

BELANGRIJKE BANKZAKEN GEBEUREN VAAK NA DE BANKUREN.

Dat weet u net zo goed als wij. Dus heeft u behoefte aan een instelling die u ook na de bankuren van dienst kan zijn. Of het daarbij nu om de geldzaken van uw bedrijf of van uzelf gaat.

Ippa is dan een naam die u beter kan onthouden. Niet alleen omdat we over bekwame account managers beschikken die uw belangen persoonlijk ter harte nemen. Niet alleen omdat onze mensen bij u thuis of op de zaak komen, ook na de bankuren. Maar vooral omdat we een complete financiële service kunnen geven. Van A tot Z. Van een zichtrekening, met alle bankservice vandien, tot advies in kredietmogelijkheden en operaties met het buitenland.

Doet u soms bankzaken na de bankuren? Denk aan ons. Dan denken wij met u mee.

ippa
vriendelijk en efficiënt in bankzaken

DE CRISISFINANCIERING IN DE SOCIALE ZEKERHEID Feiten en tendensen, 1975-1985

Jan PEETERS

Jan Peeters is licentiaat in de Politieke en Sociale Wetenschappen (UIA, 1984), vakgroep sociaal beleid. Sindsdien is hij als aspirant van het NFWO werkzaam op het Centrum voor Sociaal Beleid van de UFSIA. Hij bereidt een doctoraat voor over de inkomensherverdeling in de sociale zekerheid.

Samenvatting

Dit artikel brengt een overzicht van de talrijke financieringsontwikkelingen in de sociale zekerheid sinds 1975. In eerste instantie werden de traditionele inkomsten verhoogd: zowel de parafiscale druk op de verzekerden als de staatssubsidies namen aanzienlijk toe. Sinds enkele jaren bouwt de overheid haar tussenkomst evenwel af. Omdat deze en andere budgettaire ingrepen niet volstonden, werden in de jaren tachtig, onder de vorm van allerhande solidariteitsheffingen, nieuwsoortige inkomstenbronnen aangeboord en ontwikkelde zich een omvangrijke «paralelle fiscaliteit» ten voordele van de sociale zekerheid. De parafiscale druk op de ondernemingen werd evenwel afgeremd sinds 1975.

Uit dit overzicht manifesteren zich een aantal nieuwe oriëntaties in het financieerbeleid, die in een laatste deel worden geëvalueerd.

Inleiding

Het financieel onevenwicht van de sociale zekerheid (SZ) inspireerde de beleidsvoerders ertoe om, vanaf de tweede helft der jaren zeventig, een crisisbeleid te voeren.

Aan de *uitgavenkant* werden sindsdien heel wat besparingen doorgevoerd die in hoofdzaak neerkomen op een verlaging der uitkeringen. Deze kant van de crisismedaille werd reeds uitvoerig geanalyseerd en bediscussieerd (zie o.a. Van Langendonck, 1981; Van Langendonck e.a., 1985; De Cock).

De *financieringszijde* van het crisisbeleid daarentegen staat veel minder in de schijnwerpers. Ten onrechte: ook daar werden talrijke innoverende maatregelen genomen die op nieuwe oriëntaties in het SZ-beleid wijzen. Het voortdurend sleutelen aan de inkomstenzijde heeft de financiële doorzichtigheid van de SZ echter niet bevorderd. Dit artikel wil de recente financieringsontwikkelingen tot aan de Sint-Annamaatregelen van medio 1986 dan ook eerst in kaart brengen en vervolgens evalueren.

Het crisisbeleid in de financiering verloopt langs 3 sporen. In eerste instantie werden de *traditionele* ontvangsten van de SZ verhoogd (paragraaf 1). Daarna en daarnaast werden *onder de vorm van solidariteitsheffingen allerhande nieuwe inkomstenbronnen* aangeboord die niet direct de kenmerken van de traditionele drieledige financieringswijze vertonen (paragraaf 2). Als constante doorheen dit beleid werd de *parafiscale druk op de ondernemingen afgeremd* (paragraaf 3).

Deze ontwikkelingen zullen we eerst illustreren met recent cijfermateriaal; in een vierde paragraaf zullen we dan enkele krachtlijnen uit dit beleid distilleren.

1. HET VERHOGEN VAN DE TRADITIONELE ONTVANGSTEN

In eerste instantie werden de traditionele inkomsten verhoogd: zowel de sociale-bijdragedruk op de werknemers en zelfstandigen als de rijkstoelagen aan de SZ namen toe. Ondertussen poogde men met een aantal korte-termijnmaatregelen en interne geldtransfers de boekhoudkundige situatie van de SZ op te smukken.

1.1. Een grotere bijdragedruk op de werknemers en zelfstandigen

De parafiscale druk op de sociaal verzekerden is in de jaren zeventig sterk toegenomen. In 1970 bedroegen de werknemersbijdragen 8,59% van de totale loonmassa; in 1984 was dit percentage opgelopen tot 12,38%. Een nog sterkere groei nemen we waar bij de zelfstandigen (tabel 1).

Tabel 1: Evolutie van de werknemersbijdragen in % van de totale loonmassa en van de bijdragen voor zelfstandigen in % van de bedrijfsinkomsten

	Werknemers	Zelfstandigen
1970	8,59	4,0
1975	8,30	7,5
1980	8,02	8,2
1981	8,62	9,6
1982	10,18	9,7
1983	11,26	9,7
1984	12,38	10,0
1985		10,4

Bron: Jaarverslagen Rijksdienst voor Sociale Zekerheid (RSZ); Algemeen Verslag over de Sociale Zekerheid (AVSZ); Nationale Rekeningen.

Er werden verschillende technieken gehanteerd om de bijdragedruk te verhogen:

- de verhoging en later de afschaffing van de loongrenzen
- de verhoging van de bijdragepercentages
- en de verruiming van het loonbegrip.

Vroeger bestonden in de SZ zogenaamde *loongrenzen*. Dit betekent dat de sociale bijdragen niet werden berekend op het volledige brutoloon.

maar slechts op het in de hoogte beperkte deel *onder* de loongrens. Deze begrenzing werd verantwoord door te verwijzen naar de prestaties waar ook maximumbedragen bestaan. Reeds vanaf 1960 kenden de loongrenzen een opwaartse beweging. Vanaf de tweede helft der jaren zeventig werd deze evolutie versneld doorgezet en dat mondde in 1982 uit in de totale afschaffing van de loongrenzen. Dit betekent ook dat de toename van de bijdragedruk in belangrijke mate werd gedragen door werknemers die zich in de hogere looncategorieën bevinden.

De evolutie naar *hogere bijdragepercentages* tekende zich vooral af na 1980 (tabel 2 en 3).

In de regeling der *werknemers* werd in 1982 de bijdragevoet voor bedienden en arbeiders gelijkgeschakeld: in concreto werden de lagere bijdragevoeten voor bedienden tot op het niveau van die van de arbeiders opgetrokken. De werknemersbijdrage voor bedienden steeg zodoende in dat jaar van 9,7% naar 10,82%. Deze gelijkschakeling werd ingegeven door het besef dat de vroegere toestand financieel onhoudbaar was ten gevolge van de sterke toename van het aantal bedienden en de afname van het aantal arbeiders.

Daarnaast werden stelselmatig hogere bijdragevoeten ingevoerd in de probleemtakken van de SZ, namelijk in de ziekte- en invaliditeitsverzekering en in de pensioenen (voor arbeiders respectievelijk van 2,90% en 6,0% in 1975 tot 3,80% en 8,86% in 1985).

