20 757	Portefeuille incl. pro rata interesten
Remboursables aux échéances finales	6 034	19 762	20 559	21 555	21 874	21 874	21 874	22 722	23 682	24 667	25 200	25 927	Terugbetaalbaar bij eindvervaldagen

(\*) raming

Bron: Jaarverslagen Zilverfonds en informatie Thesaurie wat betreft de schattingen voor 2013 en 2014

### 3.2. Het sociaaleconomisch beleid

Naast het begrotingsbeleid heeft de Belgische overheid andere beleidslijnen uitgewerkt om de

de faire face à l'impact budgétaire du vieillissement, notamment grâce à la politique socio-économique.

Ainsi, le gouvernement a développé deux stratégies du point de vue socio-économique : réformer la sécurité sociale pour renforcer sa soutenabilité et soutenir l'activité économique afin d'élargir la base sur laquelle reposent les dépenses sociales.

Ces deux axes, ainsi que celui lié à la politique budgétaire, sont interdépendants, les progrès réalisés dans un axe renforcent les autres.

### 3.2.1. La politique de réformes

De nombreuses réformes ont été entreprises afin de préserver la soutenabilité de la sécurité sociale face au défi du vieillissement de la population.

Dans le secteur des pensions, une des réformes les plus importantes est le relèvement de l'âge minimum de la retraite anticipée et l'allongement de la durée minimale de carrière. Le calcul des pensions a également été réformé. Une autre réforme concerne le chômage, le chômage avec complément d'entreprise et l'interruption de carrière. S'agissant du chômage, des mesures ont été prises, relatives aux jeunes, à la dégressivité des allocations de chômage ainsi qu'au complément d'ancienneté. De plus, depuis janvier 2012, le régime de prépension est devenu le régime de chômage avec complément d'entreprise. Le régime de crédit-temps et d'interruption de carrière a également été réformé. Dans le rapport du CEV de 2012, les effets de ces différentes réformes sont estimés à 0,5 % du PIB en 2030 et 0,3 % du PIB en 2060.

Le rapport du CEV de 2013 analyse en détail la réforme du bonus de pension et du complément pour âge, en vigueur à partir de 2014. À partir de 63 ans (le 1<sup>er</sup> jour du 12<sup>ème</sup> mois suivant le moins au cours duquel le travailleur aurait pu bénéficier d'une retraite anticipée), et sauf certaines exceptions, un bonus peut être octroyé pour chaque journée d'occupation effective. Le montant de ce bonus varie selon le nombre d'années travaillées au-delà de l'ouverture du droit au départ à la retraite anticipée (de 1,5 EUR à 2,5 EUR par jour). Cette réforme aura un impact dans

budgettaire impact van de vergrijzing op te vangen, met name dankzij het sociaaleconomisch beleid.

Zo heeft de overheid twee beleidsstrategieën ontwikkeld op sociaaleconomisch vlak: de hervorming van de sociale zekerheid om haar houdbaarheid te versterken en de ondersteuning van de economische activiteit om de basis waarop de sociale uitgaven berusten, te verbreden.

Deze twee assen en de as van het begrotingsbeleid zijn onderling afhankelijk, de vooruitgang die op een as geboekt wordt versterkt de andere assen.

### 3.2.1. Het hervormingsbeleid

Talrijke hervormingen werden doorgevoerd om de houdbaarheid van de sociale zekerheid ten opzichte van de vergrijzing van de bevolking te waarborgen.

Een van de belangrijkste hervormingen in de pensioensector betreft de optrekking van de minimumleeftijd voor het vervroegd pensioen en de verlenging van de minimale loopbaanduur. Ook werd de berekeningswijze van de pensioenen gewijzigd. Een andere hervorming betreft de werkloosheid, de werkloosheid met bedrijfstoeslag en de loopbaanonderbreking. Op het vlak van werkloosheid werden maatregelen getroffen met betrekking tot de degressiviteit van de werkloosheidsuitkeringen en de anciënniteitstoelage voor jongeren. Wat vroeger het brugpensioen werd genoemd, is sinds januari 2012 bovendien de werkloosheid met bedrijfstoeslag geworden. Het stelsel van het tijdskrediet en de loopbaanonderbreking werd eveneens hervormd. In het rapport van de SCvV van 2012 worden de effecten van deze verschillende hervormingen geschat op 0,5 % van het bbp in 2030 en 0,3 % van het bbp in 2060.

Het verslag van de SCvV van 2013 analyseert op gedetailleerde wijze de hervorming van de pensioenbonus en het leeftijdscomplement vanaf 2014. Vanaf de leeftijd van 63 jaar (de eerste dag van de 12<sup>de</sup> maand volgend op de maand waarin aan de voorwaarden voor vervroegd pensioen werd voldaan) en behoudens enkele uitzonderingen, kan een bonus toegekend worden voor elke gepresteerde werkdag. Het bedrag van de bonus is afhankelijk van het aantal gewerkte jaren nadat aan de voorwaarden voor vervroegd pensioen werd voldaan (tussen 1,5 en 2,5

les trois régimes de pensions ainsi que sur la garantie de revenus aux personnes âgées (GRAPA). L'impact global de ces réformes, d'ici 2060, devrait être de -0,3 % du PIB.

