

CHAMBRE DES REPRESENTANTS
DE BELGIQUE

3 septembre 2004

**LE VIEILLISSEMENT
DE LA SOCIÉTÉ :**

**les défis en matière
d'emploi et de financement
de la sécurité sociale et
des pensions**

TEXTE ADOPTÉ

PAR LA COMMISSION
DES AFFAIRES SOCIALES

**Constats et recommandations en ce qui concerne
la problématique du vieillissement en Belgique**

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

3 september 2004

**DE VERGRIJZING
VAN DE SAMENLEVING :**

**de uitdagingen inzake
werkgelegenheid en financiering
van de sociale zekerheid en
de pensioenen**

TEKST AANGENOMEN

DOOR DE COMMISSIE
VOOR DE SOCIALE ZAKEN

**Vaststellingen en aanbevelingen
inzake het vergrijzingsvraagstuk in België**

Documents précédents :

DOC 51 **1325/ (2003/2004)** :
001 : Rapport.

Voorgaande documenten :

DOC 51 **1325/ (2003/2004)** :
001 : Verslag.

Président - **Hans Bonte** - Voorzitter
 Premier Vice-Président - **Jean-Marc Delizée** - Eerste Ondervoorzitter
 Deuxième Vice-Président - **Maggie De Block** - Tweede Ondervoorzitter

A. — Titulaires / Vaste leden :

VLD Maggie De Block, Sabien Lahaye-Battheu, Annemie Turtelboom
 PS Jean-Marc Delizée, Bruno Van Grootenbrulle, Danielle Van Lombeek-Jacobs
 MR Pierrette Cahay-André, Denis Ducarme, N.
 sp.a-spirit Hans Bonte, Annelies Storms, Greet van Gool
 CD&V Greta D'hondt, Nahima Lanjri
 Vlaams Blok Koen Bultinck, Guy D'haeseleer
 cdH Jean-Jacques Viseur

B. — Suppléants / Plaatsvervangers :

Filip Anthuenis, Yolande Avontroodt, Hilde Dierickx, Pierre Lano
 Mohammed Boukourna, Yvan Mayeur, Sophie Pécriaux, André Perpète
 Olivier Chastel, Jacqueline Galant, Marie-Christine Marghem, N.
 Anne-Marie Baeke, Maya Detiège, Karin Jiroflée, Annemie Roppe
 Luc Goutry, Trees Pieters, Roel Deseyn
 Alexandra Colen, Staf Neel, Frieda van Themsche
 Benoît Drèze, N.

C. — Membres sans voix délibérative / Niet-stemgerechtigde leden :

ECOLO Zoé Genot

cdH : Centre démocrate Humaniste CD&V : Christen-Democratisch en Vlaams ECOLO : Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales FN : Front National MR : Mouvement Réformateur N-VA : Nieuw - Vlaamse Alliantie PS : Parti socialiste sp.a - spirit : Socialistische Partij Anders - Sociaal progressief internationaal, regionalistisch integraal democratisch toekomstgericht. VLAAMS BLOK : Vlaams Blok VLD : Vlaamse Liberalen en Democraten	
<i>Abréviations dans la numérotation des publications :</i> DOC 51 0000/000 : Document parlementaire de la 51e législature, suivi du n° de base et du n° consécutif QRVA : Questions et Réponses écrites CRIV : Compte Rendu Intégral, avec à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (sur papier blanc, avec les annexes) CRIV : Version Provisoire du Compte Rendu intégral (sur papier vert) CRABV : Compte Rendu Analytique (sur papier bleu) PLEN : Séance plénière (couverture blanche) COM : Réunion de commission (couverture beige)	<i>Afkortingen bij de nummering van de publicaties :</i> DOC 51 0000/000 : Parlementair document van de 51e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer QRVA : Schriftelijke Vragen en Antwoorden CRIV : Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaald beknopt verslag van de toespraken (op wit papier, bevat ook de bijlagen) CRIV : Voorlopige versie van het Integraal Verslag (op groen papier) CRABV : Beknopt Verslag (op blauw papier) PLEN : Plenum (witte kaft) COM : Commissievergadering (beige kaft)
Publications officielles éditées par la Chambre des représentants Commandes : Place de la Nation 2 1008 Bruxelles Tél. : 02/ 549 81 60 Fax : 02/549 82 74 www.laChambre.be e-mail : publications@laChambre.be	Officiële publicaties, uitgegeven door de Kamer van volksvertegenwoordigers Bestellingen : Natieplein 2 1008 Brussel Tel. : 02/ 549 81 60 Fax : 02/549 82 74 www.deKamer.be e-mail : publicaties@deKamer.be

Sur la base des auditions et des discussions qui ont eu lieu en commission, et telles qu'elles sont reprises dans le rapport de Mesdames Nahima Lanjri et Maggie De Block, (DOC 51 1325/001), votre commission propose à la Chambre de transmettre au gouvernement les constatations et recommandations suivantes :

I. CONSTATATIONS

A. GÉNÉRALITÉS

1. Dans un passé récent, des progrès notables ont été accomplis dans la collecte des données et l'analyse de la problématique du vieillissement en Belgique. Le travail remarquable du Bureau du plan, du Comité d'étude sur le vieillissement, du Conseil supérieur des Finances, du Conseil supérieur de l'emploi, du SPF Sécurité sociale, des parastataux et du Comité consultatif de bioéthique, notamment, offre un socle solide et objectif sur lequel peut se construire la politique à mener.

2. Ce ne sont pas les groupes à hauts revenus, mais bien les groupes à bas revenus qui nourrissent la plus grande inquiétude concernant l'avenir des pensions. Un sondage d'opinion montre que plus de la moitié des personnes à bas revenus pensent qu'à l'avenir, le niveau de vie des retraités sera inférieur à ce qu'il est aujourd'hui. Près de la moitié des personnes à hauts revenus pensent, en revanche, que le niveau de vie des retraités demeurera inchangé à l'avenir. C'est étonnant, étant donné que les pensions du premier pilier ont plutôt tendance à augmenter pour les personnes à bas revenus (notamment, en raison de l'augmentation de certaines pensions minimales et de l'introduction du droit annuel minimum). Les diminutions des pensions du premier pilier se sont plutôt situées dans la moitié supérieure de la répartition des revenus (du fait que le plafond salarial n'est pas lié à l'évolution du bien-être).

3. Les contours sociodémographiques de la problématique du vieillissement conduisent à un diagnostic des charges et des chances qu'elle induit. Le double vieillissement et les augmentations de coûts autonomes, dus à des facteurs générationnels, à la maturation de certains régimes de pension et aux progrès technologiques, provoqueront une augmentation sensible des charges en matière de pensions, de soins de santé et de soins en général. Le vieillissement offre également certaines chances : l'augmentation de l'espérance de vie permettra en effet de dégager un grand potentiel de connaissances, d'expérience et de compétences qui, moyennant une mobilisation optimale, contribuera à ce que l'on puisse faire face au coût du vieillissement.

Op grond van de hoorzittingen en de besprekingen in de commissie, zoals opgenomen in het verslag van de dames Nahima Lanjri en Maggie De Block, (DOC 51 1325/001) stelt uw commissie aan de Kamer voor de volgende vaststellingen en aanbevelingen aan de regering over te zenden :

I. VASTSTELLINGEN

A. ALGEMEEN

1. In het recente verleden is grote vooruitgang geboekt op het vlak van data en analyse van het vergrijzingsvraagstuk in België. Het voortreffelijke werk van onder meer het Planbureau, de Studiecommissie voor de Vergrijzing, de Hoge Raad van Financiën, de Hoge Raad voor de Werkgelegenheid, van de FOD Sociale Zekerheid, van de parastatalen en van het Raadgevend Comité voor Bio-ethiek biedt een solide en geobjectiveerde basis waarop het beleid kan voortbouwen.