In de regeling der *zelfstandigen* deed zich een gelijkaardige evolutie voor. Voor een goed begrip van zaken dient men er rekening mee te houden dat de sprong tussen 1970 en 1975 mee verklaard wordt door de uitbreiding van het sociaal statuut der zelfstandigen met de voorzieningen voor arbeidsongeschiktheid.

Tabel 2: De evolutie van de globale persoonlijke bijdragevoet voor werknemers

	1960	1970	1975	1980	1981	1982	1983	1984 tot nu
Handarbeiders	9	11,05	10,10	10,13	10,10	10,82	12,07	12,07
Bedienden	8	9,4	9,7	9,73	9,7	10,82	12,07	12,07

Bron: Statistisch Jaarboek van de Sociale Zekerheid.

Tabel 3: De evolutie van de globale bijdragevoet voor zelfstandigen als hoofdberoep

	1970	1975	1980	1981	1982	1983	1984 tot nu
Op 1e schijf der inkomsten	11,10	13,40	13,40	14,35	14,35	14,35	15,30
Op 2e schijf der inkomsten	2	9,20	9,20	9,90	9,90	9,90	10,77

Bron: Statistisch Jaarboek van de Sociale Zekerheid.

Ten slotte werd het *loonbegrip* verruimd.

Vroeger werd het *dubbel vakantiegeld* als een sociaal zekerheidsinkomen beschouwd. Er moesten dan ook geen bijdragen op betaald worden. In deze situatie kwam in 1981 verandering door een werknemersbijdrage van 7% te heffen op het dubbel vakantiegeld, later verhoogd tot 11%; vanaf 1984 worden op het dubbel vakantiegeld de volledige werknemersbijdrage (12,07%) en werkgeversbijdrage geheven. Hiermee werd bekomen dat het vakantiegeld een gewone vorm van (uitgesteld) loon is, waarop zowel bedrijfsvoorheffing als sociale bijdragen verschuldigd zijn.

Ook de *ontslagvergoedingen* die door de patroon worden uitgekeerd aan onrechtmatig ontslagen beschermde werknemers werden vanaf 1984 aan volledige sociale zekerheidsbijdragen onderworpen.

De getroffen van een *arbeidsongeval* betalen sinds geruime tijd werknemersbijdragen op de vergoedingen die ze bekomen van de privé-verzekeringsmaatschappijen. Voor de bijslagen die hen uitgekeerd worden door het Fonds voor Arbeidsongevallen was dit niet het geval tot 1983. Vanaf dan werden ook deze vergoedingen aan dezelfde bijdrageregeling onderworpen.

We hebben hier enkel gesproken over de toenemende parafiscale druk voor de sociaal verzekerde werknemer en zelfstandige. De *patronale* bijdrageevolutie kende recentelijk een enigszins ander verloop, nl. een afname van de last binnen het raam van een beleid van loonkostvermindering (zie paragraaf 3).

1.2. Een grotere staatstussenkomst

Ondanks het feit dat de Staat zijn toenemende subsidieverplichtingen aan de SZ uit begrotingsoverwegingen trachtte af te remmen, was sinds de jaren zeventig een steeds grotere staatstussenkomst nodig. In 1983 maakten die subsidies 32,6% van de totale staatsuitgaven uit, tegen amper 16,9% in 1970. De ontwikkeling van de werkloosheid speelt hierin een dominante rol (tabel 4).

Tabel 4: Het aandeel van de rijkssubsidies voor sociale zekerheid en bijstandsregelingen in de totale uitgaven van de centrale overheid (*)

	1970	1975	1980	1981	1982	1983	1984	1985
Incl. werkloosheid	16,9	24,3	28,7	30,1	30,8	32,6	31,5	27,0
Excl. werkloosheid	16,2	19,8	19,1	18,6	19,6	20,6	19,8	19,4

Bron: eigen bewerking van de Nationale Rekeningen (NIS) en van het AVSZ.

(*) Deze cijfers bevatten de regeling voor werknemers en zelfstandigen en hebben betrekking op alle klassieke SZ-takken met inbegrip van arbeidsongevallen, beroepsziekten en jaarlijkse vakantie. Met uitzondering van de tak gezondheidszorgen werd het overheidspersoneel niet opgenomen. Wel werden de bijstandsstelsels opgenomen, met name: tegemoetkomingen voor minder-validen, gewaarborgd inkomen voor bejaarden en recht op bestaansminimum.

Tabel 5: Evolutie van de staatstoelagen aan de SZ-takken. Indices t.o.v. 1970 (in reële prijzen)

	1970	1975	1980	1985	% verdeling in 1985
Gezondheidszorgen	100	328	577	915	32,5
- werknemers	100	327	579	913	30,1
- zelfstandigen	100	351	554	941	2,4
Uitkeringen	100	239	340	528	14,5
- werknemers	100	229	322	501	13,7
- zelfstandigen	100 (*)	12.942	23.948	37.809	0,8
Pensioenen	100	293	478	679	21,2
- werknemers	100	260	475	784	16,6
- zelfstandigen	100	362	485	455	4,5
Gezinsbijslag	100	175	224	244	1,3
- werknemers	100	2	4	4	0,0
- zelfstandigen	100	313	401	435	1,3
Beroepsziekten	100	275	385	399	2,3
Arbeidsongevallen	100	10	3	15	0,0
Werkloosheid	100	1.421	5.213	5.519	28,2
Jaarlijkse vakantie	100	222	344	696	0,1
					100

(*) Basisjaar 1971 = invoering van de ZIV-uitkeringen voor zelfstandigen.

Bron: eigen bewerking van het AVSZ.

In de voorbije 15 jaar stegen de staatstoelagen het sterkst in de takken «werkloosheid», «ZIV-uitkeringen voor zelfstandigen» en «gezondheidszorgen». Ook de staatstoelage voor werknemerspensioenen nam zeer aanzienlijk toe (tabel 5).

Ruim 30% van de staatstoelagen vloeit naar de gezondheidszorgen; de werkloosheid en de pensioensector volgen op de voet met respectievelijk 28% en 21% van de staatstoelagen. Met uitzondering van de ZIV-uitkeringen met 14% zijn de overige takken relatief verwaarloosbaar wat de grootte van de staatssubsidies betreft.

1.3. Budgettaire korte-termijnmaatregelen

Hieronder behandelen we een aantal genomen beleidsopties die niet fundamenteel bijdroegen tot de gezondmaking van de SZ; ze beogen immers geen nieuwe inkomsten of bijkomende besparingen. Eerder gaat het om een aantal interne boekhoudkundige verschuivingen die de solvabiliteit van de SZ opsmukken. Deze opties zijn in hoofdzaak drieërlei:

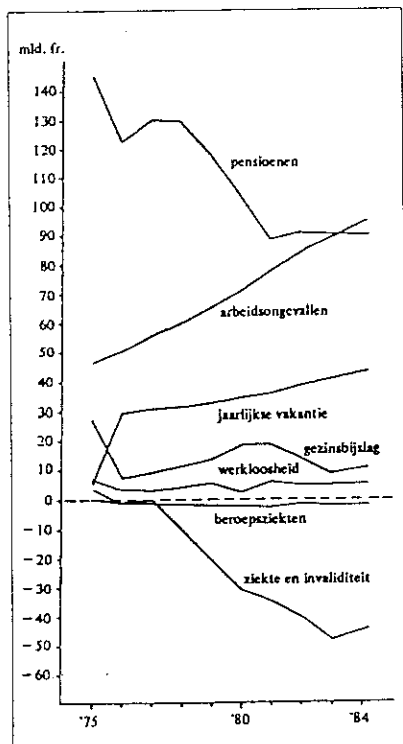
- het interen op de reserves van de SZ
- de schuldovername door het Rijk
- de verschuiving van de bijdragevoeten.

