



# **HOGE RAAD VAN FINANCIËN CONSEIL SUPERIEUR DES FINANCES**

## **Studiecommissie voor de vergrijzing Comité d'Etude sur le vieillissement**

---

**Advies van de Studiecommissie voor de Vergrijzing inzake de  
budgettaire enveloppe 2008 bestemd voor welvaartsaanpassingen.**

**Avis du Comité d'Etude sur le Vieillessement relatif à l'enveloppe  
budgétaire 2008 réservée aux adaptations au bien-être.**

---

**OKTOBER - OCTOBRE 2006**



---

Dit advies kwam tot stand op vraag van de Eerste Minister,  
de heer Guy Verhofstadt (brief van 22 september 2006).

Cet avis a été réalisé à la demande de Monsieur le Premier Ministre  
Guy Verhofstadt (lettre du 22 septembre 2006).

---



---

Les membres du Comité d'Etude sur le Vieillissement

Monsieur G. QUADEN, Président

Monsieur J. VERSCHOOTEN, Vice-président

Monsieur G. DE SMET, sur proposition du  
Ministre du Budget

Monsieur H. BECQUAERT, sur proposition du  
Ministre des Affaires sociales

Monsieur M. WEBER, sur proposition du  
Ministre des Finances

Monsieur M. ENGLERT, sur proposition du  
Bureau fédéral du Plan

Monsieur J. SMETS, sur proposition de  
la Banque Nationale de Belgique

Membre observateur:

Monsieur J.-M. CLOSE

Le Secrétariat:

Madame M. LOPEZ-NOVELLA

Madame S. WEEMAES

---



---

De leden van de Studiecommissie voor de Vergrijzing

de Heer G. QUADEN, Voorzitter

de Heer J. VERSCHOOTEN, Ondervoorzitter

de Heer G. DE SMET, op voordracht van de  
Minister van Begroting

de Heer H. BECQUAERT, op voordracht van de  
Minister van Sociale Zaken

de Heer M. WEBER, op voordracht van  
Minister van Financiën

de Heer M. ENGLERT, op voordracht van het  
Federaal Planbureau

de Heer J. SMETS, op voordracht van de  
Nationale Bank van België

Waarnemend lid:

de Heer J.-M. CLOSE

Het Secretariaat:

Mevrouw M. LOPEZ-NOVELLA

Mevrouw S. WEEMAES

---







## Estimation de l'enveloppe budgétaire par le CEV

L'évaluation de l'enveloppe budgétaire réservée aux adaptations au bien-être suppose une comparaison entre l'évolution des dépenses sociales dans un scénario où les paramètres des adaptations au bien-être sont fixés sur base des dispositions du Pacte des Générations (art. 5, 6, 72 et 73 de la loi du 23 décembre 2005 relative au Pacte des Générations) et un scénario où une valeur nulle est attribuée à ces mêmes paramètres (scénario de "générosité nulle").

Les rapports du CEV ont toujours été centrés sur la question de l'accroissement de long terme des dépenses sociales dans différents scénarios; ceux-ci tiennent compte, à moyen terme, des dispositions et politiques en place et, à long terme, de certaines adaptations au bien-être qu'il était raisonnable d'anticiper pour fonder des recommandations quant aux objectifs budgétaires. Aucun des scénarios examinés dans les rapports du CEV ne correspond à un scénario où une valeur nulle est attribuée aux paramètres des adaptations au bien-être; a fortiori, on ne trouve dans aucun de ces rapports une comparaison entre l'évolution à long terme des dépenses sociales dans un tel scénario et l'évolution de ces mêmes dépenses sociales dans le scénario dit "du CEV".

Les scénarios les plus restrictifs analysés dans les rapports du CEV (scénario dits "à politique inchangée", "sans adaptation au bien-être" et "sans pacte des générations") comportent toujours certaines adaptations au bien-être, qui reflètent soit des dispositions législatives préexistantes, soit des politiques de long terme qui s'inscrivent dans la logique du maintien des mécanismes en place des systèmes d'assurance sociale (cf. annexe 1).

Le présent rapport a donc recouru à des exercices spécifiques réalisés par le Bureau fédéral du Plan suite à des demandes gouvernementales où, précisément, les projections du CEV sont comparées à des scénarios de générosité nulle. De tels exercices ont été réalisés au cours du 2ème trimestre de 2005 et en été 2006. Ces différents exercices donnent des résultats qui diffèrent les uns des autres du fait de multiples facteurs, principalement:

- les différences entre les éditions 2005 et 2006 des scénarios "dits du CEV", qui reflètent surtout l'évolution des mesures décidées;
- les interactions avec l'évolution du contexte socio-démographique, qui est lui-même influencé par les mesures prises (exemple: impact des mesures d'activation du Pacte sur le nombre de pensionnés);
- les différences au niveau du contenu exact des demandes adressées au Bureau fédéral du Plan;
- l'évolution des données de base, notamment de la comptabilité nationale;
- l'évolution des outils de simulation.

Le présent rapport se fonde sur la dernière version de cette évaluation et est centré sur l'année 2008 (cf. points 3 et 4).

## II Limites d'une estimation de l'enveloppe réalisée à l'aide d'une approche macrobudgétaire

L'approche macrobudgétaire - autrement dit le modèle MALTESE du BFP sur lequel s'appuie le CEV pour évaluer le coût budgétaire du vieillissement à l'horizon 2030 (et 2050) - est particulièrement bien adaptée pour capter la dynamique de l'évolution à long terme des dépenses sociales. En particulier, l'interaction entre la réglementation dans les différentes branches de la Sécurité sociale et les contextes démographiques et macroéconomiques futurs est modélisée de façon particulièrement riche.

Les choix en matière de modélisation des dépenses sociales ont été posés de façon à capter correctement cette dynamique de long terme. Par exemple, le principe général d'une distinction entre trois catégories d'allocations (plafonds, forfaits, allocations non forfaitarisées) a été appliqué en tenant compte de contraintes qui découlaient notamment de la nécessité de privilégier cette dynamique de long terme (cf. annexe 2). Il a notamment fallu poser dans certains régimes une hypothèse implicite selon laquelle les minima évoluent de façon similaire aux allocations non forfaitaires. C'est le cas dans plusieurs branches du régime des travailleurs salariés, à savoir les pensions, l'invalidité et le chômage. Dans ces régimes, la croissance des minima reflète implicitement, comme pour les allocations non forfaitaires, la dynamique de l'évolution à long terme des salaires et l'hypothèse retenue pour les adaptations au bien-être de ces mêmes allocations non forfaitaires. Dans le cas du chômage, il s'agit d'ailleurs d'un minimum salarial de référence; dans le cas des pensions, le lien avec l'évolution des salaires est imposé par l'interaction entre pension minimum et droit minimum par année de carrière. Il n'en résulte aucune sous-estimation, à long terme, du coût budgétaire du vieillissement, bien au contraire (cf. annexe 2).

Les allocations forfaitaires pour lesquelles s'applique une hypothèse de liaison au bien-être différente de celle afférente aux allocations non forfaitaires sont principalement la pension minimum des indépendants, les allocations familiales et les forfaits de l'assurance-chômage hormis le minimum (allocations d'attente, chômeurs de longue durée en 3ème période, interruption de carrière et crédit-temps,...).

Il y a lieu d'apprécier les estimations relatives à l'enveloppe de 2008 réalisées à l'aide d'une telle approche macrobudgétaire de long terme en tenant compte de ces éléments. La différence entre un scénario dans lequel les adaptations au bien-être s'élèvent à 1,25%, 1% et 0,5% respectivement pour les plafonds, les forfaits et les allocations non forfaitaires et un scénario de générosité nulle reflète donc, pour les minima non modélisés explicitement, l'impact d'un relèvement du bien-être à concurrence de 0,5% et pas de 1%. Les limites de la modélisation ne permet-

tent pas qu'il en soit autrement. Il est bien évident que si la modélisation avait été conçue pour effectuer des estimations quant aux impacts budgétaires de court terme de ces politiques, le modèle aurait été conçu différemment.

Le caractère macrobudgétaire de l'approche a également d'autres conséquences: la modélisation ne repose pas sur des fichiers exhaustifs de bénéficiaires avec identification de leur allocation individuelle mais sur une désagrégation des bénéficiaires en quelques grands groupes pour chacun desquels seul un montant moyen est identifié.