2. De grootste onrust over de toekomst van de pensioenen is niet gelocaliseerd bij de hoge inkomensgroepen, maar bij de lage. Opinie-onderzoek toont aan dat ruim de helft van de laagverdieners denkt dat de levensstandaard later op pensioen lager zal zijn dan de actuele situatie. Van de hoogverdieners daarentegen denkt bijna de helft dat de levensstandaard van gepensioneerden in de toekomst onveranderd zal blijven. Dit is merkwaardig, aangezien de pensioenen in de eerste pijler eerder een opgaande trend kenden voor de laagverdieners (onder meer vanwege de verhoging van sommige minimumpensioenen en de introductie van het minimumjaarrecht). Dalende pensioenen in de eerste pijler situeerden zich eerder in de bovenste helft van de inkomensverdeling (vanwege het niet-welvaarts vaste loonplafond).

3. De sociaal-demografische contouren van het vergrijzingsvraagstuk leiden tot een diagnose van lasten en van kansen. Door de dubbele vergrijzing en autonome kostenstijgingen te wijten aan generationele factoren, de verdere maturisatie van sommige pensioenstelsels en de technologische vooruitgang zullen de lasten inzake pensioenen, gezondheidszorg en zorg in het algemeen in belangrijke mate toenemen. In de veroudering zitten echter ook kansen vervat : met de stijging van het aantal oudere levensjaren komt er immers een groot potentieel vrij van kennis, ervaring én vaardigheden, die —mits een optimale inzet — de vergrijzingskost mee zal kunnen opvangen.

4. Les possibilités de pilotage politique de la pyramide des âges au sein de la population grâce à une politique de natalité et/ou d'immigration, sont restreintes. Si l'on connaît déjà des exemples d'un mélange efficace de mesures natalistes, il faut bien constater que leurs effets ne sont généralement pas durables.

L'immigration peut difficilement être considérée comme une solution au problème du vieillissement. Pour maintenir stable, d'ici 2050, la part des personnes de plus de 65 ans dans la population, il faudrait un flux migratoire annuel de 60 000 personnes. Un tel afflux placerait le solde migratoire belge au-dessus de celui de pays d'immigration comme l'Australie ou le Canada. Une telle politique n'est par conséquent guère réaliste. L'immigration peut venir en aide lorsque des problèmes ponctuels se posent sur le marché de l'emploi.

B. LE COÛT BUDGÉTAIRE DU VIEILLISSEMENT

5. Le coût budgétaire du vieillissement augmentera fortement de 2003 à 2030. Pour l'année 2030, le surcoût est estimé à 3,4 % du PIB. Il s'agit d'une augmentation importante. Pour interpréter ce chiffre, il faut en outre tenir compte des éléments suivants :

a. les hypothèses sur lesquelles cette estimation est basée impliquent des efforts importants en termes de politique (notamment en ce qui concerne l'augmentation du taux d'activité et en ce qui concerne la maîtrise des coûts dans le domaine des soins de santé);

b. cette estimation se base sur une diminution compensatoire des dépenses en matière d'allocations familiales et sur des dépenses inchangées (stables) en matière d'enseignement, ce qui semble très improbable (et même non souhaitable);

c. les paramètres relatifs à la croissance économique, à la productivité, aux dépenses de sécurité sociale et au chômage n'ont pas évolué de la manière escomptée (et projetée) ces dernières années;

d. les prévisions ne laissent en outre aucune marge pour des augmentations des allocations (sociales).

On rappellera également qu'à de nombreux égards, la situation de la Belgique est moins confortable au départ que celle de nombreux autres pays de l'Union européenne. La Belgique cumule en effet un taux d'activité extrêmement faible, une importante dette publique, des charges fiscales et parafiscales élevées et une protection sociale qui, dans certains cas, est toujours insuffisante.

4. De mogelijkheden tot politieke sturing van de demografische leeftijdsopbouw van de bevolking door een nataliteits- en/of een migratiebeleid zijn beperkt. Als er al voorbeelden bekend zijn van een doeltreffende mix van nataliteitsbevorderende maatregelen dan moet men vaststellen dat de effecten ervan meestal niet duurzaam zijn.

Migratie kan bezwaarlijk beschouwd worden als een oplossing voor het verouderingsprobleem. Om vanaf nu tot 2050 het aandeel 65-plussers in de bevolking stabiel te houden zou een jaarlijkse migratie-stroom van 60 000 mensen nodig zijn. Met een dermate grote instroom zou het Belgisch migratie-saldo hoger komen te liggen dan dat van migratielanden zoals Australië of Canada. Een dergelijk beleid is derhalve bezwaarlijk realistisch te noemen. Migratie kan wel helpen wanneer er zich punctuele knelpunten zullen voordoen op de arbeidsmarkt.

B. DE BUDGETTAIRE KOST VAN DE VERGRIJZING

5. Tussen 2003 en 2030 zal de budgettaire kost tengevolge van de vergrijzing fors stijgen. Voor het jaar 2030 wordt de meerkost geraamd op 3,4 % van het BBP. Dit is een belangrijke kostenstijging. Bij de interpretatie van dit cijfer dient bovendien rekening te worden gehouden met volgende elementen :

a. de vooronderstellingen waarop deze kostenraming gebaseerd is vergen belangrijke beleidsingrepen (ondermeer met betrekking tot de verhoging van de werkzaamheidsgraad en met betrekking tot de afremming van de kostenstijging in de gezondheidszorg);

b. de raming gaat uit van een compenserende daling van de uitgaven voor kinderbeijlagen en van gelijkblijvende (stabiele) onderwijsuitgaven, wat erg onwaarschijnlijk (en zelfs niet wenselijk) lijkt;

c. de parameters inzake economische groei, productiviteit, sociale zekerheidsuitgaven en werkloosheid evolueerden de jongste jaren niet in de gewenste (en geprojecteerde) richting.

d. de vooruitberekeningen laten bovendien geen ruimte voor verhogingen van (sociale) uitkeringen.

Er weze ook aan herinnerd dat de uitgangspositie van België in tal van opzichten minder comfortabel is dan in vele andere EU-lidstaten. België combineert immers een extreem lage werkzaamheidsgraad, een hoge overheids-schuld, hoge fiscale en parafiscale lasten met een sociale bescherming die in bepaalde gevallen nog ontoereikend blijft.

La Commission Européenne a émis un avis de risque de non-soutenabilité pour la Belgique à cause de son haut niveau de dette publique et de l'évolution préoccupante des dépenses de soins de santé.

C. FINANCES PUBLIQUES ET FONDS DE VIEILLISSEMENT

6. Chaque année, le Conseil supérieur des Finances, section Besoins de Financement des pouvoirs publics, informe le gouvernement fédéral des conséquences budgétaires de ces estimations des surcoûts liés au vieillissement.

Un élément crucial des recommandations du Conseil supérieur est le souci de diminuer de façon continue le ratio entre la dette publique et le PIB. Selon les perspectives, cette année, ce ratio se situerait en dessous de la barre des 100 %. Afin d'être en mesure de faire face aux dépenses sociales croissantes, en particulier à partir de 2010, il s'agit de réduire les charges d'intérêt, par une diminution du ratio entre la dette et le PIB, et de constituer de cette façon une réserve budgétaire qui pourra être utilisée au cours des prochaines décennies.