Omdat de normale inkomsten niet volstonden om de tekorten van de SZ te vullen, werd gebruik gemaakt van de *kapitaalreserves* uit die sectoren waar zulke reserves aanwezig waren, nl. in de werknemersregeling hoofdzakelijk de pensioenen (een daling van de reserves met 34,2% in de periode 1975-1984) en de gezinsbijslag (- 64,2%); in de zelfstandigenregeling in hoofdzaak de gezinsbijslag (- 55%).

Globaal verminderden in de periode 1975-1984 de reserves in de werknemersregeling met niet minder dan 30 miljard fr. (- 14,8%); in het sociaal statuut der zelfstandigen had alleen de tak gezinsbijslag een positieve reserve waarop kon ingeteerd worden (- 55%) (grafiek 1 en 2).

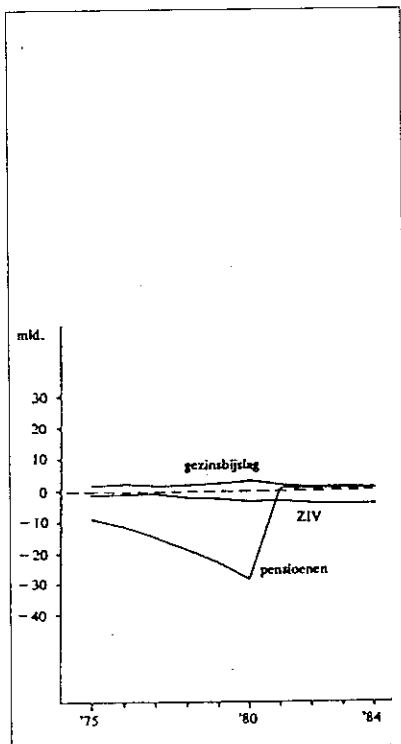
Deze reserves werden niet zozeer opgemaakt in de eigen tak, maar getransfereerd naar de noodlijdende takken, vooral dan het RIZIV en de pensioenen der zelfstandigen.

Grafiek 1:
Taksgebijze evolutie van de reserves van de sociale zekerheid voor werknemers



Bron: AVSZ.

Grafiek 2:
Taksgebijze evolutie van de reserves van de sociale zekerheid voor zelfstandigen



Bron: AVSZ; Rijksdienst voor Sociale Verzekeringen der Zelfstandigen (RSVZ).

Een andere techniek die werd gebruikt was de *schuldsolidatie* van de SZ door het Rijk. Einde 1980 bedroeg de gecumuleerde schuld van de ziekte en invaliditeit (algemene regeling en regeling voor zelfstandigen) zo'n 29,8 mld fr. Deze schuld werd toen door het Rijk overgenomen, en zou volgens een wettelijk vastgelegd aflossingsschema voldaan worden. Volgens analoge modaliteiten werd op hetzelfde moment de gecumuleerde schuld van de pensioenregeling der zelfstandigen (eveneens 29,8 mld fr.) door de staat overgenomen.

Door deze maatregel konden beide takken in 1981 met een schone lei beginnen, en werden de financiële problemen doorgeschoven naar de Rijksbegroting.

Interne verschuivingen binnen de SZ gebeurden niet alleen door rechtstreekse transferten van de ene sector naar de andere, maar ook in belangrijke mate door *aanpassing van de bijdragevoeten*.

Men ging de bijdragevoeten moduleren naargelang van de financiële behoeften van de takken: de deficitaire takken zoals pensioenen en ziekte- en invaliditeitsverzekering kenden een stelselmatige bijdrageverhoging; dit werd gecompenseerd door een daling van de bijdragevoet in de kinderbijslag, beroepsziekten en arbeidsongevallen, en, toch opmerkelijk, ook in de werkloosheid. Sinds 1980 is het aandeel van de ZIV-uitkeringen, ZIV-zorgen en pensioenen in de bijdrage-inning toegenomen van respectievelijk 5,99%, 11,34% en 28,60% in 1980 tot 6,59%, 12,49% en 32,17% nu.

Ook bij de zelfstandigen is deze evolutie merkbaar. In deze regeling worden de bijdragen voor pensioenen, gezinsbijslag en invaliditeitsuitkering gezamenlijk geheven. Van 1975 tot 1980 werd de opbrengst daarvan onder die takken verdeeld naar rata van respectievelijk 63,58%, 31,81% en 4,61%.

Sedertdien werden deze verhoudingen herhaaldelijk gewijzigd tot 68,99% voor de pensioenen, 27,10% voor de gezinsbijslag en 3,91% voor de invaliditeit op dit ogenblik.

2. EEN KRACHTIGER FINANCIERINGSBELEID: NIEUWE VORMEN VAN INKOMSTEN

Hogere sociale bijdragen en staatstoelagen alleen volstonden niet om de problemen op te lossen. Daarom werden nieuwe inkomstenbronnen aangetoond die niet direct de kenmerken van de traditionele drieledige financieringswijze vertonen.

In essentie komen ze neer op diverse soorten *solidariteitsinhouningen* die naar de SZ werden versluisd:

- hetzij *rechtstreeks* naar de begunstigde SZ-tak,
- hetzij via de tussenkomst van *bijzondere fondsen* waaruit alle noodlijdende takken kunnen putten.

2.1. De nieuwe inhoudingen met rechtstreekse bestemming

2.1.1. In 1980 werd een algemene *solidariteitsinhouding op de pensioenen* ingevoerd, bestemd voor het RIZIV, sector *geneeskundige zorgen*. Momenteel bedraagt deze inhouding 2,55% van het pensioenbedrag van werknemers, zelfstandigen en ambtenaren, m.a.w. evenveel als de normale persoonlijke bijdrage van actieve werknemers voor deze tak. Deze bijdrage van de gepensioneerden wordt verantwoord met de overweging dat een zeer groot deel van de uitgaven voor gezondheidszorgen bij hen komt; de gemiddelde kost per hoofd voor het RIZIV is het hoogst bij de gepensioneerden.

De inhouding is echter *selectief* in de zin dat het totale pensioenbedrag na de bijdrage niet mag zakken onder 29.674 fr./maand voor gepensioneerden zonder gezinslast en 35.168 fr./maand voor gepensioneerden met gezinslast.

2.1.2. Sinds 1982 wordt ten voordele van de *pensioensector* een solidariteitsinhouding gegeven op *invaliditeitsuitkeringen* voor werknemers en op *brugpensioenen*.

Daar de periode van invaliditeit of brugpensioen voor de berekening van het pensioen volledig wordt gelijkgesteld met een normale arbeidsperiode, wordt het gewettigd geacht deze personen eveneens voor de pensioensector te laten bijdragen. De inhouding bedraagt 3,5%. Weerom mag de inhouding niet tot gevolg hebben dat de bedoelde uitkeringen lager worden dan 29.672 fr./maand voor personen zonder gezinslast en 35.166 fr./maand voor personen met gezinslast.

Merk op dat deze inhouding, in tegenstelling tot de solidariteitsbijdrage op de pensioenen, enkel geldt voor de werknemers, en *niet* voor de zelfstandigen.

2.1.3. Ten voordele van de *werkloosheid* wordt eveneens sinds 1982 een «*bijzondere bijdrage voor sociale zekerheid*» ingesteld op de sociaal-verzekerden met belastbare inkomens boven 3 miljoen fr.

Men wilde een grotere solidariteit opleggen aan de personen die onder om het even welke regeling van sociale zekerheid ressorteren (loontrekken, zelfstandigen, ambtenaren, vrij verzekerden, inactieve uitkeringsstrekken) en een zeer hoog inkomen hebben.