Le BFP tient d'ailleurs largement compte des limites des approches macrobudgétaires dans ses exercices de projection, en particulier à court et à moyen terme: lorsque des administrations effectuent elles-mêmes des estimations et sans préjudice d'un examen critique de celles-ci, le BFP a coutume de s'appuyer très largement sur celles-ci.

A noter enfin que l'enveloppe telle qu'évaluée dans le dernier exercice disponible du BFP ne tient pas compte, à moyen terme, de l'impact des adaptations au bien-être de la GRAPA et du revenu d'intégration (cf. annexe 2, footnote 1).

### **III Comparaison des estimations de l'enveloppe 2008 dans le régime des travailleurs salariés**

Le tableau 1 présente les estimations de l'enveloppe 2008 dans l'approche macrobudgétaire du BFP d'une part, telles que réalisées par les organismes de la Sécurité sociale à l'intention des partenaires sociaux d'autre part, pour ce qui concerne le régime des travailleurs salariés.

L'impact du scénario du CEV sur les allocations familiales de la fonction publique est également repris ici, pour information et compte tenu de l'incertitude quant à l'attribution de l'enveloppe correspondante.

**TABLEAU 1 - Evaluation de l'enveloppe 2008:**  
comparaison des estimations (millions d'euros courants) (régime des salariés)

Organismes de la Sécurité sociale			Approche macrobudgétaire du BFP	
	Index 116.15	Index 120.64		index 120.64
<b>RVP: Werknemerspensioenen</b>			<b>FPB: Werknemerspensioenen</b>	
0,5% welvaartsaanpassing van alle uitkeringen, uitgezonderd de forfait.	64.9	67.4	0,5% verhoging van alle uitkeringen mits tenminste 1 jaar verblijf in de regeling	76.3
1,25% verhoging van het minimumrecht per loopbaanjaar	1.1	1.1	2,0% verhoging van het minimumrecht per loopbaanjaar	1.6
1% verhoging forfaitaire uitkeringen	18.3	19.0	. ....	
Subtotaal	<b>84.3</b>	<b>87.5</b>	Subtotaal	<b>77.9 of (76.3<sup>a</sup>)</b>
<b>RIZIV: Ziekte-en invaliditeitsuitkeringen</b>			<b>FPB: Ziekte-en invaliditeitsuitkeringen</b>	
0,5% welvaartsaanpassing van alle uitkeringen, uitgezonderd de forfait.	18.2	18.9	0,5% verhoging van alle uitkeringen mits tenminste 1 jaar verblijf in de regeling	11.6
1,25% verhoging van de loongrenzen	1.4	1.4	1,25% verhoging van de loongrenzen	1.0
1% verhoging forfaitaire uitkeringen	7.2	7.5		
Subtotaal	<b>26,8</b>	<b>27.8</b>	Subtotaal	<b>12.6</b>
waarvan <sup>b</sup> :			waarvan:	
1. primaire ongeschiktheid : minima 1,25%, maxima 1,25%, alle andere 0,5%	(5.3)		1. primaire ongeschiktheid: invloed 1,25% loongrens	0.7
2. invaliditeit : minima 1,25%, maxima 1,25%, alle andere 0,5%	(20.7)		2. invaliditeit: invloed 0,5% voor alle uitkeringen	11.5
3. moederschap:	(2.5)		3. moederschap: invloed 1,25% loongrens	0.3
			4. regeling zeelieden en mijnwerkers	0.1
<b>RKW: Kinderbijslagen</b>			<b>FPB: Kinderbijslagen</b>	
1% verhoging			1% verhoging	
1. werknemersregeling			1. werknemersregeling	36.3
2. gewaarborgde gezinsbijslag			2. gewaarborgde gezinsbijslag	0.4
			3. regeling van de RSZ-PPO	3.9
Subtotaal	<b>35.1</b>	<b>36.5</b>	Subtotaal	<b>40.6</b>

a. Indien de berekening wordt gemaakt na de invoering van de bonus (van 2 euro per gewerkte dag op de leeftijd van 62 jaar en ouder) dan is de kostprijs van de welvaartsaanpassingen lager omwille van het lager aantal intredes.

b. De som van volgende bedragen is hoger dan het hierboven vermelde totaal omdat de minimabedragen verhoogd werden met 1,25% i.p.v. 1%

**TABLEAU 1 - Evaluation de l'enveloppe 2008:**  
comparaison des estimations (millions d'euros courants) (régime des salariés)

<b>RVA: Werkloosheid, bruggpensioen, ...</b>		<b>FPB: Werkloosheid, bruggpensioen, ...</b>		
0,5% welvaartsaanpassing van alle uitkeringen, uitgezonderd de forfait. en minimale uitkeringen	19.4	20.1	0,5% welvaartsaanpassing van alle uitkeringen, uitgezonderd de forfait. uitkeringen	21.7
1,25% verhoging van de loongrenzen	5.7	5.9	1,25% verhoging van de loongrenzen	3.3
1% verhoging forfaitaire en minimale uitkeringen	31.2	32.4	1% verhoging forfaitaire uitkeringen	18.8
<b>Subtotaal</b>	<b>56.3</b>	<b>58.5</b>	<b>Subtotaal</b>	<b>43.8</b>
waarvan :			waarvan :	
1. werkloosheid: minima en forfaits 1%, maximum uitkering 1,25%, andere 0,5%	(43.1)	(44.8)	1. werkloosheid: forfaits 1%, maxima 1,25%, minima en andere uitkeringen 0,5% mits tenminste 1 jaar verblijf in de regeling	30.0
2. bruggpensioen: maxima 1,25%, andere 0,5%	(6.7)	(6.9)	2. bruggpensioen: maxima 1,25%, andere uitker. 0,5%	6.9
3. loopbaanonderbreking en tijdskrediet: 1% verhoging	(6.4)	(6.6)	3. loopbaanonderbreking en tijdskrediet: 1% verhoging	6.9
<b>FAO: Arbeidsongevallen</b>			<b>FPB: Arbeidsongevallen</b>	
0,5% welvaartsaanpassing van alle uitkeringen, uitgezonderd de forfaits	0.8	0.8		
1% verhoging forfaitaire uitkeringen	1.0	1.1		
<b>Subtotaal</b>	<b>1.7</b>	<b>1.8</b>	<b>Subtotaal</b>	<b>0.9</b>
<b>PVO-AO: Arbeidsongevallen</b>				
0,5% welvaartsaanpassing van alle uitkeringen, uitgezonderd de forfaits	0.7	0.7		
1% verhoging forfaitaire uitkeringen	0.0	0.0		
1,25% verhoging van de loongrenzen	2.4	2.5		
<b>Subtotaal</b>	<b>3.1</b>	<b>3.2</b>		
<b>FBZ: Beroepsziekten</b>			<b>FPB: Beroepsziekten</b>	
0,5% welvaartsaanpassing van alle uitkeringen, uitgezonderd de forfaits	0.8	0.8		
1% verhoging forfaitaire uitkeringen	1.4	1.4		
1,25% verhoging van de loongrenzen	0.2	0.2		
<b>Subtotaal</b>	<b>2.4</b>	<b>2.5</b>	<b>Subtotaal</b>	<b>1.6</b>
<b>TOTAAL</b>	<b>209.8</b>	<b>217.9</b>	<b>TOTAAL</b>	<b>177.4</b>
			<b>FPB: Kinderbijslagen: 1% verhoging Regeling ambtenaren</b>	<b>7.7</b>
			p.m. IGO en Leefloon <sup>a</sup>	

a. L'évolution à moyen terme des dépenses relatives à la GRAPA et au revenu d'intégration est basée sur des projections pluriannuelles préparées par les départements du pouvoir fédéral. Dans la mesure où nous n'avons pu identifier les hypothèses sous-jacentes de ces projections en matière d'adaptation de ces allocations au bien-être et où le Pacte de solidarité entre générations n'évoque pas de manière explicite ces adaptations, il n'existe pas de différence à moyen terme entre la projection de ces allocations avec et sans les adaptations au bien-être prévues par le Pacte. Par contre, comme déjà mentionné précédemment, à long terme, la GRAPA est considérée comme une allocation forfaitaire et est revalorisée annuellement de 1%. Les dépenses relatives au revenu d'intégration, au même titre que d'autres dépenses résiduelles, suivent à long terme la croissance du PIB. A nombres de bénéficiaires constants, le coût d'une adaptation au bien-être de 1% de ces allocations serait en 2008 d'environ 9 millions d'euros, soit 6 pour le revenu d'intégration, 3 pour la GRAPA.