Selon le Conseil supérieur, la réduction du ratio entre la dette et le PIB obtenue en alignant des budgets en équilibre pendant plusieurs années consécutives s'avère insuffisante pour compenser, avant qu'il ne soit trop tard, le choc démographique que subira la sécurité sociale. Il faut donc faire davantage, en particulier par la réalisation de véritables excédents budgétaires au niveau de l'ensemble des pouvoirs publics. De cette façon, la dette exprimée en euros se réduira et la diminution du ratio entre la dette et le PIB s'accélèrera. En outre, ces excédents pourront effectivement être utilisés pour financer les déficits de la sécurité sociale.

Par rapport à la situation budgétaire actuelle, cette stratégie implique la mise en œuvre d'une politique budgétaire très rigoureuse au cours des prochaines années.

7. Le Fonds de vieillissement créé en 2001 fait office de fonds de réserve pour les pensions légales. Il est alimenté par les excédents budgétaires précités et par le produit de la vente d'actifs financiers, par exemple par la privatisation d'entreprises publiques, les actions détenues par l'État dans ces entreprises étant vendues au secteur privé. Les ressources ainsi accumulées sont placées dans le Fonds de vieillissement sous la forme d'obligations d'État, qui produisent des intérêts.

En introduisant le Fonds argenté/de vieillissement, la Belgique a ouvert une nouvelle piste, en introduisant une

De Europese Commissie heeft er in een advies voor gewaarschuwd dat een en ander voor België onhoudbaar dreigt te zijn gelet op zijn hoge overheidsschuld en op de onrustwekkende evolutie van de uitgaven voor gezondheidszorg.

C. OVERHEIDSFINANCIËN EN ZILVERFONDS

6. Elk jaar dient de Hoge Raad van Financiën, afdeling Financieringsbehoeften van de Overheid, aan de federale regering mede te delen welke de gevolgen op budgettair vlak zijn van deze ramingen van de meerkosten van de vergrijzing.

Cruciaal in de aanbevelingen van de Hoge Raad is de bekommernis om de verhouding van de overheidsschuld tot het BBP gestadig te doen dalen. Dit jaar zou volgens de vooruitzichten deze verhouding de 100 %-grens doorbreken. Teneinde het hoofd te kunnen bieden aan de toenemende sociale uitgaven, vooral vanaf 2010, is het zaak om door de daling van de schuld-BBP verhouding, interestlasten uit te sparen en op deze wijze een budgettaire reserve aan te leggen die in de loop van volgende decennia kan worden aangesproken.

De afname van de schuld-BBP verhouding via jarenlange begrotingen in evenwicht blijkt volgens de Hoge Raad onvoldoende te zijn om tijdig de demografische schok in de sociale zekerheid op te vangen. Er is dus meer nodig, meer bepaald door het realiseren van echte overschotten op de begroting van de gezamenlijke overheid. Op deze wijze vermindert de schuld uitgedrukt in Euro's en daalt de schuld-BBP verhouding in versneld tempo. Bovendien kunnen deze overschotten effectief aangesproken worden om de tekorten in de sociale zekerheid te financieren.

Ten overstaan van de budgettaire situatie van vandaag, betekent deze strategie voor de eerstvolgende jaren een zeer strak begrotingsbeleid.

7. Het in 2001 opgerichte Zilverfonds vervult de rol als spaarfonds voor de wettelijke pensioenen. Het wordt gevoed door de vermelde begrotingsoverschotten en door opbrengsten van de verkoop van financiële activa, bijvoorbeeld door de privatisering van overheidsbedrijven via een verkoop aan de privé sector van de aandelen die de Staat in deze bedrijven aanhoudt. De op deze wijze opgebouwde middelen worden in het Zilverfonds in rente opbrengende Staatsobligaties belegd.

Ingevolge de invoering van het Zilverfonds heeft België een nieuwe weg gebaand door een collectieve kapi-

composante de capitalisation collective pour le financement des futures pensions. Trois remarques sont importantes à ce sujet. Premièrement, un fonds de vieillissement général basé sur la détention de titres de dettes publiques est parfaitement équivalent à une diminution pure et simple de la dette publique. Nonobstant ce fait, l'effet disciplinaire et de conscientisation est indéniable. Deuxièmement, dans le système en vigueur les flux d'entrée ne sont pas stables puisque dépendants des évolutions politiques et économiques dans le court terme. Ainsi, la loi prévoit que les surplus budgétaires, les excédents de sécurité sociale et les recettes non-fiscales et de placements constituent les sources de financement de ce fonds, ce qui s'est traduit par des recettes plutôt erratiques enregistrées au niveau du fonds argenté. Troisièmement, dans quelques cas le transfert d'avoirs vers le fonds de vieillissement a causé — directement, indirectement ou par voie différée dans le temps — des dépenses à d'autres endroits dans le budget de l'État.

D. ASPECTS DE LA RÉPARTITION DE LA PROBLÉMATIQUE DU VIEILLISSEMENT

8. Le coût du vieillissement devra être réparti de façon inter- et intragénérationnelle. Il conviendra, à cet égard, de tenir compte des constatations suivantes. Premièrement, la solidarité entre actifs et personnes âgées n'est pas indéfiniment extensible. La prospérité moyenne des personnes âgées s'est considérablement accrue grâce, entre autres, à l'arrivée à maturation des régimes légaux de pension dans la période d'après-guerre. Bien que le mouvement d'égalisation de la répartition de la prospérité intergénérationnelle se soit récemment arrêté, il est clair que le coût du vieillissement ne peut pas être uniquement répercuté sur les jeunes. Deuxièmement, l'inégalité au sein du groupe des personnes âgées est considérable et ne cesse d'augmenter, *a fortiori* si l'on prend en compte les revenus du patrimoine. Ces éléments justifient une politique qui fait partiellement supporter le coût du vieillissement par les personnes qui ne sont plus actives et qui ont les moyens nécessaires à cet effet.

E. AUGMENTATION DU TAUX D'ACTIVITÉ

9. Le taux d'activité des personnes peu qualifiées, des travailleurs âgés et des allochtones est faible en Belgique. L'âge moyen de la retraite est d'environ 58,2 ans dans notre pays, soit inférieur de 2 ans à la moyenne européenne. Ce schéma est associé à un coût élevé qui — selon certains calculs — s'élève à un huitième du PNB. En outre, vu le vieillissement de la population active, le très faible taux d'emploi parmi les plus de 55 ans débouchera rapidement sur des pénuries considérables

talisationcomponent op te nemen voor de financiering van de toekomstige pensioenen. In dat verband zijn drie opmerkingen van belang. Ten eerste is een algemeen, op het bezit van overheidsschuldtitels gestoeld Zilverfonds het volmaakte equivalent van een loutere verlaging van de overheidsschuld. Desalniettemin heeft het een ontegensprekelijk disciplinerend en bewustmakend effect. Ten tweede zijn de kapitaalstromen aan de ontvangtzijde bij het huidige stelsel niet stabiel omdat ze afhangen van de politieke en economische ontwikkelingen op korte termijn. Aldus voorziet de wet erin dat de begrotingsoverschotten, de overschotten in de sociale zekerheid alsmede de niet-fiscale inkomsten en de inkomsten uit beleggingen de financieringsbronnen van dat fonds vormen, hetgeen tot uiting komt in de veeleer wisselvallige inkomsten die bij het Zilverfonds worden opgetekend. Ten derde heeft de overheveling van sommige activa naar het Zilverfonds in enkele gevallen direct, indirect of uitgesteld in de tijd uitgaven veroorzaakt elders op de overheidsbegroting