Het bedrag van de bijdragen is vastgesteld op 10% van het netto-belastbaar gezinsinkomen; wanneer het inkomen lager ligt dan 5 miljoen fr., is de bijdrage evenwel gelijk aan 25% van de inkomensschijf boven de 3 miljoen.

Sinds 1984 moeten bovendien dezelfde sociaal-verzekerden die een jaarlijkse *overheidsbezoldiging* van meer dan 3 miljoen ontvangen daarop een *aanvullende* bijzondere bijdrage voor SZ betalen aan de RVA. Deze aanvullende bijdrage bedraagt 5% op het gedeelte van 3 tot 4 miljoen fr., 20% op het gedeelte van 4 tot 5 miljoen fr., en 5% op het gedeelte van de bezoldigingen boven 5 miljoen fr.

Merkwaardig is dat de RVA hier de bevoegdheid van *inningsinstelling* krijgt: zij vordert deze bijdrage, en niet de RSZ of de fiscus.

Bovendien gaat het hier niet om een sociale-zekerheidsbijdrage in de klassieke betekenis van het woord, maar om een echte *fiscale heffing*, aangezien de aanslagbasis niet het individueel beroepsinkomen, maar het samengesteld belastbaar gezinsinkomen is.

Schema 1 geeft een beeld van de opbouw en de opbrengsten van deze bijzondere heffingen met rechtstreekse bestemming.

2.2. De nieuwe inhoudingen zonder rechtstreekse bestemming: de Bijzondere Fondsen

Er werden een viertal bijzondere fondsen opgericht die de opbrengsten van diverse solidariteitsheffingen en bijzondere inleveringsmaatregelen verzamelen, en waaruit dan noodlijdende sectoren worden ondersteund:

- het *Solidariteitsfonds* voor de overheidssector;
- het *Fonds voor het Herstel van het Financieel Evenwicht van de Sociale Zekerheid* (FFESZ);
- het *Tewerkstellingsfonds*;
- met betrekking tot de zelfstandigenregeling werd een *bijzondere rekening* geopend bij de *Nationale Kas voor Beroepskrediet*, gespijsd door de zogenaamde *Sociale Solidariteitsbijdrage* en *deels* bestemd ter ondersteuning van de sociale zekerheid der zelfstandigen.

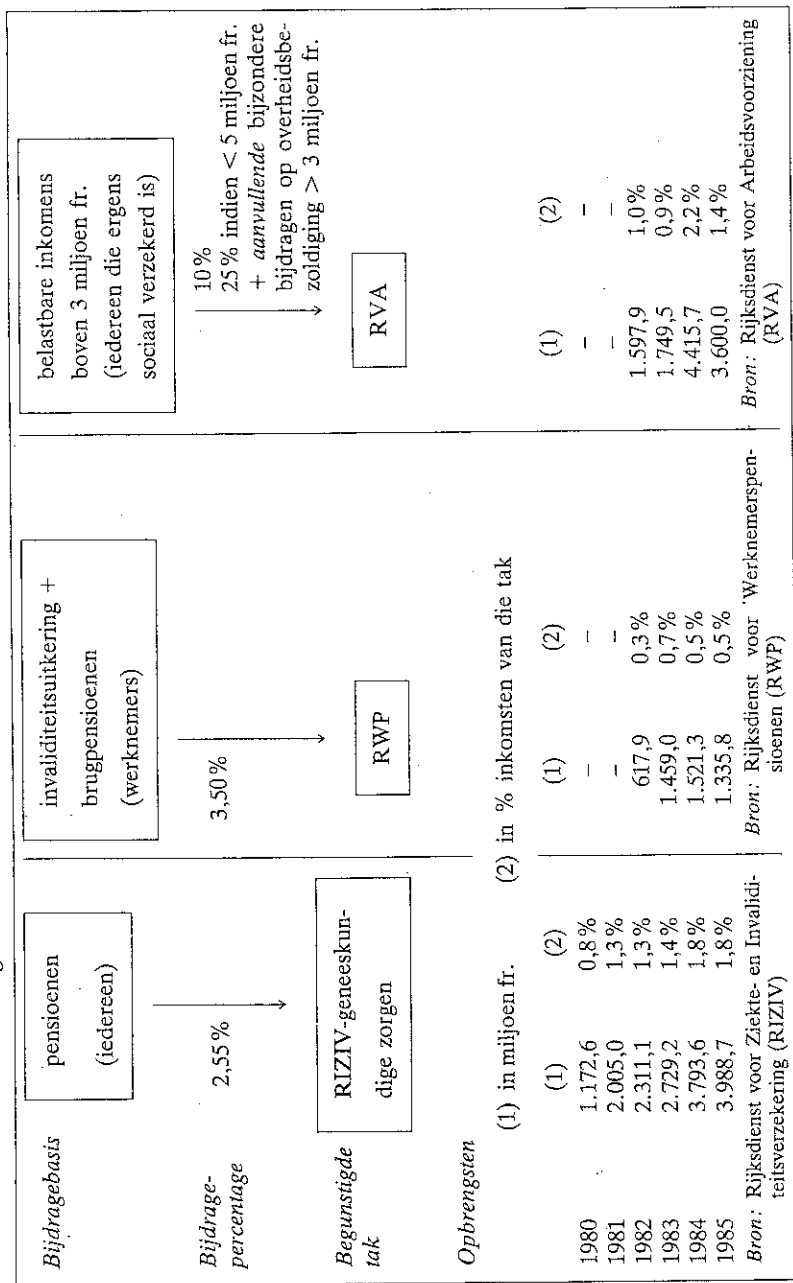
Hoe worden deze fondsen of rekeningen gespijsd, en hoe worden de middelen ervan verdeeld?

2.2.1. Solidariteitsfonds voor de overheidssector

Sinds 1981 geldt voor de vastbenoemde overheidsambtenaren een *solidariteitsbijdrage ten voordele van de werkloosheid*, met als argument dat zij die vastheid van betrekking genieten (en daarom ook geen bijdrage voor de werkloosheidsverzekering verschuldigd zijn), toch hun solidariteit dienen te betuigen met de werklozen.

De aanslagvoet van deze solidariteitsbijdrage is *progressief*, wat uniek is in onze sociale zekerheid, en meer refereert aan een fiscale inhouding

Schema 1: Nieuwe inhoudingen met rechtstreekse bestemming

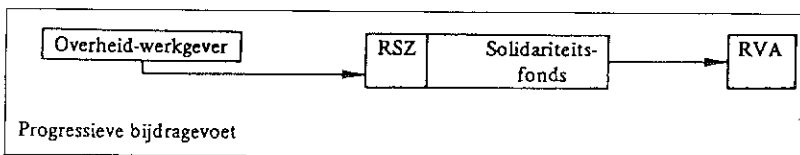


dan aan een klassieke SZ-bijdrage:

- geen bijdrage bij een brutomaandloon lager dan 54.911 fr.;
- 0,9% van het brutomaandloon indien dit ligt tussen 54.912 fr. en 61.775 fr.;
- 1,2% tussen 61.776 fr. en 68.639 fr.;
- 1,9% tussen 68.640 fr. en 75.503 fr.;
- en 2,7% wanneer het brutoloon 75.503 fr. overschrijdt.
- 5% van het halfjaarlijkse inkomen van de houders van een of meer politieke mandaten.