L'écart entre les deux estimations est à priori de 40,5 millions d'euros, réduits à 32,8 millions si l'on tient compte de l'impact sur les allocations familiales du secteur public. Il y a lieu, régime par régime, de tenter d'expliquer les différences.

## A. Pensions

Si l'on compare l'estimation du BFP susmentionnée de 77,9 millions avec celle de l'ONP (87,5 millions d'euros) l'écart est de 9,6 millions d'euros.

Cet écart s'explique complètement par la différence entre l'hypothèse d'un relèvement de 1% de la pension minimum retenue par les partenaires sociaux et l'hypothèse implicite qui découle de l'approche macrobudgétaire, à savoir un relèvement de la pension minimum identique à celui des allocations non forfaitaires (0,5%) (cf. annexe 3).

## B. Indemnités AMI

L'enveloppe estimée par l'approche macrobudgétaire du BFP est de 12,6 millions d'euros, dont 12,5 millions à comparer avec 27,8 millions.

Cet écart important s'explique à nouveau, en partie (3,8 millions), par la différence entre l'hypothèse d'un relèvement de 1% de l'allocation minimale retenue par les partenaires sociaux et l'hypothèse implicite qui découle de l'approche macrobudgétaire, à savoir un relèvement de l'allocation minimum identique à celui des allocations non forfaitaires (0,5%). Un autre facteur d'écart tient probablement à une autre différence (de l'ordre de 7,4 millions) au niveau des hypothèses: contrairement à l'INAMI, le BFP n'a pas supposé que l'adaptation au bien-être de 0,5% (au contraire du relèvement de 1,25% des plafonds) s'appliquerait aux allocations d'incapacité primaire et de repos d'accouchement, compte tenu d'une durée de séjour dans ces dispositifs au maximum égale à l'année (cf. annexe 4). L'origine du reste de l'écart (3,7 millions) n'a pas pu être identifié.

## C. Chômage, prépension, interruption de carrière

L'écart de 15 millions d'euros entre les deux estimations est logé dans le chômage au sens strict.

Cet écart s'explique à nouveau, en partie (6,3 millions), par la différence entre l'hypothèse d'un relèvement de 1% de l'allocation minimale retenue par les partenaires sociaux et l'hypothèse implicite qui découle de l'approche macrobudgétaire, à savoir un relèvement de l'allocation minimum identique à celui des allocations non forfaitaires (0,5%).

Il n'est pas impossible, par ailleurs, que les interprétations divergent quant à la durée de séjour nécessaire pour bénéficier de la liaison au bien-être de 0,5% (cf. annexe 5).

## D. Allocations familiales

L'écart de 4 millions en matière d'allocations familiales s'explique par la prise en compte dans nos estimations des allocations familiales à charge de l'ONSS-APL.



La prise en compte des allocations familiales du secteur des administrations publiques accroîtrait l'enveloppe de 7 millions (cf. annexe 6).

## E. Accidents de travail, maladies professionnelles et fonds de sécurité d'existence

Les organismes qui couvrent les risques en question évaluent l'enveloppe qui les concernent à 7,5 millions d'euros au total, contre 2,5 millions dans l'approche macrobudgétaire, qui est ici extrêmement sommaire.

## F. Régimes d'assistance (GRAPA, allocations aux personnes handicapées, invalides de guerre, revenu d'intégration et aide sociale)

p.m. La contribution des régimes d'assistance à l'enveloppe n'est pas évaluée dans le rapport des partenaires sociaux dans la mesure où cette contribution n'entre pas en ligne de compte pour les adaptations au bien-être de la Sécurité sociale.

## G. Conclusion

L'ampleur et l'origine des écarts constatés ci-avant sont synthétisées dans le tableau 2.

**TABLEAU 2 - Comparaison des estimations de l'enveloppe 2008 (régime des travailleurs salariés - estimation des organismes Sécurité sociale *moins* estimation du BFP, en millions d'euros courants)**

	Liaison au bien-être de 1% vs. 0,5% pour certains minima	Durée de séjour nécessaire pour bénéficier d'une liaison au bien-être	Approche macrobudgétaire trop approximative	Délimitation des régimes concernés	Autres	Total
Pension	9.6					9.6
AMI	3.8	7.4	0.4	- 0.1	3.7	15.2
Allocations familiales			- 0.2	- 3.9		- 4.1
Chômage, prépension, interruption de carrière	6.3	?	?		?	14.7
Accidents de travail, maladies professionnels et fonds de sécurité d'existence			+ 1.8	+ 3.2		5.0
Total	19.7			- 0.8		40.5

Il apparaît que les deux tiers de l'écart (19,7 + 7,4 millions d'euros) s'expliquent par des différences d'hypothèses implicites quant au paramètre d'adaptation au bien-être de certains minima et quant à la durée de séjour nécessaire pour bénéficier d'une liaison au bien-être.

Une autre source d'écart tient à la prise en compte ou à la non prise en compte de part et d'autre de certains régimes d'assurance: les allocations familiales de l'ONSS-APL et l'assurance maladie-invalidité des marins et des mineurs sont comptabilisées par le seul BFP; à l'inverse les indemnités d'accident de travail à charge de sociétés d'assurances privées agréées sont comptabilisées parmi les estimations réalisées par les organismes de sécurité sociale.

Le caractère macrobudgétaire de l'approche du BFP explique probablement moins de 10% de l'écart.

## **IV Comparaison des estimations de l'enveloppe 2008 dans le régime des travailleurs indépendants**

Le tableau 3 présente les estimations de l'enveloppe 2008 pour les indépendants dans l'approche macrobudgétaire du BFP d'une part, telles que réalisées par les organismes de la Sécurité sociale à l'intention des partenaires sociaux d'autre part, en ce qui concerne le régime des travailleurs indépendants.

**TABLEAU 3 - Evaluation de l'enveloppe 2008:**  
comparaison des estimations (millions d'euros courants) (régime des indépendants)

Organismes de la Sécurité sociale			Approche macrobudgétaire du BFP	
	Index 116.15	Index 120.64	index 120.64	
<b>RVP: Pensioenen der Zelfstandigen</b>			<b>FPB: Pensioenen der Zelfstandigen</b>	
0,5% verhoging niet forfaitaire uitkeringen	2.8	3.0	0,5% verhoging niet forfaitaire uitkeringen	3.7
1,25% verhoging van de loongrenzen	0.0	0.0	1,25% verhoging van de loongrenzen	0.1
1% verhoging minimum pensioen	16.9	17.6	1% verhoging minimumpensioen	13.1
Subtotaal	<b>19.8</b>	<b>20.6</b>	Subtotaal	16.9
<b>RIZIV: Ziekte-en invaliditeitsuitkeringen</b>			<b>FPB: Ziekte-en invaliditeitsuitkeringen</b>	
1% verhoging forfaitaire uitkeringen	2.7	2.8	1% verhoging forfaitaire uitkeringen	2.6
<b>RSVZ: Kinderbijslagen</b>			<b>FPB: Kinderbijslagen</b>	
1% verhoging	<b>3.4</b>	<b>3.6</b>	1% verhoging	<b>3.5</b>
Totaal	<b>25.9</b>	<b>26.9</b>	Totaal	<b>23.0</b>

On constate une différence de 3.9 millions d'euros au niveau de l'enveloppe disponible pour les régimes des travailleurs indépendants. Elle s'explique très probablement par le fait que le modèle MoSES utilisé par le BFP, bien que fortement désagrégé, n'identifie pas les pensionnés individuellement: l'estimation ne tient dès lors pas compte de certains aspects dynamiques, par exemple des pensionnés que la mesure ferait glisser vers la pension minimum (cf annexe 7 pour un commentaire technique supplémentaire).

---

# Annexe 1

## Principes généraux

Les hypothèses de base des projections du CEV en matière de politique sociale s'inscrivent dans une triple perspective:

- le respect du prescrit de la loi du 5 septembre 2001 portant garantie d'une réduction continue de la dette publique et création d'un Fonds de vieillissement en particulier l'article 7, 2° ("... il est tenu compte des dispositions légales en vigueur, y compris différentes variantes d'adaptation au bien-être"); la prise en compte de l'objet de cette même loi, à savoir de déboucher sur une "note sur le vieillissement" qui indique "... la politique budgétaire à moyen et à long terme, compte tenu des estimations [...] des coûts supplémentaires des différents régimes légaux des pensions, des régimes de sécurité sociale des travailleurs salariés et indépendants et du régime de la garantie de revenus aux personnes âgées, en particulier ceux liés à l'évolution démographique".
- la prise en compte des dispositions législatives et réglementaires en place ou clairement annoncées (exemple: adaptation régulière du plafond salarial dans les pensions des travailleurs salariés, sur base de la norme de croissance des salaires, en application de la loi des pensions de 1996).
- la prise en compte des politiques en place dans le long terme, en l'absence de dispositions claires (exemple: adaptation régulière du plafond salarial dans l'assurance-chômage, compte tenu des pratiques politiques passées et du caractère assuranciel du système).

