

HET MOEIZAME EVENWICHT DER CIJFERS

DEEL

2



BRUYLANT

BRUSSEL

1 9 9 5

50 JAAR SOCIALE ZEKERHEID... EN DAARNA?

VIJFTIG JAAR
SOCIALE ZEKERHEID
... EN DAARNA ?

**VIJFTIG JAAR
SOCIALE ZEKERHEID
... EN DAARNA ?**

**DEEL 2
HET MOEIZAME EVENWICHT
DER CIJFERS**

**BRUYLANT
BRUSSEL**

1 9 9 5

KORTE INHOUD

BLZ.

Volume 2 : Het moeizame evenwicht der cijfers, door de Algemene directie van de financiële en statistische studiën van het Ministerie van Sociale Voorzorg.

Inleiding.	9
I. Vijftig jaar later..	13
1. HET GLOBAAL FINANCIËEL BEHEER.	14
2. DE ALTERNATIEVE FINANCIERING.	19
3. DE BEHEERSING VAN DE UITGAVEN.	20
4. TERUGBLIK.	22
a) <i>Het Fonds voor financieel evenwicht (F.F.E.).</i>	
b) <i>De wet van 29 juni 1981.</i>	
c) <i>Het uitgangspunt.</i>	
II. De macro-economische invalshoek.	29
1. DE ECONOMISCHE EVOLUTIE IN DE PERIODE 1920-1945.	30
2. DE ECONOMISCHE EVOLUTIE IN DE PERIODE 1945-1994.	34
a) <i>Bruto binnenlands produkt.</i>	
b) <i>Produktie per sector.</i>	
c) <i>De inflatie.</i>	
3. INVLOED VAN DE ECONOMISCHE FACTOREN OP DE SOCIALE ZEKERHEID.	40
a) <i>Evolutie van de uitgaven en ontvangsten.</i>	
b) <i>Evolutie van de ontvangstenstructuur.</i>	
c) <i>Evolutie van de uitgavenstructuur.</i>	
III. De menselijke factor.	51
1. DE DEMOGRAFISCHE EVOLUTIE.	51
2. DE EVOLUTIE VAN DE HUISHOUDENS.	56

ISBN 2-8027-0629-2

D / 1995 / 0023 / 63

© 1995 Ministerie van Sociale Voorzorg
Zwarte Lievevrouwstraat 3C, 1000 Brussel

Alle rechten van reproductie en vertaling voorbehouden in alle landen.

GEDRUKT IN BELGIË

3. DE EVOLUTIE VAN DE BEROEPSBEVOLKING.	58
a) <i>Algemene trends.</i>	
b) <i>Evolutie per sector.</i>	
c) <i>Evolutie van de activiteitsgraden.</i>	
IV. De evolutie van de sociale uitkeringen.	69
1. GENEESKUNDIGE VERZORGING.	70
a) <i>Algemene evolutie.</i>	
b) <i>Evolutie van het aantal rechthebbenden.</i>	
c) <i>Evolutie van de consumptie.</i>	
d) <i>Evolutie van de gemiddelde kostprijs.</i>	
e) <i>Het aanbod.</i>	
2. UITKERINGEN.	83
a) <i>Algemene evolutie.</i>	
b) <i>Primaire arbeidsongeschiktheid.</i>	
c) <i>Invaliditeit.</i>	
d) <i>Moederschap.</i>	
3. DE PENSIOENEN.	94
a) <i>Algemene evolutie.</i>	
b) <i>Evolutie van het aantal begunstigen van een rustpensioen.</i>	
c) <i>Evolutie van het gemiddeld bedrag van het rustpensioen.</i>	
4. DE GEZINSBIJSLAG.	101
a) <i>Algemene evolutie.</i>	
b) <i>Evolutie van de uitgaven voor kinderbijslag.</i>	
c) <i>Evolutie van de uitgaven voor kraamgeld.</i>	
5. DE WERKLOOSHEID.	112
a) <i>Algemene evolutie.</i>	
b) <i>Evolutie van het aantal werklozen.</i>	
c) <i>Evolutie van de gemiddelde werkloosheidsuitkeringen.</i>	
V. De openbare schuld en de sociale zekerheid.	125
1. HET VERDRAG VAN MAASTRICHT.	125

2. HET GEWICHT VAN DE SOCIALE ZEKERHEID IN DE STAATSBE- GROTING.	128
3. DE SCHULDEN VAN HET ALGEMEEN STELSEL VAN DE WERKNE- MERS.	132
4. DE RESERVES VAN HET ALGEMEEN STELSEL VAN DE WERKNE- MERS.	133

INLEIDING

« Il ne faut pas tellement épuiser un sujet qu'on ne laisse rien à faire au lecteur ; il ne s'agit pas de faire lire, mais de faire penser. »

MONTESQUIEU.

De voornaamste doelstelling van de sociale zekerheid bestaat erin die mensen te hulp te komen die, wanneer bepaalde gebeurtenissen zich in hun leven voordoen, nood hebben aan een aanvullend inkomen of zelfs een vervangingsinkomen. De essentie zelve van de sociale zekerheid berust op de solidariteit tussen mensen : een brede solidariteit, niet alleen tussen mensen uit de hogere inkomenscategorieën en uit de lagere inkomenscategorieën, maar ook tussen jong en oud, tussen vrijgezellen en gezinnen zonder kinderen en gezinnen met kinderen, tussen werkenden en werklozen, tussen welvarende gebieden en minder welvarende gebieden en, helaas, misschien zelfs ook tussen eerlijke en oneerlijke mensen. Vanuit financieel oogpunt bekeken bestaat de sociale zekerheid eigenlijk uit overdrachten van geld, met als doelstelling het aanpassen van het inkomen van de mensen in functie van hun individuele noden.

De sociale zekerheid is volledig in de economische kringloop ingepast. Zo bestaan de ontvangsten voornamelijk uit voorheffingen op de inkomens en komen zij dus voort uit de toegevoegde waarde van de produktie. Anderzijds voegen de uitgekeerde prestaties zich bij het inkomen van hun genietters en worden zij door deze laatsten omgezet in consumptie van goederen en diensten. De vraag die hierdoor ontstaat, lokt nieuwe produktie en inkomens uit. Hierbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan de geneeskundige verzorging. De terugbetalingen die door de sociale zekerheid worden verricht, liggen mee aan de oorsprong van de toename van de medische consumptie. Deze toename van de vraag heeft op zijn beurt mee aanleiding gegeven tot een toename van het aanbod of, met andere woorden, van het aantal geneesheren en van de technologische ontwikkelingen die een beroep doen op gespecialiseerde arbeid.

Aan de andere kant speelt de sociale zekerheid een stabiliserende rol aan de vraagzijde, zoals bijvoorbeeld via de werkloosheidsverzekering. In periodes van economische recessie verhoogt het aantal werklozen, en zij die hun werk verliezen, zien hun koopkracht sterk verminderen. De werkelijke vraag valt in dat geval in belangrijke mate terug en met haar ook de economische activiteit. De crisis van de dertiger jaren is hiervan het voorbeeld bij uitstek. De werkloosheidsuitkeringen laten toe om een minimale koopkracht te vrijwaren en bijgevolg, door de terugval van de vraag af te remmen, verhinderen zij een nog belangrijkere recessie. Nochtans kan de wijze waarop de werkloosheidsuitkeringen gefinancierd worden het stabiliserend effect tegenwerken. Het is immers zo dat aan een stijging van de uitgaven een gelijkaardige toename van de inkomsten van de sociale zekerheid moet beantwoorden. Het is echter zo dat een verhoging van de sociale bijdragen of van de belastingen de koopkracht vermindert, en daardoor ook het verbruik.

Naast de wisselwerking tussen de sociale zekerheid en het economisch leven oefent ook onze maatschappij op haar beurt een invloed uit op de sociale zekerheid. Het beste voorbeeld hiervan is de emancipatie van de vrouw geweest en het massaal toetreden van de vrouwen tot de arbeidsmarkt in de loop van de jaren zeventig. Er kan in dit verband ook gedacht worden aan het dalend geboortecijfer en de verlenging van de levensduur die op lange termijn aanleiding kunnen geven tot financieringsproblemen in de sector van de geneeskundige verzorging en van de pensioenen. Omgekeerd kan ook gesteld worden dat de sociale zekerheid onze levenswijze beïnvloedt. Gezondheid en levensverwachting zijn verbeterd dankzij de sociale zekerheid, die goede geneeskundige verzorging binnen eenieders bereik heeft gebracht. De kinderbijslag van zijn kant levert een niet te miskennen steun aan de gezinnen. De sociale verzekering verstrekt vervangings- of aanvullende inkomsten, die iedereen in staat stellen om menswaardig te leven. In haar geheel genomen vormt zij een factor van sociale rust. Deze rust, naast de economische groei, bevordert de persoonlijke ontplooiing van ons allen.

De sociale zekerheid is het spiegelbeeld van de economische en sociale ontwikkeling. Om deze reden is zij een ideaal beleidsinstrument. Nochtans stelt zij elke regering voor een reusachtig probleem : het financieel evenwicht ervan. Wegens de ingewikkelde wisselwerkingen met economie en samenleving zal dit nooit defini-

tief opgelost kunnen worden. De cijfers zullen altijd rond het evenwichtspunt schommelen. Het is nochtans zeer belangrijk om een structureel tekort te vermijden. Dit is een van de grote zorgen van het moment, verbonden met het aanzwengelen van de economie en de tewerkstelling, en daarmee op de achtergrond ook van de Europese economische en monetaire unie.

In periodes van crisis verwijten sommigen de sociale zekerheid dat zij het economisch herstel schaadt door de te hoge lasten die zij oplegt. Dit is waar in zoverre de financiering in hoofdzaak zou steunen op één enkele vorm van ontvangsten, met name de bijdragen op lonen. Het is dus zeer belangrijk om de financieringswijze van de sociale zekerheid te diversifiëren. In de loop van 1994 heeft de Belgische regering een alternatieve financiering ingevoerd, die onder andere gebeurt via de B.T.W. Hierdoor komt het aantal van de voornaamste financieringsbronnen van de sociale zekerheid in België op drie : de heffing van bijdragen op lonen en wedden, de staats-tussenkost en de alternatieve financiering. De vijftigste verjaardag van onze sociale zekerheid wordt zo eveneens tot een belangrijke mijlpaal in de financiering ervan. Ook het beheer is gewijzigd : dit gebeurt niet langer per tak, maar globaal.

In hoofdstuk I wordt een portret geschetst van de sociale zekerheid in 1995. Hoofdstukken II en III worden gewijd aan de economische en menselijke factoren die haar in de loop van haar eerste vijftig levensjaren hebben beïnvloed. In hoofdstuk IV wordt zeer bondig de evolutie belicht van de voornaamste sociale prestaties (met uitzondering van de arbeidsongevallen en de beroepsziekten). Tenslotte wordt in hoofdstuk V de weerslag van de openbare schuld op de sociale zekerheid onderzocht. Het wordt afgesloten met enkele beschouwingen inzake de evolutie van de reserves en de schulden van de sociale zekerheid der werknemers.

Dit boek maakt deel uit van een tiendelige reeks die de vijftigste verjaardag van de sociale zekerheid wil gedenken. In dit volume worden de economische en financiële aspecten van het algemeen stelsel der werknemers belicht. Het is noodzakelijk gebleken om sommige onderwerpen buiten beschouwing te laten. Het heeft immers nooit in de bedoeling van de auteurs gelegen om alle mogelijk te onderscheiden evoluties aan te tonen en te verklaren. Niet alleen is er een noodzakelijke beperking geweest in omvang, maar ook, en dit moeten de auteurs bekennen, is het onmogelijk de ontel-

bare wijzigingen die in de loop van de laatste vijftig jaar zijn opgetreden in de verschillende sectoren van sociale zekerheid, tot de laatste te kennen.

De lezer zal daarom in dit werk noch internationale vergelijkingen, noch beschouwingen over de toekomst vinden. De aandacht is in het bijzonder toegespitst op het algemeen stelsel van de werknemers (met uitzondering van het stelsel der jaarlijkse vakantie).

Om de toegankelijkheid van het onderwerp te vrijwaren voor een zo groot mogelijk aantal mensen, is gekozen voor een eerder pedagogische aanpak : tabellen en grafieken wisselen elkaar af ; er zijn zeer weinig verwijzingen naar de wetgeving en er komen geen voetnoten voor.

Dit tweede deel « Het moeizame evenwicht der cijfers » werd samengesteld door de medewerkers van de Algemene directie van de financiële en statistische studiën van het Ministerie van Sociale Voorzorg. Ze wensen eveneens iedereen te danken die hen hierbij materieel en/of moreel heeft ondersteund.

De auteurs hopen dat dit boekdeel de lezer enkele nuttige inzichten kan aangeven.

I.

VIJFTIG JAAR LATER

In juli 1993 lanceerde de regering de idee van een pact voor werkgelegenheid, concurrentievermogen en sociale zekerheid. Gezien de sociale en economische veranderingen meende de regering immers dat de sociale gesprekspartners, die het in 1945 eens waren geworden om een sociale-zekerheidssysteem op te richten, dienden mee te werken aan de uitwerking van een nieuw pact. Men is er niet in geslaagd om deze ambitieuze taak te voleindigen volgens de formules en binnen de termijnen die door de regering waren vooropgesteld. Maar het debat dat intussen werd aangezwengeld, is nog altijd aan de gang.

Omdat men er niet in slaagde om een nieuw sociaal pact af te sluiten, legde de regering in november 1993 een verklaring over een globaal plan voor werkgelegenheid, concurrentievermogen en sociale zekerheid ter goedkeuring voor aan de kamers.

Hoofdstuk II van dit plan is gewijd aan de sociale zekerheid, en het herstel van het structureel evenwicht. De regering bevestigt daarbij dat ze vasthoudt aan de fundamentele principes van de sociale zekerheid (een combinatie van sociale verzekering en solidariteit tussen mensen, een traditie van paritair beheer in de arbeidsgebonden sectoren en het verzekeren van de bestaanszekerheid wanneer bepaalde sociale risico's opduiken). Zij stelt een hervorming voor van de structuur, de financiering en het beheer van de sociale zekerheid : er komt een scherper onderscheid tussen specifiek arbeidsgebonden en algemene sectoren (kinderbijslag en geneeskundige verzorging), er zal een alternatieve en stabiele financiering komen, en een globaal financieel beheer zal moeten zorgen voor een meer doorzichtige financiering en een efficiënter beheer. De regering definieerde voorts ook maatregelen om de uitgaven te beperken en stelde daarom een meerjarenbesparingsplan voor.

1. — HET GLOBAAL FINANCIËEL BEHEER

Laat ons er nog even aan herinneren dat de sociale zekerheid gefinancierd wordt met sociale bijdragen, met staatssubsidies en met andere bronnen die hoofdzakelijk afkomstig zijn van het Fonds voor het financieel evenwicht van de sociale zekerheid (afgekort F.F.E.).

Met de wet van 30 maart 1994 kreeg de Rijksdienst voor sociale zekerheid een nieuwe opdracht toebedeeld, namelijk « *het verzekeren van het globaal financieel beheer van de sociale zekerheid, alsook het bevorderen van de doorzichtigheid en de efficiëntie van de financiering ervan* ».

Het globaal financieel beheer wordt evenwel beperkt tot de volgende takken : ziekte- en invaliditeitsuitkeringen, werkloosheidsvergoedingen, overlevings- en ouderdomspensioenen, vergoedingen ingevolge arbeidsongevallen en beroepsziekten, terugbetaling van geneeskundige verzorging en gezinsuitkeringen. De uitkeringen voor jaarlijkse vakantie zijn dus niet in het globaal financieel beheer begrepen.

De globalisering geschiedt op twee niveaus :

1. In afwijking van de regels uit de wet die de algemene beginselen van de sociale zekerheid voor werknemers vastlegt, wordt een totale bijdrage van 37,94 % berekend op basis van het loon van de werknemer vanaf 1 januari 1995, waarvan 13,07 % gedragen wordt door de werknemer en 24,87 % door de werkgever.
2. Vanaf dezelfde datum worden bovendien de ontvangsten uit sociale werknemers- en werkgeversbijdragen, de staatssubsidie en de middelen van het Fonds voor financieel evenwicht geglobaliseerd en op grond van hun behoeften over de verschillende takken verdeeld.

De verdeling van de financiële middelen over de takken op basis van de behoeften is een regeringsbeslissing, omdat ze onderworpen is aan de goedkeuring bij koninklijk besluit door het beheerscomité van de sociale zekerheid. Dit is een nieuw orgaan dat werd opgericht met het oog op een globaal financieel beheer. Dit beheerscomité moet normaal uit drie partijen bestaan. Het comité bevat een voorzitter, een gelijk aantal vertegenwoordigers van de werknemers- en werkgeversorganisaties, en vijf afgevaardigden van de overheid. Verder nemen aan de vergaderingen ook de regeringscom-

missarissen deel die door de minister van Sociale Voorzorg en door die van begroting zijn aangeduid, alsook twee vertegenwoordigers van het nationaal intermutualistisch college. Deze laatsten hebben een raadgevende stem.

Het beheerscomité van de sociale zekerheid wordt bijgestaan door een adviescomité dat in januari 1995 werd opgestart. Dat adviescomité is samengesteld uit de administrateurs-generaal van de betrokken openbare instellingen van sociale zekerheid, de secretaris-generaal van het Ministerie van Sociale Voorzorg, de inspecteur van financiën belast met de sociale sector, een vertegenwoordiger van de begrotingsadministratie, en een vertegenwoordiger van de algemene directie van financiële en statistische studiën van het Ministerië van Sociale Voorzorg. Daarenboven kan het comité op zijn vergaderingen deskundigen uitnodigen.

De eerste verdeling van de financiële middelen werd doorgevoerd via het koninklijk besluit van 22 december 1994 (B.S. van 23 december 1994) waardoor het globaal beheer mogelijk werd vanaf 1 januari 1995.

Tabel 1 lag aan de basis van het bepalen van deze verdeling. Men verkrijgt de behoeften door van de begroting voor elke tak de geglobaliseerde ontvangsten af te trekken, namelijk de R.S.Z.-bijdragen, de staatssubsidie en de middelen van het F.F.E. De verdeelsleutel wordt verkregen door de behoeften van elke tak uit te drukken als een percentage van de totale behoeften.

Deze nieuwe verdelingsvorm van de financiële middelen heeft tot gevolg dat het totale tekort over alle takken wordt verdeeld zoals blijkt uit tabel 2. In deze tabel worden de geglobaliseerde ontvangsten over de verschillende takken verdeeld door middel van de verdeelsleutel die in tabel 1 werd berekend.

De aldus doorgevoerde verdeling houdt alleen rekening met de lopende verrichtingen tijdens een jaar, en niet met beschikbare reserves van bepaalde takken, met terugbetalingen van leningen van andere takken, of met eventuele verschuivingen van ontvangsten of uitgaven op het einde van het jaar wegens noden van de schatkist.

In de toekomst zal het nieuwe beheerscomité voor de sociale zekerheid de verdeelsleutel moeten vastleggen en daarbij eventueel rekening moeten houden met andere dan lopende verrichtingen.

TABEL I
Tabel van de behoeften in 1995 van het stelsel der werknemers (in miljoen frank) (*)

	RIZIV gen. zorgen	RIZIV uitkeringen	R.V.P. pensioenen	R.K.W. gezinshijslag	F.A.O. arbeidsong.	F.B.Z. beroeps.	SUB- TOTAAL	R.V.A. werkloosheid	R.V.A. bruggens.	TOTAAL
UITGAVEN										
Prestaties	381 145,90	92 798,00	432 000,00	118 203,00	5 624,00	15 190,00	1044 960,90	180 631,00	54 052,00	1279 643,90
Betalingskosten	0,00	0,00	406,00	119,00	22,00	19,00	566,00	0,00	0,00	566,00
Beheerskosten	19 320,90	5 132,00	3 724,00	3 729,00	499,00	905,00	33 388,00	10 664,00	0,00	44 052,00
Centrale instellingen	1 871,00	539,00	3 115,00	1 404,00	490,00	905,00	8 333,00	5 694,00	0,00	13 967,00
Diensten derden	17 458,00	4 593,00	609,00	2 395,00	0,00	0,00	25 055,00	5 030,00	0,00	30 085,00
Overdrachten	16 502,00	0,00	1 000,00	56,00	1 564,00	0,00	19 122,00	0,00	0,00	19 122,00
Levingslasten	1 932,00	0,00	390,00	0,00	0,00	0,00	2 322,00	0,00	0,00	2 322,00
Diversen	2 419,00	209,00	0,00	11 136,00	30,00	52,00	13 346,00	675,00	0,00	14 021,00
Totaal lopende uitgaven	421 327,90	98 139,00	437 520,00	133 313,00	7 739,00	16 166,00	1114 204,90	191 970,00	54 032,00	1360 226,90
EIGEN ONTVANGSTEN										
Bijdragen										
Eigen	31 709,00	1 719,00	15 026,00	3 366,00	139,00	276,00	52 235,00	1 953,00	922,00	55 110,00
Getransfereerde	18 112,00	22,00	6 297,00	3 236,00	94,00	0,00	27 761,00	235,00	922,00	28 918,00
P.P.O.	13 597,00	1 697,00	8 729,00	130,00	45,00	276,00	24 474,00	1 718,00	0,00	26 192,00
N.F.M.	13 375,00	1 608,00	8 008,00	0,00	1,00	256,00	23 248,00	1 645,00	0,00	24 893,00
H.V.Z.K.	222,00	88,00	534,00	62,00	2,00	9,00	918,00	73,00	0,00	991,00
Toegewezen ontvangsten	0,00	0,00	187,00	68,00	42,00	11,00	308,00	0,00	0,00	308,00
Overdrachten	18 968,00	3 789,00	0,00	0,00	0,00	0,00	22 757,00	20,00	0,00	22 777,00
Opgangsten van beleggingen	5 315,00	85,00	2 219,00	0,00	3 992,00	0,00	11 611,00	0,00	0,00	11 611,00
Diversen	110,00	29,00	148,00	0,00	320,00	119,00	726,00	80,00	0,00	806,00
Totaal eigen ontvangsten	58 802,00	5 646,00	17 394,00	14 502,00	4 841,00	395,00	101 580,00	2 008,00	80,00	106 643,00
Te financieren Behoeften %	362 525,90	92 493,00	420 126,00	118 811,00	2 898,00	15 771,00	1 012 624,90	187 909,00	53 050,00	1 253 583,90
	28,9	7,4	33,5	9,5	0,2	1,3	80,8	15,0	4,2	100,0

(*) update : december 1994

TABEL 2
Evenwichtstabel voor 1995 van het stelsel der werknemers (in miljoen frank) (*)

	RIZIV gen. zorgen	RIZIV uitkeringen	R.V.P. pensioenen	R.K.W. gezinshijslag	F.A.O. arbeidsong.	F.B.Z. beroeps.	SUB- TOTAAL	R.V.A. werkloosheid	R.V.A. bruggens.	TOTAAL
Lopende behoeften in %	362 525,9	92 493,0	420 126,0	118 811,0	2 898,0	15 771,0	1 012 624,9	187 909,0	53 050,0	1 253 583,9
	28,9	7,4	33,5	9,5	0,2	1,3	80,8	15,0	4,2	100,0
Globale ontvangsten	239 331,9	61 282,2	277 426,2	78 673,1	1 656,3	10 765,8	669 135,5	124 220,7	34 781,8	828 138,0
Bijdragen R.S.Z.	55 488,0	14 208,0	64 320,0	18 240,0	384,0	2 496,0	155 136,0	28 800,0	8 064,0	192 000,0
Staatssussenkosten	63 557,0	16 274,1	73 673,4	20 892,4	439,8	2 859,0	177 695,8	32 988,1	9 236,7	219 920,5
F.F.E.	29 647,4	7 591,4	34 386,3	9 745,7	205,2	1 333,6	82 889,5	15 387,9	4 308,6	102 586,0
- loonmatiging										
- alternatieve financiering	23 616,9	6 047,2	27 376,0	7 763,4	163,4	1 062,4	66 029,4	12 257,9	3 432,2	81 719,5
- andere	10 292,7	2 635,5	11 931,0	3 383,4	71,2	463,0	28 776,9	5 342,3	1 495,8	35 615,0
Totaal globale ontvangsten	358 376,9	91 764,3	415 419,6	117 805,6	2 480,1	16 120,8	1 001 967,3	186 008,8	52 082,5	1 240 058,5
Saldo lopende rekeningen	- 4 149,0	- 728,7	- 4 706,4	- 1 005,4	- 417,9	349,8	- 10 657,6	- 1 900,2	- 967,5	- 13 525,4

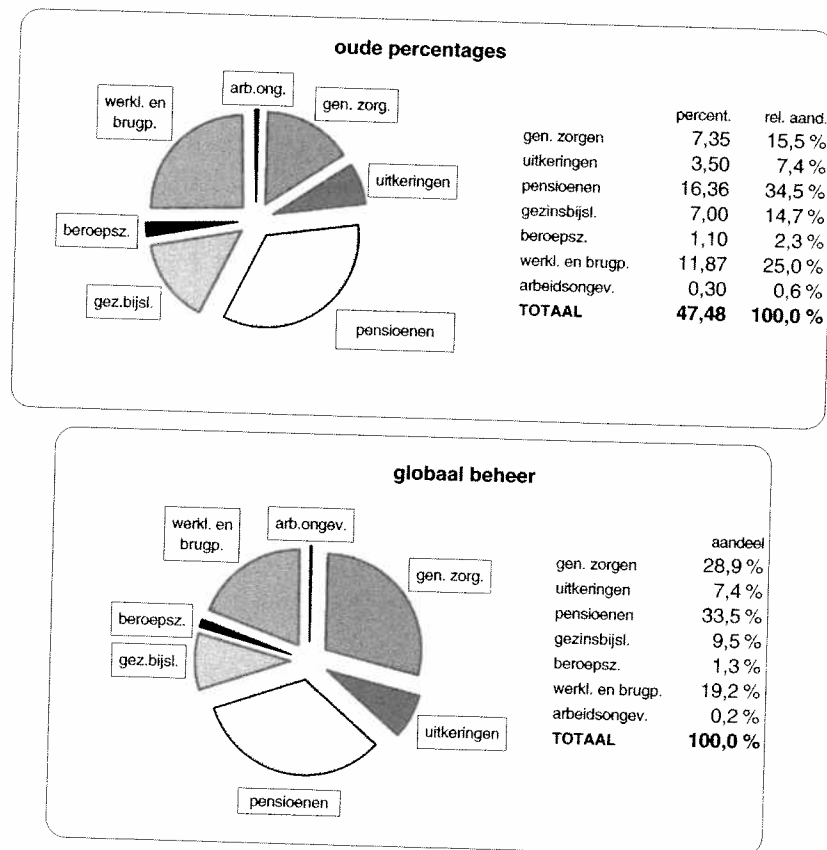
(*) update : december 1994

Tevens dient opgemerkt dat de verdeelsleutel in de loop van het jaar kan worden herzien, met name naar aanleiding van de begrotingscontrole, en dat een definitieve verdeling van de ontvangsten zal moeten worden vastgelegd om de rekeningen van elke instelling af te sluiten.

Grafiek 1 illustreert de verschillen tussen de oude bijdragepercentages en de verdeelsleutel bij het globaal beheer.

GRAFIEK 1

Verdeling van de bijdragen tussen de takken



Bron : Ministerie van Sociale Voorzorg.

Voor het globaal beheer van kracht werd, vertoonden bepaalde takken jaarlijks een aanzienlijk overschot en andere een belangrijk tekort. Om het evenwicht in elke tak te herstellen was de regering

verplicht om verschillende transfers uit te voeren. Dankzij het globaal beheer van de financiële middelen zijn die transfers niet langer noodzakelijk. Het totale tekort wordt immers over de verschillende takken gespreid. Indien er in de toekomst voor een bepaald jaar een positief saldo optreedt, zal dit niet over de verschillende takken worden verdeeld, maar door de R.S.Z. worden beheerd. Door de wet van 30 maart 1994 is de R.S.Z. immers onder meer belast met het beheer van de niet-verdeelde ontvangsten.

2. — DE ALTERNATIEVE FINANCIERING

Het globaal plan kondigde maatregelen aan tot alternatieve financiering van de sociale zekerheid. Deze maatregelen zijn gerechtvaardigd door de nood aan nieuwe ontvangsten voor het stelsel : enerzijds omdat de staatssubsidie sinds 1990 niet langer gekoppeld is aan de evolutie van de sociale uitkeringen, zoals dat het geval was met de toepassing van de wet van 29 juni 1981 (de zogenaamde wet-Dhoore), en anderzijds om de verlagingen van de sociale bijdragen te compenseren die aan de werkgevers werden toegekend om de werkgelegenheid te bevorderen.

De wet van 30 maart 1994 voorziet in twee nieuwe bronnen van ontvangsten, met name ontvangsten uit verhogingen van de accijnzen en van de B.T.W. (die steeg van 19,5 naar 20,5 %), en ontvangsten uit wijzigingen van het fiscale stelsel voor ontvangsten uit roerende en onroerende goederen. Deze ontvangsten komen dan bovenop de energietaks en de bijkomende crisisbelasting (drie opcentiemen), die allebei in 1993 werden ingevoerd om te zorgen voor wat de « alternatieve financiering » van de sociale zekerheid wordt genoemd.

De verwachte opbrengst van de alternatieve financiering voor 1995 wordt in de algemene toelichting bij de begroting geraamd op 81,8 miljard frank, wat overeenkomt met 6 % van de totale ontvangsten.

Het financieringsmechanisme van de sociale zekerheid is er door de verschijning van deze nieuwe ontvangsten niet duidelijker op geworden. Daarom bepaalt de wet van 21 december 1994 houdende sociale en diverse bepalingen om vanaf 1995 het produkt van de energiebijdrage, van de ontvangsten uit B.T.W. en uit accijnzen en de ontvangsten uit roerende en onroerende goederen te vervangen

door een percentage van het B.T.W.-produkt dat jaarlijks aan de sociale zekerheid moet worden toegewezen. Voor 1995 werd dit percentage bij koninklijk besluit vastgelegd op 11,72806 % van het B.T.W.-produkt van dit jaar. Na aftrek van een bedrag van 3 miljard frank bestemd voor de financiering van de veiligheidscontracten en van 900 miljoen frank bestemd voor de financiering van de administratieve omkadering van de plaatselijke werkgelegenheidsagentschappen, wordt het saldo van 61.393,5 miljoen frank aan het F.F.E. en van 2.009,5 miljoen frank ten voordele van het sociaal statuut van de zelfstandigen gestort.

Behalve de alternatieve financiering in strikte zin werd door de wet van 30 maart 1994 een speciale sociale-zekerheidsbijdrage ingesteld... Deze bijdrage wordt beschouwd als een specifieke inhouding en wordt aan het F.F.E. gestort. Voor 1995 wordt ze op 10,5 miljard frank geraamd.

Deze bijdrage is verschuldigd door de werknemers en ermee gelijkgestelde personen. Het bedrag ervan varieert volgens de beschouwde inkomensschijf van 350 tot 2.000 frank per maand. De bijdrage wordt geheven door de werkgever, en het bedrag ervan wordt vastgelegd bij de aanwerving, rekening houdend met het gezinsinkomen.

Tenslotte werd ook een progressieve solidariteitsbelasting voor gepensioneerden ingevoerd. Het rendement van deze afhouding die voor 1995 op 1,6 miljard wordt geraamd, zal op termijn gedeeltelijk worden aangewend voor selectieve aanpassingen aan de welvaarts-evolutie, bedoeld voor de laagste pensioenen.

3. — DE BEHEERSING VAN DE UITGAVEN

Het financieel evenwicht van de sociale zekerheid kan niet alleen bereikt worden door bijkomende ontvangsten te zoeken. Er dienen ook inspanningen te worden geleverd om de uitgaven te beheersen. Het is hoofdzakelijk de sector voor geneeskundige verzorging die de laatste jaren in de kijker stond omdat daar de uitgaven sterk zijn gestegen. Deze stijging kan onder meer worden toegeschreven aan de uitbreiding van het volume van de medische zorgen voor bejaarden, aan de stijgende medische consumptie ingevolge het welvaarts-niveau en aan het opduiken van steeds meer gesofisticeerde en

duurdere medische technieken. Daarnaast speelt ook het stijgende medische aanbod een rol.

Sinds 1993 onderging de structuur van de sector voor geneeskundige verzorging een hervorming. Voortaan wordt vooraf een totale uitgavenenveloppe (« begrotingsdoelstelling ») vastgelegd; deze wordt over de verschillende subsectoren verdeeld. Deze begrotingstechniek is bedoeld om de evolutie van de consumptie te beheersen, maar ook om de betrokken partijen te responsabiliseren. Zij is het resultaat van de ronde-tafel over de ziekte- en invaliditeitsverzekering die plaatsvond in 1988-1989. Sinds 1988 bestond er al een enveloppesysteem voor verstrekkingen in de klinische biologie, en sinds 1991 voor ziekenhuisopname en revalidatie.

Artikel 12 van de wet van 30 maart 1994 legt de norm voor reële groei van de uitgaven voor geneeskundige verzorging in 1995 en 1996 vast op 1,5 %. Deze beperking heeft tot doel de uitgavenbeheersing inzake geneeskundige verzorging te consolideren die in 1993 tijdens de periode van het convergentieplan werd vastgesteld (+3,6 % t.o.v. 1992). Toch moet de impact van deze maatregel worden gerelativeerd. Enerzijds bepaalt de wet immers dat deze norm wordt toegepast op de begrotingsdoelstelling van 1994 die in juli 1993 door de algemene raad van het RIZIV werd vastgelegd (d.w.z. 370 miljard voor het algemeen stelsel). Anderzijds stelt de wet echter geen enkele verplichting inzake de indexering van de uitkeringen. Het gevolg hiervan is dat de doelstelling die de algemene raad van het RIZIV voor 1995 vastlegde 381.146 miljoen frank bedraagt voor het algemeen stelsel, terwijl in de meest recente schatting voor 1994 gewag wordt gemaakt van een uitgavenvolume voor uitkeringen van 362.544 miljoen frank (*Vade Mecum van de sociale zekerheid*, december 1994). De verhouding 1995-1994 bedraagt bijgevolg 5,13 %. Indien de indexering globaal wordt beperkt tot 1,6 % (gezien de overstap naar de gezondheidsindex (zie verder)), dan betekent dat dat er voor 1995 een werkelijke stijging van 3,53 % wordt toegelaten.

De maatregelen die in het kader van het globaal plan werden genomen, hebben tot doel het financieel evenwicht van de sociale zekerheid in 1996 te herstellen. Vervolgens, met het oog op het behoud van het aldus verkregen evenwicht, wordt bepaald dat vanaf 1996 de totale werkelijke stijging van de uitgaven jaarlijks zal worden beperkt tot een bij wet vastgestelde norm. Deze norm

houdt rekening met de invloed van de demografische evolutie, met de evolutie op de arbeidsmarkt en met de economische groei (artikel 11 van de wet van 30 maart 1994). Het globaal plan voorziet ook in een aanpassing van de berekeningswijze der werknemerspensioenen om zo enerzijds een gelijke behandeling tussen mannen en vrouwen te verzekeren en anderzijds de volumestijging wegens de demografische evolutie en de grotere deelname van vrouwen op de arbeidsmarkt te matigen. Dit project wordt nog altijd bestudeerd.

Tenslotte zorgt het invoeren van de gezondheidsindex en de koppeling van de sociale bijdragen aan die index er eveneens voor dat de uitgavenstijging wordt afgeremd. De gezondheidsindex is de index van de consumptieprijzen waarbij volgende produkten uit de berekeningsbasis werden gehaald : tabak, alcohol, benzine en diesel. De gezondheidsindex is sinds 1 januari 1994 van kracht, en had tot gevolg dat alle indexeringen (lonen, wedden en uitkeringen) die oorspronkelijk voor 1994 waren voorzien, met min of meer zes maanden werden uitgesteld. Anderzijds lijkt de jaarlijkse stijging lichtjes lager te liggen dan bij de gewone prijsindex.

4. — TERUGBLIK

De totale financiering van de sociale zekerheid en de maatregelen tot beheersing van de uitgaven die hierboven werden beschreven, vormen de uitloper van de evolutie die werd ingezet door het aanwenden van het F.F.E. bij de financiering van de verschillende takken van het algemeen stelsel. Deze evolutie vond plaats binnen het kader van de wet van 29 juni 1981 die de algemene principes van de sociale zekerheid heeft vastgelegd. De belangrijkste elementen uit die wet zullen worden behandeld nadat de structuur en evolutie van het F.F.E. werden beschreven. Tot slot van dit hoofdstuk wordt de besluitwet van 28 december 1944 besproken, teneinde aan te tonen hoe de financieringsstructuur van de sociale zekerheid sinds vijftig jaar is veranderd.

a) *Het Fonds voor financieel evenwicht (F.F.E.)*

In de jaren 1982 en 1983 werd er bij elk van de drie inningsinstellingen (R.S.Z., N.P.M. en H.V.K.) een fonds opgericht. Op 1 oktober 1983 werden die drie fondsen vervangen door één enkel fonds

dat bij de R.S.Z. werd gecreëerd en het « Fonds voor het financieel evenwicht van de sociale zekerheid » werd genoemd. Het doel ervan was bij te dragen tot het financieel evenwicht van de verschillende sociale-zekerheidsstelsels voor werknemers met behulp van middelen die door of krachtens de wet aan dit fonds werden toegekend.

Tot in 1993 werd het fonds gevoed door drie grote bronnen van ontvangsten : specifieke afhoudingen, transfers en het nettoproduct van de loonmatiging. De verdeling van de eerste twee ontvangstentypes werd geregeld bij koninklijk besluit op advies van het beheerscomité van de R.S.Z.

De huidige bijdrage voor loonmatiging spruit voort uit de blokkering van de loonindexering tussen 1984 en 1987. Tijdens die periode werd het bedrag, dat overeenstemt met de niet-gestorte loonindexering min de werknemersbijdrage (het nettoproduct van de loonmatiging), aan de sociale zekerheid gestort op een aparte rekening van het F.F.E. De overheid wou zo de staatssubsidie aan de werkloosheidssector verminderen en aldus bijdragen tot een verlaging van de openbare lasten via een grotere solidariteit tussen werkenden en niet-werkenden. De werkgevers- en werknemersbijdragen op dit bedrag werden uiteraard afgehouden en verdeeld zoals de overige bijdragen. In 1987 werd het produkt van de loonmatiging omgezet in een sociale-zekerheidsbijdrage die loonmatigingsbijdrage werd genoemd, en die nog steeds aan het F.F.E. werd gestort na afhouding van de werkgevers- en werknemersbijdrage. Het nettoproduct van de loonmatiging werd tot in 1994 systematisch aan de R.V.A. toegewezen.

Vanaf 1994 ontvangt het F.F.E. tevens de ontvangsten uit de alternatieve financiering van de sociale zekerheid, namelijk de bijkomende crisisbelasting, de energietaks en het produkt van de indirecte fiscaliteitsverhoging en van de roerende en onroerende voorheffing. Merken wij echter op dat de energietaks in 1993 en 1994 in de gewone sociale bijdragen werd opgenomen. Zij was immers bedoeld om de vermindering van bepaalde sociale bijdragen te compenseren (Maribel bis), en moest volgens de wet op dezelfde manier als de sociale bijdragen over de takken worden verdeeld (de energietaks maakt in 1993 en 1994 dan ook geen deel uit van het F.F.E.).