De inkomsten van het solidariteitsfonds komen volledig ten goede aan de RVA. Merk wel op dat de oorspronkelijk voorziene Rijkstoelage voor de RVA ten belope van hetzelfde bedrag wordt verminderd. Deze maatregel beoogt dus in feite niet zozeer het herstel van het financieel evenwicht van de SZ, als wel de beperking van de staatsuitgaven door het verschuiven van de lasten naar de ambtenaren. Dat geldt trouwens voor het grootste deel van de recent ingevoerde bijzondere bijdragen.

Schema 2: Solidariteitsfonds voor de overheidssector



Opbrengst: 1981: 3.119 miljoen fr.
 1982: 5.723,1 miljoen fr.
 1983: 5.148,6 miljoen fr.
 1984: 5.127,8 miljoen fr.
 1985: 5.000,0 miljoen fr.

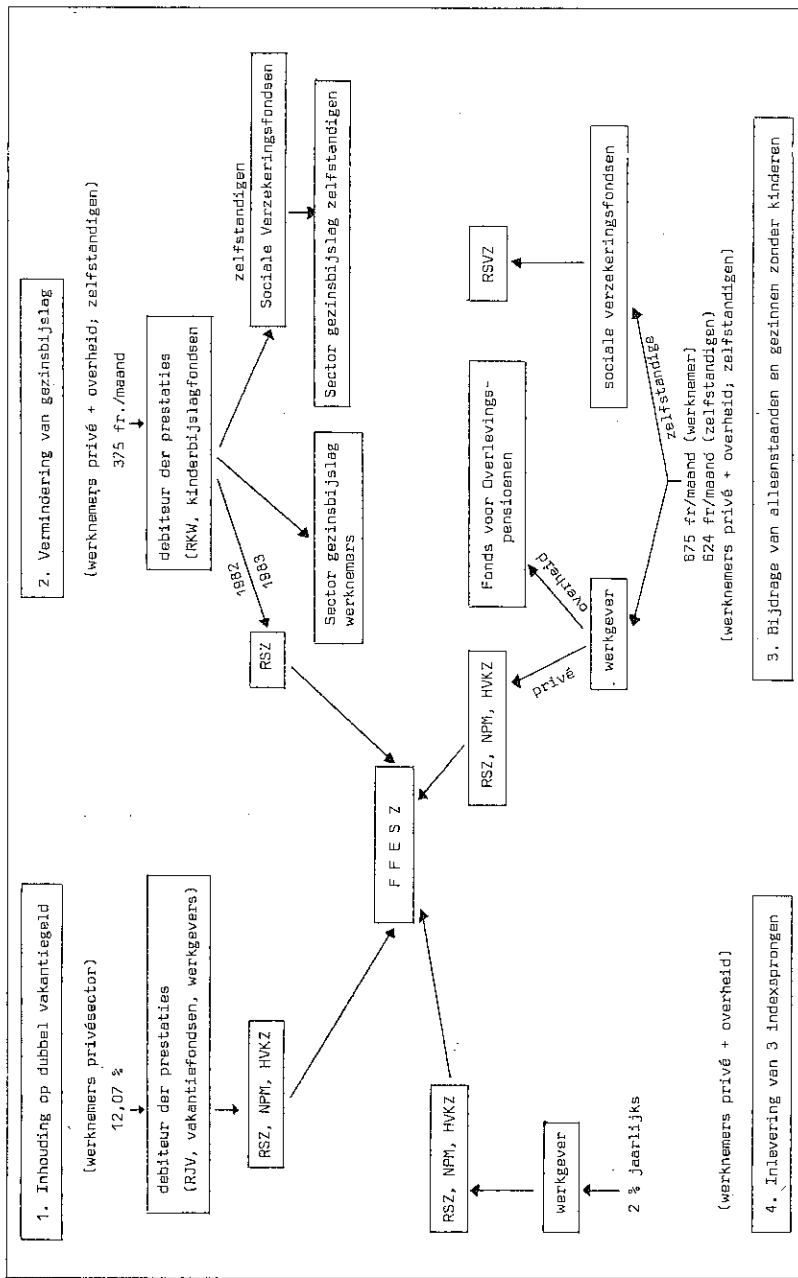
Bron: RVA.

2.2.2. Fonds voor het Herstel van het Financieel Evenwicht van de Sociale Zekerheid

Dit algemeen fonds ressorteert onder de RSZ en wordt gespijsd uit 4 bronnen (schema 3):

- de inhouding op het dubbel vakantiegeld;
- de vermindering van de gezinsbijslag;
- de bijzondere bijdragen ten laste van alleenstaanden en gezinnen zonder kinderen;
- de ingeleverde indexsprongen.

Schema 3a: Het Fonds voor Financieel Evenwicht van de Sociale Zekerheid (FFESZ) : flow van de gelden



Noot: NPM = Nationaal Pensioenfonds voor Mijnwerkers (int alle SZ-bijdragen van mijnwerkers)
 HVKZ = Hulp- en Voorzorgskas voor Zeelieden (int alle SZ-bijdragen van zeelieden ter koopvaardij)
 RJV = Rijksdienst voor Jaarlijkse Vakantie
 RKW = Rijksdienst voor Kinderbijslag der Werknemers

- De inhouding op het dubbel vakantiegeld der werknemers, mijnwerkers en zeelieden

In 1982 werd deze inhouding ingevoerd ten belope van 7% van het dubbel vakantiegeld «ter uitdrukking van de solidariteit met de niet-actieven die geen dubbel vakantiegeld hebben». Later werd dit percentage opgetrokken tot 11% (1983) en vanaf 1984 wordt het dubbel vakantiegeld behandeld als gewoon loon waarop de normale 12,07% werknemersbijdrage moet betaald worden.

De patronale bijdrage op dit dubbel vakantiegeld werd omgezet in een normale kwartaalbijdrage op het gewone maandloon i.p.v. op het vakantiegeld zelf. Deze bijdrage bedraagt 1,60% en is *niet* verschuldigd door de werkgevers met minder dan 10 werknemers. De opbrengst van deze *patronale* bijdrage gaat niet naar het FFESZ, maar wordt door de RSZ rechtstreeks naar de RVA gestort.

Er dient onderstreept dat deze maatregel *niet* slaat op de overheidssector. Weliswaar ondergaan de ambtenaren een gelijkaardige inlevering op hun dubbel vakantiegeld, maar hun werkgever, debiteur van de prestatie, behoudt zelf de opbrengst ervan. Het betreft hier dus een rechtstreekse besparing op de loonkost zonder transfer naar een SZ-fonds.

- Vermindering van de gezinsbijslag voor werknemers, mijnwerkers, zeelieden, overheidspersoneel

In 1982 werd voor alle loon- en weddetrekkenden en voor personeelsleden van de openbare sector een forfaitaire vermindering van de gezinsbijslag van 500 fr. per gezin per maand ingevoerd. In 1984 werd dit bedrag verlaagd tot 375 fr.

Deze maatregel is in die zin selectief dat de gezinnen van werklozen, invaliden en gepensioneerden, evenals de gezinnen met wezen en/of minder-valide kinderen, van de inlevering uitgesloten worden. Ook kunnen personen wier beroepsinkomen het gewaarborgd maandloon niet overschrijdt (nu 33.349 fr.) de terugbetaling van de inhouding vragen.

Drie opmerkingen in dit verband:

- In de werknemersregeling ging de opbrengst van deze maatregel slechts in de jaren 1982-1983 naar het FFESZ. Sindsdien blijven deze gelden in de tak gezinsbijslagen voor werknemers zelf.
- De werkgevers uit de *overheidssector* die rechtstreeks de gezinsbijslag aan het personeel uitkeren, mogen zelf de opbrengst van de inhouding behouden. Ze dienen het niet door te storten aan het FFESZ. Dat betekent voor deze overheidsinstellingen dan ook een rechtstreekse besparing op hun personeelskost.