Les quatre premiers rapports du CEV (2002, 2003, 2004, 2005) mettent dès lors en exergue deux scénarios de long terme en matière de politique sociale, à savoir:

- un "scénario de référence" (édition 2002) ou "scénario à politique inchangée" (édition 2003), dans lequel le "décrochage historique" entre la croissance macroéconomique des salaires et les adaptations au bien-être dans les pensions des travailleurs salariés, à savoir 1,75%, est maintenu en projection et appliqué à l'ensemble des revenus de remplacement non forfaitarisés.
  - un "scénario avec adaptation au bien-être plus élevée" (édition 2002) ou "scénario CEV" (édition 2003), dans lequel le "décrochage" entre la croissance macroéconomique des salaires et les adaptations au bien-être des
-

revenus de remplacement non forfaitarisés est réduit à 1,25% ("waarbij de loskoppeling van de welvaartsaanpassing t.o.v. de loonevolutie 1,25% bedraagt i.p.v. 1,75% in het referentiescenario").

Ce second scénario s'écarter explicitement de l'hypothèse de politique inchangée. Cependant, il s'appuie sur la législation en place en matière de pensions dans le régime des travailleurs salariés puisque celle-ci prévoit la possibilité d'adaptations sélectives (ciblées) au bien-être; bien que cette possibilité soit prise en compte dans ce scénario à l'aide d'adaptations au bien-être linéaires - donc non sélectives -, il permet d'approcher le coût budgétaire de telles adaptations sélectives.

Ce scénario était mis en avant par le CEV conformément au prescrit de la loi de 2001 en matière de variantes d'adaptation au bien-être; il reflétait également le souci d'appuyer la formulation d'objectifs budgétaires qui tiennent compte d'une générosité accrue prévisible de la politique sociale, compte tenu du poids politique croissant des âgés et des problèmes sociaux susceptibles d'apparaître dans un contexte d'absence d'adaptations au bien-être.

En ce qui concerne les allocations forfaitarisées, le "décrochage" par rapport à l'évolution des salaires est réduit de 0,5%. Autrement dit, ce décrochage est de 1,25% dans le "scénario de référence" (édition 2002) ou "scénario à politique inchangée" (édition 2003) et de 0,75% dans le "scénario avec adaptation au bien-être plus élevée" (édition 2002) ou "scénario CEV" (édition 2003).

Dès lors, dans le scénario macroéconomique retenu par le CEV où la croissance des salaires et de la productivité s'établit à long terme à 1,75%, l'adaptation au bien-être des allocations non forfaitarisées s'établit à 0% dans le "scénario de référence" ou "à politique inchangée" et à 0,5% dans le "scénario avec adaptation au bien-être plus élevée" ou "scénario CEV". En ce qui concerne les allocations forfaitarisées, ces adaptations s'élèvent respectivement à 0,5% et 1%.

Les autres hypothèses de politique sociale sont identiques dans les deux scénarios de politique sociale susmentionnés. Il s'agit essentiellement:

- de la croissance de long terme des plafonds salariaux intervenant dans le calcul des revenus de remplacement (pensions, chômage-prépensions, indemnités A.M.I.), du droit minimum par année de carrière et de la péréquation des pensions de la fonction publique. La croissance de ces paramètres dépend de la croissance des salaires; en pratique, compte tenu de la législation en matière de plafond salarial dans les pensions des salariés et en matière de péréquation des pensions de la fonction publique, on se réfère aux hausses salariales explicites plutôt qu'à la croissance macroéconomique des salaires: pour une croissance macroéconomique annuelle de long terme des salaires et de la productivité fixée à 1,75% (d'autres scénarios de productivité sont présentés dans certaines éditions) et un wage-drift fixé (traditionnellement et assez arbitrairement) à 0,5%, la croissance de long terme de ces paramètres atteint 1,25% par an. Dans ce cas également l'hypothèse est donc formulée en termes de décrochage (de 0,5%) par rapport à une évolution salariale.
-

- de la politique sociale menée à moyen terme (à un horizon de 5 ans). Pour cette période, les hypothèses de politique sociale retenues s'en tiennent strictement aux dispositions législatives et réglementaires en place ou clairement annoncées. Autrement dit, à moyen terme, la projection est une projection à législation constante plutôt qu'à politique inchangée. Par exemple, en l'absence de décision contraire en la matière (et avant le pacte bien entendu), il n'y a pas d'adaptation du plafond salarial dans l'assurance-chômage, qui reste inchangé en termes réels. Par contre, toujours compte tenu de la législation, le plafond salarial dans les pensions est adapté tous les deux ans, sur base de l'évolution prévue des salaires à moyen terme. Les deux scénarios de politique sociale susmentionnés coïncident donc à moyen terme.
- de l'évolution de diverses catégories de dépenses à caractère social qui ne sont pas liées à l'âge et qui ne ressortent pas des administrations de la sécurité sociale (revenu d'intégration, allocations aux personnes handicapées, ...). On notera que ces dépenses ne sont dès lors pas visées par la loi du 5 septembre 2001 (cf. ci-avant); elles ne font l'objet d'aucune modélisation détaillée. Leur évolution est simulée, à moyen terme sur base des projections pluriannuelles de dépenses préparées par les départements du pouvoir fédéral et, à long terme, sur base de l'évolution du PIB.

Si les deux scénarios de politique sociale susmentionnés continuent à être présentés dans les éditions 2004 et 2005 du rapport du CEV sans que les hypothèses de long terme ne soient modifiées, il faut noter que la dénomination du "scénario de référence" ou "scénario à politique inchangée" est adaptée: ce scénario est rebaptisé "scénario sans adaptation au bien-être". Ce glissement dans la terminologie n'est pas du tout fortuit: il reflète le fait que les décisions du Conseil des Ministres extraordinaire des 20 et 21 mars 2004 d'Ostende s'inscrivent dans la logique du "scénario CEV" et rendent inapproprié l'utilisation du qualificatif "à politique inchangée" pour désigner l'autre scénario. Celui-ci n'est plus présenté qu'"à titre de comparaison".

Le "Pacte des Générations" fait clairement - et explicitement - glisser la décision politique vers un scénario largement inspiré du "scénario CEV" traditionnel. Le scénario dit "scénario CEV" de l'édition 2006 du rapport du CEV reprend dès lors toutes les dispositions prévues dans le Pacte des Générations. C'est pourquoi dans cette édition du rapport et pour la première fois, le scénario sans adaptation au bien-être n'est plus présenté, au profit d'une mise en évidence des écarts entre la nouvelle projection et un "scénario sans Pacte des Générations"; celui-ci correspond à ce qu'aurait été le scénario CEV (donc avec adaptations au bien-être) en l'absence de Pacte des Générations.

Il peut sembler paradoxal que ces deux scénarios ne coïncident pas parfaitement. Trois éléments essentiels expliquent cette non-coïncidence:

- la décision de mettre effectivement en place dès 2008 une politique sociale prévoyant des adaptations au bien-être et des plafonds salariaux systématiques. En l'absence de décisions claires et de mesures concrètes à cet égard et sur base de la législation en place, le "scénario CEV" traditionnel ne retenait pour la période de moyen terme que les adaptations au bien-être partielles et ciblées décidées, ainsi que les adaptations du

plafond salarial dans les seules pensions, ce en fonction de l'évolution des salaires, conformément à la loi de 1996.

- la décision d'appliquer des paramètres fixes d'adaptation au bien-être (0,5% pour les allocations non forfaitaires, 1% pour les forfaits et 1,25% pour les plafonds salariaux), sans référence à un taux de décrochage par rapport aux évolutions salariales. Si cette nuance n'a pas de conséquences pratiques sur le scénario de long terme de politique sociale, dans la mesure où la croissance de la productivité et des salaires dans le scénario macroéconomique retenu par le CEV s'établit à long terme à 1,75%, il n'en va pas de même à moyen terme où la croissance prévue de la productivité et celle des salaires sont plus faibles et, qui plus est, différentes. Cet élément entraîne même un écart entre l'évolution à moyen terme du plafond salarial des pensions avec Pacte et sans Pacte.
  