En plus des mesures déjà décidées, une « Commission pour la réforme des pensions 2020-2040 » a été mise en place en avril 2013. Cette commission a pour mission de préparer les futures réformes des pensions, afin d'encore améliorer la durabilité sociale et financière de nos régimes de retraites. Cette dernière sera chargée de remettre un rapport au printemps 2014 dans lequel elle formulera des recommandations de politique concrètes.

La norme de croissance pour les soins de santé a été fixée à 3 % à partir de 2014, contre 2 % en 2012 et en 2013 et 4,5 % avant cela.

### 3.2.1. La stratégie de relance

Via le relèvement du taux d'emploi et la stimulation du potentiel de production, les pouvoirs publics entendent faire face à l'impact budgétaire du vieillissement de la population en répartissant de manière plus importante les dépenses sociales.

En juillet 2012, une nouvelle impulsion a été donnée avec l'adoption d'une stratégie de relance qui comporte une quarantaine de mesures visant à stimuler l'activité économique, soutenir le pouvoir d'achat des citoyens, renforcer la compétitivité des entreprises et promouvoir la création d'emplois de qualité.

Des mesures complémentaires ont également été prises lors de l'élaboration du budget 2013, du contrôle budgétaire de mars 2013 ainsi qu'en vue de l'élaboration du présent budget.

De nouvelles mesures de relance ont été décidées lors de la confection du budget 2014, relatives notamment au coût du travail, au soutien à la création d'emploi et à la formation, au soutien au pouvoir d'achat, à la modération du coût de l'énergie et au soutien à la recherche et au développement et à l'innovation, pour un impact global de 104 millions EUR en 2014. Depuis le début de la législature, le gouvernement a ainsi décidé de 50 mesures de relance pour un montant total de 1,1 milliard EUR.

EUR per dag). Deze hervorming zal een impact hebben in de drie pensioenstelsels evenals op het gewaarborgd inkomen voor ouderen (IGO). De globale impact van deze hervormingen wordt tegen 2060 op -0,3 % bbp geschat.

Naast de reeds besliste maatregelen werd in april 2013 de 'Commissie Pensioenhervorming 2020-2040' officieel geïnstalleerd. Deze commissie krijgt als taak verdere hervormingen van de pensioenen voor te bereiden om zo de sociale en financiële duurzaamheid van onze pensioenstelsels verder te versterken. De Commissie zal in het voorjaar 2014 een rapport opleveren met concrete beleidsaanbevelingen.

De groeinorm voor gezondheidszorg werd vastgesteld op 3 % vanaf 2014, ten opzichte van 2 % in 2012 en 2013 en 4,5% daarvoor.

### 3.2.1. Relanceplan

Door de werkgelegenheidsgraad te verhogen en het productiepotentieel te stimuleren wil de overheid de budgettaire impact van de vergrijzing van de bevolking opvangen door de sociale uitgaven meer te spreiden.

In juli 2012 besliste de regering om de economie te stimuleren, aan de hand van een relanceplan. In dit relanceplan werden een 40-tal maatregelen vastgelegd om de economie te doen heropleven, de koopkracht te ondersteunen, de competitiviteit van de ondernemingen te versterken en jobs te creëren.

Er werden nog bijkomende maatregelen getroffen bij de opmaak van de begroting 2013, de begrotingscontrole van maart 2013 en in aanloop naar de opmaak van voorliggende begroting.

Nieuwe relancemaatregelen werden beslist tijdens de begrotingsopmaak 2014, meer bepaald met betrekking tot de kosten van arbeid, het ondersteunen van jobcreatie en vorming, het behoud van de koopkracht, het beperken van de energiekosten en het ondersteunen van onderzoek en ontwikkeling en van innovatie, met een totale impact van 104 miljoen EUR in 2014. Sinds het begin van de legislatuur heeft de regering in totaal 50 relancemaatregelen beslist voor een bedrag van 1,1 miljard EUR.

Parmi les mesures liées à l'amélioration du pouvoir d'achat, il y a le renforcement du bonus à l'emploi pour les salariés, la diminution des contributions sociales payées par les indépendants ainsi que l'harmonisation des allocations familiales entre les indépendants, les salariés et les fonctionnaires.

Une procédure de suivi et de monitoring fondée sur des indicateurs de référence a été instaurée et différents rapports sont établis tous les six mois.

Un dialogue a également été mis en place entre le pouvoir fédéral, les partenaires sociaux et les Communautés et Régions afin d'identifier les mesures permettant de renforcer les initiatives développées par les différents niveaux de pouvoir.

De maatregelen ter verbetering van de koopkracht betreffen de versterking van de werkbonus voor werknemers, de vermindering van de sociale bijdragen van de zelfstandigen en de harmonisering van de kinderbijslag tussen zelfstandigen, werknemers en ambtenaren.

Een opvolgings- en monitoringprocedure gebaseerd op referentie-indicatoren werd ingevoerd en om de zes maanden worden verschillende rapporten opgesteld.

Er werd eveneens een dialoog ingesteld tussen de federale overheid, de sociale partners en de Gemeenschappen en Gewesten met het oog op het identificeren van maatregelen ter versterking van de initiatieven die op de verschillende overheidsniveaus uitgewerkt worden.