- Ook voor de *zelfstandigen* geldt een identieke vermindering van de gezinsbijslag. De opbrengst hiervan wordt echter niet aan het Fonds gestort maar blijft binnen de tak gezinsbijslag der zelfstandigen. Gelijktijdig daarmee wordt dan wel de Rijkstoelage aan de tak verminderd.

- *Bijzondere bijdrage ten laste van alleenstaanden en gezinnen zonder kinderen*

Omdat aan de gezinnen met kinderen een inspanning gevraagd werd, kregen ook de kinderlozen een gelijkaardige inlevering opgelegd. Hiertoe werd voor de loon- en weddetrekkenden uit de openbare en de privé-sector een forfaitaire bijzondere bijdrage van 900 fr. per maand ingevoerd (vanaf 1984 nog 675 fr./maand). Weerom worden de werknemers wier loon niet hoger is dan het gewaarborgd maandloon uitgesloten.

De opbrengst van de inhouding in de *privé-sector* komt dan terecht in het FFESZ. De opbrengst uit de *overheidssector* evenwel vloeit naar het Fonds voor Overlevingspensioenen, waaruit de overlevingspensioenen (en ook een deel der rustpensioenen) voor ambtenaren betaald worden. Ook voor de alleenstaanden en gezinnen zonder kinderen met een *zelfstandigenstatuut* geldt een gelijkwaardige bijdrage van 555 fr. per maand, later verhoogd tot 832 fr., en nu 624 fr./maand. Zelfstandigen met een laag bedrijfsinkomen worden echter vrijgesteld. De opbrengst ervan wordt, *zonder* tussenkomst van het FFESZ, verdeeld onder de takken van de sociale zekerheidsregeling der zelfstandigen volgens financiële behoeften (cfr. infra en tabel 7).

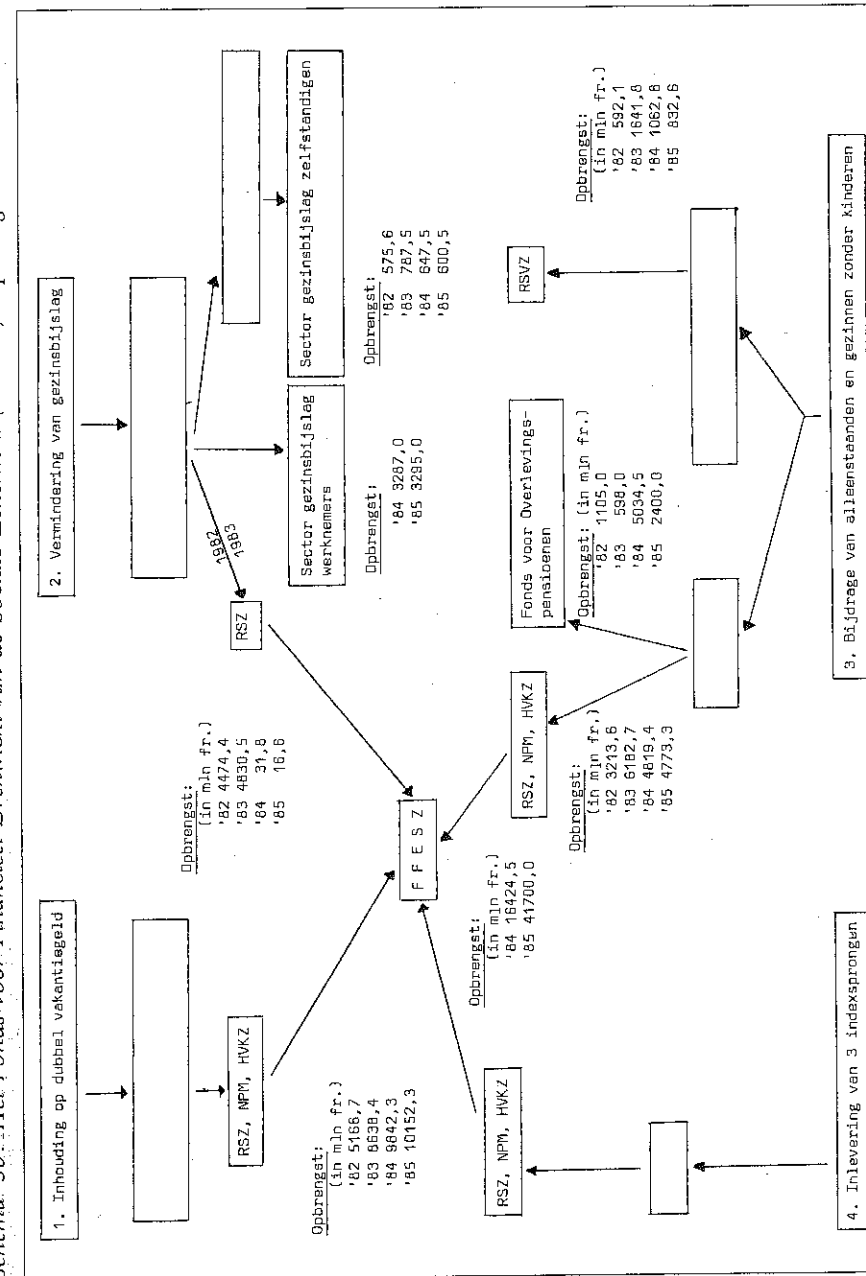
- *Verplichte inlevering van 3 indexsprongen*

Voor de jaren 1984, 1985 en 1986 werd een algemene loonmatiging opgelegd aan alle loon- en weddetrekkenden uit de privé- en openbare sector, en wel door het verplicht overslaan van 1 indexsprong in elk van die jaren. De loonsverhoging van 2% die normaal moest toegekend worden bij zo'n indexering, verhoogd met de normale patronale bijdragen daarop, dient door de werkgever aan de RSZ gestort te worden. Deze stortingsverplichting geldt niet voor de personeelsleden die rechtstreeks ten laste van de Rijksbegroting worden bezoldigd. In dit geval betekent de loonmatiging een rechtstreekse besparing op de loonlast voor de tewerkstellende overheidsinstelling.

Bij de RSZ wordt de opbrengst via het FFESZ aangewend voor de financiering van de werkloosheidstak. Ook deze sommen komen in mindering van de rijkstoelagen.

Analoog bestaat er ook voor de zelfstandigen een inkomensmatiging ten voordele van de SZ. Hierover meer in 2.2.4.

Schema 3b: Het Fonds voor Financieel Evenwicht van de Sociale Zekerheid (FFESZ) : opbrengsten



De middelen in het FFESZ werden als volgt besteed:

Tabel 6: De besteding van het Fonds voor Financieel Evenwicht van de Sociale Zekerheid (1982-1985)

in miljoen fr.				
Sectoren	1982	1983	1984	1985
Pensioenen	4.000			
Ziekte en invaliditeit	5.700	9.100	1.500	
Werkloosheid		10.200	25.287	54.195
Beroepsziekten	1.300		700	
Kinderbijslag			2.500	
Totaal	11.000	19.300	29.987	54.195

Bron: RSZ.

Zoals vermeld, worden de ontvangsten uit de bijdragen van alleenstaanden en kinderloze gezinnen bij de zelfstandigen verdeeld onder de diverse takken van hun sociaal statuut naar rata van de behoefte. Voor de voorbije jaren werden die als volgt aangewend:

Tabel 7: Besteding van de bijzondere bijdrage voor alleenstaanden en gezinnen zonder kinderen (1982-1985) (Regeling der zelfstandigen) (1982-1985) in miljoen fr.