  - les mesures du Pacte de Générations qui ne sont pas inspirées du "scénario CEV" traditionnel. Il s'agit d'une part des mesures destinées à encourager l'activité (essentiellement la réforme des prépensions, le bonus pensions, le traitement différencié des journées assimilées pour le plafond salarial lors du calcul de la pension le cumul pension-travail autorisé) - qui, hormis leurs effets sur l'emploi, ont des conséquences sur l'évolution des dépenses sociales -, d'autre part des mesures de générosité étrangères au "scénario CEV" traditionnel (relèvement du droit minimum par année de carrière, extension de l'accès à la pension minimum).
-



---

## Annexe 2

### Détail des allocations sociales concernées

Le principe général d'une distinction entre trois catégories d'allocations (plafonds, forfaits, allocations non forfaitarisées) a dû être appliquée dans les projections du CEV en tenant compte d'une série de contraintes qu'il convient de rappeler.

#### 1. Limites de la modélisation

Les modèles utilisés par différentes institutions dans le monde pour évaluer le coût budgétaire du vieillissement et ses conséquences sur la soutenabilité de long terme des finances publiques ont presque toujours un caractère macrobudgétaire: la modélisation des dépenses des différentes branches de la sécurité sociale s'efforce de capter les interactions essentielles entre les éléments les plus importants de la réglementation et les évolutions socio-démographiques (évolution à long terme du nombre d'allocataires qui émargent aux différentes branches) et macro-économiques (emploi, salaires) de moyen et long terme. Pour chacune des branches, ces modèles captent l'évolution du montant moyen des allocations pour différents groupes d'allocataires.

Le système MALTESE utilisé en Belgique comporte pour chacune des branches de la Sécurité sociale des modules spécifiques qui dans certains cas sont particulièrement détaillés, bien plus que dans la plupart des équivalents étrangers. Les approches macrobudgétaires ne peuvent néanmoins prétendre au degré de détail caractéristique d'approches, plus microéconomiques, basées sur des données individuelles, exhaustives ou par échantillon; ces dernières sont mieux adaptées pour capter l'impact budgétaire de court terme de modifications de la réglementation, alors que les approches macrobudgétaires sont mieux adaptées à l'identification des impacts de telles modifications sur les tendances de moyen et de long terme.

#### 2. Limites en matière de données disponibles

La modélisation de l'évolution du nombre d'allocataires bénéficiaires de certaines catégories particulières d'allocations peut s'avérer malaisées du fait des limites aux données disponibles et, le cas échéant, utilisables. Par exemple, on ne peut fournir d'estimation exacte des effets des politiques relatives à la pension minimum dans le régime des salariés sans connaître le nombre d'allocataires, le montant moyen et la fraction de carrière des pensionnés qui remplissent les conditions d'éligibilité; de plus, une connaissance de la distribution par âge et sexe

---

est nécessaire, afin de simuler l'évolution future des dépenses liées à ce groupe d'allocataires.

### 3. Interactions entre dispositifs

Les interactions entre certains dispositifs sont extrêmement importantes. Le système de la pension minimum dans le régime des salariés en constitue l'exemple le plus marquant. Il apparaît en effet que ce système pourrait progressivement perdre de son importance, au profit du droit minimum par année de carrière, dans des scénarios où la croissance de la pension minimum serait inférieure à celle du droit minimum.

### 4. Traitement des différents types d'allocations dans le scénario du CEV

La première édition du rapport du CEV présente une description relativement détaillée du traitement réservé aux différentes catégories d'allocations, ainsi qu'une justification des choix qui ont été posés en la matière.

Ces différentes catégories d'allocations sont repassées en revue ci-après pour ce qui concerne les hypothèses de long terme<sup>1</sup> retenues dans le scénario CEV traditionnel.

#### a. Pensions du régime des salariés

En ce qui concerne les allocations ou composantes forfaitarisées, les principaux paramètres à prendre en compte sont:

- la pension minimum,
- le droit minimum par année de carrière,
- le plafond d'application du droit minimum.

Les hypothèses retenues en la matière tiennent compte des interactions importantes entre ces paramètres. En effet, le droit minimum par année de carrière étant lié au salaire minimum garanti interprofessionnel (SMIG), on ne peut, pour le long terme, que supposer une évolution du SMIG - donc du droit minimum - parallèle à l'évolution des salaires conventionnels (soit la croissance macroéconomique des salaires, diminuée de 0,5%). Il est vrai qu'en pratique, le SMIG semble avoir augmenté moins rapidement que les salaires, mais (du coup ?) l'impact sur le droit minimum a été largement compensé par son récent relèvement à concurrence de 7%.

Le potentiel de substitution de la pension minimum par le droit minimum par année de carrière peut être illustré dans le cas d'une carrière complète par la comparaison entre le montant de la pension minimum (10.396 euros au taux isolé) et le montant théorique de la pension calculée par application du droit minimum pour chacune des années de carrière (8.609 euros). L'avantage que semble avoir la pension minimum (20% environ) n'est qu'apparent; en pratique,

---

1. Pour ce qui concerne le moyen terme.

---

la différence est suffisamment faible pour que la prise en compte des salaires effectifs des "bonnes années" (en général et surtout la fin de carrière) plus élevés suffise, dans de nombreux cas, à atteindre une pension plus élevée que la pension minimum, grâce à l'application du droit minimum pour les années de carrière défavorables. Cette tendance devrait s'accroître tant que la croissance de la pension minimum reste inférieure à celle des salaires.

Ce potentiel de substitution est d'autant plus réel que les conditions d'éligibilité au droit minimum sont beaucoup plus souples que les conditions d'éligibilité à la pension minimum, tant au niveau de la longueur de la carrière (15 années contre 30) qu'au niveau des prestations à temps partiel susceptibles d'être prises en compte.

Bien entendu, il ne faut pas oublier que l'application du droit minimum ne peut avoir pour effet de porter la pension au-delà du plafond d'application du droit minimum (12.199,05 euros au taux isolé) mais ce plafond est très supérieur (17% environ) à la pension minimum.

En termes prospectifs et à moins que la pension minimum ne croisse au rythme des salaires conventionnels - scénario qui n'a pas été exploré par le CEV jusqu'à présent - le montant théorique de la pension calculée sur base du droit minimum est donc appelé à s'accroître plus rapidement que la pension minimum. La question de savoir si celle-ci, dès lors, pourrait être progressivement remplacée par le droit minimum revient donc à s'interroger sur l'évolution future du plafond d'application du droit minimum.

Même si la législation ne prévoit pour ce plafond qu'une indexation aux prix, il paraît difficilement concevable d'adopter pour le long terme une hypothèse qui soit incohérente avec le principe de la liaison du droit minimum au SMIG, en l'absence d'une adaptation du plafond d'application du droit minimum, ce principe serait en effet vidé de sa substance.

Le scénario de politique sociale du CEV prévoit donc, comme pour l'"autre plafond" (le plafond salarial), une croissance du plafond d'application du droit minimum parallèle à celle des salaires conventionnels (soit à long terme 1,25%/an dans le scénario où les salaires macroéconomiques et la productivité croissent de 1,75%/an). Vu que ce plafond est déjà très supérieur à la pension minimum, l'écart entre ces deux paramètres devrait se creuser.

Le descriptif des hypothèses du CEV est très clair à cet égard:

"Het minimumrecht per loopbaanjaar, op voorwaarde van minimaal 15 kalenderjaren tewerkstelling als werknemer van ten minste één derde van een full-time arbeidsrooster, is bij wet gekoppeld aan het minimum maandloon op de leeftijd van 21 jaar dat geldt op het moment van de pensioenberekening. Vandaar dat zijn toekomstige evolutie wordt gekoppeld aan de conventionele loonstijgingen: namelijk 1,25 % in het scenario A1 [...].

De nieuwe pensioenwet bepaalt ook dat het pensioenbedrag, na toepassing van het minimumrecht per loopbaanjaar, niet hoger mag zijn dan het grensbedrag [...]. Alhoewel het grensbedrag volgens de wet enkel gekoppeld is aan de prijsevolutie - hetgeen de invloed van het minimumrecht op lange termijn zou uithollen - wordt er verondersteld dat ook dit grensbedrag evolueert met de

---

“loonmarge”. Zelfs met die hypothese verandert het aantal vrouwen die een beroep zullen doen op het minimumrecht per loopbaanjaar naarmate zij hun pensioenbedrag verbeteren (verschuiving van een arbeidersstatuut naar het beëindigingsstatuut, verlenging van de loopbaan)”.