D. VERDELINGSASPECTEN VAN HET VERGRIJZINGSVRAAGSTUK

8. De kost van de vergrijzing zal verdeeld moeten worden tussen en binnen generaties. Hierbij zal rekening moeten worden gehouden met volgende vaststellingen. Ten eerste, is de solidariteit van actieven naar ouderen niet oneindig rekbaar. Mede dankzij het tot maturiteit komen van de wettelijke pensioenstelsels in de na-oorlogse periode is de gemiddelde welvaart van ouderen sterk gestegen. Hoewel de egalisatie van de intergenerationale welvaartsverdeling in het recente verleden lijkt stilgevallen is het duidelijk dat de vergrijzingskost niet eenzijdig op de schouders van jongeren kan worden afgewenteld. Ten tweede, is de ongelijkheid binnen de groep van ouderen zeer groot en stijgend, zeker wanneer rekening wordt gehouden met vermogensinkomsten. Dit verantwoordt een beleid dat de lasten van de vergrijzing ten dele legt bij niet-meer actieven die daartoe de nodige draagkracht hebben.

E. VERHOGING VAN DE WERKZAAMHEIDSGRAAD

9. De werkzaamheidsgraad in België is laag bij laaggeschoolden, ouderen en allochtonen. De gemiddelde uittredingsleeftijd bedraagt in België ongeveer 58,2 jaar, zo'n 2 jaar vroeger dan gemiddeld in de EU. Aan dit patroon is een grote kost verbonden die — volgens bepaalde berekeningen — oploopt tot één achtste van het BNP. Bovendien zal — gegeven de veroudering van de beroepsbevolking — de zeer lage werkzaamheidsgraad onder 55-plussers snel leiden tot aanzienlijke kraptes op

sur le marché du travail. À moins de pouvoir être compensée par une accélération soutenue de la croissance de la productivité, cette baisse considérable de l'offre de travail entraînera un ralentissement de la croissance économique ainsi que du revenu par habitant. Du fait des taux d'emploi excessivement faibles au sein du groupe d'âge moyen, il y a également une concentration néfaste du travail chez les moins de 55 ans, ce qui exerce une pression trop forte sur les familles qui ont des enfants.

10. L'expérience dans d'autres pays nous apprend cependant que l'objectif de travailler plus longtemps ne sera pas aisé à réaliser, et ce, pour des raisons multiples. Tout d'abord, le démantèlement des systèmes de retraite anticipée n'entraîne souvent que des glissements, vers les allocations de chômage ou d'invalidité par exemple. Pour être efficace, une politique d'activation doit, par conséquent, être transversale et porter sur l'ensemble de la structure des allocations (sociales et privées) et pas uniquement sur les prépensions. La deuxième raison du succès généralement mitigé rencontré par la politique d'activation est liée aux employeurs tant privés que publics : tant qu'ils resteront tentés (ou contraints) d'utiliser la mise à l'écart de travailleurs âgés comme instrument bon marché de politique du personnel et qu'ils ne voudront, ne pourront ou ne devront pas faire usage des potentialités de ces travailleurs, il subsistera, du côté de l'offre, un obstacle important à une politique visant à maintenir les gens plus longtemps au travail. D'une manière générale, force est aussi de constater qu'en Belgique, l'employabilité des personnes âgées n'est pas suffisamment stimulée.

La structure des rémunérations belges aussi — plus fortement progressive en fonction de l'âge que dans bon nombre de pays étrangers — renforce l'attitude négative à l'encontre des travailleurs âgés.

La troisième raison est liée au nouveau profil de carrière, dans lequel la plupart des hommes et des femmes combinent un parcours professionnel ininterrompu avec l'éducation d'enfants. C'est en partie pour cette raison que la retraite anticipée s'est imposée comme le nouveau mode de vie et d'existence d'une génération qui a dû, alors qu'elle était en train de fonder une famille, mener deux activités de front.

F. REVENUS ET PENSIONS

11. Bien qu'en Belgique, le régime légal des pensions soit globalement efficace en ce qui concerne la garantie d'une protection adéquate des revenus minimums et la garantie du niveau de vie acquis, il y a lieu de signaler les problèmes suivants. Comparées aux normes de pau-

de arbeidsmarkt. Behalve indien zij zou kunnen gecompenseerd worden door een snellere productiviteitsgroei, zal die drastische inkrimping van het arbeidsaanbod leiden tot een vertraging van de economische groei en ook van het inkomen per hoofd van de bevolking. Vanwege de erg lage activiteitsgraden in de middelbare leeftijdsgroep is ook een nefaste concentratie opgetreden van de arbeid in de jongere levensfase. Hierdoor is een veel te grote druk ontstaan op gezinnen met opgroeiende kinderen.

10. De ervaring in andere landen leert dat de doelstelling om langer te werken niet makkelijk zal bereikt worden. Daar zijn verschillende redenen voor. Ten eerste, brengt de afbouw van systemen van vervroegde pensionering vaak louter verschuivingen mee, naar werkloosheids- of invaliditeitsuitkeringen bijvoorbeeld. Om effectief te zijn moet een activeringsbeleid derhalve transversaal zijn en betrekking hebben op het geheel van de (sociale en private) uitkeringsstructuur, niet alleen de brugpensioenen. De tweede reden voor het doorgaans matige succes van het activeringsbeleid ligt bij de werkgevers in de private en de publieke sector: zolang zij geneigd blijven (of gedwongen worden) om de uitstoot van oudere werknemers te gebruiken als goedkoop instrument van personeelsbeleid en zij geen gebruik willen, kunnen of moeten maken van de potentialiteiten van oudere werknemers blijft aan de aanbodzijde een belangrijke hinderenis bestaan om mensen langer aan het werk te houden. Meer specifiek dient ook vastgesteld dat in België de inzetbaarheid van ouderen onvoldoende wordt gestimuleerd.

Ook versterkt de Belgische loonstructuur — waarbij de lonen met de leeftijd sterker stijgen dan in talrijke andere landen — de negatieve houding tegenover de oudere werknemers.

De derde reden verwijst naar het recente loopbaanprofiel waarbij de meeste mannen en vrouwen een ononderbroken jobgeschiedenis combineren met het grootbrengen van kinderen. Mede daarom is vervroegde pensionering uitgegroeid tot een nieuwe levens- en bestaanswijze van een generatie die in de gezinsopbouwfase geconfronteerd werd met een dubbele belasting.

F. INKOMEN EN PENSIOENEN

11. Hoewel het wettelijk pensioenregime in België globaal doelmatig is inzake de waarborg van een adequate minimuminkomensbescherming en inzake de waarborg van de verworven levensstandaard moeten volgende knelpunten wordenesignaleerd. Gemeten aan de stren-

vreté les plus sévères (soit 50 % du revenu médian), les pensions minimales des travailleurs indépendants et la garantie de revenus aux personnes âgées demeurent insuffisantes, surtout pour les couples qui bénéficient d'un seul revenu. Par ailleurs, l'on n'est pas parvenu, par le passé, à aligner les pensions des retraités âgés sur celles des nouveaux retraités. D'une manière générale, force est de constater également que les taux de remplacement bruts sont relativement bas pour un système de protection lié aux revenus, même si le système fiscal compense partiellement cet élément. En raison du frein mis à la partie proportionnelle des pensions au cours des dernières décennies, ces taux de remplacement pour les revenus élevés et moyens présentent une tendance à la baisse.