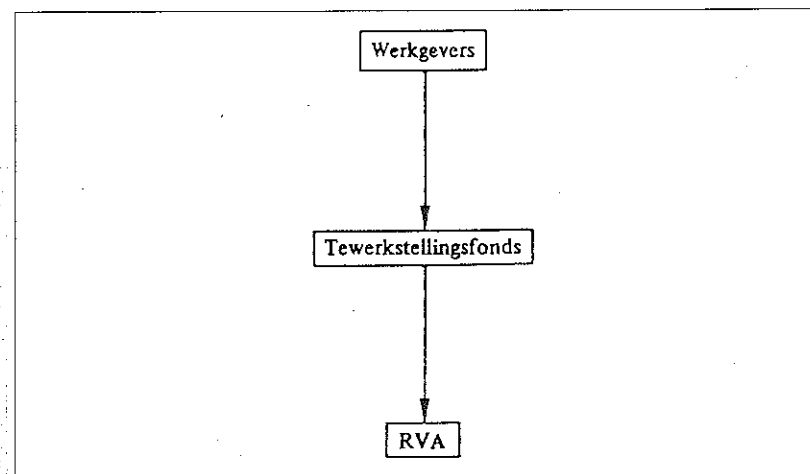
	Pensioenen	ZIV-zorgen	ZIV-uitkeringen	Gezinsbijslagen
1982	-	340	60	-
1983	-	1.340	180	-
1984	818	172	49	328
1985	310	98	18	124
Totaal	1.128	1.950	307	452

Bron: RSVZ.

2.2.3. Tewerkstellingsfonds

De werkloosheidstak krijgt nog meer bijzondere ontvangsten. In 1983 werden de sociale partners aangespoord een akkoord te sluiten over loonmatiging met compenserende aanwervingen. Wanneer de werkgevers niet voldoen aan deze vereiste tot bijkomende aanwervingen, moeten zij de uitgewonnen sommen van die loonmatiging storten aan het Tewerkstellingsfonds, met de tak werkloosheid als uiteindelijke bestemming.

Schema 4: Het Tewerkstellingsfonds



Bron: RVA.

Opbrengst (in miljoen fr.)
1984: 400,0
1985: 2.500,0

2.2.4. Sociale solidariteitsbijdrage van zelfstandigen

Parallel met de loonmatiging voor loon- en weddetrekkenden door de wijziging van de indexering, wordt sinds 1982 ook voor de zelfstandigen een inkomensmatigingsbeleid gevoerd. Hiervoor werd in een eerste fase de zogenaamde *Sociale Solidariteitsbijdrage* voor zelfstandigen ingevoerd. Deze bijdrage werd berekend op basis van de toename van de bedrijfsinkomsten t.o.v. het vorige jaar, en heeft tot doel aan de zelfstandigen een gelijkwaardige inlevering op te leggen als aan de loontrekkenden. Deze solidariteitsbijdrage is *selectief* in die zin dat ze niet gevraagd wordt indien het bedrijfsinkomen een bepaald niveau niet overschrijdt.

In 1983 werd 40% van deze inlevering gebruikt om de takken van de SZ voor zelfstandigen te ondersteunen volgens de behoeften. De rest werd gebruikt om KMO's en landbouwbedrijven te stimuleren.

In 1984 werd deze regeling als *matigingsbijdrage* verstrengd vastgelegd voor de jaren 1984-1986, analoog met de ingeleverde indexsprongen van 2% per jaar voor de loontrekkenden. De bijdragen die de zelfstandigen moeten inleveren, worden berekend en betaald volgens hetzelfde mechanisme als dat van de vroegere sociale solidariteitsbijdrage.

De opbrengst wordt van dan af *volledig* aangewend om het financieel evenwicht van de pensioensector der zelfstandigen te verzekeren. Ter compensatie wordt eveneens de rijkstoelage aan deze tak evenredig verminderd.

Tabel 8: De opbrengst van de inkomensmatiging voor zelfstandigen (in miljoen fr.)

1982: 1.429,5
1983: 1.012,6
1984: 2.962,4
1985: 5.644,7

Bron: RSVZ.

3. AFREMMELEN VAN DE PARAFISCALE DRUK VOOR DE ONDERNEMINGEN

Niettegenstaande voortdurend naar nieuwe inkomsten werd gezocht, bleven de ondernemingen hierbij gespaard. Een constante in het financieel beleid sinds 1975 is het niet verder opdrijven van de parafiscale druk voor ondernemingen. Men wilde daarmee de loonkosten beheersen om een verder verlies aan arbeidsplaatsen tegen te gaan en om bijkomende aanwervingen actief te stimuleren. Hiertoe werden een 3-tal technieken gehanteerd:

- het niet verder opdrijven van de bijdragevoeten voor werkgevers;
- een selectieve vermindering van bijdragen van werkgevers die ofwel voor bijkomende arbeidsplaatsen zorgen, ofwel als KMO geacht worden bijzondere steun nodig te hebben;
- een gedeeltelijke vervanging van werkgeversbijdragen door BTW-verhogingen in de indirecte belastingen (= de zgn. Maribel-operatie).

Als gevolg hiervan is het aandeel van de werkgevers in de financiering van de SZ dan ook stelselmatig gedaald.

3.1. Evolutie van de bijdragevoeten voor werkgevers

De bijdragevoeten voor werkgevers werden niet verder opgedreven. In tegenstelling met de bijdragevoet voor werknemers is de huidige bijdragevoet voor werkgevers momenteel zelfs *lager* dan in 1975.

Tabel 9: De evolutie van de bijdragevoet voor werkgevers (1960-1986)

	1960	1970	1975	1980	1981	1982	1983	1984** tot nu**
Bedienden	19,25	24,2	26,65	24,10	23,97	23,94	24,04	24,04
Arbeiders*	24	34,3	40,65	38,85	38,82	38,79	38,79	38,79

* Met inbegrip van jaarlijkse vakantie voor arbeiders

** Hierbij komt nog wel de bijdrage op het dubbel vakantiegeld ten belope van 1,6% op het loon.

Bron: Statistisch Jaarboek van de Sociale Zekerheid.

3.2. Selectieve bijdragevermindering voor bepaalde ondernemingen

Sinds 1976 werden tal van beperkte en tijdelijke maatregelen genomen die voorzien in een vermindering of beperkte vrijstelling van patronale bijdragen voor bedrijven waarvan men positieve impulsen voor de werkgelegenheid verwachtte.

Momenteel genieten daarvan 2 groepen:

a) De KMO's

Met als argument dat vooral de kleinere ondernemingen in crisistijd voor werkgelegenheid kunnen zorgen, krijgen zij in het kader van een *herverdeling van de sociale lasten* een extra stimulans door vermindering van hun bijdragen.