Bovendien beschikt het F.F.E. over een kredietlijn en heeft het de mogelijkheid om leningen aan te gaan.

Vanaf 1 januari 1995 worden alle middelen van het F.F.E. in de gemeenschappelijke pot van het globaal financieel beheer gestopt, net zoals de sociale bijdragen en de staatssubsidie.

Tabel 3 geeft de evolutie weer van de ontvangsten en uitgaven van het F.F.E. tussen 1982 en 1994.

De toewijzing van de middelen van het F.F.E. zonder de loonmatiging zijn het gevolg van regeringsbeslissingen. Bepaalde toewijzingen spruiten veeleer voort uit een schatkistprobleem dan uit een begrotingsprobleem : op die manier hebben bepaalde instellingen van het F.F.E. een bedrag gekregen terwijl ze datzelfde jaar een gelijkaardig bedrag aan het F.F.E. hebben overgedragen.

Het leek dus gewettigd om het totaal van de sociale-zekerheidsontvangsten te globaliseren en de totale verdeling ervan uit te voeren naar gelang van de behoeften van elke tak, te meer daar naast het F.F.E. door de regering andere maatregelen tot herevenwicht waren genomen, met name directe transfers tussen takken.

b) *De wet van 29 juni 1981*

Als we teruggaan in de tijd op zoek naar de oorsprong van het globaal beheer, kunnen we niet anders dan even halt houden in 1981.

Voor de sociale zekerheid is dat immers een belangrijk jaartal, want op 29 juni 1981 werd de wet-Dhoore afgekondigd die de algemene principes van de sociale zekerheid voor werknemers vastlegt.

De bekommernissen van die periode lijken sterk op die welke ook vandaag onze aandacht opeisen, namelijk de noodzaak om de arbeidskost niet te verzwaren teneinde de werkgelegenheid te vrijwaren, het zoeken naar nieuwe financieringsmiddelen voor de sociale zekerheid en de noodzakelijke vereenvoudiging en verbetering van de doeltreffendheid van het stelsel.

Deze wet is een kaderwet die algemene beginselen vastlegt, zoals onder andere de financieringsbronnen van de sociale zekerheid die afkomstig zijn van :

- solidariteit van werknemers en werkgevers in de vorm van sociale bijdragen ;
- nationale solidariteit in de vorm van staatssubsidie ;
- door de wet te bepalen ontvangsten ;
- legaten, leningen en interesten op kapitaal.

TABEL 3
Evolutie van het Fonds voor financieel evenwicht van 1982 tot 1994 (in miljoen frank) (*)

	1982	1983	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994
<i>Netto-ontvangsten</i>													
Loonmatiging	11 661	19 005	14 636	19 773	55 874	73 867	75 550	79 534	87 880	91 762	97 758	100 338	97 548
Specifieke inhouningen					18 653	22 708	26 079	28 606	29 911	31 428	29 284	24 382	31 826
Overdrachten					6 737	3 304		3 000	18 020	39 236	26 015	9 000	17 000
Alternatieve financiering													63 385
<i>Totaal netto ontvangsten</i>	11 661	19 005	25 445	60 929	81 264	99 869	101 629	111 140	135 811	162 426	153 057	133 720	209 759
<i>Toewijzingen</i>													
Aan het algemeen stelsel													
- geneeskundige zorgen	5 700	9 100	1 500		5 975	9 565	6 150	6 825	28 829	46 647	45 225	10 600	26 340
- uitkeringen								4 700		1 669	2 100		
- pensioenen									1 084	2 221			4 000
- gezinsbijslagen													
- arbeidsongevallen													
- beroepsziekten	1 300			700									
- werkloosheid		10 200	21 409	58 292	74 835	39 921	56 916	61 567	68 752	68 366	77 315	87 944	107 147
- bruggensioenen						37 613	37 634	36 280	39 924	42 526	44 343	43 145	43 810
- andere toewijzingen						15 400		134	080	373	282	602	2 320
<i>Totaal toewijzingen</i>	11 000	19 300	25 409	58 992	80 810	102 499	100 700	109 506	138 669	161 802	169 265	146 291	205 514
Leningen											22 000	7 000	2 200
Aflossingen													
<i>Saldo</i>	661	- 295	636	1 937	454	- 2 630	929	1 634	- 2 858	624	5 792	- 5 571	2 045
<i>Gecumuleerd saldo</i>	661	366	402	2 339	2 793	163	1 092	2 726	- 132	492	6 284	713	2 758

(*) de kredietlijn geopend ten voordele van de R.V.A. is hier niet inbegrepen

De memorie van toelichting bij deze wet verwijst naar een bijdrageberekening waarvan de basis niet langer uitsluitend het loon is, maar die ook rekening houdt met de produktiefactoren die in de onderneming worden gebruikt of de resultaten ervan.

Deze wet voorziet ook in de mogelijkheid om een totale bijdrage vast te leggen die deels ten laste van de werknemer en deels ten laste van de werkgever valt. Hoewel de wet voorziet in een globalisering van de inning beoogt zij geenszins een herverdeling die lijkt op het globaal beheer.

Integendeel, de bekommernis van de wetgever was een stabiele financiering te garanderen voor alle sectoren van de sociale zekerheid, en daarom vermeldt de wet het deel van de middelen afkomstig uit bijdragen dat voor elke sector bestemd is.

De wet legt per tak ook een berekening van de staatssubsidie vast op grond van de uitkeringen, met als doel per tak een financieel evenwicht te verzekeren.

Het ligt niet in onze bedoeling om deze wet te gaan analyseren, die in tal van opzichten als gul en vernieuwend zou kunnen worden beschouwd. Door de wet werd een ommekeer mogelijk, met name door een verhoging van de staatssubsidie (zelfs indien de aanvankelijke beloften naderhand werden gewijzigd of niet nagekomen). Sinds 1985 stond immers vast dat de sociale zekerheid tot de sanering van de openbare financiën moest bijdragen, en dat bijgevolg de subsidies aan de verschillende takken moesten worden verminderd. Dit werd mogelijk dankzij transfers — directe of via het F.F.E. — van takken met een overschot en eveneens dankzij de invoering van nieuwe bijdragen of toegewezen ontvangsten. Toch dient opgemerkt dat de sociale zekerheid sinds 1991 met schulden te kampen heeft (zie hoofdstuk V).

Dezelfde wet omschrijft de principes en modaliteiten voor de toepassing van de Maribel-operatie. Deze operatie had tot doel ondernemingen met een hoge werknemerscoëfficiënt te bevoordelen om zo de werkgelegenheid te bevorderen, en de competitiviteit en concurrentiepositie van ondernemingen die niet tot de beschermde sectoren behoren, gunstig te beïnvloeden. Het kwam er op aan de sociale werkgeversbijdragen voor handarbeiders te verlagen ten voordele van de betrokken werkgevers.

Het ontvangstenverlies werd gecompenseerd door een heffing op de algemene ontvangsten van de Staat voor eenzelfde waarde als

het verlies in kwestie. Deze heffing werd zelf gecompenseerd door een verhoging van de indirecte belastingen : stijging van de B.T.W.-tarieven (met name op luxegoederen) en de accijnsrechten.

Deze operatie werd voortgezet, gewijzigd en uitgebreid. Sinds 1993 wordt de recentste Maribel-bis-operatie gecompenseerd door een energietaks (artikel 16 van de wet van 22 juli 1993).

In deze bepalingen vinden wij de kenmerken van wat men tegenwoordig alternatieve financiering noemt.

c) *Het uitgangspunt*

Eén van de fundamentele principes van de besluitwet van 28 december 1944 is de centralisering van de bijdragen die op het loon van de werknemer worden berekend.

Deze wet zorgde ervoor dat het recht op sociale zekerheid zich kon ontwikkelen door een verplichte heffing op het loon der werknemers in te stellen, een heffing die gebeurt door de werkgever en aan een met dat doel opgericht inningsorgaan wordt gestort, te weten de Rijksdienst voor Maatschappelijke Zekerheid, die onder paritaire controle staat.

De door de werkgever verschuldigde bijdragen vertegenwoordigden 15,5 % van de lonen van de arbeiders en 15,25 % van deze der bedienden. De door de werknemers verschuldigde bijdragen vertegenwoordigden 8 % voor de arbeiders en 8,25 % voor de bedienden (zie tabel 4).

Zowel voor arbeiders als bedienden beliep het totaal der werknemers- en werkgeversbijdragen dus 23,5 % van het geplafonneerd loon, dit wil zeggen dat het gedeelte dat 3.000 frank per maand overschreed, er niet in begrepen was.

De R.M.Z. verdeelde de geïnde bijdragen over de takken na een inhouding die bedoeld is om de eigen administratiekosten te dekken.

De Staat stortte een subsidie ten bedrage van 4 % van de lonen voor het fonds dat met het oog op werklozensteun was opgericht. De staatstussenkomst in het totaal van de sociale-zekerheidsontvangsten was in 1945 dus miniem.

Zoals men kan vaststellen, is de geschiedenis van de financiering van de sociale zekerheid de geschiedenis van een permanent zoeken naar evenwicht : nieuwe middelen vinden en de soorten solidariteit herdefiniëren. Dit zoeken naar evenwicht hangt af van de economi-

sche toestand en de wil van alle betrokken partijen (werknemers, werkgevers, de Staat en zelfs de begunstigden) om aan de financiering deel te nemen.

TABEL 4
Bijdragepercentages van de sociale zekerheid in 1945

<i>In % van het geplafonneerd loon</i>	<i>Werknemers- bijdrage</i>	<i>Werkgevers- bijdrage</i>	<i>Totaal</i>
<i>Arbeiders</i>			
ouderdom	3,5	3,5	7,0
ziekte-invaliditeit	3,5	2,5	6,0
onvrijwillige werkloosheid	1,0	1,0	2,0
kinderbijslag	0,0	6,0	6,0
jaarlijkse vakantie	0,0	2,5	2,5
<i>Totaal arbeiders</i>	<i>8,0</i>	<i>15,5</i>	<i>23,50</i>
<i>Bedienden</i>			
ouderdom	4,5	6,0	10,5
ziekte-invaliditeit	2,75	2,25	5,0
onvrijwillige werkloosheid	1,0	1,0	2,0
kinderbijslag	0,0	6,0	6,0
<i>Totaal bedienden</i>	<i>8,25</i>	<i>15,25</i>	<i>23,50</i>

Vanuit een macro-economische invalshoek (van de jaren voor de oorlog tot nu) wordt het mogelijk te begrijpen hoe moeilijk het is om een stabiel financieel evenwicht te bewaren in de sociale zekerheid. Dat is meteen het onderwerp van het volgende hoofdstuk.

II.

DE MACRO-ECONOMISCHE INVALSHOEK

De sociale zekerheid is gestoeld op het solidariteitsbeginsel tussen actieve mensen en mensen die worden getroffen door een « sociaal risico ». Economisch bekeken leidt zij tot een herverdeling van de beschikbare middelen. In de loop van de voorbije vijftig jaar werd dit schema steeds verder verfijnd en uitgebreid, zodat nu volgende risico's gedekt worden : ziekte en invaliditeit, ouderdom, overleving, gezinslasten en moederschap, werkloosheid, arbeidsongevallen en beroepsziekten.

De eigenlijke voedingsbodem van de middelen die door de sociale zekerheid worden herverdeeld, is de economische activiteit. Het is dan ook belangrijk om even stil te staan bij de evolutie ervan over dezelfde vijftig jaar als deze waarin de sociale zekerheid evolueerde. Men mag evenwel nooit uit het oog verliezen dat de sociale zekerheid niet ontstaan is in die vijftig jaar, maar eigenlijk een produkt is van de sociale realiteit van de decennia voordien. Voornamelijk de economische crisis van de jaren dertig heeft de noodzaak aange-toond van een sociaal « vangnet » voor de mensen die uit het actieve arbeidsproces werden gestoten. Het is die economische crisis en de gevolgen ervan die een sterke opleving van het sociaal bewustzijn deden ontstaan. Deze trend was reeds aan de gang aan het einde van de 19de eeuw, maar breekt in die periode algemeen door (opkomst van het socialisme, het Daensisme, de Russische revolutie in 1917, ...).

Hoewel het uitbreken van de Tweede Wereldoorlog de situatie in eigen land bemoeilijkte, werden de aangevatte gesprekken tussen werkgevers en werknemers voortgezet, en kon de regering na de bevrijding de afronding ervan realiseren. Op deze wijze ontstond het sociaal pact van 1944, dat aan de grondslag ligt van ons sociale-zekerheidsbestel. De ontwerptekst werd nog voor de bevrijding afgerond, met name op 24 april 1944, voorgelegd aan de arbeidsconferentie van 4 oktober 1944 en grotendeels geconcretiseerd in de besluitwet van 28 december 1944.

Het « Ontwerp van overeenkomst van sociale solidariteit » van 1944 legde de grote krachtlijnen vast volgens welke het stelsel van sociale bescherming diende te functioneren en hoe het beheer ervan zou gebeuren. Het lag in feite eveneens mee aan de basis van de overlegstructuren die ons sociaal systeem typeren.

1. — DE ECONOMISCHE EVOLUTIE
IN DE PERIODE 1920-1945

De gevolgen van de Eerste Wereldoorlog zijn ook voor België zeer zwaar. Het land is economisch en sociaal ontwricht door de strijd die zich gedurende vier jaar op het grondgebied heeft afgespeeld. Een belangrijk deel van de bevolking, en vooral de jongeren op actieve leeftijd, werd door de strijd uitgeschakeld voor het economisch proces. Bovendien is het industrieel apparaat zwaar beschadigd. Daarnaast kampen de Westeuropese landen die in de gevechten betrokken waren met het verlies van vooroorlogse markten, omdat de exportmogelijkheden afgesneden waren en de produktie ten dienste stond van de oorlogsvoering. Wegens de gebrekkige bevoorradingsmogelijkheden onmiddellijk na de oorlog ontstond een algemene verarming en een zeer hoge inflatie.

Pas na 1920 kan men spreken van enig herstel van de vooroorlogse situatie. Voor de industrie komt het herstel pas in de jaren 1922-1923 op gang. Dit herstel is echter van betrekkelijk korte duur : in 1929 komt de krach van Wall Street en die wordt gevolgd door een wereldwijde economische crisis, die ook ons land treft. Voor de arbeidersklasse zal deze crisis zich vertalen in een zeer hoge werkloosheid. Daaruit volgt voor veel mensen armoede, want een sociaal vangnet in de vorm van een werkloosheidsverzekering is nog onvoldoende uitgebouwd.

Om een inzicht te krijgen in de evolutie van de nationale rijkdom tijdens het interbellum, gebruikten we gegevens van professor F. Baudhuin in zijn werk « *Histoire économique de la Belgique 1914-1939* ». Dit concept wijkt wel af van het concept dat vandaag de dag wordt aangewend voor de nationale boekhouding.

Uit de gegevens van tabel 5 blijkt duidelijk dat de economische crisisjaren na 1930 een ernstige inbreuk zijn geweest op onze economische welvaart. Pas in 1937 bereikt het nominaal nationaal inkomen uit beroepsactiviteiten het peil van 1930. (Het globale wel-

vaartspeil bereikt in 1937 opnieuw het peil van voor 1930). In 1938 daalt het nominaal beroepsinkomen weer, terwijl het globaal welvaartspeil stagneert.

TABEL 5

Nationaal inkomen in miljoen frank
tussen 1913 en 1938

Jaar	Beroepsinkomen	Inkomen uit vermogen	Totaal
1913	4.736	1.752	6.488
1927	37.760	10.850	48.610
1930	50.700	17.790	68.490
1932	39.000	11.000	50.000
1934	38.700	11.010	49.710
1936	46.850	12.920	59.770
1937	51.700	13.570	65.270
1938	50.950	14.250	65.200

Bron : F. BAUDHUIN, *Histoire économique de la Belgique 1914-1939*, Tome II, p. 398.

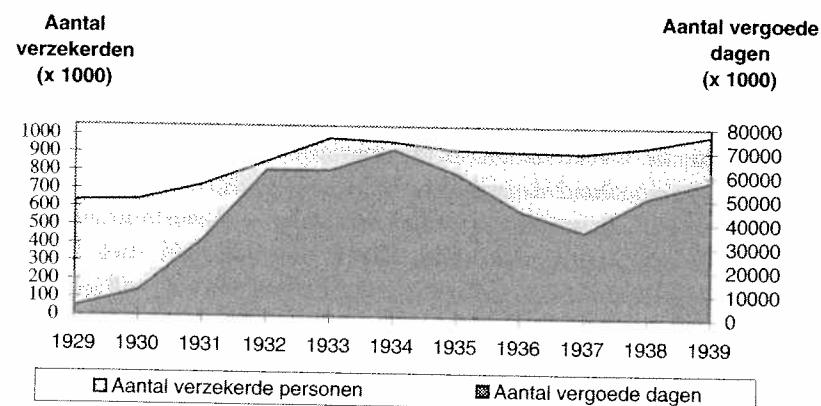
De sociale gevolgen waren haast nog belangrijker. Door de enorme en snelle aangroei van de werkloosheid kwamen veel mensen in de armoede terecht omdat de sociale zekerheid nog niet voldoende uitgebouwd was. Het is echter onmogelijk om de juiste omvang van de werkloosheid in die periode te schatten, daar enkel de tegen werkloosheid verzekerde werknemers in de tellingen werden opgenomen. Daarnaast bestond er echter nog een zeer omvangrijke groep van niet-verzekerden, die in de tellingen niet voorkomden. De werkloosheidsverzekering was immers een vrijwillige verzekering, en lang niet alle werknemers lieten zich in het stelsel opnemen.

Ramingen van de werkloosheid geven eveneens aan dat het dieptepunt van de crisis in de eerste helft van de dertiger jaren lag. In 1934 waren ongeveer 200.000 van de tegen werkloosheid verzekerde werknemers volledig werkloos, en nog eens 180.000 gedeeltelijk. De werkelijke werkloosheid lag zoals hierboven gesteld nog veel hoger, daar de niet tegen werkloosheid verzekerden niet in de tellingen voorkomen. Volgens het Nationaal Instituut voor de Statistiek waren op dat moment (in 1934) ongeveer 963.629 werknemers tegen

werkloosheid verzekerd. Ter vergelijking : in 1920 waren er ongeveer 2,7 miljoen loontrekkenden in de industrie, de handel, de dienstensector en de mijnbouw.

Uit grafiek 2 kan opgemaakt worden dat onder invloed van de crisis een groot deel van de werknemers zich tegen werkloosheid is gaan verzekeren. De confrontatie met het toenemend werkloosheidsprobleem deed immers het bewustzijn van de nood aan bescherming toenemen. De toename van het aantal verzekerden in de jaren 1931-1933 volgt op een enorme stijging van de werkloosheid in 1930-1931, waarin het aantal vergoede dagen van jaar op jaar verdrievoudigde. Eenmaal het aantal vergoede werkloosheidsdagen in 1933 tot 1935 ongeveer stabiel werd, stabiliseerde eveneens het aantal tegen de werkloosheid verzekerde werknemers. Met de nieuwe stijging van het aantal vergoede dagen in 1938-1939 steeg ook onmiddellijk het aantal verzekerden.

GRAFIEK 2
Werkloosheid (1929-1939)



Bron : F. BAUDHUIN, *Histoire économique de la Belgique*.

Dat de crisis erg lelijk heeft huisgehouden, wordt bewezen door de enorme toename van het aantal vergoede werkloosheidsdagen, dat in 1934 bijna 20 maal hoger lag dan in 1929 (6,6 maal hoger dan in 1930). Het aantal verzekerden nam tussen 1930 en 1934 met « slechts » 1,5 maal toe.

Een voor de hand liggend besluit is dat de crisis op 4 jaar tijd een enorme werkloosheid heeft gecreëerd of in elk geval een enorme uitstoot aan arbeid heeft veroorzaakt.

Het economisch zwaartepunt was in België in het begin van deze eeuw voornamelijk gesitueerd in de primaire sector (landbouw) en in de zware industrie (mijnen, staalindustrie). En precies die twee sectoren hebben over de afgelopen eeuw sterk aan belang ingeboet, een proces dat voor de primaire sector reeds tussen beide wereldoorlogen aan de gang was.

TABEL 6
Sectoriële tewerkstelling
in de periode 1910-1947

	1910	1920	1947
Bevolking :	7.423.784	7.405.569	8.144.576
Tewerkstelling :			
Land- en bosbouw	780.523	610.573	422.783
Visserij	2.910	2.947	
Mijnbouw	180.000 (*)	182.021	190.608
Groeven	n.b.	43.362	
Industrie	1.609.889	1.265.934	1.507.219
Handel, diensten, ...	1.207.470	1.207.869	1.360.417
Totaal	3.780.792	3.312.706	3.481.027

Bron : *Statistisch jaarboek van België*

(*) Volgens Prof. F. BAUDHUIN in *Histoire économique de la Belgique 1914-1939*.

Reeds voor de Tweede Wereldoorlog was er een belangrijke verschuiving bezig, weg van de primaire sector. Ook destijds was de landbouw reeds het belangrijkste slachtoffer (ongeveer 40 % tewerkstellingsverlies tussen 1910 en 1947), zoals uit tabel 6 kan worden opgemaakt. Hoewel er geen gegevens betreffende de mijnbouw en de groeven voorhanden zijn, kan de tewerkstelling volgens professor Baudhuin in deze sectoren in 1910 op ongeveer 180.000 personen worden geraamd. Dit onderdeel van de tewerkstelling in de primaire sector bleef dan ook relatief op peil, voornamelijk door het Kempens steenkoolbekken voor exploitatie open te stellen vanaf het einde van de Eerste Wereldoorlog.

2. — DE ECONOMISCHE EVOLUTIE
IN DE PERIODE 1945-1994

De gevolgen van de Tweede Wereldoorlog voor Europa gelijken sterk op die van de Eerste Wereldoorlog. Opnieuw werd er een daling van de beschikbare bevolking voor de arbeidsmarkt vastgesteld. Daarnaast was het industrieel apparaat tijdens de oorlogsjaren beschadigd en verouderd. Het had bovendien tijdens de oorlog volledig ten dienste van de Duitse oorlogsbehoeften gestaan. Door de belemmeringen die in de internationale economische activiteiten waren ontstaan, waren opnieuw een groot aantal vooroorlogse markten verloren gegaan doordat de industriële produktie verplaatst was naar landen die niet onder de bezettingen te lijden gehad hebben.

Onmiddellijk na de oorlog kende ons land een periode van sociale onrust door het machtsvacuüm dat in de bevrijdingsperiode was ontstaan en dat toch een paar jaar bleef voortduren vooraleer het volledig gedicht was.

Ons land kwam qua infrastructuur echter nog vrij goed uit de oorlog in vergelijking met de meeste van onze buurlanden. De moeilijkheden waarmee men daar evenwel te kampen had op het stuk van economisch herstel, remde ook het herstel voor ons land af. Uiteindelijk zullen de kapitaalinjecties van het Marshallplan de West-Europese economieën weer op het goede spoor zetten.

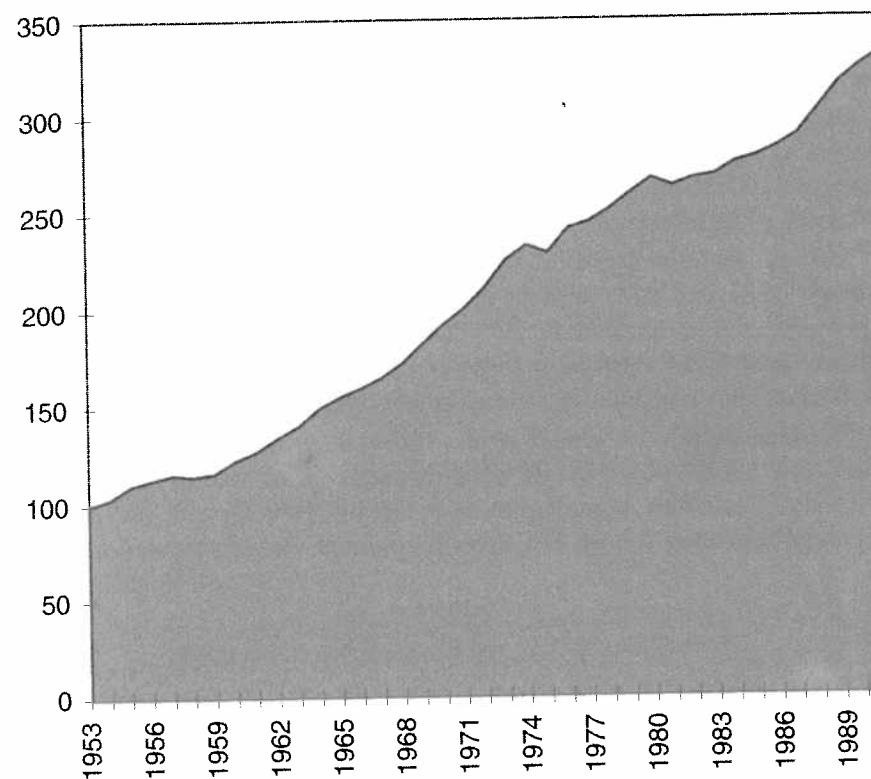
a) *Bruto binnenlands produkt*

Een vergelijking van het B.B.P. in marktprijzen over een lange periode heeft weinig zin, daar de nominale waarden te sterk beïnvloed zijn door de muntontwaarding over die lange periode. Daarom beperken wij ons hier tot een bespreking van de evolutie in constante prijzen van 1985, geïllustreerd in grafiek 3.

Over de beschouwde 40 jaar is het B.B.P. in volume met 232 % gestegen ($\times 3.32$ t.o.v. 1953), dit is een jaarlijkse gemiddelde groei-voet van zo'n 3 % per jaar. In werkelijkheid is een en ander met veel meer horten en stoten verlopen, met onder andere de «golden sixties» en de daarop volgende crisissen van de jaren zeventig en tachtig.

GRAFIEK 3

Bruto binnenlands produkt (1953-1991)



1953 = 100

In grafiek 3 komen vooral twee opvallende feiten naar voren :

- de sterke expansie van onze economie in de jaren 1960-1975 ;
- en de sterke groeivertraging van het begin van de jaren tachtig met de tweede oliecrisis van 1981.

Uit de bescheiden groeicijfers voor de jaren vijftig kan ook afgeleid worden dat ons land eigenlijk een redelijk lange tijd (meer dan 10 jaar) nodig heeft gehad om de gevolgen van de Tweede Wereldoorlog op economisch vlak te verwerken. Dit kan zowel verklaard worden door de ontredde van de interne markt, als door het verlies van exportmarkten in de oorlogsjaren, daar er in die jaren vrijwel geen export kon worden bedreven (behalve naar Duitsland).

Bovendien was de internationale context niet ideaal : koloniale spanningen, begin van de koude oorlog, enz.

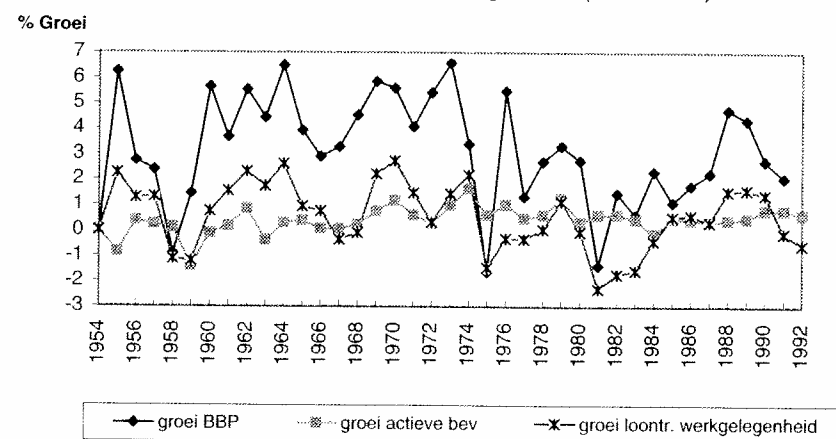
Vanaf de jaren zestig evenwel heeft ons land volop mee geprofiteerd van de expansie van de wereldhandel en kende het een sterke economische groei, die tot in 1974 werd voortgezet.

In dat jaar had de eerste olieschok plaats, met een onmiddellijke weerslag op het economisch gebeuren in het Westen, en dus ook in België. In 1975 stagneerde de Belgische economie onmiddellijk, waarna ze enkele jaren na elkaar vierkant draaide.

Het dieptepunt lag duidelijk in het begin van de jaren tachtig, tussen 1981 en 1987, waarin onze economie vertraagde of matige groeicijfers liet optekenen. In 1988 kwam de herleving serieus op gang, maar deze werd in het begin van de jaren negentig opnieuw gefnuikt, met een nieuwe recessie met 1993 als dieptepunt.

Voor de sociale zekerheid is het vooral van belang welke invloed dit alles heeft gehad op de arbeidsmarkt. Het belangrijkste deel van de inkomsten komt immers voort uit (werkgevers- en werknemers)bijdragen die op het arbeidsinkomen worden geheven.

GRAFIEK 4
Vergelijking B.B.P.-werkgelegenheid (1954-1992)



Uit grafiek 4 kan duidelijk worden afgeleid dat er over de laatste 40 jaar een zeker parallellisme is geweest tussen de evolutie van het B.B.P. en de werkgelegenheid van loontrekkenden. De pieken en dalen in de evolutie zijn sterk gelijklopend, met een kleine vertraging voor wat de tewerkstelling betreft.

Hoewel over de gehele periode beschouwd het aantal loontrekkenden is gestegen van 2,5 miljoen in 1953 tot 3,1 miljoen in 1992, zijn er toch ook periodes van economische vertraging of zelfs recessies geweest met een verlies aan tewerkstelling.

Een ander fenomeen is dat de evolutie van de totale actieve bevolking over diezelfde periode veel losser staat van de evolutie van het B.B.P. Er kunnen onmiddellijk na een sterke economische terugval wel vertragingen worden vastgesteld, maar de onderliggende tendens is toch duidelijk stijgend. Gedurende bijna de hele periode zijn de groeivoeten immers licht positief. Dit wijst op een bijna constant toenemende actieve bevolking. Zij klimt van 3,7 miljoen in 1953 naar 4,3 miljoen personen in 1992.

Tevens kan men besluiten dat vooral de economisch voorspoedige jaren zestig ervoor hebben gezorgd dat de loontrekkende arbeid is gegroeid. Sedert het begin van de jaren zeventig is de loontrekkende arbeid grosso modo immers vrij constant gebleven, rond ongeveer 3 à 3,1 miljoen loontrekkenden.

b) Productie per sector

Een eerste vaststelling die over de naoorlogse periode kan worden gedaan, is de tertialisering van onze economie. Het belang van de primaire sector (landbouw, visserij, extractieve nijverheid) is ongeveer met driekwart afgenomen van 11 % van het B.B.P. in 1953 naar 2,6 % van het B.B.P. in 1992. Hierbij is vooral de teloorgang van de extractieve nijverheid opvallend : dit stemt overeen met de geleidelijke sluiting van onze steenkoolmijnen. Het aandeel van de verwerkende nijverheid en bouw (secundaire sector) is vrij stabiel gebleven : van 18,3 % van het B.B.P. in 1953 naar 21,9 % van het B.B.P. in 1992. In relatieve cijfers is de tertiaire sector de belangrijkste geworden in onze economie : van 63,5 % van het B.B.P. in 1960 naar 74,0 % van het B.B.P. in 1992. Dit bevestigt dan ook het gezegde dat de Belgische economie vooral een diensteneconomie geworden is. Deze tendens wordt echter nog signifikanter wanneer men hem vergelijkt met de evolutie van de structuur van onze actieve bevolking over dezelfde periode. Het B.B.P. vertelt ons enkel waar ons inkomen vandaan komt, het vertelt ons nog niet wie daarvoor gezorgd heeft, en welke soort mensen dit zijn. Nochtans is het voor de sociale zekerheid van belang welk soort mensen hiervoor hebben ingestaan.

In de primaire sector (landbouw, visserij, bosbouw en extractieve nijverheid) is de tewerkstelling sterk geconcentreerd in mensen die niet onder de sociale zekerheid voor werknemers vallen : landbouwers en vissers hebben proportioneel meer een zelfstandigenstatuut, terwijl mijnwerkers een eigen sociaal statuut hebben. Ze zijn ook niet zo talrijk. De tewerkstelling is geconcentreerd in de secundaire en tertiaire sector, die ook het gros van onze economie uitmaken : zo'n 98 % van ons B.B.P. komt uit deze sectoren.

Het ligt dus eigenlijk voor de hand dat de verschillende economische sectoren zeer uiteenlopende evoluties hebben ondergaan :

TABEL 7

Verdeling bruto binnenlands produkt (in marktprijzen van 1985)
per sector voor de periode 1953-1992

(in miljard frank)	1953	1960	1970	1980	1990	1992
B.B.P. (*)	1748,1	2244,6	3395,7	4672,2	5655,5	5866,0
primaire sector	191,6	166,2	136,8	126,0	130,6	155,0
aandeel B.B.P.	11,0 %	7,4 %	4,0 %	2,7 %	2,3 %	2,6 %
secundaire sector	320,7	420,0	749,8	1012,4	1288,3	1286,6
aandeel B.B.P.	18,3 %	18,7 %	22,1 %	21,7 %	22,8 %	21,9 %
tertiaire sector	1272,6	1425,6	2310,7	3319,2	4103,5	4338,6
aandeel B.B.P.	72,8 %	63,5 %	68,0 %	71,0 %	72,6 %	74,0 %

Bron : NIS — Belgostat, nationale rekeningen.

(*) B.B.P. = som toegevoegde waarde van de sectoren + statistische correctie - intermediair verbruik van toegerekende intresten - aftrekbare B.T.W. op verbruik + correctie voor investeringen met eigen personeel. Deze correcties worden op globaal niveau berekend (Belgostat - NIS)

Uit tabel 7 kunnen we besluiten dat de Belgische industriële sector toch een aantal jaren nodig heeft gehad om zich te herstellen van de gevolgen van de Tweede Wereldoorlog. Het lijkt erop dat de secundaire sector zijn aandeel in het B.B.P. pas in de loop van de jaren zestig heeft kunnen uitbreiden van 18,7 % in 1960 tot 22,1 % in 1970. Dit is hoogstwaarschijnlijk mee te danken aan de invloed van het Marshallplan. In de verdere periode van 1970 tot 1992 is onze economie duidelijk getertialiseerd. In deze periode vertoont de tertiaire sector een sterkere aangehouden groei dan de industriële sector.

Over de gehele periode beschouwd kende de primaire sector zowel in toegevoegde waarde als in B.B.P.-aandeel een continue achteruitgang, die in de periode 1990-1992 echter werd omgebogen door een sterke produktiviteitsstijging in de landbouw.

De dienstensector heeft over de gehele periode continu zijn aandeel in het B.B.P. uitgebreid en is veruit de belangrijkste sector voor onze economie geworden. Het groeitempo ervan lag over de hele periode stelselmatig boven het groeitempo van het B.B.P.

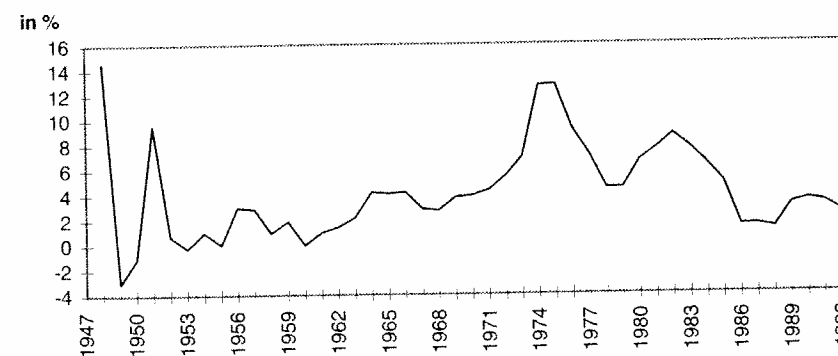
c) De inflatie

De prijsindex is een artificiële meter waarmee de muntontwaarding gemeten wordt. Hij geeft de evolutie weer van het prijzenpeil over een bepaalde periode. Over de periode die hier wordt bestudeerd, werd de benaming enkele malen gewijzigd. Zo sprak men tot 1968 van het « indexcijfer der kleinhandelsprijzen », terwijl wij sedertdien, na de derde hervorming van de index, spreken van het « indexcijfer der consumptieprijzen ».

Er kan uit grafiek 5 worden afgeleid dat de inflatie in de eerste naoorlogse jaren inderdaad hoog was wegens de relatieve schaarste van vele goederen in die jaren. Een tweede opstoot van de inflatie is er gekomen in 1973 met de eerste oliecrisis en na 1981 met de tweede oliecrisis. De stijging van de energieprijzen bij die gelegenheden heeft het algemeen prijzenpeil omhoog gestuwd.

GRAFIEK 5

Inflatie (1948-1993)



Bron : NIS en R.V.P.

In de tussentijdse periodes en ook sedert 1986 kan worden vastgesteld dat de inflatie laag is gebleven. Vooral in de jaren vijftig blijft de gemiddelde inflatie onder de 2 %. Daarna ligt dat gemiddelde in de periodes van lage inflatie net boven de 2 %.

De muntontwaarding, die in ons land via het indexcijfer wordt gemeten, wordt binnen de sociale zekerheid gecompenseerd via de indexerings van de uitkeringen. Bij hoge inflatie, dus bij hoge muntontwaarding, komen frequenter indexerings voor. Hierdoor stijgt het nominaal uitgavenniveau snel. Langs de inkomstzijde is het zo dat de sociale bijdragen op de loonmassa worden geheven. Daar in ons land eveneens een automatische loonindexering geldt, stijgen ook de loonmassa en nominale bijdragemassa om dezelfde reden.

Daarnaast heeft de muntontwaarding ook een invloed gehad op de organisatie van onze sociale-zekerheidsstelsels. Met name de kapitalisatieregeling voor pensioenen is, mede omwille van de inflatie en haar gevolgen, omgevormd tot een repartitiestelsel.

3. — INVLOED VAN DE ECONOMISCHE FACTOREN OP DE SOCIALE ZEKERHEID

a) *Evolutie van de uitgaven en ontvangsten*

De gegevens betreffende de sociale zekerheid zijn slechts bekend vanaf 1953, net zoals die der nationale rekeningen. In tabel 8 werden de uitgaven en ontvangsten voor de hierna volgende takken opgenomen voor de stelsels voor werknemers, mijnwerkers en zeelieden :

- de ziekte- en invaliditeitsverzekering, met inbegrip van de verzekering voor geneeskundige verzorging voor ambtenaren sedert 1 april 1965 ;
- de pensioenen : zowel repartitie- als kapitalisatiestelsel (erkende verzekeringsmaatschappijen in het kader van de wet van 18 juni 1930) ;
- de gezinsbijslag met inbegrip van het personeel van de lokale en provinciale overheden. (Merk ook op dat de gezinsvakantiebijslag tussen 1953 en 1959 niet is inbegrepen, maar wel vanaf 1960) ;
- de arbeidsongevallen met inbegrip van de prestaties verstrekt via de erkende verzekeringsmaatschappijen ;

- de beroepsziekten ;
- de werkloosheid met inbegrip van wettelijke en conventionele brugpensioenen. (Merk op dat de tewerkgestelde werklozen niet in de cijfers zijn opgenomen tussen 1953 en 1959, wel van 1960 tot 1980 en opnieuw uitgesloten werden vanaf 1989).