Ce choix de modélisation implique d’ignorer l’attribution de la pension minimum au niveau des nouveaux pensionnés. Pour les nouveaux pensionnés, les pensions les plus basses sont donc réputées croître au rythme moyen des pensions non touchées par le plafond salarial dans le scénario du CEV de l’édition 2006 du rapport. Cette hypothèse entraîne une surestimation des dépenses futures de pensions liées aux nouveaux pensionnés à court-moyen terme, qui est très limitée dans l’hypothèse d’un relèvement de 1%/an de la pension minimum et un petit peu plus importante dans l’hypothèse d’une pension minimum inchangée.

Ce choix de modélisation est également mentionné dans le descriptif des hypothèses du CEV:

“[...] de verhogingen van het minimumpensioen (zijn) niet meegerekend omdat men mag verwachten dat het nieuwe stelsel van minimumrecht per loopbaanjaar steeds meer het minimumpensioen zal vervangen, wegens de minder strenge toepassingsvoorwaarden (15 kalenderjaren met minstens 1/3-arbeidsrooster i.p.v. 30 kalenderjaren met minstens 185 dagen van zes uur) en het grensbedrag dat hoger is dan het bedrag van het minimumpensioen”.

En ce qui concerne le stock de bénéficiaires de la pension minimum - appelé à se réduire progressivement dans le scénario retenu -, il n’a pas été possible de l’identifier explicitement dans le modèle, compte tenu des contraintes mentionnées aux points 1 et 2 ci-dessus. Là aussi et tant que l’existence de ce stock persiste dans la réalité, un élément de surestimation des dépenses futures est également introduit - à nouveau limitée dans l’hypothèse d’un relèvement de 1%/an de la pension minimum -, puisque le modèle suppose que l’évolution du montant moyen du stock reflète l’impact de l’évolution passée des salaires, impact sur lequel vient se greffer l’adaptation au bien-être supposée de 0,5%/an.

Cet élément de surestimation est présent tant dans le scénario CEV traditionnel que dans le “scénario sans adaptation au bien-être” présenté dans les éditions du rapport du CEV antérieures à l’édition 2006. En effet, la dynamique salariale s’impose également aux montants moyens du stock de pensionnés dans ce scénario. Au niveau de l’écart entre les deux scénarios, c’est donc uniquement la différence d’adaptation au bien-être (soit 0,5%/an) qui joue. Cette différence s’applique donc implicitement également aux bénéficiaires de la pension minimum, ce qui correspond à la différence d’adaptation au bien-être entre les deux scénarios susmentionnés au niveau des allocations forfaitaires (puisque celles-ci sont revalorisées de 1% dans le scénario CEV traditionnel contre 0,5% dans le “scénario CEV sans adaptation au bien-être”). Implicitement la différence entre les deux scénarios suppose donc un écart de 0,5% d’adaptation au bien-être de la pension minimum. Par contre, lorsque le scénario du CEV est comparé à un scénario où les allocations forfaitaires ne bénéficient pas non plus d’adaptations au bien-être, l’écart en termes d’adaptation de la pension minimum est implicitement de 0,5% plutôt que de 1%: dans ce cas le coût budgétaire d’une adaptation au bien-être de 1% de la pension minimum par rapport à une non-adaptation est donc sous-estimé à court-moyen terme.

---

---

Pour le reste, les hypothèses de long terme relatives à la liaison au bien-être du plafond salarial et des allocations non forfaitaires correspondent au scénario CEV classique (cf. annexe 4), soit une croissance de respectivement 1,25%/an et 0,5%/an (en plus de la dynamique interne) dans un scénario de croissance macroéconomique des salaires et de la productivité de 1,75%/an.

#### **b. Pension du régime des travailleurs indépendants**

Une des caractéristiques du régime de pension des travailleurs indépendants est la prépondérance de la pension minimum. Plus de 60% des pensionnés de ce régime bénéficient en effet de cette pension. Par ailleurs, la croissance du revenu de référence utilisé dans le calcul de la pension des indépendants est freinée par la présence du revenu forfaitaire et par le caractère tronqué de la carrière prise en compte. Ces deux éléments font que la pension minimum joue un rôle fondamental dans l'évolution de la pension moyenne des indépendants et, dès lors, des dépenses totales du régime. Un soin particulier a donc été apporté à la pension minimum lors de la modélisation du régime des travailleurs indépendants: le modèle génère année par année la proportion de bénéficiaires de ce type de pension parmi les nouveaux pensionnés en tenant compte des montants légaux, puis en simule la diffusion progressive dans le stock de pensionnés.

L'hypothèse de long terme relative à l'adaptation au bien-être de la pension minimum des indépendants correspond donc au scénario CEV classique (cf. annexe 4), soit une croissance de 1%/an dans un scénario de croissance macroéconomique des salaires, de la productivité et des revenus des indépendants de 1,75%/an; dans ce même scénario, les hypothèses de long terme relatives à la liaison au bien-être du plafond et des allocations non forfaitaires sont identiques à celles retenues dans le cas des pensions des salariés, soit respectivement 1,25% et 0,5%.

#### **c. Pensions de la fonction publique**

Le principe de la péréquation s'applique: les pensions bénéficient des hausses salariales explicites, accordées dans le secteur de l'Etat, qui sont supposées identiques aux hausses du salaire conventionnel dans le secteur des entreprises, soit 1,25% dans un scénario de croissance macroéconomique des salaires et de la productivité de 1,75%. Le wage-drift est également ici fixé à 0,5% et il se répercute sur l'évolution de la pension moyenne. Le plafond salarial, en l'espèce très élevé, n'est pas modélisé explicitement, ce qui revient à supposer que ce plafond croît au même rythme que les salaires.

#### **d. Chômage**

Les hypothèses de long terme relatives à la liaison au bien-être du plafonds salarial, des allocations non forfaitaires et des allocations forfaitaires correspondent au scénario CEV classique (cf. annexe 4), soit une croissance de respectivement 1,25%/an, 0,5%/an (en plus de la dynamique interne) et 1%/an dans un scénario de croissance macroéconomique des salaires et de la productivité de 1,75%/an.. Sont visées dans ce dernier cas les allocations d'attente des jeunes chômeurs, les forfaits pour chômeurs de longue durée dans la 3<sup>e</sup> période, les allocations de transition aux scolarisés à temps partiel et les allocations des chômeurs dispensés

---

pour raisons familiales ou sociales, ainsi que les allocations de l'ONEM pour interruptions de carrière.

L'allocation minimale de chômage, qui est basée sur la rémunération minimale garantie, n'est par contre pas modélisée explicitement et évolue par conséquent comme l'ensemble des allocations non forfaitarisées. Son évolution est donc supposée refléter - en toute logique - la dynamique des salaires et l'impact de l'adaptation au bien-être de 0,5%.

#### **e. Prépension**

Les hypothèses de long terme relatives à la liaison au bien-être du plafond salarial et des allocations non forfaitaires correspondent au scénario CEV classique, soit une croissance de respectivement 1,25%/an et 0,5%/an (en plus de la dynamique interne), dans un scénario de croissance macroéconomiques des salaires et de la productivité de 1,75%/an

#### **f. Invalidité**

Les hypothèses de long terme relatives à la liaison au bien-être du plafond salarial et des allocations non forfaitaires correspondent au scénario CEV classique, soit une croissance de respectivement 1,25%/an et 0,5%/an (en plus de la dynamique interne), dans un scénario de croissance macroéconomiques des salaires et de la productivité de 1,75%/an.

Les minima ne font pas l'objet d'une modélisation spécifique et évoluent donc implicitement comme les allocations non forfaitaires; leur évolution reflète donc la dynamique des salaires et l'impact de l'adaptation au bien-être de 0,5%, sauf en ce qui concerne l'incapacité de travail dans le régime des travailleurs indépendants.

#### **g. Prestations familiales**

Il s'agit d'allocations forfaitaires, qui sont donc supposées croître à un rythme de 1%/an, dans un scénario de croissance macroéconomique des salaires et de la productivité de 1,75%/an.

#### **h. Grapa**

Il s'agit d'une allocation forfaitaire, qui est donc supposée croître à un rythme de 1%/an, dans un scénario de croissance macroéconomique des salaires et de la productivité de 1,75%/an<sup>1</sup>.