Ce faisant, le caractère proportionnel des allocations s'est petit à petit érodé dans notre système.

12. Au cours des décennies écoulées, les régimes légaux des pensions ont subi des réformes paramétriques non négligeables. La majorité des interventions, et c'est également l'avis de la Commission européenne, s'inscrivaient dans la bonne direction. Reste à savoir si, à l'avenir, on pourra se limiter à de telles interventions purement paramétriques. Dans un passé récent, plusieurs États membres de l'Union européenne ont mené des réformes structurelles d'envergure dans leurs régimes légaux des pensions. Pour l'heure, tous s'accordent manifestement à penser que, dans le régime des travailleurs salariés, les instruments disponibles sont suffisants pour pouvoir intervenir, au besoin, sur le plan des cotisations et/ou des dépenses.

Dans le régime des travailleurs indépendants, en revanche, d'importantes réformes structurelles sont nécessaires dans le court terme, si l'on entend garantir ces pensions dans le long terme. Dans ce régime, en effet, des augmentations autonomes des coûts ont été prévues, augmentations qui ne sont pas couvertes par des majorations équivalentes du côté des recettes.

Il conviendra également d'examiner les pensions des fonctionnaires, à la lumière d'une répartition équitable des charges du vieillissement. Ce système, qui date de 1844, se caractérise par une diversité extraordinaire dans les conditions d'accès et sera confronté, dès 2006, à une augmentation significative des entrées.

Au cours des auditions, il a été particulièrement peu question de l'augmentation des dépenses dans ce régime.

13. Le deuxième pilier des pensions complémentaires constitue un instrument important, fût-il complémen-

gere armoedenorm (gedefinieerd als 50 % van het mediane inkomen) blijven de minimumpensioenen voor zelfstandigen en de Inkomensgarantie voor Ouderen ontoereikend, vooral voor koppels met één inkomen. Bovendien is men er in het verleden niet in geslaagd om de pensioenen voor oudere gepensioneerden te laten aansluiten met die van de nieuwe gepensioneerden. Algemeen geldt ook de vaststelling dat de bruto vervangingsratio's eerder laag zijn voor een inkomensgerelateerd beschermingssysteem, hoewel dit element partieel door het fiscaal systeem gecompenseerd wordt. Vanwege de feitelijke afremming van de bovenminimale pensioenen gedurende de voorbije decennia vertonen deze vervangingsratio's voor hoge en middelhoge inkomens bovendien een dalende trend.

Zodoende is in ons systeem het proportionele karakter van de uitkeringen gaandeweg aangetast.

12. In de voorbije decennia werden niet onbelangrijke parametrische hervormingen doorgevoerd in de wettelijke pensioenregimes. De meeste ingrepen — zo luidt ook het oordeel van de Europese Commissie — gingen de goede kant uit. Vraag is of men zich ook in de toekomst zal kunnen beperken tot louter parametrische ingrepen. Verschillende EU-lidstaten voerden in het recente verleden immers grote structurele hervormingen door in hun wettelijke pensioenstelsels. Op dit ogenblik lijkt iedereen aan te nemen dat in het stelsel van de werknemers voldoende instrumenten voorhanden zijn om te kunnen ingrijpen — moest dat nodig blijken — aan de bijdragen en/of aan de uitgavenzijde.

In het stelsel voor de zelfstandigen daarentegen zijn op korte termijn belangrijke structurele ingrepen nodig aan de financieringszijde wil men de pensioenen voor zelfstandigen op een duurzaam spoor krijgen. Bij de zelfstandigen zijn immers autonome kostenstijgingen ingebouwd die niet gedekt worden door evenwaardige stijgingen aan de zijde van de inkomsten.

Ook de ambtenarenpensioenen zullen moeten worden doorgelicht tegen de achtergrond van een billijke verdeling van de vergrijzingskosten. Dat systeem dateert van 1844, kenmerkt zich door een onwaarschijnlijke diversiteit in toegangsvoorwaarden en zal — reeds vanaf 2006 — geconfronteerd worden met een significante toename van de instroom.

Over de kostenstijging in dit stelsel was tijdens de hoorzittingen bijzonder weinig te vernemen.

13. De tweede pijler van de aanvullende pensioenen is een belangrijk, zij het bijkomend, hulpmiddel om de

taire, permettant de parer aux conséquences du frein mis à la partie proportionnelle des pensions dans le premier pilier. Pour que ce pilier se développe, il y a lieu, premièrement, de garantir un niveau de pension adéquat dans le premier pilier et, deuxièmement, de garantir, dans les faits, la constitution d'une protection complémentaire pour toutes les personnes qui ne bénéficient pas d'une protection minimale suffisante dans le premier pilier. Les augmentations des minima de pension et la récente loi sur les pensions complémentaires ont constitué d'importantes mesures à cet effet.

Néanmoins, deux éléments méritent une précision. Premièrement, il est fréquemment fait allusion au fait que les pensions complémentaires créent moins d'incitants à un départ prématuré. Néanmoins, ces régimes aussi contiennent des incitants à un départ anticipé du marché du travail. Deuxièmement, il convient de rappeler que les deuxième et troisième piliers complémentaires ne sont pas neutres sur le plan budgétaire, du fait que les avantages fiscaux octroyés lors de la constitution et de l'intégration d'avantages extralégaux entraînent des coûts indirects. Ces coûts doivent par conséquent être mis en œuvre de manière intelligente, notamment pour encourager le versement en rente et décourager le versement en capital des pensions du deuxième pilier.

G. SOINS DE SANTÉ

14. L'augmentation des dépenses de 3,4 % prévue par le Bureau du plan et par le Comité d'étude sur le vieillissement est basée sur une hypothèse de croissance des soins de santé largement inférieure au rythme de croissance actuel. C'est pour cette raison qu'il semble nécessaire de maîtriser la croissance des dépenses des soins de santé. Il convient également d'être conscient que la croissance des dépenses de soins de santé est surtout due à des augmentations de prix, en particulier, aux charges salariales du personnel soignant (qui augmentent parallèlement aux rémunérations dans d'autres secteurs) et à la mise à disposition de techniques diagnostiques et thérapeutiques et de médicaments toujours plus onéreux. Ces augmentations de prix sont par conséquent en grande partie inéluctables. Si elles ne sont pas couvertes par le régime légal, elles seront rejetées sur le secteur privé. À cause du manque d'éléments de solidarité dans ce dernier secteur, une telle tendance se traduira inévitablement par des soins de santé à deux vitesses. Il s'agit dès lors d'être attentif quant aux conséquences de mesures visant la maîtrise des coûts pour l'accès aux soins et la prise en charge de frais médicaux.

gevolgen te ondervangen van de afremming van de bovenminimale pensioenen in de eerste pijler. Voorwaarden voor de ontwikkeling van deze pijler zijn, ten eerste, een adequaat pensioenniveau te garanderen in de eerste pijler en, ten tweede, de feitelijke opbouw van een aanvullende pensioenbescherming door allen die een onvoldoende bovenminimale bescherming genieten in de eerste pijler. De verhogingen van de pensioenminima en de recente wet op de aanvullende pensioenen zijn hiertoe belangrijke ingrepen geweest.