In de studie werden een aantal takken en stelsels niet opgenomen. Het betreft de jaarlijkse vakantie voor arbeiders, de fondsen voor bestaanszekerheid, het fonds voor sluiting van ondernemingen, de vrijwillige en aanvullende verzekeringsstelsels inzake ziekte, invaliditeit en pensioenen en de overzeese sociale zekerheid. Omwille van de volledigheid dient eveneens vermeld te worden dat de werkgeversbijdragen ook de bijdrageverhogingen en boetes bevatten, terwijl de loonmatigingsbijdrage vanaf 1985 in de werkgeversbijdragen werd opgenomen. De assignatiekosten daarentegen werden niet in het bedrag van de sociale prestaties opgenomen.

De rubriek « andere ontvangsten » bevat vooral de bijdragen verschuldigd door begunstigden van sociale prestaties, de transfers van het Fonds voor financieel evenwicht (met uitzondering van de loonmatigingsbijdrage), de aan de sociale zekerheid toegewezen belastingen, zoals de heffing op de autoverzekeringspremie. Daarnaast zijn ook de inkomens uit eigendommen en bedrijven en de terug te vorderen prestaties hierin begrepen.

De « andere uitgaven » stemmen vooral overeen met de leningslasten, diverse overdrachten aan derden en niet meer terugvorderbare prestaties.

Daar de economische rekeningen werden gebruikt, stemt de besparing overeen met de wijziging van de reserves ingeschreven op de passiefzijde van de balansen van de centrale en primaire instellingen van sociale zekerheid. De evolutie van deze reserves zal nader beschouwd worden in hoofdstuk V. In dit deel worden de ontvangsten en uitgaven enkel vanuit macro-economisch standpunt belicht.

De cijfers worden pas veelzeggend wanneer zij tegenover het B.B.P. tegen factorkosten (marktprijzen) van de betreffende jaren gesteld worden, zoals in tabel 9.

Uit die tabel blijkt duidelijk dat het belang van de sociale zekerheid voor werknemers over de laatste decennia sterk is toegenomen.

TABEL 8
Ontvangsten en uitgaven van het algemeen stelsel der werknemers (in miljoen frank)

	1953	1955	1957	1959	1960	1965	1970	1975	1980	1985	1990	1992
Ontvangsten												
Bijdragen	29 347,0	25 386,4	31 035,6	32 949,5	37 069,5	69 655,6	119 376,4	257 164,6	388 903,4	604 487,7	811 739,6	937 556,3
- werknemers	6 884,1	7 794,7	9 162,6	9 577,9	11 143,5	19 027,9	34 303,3	70 121,1	106 326,9	218 217,2	310 021,9	359 500,3
- werkgevers	15 512,9	17 591,7	21 873,0	23 371,6	25 956,0	50 627,7	85 073,2	187 043,5	282 576,5	386 270,5	501 717,7	578 056,0
Rijkscollege	9 445,2	8 878,7	7 849,8	13 933,2	13 376,8	20 373,4	31 872,5	105 459,9	218 503,4	298 228,8	225 414,8	228 072,4
Andere	1 574,8	2 039,2	2 617,1	4 705,3	4 493,3	8 115,7	10 258,6	18 891,3	35 465,0	72 857,9	117 695,8	148 060,2
Totale ontvangsten	33 307,1	36 304,3	41 502,5	51 588,0	54 969,6	98 144,7	161 507,5	381 545,8	642 871,7	975 574,4	1 154 850,2	1 313 688,8
Uitgaven												
Prestaties	29 500,5	30 607,4	34 962,5	44 506,4	47 641,4	80 967,5	141 475,4	342 058,7	614 272,0	890 198,6	1 048 726,2	1 212 277,9
o.a.												
- Ziekte en Invaliditeit	6 587,2	7 497,3	8 567,5	11 077,1	12 307,8	27 884,8	47 290,0	117 231,9	199 907,3	279 306,9	375 013,0	456 855,0
- Pensioenen	7 881,6	8 923,7	11 074,0	14 546,5	15 215,3	24 163,7	46 027,0	109 450,1	193 709,9	278 685,3	344 403,9	392 094,4
- Kinderbijslag	6 692,5	7 058,3	8 720,9	9 998,5	11 477,6	20 454,7	31 547,1	57 580,9	79 700,9	95 728,2	108 655,5	119 622,4
- Werkloosheid	5 923,0	5 841,0	3 302,0	7 481,0	5 747,0	4 364,4	6 238,3	37 310,2	109 467,0	200 577,1	181 499,9	201 632,7
Beheerskosten	1 508,1	1 593,9	1 850,3	2 869,4	2 983,3	5 428,3	8 450,5	18 008,1	31 029,5	45 482,6	47 290,2	52 017,6
Andere	697,9	1 985,6	2 732,0	1 329,5	1 001,6	2 945,9	1 827,4	3 728,9	10 360,8	16 062,0	32 413,7	42 581,4
Totale uitgaven	31 796,4	34 186,9	39 544,8	48 705,3	51 026,3	89 341,7	151 753,3	363 795,7	655 662,3	951 743,2	1 128 430,1	1 306 876,9
Besparing	1 570,6	2 117,4	1 937,6	2 882,7	3 343,3	8 803,0	9 754,2	17 750,1	- 12 790,5	23 831,2	26 420,1	6 811,9

Bron : 1953-1959 : Statistisch Jaarboek van de sociale zekerheid
1960-1992 : Algemeen Verslag over de sociale zekerheid

TABEL 9
Ontvangsten en uitgaven van het algemeen stelsel der werknemers (in % van het B.B.P.)

	1953	1955	1957	1959	1960	1965	1970	1975	1980	1985	1990	1992
Ontvangsten												
Bijdragen	6,04 %	6,21 %	6,73 %	6,89 %	7,83 %	9,29 %	10,54 %	12,37 %	12,29 %	13,86 %	13,87 %	14,56 %
- werknemers	1,85 %	1,91 %	1,99 %	2,00 %	2,20 %	2,54 %	3,03 %	3,37 %	3,36 %	5,00 %	5,30 %	5,58 %
- werkgevers	4,19 %	4,30 %	4,74 %	4,89 %	5,13 %	6,75 %	7,51 %	8,99 %	8,93 %	8,86 %	8,57 %	8,98 %
Rijkscollege	2,55 %	2,17 %	1,70 %	2,92 %	2,64 %	2,72 %	2,81 %	5,07 %	6,91 %	6,84 %	3,85 %	3,54 %
Andere	0,43 %	0,50 %	0,57 %	0,98 %	0,89 %	1,08 %	0,91 %	0,91 %	1,12 %	1,67 %	2,01 %	2,30 %
Totale ontvangsten	9,01 %	8,88 %	9,00 %	10,79 %	10,86 %	13,09 %	14,26 %	18,35 %	20,32 %	22,36 %	19,74 %	20,40 %
Uitgaven												
Prestaties	7,99 %	7,48 %	7,58 %	9,31 %	9,41 %	10,80 %	12,49 %	16,45 %	19,41 %	20,41 %	17,92 %	18,83 %
Beheerskosten	0,41 %	0,39 %	0,40 %	0,60 %	0,59 %	0,72 %	0,75 %	0,87 %	0,98 %	1,04 %	0,81 %	0,81 %
Andere	0,19 %	0,49 %	0,59 %	0,28 %	0,20 %	0,39 %	0,16 %	0,18 %	0,33 %	0,37 %	0,55 %	0,66 %
Totale uitgaven	8,59 %	8,36 %	8,58 %	10,19 %	10,20 %	11,91 %	13,40 %	17,49 %	20,72 %	21,82 %	19,29 %	20,30 %
Besparing	0,42 %	0,52 %	0,42 %	0,60 %	0,66 %	1,17 %	0,86 %	0,85 %	- 0,40 %	0,55 %	0,45 %	0,11 %

Bron : 1953-1959 : Statistisch Jaarboek van de sociale zekerheid, Belgostat
1960-1992 : Algemeen Verslag over de sociale zekerheid, Belgostat

de ontvangsten

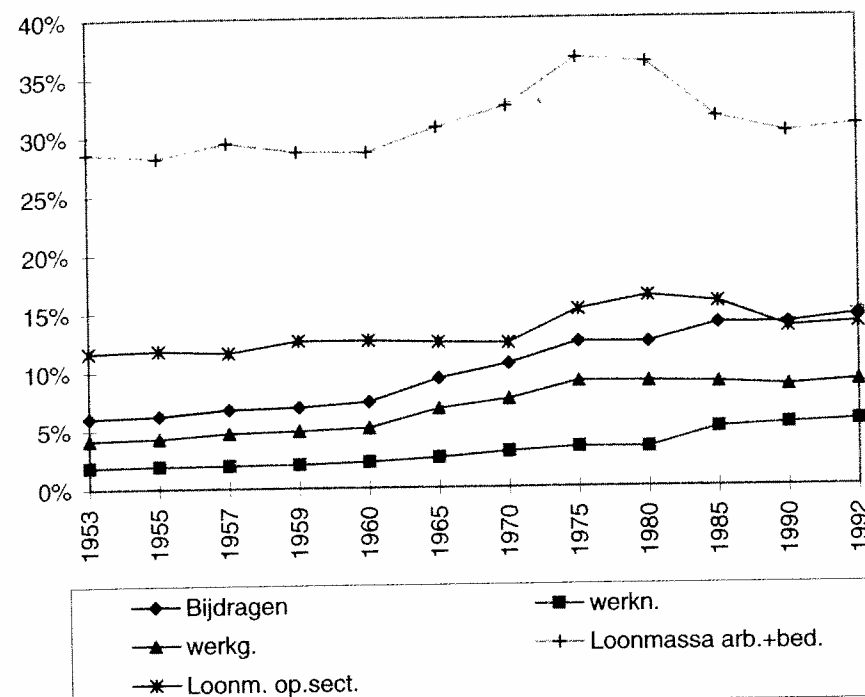
De totale middelen die door de sociale zekerheid herverdeeld worden (de ontvangsten), zijn opgelopen van 9 % van het B.B.P. in 1953 tot 20,4 % in 1992. Ondanks de crisissen kan hieruit worden besloten dat de sociale bescherming in deze periode werd behouden en zelfs uitgebreid. In de loop van de jaren zeventig werd dit gedragen door een toename van de staatssubsidie. In die periode steeg de financiering via de staatstussenkomst van 2,8 in 1970 tot 6,9 % in 1980. Nadien werd dit afgebouwd, voornamelijk in de jaren negentig, waarin dit cijfer terugviel tot 3,5 % van het B.B.P. Dit was voornamelijk omwille van de nominale bevrozing van de staatstussenkomst op 192 miljard frank. Daarnaast werd in de jaren tachtig de last verschoven van de fiscale naar de parafiscale druk. Het werd een verschuiving naar een verhoging van de bijdragen. Men kan immers vaststellen dat het aandeel van de bijdragen in de financiering is gestegen van 6 % van het B.B.P. in 1953 tot 14,6 % in 1992. Het is ook interessant om de evolutie van de loonmassa te vergelijken met de evolutie van de bijdragemassa. Dit gebeurt in grafiek 6.

de uitgaven

Van een aandeel van 8 % in het B.B.P. in 1953 zijn de sociale prestaties in het stelsel der werknemers opgelopen tot een aandeel van ongeveer 19 % van het B.B.P. in 1992. Hierbij valt ook op te merken dat het aandeel in 1980 nog hoger lag. De reden hiervoor is wellicht zowel conjunctureel als structureel. De sociale zekerheid moest in de loop van de jaren tachtig dan ook de volledige last van de economische crisis torsen, met onder meer de stijgende werkloosheid. Aan het einde van de jaren tachtig heeft de regering maatregelen getroffen om de uitgaven van de sociale zekerheid onder controle te krijgen. Daarnaast is er ook een gunstiger economische ontwikkeling genoteerd. Het aandeel van de prestaties in de totale uitgaven is over de gehele periode vrij constant gebleven. Het bedraagt ongeveer 93 % van de uitgaven aan sociale zekerheid.

GRAFIEK 6

Lonen en bijdragen in % van het B.B.P. (1953-1992)

*b) Evolutie van de ontvangstenstructuur*

Voor haar financiering steunt de sociale zekerheid op drie belangrijke pijlers :

- bijdragen op lonen en wedden ;
- rijkstoelagen ;
- andere inkomsten.

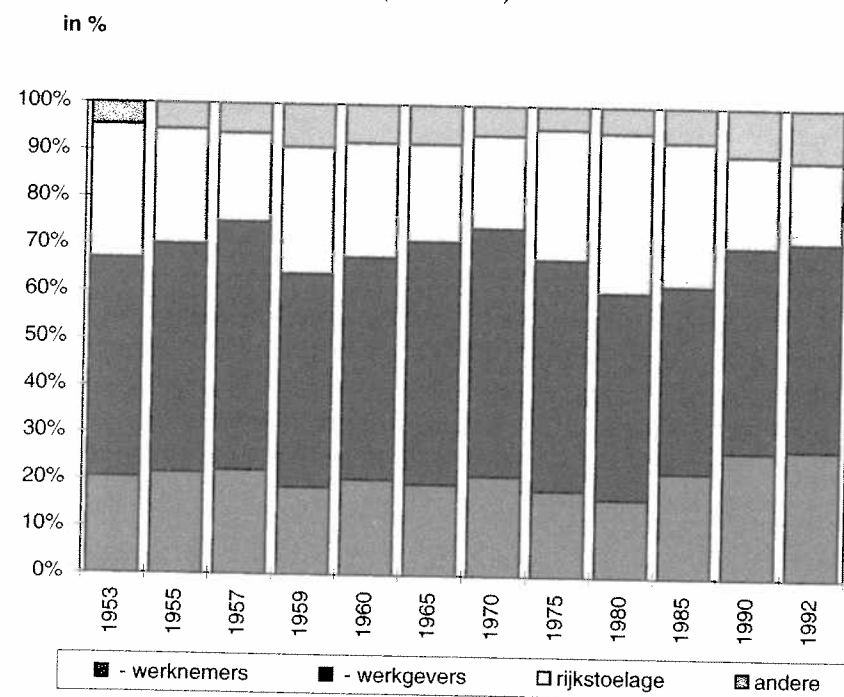
Het belang van elk van de drie grote financieringsbronnen is over de jaren heen gewijzigd (zie grafiek 7).

De toename van de bijdrageontvangsten wordt veroorzaakt door :

- de verhoging en geleidelijke opheffing van het plafond op het bijdrageplichtig loon (een plafond dat op 1 oktober 1982 werd afgeschaft) ;

- de verhoging van de bijdragevoeten ;
- de invoering van nieuwe bijdragen (loonmatiging, speciale bijdrage voor beroepsziekten, enz.).

GRAFIEK 7
Ontvangstenstructuur in de sociale zekerheid
(1953-1992)



Opmerkelijk is ook dat er tussen 1953 en 1992 een verschuiving van de ontvangen bijdragen is geweest. Hoewel de totale last voor beide data is gestegen in vergelijking met het B.B.P., kan men vaststellen dat in 1953 30,6 % van de bijdragen afkomstig was van de werknemers, terwijl dit in 1992 is opgelopen tot 38,3 % van de bijdragemassa.

Ook in de rubriek « andere ontvangsten » is een belangrijk aantal nieuwe bijdragen vervat. Het gaat daarbij onder andere om de solidariteitsbijdrage, de bijdrage op de groepsverzekeringspremies, de bijdrage op de premie voor autoverzekeringen, enz.

Als gevolg van de verslechtering van de financiële situatie van de overheid, moest een halt worden toegeroepen aan de sterke groei van de overheidsinterventie in de sociale zekerheid. In 1980 bedroeg deze 34 % van de ontvangsten van de sociale zekerheid voor werknemers. In 1992 werd zij reeds teruggedrongen tot 17,4 % van de ontvangsten. Ter vergelijking, in 1953 bedroeg het aandeel van de rijkstoelagen in de totale ontvangsten ongeveer 28 %. Sedert 1993 zijn een aantal nieuwe, alternatieve financieringsbronnen voor de sociale zekerheid voor werknemers gecreëerd : het gaat om rechtstreeks aan de sociale zekerheid toegewezen fiscale ontvangsten. Indien men de opbrengsten uit deze maatregelen gelijkstelt met staatstussenkomsten, dan kan men stellen dat het aandeel van de sociale zekerheid dat via fiscale weg gefinancierd wordt, opnieuw toeneemt vanaf 1993.

c) Evolutie van de uitgavenstructuur

Daar zij ongeveer 93 % van het totaal van de uitgaven van de sociale zekerheid uitmaken, wordt hier vooral aandacht besteed aan de sociale prestaties. Naast de nominale stijging van de totale prestaties van sociale zekerheid, is ook de structuur of de samenstelling ervan sterk gewijzigd.

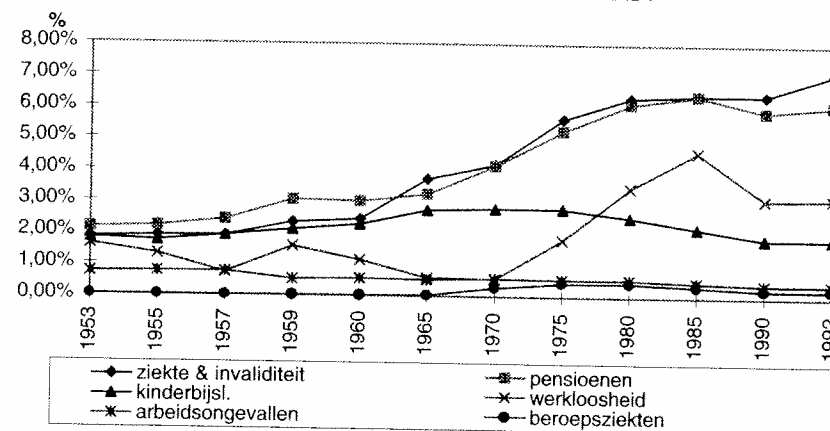
Vooraleer echter dieper op de prestaties in te gaan, wordt in tabel 8 vastgesteld dat het aandeel van de beheerskosten in het totaal van de uitgaven 4,7 % bedroeg in het midden van de jaren vijftig. In het midden van de jaren zestig bedroeg dit aandeel 6 %, en sedertdien neemt het gestaag af tot 3,9 % in 1992.

Uit tabel 8 blijkt dat bijna twee derde (60 %) van de sociale prestaties in 1990 geconcentreerd waren in de takken ziekte en invaliditeit en pensioenen. In 1953 bedroeg hun aandeel in het totaal 50 %. Tegelijkertijd valt op dat de tak kinderbijslag, die in 1953 van een groter belang was dan de ziekteverzekering, in 1990 tot minder dan de helft van zijn oorspronkelijk aandeel is teruggevallen.

De tendens die uit deze tabel naar voren komt, met name de continue toename van het belang van de sectoren pensioenen en ziekte- en invaliditeitsverzekering, geeft ook aan in welke sectoren op dit moment nog de grootste problemen bestaan qua uitgavenbeheersing. Voor de toekomst vormen zij dan ook de voornaamste uitdaging.

Uit grafiek 8 blijkt duidelijk dat het aandeel van de prestaties, en dat geldt voor alle takken, in het bruto binnenlands produkt is gestegen. Deze toename duidt erop dat een steeds groter deel van het inkomen van de mensen in ons land uit sociale-zekerheidsprestaties komt. Hierbij bekleden de inkomsten uit pensioenen en ziekten en invaliditeitsprestaties een belangrijke positie. Ook de inkomsten uit werkloosheidsuitkeringen hebben sterk aan belang gewonnen. Enkel voor de kinderbijslag is het aandeel relatief constant gebleven. Hoogstwaarschijnlijk heeft de dalende nataliteit hier een belangrijke invloed gehad.

GRAFIEK 8
Prestaties per tak in % van het B.B.P.



Bron : *Algemeen verslag van de sociale zekerheid.*

Ook de uitgaven inzake werkloosheid kenden een opmerkelijke evolutie. Zij stegen van 1,6 % van het B.B.P. in 1953 tot 3,1 % van het B.B.P. in 1985. Het absolute minimum kwam er aan het einde van de «golden sixties»: in 1970 werd 0,6 % van het B.B.P. aan werkloosheid besteed. Ook na 1985 kwam er een verbetering van de toestand onder invloed van de economische heropleving. Uit grafiek 8 blijkt dat de explosie er eigenlijk gekomen is in 1975, als nasleep van de economische crisis ingevolge de eerste olieschok. Dit effect kan ook gedeeltelijk worden verklaard door de verschillende evolutie van de tewerkstelling en de actieve bevolking. In de genoemde periode is de tewerkstelling, ondanks enige fluctuaties, eigenlijk vrij constant gebleven. De actieve bevolking daarentegen

is verder blijven toenemen. Dit heeft een stijging van het niet-opgenomen arbeidsaanbod (= werkloosheid) tot gevolg.

Een allesomvattende benadering van de sociale zekerheid kan niet worden beperkt tot de macro-economische invalshoek. Het past, zoals hier uit de evolutie van pensioenen en kinderbijslag kan worden afgeleid, om ook de demografische evolutie in rekening te brengen. Meer algemeen moet ook rekening gehouden worden met de maatschappelijke evoluties. Deze aspecten zullen in het volgende hoofdstuk aan bod komen, vooraleer dieper wordt ingegaan op de evolutie van de voornaamste takken van sociale zekerheid in hoofdstuk IV.

III. DE MENSELIJKE FACTOR

I. — DE DEMOGRAFISCHE EVOLUTIE

In het huidige debat over de demografische evolutie staan de begrippen «ontgroening» en «vergrijzing» centraal. Ontgroening verwijst naar de afname van het aantal jongeren in de totale bevolking (vooral te wijten aan een dalend geboortecijfer), terwijl vergrijzing staat voor een toename van het aantal ouderen (te wijten aan het bereiken van de pensioenleeftijd door grotere leeftijdsgroepen, gepaard gaand met een stijgende levensverwachting).

Tussen 1945 en 1992 nam de Belgische bevolking toe van (afgerond) 8.345.000 tot 10.068.000. Dit is een stijging met 1.723.000 eenheden of met 20 %. De bevolkingstoename was vooral sterk in de periode 1945 tot 1967 (gemiddeld +57.300 per jaar). Nadien vindt men een veel tragere evolutie (gemiddeld +16.600 per jaar tussen 1967 en 1990).

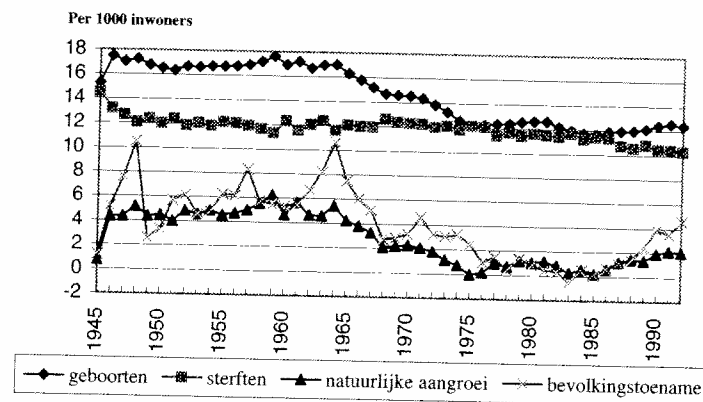
Deze totale bevolkingsevolutie is uiteindelijk de resultante van het aantal geboorten en sterfgevallen (samen de natuurlijke aangroei) en van de migratie. In grafiek 9 wordt de evolutie van het geboortecijfer, het sterftcijfer, de natuurlijke bevolkingsaangroei en de totale bevolkingsaangroei weergegeven. Het gaat hier telkens om aantallen per duizend inwoners.

Men merkt op dat het geboortecijfer tussen 1946 en 1965 vrij stabiel blijft schommelen tussen 16 en 18 op duizend. Nadien zet zich een duidelijke verlaging in. In 1985 wordt een dieptepunt van (11,6) bereikt, gevolgd door een licht stijgende trend.

Het totale vruchtbaarheidscijfer, dit is het gemiddeld aantal kinderen dat een vrouw ter wereld zou brengen indien voor de gehele lengte van het reproductieve leeftijdsinterval de in een bepaald kalenderjaar waargenomen leeftijdsspecifieke vruchtbaarheidscijfers zouden blijven gelden, nam in de periode 1950 tot 1964 toe van $\pm 2,3$ naar 2,7. Nadien zette zich een voortdurende daling in, tot in 1987 een dieptepunt werd bereikt met 1,54. Sindsdien is er sprake

van een lichte heropleving (1,58 in 1989). Het cijfer van 2,1 kinderen per vrouw, dat volgens de demografen noodzakelijk is om de generaties te vervangen, wordt sinds het begin van de jaren zeventig niet meer gehaald.

GRAFIEK 9
Demografische evolutie



Bron : NIS.

De daling van het geboortecijfer wordt vooral toegeschreven aan veranderende opvattingen omtrent de rol van de vrouw in de samenleving. Belangrijk in dit verband zijn de hogere opleiding en de toenemende beroepsactiviteit van vrouwen. Vrouwen ondervinden meer maatschappelijke waardering in de mate dat ze een eigen beroeps carrière kunnen uitbouwen en dit is vaak moeilijk verenigbaar met het opvoeden van een groot aantal kinderen. De verspreiding van de anticonceptiepil sinds het begin van de jaren zestig heeft ook een bewustere planning van het kindertal mogelijk gemaakt. Tenslotte oefende de werkloosheid tengevolge van de economische crisis een matigende invloed uit op het kindertal.

Met uitzondering van de jaren onmiddellijk na de Tweede Wereldoorlog bleef het sterftecijfer over de hele beschouwde periode vrij stabiel, maar het vertoont vooral vanaf het eind van de jaren zeventig een (lichte) neerwaartse trend. Over heel de beschouwde periode is er een afname van iets meer dan 2 promillepunten (van bijna 13 naar iets meer dan 10).

De levensverwachting bij de geboorte nam tijdens de voorbije vijftig jaar zowel bij mannen als bij vrouwen toe met meer dan 10 jaar. Bij de vrouwen steeg de levensverwachting van 67,26 jaar in 1946-1949 naar 79,13 in 1988-1990. Bij de mannen steeg zij van 62,04 in 1946-1949 naar 72,43 in 1988-1990. De voortdurende toename van de levensverwachting wordt verklaard door de vooruitgang van de geneeskunde en door de algemene verbetering van de levensomstandigheden.

Het verschil tussen het geboorten- en het sterftecijfer is de natuurlijke aangroei van de bevolking (per duizend inwoners). Men stelt vast dat in de periode 1946 tot 1965 een jaarlijkse natuurlijke aangroei van de bevolking werd opgetekend van 4 tot iets meer dan 6 per duizend. Nadien daalt de natuurlijke aangroei snel. Vanaf 1975, het jaar waarin het aantal geboorten en overlijdens precies gelijk was, tot ongeveer 1988 komt het geboortecijfer nog nauwelijks boven het sterftecijfer uit. Beide curven liggen zeer dicht bij elkaar. De laatste jaren is er echter opnieuw sprake van een verhoogde natuurlijke aangroei.

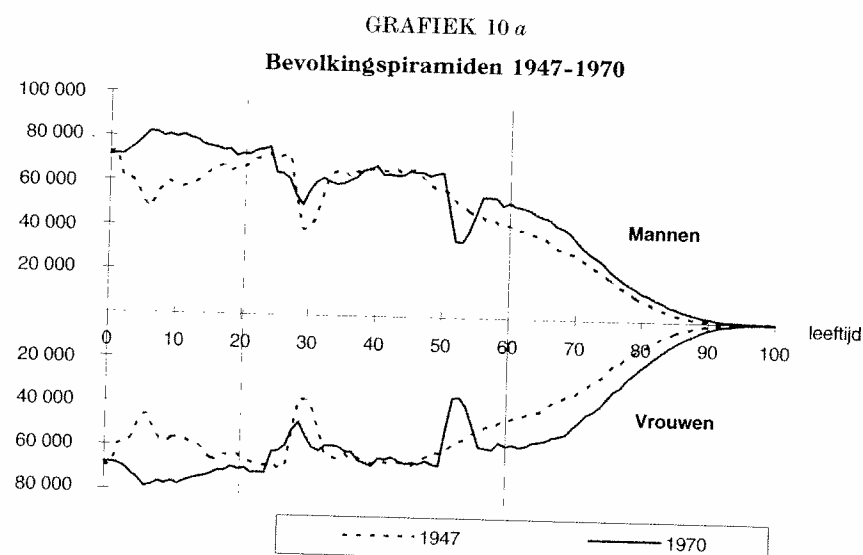
Het migratiesaldo is het verschil tussen de totale bevolkingsaangroei en de natuurlijke bevolkingsaangroei. Dit saldo kent tot het midden van de jaren zeventig een instabiele evolutie. Tot 1961 wisselen positieve en negatieve saldo's elkaar af. In de jaren 1962 tot 1976 is er sprake van voortdurend positieve migratiesaldo's. Nadien, in de periode 1976 tot 1988, houden immigratie en emigratie elkaar in evenwicht. Vanaf 1989 is er opnieuw sprake van een stijgend positief migratiesaldo.

Een belangrijk gevolg van de demografische evolutie in de voorbije decennia is de veroudering van de bevolking. In de grafieken 10a en 10b vindt men de evolutie van de leeftijds piramide respectievelijk tussen 1947 en 1970 en tussen 1970 en 1991.

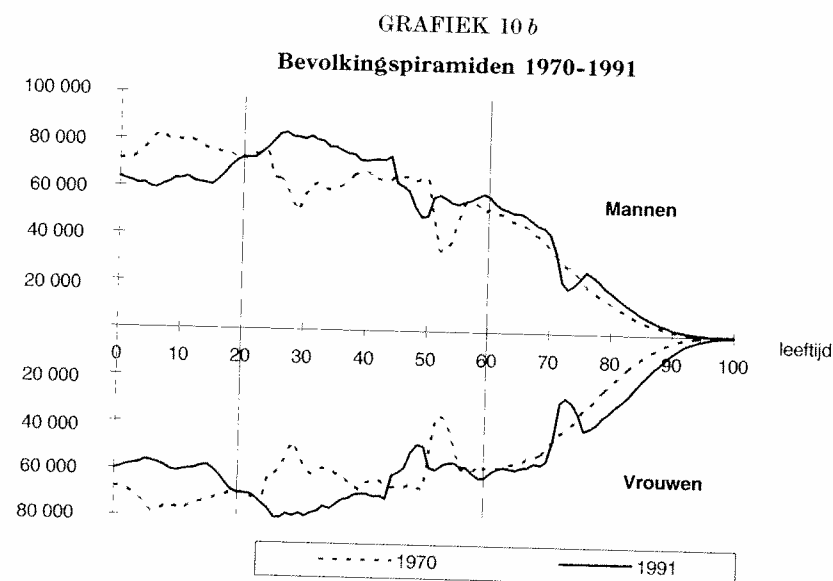
Uit deze grafieken blijkt het volgende :

- 1947 tot 1970 : toename van het aandeel van de jongere en oudere leeftijdsgroepen in de bevolking (-20 en 60+) en afname van het aandeel van de bevolking op actieve leeftijd (20 tot 60).
- 1970 tot 1991 : toename van de bevolking op actieve leeftijd (impact van de stijgende geboortecijfers van de jaren vijftig en zestig) en daling van het aandeel van de jongere leeftijdsgroepen (lagere geboortecijfers vanaf het eind van de jaren zestig). Het

aandeel van de oudere bevolkingsgroepen bleef min of meer constant.



Bron : NIS.



Bron : NIS.

Om de veroudering in beeld te brengen kan men nuttig gebruik maken van een aantal demografische indicatoren :

- verouderingsindicator : $\frac{(60 \text{ en ouder})}{(\text{jonger dan } 20)} \times 100$
- indicator veroudering in de veroudering : $\frac{(80 \text{ en ouder})}{(60 \text{ en ouder})} \times 100$
- afhankelijkheidsindicator : $\frac{(60 \text{ en ouder} + \text{jonger dan } 20)}{(20 \text{ tot en met } 59)} \times 100$

In tabel 10 wordt de naoorlogse evolutie van deze indicatoren weergegeven.

TABEL 10
Demografische indicatoren 1947-1991

	1947	1961	1970	1981	1991
<i>Veroudering</i>					
— mannen	49.94	50.32	50.93	53.15	68.54
— vrouwen	60.94	67.99	71.57	79.35	100.44
— totaal	55.37	58.97	61.03	65.95	84.11
<i>Veroudering in de veroudering</i>					
— mannen	7.29	9.80	9.44	11.27	12.18
— vrouwen	9.34	11.64	12.39	17.06	20.66
— totaal	8.41	10.84	11.13	14.67	17.12
<i>Afhankelijkheid</i>					
	78.14	93.66	100.26	87.35	82.85

Bron : NIS.

De verouderingsindicatoren stijgen langzaam in de periode 1947 tot 1970, maar nadien zet een sterkere stijging in. Enerzijds wint de groep 60-plussers aan omvang in vergelijking met de groep jonger dan 20 jaar, anderzijds neemt het aandeel van de 80-plussers in de groep 60-plussers (veroudering in de veroudering) geleidelijk toe. De veroudering zet zich het meest door bij de vrouwelijke bevolking.

De afhankelijkheidsindicator kent een ander verloop. De ratio stijgt in de periode 1947-1970 van 78 naar 100 (in 1970 was er dus voor elke persoon op actieve leeftijd een persoon op niet-actieve leeftijd). In de periode 1970-1991 daalt de indicator opnieuw van 100 naar 83.

Het probleem van de veroudering staat momenteel volop in de belangstelling. Alle studies wijzen erop dat dit probleem in de komende decennia nog scherper zal worden. Toch is de veroudering geen nieuw verschijnsel. Indien men over demografische gegevens zou beschikken met betrekking tot de vorige eeuwen zou men zeker vaststellen dat de voorgestelde indicatoren ook toen onafgebroken een stijgende tendens vertoonden. Men moet vermijden al te snel conclusies te trekken voor de toekomst op basis van deze indicatoren. Vooraf moet een fundamentele vraag gesteld worden : wat betekent het oud te zijn ? Deze niet beantwoorde vraag toont aan dat het bij een demografische benadering van de sociale zekerheid niet volstaat leeftijdsklassen te onderzoeken. Men moet ook nagaan hoe individuen leven in de samenleving. We bekijken twee elementen : de samenstelling van de gezinnen en de beroepsactiviteit.

2. — DE EVOLUTIE VAN DE HUISHOUDENS

Volgens de laatste volkstelling waren er in 1991 zo'n 3.958.352 huishoudens (of gezinnen) in België.

Tot in 1947 werd er geen onderscheid gemaakt tussen een privaat en een collectief gezin. Onder het begrip « gezin » verstond men : een enkelvoudige of collectieve eenheid, gevormd door een persoon die alleen leeft of door twee of meer personen die al dan niet door familiebanden verbonden zijn, en die gewoonlijk in eenzelfde woning wonen en er samenleven.

Vanaf 1961 maakt het NIS een onderscheid tussen « private » gezinnen, waarvoor steeds één persoon verantwoordelijk is, en « collectieve » gezinnen, die soms als gemeenschap worden opgericht (voorbeelden : kloosters, bejaardentehuizen, gevangnissen, weeshuizen).

Tabel 11 toont de evolutie van het aantal gezinnen t.o.v. de bevolking.

Het aantal gezinnen groeit sneller dan de bevolking. Dit gaat echter gepaard met een vermindering van het aantal gezinsleden : sedert 1947 is de gemiddelde grootte van het gezin gedaald van 3 naar 2,25 personen.

Ruim 99,9 % van de gezinnen zijn private gezinnen. Tussen 1961 en 1991 zijn deze met bijna 31 % toegenomen, terwijl de bevolking slechts met 8,6 % toenam.

TABEL 11
Evolutie van de bevolking,
het aantal gezinnen en de gemiddelde grootte

	Bevolkings- cijfer	Aantal gezinnen	Gemiddelde grootte
1947	8 512 195	2 836 979	3,00
1961	9 189 741	3 027 701	3,04
1970	9 650 944	3 238 777	2,98
1981	9 848 647	3 612 968	2,73
1991	9 978 681	3 958 352	2,25

Bron : NIS.

Een belangrijke tendens in de evolutie van de private gezinnen is de gezinsverdunding. Het aandeel van de grote gezinnen (5 personen en meer) daalt van 16 % in 1961 tot 8,2 % in 1991. Het aandeel van de alleenwonenden daarentegen stijgt in dezelfde periode van 16,8 % naar 28,4 %. De verklaringen hiervoor zijn de volgende :

Eenzijds is er een stijging van het aantal ongehuwden en een toename van het aantal echtscheidingen. Daarnaast weerspiegelt de hogere levensverwachting zich ook in een steeds grotere groep van oudere alleenstaanden (vooral vrouwen).

De vrouwen vormen nog steeds de belangrijkste groep binnen de alleenstaanden, maar hun aandeel is sedert 1961 gedaald (van 65,4 % naar 58,5 %).

De afname van de gemiddelde gezinsgrootte is de resultante van die stijging van het aantal alleenstaanden maar ook van de achteruitgang van de nataliteit waardoor het aantal kinderen per gezin daalt.

Daarnaast kunnen we ook een stijging van het aantal eenoudergezinnen vaststellen. Dit volgt uit de evolutie van de familiekeren. Volgens het NIS bestaat een familiekeren uit een wettelijk gehuwd paar met of zonder kinderen, of uit een vader of moeder met één of verscheidene ongehuwde kinderen.

Bij de eenoudergezinnen is de andere ouder overleden of gescheiden. Ongehuwde ouders met kinderen behoren ook tot de groep eenoudergezinnen.

Bij de volkstelling van 1991 bestond 14 % van de familiekeren uit eenoudergezinnen tegenover 8,7 % in 1961. Een verklaring hiervoor is de toename van het aantal echtscheidingen.

Deze evoluties hebben hoofdzakelijk tot gevolg in de sociale zekerheid dat het aantal personen ten laste daalt en de afgeleide rechten afnemen. Dit gaat gepaard met een stijging van het aantal individuele rechten. De bijkomende kosten die uit deze evolutie voortvloeien, zijn vooral bemerkbaar in de sectoren waar rekening wordt gehouden met de draagkracht en de samenstelling van de gezinnen, met name de pensioenen, werkloosheidsuitkeringen en invaliditeitsuitkeringen. Anderzijds leidt deze evolutie tot besparingen in de sector gezinsbijslagen. Merk op dat de toename van de eenoudergezinnen gebonden is aan de toename van de activiteitsgraad van de vrouwen.