---

1. Cette hypothèse suppose une croissance du revenu garanti plus lente que celle des salaires. Or, la GRAPA constitue le plus souvent un complément à une pension insuffisante mais calculée sur base de rémunérations effectives ou sur base du droit minimum. La pension calculée croîtrait dès lors à un rythme supérieur à celui du revenu garanti, entraînant un glissement des dépenses de GRAPA vers les dépenses de pension. La difficulté de modélisation d'une telle évolution (cf. point 3 ci-avant) est contournée par un artifice: le taux de croissance de l'allocation moyenne de GRAPA est supposé rejoindre, à long terme, le taux de croissance des salaires conventionnels. Si cet artifice ne permet pas de représenter le glissement des dépenses d'un dispositif à l'autre, il permet néanmoins de simuler correctement la tendance en matière de dépenses totales liées à la retraite. Le problème technique rencontré ici est, quant au fond, très similaire à celui rencontré au niveau de l'interaction entre la pension minimum et le droit minimum dans le régime des pensions des salariés.

---

### **i. Revenu d'intégration, allocations aux personnes handicapées**

Comme indiqué ci-avant, ces dépenses<sup>1</sup> ne sont pas modélisées de façon détaillée; elles sont supposées suivre à long terme, la croissance du PIB (alors qu'à moyen terme ce sont les projections pluriannuelles des dépenses des départements fédéraux qui sont prises en compte).

---

1. Ces dépenses ne sont pas liées à l'âge et ne relèvent pas de la sécurité sociale. Elles sortent donc, en principe, du champ de dépenses publiques délimité par la loi du 5 septembre 2001.

---





## Annexe 3

### Uitgaven voor werknemerspensioenen

In de "Economische vooruitzichten 2006-2011" tabel 42 zijn volgende bedragen opgenomen voor de weerslag van het Generatiepact op de werknemerspensioenen.

**TABEL 1 - Weerslag van het Generatiepact op de sociale prestaties van de sociale zekerheid (in mln. euro)**

a	2006	2007	2008	2009	2010	2011
Werknemerspensioenen	0,3	55,6	134,7	207,1	296,9	399,7
1 welvaartsbinding (0,5 %, 1 % en 1,25 %)	5,0	57,7	133,4	212,0	293,4	376,7
2 verhoging minimumrecht, verruiming toegelaten arbeid en gedifferentieerde loongrens	3,5	10,7	16,1	17,8	23,5	29,9
3 bonus: 2 euro per dag		3,0	12,2	17,8	35,2	56,3
4 bonus: invloed van uitstel van pensionering (variatie aantal gepensioneerden in eenheden)	-8,1 (-682)	-15,9 (-1 480)	-27,0 (-2 419)	-40,5 (-3 461)	-55,2 (-4 579)	-63,2 (-5 050)

a. Uittreksel van tabel 42 van de "Economische vooruitzichten 2006-2011"

Die bedragen komen overeen met de simulaties die in de volgorde zoals aangegeven in de tabel zijn uitgevoerd. Bovendien zijn ze uitgedrukt in lopende prijzen, met name een aanpassing van de sociale zekerheidsuitkeringen, naar aanleiding van het overschrijden van een spilindex, in augustus 2005, in december 2006 en februari 2008 (gemiddeld 120.64 in 2008, basis 1996=100).

De cijfers op de tweede lijn in bovenstaande tabel houden rekening met volgende maatregelen voorzien in het Generatiepact:

- het gewaarborgd minimumpensioen wordt toegekend, in evenredigheid met de loopbaanbreuk, bij bewijs van 30 jaar loopbaan van minstens **halftijds gewerkt** (i.p.v. minstens 285 dagen van 6 uren per dag): +5 mln. euro in 2006 en 15 mln. euro in 2007;
- verhoging van de oudste pensioenen: **enveloppe van 40 mln. euro in 2007** bovenop de welvaartsaanpassingen beslist te Oostende;
- **tweejaarlijkse verhoging van de loongrens** (incl. het minimumrecht per loopbaanjaar) met 2 % in 2007;<sup>1</sup>
- in 2008 welvaartsaanpassing met **0,5 % van de pensioenen die langer dan een jaar zijn ingegaan**.

1. De beslissing om het minimumrecht per loopbaanjaar extra met 5 % te verhogen (tot 7 % in 2007) maakt deel uit van lijn 3 in tabel 42.

Het cijfer 133.4 mln. euro voor 2008 bevat de gezamenlijke invloed van bovengenoemde maatregelen: dus zowel de welvaartsaanpassing van 2008 als die van het jaar 2007.

Bij benadering kunnen de welvaartsaanpassingen in 2008 die deel uitmaken van bedoelde 133.4 mln. euro als volgt geraamd worden<sup>1</sup>:

- de invloed van 2 % verhoging van het minimumrecht per loopbaanjaar zorgt voor jaarlijks, zowel in 2007 als in 2008, 1.6 mln. euro additionele uitgaven, vermits het van toepassing is op het pensioen van de nieuw gepensioneerden, dus zowel de intredes van 2007 als die van 2008. Daarentegen is de invloed van de hogere loongrens op korte termijn verwaarloosbaar.
- de invloed van 0.5 % welvaartsaanpassing van de pensioenen (minimumpensioenen inbegrepen) die meer dan één jaar vroeger zijn ingegaan, zou in 2008 76.3 mln. euro bedragen, op voorwaarde dat er geen rekening wordt gehouden met de overige maatregelen van het Generatiepact.

Bij benadering! Immers, de invoering van de bonus van 2 euro per gewerkte dag op de leeftijd van 62 jaar en ouder voor de tijdvakken ingegaan vanaf 2006 zorgt ervoor dat er minder intredes zullen zijn vanaf 2006 zodat het aantal gepensioneerden lager is in 2008 en dus ook de weerslag van bovenvernoemde welvaartsaanpassingen. In dat geval kan de invloed van 2 % verhoging minimumrecht geraamd worden op 1.5 mln. euro per jaar en de 0.5 % welvaartsaanpassing op 74.8 mln. euro.

---

1. De kostprijs van de welvaartsaanpassing in 2008 (1.6 + 76.3 zoals hierboven vermeld) is hoger dan de toename van de uitgaven tussen 2007 en 2008 (133.4 - 57.7, zie tabel) omdat de kostprijs van de welvaartsaanpassing van 2007 in 2008 is gedaald te wijten aan de tussentijdse overlijdens.

---

## Annexe 4

### Uitgaven voor primaire ongeschiktheid, moederschapsrust en invaliditeit

In de "Economische vooruitzichten 2006-2011" tabel 42 bedraagt de weerslag van de welvaartsaanpassingen voorzien in het Generatiepact op de uitgaven voor arbeidsongeschiktheid en invaliditeit 15.2 mln. euro in 2008, waarvan 2.6 mln. euro in de zelfstandigenregeling en 12.6 mln. euro in de werknemersregeling.

In de werknemersregeling kan de berekening als volgt worden opgesplitst.

#### 1. Uitkeringen voor primaire arbeidsongeschiktheid in de werknemersregeling

Na de periode van het gewaarborgde loon (30 dagen ingeval van het bediendenstatuut, 14 kalenderdagen ingeval van een arbeidersstatuut<sup>1</sup>) ontstaat het recht op primaire arbeidsongeschiktheid. De overeenkomstige uitkering bedraagt X % van het gederfde loon begrensd tot de loongrens (2 792.75 euro per maand).

Volgens onze gegevens zou 5.6 % van de uitgaven voor primaire arbeidsongeschiktheid betrekking hebben op gerechtigden die een hoger loon verdienen dan de loongrens, zodat de weerslag van 1.25 % verhoging van de loongrens het eerste jaar een meerkost geeft van 0.7 mln. euro.

#### 2. Uitkeringen voor invaliditeit in de werknemersregeling

In geval van aanhoudende arbeidsongeschiktheid (langer dan één jaar) wordt de primaire ongeschiktheidsuitkering afgelost door de invaliditeitsuitkering die ook X % bedraagt van het geplafonneerde loon.

Vermits de invaliditeit pas ingaat na een jaar arbeidsongeschiktheid heeft de hogere loongrens in 2008 geen invloed. Daarentegen ontvangen alle invaliden die langer dan een jaar arbeidsongeschikt zijn 0.5 % welvaartsaanpassing. Volgens onze gegevens zou 91.7 % van bedoelde uitgaven betrekking hebben op gerechtigden die langer dan een jaar arbeidsongeschikt zijn waardoor de weerslag van 0.5 % welvaartsaanpassing geraamd wordt op 11.5 mln euro.