Twee elementen verdienen echter nadere toelichting. Ten eerste wordt er frequent op gealludeerd dat de aanvullende pensioenen minder aanzetten tot vervroegde uittreding. Toch zitten er ook in deze regelingen stimuli om vervroegd de arbeidsmarkt te verlaten. Ten tweede dient eraan herinnerd dat de aanvullende tweede en derde pijler niet budgettair neutraal zijn, vanwege de indirecte kosten veroorzaakt door de fiscale voordelen bij de opbouw en de opname van extra-legale voordelen. Deze kosten moeten derhalve op een intelligente wijze worden ingezet, inzonderheid om uitkeringen in rente aan te moedigen en kapitaaluitkeringen uit de tweede pijler te ontmoedigen.

G. GEZONDHEIDSZORG

14. De uitgavenstijging van 3,4 % die verwacht wordt door het Planbureau en door de Studiecommissie voor de vergrijzing gaat uit van een vooruit berekening die een groei in de gezondheidszorg veronderstelt die ver beneden het actuele groeiritme ligt. De beheersing van de uitgavengroei in de gezondheidszorg lijkt daarom noodzakelijk. Evenwel dient men er zich van bewust te zijn dat de groei in de gezondheidszorg vooral veroorzaakt wordt door prijsstijgingen, inzonderheid door de loonlasten voor het verzorgend personeel (parallel stijgend met de lonen in andere sectoren) en door het ter beschikking komen van steeds duurder geneesmiddelen, diagnostische en curatieve technieken. Deze kostenstijgingen zijn derhalve in belangrijke mate onontwijkbaar. Indien niet gedekt in het wettelijk regime zullen zij afgewenteld worden naar de private sector. Vanwege het ontbreken van solidariteitselementen in deze sector zal zich dat onvermijdelijk vertalen in een gezondheidszorg in twee snelheden. Daarom moet men acht slaan op de gevolgen van kostenbesparende maatregelen op de toegang tot de zorg en de tenlasteneming van de medische uitgaven.

H. SOINS

15. Dans l'architecture de soins proposés aux Belges, il existe 3 modèles politiques pour pallier le risque de dépendance en matière de soins : l'offre de services, l'assistance (le système d'aide aux personnes âgées et les interventions des CPAS) et le soutien (financier) des prestataires de soins (crédit-temps et titres-services). Grâce à la nouvelle assurance soins, la Flandre dispose également de l'instrument d'assurance qui permet de couvrir les dépenses de soins. Les instruments existent donc, mais la question des soins est nécessairement très complexe, tant pour les autorités en place que pour les personnes âgées dépendantes. On constate par ailleurs que, contrairement aux soins de santé, tant les données que les analyses en matière d'augmentations des coûts, d'adéquation et de disponibilité escomptée des prestataires de soins font largement défaut dans les rapports devant servir à la préparation de la politique — par ailleurs excellents — qui ont été rédigés sur la problématique du vieillissement.

II. RECOMMANDATIONS

A. GÉNÉRALITÉS

1. Il serait judicieux de poursuivre le travail et sa rationalisation. Quelques lacunes importantes subsistent toutefois. Nos connaissances sont encore insuffisantes en ce qui concerne la croissance des dépenses de pensions publiques, les coûts de la dépendance à un âge avancé, l'évolution de la répartition intergénérationnelle et intragénérationnelle du bien-être et l'importance et la répartition des avantages fiscaux à finalité sociale (en particulier, les avantages fiscaux liés aux deuxième et troisième piliers des pensions et des soins de santé). Il serait opportun, à l'avenir, d'accorder une attention beaucoup plus grande à ces questions afin de pouvoir mener une politique équilibrée, fondée sur des données factuelles.

2. Il y a lieu de consentir un effort important pour informer correctement l'opinion publique concernant les droits sociaux, et ce, afin de ne pas inquiéter inutilement les catégories les plus vulnérables.

3. Il serait judicieux d'élaborer des mesures politiques permettant une mobilisation optimale du potentiel inhérent à l'augmentation de l'espérance de vie, dans les domaines économique, social, culturel et politique.

4. Les mesures politiques visant à modifier structurellement la pyramide des âges en stimulant la natalité ou en organisant une immigration contrôlée sont peu effica-

H. ZORG

15. In de Belgische zorgarchitectuur zijn er 3 beleidsmodellen voorhanden om het risico van de zorgafhankelijkheid te ondervangen : het aanbod van diensten, de bijstand (het systeem van de Hulp aan Bejaarden en de OCMW-tussenkomen) en de (financiële) ondersteuning van zorgverstrekkers (tijdskrediet en dienstencheques). Met de nieuwe zorgverzekering beschikt Vlaanderen ook over het verzekeringsinstrument om zorgkosten te ondervangen. De instrumenten zijn er dus, maar het probleem van de zorg is noodzakelijkerwijze erg complex, zowel voor de regisserende overheid als voor de hulpbehoevende ouderen. Overigens valt op dat in tegenstelling tot de gezondheidszorg zowel de data als de analyse met betrekking tot de kostenstijgingen, de toereikendheid en de te verwachten beschikbaarheid van zorgverleners grotendeels ontbreekt in de — overigens voortreffelijke — beleidsvoorbereidende rapporten over de vergrijzingsproblematiek.

II. AANBEVELINGEN

A. ALGEMEEN

1. Het verdient aanbeveling om dit werk voort te zetten en verder te stroomlijnen. Er blijven evenwel belangrijke lacunes bestaan. Onze kennis met betrekking tot de uitgavengroei van de overheidspensioenen, met betrekking tot de kosten die verband houden met de zorgbehoefendheid op oudere leeftijd, met betrekking tot de evolutie van de inter- en intragenerationele welvaartsverdeling en met betrekking tot de omvang en spreiding van de belastingvoordelen met een sociaal doel (inzonderheid de belastingvoordelen verbonden aan de tweede en derde pijlers van de pensioenen en van de gezondheidszorg) laat nog te wensen over. Deze kwesties verdienen in de toekomst veel meer aandacht teneinde een evenwichtig « *evidence-based* » beleid te kunnen voeren.

2. Er moet een grote inspanning geleverd worden om de publieke opinie correct te informeren inzake sociale rechten teneinde de meest kwetsbaren niet onnodig te verontrusten.

3. Het verdient aanbeveling beleidsmaatregelen uit te werken om het potentieel die de oudere levensjaren in zich dragen optimaal in te zetten, in de economische, sociale, culturele en politieke sfeer.

4. Beleidsmaatregelen gericht op de structurele verandering van de leeftijdspiramide, hetzij door naar hogere nataliteitscijfers te streven hetzij door een gecon-

ces et/ou manquent de réalisme. Il faut en revanche investir dans l'épanouissement des talents de tous les enfants. Plus la génération montante sera forte, et plus elle sera à même de se mouvoir dans une société vieillissante. La politique doit également veiller à ce que les familles puissent avoir le nombre d'enfants qu'elles souhaitent.

En ce qui concerne l'immigration, il faut surtout une politique qui favorise l'intégration des étrangers résidant déjà en Belgique, notamment sur le marché du travail. Afin de pouvoir remédier à des pénuries éventuelles sur le marché du travail, il convient en outre de mettre en place un système d'autorisation d'occupation souple qui permette l'entrée de travailleurs immigrés de manière adéquate, ponctuelle et en fonction des besoins qui se font sentir.