3. — DE EVOLUTIE VAN DE BEROEPSBEVOLKING

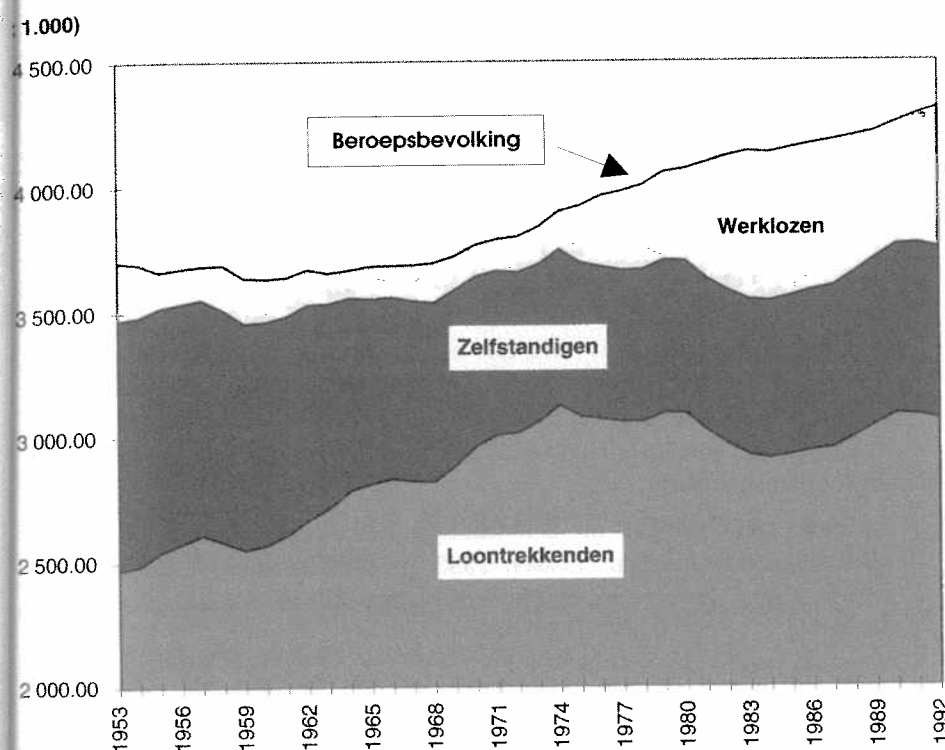
a) Algemene trends

Grafiek 11 geeft de evolutie weer van de totale binnenlandse werkgelegenheid en de beroepsbevolking voor de periode 1953-1992. De beroepsbevolking stemt overeen met de som van de loontrekkenden, de werklozen en de zelfstandigen. Tussen 1960 en 1974 — jaren van aanhoudende groei — worden bijna 300.000 arbeidsplaatsen gecreëerd. Dan volgt echter de olieschok en ontstaat de economische crisis. Sinds de eerste oliecrisis wijzigde de structuur van de arbeidsmarkt volledig. Terwijl vroeger de evolutie van de beroepsbevolking strikt de evolutie van de werkgelegenheid volgde, vertonen beide curven momenteel een divergerend gedrag. Deze trend resulteert in een voordien ongekende situatie : een aanhoudend hoge werkloosheid onafhankelijk van de conjuncturele situatie. Dit fenomeen wordt de « paradoxale werkloosheid » genoemd. In 1974 worden 3,75 miljoen personen tewerkgesteld. In 1984 belooft het aantal arbeidsplaatsen 3,54 miljoen. Op tien jaar tijd zijn er dus 210.000 arbeidsplaatsen verloren gegaan, hetgeen overeenkomt met een daling van 5,6 %. In dezelfde periode is de werkloosheid met 406.000 eenheden gestegen.

Vanaf 1985 doet er zich een kentering voor. In de periode 1985-1991 nam de werkgelegenheid opnieuw toe met ongeveer

200.000 eenheden, terwijl de werkloosheid daalde met circa 103.000 eenheden. Bijna 75 % van deze arbeidsplaatsen (ongeveer 160.000 eenheden) werd gecreëerd tussen 1987 en 1990 naar rata van ongeveer 50.000 per jaar.

GRAFIEK 11
Beroepsbevolking en binnenlandse tewerkstelling
(× 1000)



Bron : Belgostat.

Toch blijkt de periode van economische heropleving en het gunstige effect ervan op de werkgelegenheid slechts van korte duur. In 1991 worden amper 5.000 bijkomende jobs gecreëerd, terwijl in 1992 het aantal tewerkgestelden daalt met 18.000 eenheden.

Tussen 1973 en 1991 steeg de vrouwelijke werkgelegenheid met meer dan 295.000 eenheden. Dit was echter onvoldoende om de 485.000 werkzoekende vrouwen op te slorpen. Bijgevolg kwam een

groot aantal onder hen in de werkloosheid terecht, en dit voor alsmaar langere periodes.

Wanneer wij de verdeling tussen zelfstandigen en loon- en weddetrekkenden bekijken, dan merken we tussen 1953 en 1977 een verschuiving op van de zelfstandigen naar de werknemers. Nadien stabiliseert deze verhouding zich. Het feit dat de sociale zekerheid voor werknemers voordeliger is dan deze van de zelfstandigen is hieraan hoogstwaarschijnlijk niet vreemd.

Het aantal personen met een zelfstandige activiteit en het aantal helpers (onbezoldigde medewerkende gezinsleden) is in de periode 1953-1977 gedaald met 40 %. De tewerkgestelde niet-loontrekkende bevolking telde in 1953 iets meer dan 1 miljoen eenheden, tegenover 603.000 in 1977.

Daarentegen stijgt tussen 1953 en 1974 het aantal loontrekkenden van 2,5 miljoen eenheden naar 3,1 miljoen, dit is een aangroei met ongeveer 600.000 eenheden. Nadien daalt dit cijfer licht. Tijdens de crisisjaren, tussen 1974 en 1984, gaan er ongeveer 200.000 arbeidsplaatsen verloren bij de loon- en weddetrekkenden, terwijl de zelfstandige werkgelegenheid stabiel blijft. De daling in aantal arbeidsplaatsen bij de totale binnenlandse werkgelegenheid is dus voor een zeer groot gedeelte toe te schrijven aan de evolutie bij de loontrekkenden.

Sinds 1983 schijnt de zelfstandige beroepsuitoefening opnieuw meer succes te kennen. Tussen 1983 en 1992 verhoogde het aantal zelfstandigen met ruim 63.000 eenheden, dit is een aangroei met 10 %.

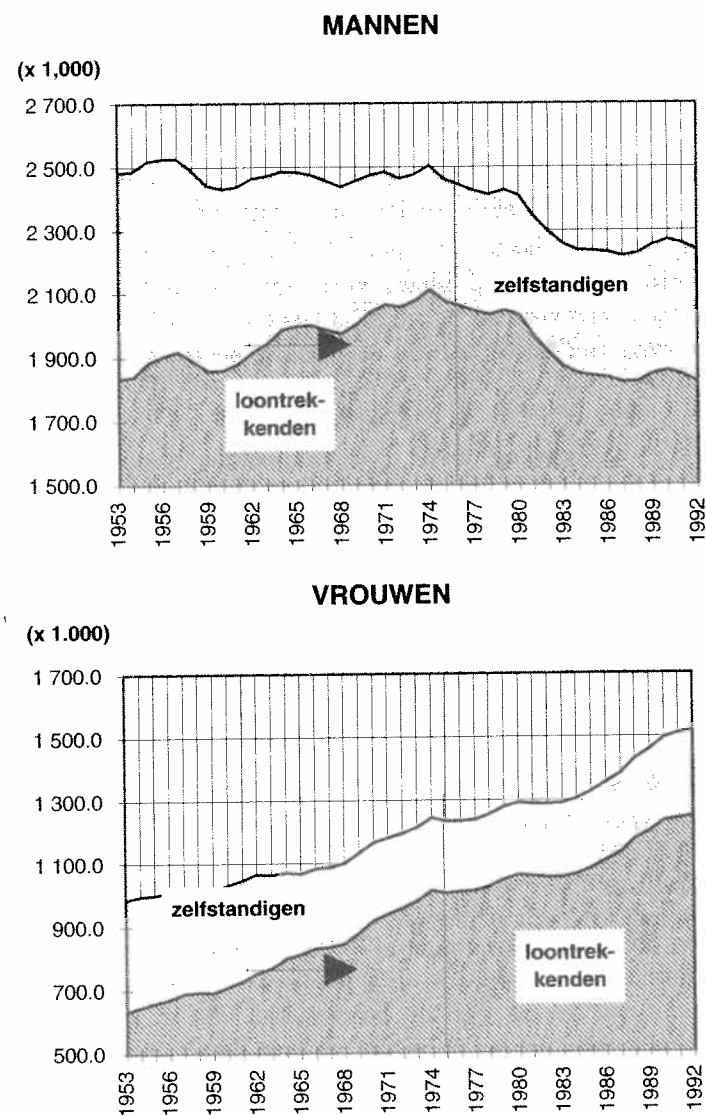
In 1990 is het aantal loontrekkenden ten opzichte van 1984 met 6 % gestegen. In de twee daaropvolgende jaren daalt de loontrekkende werkgelegenheid weer met 21.000 eenheden, terwijl het aantal zelfstandigen stabiel blijft.

Wanneer we de verdeling van de tewerkstelling tussen mannen en vrouwen bekijken, dan stellen we vast dat de verschuiving van zelfstandige activiteit naar loontrekkende activiteit tussen 1953 en 1977 zowel bij de vrouwen als bij de mannen optreedt.

De mannelijke loontrekkende werkgelegenheid stijgt in de periode 1953-1977 met 213.000 eenheden, terwijl het aantal mannelijke zelfstandigen daalt met 270.081 eenheden in die periode. De vrouwelijke loontrekkende werkgelegenheid stijgt in dezelfde periode met

305.000 eenheden. Ondertussen daalt het aantal vrouwelijke zelfstandigen met 128.000 (grafiek 12).

GRAFIEK 12
Evolutie loontrekkenden - zelfstandigen



Bron : Belgostat.

Een belangrijke vaststelling is eveneens dat in de crisisjaren (1975-1984) er ongeveer 228.000 « mannelijke » arbeidsplaatsen verloren gingen, terwijl er 12.000 vrouwelijke arbeidsplaatsen werden gecreëerd. Ook in de meer voorspoedige laatste jaren (1985-1992) steeg de vrouwelijke tewerkstelling sterker dan de mannelijke (181.000 tegen 2.000 eenheden). Hieruit zou kunnen worden geconcludeerd dat de crisis ongunstig is voor de mannen en dat een herleving ook de vrouwen ten goede komt.

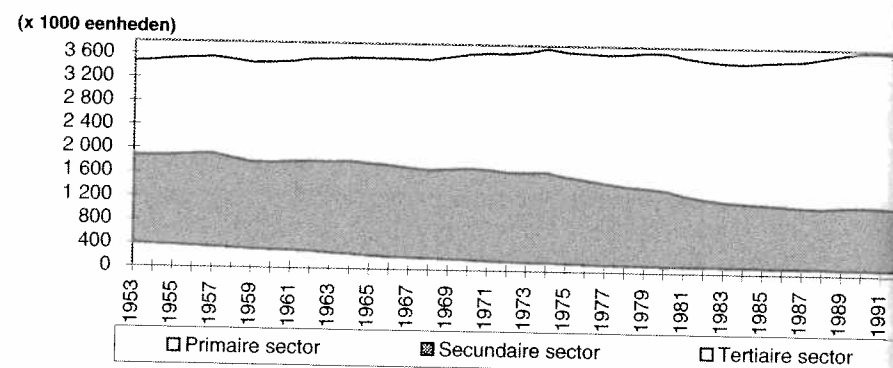
b) Evolutie per sector

De relatieve verdeling van de totale werkgelegenheid over de drie sectoren over de voorbije 40 jaar is ingrijpend gewijzigd.

Terwijl over de laatste 20 jaar de tewerkstelling in de primaire sector bijna ongewijzigd bleef, verhoogde de tertiaire sector zijn aandeel van ongeveer 45 % in 1953 naar bijna 70 % in 1992. Deze evolutie ging ten koste van de secundaire sector (zie grafiek 13).

GRAFIEK 13

Verdeling van de tewerkstelling per sector



Bron : Belgostat.

Tussen 1969 en 1992 gingen 478.000 arbeidsplaatsen verloren in de secundaire sector, waar 4 op 5 plaatsen door mannen bezet worden. Met uitzondering van de bouwsector, die meer onderhevig is aan conjuncturele schommelingen, daalde de werkgelegenheid aanzienlijk in alle bedrijfstakken van de secundaire sector. In dezelfde periode nam het aantal arbeidsposten in de tertiaire sector toe met 737.000 eenheden.

In de tertiaire sector hebben de verschillende subsectoren in meerdere of mindere mate tot de werkgelegenheidscreatie bijgedragen.

De aangroei is vooral significant in de overheidssector (+315.000 eenheden tussen 1953 en 1984). Sinds 1984 blijft de tewerkstelling in de overheidssector schommelen rond de 645.000 eenheden. In de dienstensector is de stijging van de tewerkstelling voornamelijk het sterkst in de periode 1970-1992 (een stijging met 53 % of met bijna 566.000 eenheden).

Uit tabel 12 blijkt dat de tewerkstelling in de overheidssector tussen 1953 en 1976 enkel steeg in de administratie en in het onderwijs. Verscheidene redenen hebben hiertoe aanleiding gegeven. Er is onder andere de uitbreiding van de bevoegdheden van de overheid. Daarnaast is in het onderwijs de tewerkstelling sterk gestegen onder invloed van de gestegen nataliteit (de naoorlogse babyboom), de verlenging van de schoolplicht en een toename van de toegang tot het hoger onderwijs en de verlaging van de normen inzake het aantal kinderen per klas. Na 1976 is de stijging van de tewerkstelling in de administratie nog even doorgegaan, maar sedert de jaren tachtig is de tewerkstelling in de administratie van de overheidssector gedaald. In het onderwijs daarentegen is de stijging blijven voortduren tot 1992, zij het minder uitgesproken dan in de jaren voordien.

Uit de uitsplitsing van de tewerkstelling in de overheidssector kan eveneens worden opgemaakt dat sedert het midden van de jaren zeventig vooral de hertewerkstellingsprogramma's verantwoordelijk zijn voor de toename van de tewerkstelling bij de overheid. In 1984 werden ongeveer 63.000 personen via deze programma's tewerkgesteld. Dit stemt overeen met ongeveer 10 % van de totale tewerkstelling in de overheidssector. In de jaren daarvoor schommelde dit percentage rond de 2 %. Sedert de tweede helft van de jaren tachtig stabiliseert de tewerkstelling uit deze programma's zich rond de 80.000 eenheden.

c) Evolutie van de activiteitsgraden

Gewoonlijk wordt de activiteitsgraad gedefinieerd als de verhouding tussen de actieve bevolking (werkgelegenheid en werkloosheid)

TABEL 12
Opsplitsing van de tertiaire sector per bedrijfstak (x 1 000)

	1953	1961	1969	1976	1984	1992
Vervoer en verkeer	226,7	223,6	229,6	262,7	261,1	257,1
Diensten	918,8	971,4	1 067,1	1 210,0	1 349,5	1 632,9
Overheid	328,2	373,8	466,7	548,5	643,5	647,1
a) Administratie	127,7	139,5	160,9	191,9	218,2	208,7
b) Hertewerkstellingsprogramma's	10,2	9,2	7,2	16,8	63,4	84,8
c) Onderwijs	83,3	119,4	203,1	250,8	272,4	276,0
d) Landsverdediging	107,0	105,7	95,6	89,0	89,4	77,5
Huispersoneel	113,0	120,5	124,1	113,7	97,5	87,0
Totaal	1 586,7	1 689,3	1 887,5	2 134,9	2 351,6	2 624,1

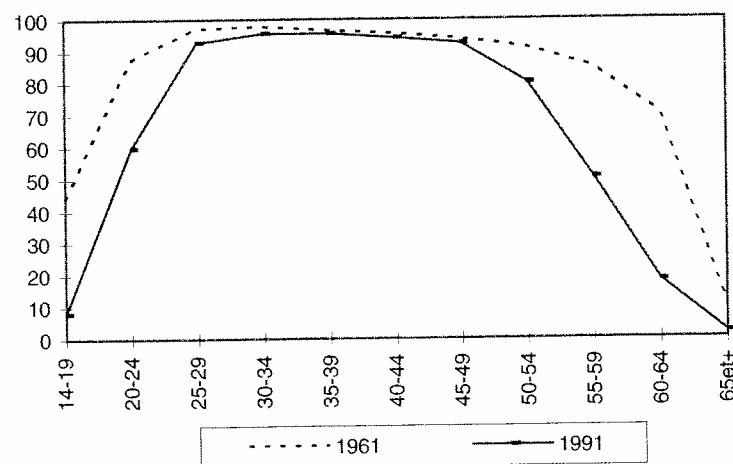
Bron : Belgostat.

en de bevolking van 14 jaar en ouder. De grafieken 14 en 15 geven de evolutie weer van de activiteitsgraden van mannen en vrouwen per leeftijdsklasse tussen 1961 en 1991.

Men merkt duidelijk de toegenomen deelname van de vrouwen aan het beroepsleven. Vrouwen lijken hun beroepsloopbaan rond hun vijftigste stop te zetten, aangezien hun activiteitsgraad op 50- tot 54-jarige leeftijd in 1991 duidelijk lager ligt dan hun activiteitsgraad op 20- tot 24-jarige leeftijd in 1961. Bij de mannen tekent de afbouw van de beroepsloopbaan zich pas af vanaf 55 jaar. Het feit dat de curve van 1991 lager ligt dan deze van 1961 voor de leeftijdsklasse 55 tot 65 bij de vrouwen en 45 (!) tot 65 bij de mannen, toont aan dat men veel sneller met pensioen of brugpensioen gaat. Merk overigens op dat de oudere, niet-werkzoekende werklozen niet zijn opgenomen in de cijfers over de beroepsbevolking voor 1991 die hier werden gebruikt (bron : NIS), terwijl ze dat in 1961 wel waren. Vandaar een accentuering van de vermindering van de activiteitsgraad voor de betrokken leeftijdsklassen. Het feit dat de curve van 1961 zich boven deze van 1991 bevindt voor de leeftijdsklasse 14 tot 30 bij de mannen weerspiegelt de verlenging van de studieduur en een veel latere intrede in het beroepsleven.

GRAFIEK 14

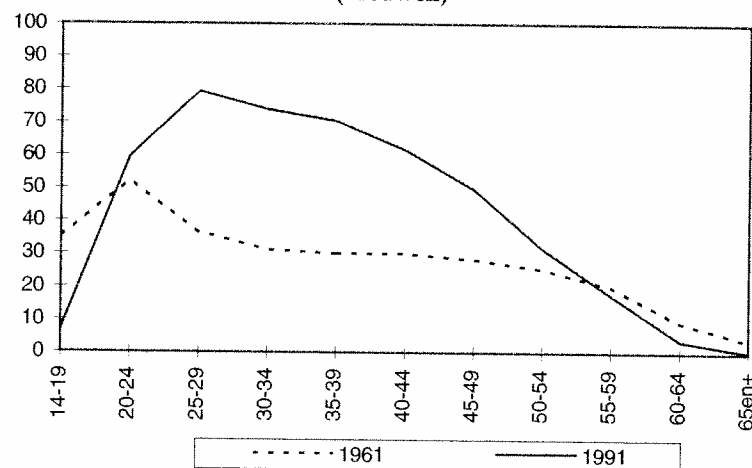
Evolutie van de activiteitsgraden naar leeftijdsklasse (mannen)



Bron : NIS.

GRAFIEK 15

Evolutie van de activiteitsgraden naar leeftijdsklasse
(vrouwen)

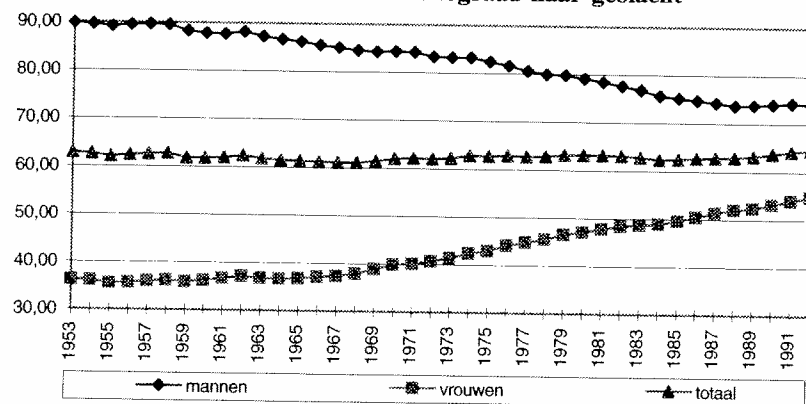


Bron : NIS.

Grafiek 16 geeft de evolutie weer van de activiteitsgraad per geslacht en voor beide geslachten samen tussen 1953 en 1992. De vrouwelijke aanwezigheid op de arbeidsmarkt blijkt gevoelig te zijn gestegen vanaf 1974, terwijl de activiteitsgraad van mannen sedert 1974 gevoelig is afgenomen.

GRAFIEK 16

Evolutie van de activiteitsgraad naar geslacht



Bron : Ministerie van Tewerkstelling en Arbeid.

Het gedrag van vrouwen op de arbeidsmarkt veranderde diepgaand. De schommelingen tussen activiteit en inactiviteit van de vrouw zijn steeds verbonden geweest met de sociaal-economische context waarin ze voorkwamen. Vrouwen werden immers lange tijd beschouwd als een reserve aan arbeidskrachten waaruit men kon putten wanneer de economische situatie dit vereiste, maar die men uit het produktieve leven verwijderde wanneer de conjunctuur verslechterde.

In het begin van de industriële revolutie was de deelname van de vrouwen aan de produktie enorm en waren hun arbeidsomstandigheden vergelijkbaar met deze van de mannen. Hun bijdrage tot de produktie was noodzakelijk zowel voor de werkgevers, die op deze wijze een beroep konden doen op goedkope arbeidskrachten, als voor de gezinnen, die dit inkomen nodig hadden om in hun levensonderhoud te kunnen voorzien.

Beetje bij beetje werden er voor de vrouwen wettelijke beschermingsmaatregelen genomen, meestal binnen een kader van recessie en werkloosheid. Deze maatregelen beperkten in beginsel de beschikbaarheid van vrouwen voor de arbeidsmarkt en hadden tot gevolg dat velen onder hen zich uit het beroepsleven gingen terugtrekken. Onrechtstreeks werd hierdoor ook de regularisering van de arbeidsmarkt gerealiseerd via een vermindering van het arbeidsaanbod. Toch bleef men op geregelde tijdstippen een beroep doen op de vrouwelijke arbeidsreserve.

Tijdens de beide wereldoorlogen werd de vrouwelijke arbeidskrachtenreserve aangesproken. Na de Eerste Wereldoorlog kwam er een periode die gekenmerkt werd door een nog grotere arbeidsmarktparticipatie bij de vrouwen, vooral in de nieuwe activiteitensectoren. De grote crisis van de jaren dertig betekende een rem voor deze groei. Op het eind van de Tweede Wereldoorlog keerde de trend zich : er ontstond opnieuw een tendens de activiteit bij de vrouw te temperen. De vrouwelijke werkgelegenheid begon pas opnieuw te groeien in de jaren vijftig, het moment waarop het niveau van voor 1930 werd bereikt. Deze groei heeft zich sindsdien blijven doorzetten.

De toename bleef beperkt in de periode 1953 tot 1970 (van 36 % naar 40 %). We zagen reeds dat er in deze periode een verschuiving optrad van de zelfstandigen naar de werknemers. De meeste vrouwen, meer dan 60 %, bleven in deze jaren nog thuis. De stijging van

de activiteitsgraad die men vanaf 1971 vaststelt, kan verklaard worden door drie factoren :

- een sterkere neiging van vrouwen om deel te nemen aan het beroepsleven ;
- de noodzaak van een tweede inkomen voor vele gezinnen tengevolge van de economische crisis ;
- het uiteenvallen van gezinnen (stijgend aantal echtscheidingen) maakt het noodzakelijk dat vrouwen over eigen inkomsten beschikken.

Vrouwen zochten en vonden vooral werk in de tertiaire sector. Uit tabel 13 blijkt dat er in 1974 ongeveer 890.000 vrouwen tewerkgesteld waren in de tertiaire sector ; in 1992 waren dit er reeds 1.295.000, dat wil zeggen een stijging met 405.000 eenheden. Er werken vandaag dus evenveel mannen als vrouwen in de tertiaire sector.

TABEL 13
Uitsplitsing van de werkgelegenheid
in de tertiaire sector per geslacht ($\times 1\,000$)

	1974	1977	1981	1985	1989	1992
Mannen	1 190,6	1 218,7	1 280,1	1 288,9	1 331,8	1 328,4
Vrouwen	890,6	947,7	1 043,5	1 099,2	1 230,7	1 295,7
<i>Totaal</i>	<i>2 081,2</i>	<i>2 166,4</i>	<i>2 323,6</i>	<i>2 388,2</i>	<i>2 562,5</i>	<i>2 624,1</i>

Bron : Belgostat.

Deze evolutie werd gerealiseerd binnen een context van rationalisering en intensief produktiviteitsonderzoek. De economie stond voortaan in het teken van « flexibiliteit ».

Slechts onder deze voorwaarden waren werkgevers bereid steeds meer vrouwelijke arbeidskrachten aan te werven. Een veel toegepaste methode bestond erin deeltijdse arbeidsovereenkomsten aan te bieden.

De netto-aangroei van de vrouwelijke werkgelegenheid kan toegeschreven worden aan de creatie van bijkomende deeltijdse banen. Het overgrote gedeelte van deze werkneemsters komt terecht in de tertiaire sector. In 1992 is 66 % van de vrouwen tewerkgesteld in de dienstensector en 23,8 % in de overheidssector.

IV.

DE EVOLUTIE VAN DE SOCIALE UITKERINGEN

Dit hoofdstuk biedt een overzicht van de ontwikkeling van de voornaamste prestaties van de sociale zekerheid. Deze ontwikkelingen worden ontleed door de prestaties onder te verdelen in verschillende elementen, zoals het aantal begunstigen en de gemiddelde kost. De evolutie van de wetgeving beïnvloedt natuurlijk eveneens de ontwikkeling van deze factoren. De voornaamste feiten worden in dat geval in herinnering gebracht. Maar de evolutie van de prestaties kan ook een andere oorzaak hebben dan de wetgeving : in het vorige deel werden economische, demografische en sociale factoren aangehaald die de sociale zekerheid en de prestaties in het bijzonder kunnen beïnvloeden.

Een economische factor die zijn invloed over alle prestaties uitspreidt en die systematisch een verhoging van de uitgaven tot gevolg heeft, is de inflatie. Het is inderdaad zo dat alle sociale prestaties, met uitzondering van de terugbetalingen van geneeskundige verzorging, sedert de wet van 2 augustus 1971 gebonden zijn aan het indexcijfer van de consumptieprijzen. Ondertussen werd het oorspronkelijke indexcijfer van de consumptieprijzen in 1983 vervangen door een afgevlakt indexcijfer en in 1994 door een (afgevlakt) « gezondheids »-indexcijfer.

Tussen 1984 en 1987 werden om het financieel evenwicht van de sociale zekerheid te verzekeren drie indexsprongen toegepast voor de meeste sociale uitkeringen. Tegelijkertijd werden de ontvangsten verhoogd met de opbrengsten uit de parallelle toepassing van indexsprongen op de lonen. Tevens werd op hetzelfde moment de staatstussenkomst in de sociale zekerheid verminderd. In constante waarden uitgedrukt, of met andere woorden, indien men deflateert met het indexcijfer der consumptieprijzen, stelt men vast dat de sociale prestaties in de periode 1984-1987 gedaald zijn.

Hierna worden de takken geneeskundige verzorging, uitkeringen, pensioenen, kinderbijslag en werkloosheid verder ontleed.

I. — GENEESKUNDIGE VERZORGING

a) *Algemene evolutie*

De verplichte verzekering tegen ziekte en invaliditeit heeft een aanvang genomen met de besluitwet van 28 december 1944 betreffende de sociale zekerheid voor werknemers. In een eerste fase bleef het toepassingsgebied beperkt tot de werknemers *stricto sensu* en hun personen ten laste. De wet van 9 augustus 1963 heeft ertoe geleid dat de ziekte- en invaliditeitsverzekering opgesplitst werd in twee takken : geneeskundige verzorging en uitkeringen.

De tak geneeskundige verzorging heeft tot doel een inkomensaanvullende uitkering te verstrekken door de terugbetaling van kosten voor geneeskundige zorgen. Tussen 1963 en 1969 werd het toepassingsgebied meerdere malen uitgebreid zodat men nu kan stellen dat ongeveer de volledige bevolking tegen ziekte is verzekerd.

Het toepassingsgebied van de tak gezondheidszorg strekt zich uit tot de gerechtigde en zijn personen ten laste. Gerechtigden zijn werknemers die bijdragen betalen voor de ziekteverzekering of de hiermee gelijkgestelde personen (bijvoorbeeld uitkeringsgerechtigde werklozen). Personen ten laste zijn meestal de echtgenoot of feitelijke partner, kinderen en descendentes, ouders of ascendenten. Aan het recht om persoon ten laste te zijn, is een inkomensvoorwaarde verbonden.

Voor de analyse van de uitgaven worden de medische verstrekkingen opgesplitst in zes groepen, namelijk :

1. *artsenhonoraria* : huisbezoeken en raadplegingen, technische prestaties, speciale verzorging met onder andere klinische biologie en heelkunde ;
2. *genesmiddelen* : bereidingen door de apotheker, specialiteiten en allerlei ;
3. *ziekenhuisverpleging* : heelkundige ingrepen, observatie, behandeling, verlossingen, all-inprijs voor opname in militair ziekenhuis, dialyse, rusthuizen, bronkuren ;
4. *tandverzorging* ;
5. *verpleegkundigen en kinesitherapeuten* ;
6. *andere prestaties* : prothesen, bevallingen (vroedvrouwen, gynaecologische prestaties, operatieve hulp), verblijfkosten in preven-

toria, regularisaties, herfactureringen, revalidatie en de N.M.B.S. in 1992 (7.942,6 miljoen).

De uitgaven hebben betrekking op de tegemoetkomingen van de verplichte ziekteverzekering. Het remgeld (= deel ten laste van de gerechtigde) is hier niet bij gerekend, evenmin als de uitgaven voor prestaties waarvoor er geen tussenkomst van de verplichte verzekering geldt.

In tabel 14 vindt men de evolutie van de prestaties van de tak geneeskundige verzorging voor de periode 1953-1992. Een aantal rubrieken werd toegevoegd om overeenstemming te bereiken met het algemeen verslag over de sociale zekerheid.

De prestaties voor geneeskundige verstrekkingen in het algemeen stelsel der werknemers zijn tussen 1953 en 1992 gestegen van 3.426,5 miljoen frank tot 335.815,7 miljoen frank of een gemiddelde jaarlijkse stijging met 12,5 %. In 1965 werd het toepassingsgebied uitgebreid tot het overheidsperoneel. Dit leidt tot een breuk in de evolutie ; de analyse van de geneeskundige verzorging die hierna volgt, heeft daarom betrekking op de periode 1965-1992.

Tussen 1965 en 1992 vertonen de prestaties voor geneeskundige verzorging een gemiddelde jaarlijkse stijging van 11,5 %. In de jaren zeventig lag deze toename merkkelijk hoger (gemiddeld ongeveer 15 %). Dit was hoofdzakelijk te wijten aan de hoge inflatie. Tijdens de periode 1985-1992 stegen de uitgaven minder snel (gemiddeld met 7,4 %). Vanaf 1991 worden de uitgaven van de N.M.B.S. in het algemeen stelsel der werknemers opgenomen.

De artsenhonoraria vormen de belangrijkste uitgavenpost (35,5 % in 1992). Onder artsenhonoraria vallen een ruim aantal prestaties, waarvan sommige uitgaven relatief snel stijgen. Dit geldt vooral voor de prestaties « speciale zorgen » die alleen al in de periode 1980-1992 bijna verdrievoudigd zijn. De grootste uitgavenpost hierbij is de klinische biologie die in 1992 ruim 35,8 % van de prestaties voor speciale zorgen beslaat.

De tweede uitgavenpost is de ziekenhuisverzorging met bijna 29 % van de uitgaven in 1992, gevolgd door de post genesmiddelen met 16,7 % in 1992.

Tussen 1965 en 1980 vormen de sociale ziekten een aparte groep van verstrekkingen aangezien er voor deze prestaties een bijzondere staatstussenkomst bestond. Na 1980 worden deze verstrekkingen opgenomen onder de artsenhonoraria en de ziekenhuisverpleging.

TABEL 14
Evolutie van de prestaties voor gezondheidszorg (in miljoen frank)

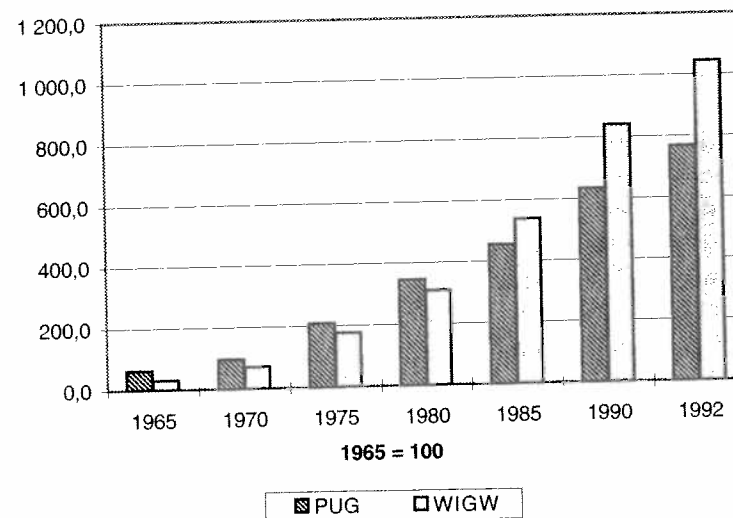
	1953	1955	1957	1959	1960	1965	1970	1975	1980	1985	1990	1992
<i>Artsenhonoraria</i>	1 547,7	1 759,4	2 186,6	2 705,5	2 842,6	6 911,8	12 821,1	29 001,7	50 696,3	76 176,4	103 542,1	119 250,0
- algemene verstrekkings	644,6	692,8	1 045,6	1 188,3	1 249,7	3 721,0	6 507,8	12 812,2	20 580,6	26 063,9	30 180,6	34 029,3
- speciale verzorging	502,4	622,5	706,9	987,9	1 033,0	2 315,5	4 979,2	13 144,7	24 071,4	42 219,6	59 969,8	68 910,3
waarvan klinische biologie	79,0	105,1	129,5	214,8	248,4	615,4	1 935,8	5 865,4	10 043,1	15 871,2	22 390,0	24 660,4
- heelkunde	400,7	444,1	494,1	549,3	559,9	875,3	1 334,1	3 044,8	6 044,3	7 892,9	13 401,7	16 310,4
<i>Geneesmiddelen</i>	763,6	947,8	1 071,5	1 567,9	1 732,3	4 642,4	8 315,6	16 133,2	22 327,4	27 430,7	44 598,5	56 241,4
<i>Ziektenhuisoverpleging</i>	748,1	813,7	799,5	1 269,6	1 261,7	2 388,5	4 613,2	14 539,1	27 025,7	49 034,1	73 026,6	96 675,3
<i>Tandverzorging</i>	146,1	174,2	198,7	239,3	247,2	993,8	1 216,6	2 540,6	4 218,2	5 239,1	9 237,5	13 483,1
<i>Verpleegkundigen en kine</i>						495,9	1 599,4	4 372,5	8 669,1	13 497,9	22 109,9	22 343,5
<i>Sociale ziekten</i>						922,1	1 878,4	4 697,2	7 482,2			
<i>Andere prestaties (1)</i>	221,0	215,7	226,0	261,2	269,7	1 431,3	1 616,7	3 145,1	5 596,9	8 020,1	14 347,7	27 817,4
<i>Subtotaal</i>	3 426,5	3 910,8	4 482,3	6 043,5	6 353,5	17 785,8	32 061,0	74 429,4	126 015,8	179 398,3	266 862,3	335 815,7
<i>Tussenkunst Volksgezondh.</i>								6 503,8	11 994,8	16 974,8	20 987,9	25 499,1
<i>Internationale verdragen</i>								1 733,8	3 378,6	4 708,5	6 529,6	
<i>Regulaties zelfstandigen</i>								-506,2	-1 951,7	-2 888,8	-2 865,3	
<i>Zeeheden</i>	6,1	7,8	8,7	11,6	11,2	24,8	50,1	79,1	129,1	185,9	193,1	236,9
<i>Mijnwerkers (2)</i>	0,6	0,7	5,5	112,0	132,9	217,2	175,9	161,6				
<i>Algemeen totaal</i>	3 433,2	3 919,3	4 486,5	6 167,1	6 497,6	18 027,8	32 287,0	81 173,9	139 367,3	197 985,9	289 863,0	365 216,0

(1) Bevat de N.M.B.S. in 1992

(2) Tussen 1958 en 1975 bevatten de rekeningen de levering van gratis steenkool aan gepensioneerden
Bron : 1953-1959 : *Statistisch Jaarboek van de sociale zekerheid en RIZIV.*
1960-1992 : *Algemeen Verslag over de sociale zekerheid en RIZIV.*

Indien men de prestaties opsplijst naar P.U.G.'s (primaire-uitkeringsgerechtigden) en W.I.G.W.'s (weduwen, invaliden, gepensioneerden en wezen waarvan het inkomen een bepaald jaarbedrag niet overschrijdt, en die recht hebben op een verhoogde tegemoetkoming van de ziekteverzekering) blijkt dat de prestaties sneller gestegen zijn bij de W.I.G.W.'s dan bij de P.U.G.'s. (grafiek 17).

GRAFIEK 17
Evolutie van de prestaties P.U.G.-W.I.G.W.



Bron : RIZIV.

De evolutie van de prestaties kan verklaard worden door meerdere factoren : het aantal rechthebbenden, de consumptie, de gemiddelde kostprijs en het aanbod.

b) Evolutie van het aantal rechthebbenden

Tussen 1965 en 1992 steeg het aantal rechthebbenden in de algemene regeling van 6.889.246 tot 8.832.144. Ter vergelijking : in 1949 bedroeg het aantal rechthebbenden 4.366.900.

Deze evolutie is enerzijds een gevolg van de stijging van de bevolking : tussen 1949 en 1990 steeg de bevolking met bijna 15 %. Maar zij is anderzijds vooral het resultaat van de belangrijke uitbreiding van het toepassingsgebied. Oorspronkelijk was de ziekteverzekering

beperkt tot werknemers met een arbeidsovereenkomst en hun gezinsleden. Sedert de wet van 9 augustus 1963 werd het toepassingsgebied herhaaldelijk uitgebreid : tussen 1965 en 1971 met de ambtenaren, minder-validen, studenten, en de nog niet beschermde personen en sedert 1991 werd de N.M.B.S., die een apart stelsel had, eveneens opgenomen in het algemeen stelsel der werknemers.

Het aandeel van de rechthebbenden « algemene regeling » in de bevolking is van 50,2 % in 1949 gestegen tot 85,5 % in 1990. Sedert 1970 is dit aandeel ongeveer constant gebleven.

Binnen de groep van rechthebbenden valt er echter een verschuiving te noteren van de primaire uitkeringsgerechtigden naar de W.I.G.W.'s (zie tabel 15). Deze evolutie is een gevolg van de veroudering van de bevolking. De relatieve toename van de groep W.I.G.W.'s impliceert een stijging van de uitgaven aangezien zij van een verhoogde tegemoetkoming van de ziekteverzekering genieten in de kosten voor geneeskundige verzorging. Het aandeel van de W.I.G.W.'s in de uitgaven steeg van 34 % in 1965 tot 55 % in 1992 (zie grafiek 17). Daar het aantal W.I.G.W.'s slechts 22 % van de rechthebbenden vertegenwoordigt, moet de verklaring voor het relatief belangrijke aandeel in de uitgaven gezocht worden in het aantal verstrekkingen en de gemiddelde kostprijs (zie punt c en d).