---

1. Handarbeiders worden slechts gedurende 14 kalenderdagen doorbetaald ten laste van de werkgever: de eerste 7 dagen aan 100 % daarna aan 60 %. Gedurende deze laatste 7 dagen en de 16 volgende bestaat er het recht op een toeslag ten laste van de werkgever zodanig dat het 60% gewaarborgd weekloon of de primaireongeschiktheidsuitkering aan 60 % wordt opgehoogd tot 85.88 % van het gederfde loon.

Zoals bij de werknemerspensioenen wordt er ook in dit geval geen rekening gehouden met de minimum bedragen (het leefloon, dat wordt verhoogd in het geval van de regelmatige werknemer). Ook in deze regeling zijn de minimum bedragen opgeteld bij de overige invaliditeitsuitkeringen tot een gemiddeld bedrag per gerechtigde, waarvan de toekomstige evolutie wordt geraamd rekening houdende met de hogere lonen van recentere generaties en de weerslag van toenemende vrouwelijke gerechtigden met een lagere uitkering.

### 3. Uitkeringen voor moederschapsrust in de werknemersregeling

De uitkering voor moederschapsrust bedraagt:

79.5 % van het gederfde loon gedurende de eerste maand;

75 % van het geplafonneerde loon vanaf de tweede maand ... tot de 3.5<sup>de</sup> maand, enkele uitzonderingen voor geboorten van meerlingen en in geval van borstvoeding niet meegerekend.

De weerslag van 1.25 % verhoging van de loongrens zou een meerkost met zich meebrengen van 0.3 mln. euro.

### 4. Uitkeringen voor ziekte en invaliditeit in de regeling voor mijnwerkers en zeelieden

In deze regelingen wordt de weerslag van de welvaartsaanpassingen op minder dan 0.1 mln euro geraamd in 2008.

Het RIZIV raamt de financiële enveloppe voor welvaartsaanpassingen in 2008 op 26.8 mln. euro.

De afwijking met de hierboven vermelde cijfers is dermate groot dat het vermoeden rijst dat de berekeningen van het RIZIV overeenstemmen met andere hypothesen dan die weerhouden door de Studiecommissie voor de vergrijzing: 1.25 % verhoging van de loongrenzen, 1 % voor de forfaitaire bedragen (meer bepaald de uitkeringen die geen link hebben met het gederfde loon) en 0.5 % welvaartsaanpassingen van alle vervangingsinkomens die langer dan een jaar geleden zijn ingegaan.

---

## Annexe 5

### Les dépenses de chômage, de prépension, d'interruption de carrière et de crédit-temps

#### 1. Les dépenses de chômage

De manière générale, les allocations de chômage sont fixées en fonction de certains pourcentages de la rémunération journalière brute perdue et plafonnée. Ce taux de remplacement dépend de la situation familiale du chômeur et de la période d'indemnisation.

Cependant certaines allocations de chômage sont forfaitaires: pour les chômeurs admis sur la base des études (allocation d'attente et de transition), les chômeurs dispensés pour raisons sociales et familiales et les chômeurs cohabitants en 3ème période.

L'estimation du coût des mesures d'adaptation au bien-être par le Bureau fédéral du Plan pour l'année 2008 est de 30 millions d'euros en prix courants (index 120,64) par rapport à une évaluation de 44,8 millions d'euros de l'Onem (exprimée également en prix courants). L'écart entre ces deux estimations peut provenir de deux sources. D'une part une différence d'hypothèse concernant l'adaptation de l'allocation de chômage minimum: celle-ci est considérée comme un forfait par l'Onem qui octroie à l'ensemble de ses bénéficiaires une adaptation de 1%. Dans le modèle du Bureau du Plan, les dépenses d'allocation minimum sont traitées comme l'ensemble des allocations de chômage non forfaitaires. D'autre part, il semblerait que l'adaptation au bien-être des allocations non forfaitaires avec 0,5% concerne l'ensemble des bénéficiaires dans l'évaluation de l'Onem, quelque soit leur durée de chômage, alors que, selon les hypothèses du Bureau du Plan, cette adaptation au bien-être de 0,5% n'est accordée qu'après une année de chômage.

#### 2. Les dépenses de prépension

Il s'agit de l'allocation de chômage octroyée par l'Onem aux prépensionnés, sans tenir compte de l'indemnité complémentaire à charge de l'ex-employeur.

En cas de prépension à temps plein, l'allocation est calculée comme 60% de la rémunération brute plafonnée. Dans le cas d'une prépension à mi-temps, l'allocation est forfaitaire.

---

Pour l'ensemble des dépenses de prépensions à charge de l'Onem, l'estimation du coût des mesures d'adaptation au bien-être réalisée par le Bureau fédéral du Plan à prix courants (index 120,64) s'élève à 6,9 millions d'euros pour l'année 2008, soit un montant identique à celui évalué par l'Onem.

### 3. Les dépenses d'interruption de carrière et de crédit-temps

Les allocations d'interruption de carrière et de crédit-temps sont des allocations forfaitaires. Le Bureau fédéral du Plan évalue les dépenses supplémentaires engendrées par une adaptation au bien-être de 1% à 6,9 millions d'euros en 2008 (à prix courants, index 120,64) par rapport à 6,6 millions d'euros pour l'estimation de l'Onem exprimée également à prix courants.

---

---

## Annexe 6

### Uitgaven voor kinderbijslagen

In de "Economische vooruitzichten 2006-2011" tabel 42 bedraagt de weerslag van de welvaartsaanpassingen voorzien in het Generatiepact op de uitgaven voor kinderbijslagen 44.3 mln. euro in 2008.

De kinderbijslagregeling is het voorbeeld bij uitstek van "forfaitaire bedragen" zoals bedoeld in de jaarlijkse rapporten van de Studiecommissie voor vergrijzing. Bedoelde uitkeringen hebben geen rechtstreeks verband met de loonevolutie. Nochtans, om te vermijden dat deze uitkeringen te sterk achterop zouden raken heeft de Studiecommissie ook in dit geval een hypothese geformuleerd: namelijk 0.75 % losgekoppeld van de loonevolutie. In een langetermijnscenario met 1.75 % loonstijging betekent dit 1 % aanpassing; hetgeen genereuser is dan in het verleden kon worden vastgesteld voor wat betreft de verhogingen van de kinderbijslagen.

Het cijfer van 44.3 mln. euro in 2008 is uitgedrukt in lopende prijzen (gemiddelde index 120.64, basis 1996=100) en als volgt samengesteld:

36.3 mln euro in de werknemersregeling

0.37 mln euro voor de gewaarborgde gezinsbijslag

3.9 mln euro voor de kinderbijslagregeling van de RSZ-PPO

3.5 mln euro in de zelfstandigenregeling

0.18 mln euro kinderbijslagregeling voor de ambtenaren tewerkgesteld in de socialezekerheidsinstellingen.

Bovenstaande opsomming illustreert dat de kinderbijslagregeling opgenomen in de socialezekerheidsrekening van de ESR ruimer is gedefinieerd als de uitgaven van de RKW die betrekking hebben op de werknemersregeling en de gewaarborgde kinderbijslag.

Uitgedrukt in RKW-termen ramen we de 1 % aanpassing in 2008 op 36.68 mln euro of 1.6 mln. euro hoger dan die gemaakt door de RKW; het verschillend prijsniveau verklaart het merendeel van die afwijking.

---





## **Annexe 7**

### **Les dépenses de pensions du régime indépendant**

L'approche macrobudgétaire du BFP repose sur une modélisation détaillée qui distingue toute une série de groupes spécifiques de bénéficiaires; cette modélisation tient également compte d'une distribution aléatoire sur l'année de la date des adaptations au bien-être, dans l'hypothèse où celles-ci interviendraient tous les 12 mois après la date de prise de cours. Cette approche permet de capter finement d'année en année l'impact budgétaire des adaptations au bien-être; elle ne reflétera cependant pas correctement l'impact d'une mesure qui affecterait simultanément tous les bénéficiaires au 1er janvier, la première année de sa mise en oeuvre.

L'estimation de l'approche macrobudgétaire du BFP présentée au tableau 3 est donc basée sur la dynamique du coût budgétaire de la mesure, dans l'hypothèse où la mesure serait introduite une première fois le 01/01/2008.

---