B. LE COÛT BUDGÉTAIRE DU VIEILLISSEMENT

5. Il s'indique de prendre le coût du vieillissement au sérieux. Il s'impose d'augmenter de façon draconienne le taux d'activité, de réduire la dette publique et de maîtriser l'augmentation des dépenses sociales, en particulier dans le domaine des soins de santé. Ces mesures doivent être assorties de garanties quant au maintien d'un degré de protection sociale élevé.

C. FINANCES PUBLIQUES ET FONDS DE VIEILLISSEMENT

6. À l'instar du Conseil supérieur des Finances, il s'indique de supposer qu'un excédent budgétaire de 1,5 % du PIB devra être réalisé d'ici 2011, excédent qui sera alors maintenu pendant plusieurs années. Pour ce qui concerne les pensions légales, le Fonds de vieillissement disposerait ainsi, d'ici 2015, d'un capital suffisant pour financer l'augmentation des charges de pension. Par rapport à la situation budgétaire actuelle, cette stratégie signifie que la politique budgétaire devra être extrêmement rigoureuse au cours des prochaines années.

7. Étant donné l'important effet disciplinaire et de conscientisation du Fonds de vieillissement, il se recommande de poursuivre le recours à ce fonds pour faire face au coût du vieillissement. En vue des enjeux financiers au niveau de la payabilité des pensions dans le futur, il semble opportun de prévoir des sources de financement structurelles pour faire face à un problème fondamentalement structurel. En outre, il s'agit d'être prudent quant à la vraie valeur des avoirs du fonds de

troleerde migratie te organiseren zijn weinig effectief en/of weinig realistisch. Er moet wél geïnvesteerd worden om de talenten van alle kinderen volledig tot ontwikkeling te brengen. Des te sterker de aankomende generatie des te beter zij in staat zal zijn zich te bewegen in een verouderende samenleving. Het beleid moet er ook voor zorgen dat gezinnen het aantal kinderen kunnen krijgen die ze wensen.

Wat de migratie betreft is vooreerst een beleid nodig dat de integratie bevordert van allochtonen die zich reeds in België bevinden, inzonderheid op de arbeidsmarkt. Een soepel vergunningsstelsel moet het bovendien mogelijk maken om, ad hoc, punctueel en in functie van de noden arbeidsmigratie mogelijk te maken teneinde te remediëren voor mogelijke knelpunten op de arbeidsmarkt.

B. DE BUDGETTAIRE KOST VAN DE VERGRIJZING

5. Het verdient aanbeveling om de vergrijzingskost zeer ernstig te nemen. Er zijn derhalve belangrijke beleidssingrepen nodig met het oog op een drastische verhoging van de tewerkstellingsgraad, de afbouw van de overheidsschuld en de beheersing van de uitgavenstijging in de sociale zekerheid, inzonderheid in de gezondheidszorg. Dit moet gebeuren met waarborgen voor een blijvend hoge graad van sociale bescherming.

C. OVERHEIDSFINANCIËN EN ZILVERFONDS

6. Het verdient aanbeveling om in navolging van de Hoge Raad van Financiën ervan uit te gaan dat tegen 2011 een begrotingsoverschot van 1,5 % van het BBP dient gerealiseerd te worden dat dan gedurende verscheidene jaren nog aangehouden wordt. Wat de wettelijke pensioenen betreft zou op deze wijze tegen 2015 het Zilverfonds over voldoende kapitaal beschikken om de toename van de pensioenlasten te kunnen financieren. Ten overstaan van de budgettaire situatie van vandaag, betekent deze strategie voor de eerstvolgende jaren een zeer strak begrotingsbeleid.

7. Gelet op het belangrijke disciplinerende en bewustmakend effect van het Zilverfonds verdient het aanbeveling dit fonds verder in te zetten om de vergrijzingskost op te vangen. Gelet op de financiële uitdagingen wat de betaalbaarheid van de pensioenen in de toekomst betreft, lijkt het opportuun om een structurele financiering te voorzien om tegemoet te komen aan een vraagstuk dat ten gronde van structurele aard is. Voorts is het zaak behoedzaamheid aan de dag te leggen met betrekking

vieillessement, notamment lorsque leur transfert cause, directement, indirectement ou par voie différée dans le temps, des dépenses à d'autres endroits dans le budget de l'État.

D. ASPECTS DE LA RÉPARTITION DE LA PROBLÉMATIQUE DU VIEILLESSEMENT

8. Il est recommandé d'être attentif aux effets distributifs tant au niveau inter- qu'intragénérationnel. Il s'agit d'éviter que la charge du vieillissement soit exclusivement supportée par les personnes actives. Ainsi, il convient d'étudier dans quelle mesure la solidarité intragénérationnelle au sein du groupe des personnes âgées pourrait être renforcée, tout en évitant une pénalisation des personnes âgées qui se sont constituées une épargne.

E. AUGMENTATION DU TAUX D'ACTIVITÉ

9. Il est recommandé de prendre les mesures nécessaires afin d'augmenter considérablement le taux d'emploi au sein des groupes de personnes âgées. Il convient de prendre ces mesures avant que les pénuries apparaissent sur le marché du travail, car même si l'on parvient, à court terme, à renverser la tendance à la retraite anticipée, il faut encore attendre quinze ans pour en observer le résultat final. Par ailleurs, le taux d'emploi des femmes peu qualifiées, des allochtones et des jeunes méritent également une attention soutenue et des mesures appropriées.

10. Il s'indique d'élaborer sans plus attendre un plan politique transversal et cohérent, qui tienne compte simultanément, *premièrement*, des facteurs « pull », c'est-à-dire ceux qui, à l'intérieur de la sécurité sociale et à l'extérieur de celle-ci, favorisent la décision de quitter le marché du travail de manière anticipée et, *deuxièmement*, des facteurs « push », c'est-à-dire le climat d'entreprise généralement inamical à l'égard des travailleurs âgés, l'employabilité des personnes âgées qui n'est pas suffisamment stimulée et les coûts salariaux qui sont nettement plus élevés pour les travailleurs âgés que pour les jeunes travailleurs. Les pouvoirs publics n'échappent pas à ce constat. Un tel plan politique doit, *troisièmement*, tenir compte d'un aménagement du parcours des travailleurs stimulant la formation à vie et œuvrer à une meilleure répartition du travail entre les périodes de la vie, au moyen d'interruptions de carrière, du travail à temps partiel et d'autres formes de flexibilité, afin de pouvoir ainsi maintenir les gens plus longtemps dans la vie active. Étant entendu — il faut le souligner — que l'effet net de toutes ces mesures sur le volume de l'emploi — exprimé en heures de travail — doit être positif.

tot de echte waarde van de activa van het Zilverfonds, inzonderheid wanneer de overheveling ervan direct, indirect of uitgesteld in de tijd uitgaven veroorzaakt elders op de overheidsbegroting.

D. VERDELINGSASPECTEN VAN HET VERGRIJZINGSVRAAGSTUK

8. Het verdient aanbeveling aandacht te hebben voor de verdelende effecten tussen en binnen generaties. Voorkomen moet worden dat de lasten van de vergrijzing exclusief door de werkende bevolking worden gedragen. Zo moet worden bekeken in welke mate de solidariteit binnen de groep van de bejaarden kan worden vergroot, waarbij moet worden vermeden dat de bejaarden worden bestraft die hebben gespaard.