Bij de rechthebbenden stelt men eveneens een verschuiving vast tussen de gerechtigden en de personen ten laste (zie tabel 15). In 1965 was het aantal gerechtigden ongeveer gelijk aan het aantal personen ten laste, met een miniem overwicht voor deze laatste groep. Tussen 1965 en 1992 is er echter een constante evolutie geweest waarbij het relatief aandeel van de gerechtigden toenam. In 1992 bedraagt het aantal gerechtigden 62,1 % tegenover 37,9 % personen ten laste. Deze evolutie is enerzijds het gevolg van een verhoogde participatie van de vrouwen op de arbeidsmarkt. Anderzijds spelen ook andere factoren een rol zoals een daling van het aantal kinderen per gezin en een toename van het aantal ascendenten met recht op een eigen pensioen. Ook de wijziging inzake het begrip « personen ten laste » heeft een invloed gehad.

c) Evolutie van de consumptie

Een tweede verklarende factor bij de evolutie van de uitgaven is de medische consumptie of het aantal verstrekkingen per rechthebbende.

TABEL 15
Evolutie van het aantal rechthebbenden 1965-1992

	1965 (1)	1970 (1)	1975	1980	1985	1990	1992
<i>P.U.G. in % van het totaal</i>	82,8	80,8	80,6	79,4	78,5	77,8	76,9
- Gerechtigden in % P.U.G.	44,5	45,5	48,3	52,0	54,7	57,5	57,9
- Personen ten laste in % P.U.G.	55,5	54,5	51,7	48,0	45,3	42,5	42,1
- Totaal P.U.G. = 100	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
<i>W.I.G.W. in % van het totaal</i>	17,2	19,2	18,4	19,5	20,1	20,9	21,9
- Gerechtigden in % W.I.G.W.	71,3	73,4	73,4	75,3	77,2	77,3	76,9
- Personen ten laste in % W.I.G.W.	28,7	26,6	26,6	24,7	22,8	22,7	23,1
- Totaal W.I.G.W. = 100	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
<i>N.B.P. in % van het totaal</i>	0,0	0,0	1,1	1,1	1,4	1,2	1,1
- Gerechtigden in % N.B.P.			72,0	70,7	67,5	63,9	62,4
- Personen ten laste in % N.B.P.			28,0	29,3	32,5	36,1	37,6
- Totaal N.B.P. = 100			100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
<i>Totaal</i>	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
- Gerechtigden	49,1	50,9	53,2	56,7	59,4	61,7	62,1
- Personen ten laste	50,9	49,1	46,8	43,3	40,6	38,3	37,9

(1) theoretische onderverdeling van de personen ten laste tussen P.U.G. en W.I.G.W.
Bron : RIZIV.

De toename van het aantal verstrekkingen per rechthebbende wordt enerzijds mee verklaard door de vergrijzing van de bevolking. Anderzijds is er ook een evolutie in de levensstijl. Het « ziektebegrip » is ruimer geworden. Gezondheid slaat niet alleen op een lichamelijk gezonde toestand, maar heeft ook betrekking op het geestelijke en sociale. Sommigen beweren ook dat de huidige generatie meer belang hecht aan gezondheid en aldus sneller een arts zal raadplegen. Het consumptiepatroon zou bij eenzelfde aandoening hoger liggen bij jongeren dan bij ouderen. Indien deze tendens inderdaad zo is en zich verder ontwikkelt, zouden de uitgaven voor gezondheidszorg sneller stijgen dan uit de demografische evolutie verwacht kan worden. Men spreekt hier dikwijls van een « generatie-effect ».

De evolutie van de consumptie vloeit voort uit de evolutie van het aantal gerechtigden en het aantal verstrekkingen. Tabel 16 geeft een overzicht van de evolutie van de consumptie opgesplitst naar P.U.G.'s en W.I.G.W.'s voor de belangrijkste groepen van verstrekkingen.

De medische consumptie stijgt sneller bij de W.I.G.W.'s dan bij de P.U.G.'s. Zo is het aantal verstrekkingen voor verpleging en kinesitherapie per rechthebbende in de periode 1965-1992 bij de W.I.G.W.'s jaarlijks met gemiddeld 13,5 % gestegen; bij de P.U.G.'s bedroeg deze stijging slechts 7,5 %. De gemiddelde jaarlijkse stijging van de speciale verzorging per W.I.G.W. bedroeg bijna 12 % tegen 9,1 % per P.U.G. Ook bij de ziekenhuisverpleging is de toename van het medisch verbruik per W.I.G.W. opvallend groter: gemiddeld 9,5 % per jaar tegen slechts 2,5 % bij de P.U.G.'s. Voor het aantal ziekenhuisdagen per P.U.G. merkt men zelfs een lichte daling met 0,1 % per jaar, terwijl dit bij de W.I.G.W.'s stijgt met gemiddeld 3,7 % per jaar.

Daarnaast vertoont de consumptie van geneesmiddelen een zeer geringe stijging, met een gemiddelde jaarlijkse toename van minder dan 2 % voor de W.I.G.W.'s en een daling voor de P.U.G.'s. Dit kan verklaard worden doordat sedert 1975 het remgeld voor farmaceutische specialiteiten verschillende malen verhoogd werd en er eveneens nieuwe categorieën met een hoog remgeld werden ingevoerd (categorie Cs met 60 % remgeld en categorie Cx met 80 % remgeld voor alle rechthebbenden). Hierbij dient eveneens vermeld dat tot 1980 de synthetische materialen tot de groep « geneesmiddelen » behoorden; sedert 1981 worden deze echter onder de « prothesen » (in « andere prestaties ») gerangschikt.

TABEL 16 a
Evolutie van de consumptie — P.U.G.

	1965	1970	1975	1980	1985	1990	1992
<i>Artsenhonoraria</i>	4,90	4,94	5,18	5,73	5,73	6,06	6,63
a) bezoeken en raadpleg.	1,00	1,67	3,05	4,20	4,65	6,07	6,21
b) technische prestaties	1,57	2,56	4,39	6,99	8,90	15,29	16,71
c) speciale verzorging	0,31	0,38	0,43	0,53	0,55	0,69	0,79
d) heilkunde	0,52	1,26	2,96	3,80	3,47	4,08	3,69
<i>Verpleegkundigen en kine</i>	0,75	0,87	1,03	1,29	1,33	1,79	2,18
<i>Tandverzorging</i>	8,12	6,88	6,71	6,81	6,29	6,98	7,49
<i>Geneesmiddelen</i>	0,09	0,09	0,10	0,11	0,11	0,18	0,18
<i>Ziekenhuisverpleging</i>	1,06	1,02	0,96	0,97	0,89	1,01	1,02
<i>Dagen ziekenhuisverpleging</i>							

TABEL 16 b
Evolutie van de consumptie — W.I.G.W.

	1965	1970	1975	1980	1985	1990	1992
<i>Artsenhonoraria</i>	8,70	10,42	10,58	10,36	12,10	12,71	13,42
a) bezoeken en raadpleg.	1,82	3,69	7,27	10,22	13,56	18,32	18,67
b) technische prestaties	2,55	5,17	9,43	15,43	23,30	47,81	51,31
c) speciale verzorging	0,38	0,60	0,73	0,96	1,17	1,64	1,89
d) heilkunde	1,03	3,68	18,99	26,63	34,49	44,11	31,28
<i>Verpleegkundigen en kine</i>	0,56	0,52	0,57	0,67	0,75	1,02	1,30
<i>Tandverzorging</i>	15,51	23,19	23,10	22,89	22,64	25,89	25,68
<i>Geneesmiddelen</i>	0,10	0,13	0,19	0,26	0,35	0,83	1,20
<i>Ziekenhuisverpleging</i>	2,21	3,16	3,90	5,17	7,76	12,33	19,66
<i>Dagen ziekenhuisverpleging</i>							

Bron: RIZIV.

TABEL 16 c
Consumptie W.I.G.W./consumptie P.U.G.

	1965	1970	1975	1980	1985	1990	1992
Arteenhonoraria	1,77	2,11	2,04	1,81	2,11	2,10	2,02
a) bezoeken en raadpleg.	1,82	2,21	2,38	2,43	2,92	3,02	3,01
b) technische prestaties	1,62	2,02	2,15	2,21	2,62	3,13	3,07
c) speciale verzorging	1,23	1,59	1,70	1,81	2,15	2,39	2,14
d) heekunde	1,97	2,92	6,41	7,02	9,96	10,81	8,49
Verpleegkundigen en kine	0,74	0,60	0,55	0,52	0,57	0,57	0,60
Tandverzorging	1,91	3,37	3,44	3,36	3,60	3,71	3,43
Geneesmiddelen	1,13	1,51	1,92	2,31	3,03	4,62	6,65
Ziekenhuisverpleging	2,09	3,09	4,08	5,35	7,87	12,25	19,29
Dagen ziekenhuisverpleging							

Bron : RIZIV.

De medische consumptie ligt bij de W.I.G.W.'s voor alle prestaties, met uitzondering van de tandverzorging, hoger dan bij de P.U.G.'s (tabel 16c). De grootste verschillen vindt men bij de ziekenhuisverpleging en verpleegkundigen en kinesitherapeuten. Zo is het gemiddeld aantal ziekenhuisdagen per W.I.G.W. in 1992 bijna 20 maal hoger dan bij de P.U.G.'s. De verstrekkingen door verpleegkundigen en kinesitherapeuten per W.I.G.W. liggen ruim 8 maal hoger dan bij P.U.G.'s. Deze verschillen worden verklaard door de samenstelling van de groep W.I.G.W.'s. : bijna drie vierde zijn gepensioneerd en dus oudere personen die meer medische verzorging behoeven. De duur van het ziekenhuisverblijf is sterk gebonden aan de hoge leeftijdscategorieën. Bovendien bevat de ziekenhuisverpleging sedert 1987 ook de tegemoetkomingen voor verpleegkundige verzorging in de rustoorden voor bejaarden. De kost voor deze prestaties steeg van 22 miljoen frank in 1987 tot 8.030 miljoen frank in 1992 en komt bijna volledig ten laste van de W.I.G.W.'s (97 % in 1992).

d) *Evolutie van de gemiddelde kostprijs*

Bij de evolutie van de gemiddelde kostprijs per verstrekking speelt de inflatie een belangrijke rol. De index van de consumptieprijzen is van 100 in 1965 gestegen tot 398,15 in 1992 ; dit is een gemiddelde jaarlijkse stijging met 5,2 %. Vooral in de jaren zeventig was de jaarlijkse stijging opvallend hoger, met pieken van 12,7 % in 1974 en 12,8 % in 1975. De kostprijs van sommige prestaties is echter sneller gestegen dan de inflatie.

Tabel 17 geeft een overzicht van de evolutie van de gemiddelde kostprijs (in prijzen van 1965) voor de belangrijkste groepen van verstrekkingen.

Een toename van de kostprijs in constante termen kan worden verklaard door verschillende factoren zoals een verhoging van de erelonen of een verschuiving binnen een groep van verstrekkingen naar duurder verstrekkingen. Anderzijds kan een daling van de kostprijs in constante termen het gevolg zijn van een verhoging van het remgeld, een niet-aanpassing van de erelonen aan de index van de consumptieprijzen of een verschuiving naar goedkopere verstrekkingen binnen een groep van verstrekkingen.

Zo zijn de erelonen voor een raadpleging bij een huisarts, specialist of tandarts in de jaren zeventig in constante termen gestegen.

TABEL 17 a
Gemiddelde kostprijs (TOTAAL) in prijzen van 1965 (in frank)

	1965	1970	1975	1980	1985	1990	1992
<i>Artsenhonoraria</i>	81,8	99,8	110,9	120,8	105,8	108,5	109,2
a) bezoeken en raadpleg.	62,2	48,1	38,9	27,1	21,3	11,6	8,6
b) technische prestaties	188,5	174,0	160,0	132,9	119,1	79,9	78,7
c) speciale verzorging	391,2	339,7	411,9	475,7	396,3	453,0	468,4
d) heerkunde	114,0	97,8	44,4	47,4	42,8	49,2	61,2
verpleegkundigen en kine	203,6	166,3	186,4	180,9	155,3	180,3	201,3
tandverzorging	69,5	88,0	104,4	104,7	93,4	119,0	135,1
geneesmiddelen	266,0	337,6	596,5	685,3	642,1	590,2	487,2
ziekenhuisverpleging/dag							

TABEL 17 b

Gemiddelde kostprijs (P.U.G.) in prijzen van 1965 (in frank)

	1965	1970	1975	1980	1985	1990	1992
<i>Artsenhonoraria</i>	74,8	91,9	102,0	112,8	99,0	102,4	102,3
a) bezoeken en raadpleg.	57,8	43,6	35,1	25,0	19,6	12,5	9,5
b) technische prestaties	196,4	181,5	169,4	140,6	124,1	86,3	83,5
c) speciale verzorging	398,2	348,0	406,7	441,1	383,0	428,4	422,9
d) heerkunde	83,4	71,1	41,7	45,5	40,1	47,2	55,1
verpleegkundigen en kine	150,8	139,6	162,5	162,6	147,5	174,2	175,9
tandverzorging	69,6	84,6	102,1	102,1	87,4	108,7	121,8
geneesmiddelen	268,6	343,8	628,3	748,9	780,4	908,4	1.048,3
ziekenhuisverpleging/dag							

Bron : RIZIV.

TABEL 17 c
Gemiddelde kostprijs (W.I.G.W.) in prijzen van 1965 (in frank)

	1965	1970	1975	1980	1985	1990	1992
<i>Artsenhonoraria</i>	96,4	113,8	125,7	155,2	115,8	117,4	119,4
a) bezoeken en raadpleg.	71,3	55,8	44,2	30,1	23,0	10,8	7,8
b) technische prestaties	170,6	160,5	145,4	121,3	113,2	73,8	76,5
c) speciale verzorging	370,1	318,7	420,1	537,5	414,7	484,0	531,0
d) heerkunde	171,5	131,7	45,8	48,3	43,6	49,8	63,4
verpleegkundigen en kine	466,6	330,9	331,7	300,7	198,8	212,8	327,7
tandverzorging	69,4	91,6	106,5	107,8	98,8	127,5	147,2
geneesmiddelen	261,4	329,9	570,4	645,5	590,6	513,4	402,4
ziekenhuisverpleging/dag							

Bron : RIZIV.

Dit was het gevolg van verhoogde tarieven en een verschuiving naar meer gespecialiseerde (lees « duurder ») prestaties. Tussen 1982 en 1986 volgden de erelonen de loonmatiging die werd toegepast op de werknemers door een gedeeltelijke indexerings van de lonen. Vanaf 1988 tot 1990 werden de honoraria niet meer geïndexeerd, maar voor bijgeschoolde huisartsen en voor sommige speciale verstrekingen werden selectieve verhogingen toegekend.

Wat de hospitalisatieprijs betreft, groeit de verpleegdagprijs sneller dan de index der consumptieprijzen. Naast het prijseffect spelen hier immers ook in belangrijke mate de loonsverhogingen mee. De toename van de reële lonen en de aanwerving van hoger gekwalificeerd personeel kunnen dit verklaren. Vanaf 1985 vertoont de verpleegdagprijs bij de W.I.G.W.'s een dalende tendens, terwijl deze bij de P.U.G.'s verder stijgt. De dalende tendens bij de W.I.G.W.'s is mede het gevolg van de invoering van een tegemoetkoming voor verpleegkundige zorgen in rustoorden voor bejaarden bij opname in het ziekenhuis vanaf 1987. Deze verstreking gaat volledig naar de groep W.I.G.W.'s (97 % van het aantal dagen in 1992). De hoge consumptie van deze prestatie (zie c) doet de gemiddelde kostprijzen dalen. Indien de evolutie van de verpleegdagprijs wordt berekend zonder rekening te houden met deze tegemoetkoming, vertoont de gemiddelde kostprijs bij de W.I.G.W.'s eveneens een stijging na 1985. De gemiddelde kostprijs (in constante prijzen) bedraagt dan voor 1990 en 1992 respectievelijk 625,7 en 723,3 frank.

Doordat de W.I.G.W.'s een verhoogde tussenkomst genieten van de ziekteverzekering in de geleverde prestaties ligt de gemiddelde kostprijs per verstreking bij de W.I.G.W.'s meestal hoger dan bij de P.U.G.'s.

e) *Het aanbod*

De grotere vraag naar medische zorgen wordt eveneens in de hand gewerkt door het ruimer aanbod : meer zorgenverstrekkers en nieuwe medische technologieën die meestal steunen op het gebruik van dure apparaten en technieken. Ter illustratie : in 1974 waren er in België 9.466 geneesheren-omnipracticen, 7.677 geneesheren-specialisten, 13.446 verpleegkundigen en 6.665 kinesitherapeuten. In 1990 waren er 18.799 geneesheren-omnipracticen, 13.748 geneesheren-specialisten, 39.762 verpleegkundigen en 18.568 kinesitherapeuten. Dit is een verdubbeling van het aantal geneesheren en ongeveer een ver-

drievoudiging van het aantal verpleegkundigen en kinesitherapeuten in een periode van 16 jaar. Ter vergelijking : het aantal rechtshabenden steeg in de periode 1975-1992 met minder dan 6 %.

Hierbij kan eveneens opgemerkt worden dat ons systeem van ziekteverzekering zeker geen afremmend effect heeft op de medische consumptie. Via het verplicht stelsel van ziekteverzekering worden de kosten voor geneeskundige verstrekingen immers grotendeels afgewenteld op de ziekteverzekering. De verzekerde zal aldus sneller een arts raadplegen dan indien hij de volledige kost moet dragen.

Vanaf 1994 heeft de regering maatregelen ingevoerd voor het remgeld die rekening houden met het inkomen. Er wordt namelijk een sociale franchise voorzien van 15.000 frank per jaar voor W.I.G.W.'s met een voorkeurtarief en rechtshabenden die jaarlijks minder dan 600.000 frank verdienen. Dit betekent dus dat zodra een W.I.G.W. 15.000 frank remgeld betaald heeft in een jaar, hij wordt vrijgesteld van verdere betalingen van remgeld in dat jaar. Dit plafond zou gradueel verder stijgen tot 50.000 frank voor personen met een inkomen van meer dan 1,5 miljoen frank. Deze regeling is echter niet van toepassing op remgeld voor geneesmiddelen.

Ook de medische-zorgenverstrekkers hebben er meestal voordeel bij zoveel mogelijk prestaties te verlenen, aangezien zij dikwijls per verstreking betaald worden. De invoering van een « enveloppe »-systeem, zoals in 1988 voor de klinische biologie werd ingesteld, is in dergelijke gevallen een goede maatregel om een aanbod-geïnduceerde overconsumptie af te remmen. Het enveloppesysteem houdt in dat de uitgaven jaarlijks een bepaald bedrag niet mogen overschrijden. Indien dit bedrag toch wordt overschreden, worden deze uitgaven het volgende jaar gerecupereerd.

2. — UITKERINGEN

a) *Algemene evolutie*

De tak uitkeringen heeft tot doel een vervangingsinkomen te verschaffen aan personen die om gezondheidsredenen arbeidsongeschikt zijn.

De tak uitkeringen omvat vier prestaties :

- de primaire-ongeschiktheidsuitkering ;
- de invaliditeitsuitkering ;

- de moederschapsuitkering ;
- de uitkering voor begrafeniskosten.

Het recht op uitkeringen is beperkt tot de werknemers die voor de tak uitkeringen bijdrageplichtig zijn en tot de hiermee gelijkgestelden, zoals uitkeringsgerechtigde werklozen.

De wet van 9 augustus 1963 voorziet tijdens het eerste jaar van arbeidsongeschiktheid, na de periode van gewaarborgd loon ten laste van de werkgever, in een primaire ongeschiktheidsuitkering die gelijk is aan 60 % van een begrensde loon.

Indien de arbeidsongeschiktheid na de periode van primaire ongeschiktheid voortduurt, ontvangt de gerechtigde voor elke werkdag van arbeidsongeschiktheid een invaliditeitsuitkering. De invaliditeitsuitkering loopt tot de genezing, tot de pensionering of tot het overlijden van de gerechtigde. Sinds oktober 1986 bedraagt de invaliditeitsuitkering 65 % van het begrensde loon voor een gerechtigde met personen ten laste, en 40 % of 45 % van dit loon al naar gelang men samenwonende is zonder personen ten laste of alleenstaande.

Sedert 1990 bestaat er in België een aparte moederschapsverzekering die in geval van moederschapsrust voorziet in uitkeringen aan werkneemsters die recht hebben op arbeidsongeschiktheidsuitkeringen. Tot 1970 was de uitkering voor bevallingsrust gelijkgesteld met de primaire-ongeschiktheidsuitkering. Vanaf 1971 werd deze uitkering verhoogd met een supplement voor bevallingsrust. Een belangrijk verschilpunt tussen de moederschapsverzekering en de vroegere regeling is dat de moederschapsuitkering nu volledig wordt uitbetaald door de ziekte- en invaliditeitsverzekering, terwijl vóór 1990 de werkgever het gedeelte gewaarborgd loon diende te betalen.

Tenslotte wordt een uitkering voor begrafeniskosten toegekend aan de natuurlijke of rechtspersonen die de begrafenis werkelijk bekostigd hebben in geval van overlijden van een uitkeringsgerechtigde.

Tabel 18 geeft de evolutie weer van de prestaties van de tak « uitkeringen » sedert 1953.

Deze tabel bevat naast de uitkeringen voor werknemers ook deze voor zeelieden en mijnwerkers. In 1953 vertegenwoordigde het stelsel der mijnwerkers bijna een vierde van de totale uitgaven ; door de sluiting van mijnen bedraagt het aandeel der mijnwerkers in 1992 nog slechts 4 procent. Bij de verdere analyse van de uitkerin-

gen wordt enkel de evolutie van het stelsel der werknemers besproken.

Alvorens de uitkeringen in detail te bespreken, kunnen we uit tabel 18 afleiden dat tussen 1953 en 1992 het aandeel van de verschillende prestaties enorme wijzigingen heeft ondergaan. Zo daalt het aandeel van de primaire ongeschiktheid van 56,6 % in 1953 naar 26 %, terwijl de invaliditeitsuitkeringen in het totaal der prestaties stijgen van 41 % tot bijna 63 %.

Tot 1975 stelt men een ongeveer parallelle stijging vast van de primaire-ongeschiktheidsuitkeringen en de invaliditeitsuitkeringen. Daarna stijgen de uitgaven voor primaire ongeschiktheid opvallend trager dan deze voor invaliditeit. Dit is enerzijds het gevolg van een aantal anti-cumulmaatregelen, met name de invoering van het verbod van cumulering van primaire uitkeringen en de periode gedekt door vakantiegeld in 1979 en de afschaffing van de cumul van primaire uitkeringen en uitkeringen voor arbeidsongevallen of beroepsziekten in 1984. Anderzijds was er een minder snelle toename van het aantal vergoede dagen voor primaire ongeschiktheid (zie punt 2 b). Tenslotte werden door de invoering van de moederschapsverzekering in 1990 de prestaties voor primaire uitkeringen verlaagd, aangezien de volledige moederschapsuitkering ten laste komt van deze nieuwe verzekering, terwijl tussen 1971 en 1990 uitsluitend de bijkomende uitkering voor bevallingsrust als prestatie voor « moederschap » werd beschouwd.

De evolutie van de uitkeringen voor moederschap kan slechts worden onderzocht over de periode 1975-1992. Tot 1970 bevatten de prestaties voor primaire ongeschiktheid deze uitgaven omdat de uitkering voor bevallingsrust tot dat jaar gelijkgesteld was met deze van primaire arbeidsongeschiktheid. De bijkomende uitkering tijdens de bevallingsrust werd slechts in 1971 ingevoerd ; statistische en financiële gegevens hierover zijn vanaf 1975 gepubliceerd. Het aandeel van de moederschapsuitkeringen stijgt van 0,7 % in 1975 tot bijna 11 % in 1992.

De dalende trend van de uitkering voor begrafeniskosten is het gevolg van de genomen maatregelen om deze uitkering te vermindere. Zo werd de sedert 1974 forfaitaire uitkering van 10.702 frank in 1982 met 20 % verlaagd en losgekoppeld van het indexcijfer. Sedert 1986 bedraagt deze uitkering nog slechts 6.000 frank.

TABEL 18
Evolutie van de prestaties uitkeringen (in miljoen frank)

	1953	1955	1957	1959	1960	1965	1970	1975	1980	1985	1990	1992
Primaire ongeschiktheid	1 354	1 515	1 572	1 841	2 190	3 900	5 524	14 296	21 548	23 860	21 402	23 161
Invaliditeit	988	1 078	1 373	1 720	1 953	3 089	5 751	15 938	31 511	49 063	51 530	55 020
Moederschap	50	55	58	68	73	222	372	218	940	1 272	7 062	9 263
Begraafkosten								696	1 007	1 023	274	276
Totaal werknemers	2 392	2 648	3 003	3 629	4 216	7 221	11 647	31 148	55 006	75 218	80 268	87 720
Zeeleden	5	5	5	5	5	9	13	35	59	96	94	117
Mijnwerkers	757	925	1 063	1 276	1 589	2 627	3 343	4 875	5 475	6 007	4 788	3 802
Algemeen totaal	3 154	3 578	4 071	4 910	5 810	9 857	15 003	36 058	60 540	81 321	85 150	91 639

Bron : 1953-1959 : Statistisch Jaarboek van de sociale zekerheid.
1960-1992 : Algemeen Verslag over de sociale zekerheid.

In de volgende punten wordt een verdere analyse gemaakt van de evolutie van de prestaties voor primaire ongeschiktheid, invaliditeit en moederschap. Deze analyse gebeurt op basis van de volgende factoren die de prestaties beïnvloeden : het aantal gerechtigden, het aantal uitkeringsdagen en de gemiddelde daguitkering.

b) *De primaire arbeidsongeschiktheid*

Over de periode 1960-1992 stegen de uitgaven voor primaire ongeschiktheid van 2.190 miljoen frank tot 23.161 miljoen frank, of met een jaarlijks gemiddelde van 7,6 %. Hierbij dient opgemerkt dat tot 1990 de prestaties voor primaire ongeschiktheid eveneens het gedeelte bevatten van de uitkeringen voor bevallingsrust, dat gelijkgesteld is met de primaire uitkering. Door de invoering van de aparte moederschapsverzekering komt de uitkering voor bevallingsrust vanaf 1990 volledig ten laste van dit nieuwe stelsel.

De gemiddelde jaarlijkse aangroei van het aantal primaire uitkeringsgerechtigden (= werknemers die bijdrageplichtig zijn voor de tak uitkeringen, en de hiermee gelijkgestelden zoals onder andere uitkeringsgerechtigde werklozen) bedraagt over dezelfde periode 1,4 % (grafiek 18a). De grotere participatie van de vrouwen in het beroepsleven wordt ook weerspiegeld in de evolutie van het aantal vrouwelijke uitkeringsgerechtigden. Hun aandeel steeg van 24,5 % in 1960 tot bijna 43 % in 1992. Tussen 1960 en 1992 stijgt hun aantal gemiddeld met 3,2 % per jaar. Vergeleken met de gemiddelde jaarlijkse groei van de beroepsbevolking (0,5 %) is het aantal primaire uitkeringsgerechtigden sneller gestegen.

Het ziektecijfer geeft het gemiddeld aantal uitkeringsdagen per primaire-uitkeringsgerechtigde. Het betreft dus enkel de dagen die door de ziekteverzekering worden vergoed ; de dagen gewaarborgd loon ten laste van de werkgever komen hierin niet voor (14 dagen voor arbeiders sinds 1986 en 30 dagen voor bedienden). Men kan uit deze cijfers dus niet het absentisme wegens ziekte afleiden.

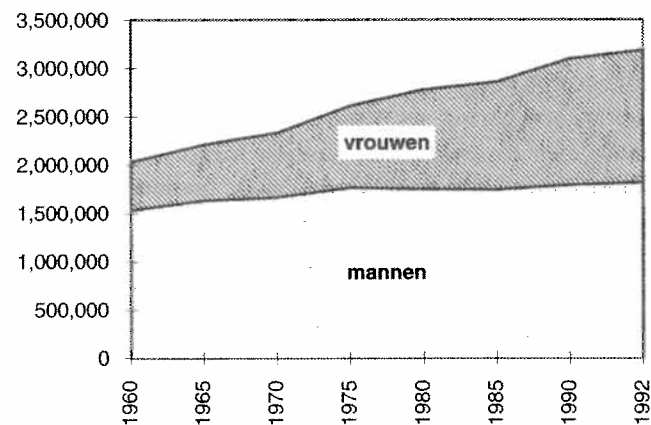
Het ziektecijfer vertoont een langzame stijging van 8,9 dagen per rechthebbende in 1960 tot 11 dagen in 1975. Sinds de economische crisis daalt het ziektecijfer na 1975 tot 6,6 dagen per rechthebbende in 1992 (grafiek 18b). De evolutie wordt verklaard door verschillende maatregelen. Vanaf 1980 werd de controle op arbeidsongeschiktheid verscherpt, wat tussen 1980 en 1983 een forse daling van het ziektecijfer tot gevolg had. In november 1986 werd het gewaar-

borgd loon voor arbeiders verlengd van 7 naar 14 dagen. Dit leidde eveneens tot een belangrijke daling van het ziektecijfer in 1987. Vanaf 1990 komen de uitkeringsdagen tegen 60 % wegens moederschap ook niet meer voor bij de primaire ongeschiktheid. Tenslotte moet er ook rekening mee gehouden worden dat bij een economische crisis — of in « werkonzekere » periode — werknemers minder snel afwezig durven zijn wegens ziekte. Bovendien zijn werklozen sedert 1993 niet langer onderworpen aan de dagelijkse stempelcontrole. Daaruit volgt dat zij er in geval van ziekte niet noodzakelijk belang bij hebben om deze ziekte aan te geven.

Tussen 1960 en 1992 steeg de daguitkering met gemiddeld 7,1 % per jaar (2,2 % in constante prijzen). Belangrijk om hier te vermelden, is dat het optrekken van de loongrens in 1975 een grote stijging van de daguitkering in 1976 tot gevolg had. De besparingsmaatregelen van de laatste 15 jaar hebben er echter voor gezorgd dat tussen 1980 en 1992 de gemiddelde jaarlijkse stijging slechts 3,4 % (-0,8 % in constante prijzen) bedroeg. Zo werden onder andere na de afschaffing van de bijdrageplafonds in 1982 de uitkeringsplafonds behouden en kende men in de periode 1984-1987 een aantal indexsprongen. De gelijkstelling van de primaire uitkering voor werklozen gedurende de eerste vier maanden met het bedrag

GRAFIEK 18 a

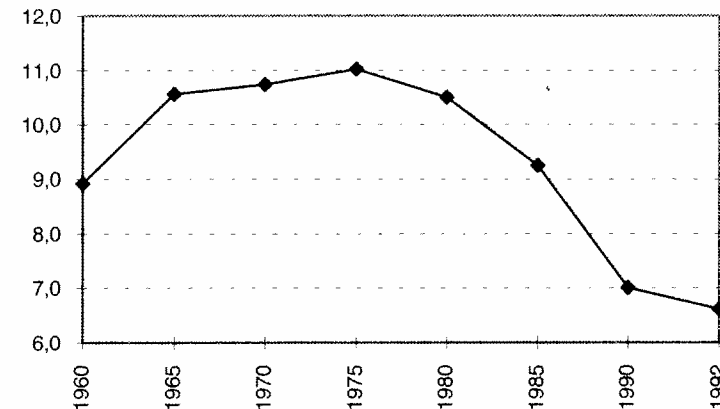
Primaire arbeidsongeschiktheid —
evolutive van het aantal gerechtigden



Bron : RIZIV.

GRAFIEK 18 b

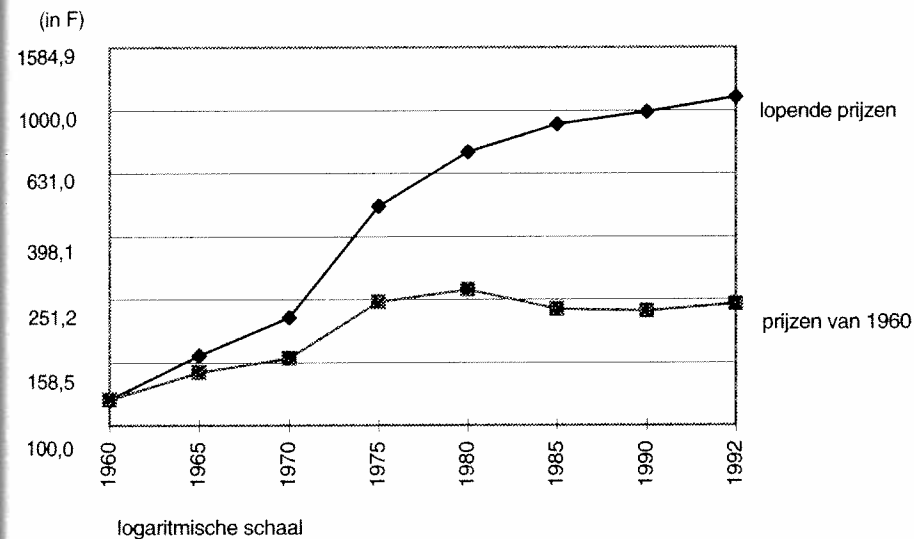
Primaire arbeidsongeschiktheid —
evolutive van het ziektecijfer



Bron : RIZIV.

GRAFIEK 18 c

Primaire arbeidsongeschiktheid —
evolutive van de gemiddelde daguitkering



Bron : RIZIV.

van de werkloosheidsuitkering in 1982 (en vanaf 1993 gedurende de eerste zes maanden) heeft ook geleid tot een daling van de gemid-

delde uitkeringen, aangezien het voor werklozen met een lagere uitkering financieel niet langer interessant is om « over te stappen » naar de ziekteverzekering (grafiek 18c).

c) Invaliditeit

Tussen 1960 en 1992 stegen de invaliditeitsuitkeringen van 1.953 miljoen frank tot 55.020 miljoen frank, of een gemiddelde jaarlijkse stijging van 11 %.

Het aantal invaliden steeg tussen 1960 en 1992 gemiddeld met 3,1 % per jaar (zie grafiek 19a). De lichte daling van het aantal invaliden van de laatste jaren is te verklaren door het feit dat de tak invaliditeitsuitkeringen dateert van 1945. Aangezien de maximale duur van de invaliditeit 45 jaar is, werd verwacht dat het aantal « nieuwe » invaliden tot 1990 groter zou zijn dan het aantal invaliden dat de pensioengerechtigde leeftijd bereikt.

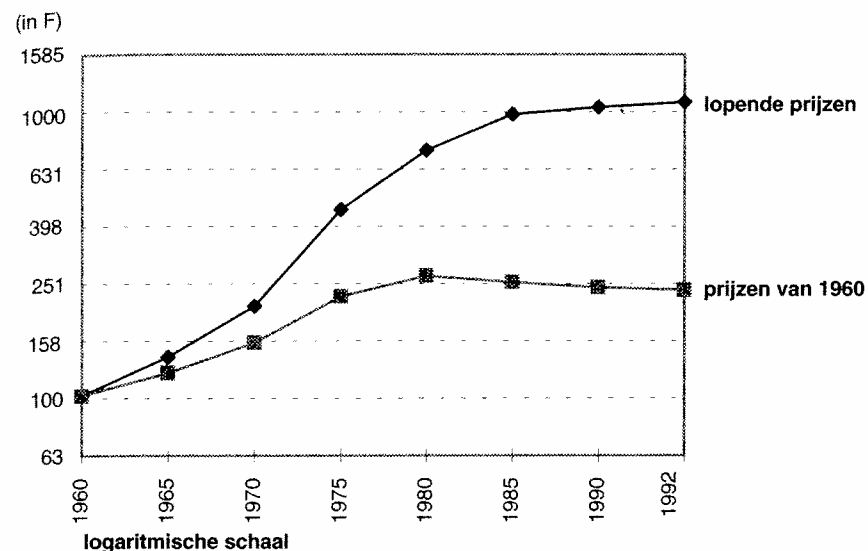
Het aandeel van de vrouwen is tussen 1960 en 1992 van 21,4 % tot 33 % gestegen; dit is een gevolg van de verhoogde participatie van de vrouwen op de arbeidsmarkt. Verwacht kan worden dat in de toekomst het aantal invaliden zal verminderen als gevolg van de vergrijzing van de bevolking en de hiermee gepaard gaande daling van de actieve bevolking.

GRAFIEK 19 a
Evolutie van het aantal invaliden



Bron : RIZIV.

GRAFIEK 19 b
Invaliditeit — evolutie van de gemiddelde daguitkering



Bron : RIZIV.

Het aantal uitgekeerde dagen steeg over de beschouwde periode gemiddeld met 3,1 % per jaar. Deze evolutie verloopt logischerwijze parallel met deze van het aantal invaliden aangezien ongeschiktheid over het algemeen een permanent karakter aanneemt.

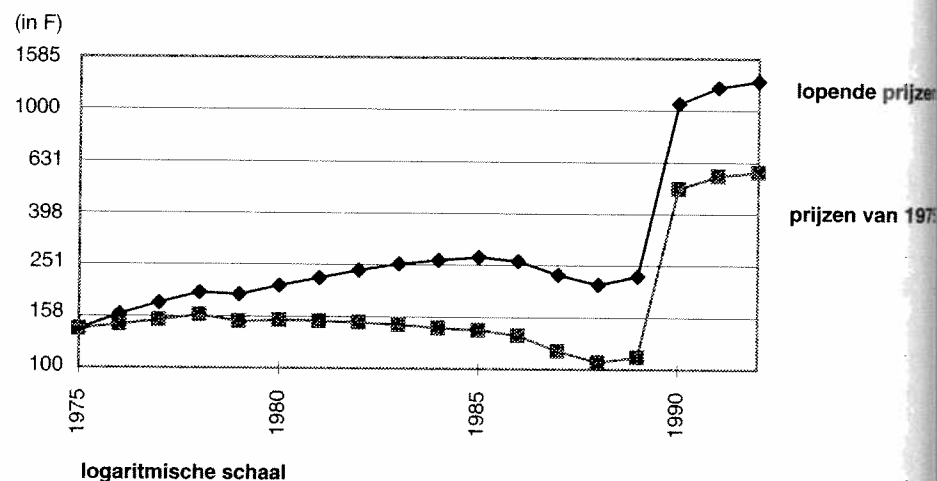
De gemiddelde daguitkering (zie grafiek 19b) steeg tussen 1960 en 1992 jaarlijks gemiddeld met 7,7 % (2,7 % in constante prijzen). Deze hoge stijging loopt vooral tot 1980 (gemiddeld +10,4 %, 4,9 % in constante prijzen). Tot 30 juni 1973 was het bedrag van de invaliditeitsuitkering vastgesteld op 60 % van het begrensde loon voor gerechtigden met gezinslast en 40 % voor gerechtigden zonder gezinslast. Vanaf 1 juli 1973 werden deze percentages respectievelijk verhoogd tot 65 % en 43,5 %. De verhoging van de loongrens in 1975 voor de berekening van de uitkeringen heeft natuurlijk tot gevolg dat er jaarlijks meer invaliden bijkomen van wie de uitkering met deze verhoogde loongrens wordt berekend. De reële loonstijging maakt ook dat de uitkering van de nieuwe invaliden wordt berekend op basis van een hoger loon dan deze van de « oudere » invaliden.