E. VERHOOGING VAN DE WERKZAAMHEIDSGRAAD

9. Het verdient aanbeveling om de nodige maatregelen te nemen teneinde de werkzaamheidsgraad in oudere leeftijdsgroepen drastisch te verhogen. Hiermee kan niet gewacht worden tot op het ogenblik dat de kraptes op de arbeidsmarkt zich aandienen. Want zelfs indien men er op korte termijn in slaagt om de tendens tot vervroegde uittreding te keren duurt het nog 15 jaar om het volledige resultaat daarvan te observeren. Voorts verdient de werkgelegenheidsgraad van laaggeschoolde vrouwen, allochtonen en jongeren bijzondere aandacht en moeten terzake aangepaste maatregelen worden genomen.

10. Het verdient aanbeveling om onverwijld een coherent en transversaal beleidsplan uit te werken dat tegelijkertijd aandacht heeft voor, *ten eerste*, de « pull-factoren », dit wil zeggen de incentives binnen de sociale zekerheid en daarbuiten om vroegtijdig de arbeidsmarkt te verlaten, en *ten tweede*, met de push-factoren die neerkomen op het — voor de oudere werknemer — doorgaans onvriendelijke ondernemingsklimaat, het onvoldoende stimuleren van de inzetbaarheid van ouderen en de loonkosten die veel hoger zijn voor ouderen dan voor jongere werknemers. De overheid ontkomt niet aan deze vaststelling. Dergelijk beleidsplan moet *ten derde* uitgaan van een levensloopperspectief door levenslang leren te stimuleren en een betere verdeling te bewerkstelligen van het werk over de levensfasen door middel van loopbaanonderbrekingen, deeltijdse arbeid en andere vormen van flexibilisering om zo mensen langer aan het werk te kunnen houden. Benadrukt zij echter dat het — in arbeidsuren uitgedrukte — netto-effect van het geheel van deze maatregelen op het werkgelegenheidsvolume vanzelfsprekend positief moet zijn.

F. REVENUS ET PENSIONS

11. Il se recommande de s'efforcer d'augmenter les pensions minimales et les minima en vigueur dans le système d'assistance, tout en veillant à un maintien du lien entre contributions et prestations du système de pension légal. Une attention particulière doit également être accordée à l'adaptation des pensions plus anciennes au bien-être.

12. En ce qui concerne le régime de pensions des travailleurs indépendants, il s'agit de prendre les mesures structurelles nécessaires afin de garantir la durabilité financière du système. Les régimes de pensions des fonctionnaires devraient d'urgence être examinés à la lumière de la viabilité financière et de la répartition équitable des charges du vieillissement par laquelle chaque niveau de pouvoir assume entièrement ses responsabilités.

13. Les pensions complémentaires du deuxième pilier sont un outil important, fût-il supplémentaire, pour compenser les effets du ralentissement des pensions du premier pilier se situant au-delà du minimum. Il faut s'efforcer de promouvoir la constitution d'une pension complémentaire pour tous les travailleurs qui jouissent d'une protection supérieure au minimum insuffisante dans le premier pilier. À cet égard, on veillera toutefois à ce que les régimes de pension complémentaire n'incitent pas à la prise d'une pension anticipée. Les dépenses fiscales qui sont liées au deuxième pilier doivent également être utilisées de manière intelligente.

G. SOINS DE SANTÉ

14. Bien que la norme de croissance des soins de santé jusqu'en 2007 puisse être considérée comme un phénomène de rattrapage, une forte pression budgétaire sera ainsi exercée sur les autres prestations sociales. Il semble dès lors nécessaire de maîtriser la croissance des dépenses. À cet égard, toutefois, il s'agit d'être attentif quant aux conséquences pour l'accès aux soins et pour la prise en charge de frais médicaux par les ménages.

H. SOINS

15. Il s'impose d'avoir une meilleure coordination et une plus grande transparence au niveau de l'offre de soins. Il serait également judicieux de compléter les analyses faites concernant la problématique du vieillissement à l'aide de données relatives au financement et à l'adéquation des instruments politiques visant à pallier le risque de dépendance en matière de soins. Il convient égale-

F. INKOMEN EN PENSIOENEN

11. Het verdient aanbeveling om te streven naar een verhoging van de minimumpensioenen en van de minima die gelden in het bijstandssysteem en daarbij voor te zorgen dat het verband tussen bijdragen en uitkeringen dat in de wettelijke pensioenregeling bestaat behouden blijft. Bijzondere aandacht moet ook gaan naar de welvaartsaanpassing van oudere pensioenen.

12. Het verdient aanbeveling om voor wat het pensioenregime voor de zelfstandigen betreft de nodige structurele maatregelen te nemen om het stelsel op een financieel duurzaam spoor te krijgen. De pensioenregimes voor de ambtenaren zouden dringend moeten worden doorgelicht tegen de achtergrond van de financiële houdbaarheid en van het principe van een billijke verdeling van de vergrijzingskosten waarbij elke overheid ten volle haar verantwoordelijkheid dient te nemen.

13. De tweede pijler van de aanvullende pensioenen is een belangrijk, zij het bijkomend, hulpmiddel om de gevolgen te ondervangen van de afremming van de bovenminimale pensioenen in de eerste pijler. Er moet gestreefd worden naar de feitelijke opbouw van een aanvullende pensioenbescherming voor alle werkenden die een onvoldoende bovenminimale bescherming genieten in de eerste pijler. Hierbij zal er evenwel moeten worden op toegezien dat de aanvullende pensioensystemen geen incentieven bevatten voor vroegtijdige pensionering. Ook moeten de fiscale uitgaven die verbonden zijn aan de tweede pijler intelligent gebruikt worden.

G. GEZONDHEIDSZORG

14. Alhoewel de groeinorm voor de gezondheidszorg tot 2007 kan verdedigd worden als een inhaalbeweging, moet gezegd worden dat hierdoor een sterke budgettaire druk wordt gelegd op de andere sociale prestaties. De beheersing van de uitgavengroei lijkt daarom noodzakelijk. Hierbij zal men echter waakzaam moeten zijn voor de gevolgen daarvan voor de toegang tot de zorg en voor de tenlasteneming van de medische uitgaven door de gezinnen.

H. ZORG

15. Er is een betere afstemming en meer doorzichtigheid nodig in het zorgaanbod. Het verdient ook aanbeveling om de analyses met betrekking tot de verouderingsproblematiek aan te vullen met gegevens omtrent de betaalbaarheid en de toereikendheid van de beleidsinstrumenten om het risico van de zorgafhankelijkheid te ondervangen. Tevens moet de beschikbaarheid van een

ment d'attacher une grande importance à la disponibilité d'un nombre adéquat de prestataires de soins. En raison des pénuries que connaîtra à l'avenir le marché du travail, on peut très sérieusement craindre une pénurie de prestataires de soins. Une attention particulière doit être accordée à l'attractivité des professions de santé, notamment en terme de conditions de travail et d'exercice.

adequaat aantal zorgverleners een belangrijk punt van aandacht worden. Met de kraptes die zich in de toekomst op de arbeidsmarkt zullen voordoen is de vrees voor een tekort aan zorgverleners ernstig te nemen. Het is daarom ook nodig blijvend aandacht te hebben voor de aantrekkelijkheid van zorgberoepen, met name wat de arbeidsomstandigheden en -voorwaarden betreft.

Deze publikatie wordt uitsluitend gedrukt op volledig gerecycleerd papier
Cette publication est uniquement imprimée sur du papier entièrement recyclé

0904/6775
I.P.M. COLOR PRINTING
☎ 02/218.68.00