Tussen 1980 en 1992 bedraagt de gemiddelde stijging slechts 3,3 % (-0,9 % in constante prijzen). Dit is onder meer het gevolg van de indexsprongen in 1984-1987, de besparingsmaatregelen in de invaliditeitsverzekering en de aanpassing van de wetgeving in 1986. De berekening van de invaliditeitsuitkering werd vanaf 1 oktober 1986 opnieuw gewijzigd. Een gerechtigde met gezinslast (= vroegere gezinshoofd) ontvangt 65 %, een samenwonende zonder personen ten laste 40 %, en een alleenstaande 45 % van het begrensde loon.

d) Moederschap

Zoals in de algemene evolutie werd vermeld, kan hier slechts de periode 1975-1992 worden besproken. Ter verduidelijking : de hierna volgende gegevens hebben voor de periode 1975-1990 uitsluitend betrekking op de bijkomende uitkering voor bevallingsrust (vóór de invoering van de aparte moederschapsverzekering).

GRAFIEK 20
Moederschap :
evolutie van de gemiddelde daguitkering



Tussen 1975 en 1992 zijn de prestaties gestegen van 218 miljoen frank naar 9.263 miljoen frank, dit is een gemiddelde jaarlijkse toe-

name met 24,7 %. De verklaring voor deze opvallende stijging volgt voornamelijk uit de evolutie van het aantal dagen en van de gemiddelde uitkering.

Het aantal gerechtigde vrouwen, met name de primaire-uitkeringsgerechtigde vrouwen jonger dan 45 jaar, stèeg tussen 1975 en 1992 met 58,4 % of een gemiddelde jaarlijkse groei van 2,7 %.

Het aantal dagen kende een jaarlijkse gemiddelde toename van 9,4 %. Deze grote toename is ten eerste het gevolg van het verlengen van de bijkomende uitkering vanaf 1 juli 1975 van 30 dagen tot de volledige duur van de bevallingsrust. Voordien hadden vrouwelijke bedienden in principe geen recht op de bijkomende uitkering, aangezien de dagen gewaarborgd loon van deze periode werden afgetrokken. Een tweede verklaring volgt uit het feit dat in 1990 de periode van bevallingsrust met één week werd verlengd, namelijk 15 in plaats van 14 weken. Daarnaast is het aantal uitkeringsdagen sedert 1990 ook toegenomen door de tenlasteneming van het gewaarborgd loon door de moederschapsverzekering.

De gemiddelde daguitkering steeg met 6,7 % (0 % in constante prijzen) tussen 1975 en 1985. Zoals hierboven werd vermeld, werd vanaf 1971 tijdens de bevallingsrust een bijkomende uitkering toegekend. Oorspronkelijk bedroeg deze 15 % gedurende de eerste 30 dagen ; in 1973 werd de bijkomende uitkering verhoogd tot 19,5 %. Vanaf 1975 werd deze bijkomende uitkering verlengd tot de volledige duur van de bevallingsrust. In 1986 werd deze uitkering vanaf de 31ste dag teruggebracht tot 15 %. Bovendien werden de uitkeringen tussen 1984 en 1987 aan de indexsprongen onderworpen. Hieruit volgt dat men vanaf 1985 tot 1989 een daling kan vaststellen van de daguitkering in constante prijzen.

Met de invoering van een aparte moederschapsverzekering in 1990 werd de uitkering tijdens de eerste maand op 82 % van het « onbegrensd » brutoloon gebracht (79,5 % voor werklozen) en vanaf de 31ste dag op 75 % van het begrensd brutoloon. De volledige periode komt ten laste van de ziekte- en invaliditeitsverzekering. Dit verklaart de bruske verhoging in 1990.

3. — DE PENSIOENEN

a) *Algemene evolutie*

De verzekering tegen ouderdom en vroegtijdig overlijden is zoals andere takken van de sociale zekerheid geëvolueerd van een vrijwillige naar een verplichte verzekering.

Op 1 januari 1926 trad de verplichte pensioenverzekering voor arbeiders en bedienden in werking. Zij was gestoeld op individuele kapitalisatie. In dit systeem werden de pensioenbijdragen van de werknemer tijdens zijn actieve loopbaan opgespaard en belegd. Bij pensionering werd met dit kapitaal aan de werknemer een pensioen uitbetaald.

De achillespees van dit systeem werd blootgelegd door de muntontwaarding. Hoge inflatie brengt namelijk waardeverlies mee van de belegde pensioenbijdragen.

Bij de invoering van de sociale-zekerheidsregeling in 1944 werd een gemengd stelsel van kapitalisatie en repartitie ingevoerd. In een repartitiesysteem worden de pensioenbijdragen van de werkende bevolking onmiddellijk gebruikt om de pensioenen van de op dat ogenblik gepensioneerde bevolking te betalen. Op het stuk van de bijdragebetaling werd de individuele kapitalisatie in 1954 afgeschaft voor de arbeiders en vanaf 1968 voor de bedienden.

In 1965 waren er in de pensioenregeling voor werknemers nog vier verschillende stelsels, namelijk voor bedienden, arbeiders, mijnwerkers en zeelieden.

De verschuivingen op de arbeidsmarkt — een daling van het aantal arbeiders en een stijging van het aantal bedienden — veroorzaakten een onevenwicht.

Zo had de logica van het repartitiesysteem tot gevolg dat de arbeiders meer dan de bedienden zouden moeten bijdragen om eenzelfde pensioen aan gepensioneerde arbeiders te kunnen uitbetalen als aan gepensioneerde bedienden.

Door de samenvoeging van de vier stelsels kon het repartitiestelsel in stand worden gehouden. Dit gebeurde door het K.B. nr. 50 van 24 oktober 1967 betreffende het rust- en overlevingspensioen voor werknemers. Het is dit K.B. dat nog steeds de pensioenregeling voor werknemers beheerst.

Belangrijk in de evolutie van de pensioenregeling voor werknemers is ook de wet van 15 mei 1984 houdende maatregelen tot harmonisering in de pensioenregelingen. In het kader van de gelijke behandeling van mannen en vrouwen voerde deze wet voor de vrouw de mogelijkheid in een pensioen aan gezinsbedrag te bekomen wanneer zij haar man ten laste heeft en breidde het recht op een overlevingspensioen uit tot de mannen. Het principe van de eenheid van loopbaan wordt ook ingevoerd om het probleem van de cumulatie van pensioenen over de verschillende stelsels heen te regelen. De rechten op een pensioen kunnen voortaan een volledige loopbaan niet meer overschrijden.

Uit tabel 19 blijkt dat de pensioenuitgaven ononderbroken stijgen.

In de periode 1970-1992 zijn zij verachtvoudigd. De factoren die aan de basis liggen van deze evolutie zijn talrijk.

Er komen maatschappelijke veranderingen voor zoals de stijgende levensduurte, de toenemende deelname van de vrouw aan het arbeidsproces en het succes van de vervroegde pensionering. Naast deze externe invloeden zijn er ook factoren inherent aan het stelsel zelf, namelijk het « volwassen worden » van de pensioenregeling en de berekeningswijze van het pensioen. Met het « volwassen worden » van de pensioenregeling wordt bedoeld dat de loopbaan van de werknemer meer en meer wordt opgevuld door jaren met werkelijk verdiende lonen in plaats van door jaren met forfaitaire lonen. Wat de berekeningswijze van het pensioen betreft, worden de lonen die tijdens de loopbaan worden verdiend, aan de prijsevolutie en de welvaart aangepast.

Ook de koppeling van de pensioenen aan de levensduurte en de welvaart heeft de aangroei van de uitgaven bevorderd.

In 1980 werd eveneens een gewaarborgd minimumpensioen ingevoerd voor een volledige loopbaan en nadien uitgebreid voor een twee derde loopbaan.

Wij zullen nu de rustpensioenen, die twee derde van het totaal van de uitkeringen vertegenwoordigen, van naderbij bekijken op het vlak van het aantal gerechtigden en het gemiddeld pensioenbedrag. De statistische gegevens volgens geslacht en de aard van het pensioenbedrag zijn slechts beschikbaar vanaf 1972.

TABEL 19
 Evolutie van de prestaties pensioenen (in miljoen frank)

	1953	1960	1965	1970	1972	1975	1980	1985	1990	1992
Rustpensioenen	5 200,6	10 022,9	15 361,4	28 289,7	37 446,4	67 911,7	116 537,7	167 062,3	212 735,4	246 048,7
Overlevingspensioenen	2 222,9	4 428,2	7 700,5	15 907,0	20 517,0	35 624,5	58 835,8	86 164,7	100 484,1	111 942,6
Andere uitkeringen (1)	458,1	764,2	1 101,8	2 730,3	3 215,9	5 913,9	18 336,4	25 458,3	31 184,4	34 103,1
Totaal	7 881,6	15 215,3	24 163,7	46 927,0	61 179,3	109 450,1	193 709,9	278 685,3	344 403,9	392 094,4

(1) Zoals vakantiegeld, verwarmingstoelagen, enz.

Bron : 1953 : Statistisch Jaarboek van de sociale zekerheid.

1960-1992 : Algemeen Verslag over de sociale zekerheid.

b) Evolutie van het aantal begunstigen van een rustpensioen

In de beschouwde periode is het totaal aantal rustpensioenen met $\pm 67\%$ gestegen. Deze stijging bedroeg bij de mannen $\pm 53\%$, bij de vrouwen $\pm 84\%$. In dezelfde periode is de totale pensioengerechtigde bevolking (mannen vanaf 60 jaar en vrouwen vanaf 55 jaar) slechts met 13% gestegen. Voor de mannelijke bevolkingsgroep bedroeg de stijging $\pm 12\%$. De vrouwelijke bevolkingsgroep steeg met $\pm 14\%$.

De veroudering van de bevolking verklaart dus maar ten dele de toename van het aantal gepensioneerden. Er moeten dan ook andere factoren bestaan die de stijging van het aantal rustpensioenen mee hebben beïnvloed. In dat verband is het interessant de evolutie na te gaan van het aantal rustpensioenen « gehuwd-gezinsbedrag » en het aantal rustpensioenen « gehuwd-bedrag alleenstaande » (tabel 20).

Een eerste vaststelling is de verdubbeling van het aantal pensioenen « bedrag alleenstaande » uitgekeerd aan gehuwden, terwijl het aantal pensioenen « gezinsbedrag » in dezelfde periode maar met 25% is gestegen. In 1972 bedroeg het aandeel van het aantal gezinspensioenen nog 51% van het aantal rustpensioenen aan gehuwden. In 1992 is dit aandeel gedaald tot 40% . Het aantal pensioenen « gezinsbedrag » verliest dus duidelijk terrein ten voordele van het pensioen « bedrag alleenstaande ».

Een verklaring voor deze evolutie kan worden gevonden in de toenemende aanwezigheid van de vrouw op de arbeidsmarkt. Zo bedroeg in 1947 de participatiegraad van de vrouw $27,6\%$. In 1991 was hij gestegen tot $47,4\%$ (zie hoofdstuk III).

Een groeiend aantal gehuwde vrouwen bouwen dus een belangrijke en lange beroepsloopbaan op, zodat zij kiezen voor een persoonlijk pensioen « bedrag alleenstaande ». Deze ont-dubbeling van het gezinspensioen brengt een stijging van het aantal pensioenen mee en van de pensioenuitgaven, maar doet het gemiddeld pensioenbedrag dalen. Wanneer beide echtgenoten gaan werken, dan wordt een gezinspensioen (75% van het loon) vervangen door twee pensioenen « bedrag alleenstaande » (60% van het loon).

In hoofdstuk III is ook aangetoond dat er tussen 1953 en 1977 in de beroepsbevolking een opvallende verschuiving is geweest van

TABEL 20
Aantal gerechtigden van een rustpensioen (per 1 januari)

	1972	1975	1980	1985	1990	1992
A. Mannen	394 130	442 905	506 139	513 023	577 180	602 420
- gehuwd - gezinbedrag	218 670	232 365	243 952	234 694	264 875	275 350
- gehuwd - bedrag alleenstaande	70 619	96 885	135 090	151 789	176 608	187 027
- ongehuwd - bedrag alleenstaande	104 841	113 655	127 097	126 540	130 648	133 544
- rust- en overlevingspensioenen					5 049	6 499
B. Vrouwen	314 051	364 222	431 328	499 555	552 861	578 713
- gehuwd - gezinbedrag					307	418
- gehuwd - bedrag alleenstaande	138 083	158 478	178 523	201 018	217 448	228 755
- ongehuwd - bedrag alleenstaande	63 006	67 487	76 099	89 444	103 347	108 687
- rust- en overlevingspensioenen	112 962	138 257	176 706	209 093	231 759	240 853
Totaal (= A + B)	708 181	807 127	937 467	1 012 578	1 130 041	1 181 133

Bron : R.V.P.

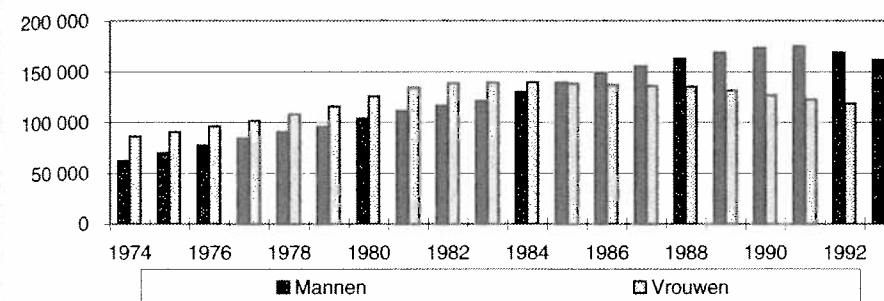
zelfstandigen naar werknemers. Deze verschuiving heeft een verhoging van het aantal werknemerspensioenen veroorzaakt.

De stijging van de levensverwachting verhoogt ook het aantal gepensioneerden. In 1949 was de levensverwachting van een 65-jarige man nog 12,3 jaar en van een vrouw van dezelfde leeftijd nog 13,9 jaar. In 1990 bedraagt hun levensverwachting respectievelijk 14 en 18,3 jaar.

Een andere factor die de evolutie van het aantal rustpensioenen beïnvloedt, is de toename van het aantal vervroegde rustpensioenen.

GRAFIEK 21

Aantal vervroegde rustpensioenen (per 1 januari)



Bron : R.V.P.

In de jaren zeventig tot begin de jaren tachtig had het vervroegd pensioen vooral succes bij gehuwde vrouwen. In afwachting dat hun echtgenoot met pensioen ging, kozen zij voor een vervroegd pensioen tegen het bedrag voor een alleenstaande. Bij de pensionering van hun man werd dan overgeschakeld op een pensioen tegen gezinsbedrag.

Vanaf 1980 werd de wetgeving gewijzigd en strengere voorwaarden opgelegd in verband met de duur van de loopbaan inzake vervroegde pensionering. Tot dan kon het vervroegd rustpensioen verkregen worden ongeacht de duur van de loopbaan. Door deze maatregelen ging de vervroegde pensionering van vrouwen zich in de periode 1982-1984 stabiliseren en nadien aanhoudend aan belang inboeten.

Vanaf 1985 overtreft het aantal mannen met vervroegd rustpensioen het aantal vrouwen met vervroegd rustpensioen.

De vervroegde pensionering is bij de mannen blijven groeien tot in 1991, dit vooral door de mogelijkheid van het brugrustpensioen in de periode van 1 januari 1983 tot 31 december 1990.

Vanaf 1992 blijkt er een teruggang ingetreden. Op 1 januari 1991 wordt een flexibele pensioenleeftijd ingevoerd vanaf 60 jaar voor mannen en vrouwen.

c) *Evolutie van het gemiddeld bedrag van het rustpensioen*

In de beschouwde periode heeft het gemiddeld rustpensioen voor mannen een reële groei gekend van $\pm 20\%$. Voor vrouwen bedroeg deze groei bijna 17% (zie tabel 21).

In 1985 stellen we een negatieve groei vast van het gemiddeld rustpensioen voor mannen, terwijl er voor vrouwen een positieve groei blijft. De evolutie bij de mannen kan mee verklaard worden door de invloed van de «indexsprongen» (K.B. nr. 281 van 31 maart 1984).

Het negatieve effect van deze maatregel op het gemiddeld rustpensioen voor vrouwen is waarschijnlijk geneutraliseerd door de evolutie naar vollediger loopbanen.

TABEL 21

Evolutie van het gemiddeld maandbedrag van het rustpensioen
(in frank, prijzen van 1975)

	1975	1980	1985	1990	1992
<i>A. Mannen</i>	8 359	9 408	9 191	9 453	10 071
- gehuwd - gezinsbedrag	9 322	10 647	10 580	11 135	11 945
- gehuwd - bedrag alleenstaande	7 122	8 073	7 797	7 818	8 225
- ongehuwd - bedrag alleenstaande	7 443	8 447	8 287	8 359	8 939
- rust- en overlevingspensioen				6 708	7 047
<i>B. Vrouwen</i>	4 069	4 412	4 516	4 470	4 755
- gehuwd - gezinsbedrag				5 620	5 564
- gehuwd - bedrag alleenstaande	4 085	4 569	4 596	4 584	4 890
- ongehuwd - bedrag alleenstaande	5 760	6 136	6 262	6 246	6 665
- rust- en overlevingspensioen	3 326	3 512	3 692	3 569	3 763
<i>Totaal</i>	6 423	7 110	6 885	7 016	7 466

Bron : R.V.P.

Wat ook nog kan vastgesteld worden, is dat bij de vrouwen in tegenstelling tot bij de mannen het gemiddeld pensioen «bedrag alleenstaande» bij ongehuwden heel wat hoger ligt dan bij gehuwden. In 1992 bedroeg het verschil $\pm 36\%$ bij de vrouwen en slechts $\pm 9\%$ bij de mannen.

4. — DE GEZINSBIJSLAG

a) *Algemene evolutie*

In de naoorlogse periode heeft het stelsel van de gezinsbijslag der werknemers zich sterk ontwikkeld. Dit komt zowel tot uiting in de evolutie van het aantal betrokken werknemers, gezinnen en rechtgevendende kinderen als in de evolutie van de uitgaven van het stelsel.

Waar het bevolkingsaantal tussen 1946 en 1992 met 20% toenam, steeg het aantal verzekeringsplichtigen met betrekking tot de gezinsbijslag der werknemers met 36% , terwijl het aantal rechthebbers, bijslagtrekkende gezinnen en rechtgevendende kinderen bijna verdubbelde (zie tabel 22).

TABEL 22

Enkele indicatoren inzake de ontwikkeling
van het stelsel van de gezinsbijslag (werknemers)

	1946	1992	Wijziging
<i>Bevolking</i>	8 388 526	10 068 319	+ 20%
<i>Verzekeringsplichtigen gezinsbijslag</i>			
<i>Werknemers</i>	1 756 703	2 384 909	+ 36%
<i>Rechthebbers</i>	516 383	1 014 321	+ 96%
<i>Bijslagtrekkende gezinnen</i>	516 383	1 021 993	+ 98%
<i>Rechtgevendende kinderen</i>	935 342	1 792 595	+ 92%

Bron : R.K.W.

Uit tabel 23 blijkt dat ook de uitgaven voor gezinsbijslag in het stelsel der werknemers in de periode 1953 tot 1992 voortdurend gestegen zijn, zij het niet altijd aan hetzelfde tempo.

Twee periodes kunnen worden onderscheiden :

- van 1953 tot 1980 : gemiddeld $+ 9,6\%$ per jaar ;
- van 1980 tot 1992 : gemiddeld $+ 3,4\%$ per jaar.

TABEL 23
Evolutie van de prestaties van de tak « gezinsbijslag »
(in miljoen frank)

	1953	1955	1957	1959	1960	1965	1970	1975	1980	1985	1990	1992
Kinderbijslag	5 599,5	5 907,5	8 155,1	9 163,3	9 949,4	17 552,3	23 680,0	46 292,0	62 303,0	85 794,0	95 116,0	104 679,0
- gewone schaal	4 814,2	5 120,3	7 257,6	8 132,9	8 787,9	15 291,0	21 548,0	37 993,0	49 616,0	64 600,0	71 428,0	79 291,0
- invalidenschaal	317,2	346,5	421,7	531,6	641,6	1 129,3	1 728,0	3 028,0	4 302,0	4 736,0	4 843,0	5 131,0
- wezenschaal	468,1	440,7	475,8	498,8	519,9	853,0	1 279,0	2 511,0	3 978,0	5 914,0	5 582,0	5 450,0
- schaal werklozen en gepensioneerden										6 500,0	9 535,0	10 774,0
- suppl. gehandi- capten						279,0	1 125,0	2 760,0	4 407,0	4 044,0	3 728,0	4 083,0
Kraamgeld	120,2	119,6	300,1	369,0	368,3	581,9	709,0	1 019,0	1 455,0	1 892,0	2 528,0	2 845,0
Andere prestaties (1)	972,8	1 031,2	265,7	466,2	1 159,9	2 320,5	5 158,1	10 269,9	15 942,9	8 042,2	11 011,5	12 098,4
Totaal	6 692,5	7 058,3	8 720,9	9 998,5	11 477,6	20 454,7	31 547,1	57 580,9	79 700,9	95 728,2	108 655,5	119 622,4

(1) Moeder van het gezin, gezinsvakantiegeld, 13de maand en 14de maand, reservefonds, gewaarborgde gezinsbijslag, terug te vorderen prestaties en R.S.Z.P.P.O., diversen.

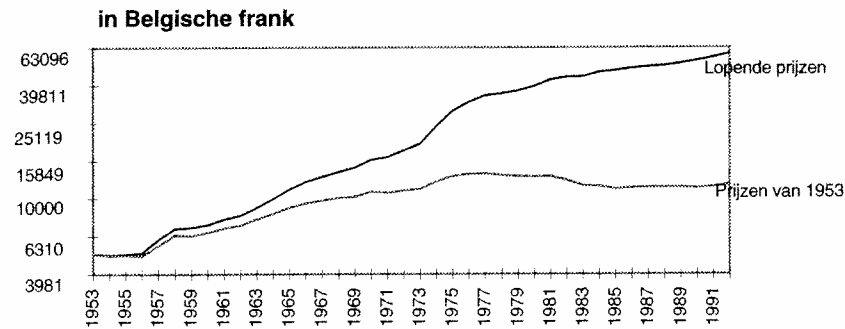
Bron : 1953-1959 : *Statistisch Jaarboek van de sociale zekerheid en R.K.W.*
1960-1992 : *Algemeen Verslag over de sociale zekerheid en R.K.W.*

b) *Evolutie van de uitgaven voor kinderbijslag*

Evolutie van de gemiddelde bijslag per rechtgevend kind

Uit grafiek 22 blijkt dat de gemiddelde kinderbijslag per rechtgevend kind, uitgedrukt in prijzen van 1953, sterk toenam in de periode 1953 tot 1977. Nadien, tot 1985, is er sprake van een reële daling gevolgd door een stabilisatie. Deze ontwikkeling wordt verklaard door de evolutie van de reglementering.

GRAFIEK 22
Evolutie van de gemiddelde gezinsbijslag



logaritmische schaal

Bron : R.K.W.

De sterke toename van de gemiddelde bijslag tot het eind van de jaren zeventig was onder meer een gevolg van de bezorgdheid omtrent de aanhoudende daling van het geboortecijfer in België sinds het einde van de negentiende eeuw. In 1946 zei de toenmalige directeur van het Nationaal Instituut voor de Statistiek dat België het stadium van de ontvolking bereikt had. Verschillende studie-groepen stelden voor een krachtig gezins- en geboortenbeleid te voeren, waarin onder andere ook een aanzienlijke verhoging van geboortenpremies en kinderbijslagen centraal moest staan. Zoals voor andere sectoren van de sociale zekerheid werd de ontwikkeling van het stelsel mogelijk gemaakt door de economische expansie van de jaren zestig.

Reeds in de periode 1945-1949 werden diverse nieuwe uitkeringen ingevoerd, zoals een verhoogde kinderbijslag voor wezen (1945-1946), een verhoogde kinderbijslag voor kinderen van invaliden

(1947), een gezinsvakantiebijslag (dertiede maand, 1949) en een bijslag voor de moeder aan de haard (1949).

In 1957 werd de leeftijdsbijslag ingevoerd. Aanvankelijk gold deze echter niet voor het enige of eerste kind (gewone bedragen), doch later werd hij veralgemeend. De bijslag voor de moeder aan de haard die in 1949 was ingevoerd, werd geïntegreerd in de gewone kinderbijslag, die nog verder werd opgetrokken. Ook werd de automatische aanpassing van de schalen aan de evolutie van het indexcijfer der kleinhandelsprijzen ingevoerd.

De bedragen van de gewone schaal werden in de loop van de jaren zestig veelvuldig opgetrokken. Vooral kinderen van hogere rangen ontvingen meer kinderbijslag. Ook de leeftijdsbijslagen werden in de periode 1964-1968 verhoogd. In 1968 werd beslist de leeftijdsbijslag voor het enige en jongste kind uit te breiden (vroeger boven 10 jaar, nu ook tussen 6 en 10 jaar).

Via een wet van 9 maart 1964 werd een verruimde kinderbijslag voor gehandicapte kinderen ingevoerd. Vanaf 1 april werd de verhoogde kinderbijslag voor volle wezen aan gehandicapte kinderen beneden 25 jaar toegekend. Met dezelfde wet werd ook het recht op kinderbijslag verlengd tot 25 jaar voor jongeren die hoger onderwijs volgen.

De leeftijdsgrens voor de toekenning van kinderbijslag werd in de loop der jaren herhaaldelijk opgetrokken.

In 1970 en 1971 werd een halve maand kinderbijslag toegekend bij het begin van het schooljaar. Vanaf 1972 werd een volledige veertiende maand toegekend (bijzondere gezinsbijslag).

Midden juli 1974 werd een wet gestemd die het moest mogelijk maken de kinderbijslag in de toekomst niet alleen aan te passen aan de evolutie van de levensduurte, maar ook aan de evolutie van de welvaart. De wet leidde slechts eenmaal tot een verhoging van de kinderbijslagen: door een K.B. van eind 1974 werden de meeste basisbijslagen verhoogd met 6% buiten inflatie.

Zoals uit grafiek 22 blijkt, kwam er vanaf 1976-1977 vooral onder druk van de tegenvallende economische groeicijfers een einde aan de bijna voortdurende groei van de uitgaven voor kinderbijslag sinds het einde van de Tweede Wereldoorlog. De frequente verhoging van de kinderbijslagbarema's behoorde voorlopig tot het verleden. Het mechanisme voor aanpassing van de kinderbijslag aan de evolutie

van de welvaart werd niet langer gebruikt. Vanaf 1981 werden een aantal maatregelen genomen die resulteerden in een reële daling van de uitgaven voor gezinsbijslag.

In het voorjaar van 1982 werd de kinderbijslag verminderd met 500 frank per maand en per gezin (niet van toepassing indien het loon lager lag dan een bepaalde minimumgrens). Vanaf 1984 werd de aftrek verminderd tot 375 frank. Volledig werklozen, gepensioneerden, wezen en minder-validen werden niet aan deze inlevering onderworpen.

Eind 1982 werden de dertiende en veertiende maand kinderbijslag afgeschaft voor eerste kinderen in alle gevallen waar geen bijzondere toestand kon worden ingeroepen (wezen, kinderen van gepensioneerden, van invaliden, van langer dan zes maanden werklozen, of van minder-validen). Voor die kinderen en de kinderen van rang 2 en volgende (gewone schaal) werd het bedrag van de twee bijkomende maanden herverdeeld over twaalf maanden. Er werd echter ook een nieuwe verhoogde schaal ingevoerd ten voordele van kinderen van gepensioneerden en uitkeringsgerechtigde volledig werklozen vanaf de zevende maand werkloosheid, met uitzondering van de bij de overheid in dienst zijnde werklozen.

Eind maart 1984 werd beslist dat een aantal kinderbijslagbarema's driemaal een indexaanpassing (2%) zouden overslaan. De gewone kinderbijslag vanaf het derde kind en de verhoogde schalen van specifieke groepen van kinderen werden niet aan deze inlevering onderworpen. De toekenningsvoorwaarden van de verhoogde kinderbijslag voor gepensioneerden, invaliden en personen die meer dan zes maanden werkloos of ziek zijn, werden verstrengd: indien het inkomen boven een bepaalde drempel valt, wordt de gewone kinderbijslag toegekend. Het ontstaan van het recht op kinderbijslag werd in sommige gevallen verschoven naar de eerste dag van de maand die volgt op de maand waarin het feit zich voordeed.

In april 1984 werden de leeftijdsbijslagen in overeenstemming gebracht met een wet van 29 juni 1983 die schoolplicht oplegt tot de leeftijd van 18 jaar (voltijds tot 15 jaar, deeltijds vanaf 16 jaar). De leeftijdsgrenzen werden verschoven van 10 en 14 jaar naar 12 en 16 jaar, respectievelijk het moment van de overgang naar het secundair onderwijs en het einde van de voltijdse leerplicht. Aangezien de kinderen tussen 10 en 12 en tussen 14 en 16 voortaan een lagere leeftijdsbijslag ontvingen, had ook deze maatregel een bespa-

ringseffect. Tegelijkertijd werd wel de mogelijkheid geschapen om verder kinderbijslag toe te kennen voor deeltijds leerplichtige kinderen en niet meer leerplichtige kinderen die werkzoekend zijn. Bovendien werd het recht op kinderbijslag voor kinderen van studenten uitgebreid.

Rond 1985 kwam er een eind aan de periode van inlevering voor de kinderbijslag der werknemers. Geleidelijk kwam een nieuwe expansie op gang, die vanaf 1990 tastbaar wordt in de reële evolutie van de uitgaven.

Enkele van de belangrijkste maatregelen waren :

- de verhoging van de kinderbijslag toegekend aan kinderen van rang 4, 5 en volgende tot het bedrag toegekend aan kinderen van rang 3 (begin augustus 1985) ;
- de verhoging van de verhoogde schaal voor kinderen van langdurig werklozen of gepensioneerden (art. 42bis) (op 1 september 1985, 1 april 1987, 1 januari 1991) ;
- opeenvolgende verhogingen van de leeftijdsbijslag ;
- trimestrialisering van het recht op kinderbijslag (eind 1989) : tewerkstelling gedurende bijvoorbeeld één dag volstaat om het recht op kinderbijslag te doen ontstaan gedurende drie tot zes maanden ;
- afschaffing van de tijdelijke vermindering van de kinderbijslag met ingang van 1 juli 1992 ;
- invoering van een gedifferentieerd supplement voor kinderen met een handicap vanaf 1 april 1991. Kinderen met een lagere zelfredzaamheidsgraad ontvangen een hoger supplement.

Evolutie van het aantal rechtgevendende kinderen

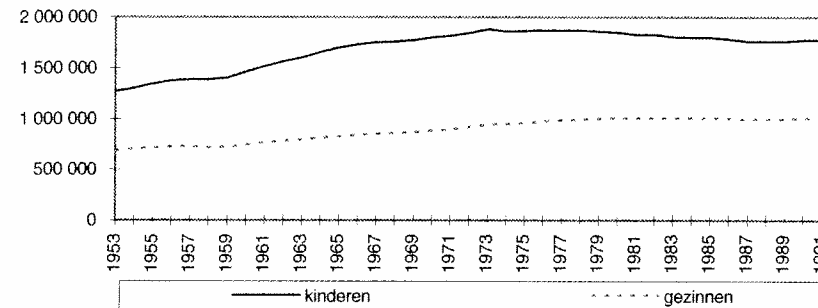
De evolutie van het aantal rechtgevendende kinderen en hun karakteristieken worden enerzijds beïnvloed door een aantal trends in de samenleving zoals het aantal geboorten, de evolutie van de gezinsgrootte, de scolarisatie... Anderzijds beïnvloedt ook de evolutie van de wetgeving-reglementering het aantal rechtgevendende kinderen en hun karakteristieken (zie hoger).

In grafiek 23 wordt de evolutie van het totaal aantal kinderen dat recht geeft op kinderbijslag (nationale verdeling) en van het aantal bijslagtrekkende gezinnen weergegeven (cijfers op 30 juni).

Uit de grafiek blijkt duidelijk dat het aantal kinderen sterk toenam van 1.266.944 kinderen in 1953 tot 1.882.826 kinderen in 1973

(een maximum). Nadien stabiliseert het min of meer tot 1978, waarna een uitgesproken daling wordt ingezet tot er in 1989 een totaal van 1.763.663 kinderen wordt opgetekend. Sindsdien is er sprake van een beginnende heropleving. In 1992 zijn er 1.781.895 rechtgevendende kinderen.

GRAFIEK 23
Evolutie aantal rechtgevendende kinderen
en bijslagtrekkende gezinnen

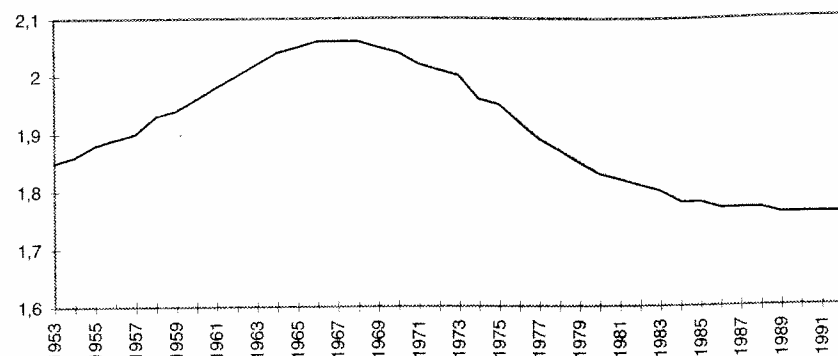


Bron : R.K.W.

Voor het aantal bijslagtrekkende gezinnen vindt een andere evolutie plaats. Het aantal stijgt bijna ononderbroken over heel de beschouwde periode. Tot 1966-1968 stijgt het minder snel dan het aantal rechtgevendende kinderen, zodat het gemiddeld aantal rechtgevendende kinderen per bijslagtrekkend gezin toeneemt van 1,85 in 1953 naar 2,06 in 1967-1968 (zie grafiek 24). Na 1968 is de situatie omgekeerd : nu stijgt het aantal gezinnen verder, terwijl het aantal rechtgevendende kinderen daalt. Het aantal rechtgevendende kinderen per bijslagtrekkend gezin daalt steil tot 1,76 in 1989. Sindsdien blijft dit gemiddelde ongeveer stabiel.

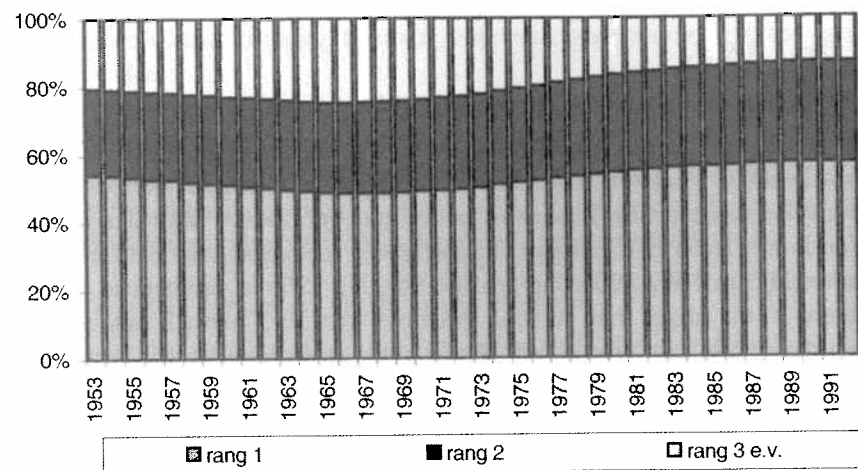
Bekijkt men de evolutie van de verdeling van de rechtgevendende kinderen naar rang (zie grafiek 25) dan merkt men een duidelijk keerpunt op in het midden van de jaren zestig. In de periode 1953 tot 1965 daalt het aandeel van de kinderen van rang 1 van meer dan 54 % naar 48,5 %, terwijl het aandeel van de kinderen van rang 2 stijgt van 25 % tot bijna 27 % en het aandeel van de kinderen van rang 3 en volgende toeneemt van 20,5 % naar 25 %. Men vindt hier dus de tendens naar grotere gezinnen terug. Vanaf het

GRAFIEK 24
Evolutie gemiddeld aantal rechtgevend kinderen
per bijslagtrekkend gezin



Bron : R.K.W.

GRAFIEK 25
Rechtgevend kinderen :
evolutie van de rangstructuur



Bron : R.K.W.

midden van de jaren zestig stijgt het aandeel van de kinderen van rang 1 opnieuw. In 1992 maakt deze groep meer dan 57 % uit van het totaal aantal rechtgevend kinderen. Dit gaat niet ten nadele van het aandeel van de kinderen van rang 2 dat in de periode 1965-1992 verder blijft stijgen van 27 % tot bijna 30 %. Het aandeel van

de kinderen van rang 3 en hoger neemt in dezelfde periode echter drastisch af van 25 % naar iets meer dan 13 %.

Aangezien kinderen van een hogere rang recht geven op een hogere kinderbijslag kan men besluiten dat de evolutie van de rangverdeling de uitgaven voor kinderbijslag tot het midden van de jaren zestig deed toenemen. In de periode nadien heeft de evolutie van de rangverdeling eerder een matigende invloed uitgeoefend.

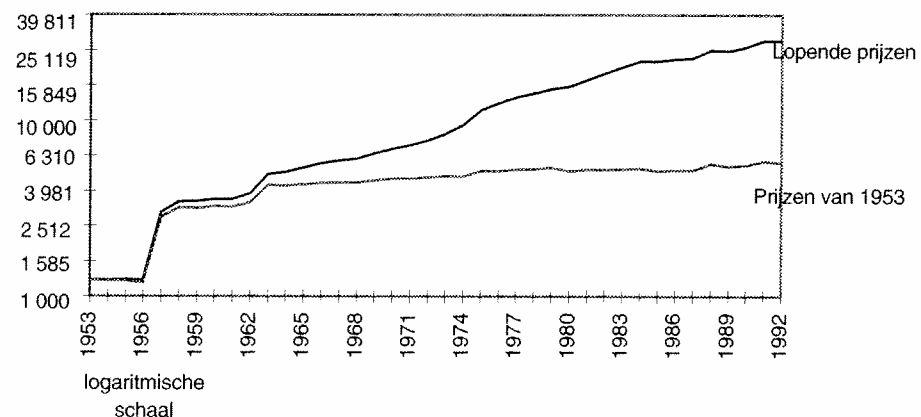
c) Evolutie van de uitgaven voor kraamgeld

Evolutie van het gemiddeld kraamgeld per rechtgevende geboorte

Uit grafiek 26 blijkt dat het gemiddelde kraamgeld per rechtgevende geboorte, uitgedrukt in prijzen van 1953, zeer sterk steeg in de periode van 1953 tot 1963. Nadien, tot 1979, merkt men een meer geleidelijke stijging op, gevolgd door een stabilisatie in de periode tot 1987. Vanaf 1988 stelt men opnieuw een stijging vast.

GRAFIEK 26
Evolutie van het gemiddelde kraamgeld

in Belgische frank



Bron : R.K.W.

De sterke stijging van het gemiddelde kraamgeld per rechtgevende geboorte in de periode 1956-1963 wordt verklaard door twee ingrijpende verhogingen van de bedragen.

Met ingang van 1 april 1957 werden de bedragen van het kraamgeld bijna verdriedubbeld (+170 %).

Begin oktober 1961 werd het kraamgeld meer gedifferentieerd volgens de rang van de geboorte. Voorheen was er een bedrag voor geboorten van rang 1 en een bedrag voor geboorten van rang 2 en volgende. Vanaf 1962 werden drie bedragen ingevoerd : één voor rang 1, één voor rang 2 en één voor rang 3 en volgende. De bedragen toegekend aan de eerste twee rangen werden sterk opgetrokken (respectievelijk +38 % en +90 %).

De verhoging van het gemiddeld kraamgeld in 1975 (zie grafiek 26) is te wijten aan een aanpassing van de kraamgeldbedragen aan de evolutie van de welvaart : +6 % buiten index met ingang van 1 januari 1975.

Anders dan bij de kinderbijslag (zie hoger) is er bij het kraamgeld geen sprake van een reële daling van de gemiddelde uitkering in het begin van de jaren tachtig. Dit is het gevolg van het feit dat de reglementering met betrekking tot het kraamgeld in deze periode niet werd verstrengd en dat het kraamgeld niet aan de indexsprongen werd onderworpen.

De stijgende trend voor het gemiddeld kraamgeld na 1985 wordt verklaard door nieuwe wijzigingen van de baremastructuur. Midden 1985 werd het bedrag van de geboorten van rang 3 en volgende opgetrokken tot dat van rang 2. Men keerde dus terug naar een uitkeringsstructuur met twee bedragen. Eind 1992 wordt het bedrag voor geboorten van rang 2 en volgende opgetrokken van 68 % naar 75 % van het bedrag toegekend voor geboorten van rang 1.

Evolutie van het aantal rechtgevendende geboorten

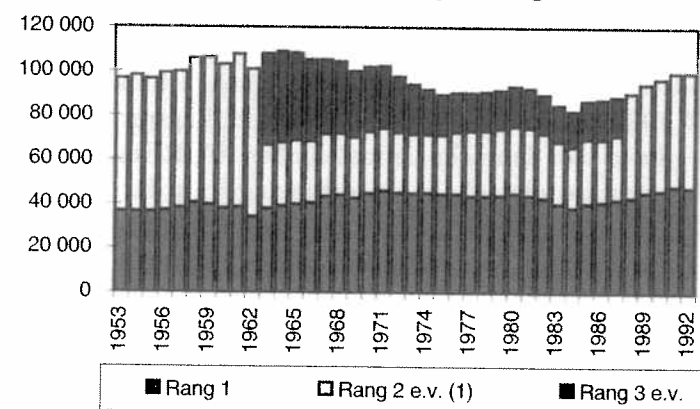
In de evolutie van het totaal aantal geboorten dat recht geeft op kraamgeld kan men volgende periodes onderscheiden (zie grafiek 27) :

— *1953 tot 1964* : stijging van het aantal geboorten van 96.807 naar 109.010 (een maximum). Deze toename ondersteunde de sterke reële groei van de uitgaven in deze periode, die hoofdzakelijk verklaard wordt door de drastische verhoging van de bedragen van het kraamgeld (zie hoger) ;

- *1964 tot 1975* : daling van het aantal geboorten van 109.010 naar 89.650. De gevoelige vermindering van het aantal geboorten drukte in deze periode de uitgaven voor kraamgeld ;
- *1975 tot 1980* : lichte stijging van het aantal geboorten die samen met de verhoging van de barema's buiten index aan de basis ligt van de beperkte reële uitgavenstijging in deze periode ;
- *1980 tot 1984* : daling van het aantal geboorten tot een dieptepunt (82.567) ;
- *1984 tot 1992* : heropleving van de rechtgevendende geboorten, bijna tot het niveau van 1970 (99.939).

GRAFIEK 27

Kraamgeld : evolutie van de rechtgevendende geboorten



(1) Van 1953 tot 1962 en van 1988 tot 1992: rang 2 en volgende. Van 1963 tot 1987: enkel rang 2.

Bron : R.K.W.

Grafiek 27 toont ook aan dat de evolutie van de rangstructuur van de geboorten de uitgavenexplosie ingevolge de drastische baremaverhoging in de periode 1953 tot 1962 milderde (het aandeel van de « dure » geboorten van rang 1 daalde in deze periode van 37,5 % naar 34 %). In de periode 1962 tot 1975 werkt de ontwikkeling van de rangstructuur van de geboorten eerder een uitgavenstijging in de hand. Het aandeel van de « dure » geboorten van rang 1 en 2 nam toe, respectievelijk van 34 % naar 50 % en van 27 % naar 32 %. Het aandeel van rang 3 daalde van 38 % naar 19 %. De rangstructuur van de geboorten stabiliseerde zich min of meer na 1978 : de

geboorten van rang 1 maken 46 % tot 48 % uit van het totaal aantal geboorten.

5. — DE WERKLOOSHEID

a) Algemene evolutie

De inhoud van de werkloosheidsverzekering is in de loop der jaren sterk gewijzigd. Tabel 24 toont de evolutie van de prestaties van de tak werkloosheid van 1953 tot 1992. De rubriek « andere prestaties » omvat de tewerkstelling van werklozen door de openbare besturen en de V.Z.W.'s, de beroepsopleiding, de verschillende tewerkstellingsprogramma's opgericht vanaf 1976 om de werkloosheid op te slopen (stage der jongeren, Bijzonder Tijdelijk Kader, Derde Arbeidscircuit, ...) en de beroepsloopbaanonderbreking vanaf 1988. Vanaf 1989 behoren de meeste tewerkstellingsprogramma's tot de bevoegdheid van de regionale instellingen (FOREm, ORBem en V.D.A.B.), wat de plotselinge onderbreking van de reeks verklaart. Wat er in de rekeningen overblijft, betreft hoofdzakelijk de loopbaanonderbreking en de gesubsidieerde contractuelen.

De wettelijke brugpensioenen (wet van 30 maart 1976) en de conventionele brugpensioenen (C.A.O. nr. 17 van december 1974) worden in de rekeningen afzonderlijk aangeduid vanaf 1976. De brugpensioneerden genieten een werkloosheidsuitkering (brugpensioen), maar worden niet langer als werkzoekende aangezien. Het stelsel van het wettelijke brugpensioen is in 1983 opgeheven ten voordele van het brugrustpensioen ten laste van de R.V.P., dat op zijn beurt is opgeheven in 1991. Recentelijk werd bij de wet van 30 maart 1994 een stelsel van halftijds brugpensioen ingevoerd.

De werkloosheidsuitkeringen, brugpensioenen inbegrepen, zijn verzesvoudigd tussen 1970 en 1975, verdrievoudigd tussen 1975 en 1980 en weer eens verdubbeld tussen 1980 en 1985. Zij zijn stabiel gebleven tot in 1990 en stijgen sindsdien opnieuw.

Vóór de crisis in 1974 werd algemeen aanvaard dat de evolutie van de werkloosheid een weerspiegeling was van de diverse conjunctuurecycli met betrekking tot de economische activiteit. Pieken in de

TABEL 24
Evolutie van de prestaties van de tak werkloosheid (in miljoen frank)

	1953	1955	1957	1959	1960	1965	1970	1975	1980	1985	1990	1992
Werkloosheid	5 575,0	3 857,0	2 940,0	6 312,7	5 106,7	3 930,8	5 676,3	34 396,6	70 210,2	124 442,1	126 232,0	141 513,4
Brugpensioenen	348,0	1 484,0	362,0	1 168,3	640,3	433,6	562,0	2 913,6	20 722,1	34 845,7	6 778,2	7 537,0
Andere prestaties	5 923,0	5 341,0	3 302,0	7 481,0	5 747,0	4 364,4	6 238,3	37 310,2	109 467,0	200 577,1	181 499,9	201 632,7
Totaal werknemers	11,2	7,0	6,0	11,6	11,7	9,7	16,2	47,6	71,4	160,1	171,7	145,5
Zeeleden	5 934,2	5 348,0	3 308,0	7 492,6	5 758,7	4 374,1	6 254,5	37 357,8	109 538,4	200 737,2	181 671,6	201 778,2

Bron : 1953-1959 : Statistisch Jaarboek van de sociale zekerheid.
1960-1992 : Algemeen Verslag over de sociale zekerheid.

werkloosheid werden bereikt in 1953, 1959 en 1968, jaren die samenvallen met jaren van economische vertraging. In 1975 begint voor de wereldeconomie een diepe crisis. Na de eerste oliecrisis van 1974 komt er sleet op het structurele systeem dat verantwoordelijk was voor de economische groei.

België met zijn beperkte en open economie wordt sterk ondermijnd door de crisis. De ondernemingen worden zeer snel geconfronteerd met een verlies aan concurrentiekracht. Dit brengt bedrijfs-sluitingen en rationalisering met zich mee. Hieruit resulteren massale verliezen van arbeidsplaatsen in de industrie en een verminderde groei van de werkgelegenheid in de tertiaire sector.

Vanaf 1974 vindt een echte explosie van het aantal werklozen plaats (zie grafiek 28). De economische situatie in de wereld en in België is diepgaand gewijzigd en er is de massale toetreding van de vrouwen tot de arbeidsmarkt. Gedurende de tweede helft van de jaren zeventig wordt de politiek van economisch herstel in België in belangrijke mate gefinancierd via het begrotingstekort. Binnen de context van zwakke economische groei en sterke stijging van de werkloosheid heeft dit een explosie van de overheidsschuld tot gevolg. Door de voor de financiering van de groeiende begrotingstekorten noodzakelijke staatsleningen ontstaat een omvangrijke schuldenberg. De tweede oliecrisis in 1980 verergert deze problemen en de werkloosheid groeit nog sneller. Vanaf 1980 wordt er uitgekeken naar nieuwe oplossingen inzake herstel. Topprioriteiten zijn de bestrijding van de werkloosheid via een politiek van ondersteuning van de werkgelegenheid (het bevorderen van deeltijdse arbeid, vermindering van de bijdragen, «nep»-statuten, ...), de verhoging van de concurrentiekracht van de bedrijven via gunstige investeringsvoorwaarden en de vermindering van de begrotingstekorten.

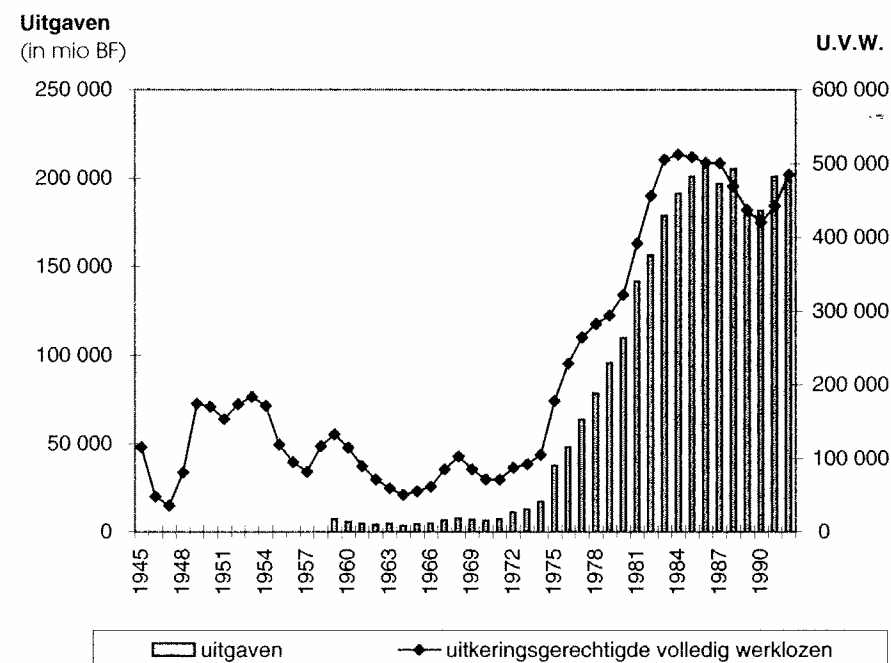
De eerste helft van de jaren tachtig wordt gekenmerkt door een restrictieve monetaire politiek en een politiek van budgettaire soberheid. De resultaten van deze politiek zijn pas merkbaar vanaf 1983, en de effecten ervan komen nog sterker tot uiting bij de heropleving van de wereldeconomie vanaf 1985. Vanaf dat ogenblik is in alle geïndustrialiseerde landen een duurzame herneming van de economische groei waar te nemen.

In 1983 treedt een stabilisering van de werkloosheid op die vanaf 1984 wordt gevolgd door een aanhoudende daling tot 1990. Het jaargemiddelde van het aantal uitkeringsgerechtigde volledig werk-

lozen (U.V.W.) vermindert van 512.400 eenheden in 1984 tot 420.363 eenheden in 1990 (met inbegrip van de oudere werklozen), dit is een daling met ongeveer 18%. De ononderbroken daling van de werkloosheid tussen 1985 en 1990 is het resultaat van de heropleving van de economische activiteit.

GRAFIEK 28

Uitgaven werkloosheid en het aantal U.V.W.'s



Bron : R.V.A. Jaarverslag.

In de jaren tachtig werden ook een aantal maatregelen genomen om de groei van de werkloosheidsuitgaven af te remmen :

- de wijziging in de procedure die leidt tot uitsluiting of beperking van de uitkeringen wegens een abnormale duur of van een herhaalde werkloosheid ;
- de vermindering van de werkloosheidsuitkering voor samenwonenden ;
- de verlaging van de uitkeringen door een gewijzigde berekeningswijze (op basis van 1/26ste in plaats van 1/25ste van het maandloon) ;

- de vervanging van de werkloosheidsuitkering door een wachtgeld voor schoolverlaters, waarvan het bedrag verschilt volgens leeftijd ;
- de herverdeling van de beschikbare arbeid, de bevordering van de deeltijdse arbeid en de maatregel ter bevordering van de aanwerving van een eerste werknemer in een onderneming ;
- de invoering van het brugrustpensioen gekoppeld aan de afschaffing van het wettelijk brugpensioen (resultaat hiervan is een overdracht van de uitgaven van de tak « werkloosheid » naar de tak « pensioenen ») ;
- de herziening van het stelsel van de uitkeringen voor sommige langdurig werklozen (meer dan twee jaar, eventueel verlengd op basis van het beroepsverleden) ; lichte verhoging van bepaalde bedragen voor meerderjarige werklozen en gevoelige vermindering van de uitkeringen voor sommige samenwonenden (anderen dan gehuwde werknemers of gelijkgestelden die samen enkel vervangingsinkomens genieten) ;
- wijzigingen inzake de toelaatbaarheid van uitkeringen, werkloosheid van abnormale duur, berekening van de uitkeringen (niet op het vlak van de basisbeginselen, maar inzake de herziening van het bedrag van de uitkeringen), en herverdeling van de beschikbare arbeid (met onder meer loopbaanonderbreking) ;
- een nieuwe berekeningswijze van de uitkeringen bij gedeeltelijke en tijdelijke werkloosheid (het betreft vooral een precisering van de regels met betrekking tot de cumulatie van de deeltijdse arbeid met werkloosheidsuitkeringen) ;
- de hervorming van het stelsel van de werkloosheidsvergoedingen op 1 oktober 1986.

De toepassing echter van de maatregelen die voor een aantal personen de uitsluiting van het recht op uitkeringen tot gevolg hebben, leiden er onder andere toe dat de lasten in de sociale-bijstandsregelingen (bestaansminimum) verhogen.

De Golfcrisis, die in augustus 1990 losbarst, en de problemen rond de hereniging van Duitsland versterken echter de algemene onzekerheid omtrent de economische heropleving. Het economische klimaat wordt ongunstiger, er is een nettovertraging van de economische activiteit, er worden minder arbeidsplaatsen gecreëerd, de werkloosheid stijgt. Deze stijging van de werkloosheid is van conjuncturele aard. Zij manifesteert zich immers via een enorme stijging van het aantal mannelijke werklozen, jonge werklozen en werklozen van

korte duur. Al deze categorieën zijn bijzonder gevoelig, zowel aan een hausse als aan een baisse van de conjuncturele toestand. Bijgevolg vertaalt de vertraging van de economische activiteit zich in een stijging van de werkloosheid binnen de genoemde groepen die veel sterker is dan de daling die voor deze groepen werd genoteerd tijdens de groeiperiode tussen 1985 en 1990.

b) Evolutie van het aantal werklozen

Een exacte analyse van de werkloosheid is slechts mogelijk vanuit een concept dat duidelijk omschreven wordt. Het concept werkloosheid kan vanuit meer dan één optiek benaderd worden en de definitie ervan hangt min of meer af van de werkelijkheid die men wil weergeven.

In de uiteenzetting die volgt, wordt omwille van de homogeniteit telkens weer verwezen naar het concept van uitkeringsgerechtigde volledig werklozen, al dan niet werkzoekend. Het betreft hier de werklozen die niet gebonden zijn door een arbeidsovereenkomst, die niet bruggepensioneerd zijn, die een werkloosheids- of wachtuitkering genieten en die al dan niet als werkzoekende zijn ingeschreven.

We zullen de evolutie van de werkloosheid nagaan in functie van geslacht, leeftijd, opleiding en duur van de werkloosheid.

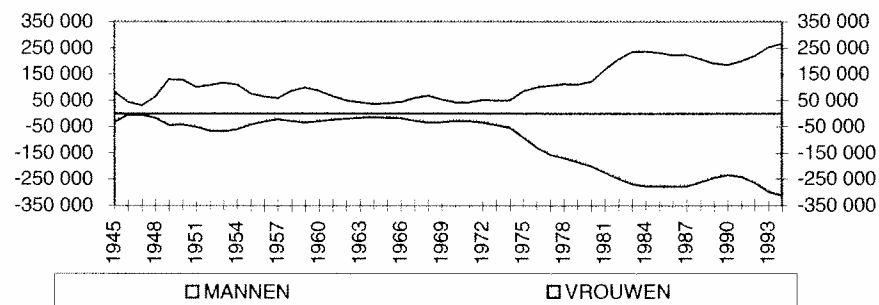
Verdeling van de werkloosheid naar geslacht

Sinds het begin van de crisis ligt de werkloosheid bij de vrouwen steeds op een hoger peil dan bij de mannen. Nochtans kent de werkloosheid voor beide geslachten een gelijkaardige ontwikkeling. Beide kenden een gestage groei van 1975 tot 1984, gevolgd door een daling van 1985 tot 1990 onder invloed van de gunstige conjuncturevoluctie. Sedert 1991 stijgt de werkloosheid voor beide geslachten echter opnieuw.

In 1975 is de verdeling van de werkloosheid volgens geslacht bijna uniform (een jaargemiddelde van 85.158 mannen tegenover 92.209 vrouwen). Tussen 1975 en 1980 stijgt de vrouwelijke werkloosheid dramatisch, terwijl bij de mannen in dezelfde periode een tragere evolutie vastgesteld wordt. In 1980 zijn ongeveer twee op drie werklozen van het vrouwelijke geslacht (120.719 mannen en 201.176 vrouwen). Deze snellere groei van de werkloosheid bij de vrouwen kan sociologisch verklaard worden : de verhoging van de vrouwelijke activiteitsgraad, waarbij vrouwen zich in die periode

steeds talrijker gaan aanbieden op de arbeidsmarkt, wat in een periode van laagconjunctuur een enorme stijging van de werkloosheid met zich meebrengt (zie hoofdstuk III). Bovendien zijn het de typisch « vrouwelijke » sectoren geweest (textiel en kleding), die in het begin van de crisis het voorwerp uitmaken van een enorme herstructureringsgolf, waarbij zeer veel arbeidsplaatsen verloren gingen.

GRAFIEK 29
Uitkeringsgerechtigde volledig werklozen
naar geslacht



Bron : R.V.A. Jaarverslag.

Van 1980 tot 1984 stijgt de mannelijke werkloosheid op zijn beurt aanzienlijk. In die periode vallen er massale ontslagen in de typische « mannelijke » sectoren (bouw, zware metaalnijverheid).

In 1983 telt België reeds meer dan een half miljoen werklozen. In 1984 bereikt de werkloosheid zijn absolute top met 236.184 mannen en 276.217 vrouwen. Op dat ogenblik is de verdeling volgens geslacht van de werkloosheid opnieuw evenwichtiger : 46 % werkloze mannen en 54 % vrouwen.

Vanaf 1985 zijn zowel de stijgende als de dalende trends in de vrouwelijke werkloosheid minder uitgesproken dan bij de mannen, met als gevolg dat de werkloosheidsverdeling in 1993 gelijkaardig is met de toestand in 1983.

Verdeling van de werkloosheid naar leeftijd

Sommige groepen van werklozen worden sterker getroffen door de werkloosheid dan andere. Tussen 1975 en 1983 vertegenwoordigen de jongeren van minder dan 25 jaar een derde van de totale werkloosheid.

TABEL 25
Verdeling van de U.V.W. naar leeftijdscategorie

	In absolute cijfers		Aandeel	
	< 25 jaar	> 25 jaar	< 25 jaar	> 25 jaar
1970	10 457	60 804	14,67%	85,33%
1975	61 143	116 224	34,47%	65,53%
1980	107 014	214 881	33,25%	66,75%
1985	140 547	336 082	29,49%	70,51%
1990	72 760	275 171	20,91%	79,09%
1993	102 124	373 743	21,46%	78,54%

Bron : R.V.A.

Tussen 1970 en 1985 is er bijna een vertienvoudiging van het aantal jonge werklozen. Het maximum werd bereikt in 1983 met 160.685. De kwetsbaarheid van de jongeren op de arbeidsmarkt kan ook worden beschreven aan de hand van de werkloosheidsgraad in hun categorie : deze steeg van 4 % in het begin van de jaren zeventig tot 26 % tien jaar later.

Het probleem van de jongerenwerkloosheid is des te scherper vermits een enorme toetredingsgolf tot de arbeidsmarkt gepaard gaat met een vertraagde groei. Een groot aantal jongeren, het resultaat van de « babyboom » van de jaren 1955 tot 1965, komt op actieve leeftijd in de jaren 1975-1985. Bovendien bevindt zich juist onder deze jongeren een generatie vrouwen die veel meer tot de arbeidsmarkt wenst toe te treden dan bij de vorige generaties het geval was.

Vanaf 1983 manifesteert zich een daling van de jongerenwerkloosheid, die zich tot in 1990 aan een versneld tempo doorzet. In 1983 telt België 160.685 jonge werklozen tegenover 72.760 in 1990, hetzij een daling van 55 %. Hieruit blijkt dat, in de mate waarin jongeren moeilijkheden hebben bij het zoeken naar een job in een periode van laagconjunctuur, zij relatief gemakkelijker tot de arbeidsmarkt kunnen toetreden in een periode van hoogconjunctuur.

Gezien het ongunstig economisch kader nemen de werkgevers sinds 1991 een afwachtende houding aan en werven zij minder nieuwe arbeidskrachten aan. Dit vertaalt zich in een stijging van de

werkloosheid bij de jongeren, voor wie de instapmogelijkheden op de arbeidsmarkt sedert 1990 gevoelig verslechterden.

Verdeling van de werkloosheid naar studieniveau

De meerderheid van de werklozen heeft slechts een laag studieniveau. In 1980 heeft ongeveer 59 % van de werklozen enkel lager onderwijs gevolgd (al of niet beëindigd) en globaal genomen hebben nagenoeg 8 op 10 werklozen (80,68 %) niet meer dan lager secundair onderwijs genoten. In de periode 1980-1994 daalt het aandeel van de werklozen met een diploma van lager en lager secundair onderwijs van 80,7 naar 65,0 %. In diezelfde periode stijgt het aantal werklozen die hoger secundair onderwijs gevolgd hebben van 12,1 naar 19,7 %. Deze evolutie is voornamelijk het gevolg van de verlenging van de leerplicht.

TABEL 26
Verdeling van de U.V.W.
volgens opleidingsniveau (*)

	<i>In absolute aantallen</i>			
	<i>Lager onderwijs</i>	<i>Lager middelbaar</i>	<i>Hoger middelbaar</i>	<i>Hoger onderwijs</i>
1971	5 142	3 241	1 522	1 727
1980	189 259	70 425	39 007	16 748
1985	229 268	119 843	76 419	30 099
1990	147 293	91 320	61 156	21 369
1992	157 675	109 460	80 728	30 321
	<i>In % van het totaal</i>			
	<i>Lager onderwijs</i>	<i>Lager middelbaar</i>	<i>Hoger middelbaar</i>	<i>Hoger onderwijs</i>
1971	44,21 %	27,86 %	13,08 %	14,85 %
1980	60,00 %	22,33 %	12,37 %	5,31 %
1985	50,32 %	26,30 %	16,77 %	6,61 %
1990	45,87 %	28,44 %	19,04 %	6,65 %
1992	41,69 %	28,94 %	21,35 %	8,02 %

(*) Uitzonderd de leerlingen en andere vormen van onderwijs
Bron : R.V.A.

Hooggeschoolden kunnen, door beneden de waarde van hun diploma te gaan werken, eventuele tewerkstellingsmoeilijkheden afwentelen op de lager geschoolden. Dit wordt verdoken werkloosheid genoemd. Het aandeel in de werkloosheid van de hooggeschoolden (niet-universitair en universitair onderwijs) is de jongste jaren ondanks alles fors gestegen. In 1980 bedroeg hun aandeel 5,2 % tegenover 7,3 % in 1994.

Het is delicaat om conclusies te trekken op basis van deze cijfers. Men vergelijkt het aantal werklozen van een bepaalde categorie met het totaal aantal werklozen. Een andere vergelijking die gemaakt kan worden, is deze met het totaal aantal gediplomeerden van dezelfde categorie. Het enige besluit dat men uit de gemaakte vergelijkingen kan trekken, is dat om de werkloosheid te bestrijden er maatregelen nodig zijn die de tewerkstelling van de laagst geschoolden bevorderen.

Verdeling van de werkloosheid volgens duur

In 1975, het begin van de crisis, komt een groot aantal personen in de werkloosheid terecht : dit verklaart dat 64 % van de werklozen werklozen van korte duur zijn. Dit cijfer volgt uit het verlies aan concurrentiekracht van de bedrijven en de hieruit resulterende herstructureringen en sluitingen. Werknemers verliezen echter definitief hun job. Het betreft hier immers geen tijdelijke crisis. De ontslagen werknemers bezitten kwalificaties die ze moeilijk in andere sectoren en activiteiten kunnen benutten. Om een nieuwe job te vinden moeten ze zich recycleren, een beroepsopleiding volgen, een noodzaak die op dat ogenblik nog niet duidelijk is.

Die arbeidskrachten zorgen ervoor dat de langdurige werkloosheid aangroeit. Naarmate men verder gaat in de tijd, wordt het relatieve aandeel van de lange (meer dan 1 jaar) en de zeer lange duur (meer dan 2 jaar) steeds belangrijker. Vanaf 1977 is meer dan de helft van de werklozen langer dan 1 jaar werkloos. Hun aandeel blijft groeien en bereikt in 1985 een hoogtepunt van ongeveer 67 %.

Er dient opgemerkt dat men in de langdurige werkloosheid met 1 of 2 jaar vertraging een gedeelte van de groei van de werkloosheid van korte duur terugvindt.

De daling van de langdurige werkloosheid vanaf 1990 heeft twee hoofdoorzaken. Enerzijds profiteert deze categorie van werklozen

nog steeds van de gevolgen van de economische heropleving tussen 1985 en 1990. Gedurende die periode was de toevloed tot de werkloosheid zwakker, en dit resulteert tevens (met een vertragingseffect) in een tragere toevloed tot de groep van de langdurig werklozen. Anderzijds werden diverse maatregelen getroffen om de langdurig werklozen gemakkelijker tot de arbeidsmarkt te laten toetreden of de terugtrekking uit het actieve leven te vergemakkelijken. Een ervan is de verstrenging in het uitsluitingsbeleid van werklozen van wie de werkloosheid dubbel zo lang duurt als het regionaal gemiddelde. Door het gecombineerd effect van de verminderde toevloed en de versnelde output vermindert de « stock » aan werklozen (hetgeen het geval was tot in 1991).

TABEL 27
Verdeling van de U.V.W.
naar duur van de werkloosheid
(per 30 juni)

	in absolute cijfers			aandeel		
	< 1 jaar	1 tot 2 jaar	> 2 jaar	< 1 jaar	1 tot 2 jaar	> 2 jaar
1973	40 274	13 986	28 110	48,89%	16,98%	34,13%
1975	103 907	20 755	37 338	64,14%	12,81%	23,05%
1980	147 043	51 883	122 969	45,68%	16,12%	38,20%
1985	153 838	85 177	238 449	32,22%	17,84%	49,94%
1990	134 742	55 657	157 532	38,73%	16,00%	45,28%
1993	205 603	91 301	178 962	43,21%	19,19%	37,61%

Bron : R.V.A.

Sedert dat jaar komt de vertraging van de economische activiteit tot uiting via een nieuwe toevloed tot de werkloosheid. Daardoor verhoogt het relatieve aandeel van de werkloosheid van korte duur opnieuw ten opzichte van de werkloosheid van lange duur. In 1991 komt de conjuncturele werkloosheid de reeds lang bestaande structurele werkloosheid versterken.

Van 1990 tot 1991 is er een indrukwekkende aangroei van de werkloosheid van korte duur (minder dan een jaar werkloos : stijging met 18 %) ; dit versterkt nog de these met betrekking tot het conjuncturele karakter van de werkloosheidsstijging. Dit geldt tevens voor de stijging van de werkloosheid van middellange duur

(tussen één en twee jaar werkloos : +12 %) en de daling van de langdurige werkloosheid (meer dan twee jaar werkloos : -6 %). In 1993 komt echter de aangroei van de korte werkloosheid « doorgeschoven » naar deze groep, waardoor deze op haar beurt gaat aangroeien (tussen 1992 en 1993).

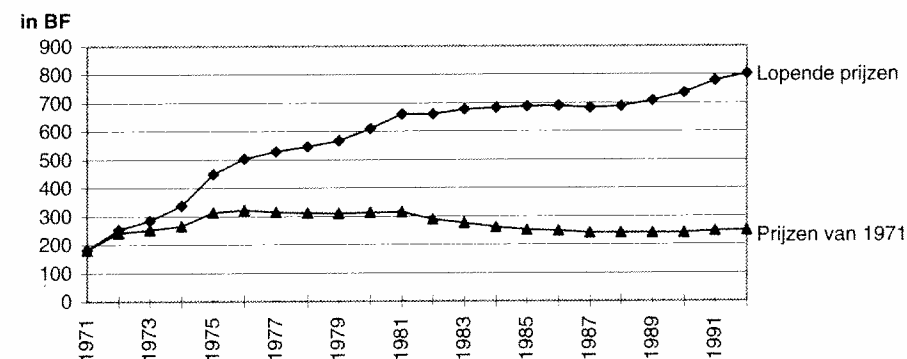
c) Evolutie van de gemiddelde werkloosheidsuitkeringen

De statistieken die onder punt b gebruikt werden, zijn « fysieke » statistieken : zij stemmen overeen met het aantal personen die op een bepaald moment ingeschreven waren (bijvoorbeeld op 30 juni). Om echter het gemiddelde uitkeringsbedrag van de werkloosheidsuitkeringen vast te stellen, past het evenwel om de « financiële » statistieken van de R.V.A. te gebruiken, die het aantal vergoede werkloosheidsdagen bevatten (alle categorieën door elkaar) : werkzoekende U.V.W.'s, niet-werkzoekende U.V.W.'s, U.V.W.'s in beroepsopleiding, enz.

Het aantal vergoede dagen gedeeld door het aantal mogelijk vergoedbare dagen geeft het daggemiddelde weer van de werkloosheid, met andere woorden het gemiddeld aantal vergoede werklozen per dag. De evolutie van dit aantal is vergelijkbaar met de evolutie van het aantal uitkeringsgerechtigde volledig werklozen (grafiek 28 onder punt b).

GRAFIEK 30

Bedrag van de gemiddelde daguitkering



Bron : R.V.A.

Wanneer men het totale bedrag aan betaalde vergoedingen deelt door het aantal vergoede dagen, bekomt men de gemiddelde daguitkering. Aangezien de werkloosheidsuitkeringen gebonden zijn aan het indexcijfer van de consumptieprijzen, moet men eigenlijk dit daggemiddelde deflateren om de reële evolutie van de daguitkeringen te kunnen analyseren (grafiek 30). Hieruit blijkt dat de gemiddelde daguitkering nog vrij sterk gestegen is tot 1975 (in prijzen van 1971). De stijging ging van 181 frank per dag (1971) tot 321 frank per dag (1975) (of 77 %). Nadien trad tot 1981 een stabilisatie van dit gemiddeld bedrag op. Vanaf 1982 is het beginnen dalen, waarbij ook de indexsprongen een reële daling van de uitkeringen tot gevolg hadden. Bovendien is ook de berekening van de uitkering aan samenwonenden in 1986 gewijzigd, wat ook een daling van de gemiddelde uitkeringen tot gevolg heeft gehad. Sedert 1990 stijgt dit daggemiddelde opnieuw lichtjes. In globo beschouwd, is de gemiddelde reële daguitkering tussen 1971 en 1992 met ongeveer 37 % gestegen, terwijl de lonen over dezelfde periode reëel met ongeveer 65 % zijn gestegen.

V.

DE OPENBARE SCHULD EN DE SOCIALE ZEKERHEID

Tot in 1994 werd de sociale zekerheid voornamelijk gefinancierd door bijdragen, berekend op basis van brutolonen, en door staats-tussenkomsten. Vóór 1981 werden de staats-tussenkomsten volgens uiteenlopende criteria aan de verschillende sectoren van de sociale zekerheid toegewezen. In 1981 heeft de wetgever de staats-tussenkomsten willen koppelen aan de evolutie van de prestaties.

Ingevolge de toenemende begrotingsmoeilijkheden van de Belgische Staat zijn de opeenvolgende regeringen echter afgeweken van de vastgestelde regels om zo de uitgaven van de schatkist te verminderen. De sociale zekerheid werd en wordt zo nog steeds gebruikt als een instrument van het begrotingsbeleid. De sinds 1991 opgelegde beperking van de staats-tussenkomsten in de sociale zekerheid kon enkel gebeuren door de reserves van de sociale zekerheid aan te wenden en de schulden op te stapelen. De normen die in het Verdrag van Maastricht worden opgelegd met het oog op het realiseren van een economische en monetaire unie in Europa lijken echter niet erg geschikt om deze toestand om te keren.

I. — HET VERDRAG VAN MAASTRICHT

De beheersing van de staatsuitgaven, en bijgevolg ook van de staats-tussenkomst aan de sociale zekerheid, moet eveneens worden gezien in het licht van het Verdrag van Maastricht. In 1992 heeft dit verdrag de lidstaten vier voorwaarden opgelegd om in 1998 tot de derde fase van de Europese Monetaire Unie te kunnen toetreden.

Deze voorwaarden zijn :

1. Het begrotingstekort mag ten hoogste 3 % van het B.B.P. bedragen ;
2. De totale overheidsschuld mag niet meer dan 60 % van het B.B.P. belopen of moet tenminste in een bevredigend tempo naar 60 % dalen ;

3. De inflatie mag niet hoger uitvallen dan dit van de drie best presterende lidstaten verhoogd met 1,5 % ;
4. De lange-termijnrente van de best presterende lidstaten inzake prijsstabiliteit mag met niet meer dan 2 % worden overschreden.

Om aan deze eisen te voldoen heeft de regering in 1992 een convergentieplan opgesteld. Tengevolge van de zwakke economische conjunctuur diende het in 1994 evenwel te worden bijgesteld. De hoofddoelstelling, namelijk het begrotingstekort van de gezamenlijke overheid tegen 1996 tot 3 % van het B.B.P. beperken, blijft behouden. Het in 1993 geactualiseerde convergentieplan is in tabel 28 opgenomen.

TABEL 28
Convergentieplan

(in percentage B.B.P.)	1992	1993	1994	1995	1996
Ontvangsten	46,9%	48,4%	48,8%	48,8%	48,8%
Primaire uitgaven	42,6%	44,3%	44,1%	43,7%	43,2%
Primair overschot					
— spontaan	4,3%	4,1%	4,7%	5,1%	5,6%
— geactualiseerd convergentieplan	4,3%	4,9%	5,6%	6,1%	6,5%
Intrestlasten	11,2%	10,7%	10,3%	9,7%	9,5%
Netto-financieringsbehoeften					
— spontaan	6,9%	6,6%	5,6%	4,6%	3,9%
— geactualiseerd convergentieplan	6,9%	5,8%	4,7%	3,6%	3,0%
Geharmoniseerde schuld	120,7%	125,5%	125,7%	124,0%	121,9%

De landen met een hoge schuldgraad (de verhouding van de overheidsschuld tot het B.B.P.) en inzonderheid België zijn gezien de druk van de intrestlasten wel verplicht een belangrijk primair overschot op hun begroting te realiseren. In het andere geval is het immers niet mogelijk het criterium van het beperken van het begrotingstekort tot maximum 3 % van het B.B.P. te halen. Daardoor is er geen mogelijkheid om een anticyclisch stimuleringsbeleid te voeren. Een toename van de overheidsuitgaven bijvoorbeeld voor werkloosheidsuitgaven moet dan gecompenseerd worden door hogere inkomsten voor de Staat.

Om de schuldpositie van de overheid in de verschillende lidstaten van de Europese Unie te kunnen vergelijken, werd het begrip « geharmoniseerde schuld » ingevoerd. Een van de belangrijke verschillpunten met de brutoschuld is dat bij het begrip « geharmoniseerde schuld » er een consolidatie plaatsvindt van de vorderingen en de schulden van de verschillende subsectoren van de overheid.

Ingevolge de recessie die in 1993 haar dieptepunt bereikte, is de realisatie voor het netto te financieren saldo (N.F.S.) voor dat jaar uitgekomen op 7,2 % van het B.B.P., wat meer was dan vooropgesteld. De Hoge Raad voor Financiën heeft daarom een nieuw convergentietraject voor de nettofinancieringsbehoeften uitgestippeld. Dit plan wordt samengevat in tabel 29.

TABEL 29
Convergentietraject der nettofinancieringsbehoeften

(in percentage B.B.P.)	Realisaties			Doelstellingen		
	1991	1992	1993	1994	1995	1996
Gezamenlijke overheid	-6,8%	-7,1%	-7,2%	-5,7%	-4,3%	-3,0%
Entiteit I						
— Federale overheid	-5,9%	-6,0%	-5,9%	-4,7%	-3,6%	-2,5%
— Sociale zekerheid	-0,4%	-0,1%	-0,4%	-0,2%	0,0%	0,2%
Entiteit II						
— Gemeenschappen en Gewesten	-0,9%	-1,1%	-1,3%	-1,0%	-0,7%	-0,5%
— Lokale overheden	0,0%	0,0%	-0,2%	-0,1%	-0,1%	-0,1%

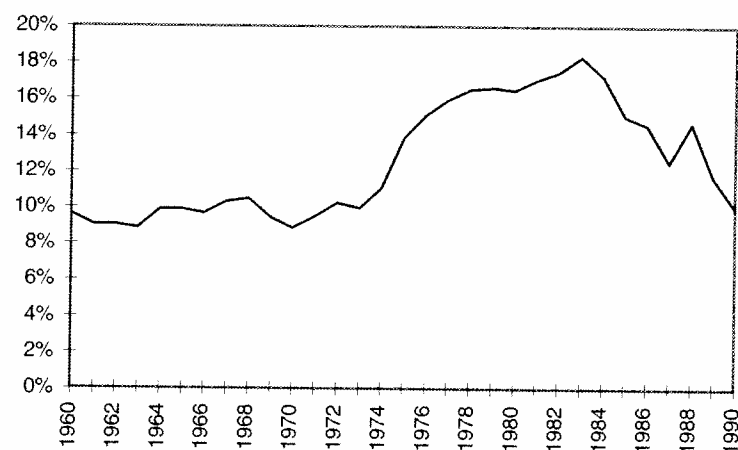
Het tweede criterium van het Verdrag van Maastricht, namelijk de overheidsschuld terugdringen tot 60 % van het B.B.P., kan slechts worden bereikt na jarenlange begrotingsinspanningen. Tevens tonen studies aan dat om de demografische uitdagingen voor de sociale zekerheid aan te kunnen het absoluut noodzakelijk is de schuldgraad van de overheid te verminderen tegen het begin van de 21ste eeuw.

2. — HET GEWICHT VAN DE SOCIALE ZEKERHEID IN DE STAATSBEGROTING

Grafiek 31 geeft een overzicht van de uitgaven voor de staatstoelagen aan de sociale zekerheid van de werknemers, uitgedrukt als percentage van de totale uitgave van de centrale overheid. Uit de grafiek blijkt dat in de evolutie van de toelage aan de sociale zekerheid eigenlijk verschillende periodes kunnen onderscheiden worden.

GRAFIEK 31

Evolutie van de toelage aan de sociale zekerheid
in % van de staatsuitgaven



Bron : *Algemeen Verslag van de Sociale zekerheid en Nationale Rekeningen.*

Tussen 1960 en het begin van de zeventiger jaren bleef de tussenkomst vrij constant (ongeveer 10 % van de staatsuitgaven). Tussen 1973 en 1983 is het aandeel sterk toegenomen tot meer dan 18 % in 1983. Vanaf 1984 is de trend omgekeerd en neemt het relatieve belang van de toelage aan de sociale zekerheid af in het geheel van de uitgaven van de centrale overheid. In het kader van de politiek om het tekort op de overheidsbegroting onder controle te houden, heeft de regering verschillende maatregelen getroffen om ook de staatstussenkomst in de sociale zekerheid te beperken. Sedert 1990 is deze bevroren op 192 miljard frank. Hierdoor neemt het aandeel van deze tussenkomst ten opzichte van het geheel van de staatsuitgaven nog verder af.

De uitgaven voor rentelasten en toelage aan de sociale zekerheid vertegenwoordigden in de periode 1980-1990 ongeveer een derde van de uitgaven van de centrale overheid. Daar de uitgaven voor de rentelasten steeds toenemen als gevolg van de oplopende staatsschuld, ontstaat hierdoor een sterke druk om de toelage aan de sociale zekerheid onder controle te houden.

Niettegenstaande het afnemend belang van de opdeling van de sociale zekerheid in takken (cf. globaal beheer van de sociale zekerheid, wet van 30 maart 1994), geven we in tabel 30 de opsplitsing van de toelage aan de sociale zekerheid der werknemers naar de verschillende takken weer. Sedert 1995 wordt de staatstussenkomst opgenomen in de globaal te verdelen middelen volgens de behoeften van de takken. Het verdelingsmechanisme, dat voordien berustte op toewijzingen aan de takken, is dus volledig gewijzigd.

TABEL 30

Opsplitsing van de rijkstoelage
per sociale-zekerheidstak

Jaar	Ziekte en Invaliditeit	Werkloosheid	Pensioenen	Gezinsbijslag	Arbeids- ongevallen en Beroepsziekten
1960	30,70%	32,63%	30,74%	5,93%	0,01%
1965	54,47%	11,65%	29,90%	3,71%	0,28%
1970	63,54%	5,38%	22,45%	2,53%	6,10%
1975	54,26%	23,12%	17,55%	0,02%	5,05%
1980	40,19%	40,93%	15,46%	0,01%	3,41%
1985	46,86%	31,80%	18,85%	0,01%	2,47%
1990	66,42%	8,31%	25,23%	0,03%	0,02%

Bron : *Algemeen Verslag van de Sociale Zekerheid*

In wat volgt gaan we het belang na van de uitgaven van de Staat en de staatstoelage aan de sociale zekerheid in het kader van de nieuwe staatsstructuur. De gecoördineerde tekst van de Grondwet zoals die wettelijk werd vastgelegd op 17 februari 1994 kan opgevat worden als het sluitstuk van de staatshervorming. De Gemeenschappen en Gewesten hebben hun instellingen gekregen. Bevoegdheden van de federale overheid werden overgedragen naar de Gemeenschappen en Gewesten.

De sociale zekerheid is een federale materie gebleven. Zij werd niet toegewezen aan de Gemeenschappen of de Gewesten. In dit opzicht kan men spreken van een verankering van de sociale zekerheid op het federale niveau.

Vermits sinds de derde fase van de staatshervorming een belangrijk gedeelte van de uitgaven van de centrale overheid gedaan worden door de Gemeenschappen en de Gewesten, is het relatieve belang van de toelagen aan de sociale zekerheid in de totale uitgaven van de federale overheid sterk toegenomen. De grootste uitgave van de federale overheid, die trouwens meer dan 50 % van haar uitgavenbegroting vertegenwoordigt, houdt verband met de rentelasten op de staatsschuld. Het probleem is dat deze uitgaven niet samendrukbaar maar afhankelijk zijn van de wisselvalligheden van de financiële markten. De dotatie aan Gemeenschappen en Gewesten is sinds 1991 afgeschaft en vervangen door een eigen thesaurie voor elke deelstaat. Ook bij de overheidsdepartementen kunnen de uitgaven moeilijk verminderd worden, omdat ze voornamelijk samenhangen met personeelskosten. Om al die redenen komt er onvermijdelijk een druk op andere uitgaven, waaronder die voor de toelage aan de sociale zekerheid. Concreet resulteerde deze problematiek in een nominale bevriezing van de staatstussenkomst (wet van 29 december 1990). Als gevolg hiervan moeten de stijgende uitgaven van de sociale zekerheid meer dan vroeger bestreden worden met hogere bijdragen of door middel van alternatieve financiering.

Ter illustratie volgt in tabel 31 de federale uitgavenbegroting van 1995.

De sociale cel vertegenwoordigt dus 34 % van de totale uitgaven. De begroting van Pensioenen bevat voornamelijk de pensioenen van de openbare sector (176,5 miljard frank), het gewaarborgd inkomen aan oudere personen (9,6 miljard frank) en de staatstussenkomst in het stelsel der pensioenen van de zelfstandigen (22,8 miljard frank). De begroting van Middenstand bevat voornamelijk de staatstussenkomst in het stelsel van gezinsbijslag der zelfstandigen (5 miljard frank). De begroting van Tewelkstelling en Arbeid bevat voornamelijk de subsidie van de federale overheid voor de hertewerkstellingsprogramma's (6,8 miljard frank) en de tussenkomsten ten gunste van de regio's (12,6 miljard frank). De begroting van Sociale Voorzorg bevat de 192 miljard frank van de algemene toelage aan het stelsel der werknemers, evenals de tussenkomst van de Staat voor

de ziekte- en invaliditeitsverzekering van het stelsel der zelfstandigen (10 miljard frank), voor de Overzeese sociale zekerheid (9,1 miljard frank) en de betaling van uitkeringen aan minder-validen (38,2 miljard frank). De begroting van Volksgezondheid en Leefmilieu bevat voornamelijk de staatstussenkomst voor de ziekenhuizen (36,9 miljard frank), de staatstussenkomst voor het gewaarborgd levensminimum (8,2 miljard frank) en de tussenkomst ten gunste van vluchtelingen (5,5 miljard frank) en oorlogsslachtoffers (3,7 miljard frank).

TABEL 31

Uitgavenbegroting van de overheid - begroting 1995

(in miljoen frank)	1995
A. <i>Rijksschuld</i>	646 086,4
B. <i>Autoriteitscel</i>	326 050,9
01 Ministerie van Financiën voor de Dotaties	12 185,0
11 Diensten van de Eerste Minister	21 914,2
12 Ministerie van Justitie	35 127,4
13 Ministerie van Binnenlandse Zaken	11 923,6
14 Ministerie van Buitenlandse Zaken	12 075,4
15 Ontwikkelingssamenwerking	20 776,8
16 Ministerie van Landsverdediging	99 122,8
17 Rijkswacht	27 309,8
18 Ministerie van Financiën	85 615,9
C. <i>Sociale cel</i>	582 667,6
21 Pensioenen	235,280,9
22 Ministerie van Middenstand	6 481,5
23 Ministerie van Tewelkstelling en Arbeid	28 543,2
24 Ministerie van Sociale Voorzorg	253 408,9
25 Ministerie van Volksgezondheid en Leefmilieu	58 953,1
D. <i>Economische cel</i>	136 793,7
31 Ministerie van Landbouw	11 489,8
32 Ministerie van Economische Zaken	10 618,8
33 Ministerie van Verkeer en Infrastructuur	114 685,1
E. <i>Diversen</i>	3 982,0
<i>Totaal van de uitgaven</i>	<i>1 695 580,6</i>

Bron : *Algemene uitgavenbegroting 1995.*

De algemene toelage van 192 miljard frank aan het stelsel der werknemers is dus sinds 1995 volledig opgenomen in de begroting van het Ministerie van Sociale Voorzorg. Men stelt vast dat zij

slechts één derde vertegenwoordigt van de uitgaven van de sociale cel en één tiende van de uitgaven van de federale overheid.

TABEL 32

Evolutie van de lopende leningen (in miljoen frank)

	Lange termijn	F.F.E. kredietlijn	Korte termijn	Totaal
Lopende leningen eind 1989	39 694	1 047	0	40 741
Aflossingen 1990	- 8 247	- 1 047	0	- 9 294
Leningen 1990	0	0	1 183	1 183
Lopende leningen eind 1990	31 446	0	1 183	32 629
Aflossingen 1991	- 6 713	0	- 1 183	- 7 896
Leningen 1991	1 000	10 000	928	11 928
Lopende leningen eind 1991	25 733	10 000	928	36 661
Aflossingen 1992	- 7 587	- 10 000	- 928	- 18 515
Leningen 1992	22 000	0	11 883	33 883
Lopende leningen eind 1992	40 146	0	11 883	52 029
Aflossingen 1993	- 3 316	0	- 11 883	- 15 199
Leningen 1993	7 000	20 000	16 500	43 500
Lopende leningen eind 1993	43 830	20 000	16 500	80 330
Aflossingen 1994	- 7 614	- 3 939	- 16 500	- 28 053
Leningen 1994	38 450	0	13 650	52 100
Lopende leningen eind 1994	74 666	16 061	13 650	104 377

Bron : *Ministerie van Sociale voorzorg.*

3. — DE SCHULDEN VAN HET ALGEMEEN STELSEL
VAN DE WERKNEMERS

Tabel 32 geeft de evolutie weer van de leningen, aangegaan in het algemeen stelsel van de werknemers tussen 1989 en 1994. Men merkt op dat de schulden zijn opgelopen van 40.741 miljoen frank einde 1989 tot 104.377 miljoen frank einde 1994. Deze toestand kan nog verergeren in 1995 daar de initiële begroting (zie hoofdstuk I) voor dat jaar voorziet in een deficit van 13.524 miljoen frank, dat enkel maar zal kunnen gedekt worden door een bijkomende lening.

Tot 1994 is het ook zo dat de aangegane leningen verdeeld werden over vier instellingen : het RIZIV, de R.V.P., de R.V.A. en de R.S.Z.-F.F.E.). Vanaf 1995 zullen de lasten van de nieuwe leningen echter moeten gedragen worden door de R.S.Z. omwille van het globaal beheer (zie hoofdstuk I).

Men kan zich afvragen of de instellingen van de sociale zekerheid te verplichten om leningen af te sluiten teneinde het deficit te dekken een betere oplossing vormt dan de staatstussenkomst te verhogen. Het is immers uitgesloten de bijdragen nog verder te verhogen om de terugbetaling van de leningen te verzekeren ; zij zijn immers al zeer hoog. Tenzij er een spectaculaire daling van de werkloosheid komt, zal de Staat, als borg voor de verplichtingen van het stelsel van de sociale zekerheid, de terugbetaling moeten verzekeren. Dit gebeurde in 1980 reeds binnen de ziekte- en invaliditeitsverzekering.

4. — DE RESERVES VAN HET ALGEMEEN STELSEL
VAN DE WERKNEMERS

Grafiek 32 geeft de evolutie weer van de reserves van het algemeen stelsel van de sociale zekerheid van de werknemers tussen 1966 en 1994. Hierbij wordt het geheel weergegeven van de reserves van volgende takken : ziekte- en invaliditeit, pensioenen, gezinsbijslag (met inbegrip van het Fonds voor collectieve uitrusting en de gezinsbijslagregeling voor de gemeenten (de R.S.Z.P.P.O.), arbeidsongevallen, beroepsziekten en werkloosheid (met inbegrip van de Pool der Zeelieden). Hieraan wordt sedert 1982 ook het saldo toegevoegd van het Fonds voor financieel evenwicht van de sociale zekerheid.

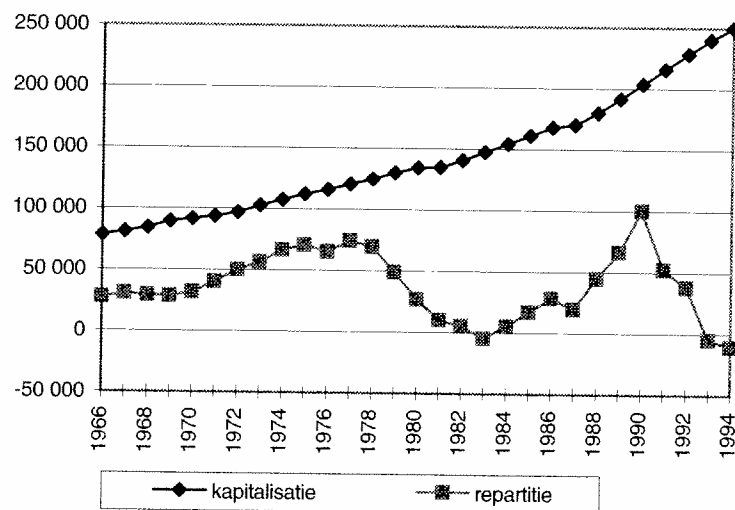
Ook dient een onderscheid gemaakt te worden tussen de kapitalisatiereserves die in de takken van de pensioenen en arbeidsongevallen bestaan, en de andere reserves, repartitiereserves genoemd, betreffende het geheel der takken. Er werd geen rekening gehouden met de onroerende fondsen van de verschillende instellingen en de borgstellingen in de tak arbeidsongevallen, noch met de verlopen maar niet vervallen bijdragen.

De kapitalisatiereserves zijn eigenlijk technische reserves die de verbintenissen vertegenwoordigen die de verzekeringsinstellingen hebben aangegaan tegenover de verzekerden. Het totaal bedrag voor de arbeidsongevallen en de pensioenen bereikte einde 1994 een

som van 250 miljard frank. Dit is gelijkwaardig met het bedrag bereikt einde 1966, namelijk 78,4 miljard frank, dat zou belegd zijn tegen een gemiddelde intrestvoet van 4,2 % per jaar. De aangroei is dus zeker niet uitzonderlijk, en is het gevolg van de aangroei van de reserves van de arbeidsongevallen. De wiskundige reserves van de pensioenregeling groeien immers slechts aan tot het begin van de jaren zeventig. Hierna treedt er een stabilisatie op rond een bedrag van 65 miljard tot 1980. Daarna verminderen zij stilaan. Vanaf 1987 wordt deze vermindering sterker. Er moet ook aan herinnerd worden dat het kapitalisatiestelsel in de pensioenen in 1968 werd opgeheven. De reserves ervan zullen dus ook vroeg of laat verdwijnen, gelijk met de laatste gerechtigde.

GRAFIEK 32

Evolutie van de reserves (in miljoen frank)



Bron : *Ministerie van Sociale Voorzorg.*

De repartitiereserves komen voornamelijk voort uit het verschil tussen de ontvangsten en de uitgaven van elke tak. Zij stemmen dus ongeveer overeen met de gecumuleerde saldi. Die waren steeds positief in de pensioensector, bij de gezinsbijslag en de arbeidsongevallen. Zij waren daarentegen steeds negatief in de ziekte- en invaliditeitsverzekering, die altijd een beroep heeft moeten doen op lenin-

gen. De reserves in de beroepsziekten waren negatief tot 1986, maar zijn sedertdien positief. Het gecumuleerd saldo van de werkloosheidsverzekering was positief tot 1990 (indien rekening wordt gehouden met de voorschotten van de Staat, die behouden konden worden). Nadien wordt ook dat negatief. Dit negatief saldo wordt gedekt door leningen en een kredietlijn. Het saldo van het Fonds voor financieel evenwicht was op zijn beurt positief tot in 1991. Daarna wordt dit saldo negatief. In 1992 heeft het F.F.E. immers voor 22 miljard frank geleend om de werkloosheids- en de ziekte- en invaliditeitsverzekering te dekken.

De wijzigingen in de repartitiereserves zijn het resultaat van een aantal samenlopende effecten : de economische conjunctuur, de structurele evolutie van bepaalde uitgaven en de politieke keuzes en maatregelen genomen door de verschillende opeenvolgende regeringen. Het totaal van de reserves zal negatief zijn indien de som van de gecumuleerde deficits van sommige takken groter is dan de som van de reserves van de andere takken. Deze toestand deed zich voor in 1983, en herhaalt zich opnieuw sedert 1993. In grafiek 32 stelt men een ononderbroken daling vast van 1978 tot 1983. Dit is het gevolg van de verslechterende economische toestand. Het aantal werklozen steeg in die periode van 282.000 tot 505.000. De daling van de reserves die men opnieuw vaststelt vanaf 1990 duurt ook nu nog voort. Het is inderdaad zo dat zij ook samenvalt met een periode van economische crisis (het aantal werklozen is ook nu opnieuw gestegen van 420.000 in 1990 tot 580.000 in 1994). Maar de daling is vooral het gevolg van het regeringsbeleid dat erin heeft bestaan om de staatstussenkomst in de sociale zekerheid te bevriezen om zo het overheidstekort te verminderen.

Ter herinnering vermelden wij dat een repartitiestelsel een stelsel is waarbij de bijdragen voor een bepaald kalenderjaar gebruikt worden om de prestaties te betalen gedurende datzelfde kalenderjaar. Hieruit volgt dus dat een repartitiestelsel in theorie geen behoefte heeft aan de opbouw van reserves. Die zijn echter wel nodig om eventuele thesauriebehoeften te verhelpen. Deze reserves moeten dus op korte termijn belegd worden. Men stelt gewoonlijk dat de omvang van deze reserves gelijk moet zijn aan één maand betaling van sociale prestaties. Tegenwoordig is men echter ver van dit niveau verwijderd en beschikt de R.S.Z. slechts over een kredietlijn van 20 miljard bij de A.S.L.K. om thesaurieproblemen op te lossen.

Omwille van het convergentieplan kent de sociale zekerheid steeds meer toenemende financiële moeilijkheden. De begrotingen zijn niet langer in evenwicht en het terugvallen op leningen wordt systematisch. Nochtans leggen de Maastricht-normen eveneens een evenwicht op aan de sociale zekerheid. Dit evenwicht betreft echter niet alleen het repartitiestelsel van de werknemers. De sociale zekerheid bevat, zoals zij in het kader van Maastricht bekeken wordt, ook de kapitalisatiestelsels (en met name de winsten gerealiseerd door de verzekeringsmaatschappijen tegen arbeidsongevallen), het stelsel der zelfstandigen, de fondsen voor bestaanszekerheid, enz.

Het convergentieplan van de regering heeft slechts tot doel het globaal evenwicht van de sociale zekerheid te verzekeren lato sensu. De toestand zou echter gezonder zijn indien het globaal evenwicht bereikt wordt door de som van de afzonderlijke evenwichten van elk stelsel.

In hoofdstuk II en III hebben wij vastgesteld dat economische en menselijke factoren op verschillende wijze pressie kunnen uitoefenen op het financieel evenwicht van de sociale zekerheid. Hoofdstuk IV heeft aangetoond hoe de sociale prestaties in het bijzonder beïnvloed zijn geworden door deze factoren in de loop van de laatste 30 of 40 jaren. Hier bleek eveneens dat een belangrijk deel van deze veranderingen het gevolg waren van wijzigingen in de wetgeving, met name politieke keuzes. Voor elke prestatie moet er een financiering voorzien worden; bij elke wijziging van de prestaties moet een wijziging aan de financiering gebeuren. De economische en menselijke factoren reageren vervolgens verschillend op de uitgaven en de ontvangsten. De sociale zekerheid bevat geen zelfherstellend langzaam evenwichtsmechanisme. Haar evenwicht moet voortdurend aangepast worden via door de politieke macht genomen beslissingen. Het is voornamelijk de in vraag stelling van de financiering, in het bijzonder met betrekking tot het deel van de Staat, dat geleid heeft tot het structureel onevenwicht van de laatste jaren. Om de basisprincipes van onze sociale zekerheid te herdefinieren zou er in de nabije toekomst een nieuw sociaal pact moeten komen. Is ons niveau van sociale bescherming niet te hoog geworden of te uitgebreid? Welke hoeveelheid van inkomens wil men tegenwoordig herverdelen via de sociale zekerheid? Is een collectieve bescherming noodzakelijk voor alle risico's? Vandaag wordt een groot aantal vragen gesteld; wij vieren misschien de vijftigste verjaardag van een sociale zekerheid die reeds tot het verleden behoort.

BIBLIOGRAFIE

- Algemene uitgavenbegroting en algemene toelichting bij de begroting 1994.*
- BAUDHUIN, F., *Histoire économique de la Belgique 1914-1939* (Dl. I en II), Bruylant, Brussel, 1944.
- Beleidsnota van de Minister van Sociale Zaken : Demografische evolutie en sociale zekerheid*, april 1987.
- BELGISCH INSTITUUT VOOR OPENBARE FINANCIËN, *Geschiedenis van de openbare financiën in België. De periode 1980-1990*, Academia Press, Gent, 1993.
- Belgisch Tijdschrift voor sociale zekerheid*, « 100 jaar sociaal recht in België 1886/1987 », 1986.
- CENTRUM VOOR SOCIAAL BELEID, *Atlas van de sociale zekerheid. De uitgavenexplosie in de naoorlogse periode en de huidige stagnatie*, U.I.A., Antwerpen, 1993.
- DELEECK, H., « De toekomst van de sociale zekerheid : wenselijkheid en grenzen », *De Gids op maatschappelijk gebied*, 1993, nr. 4.
- DELHUVENNE, M., e.a., « 40 jaar sociale zekerheid (1935-1975), een veranderd maatschappijbeeld », *B.T.S.Z.*, 1979, 1.
- DELHUVENNE, M., « Terugblik op 40 jaar verplichte ziekteverzekering (1944-1984) », *Acta Hospitalia*, 1984, nr. 8 en 9.
- DELHUVENNE, M., FESTJENS, M.-J., BERCKMANS, A. en DE LANGE, H., « De geschiedkundige ontwikkeling van de sociale zekerheid in België 1945-1980 », *Documentatieblad van het Ministerie van Financiën*, 1985, nr. 5-6.
- DETHEE, M., « Demografische ontwikkeling en sociale zekerheid », *De Gids op maatschappelijk gebied*, 1989, nr. 10.
- ENGELS, J., « De evolutie van de verplichte ziekte- en invaliditeitsverzekering 1945-1970 », *RIZIV*.
- FESTJENS, M.-J., *De ontwikkeling van de sociale zekerheid 1980-1990*.
- HOGHE RAAD VOOR FINANCIËN, *Jaarverlagen 1993 en 1994*.
- KABINET VAN BEGROTING, *Krachtlijnen voor de begroting 1995, begroting 1995 en convergentieplan*.
- KESENNE, J., *Les dépenses de l'assurance maladie de 1966 à 1981*, 1984.
- KESENNE, J., *De invloed van de leeftijdsverdeling van gezondheidszorggebruikers op het uitgavenniveau van gezondheidszorg*, 1993.

- KESENNE, J. en HUYBRECHTS, J., *De gevolgen van de socio-demografische ontwikkeling voor de financiering van de ziekteverzekering*, Ministerie van Financiën, 1990, nr. 6.
- KESTELOOT, K. en LANOYE, H., « De vergrijzing van de bevolking en de uitgaven voor gezondheidszorg », *Acta Hospitalia*, 1993, 3.
- MYS en BRESCH, *De sociale zekerheid herdacht. 25 jaar*, Instelling Sociaal Recht K.U.L.-Gent, 1992.
- MINISTERIE VAN FINANCIËN, *Jaarverslag 1993 van de staatsschuld*.
- MINISTERIE VAN TEWERKSTELLING EN ARBEID, *Het sociaal pact van 1944*, september 1993.
- MINISTERIE VAN TEWERKSTELLING EN ARBEID, *De beroepsbevolking in België*, 1992.
- MINISTERIE VAN TEWERKSTELLING EN ARBEID, *De beroepsbevolking in België, Overzichtstabellen vanaf 1970*, 1993.
- MINISTERIE VAN TEWERKSTELLING EN ARBEID, *Recente evolutie van de werkloosheid en lange reeksen*, maart 1992.
- MINISTERIE VAN SOCIALE VOORZORG, *Beknopt overzicht van de sociale zekerheid in België*.
- MINISTERIE VAN SOCIALE VOORZORG, *Statistisch Jaarboek van de Sociale Zekerheid*.
- MINISTERIE VAN SOCIALE VOORZORG, *Algemeen Verslag over de Sociale Zekerheid*.
- NIS-BELGOSTAT, *Nationale rekeningen 1953-1992*.
- NIS, *Statistisch Jaarboek van België*.
- NIS, *Statistisch bulletin*, nr. 2, februari 1994.
- R.V.A., *Maandelijks bulletins*.
- R.V.A., *Jeugdwerkloosheid, Evoluteschets van 1970 tot en met 1984*.
- R.V.A., *Jaarverslagen*.
- R.V.A., *De werkloosheidspercentages in België*.
- R.V.A., *Evolutie van de werkloosheid tussen 1970 en 1985; analyse naar geslacht*.
- REKENHOF, *Boeken van opmerkingen*.
- RIZIV, *Algemeen verslag*.
- RIZIV, *Financiële en statistische gegevens, Uitkeringsverzekering*.
- R.K.W., *60 jaar kinderbijslag, 60 jaar ten dienste van het gezin, 1930-1990*, Brussel 1990.
- R.V.P., *Jaarlijkse statistieken*.
- SAUER, D. en HUYBRECHTS, J., « Demografische ontwikkeling en gezondheidszorg », *De Gids op maatschappelijk gebied*, 1989, nr. 10.

- SMITS, J., *Gaston Eyskens, de memoires*, Lannoo, Tielt, 1993.
- TIMMERMANS, P., « De sociale zekerheid in meerjarenperspectief », *Documentatieblad van het Ministerie van Financiën*, 1993, nr. 5.
- VAN PRAAG, Ph., *Het bevolkingsvraagstuk in België. Ontwikkeling van standpunten en opvattingen (1900 tot 1977)*, Antwerpen - Amsterdam, 1978.
- VAN STEENBERGE, J., *Onze sociale zekerheid, een mozaïek met vele motieven*, U.I.A., 1987.
- VERSELE, L., YSEBAERT, C. en JACOBS, P., *Begrotingsgids*, Kluwer, Ed.
- VUCHELEN, J., *De financiering van de staatsschuld 1980-1990*.
- WEEKBERICHTEN KREDIETBANK, *Gezondheidszorg en economie: de prijs van de gezondheidszorg*, juni 1994, nr. 19; *Gezondheidszorg en economie: Op zoek naar kostenbeheersing*, 1994, nr. 20.
- WEEKBERICHTEN KREDIETBANK, *Is de Belgische overheidsschuld nog beheersbaar?*, 1994, nr. 16.

LIJST VAN DE TABELLEN EN GRAFIEKEN

Tabellen

HOOFDSTUK I

- Tabel 1. — Tabel van de behoeften in 1995 van het stelsel der werknemers (in miljoen frank)
Tabel 2. — Evenwichtstabel voor 1995 van het stelsel der werknemers (in miljoen frank)
Tabel 3. — Evolutie van het Fonds voor financieel evenwicht van 1982 tot 1994 (in miljoen frank)
Tabel 4. — Bijdragepercentages van de sociale zekerheid in 1945

HOOFDSTUK II

- Tabel 5. — Nationaal inkomen in miljoen frank tussen 1913 en 1938
Tabel 6. — Sectoriële tewerkstelling in de periode 1910-1947
Tabel 7. — Verdeling B.B.P. (in marktprijzen van 1985) per sector voor de periode 1953-1992
Tabel 8. — Ontvangsten en uitgaven van het algemeen stelsel der werknemers (in miljoen frank)
Tabel 9. — Ontvangsten en uitgaven van het algemeen stelsel der werknemers (in % van het B.B.P.)

HOOFDSTUK III

- Tabel 10. — Demografische indicatoren 1947-1991
Tabel 11. — Evolutie van de bevolking, het aantal gezinnen en de gemiddelde grootte
Tabel 12. — Opsplitsing van de tertiaire sector per bedrijfstak
Tabel 13. — Uitsplitsing van werkgelegenheid in de tertiaire sector per geslacht

HOOFDSTUK IV

- Tabel 14. — Evolutie van de prestaties voor gezondheidszorg
Tabel 15. — Evolutie van het aantal rechthebbenden 1965-1992
Tabel 16. — a) Evolutie van de consumptie - P.U.G.
Tabel 16. — b) Evolutie van de consumptie - W.I.G.W.
Tabel 16. — c) Consumptie W.I.G.W./P.U.G.

- Tabel 17. — a) Gemiddelde kostprijs (TOTAAL) in prijzen van 1965
 Tabel 17. — b) Gemiddelde kostprijs (P.U.G.) in prijzen van 1965
 Tabel 17. — c) Gemiddelde kostprijs (W.I.G.W.) in prijzen van 1965
 Tabel 18. — Evolutie van de prestaties Uitkeringen
 Tabel 19. — Evolutie van de prestaties Pensioenen
 Tabel 20. — Aantal gerechtigden van een rustpensioen (per 1 januari)
 Tabel 21. — Evolutie van het gemiddeld maandbedrag van het rustpensioen (in prijzen van 1975)
 Tabel 22. — Enkele indicatoren inzake de ontwikkeling van het stelsel van de Gezinsbijslag (Werknemers)
 Tabel 23. — Evolutie van de prestaties van de tak „gezinsbijslag”
 Tabel 24. — Evolutie van de prestaties van de tak werkloosheid
 Tabel 25. — Verdeling van de U.V.W. naar leeftijdscategorie
 Tabel 26. — Verdeling van de U.V.W. volgens opleidingsniveau
 Tabel 27. — Verdeling van de U.V.W. naar duur van de werkloosheid

HOOFDSTUK V

- Tabel 28. — Convergentieplan
 Tabel 29. — Convergentietraject der nettofinancieringsbehoeften
 Tabel 30. — Opsplitsing van de Rijkstoelage per sociale zekerheidstak
 Tabel 31. — Uitgavenbegroting van de overheid - begroting 1995
 Tabel 32. — Evolutie van de lopende leningen

Grafieken

HOOFDSTUK I

- Grafiek 1. — Verdeling van de bijdragen tussen de takken

HOOFDSTUK II

- Grafiek 2. — Werkloosheid (1929-1939)
 Grafiek 3. — Bruto binnenlands produkt (1953-1991)
 Grafiek 4. — Vergelijking B.B.P. - werkgelegenheid (1954-1992)
 Grafiek 5. — Inflatie (1948-1993)
 Grafiek 6. — Lonen en bijdragen in % van het BBP (1953-1992)
 Grafiek 7. — Ontvangstenstructuur in de sociale zekerheid (1953-1992)
 Grafiek 8. — Prestaties per tak in % van het B.B.P.

HOOFDSTUK III

- Grafiek 9. — Demografische evolutie
 Grafiek 10. — a) Bevolkingspiramiden 1947-1970

- Grafiek 10. — b) Bevolkingspiramiden 1970-1991
 Grafiek 11. — Beroepsbevolking en binnenlandse tewerkstelling
 Grafiek 12. — Evolutie loontrekkenden en zelfstandigen per geslacht
 Grafiek 13. — Verdeling van de tewerkstelling per sector
 Grafiek 14. — Evolutie van de activiteitsgraden naar leeftijdsklassen (mannen)
 Grafiek 15. — Evolutie van de activiteitsgraden naar leeftijdsklassen (vrouwen)
 Grafiek 16. — Evolutie van de activiteitsgraad naar geslacht

HOOFDSTUK IV

- Grafiek 17. — Evolutie van de prestaties P.U.G.-W.I.G.W.
 Grafiek 18. — a) Primaire arbeidsongeschiktheid : evolutie van het aantal gerechtigden
 Grafiek 18. — b) Primaire arbeidsongeschiktheid : evolutie van het ziektecijfer
 Grafiek 18. — c) Primaire arbeidsongeschiktheid : evolutie van de gemiddelde daguitkering
 Grafiek 19. — a) Evolutie van het aantal invaliden
 Grafiek 19. — b) Invaliditeit - evolutie van de gemiddelde daguitkering
 Grafiek 20. — Moederschap : evolutie van de gemiddelde daguitkering
 Grafiek 21. — Aantal vervroegde rustpensioenen (per 1 januari)
 Grafiek 22. — Evolutie van de gemiddelde gezinsbijslag
 Grafiek 23. — Evolutie aantal rechtgevendende kinderen en bijslagtrekkende gezinnen
 Grafiek 24. — Evolutie gemiddeld aantal rechtgevendende kinderen per bijslagtrekkend gezin
 Grafiek 25. — Rechtgevendende kinderen : evolutie van de rangstructuur
 Grafiek 26. — Evolutie van het gemiddelde kraamgeld
 Grafiek 27. — Kraamgeld : Evolutie van de rechtgevendende geboorten
 Grafiek 28. — Uitgaven werkloosheid en het aantal U.V.W.
 Grafiek 29. — Uitkeringsgerechtigde volledig werklozen naar geslacht
 Grafiek 30. — Bedrag van de gemiddelde daguitkering

HOOFDSTUK V

- Grafiek 31. — Evolutie van de toelage aan de sociale zekerheid in % van de Staatsuitgaven
 Grafiek 32. — Evolutie van de reserves

GEDRUKT IN BELGIË

Verantwoordelijke uitgever : E. DELOOF, 3C, Zwarte Lievrouwstraat, 1000 Brussel

Dit boek maakt deel uit van een reeks van tien volumes die naar aanleiding van de vijftigste verjaardag van de Belgische sociale zekerheid (1945-1995) worden gepubliceerd, namelijk :

Vijftig jaar sociale zekerheid ... en daarna ?

- 50 jaar sociale zekerheid ... en daarna ? — deel 1
Een spiegelbeeld van de maatschappelijke evolutie
- 50 jaar sociale zekerheid ... en daarna ? — deel 2
Het moeizame evenwicht der cijfers
- 50 jaar sociale zekerheid ... en daarna ? — deel 3
Een zaak van het gezin
- 50 jaar sociale zekerheid ... en daarna ? — deel 4
Waarheen met de gezondheid ?
- 50 jaar sociale zekerheid ... en daarna ? — deel 5
Wanneer arbeid de gezondheid schaadt
- 50 jaar sociale zekerheid ... en daarna ? — deel 6
Wanneer arbeid schaars wordt
- 50 jaar sociale zekerheid ... en daarna ? — deel 7
En toen kwam het pensioen
- 50 jaar sociale zekerheid ... en daarna ? — deel 8
Over de grenzen heen
- 50 jaar sociale zekerheid ... en daarna ? — deel 9
*Werknemers en werkgevers :
van eisen naar samenlevingsprojecten*
- 50 jaar sociale zekerheid ... en daarna ? — deel 10
Politici : van opvatting tot beslissing

Dit initiatief kwam tot stand met de steun van de Nationale Loterij en de ASLK.

HET MOEIZAME EVENWICHT DER CIJFERS

Tussen het jaar waarin België onafhankelijk werd en het jaar 1940 heeft onze maatschappij heel wat ingrijpende economische, sociologische en politieke veranderingen ondergaan. Onder druk van de werknemers kwamen in die periode de eerste sociale verzekeringen tot stand. Meestal waren zij echter nog facultatief en het verzekerde risico was vrij beperkt.

Dan kwam de Tweede Wereldoorlog, met de bewustwording van de lotsverbondenheid tussen de burgers, en met het inzicht dat broederlijkheid tussen hen onontbeerlijk is. De fundamentele beginselen van vrijheid, gelijkheid en menselijke waardigheid, die de grondslag vormen van de burgerlijke en politieke rechten, kunnen slechts ten volle worden beleefd als de mens afdoende beschermd is tegen armoede. In het ontwerp van akkoord van sociale solidariteit, dat tijdens de bezetting tussen de vertegenwoordigers van de werkgevers en de werknemers werd gesloten, komen deze idealen concreet tot uiting. Onmiddellijk na haar terugkeer in België heeft de regering deze basis verder uitgewerkt en een algemene, verplichte solidariteit tussen werkgevers en werknemers uitgevaardigd : de besluitwet van 28 december 1944 heeft daadwerkelijk het recht op sociale zekerheid geschapen voor zowat alle loontrekkenden. De solidariteit werd gestructureerd op nationaal vlak en droeg aldus bij tot de ontplooiing van de mens.

Het principe is onveranderd gebleven. De verschillende takken van de sociale zekerheid (ziekte-invaliditeit, werkloosheid, ouderdom-vroegtijdig overlijden, arbeidsongevallen, beroepsziekten, kinderbijlagen en jaarlijkse vakantie) worden beheerd door instellingen van algemeen belang die paritair worden geleid door vertegenwoordigers van werkgevers en werknemers en soms ook door privé-betalingsorganismen. De Rijksdienst voor Sociale Zekerheid, die hiertoe in 1945 werd opgericht, int de bijdragen van werkgevers en werknemers en verdeelt ze over de verschillende uitkeringsorganen.

De sociale zekerheid is echter niet verstarde gebleven. Door de gunstige economische omstandigheden (de golden sixties) was het mogelijk op te komen voor een betere bescherming en een bredere verdeling van de rijkdommen. Vandaag geldt de sociale zekerheid voor steeds meer personen, haar toepassingsveld is verruimd en het niveau van de geleverde prestaties is gestegen.

Door de collectieve herverdeling van de rijkdom is het mogelijk het aantal personen dat anders ingevolge ziekte, ouderdom, een ongeval of werkloosheid gedoemd zou zijn tot armoede, aanzienlijk te beperken. Naar het voorbeeld van België zijn ook alle Europese staten tot ditzelfde inzicht gekomen, en hebben zij een sterke sociale bescherming opgebouwd. Door de mundialisering van de economie wordt dit sociaal model echter bedreigd.

De sociale zekerheid is onbetwistbaar uitgegroeid tot een essentieel element van een menselijke samenleving. Toch mag men niet uit het oog verliezen dat zij bestendig wordt belaagd door het toenemend egoïsme en individualisme. Zij is een goede maatstaf voor onze bereidheid om deze kwalen te overstijgen en aldus meer sociale rechtvaardigheid te waarborgen. Zij is tevens een uitstekende maatstaf voor onze bekwaamheid om een sociale bescherming op te bouwen en te handhaven, die beantwoordt aan de gerechtvaardigde verzuchtingen van geheel de bevolking en van de komende generaties.

50 JAAR SOCIALE ZEKERHEID... EN DAARNA?