Deze vermindering belooft 11,5% van de werkgeversbijdrage, nochtans beperkt tot 14.500 fr. per kwartaal wanneer de kwartaalbijdrage gaat van 220.000 tot 1.050.000 fr., en tot 10.000 fr. wanneer dat bedrag van 1.050.000 fr. overschreden wordt. Als compensatie worden de bijdragen boven 1.050.000 fr. verhoogd met 1,55%, zodat de sociale lasten deels verschuiven naar de grotere bedrijven.

b) Werkgevers die een eerste werknemer in dienst nemen

Het zogenaamde *Plus-Een-Plan* van 1982 voorziet een vermindering van werkgeversbijdragen gedurende 2 jaar voor elke werkgever uit de privé-sector die voor het eerst iemand in dienst neemt. Deze

Tabel 10: De herverdeling van sociale bijdragen ten voordele van de KMO's (1977-1985)

	1977	1978	1979	1980	1981	1982	1983	1984	1985
Bedrag van de toegestane verminderingen der patronale bijdragen	1.078,5	2.249,5	2.335,8	2.392,8	3.429,9	3.345,2	3.325,4	3.407,3	3.512,8
Bedrag van de compenserende heffingen op grote bedrijven	1.277,9	2.648,2	2.788,9	3.019,3	2.872,3	2.959,5	3.176,5	3.576,1	4.066,3
Saldo									
- in miljard fr.	+199,4	+388,7	+453,1	+626,5	-557,6	-385,7	-148,9	+168,8	+553,5
- in % van de totale patronale bijdragen	+0,07%	+0,13%	+0,14%	+0,18%	-0,15%	-0,10%	-0,03%	+0,03%	+0,12%

Bron: RSZ-Jaarverslagen.

persoon moet dan wel werkloos zijn. Dit PEP-plan is het enige overblijvende van een hele reeks voorgaande maatregelen die alle gemeen hadden dat ze in een (tijdelijke) vermindering (of vrijstelling) voorzien van de werkgeversbijdrage voor zover een bijkomende arbeidsplaats gecreëerd wordt.

Tabel 10 illustreert de omvang van deze herverdelingsoperatie van de sociale lasten ten voordele van de KMO's.

3.3. De Maribel-operatie

Deze belangrijke operatie, ingevoerd in 1981, bestaat erin de arbeidskosten selectief te verlichten dank zij een vermindering van bepaalde patronale bijdragen. Voor de industriële bedrijven die blootgesteld zijn aan buitenlandse concurrentie (dus bijv. niet de elektriciteitsmaatschappijen of de banken en verzekeringen) wordt immers voor elke tewerkgestelde *handarbeider* een forfaitaire vrijstelling van 1.250 fr. per kwartaal voorzien. Dit bedrag wordt opgetrokken tot 4.250 fr. per kwartaal voor KMO's en voor bedrijven die een CAO-akkoord hebben afgesloten waarin tot arbeidsduurverkortening en compenserende aanwervingen wordt overgegaan.

De minderinkomsten die uit deze operatie voortvloeien, worden gecompenseerd door verhogingen van de BTW en van accijnzen (indirecte belastingen), bestemd voor de SZ der werknemers.

De vrijstellingen in het kader van de Maribel-operatie bedroegen aanvankelijk 30 miljard per jaar, maar werden sinds 1983, wegens schatkistmoeilijkheden, verminderd tot ongeveer 15 miljard per jaar.

4. DE KRACHTLIJNEN VAN HET FINANCIERINGSBELEID

Het inleveren van de bevolking ten voordele van de SZ heeft zeker de balans van die SZ verbeterd, maar de administratieve en financiële *doorzichtigheid* van het systeem vertroebeld. De talloze maatregelen die we in kaart brachten, werden zeer incrementeel voorbereid; er is geen plan vooraf gemaakt, noch is er een publieke discussie ter zake gevoerd. In deze ogenschijnlijke chaos kunnen we echter een zestal nieuwe *oriëntaties* onderkennen, te weten:

- een verminderde autonomie van de diverse SZ-takken;
- de invoering van bijdrageplicht voor niet-actieven;
- de ontwikkeling van een «parallele fiscaliteit»;
- een sterkere verticale herverdeling;
- het terugdringen van de voortschrijdende fiscaliseringstrend;
- het inschakelen van de SZ-financiering in een ruimer economisch beleid.

4.1. Een verminderde autonomie van de takken

In principe worden de bijdragen van de SZ toegewezen aan en aangewend in de takken waarvoor ze bedoeld zijn. Het financieel evenwicht dient per tak bekomen te worden. Eventueel kan dit bereikt worden door het verschuiven van de bijdragevoeten naar deficitaire sectoren, zoals dat recent ook gebeurde.

Door het overdragen van de reserves van de takken «arbeidsongevallen», «kinderbijslag» en «pensioenen» naar het RIZIV en de pensioenen voor zelfstandigen, werden de financiële tussenschotten tussen de verschillende takken doorbroken. Met de instelling van het FFESZ is aan de autonome financiering van de sectoren definitief een einde gemaakt. Zeker geldt dit voor de herstellwet van januari 1985, die toelaat dat een gedeelte van de opbrengst van de normale sociale-zekerheidsbijdragen aan het FFESZ wordt toegewezen. Dit gaat immers in de richting van het bijeenbrengen van middelen in een globale kas, met een verdeling ervan volgens de behoeften van de verschillende sectoren. Men heeft door dit fonds in feite een flexibel systeem van communicerende vaten ingesteld.

4.2. Bijdragen van de niet-actieven

Voor het eerst worden nu ook van de niet-actieven sociale-zekerheidsbijdragen gevraagd, en op een nogal disparate wijze:

- van de gepensioneerden voor de geneeskundige verzorging;
- van de invaliden en bruggepensioneerden voor de pensioensector.

Dit kenmerkt de evolutie waarin men inkomens uit sociale uitkeringen (pensioenen, werkloosheidsvergoedingen, arbeidsongeschiktheidsuitkeringen) meer en meer gelijkshakelt met inkomens uit arbeid, zowel voor de fiscus (terugschroeven van hun fiscale gunstbehandeling) als voor de sociale zekerheid. Men voert hiermee een solidariteit in tussen niet-actieven onderling (niet enkel meer van actieven naar niet-actieven).

Deze sociale bijdragen van niet-actieven zijn weliswaar *selectief*, omdat zij niet tot gevolg mogen hebben dat het inkomen onder een bepaalde grens valt.

4.3. Ontwikkeling van een parallele fiscaliteit

De overheid heeft voor de financiering van de SZ meer en meer haar toevlucht genomen tot het opleggen van *bijzondere bijdragen* aan bepaalde categorieën burgers: hoge inkomenstrekkers, ambtenaren, alleenstaanden en gezinnen zonder kinderen, de werknemers en de zelfstandigen in het algemeen. Deze nieuwe lasten kunnen noch als sociale bijdragen, noch als fiscale lasten beschouwd worden; ze vertonen kenmerken van beide.

- Net als fiscale heffingen lopen ze vaak progressief op: dit geldt duidelijk voor de «bijzondere bijdrage voor SZ» op inkomens boven de 3 miljoen fr. en voor de solidariteitsbijdrage van de ambtenaren. Ook de bijzondere bijdrage ten laste van alleenstaanden en kinderloze gezinnen en de sociale solidariteitsbijdrage voor zelfstandigen zijn progressief in de zin dat de lagere inkomens ontzien worden. Geen enkele klassieke sociale bijdrage vertoont deze kenmerken, zij zijn immers alleen proportioneel van aard.
- Net als fiscale heffingen worden de nieuwe inhoudingen vaak niet berekend op het individueel arbeidsinkomen, zoals voor sociale bijdragen, maar op het gecumuleerd *gezinsinkomen*. Dit geldt in het bijzonder voor de bijzondere bijdrage voor (gezins)inkomens boven de 3 miljoen fr. Ook de bijzondere bijdrage ten laste van alleenstaande en kinderloze gezinnen is slechts per fiscaal gezin verschuldigd: gehuwde echtparen dienen maar één keer te betalen.

- Anderzijds vertoont bijv. de «bijzondere bijdrage voor inkomens boven 3 miljoen fr.» ook een specifiek kenmerk van sociale bijdragen, nl. de fiscale aftrekbaarheid van het belastbaar inkomen. Ook administratief ressorteren alle bijzondere bijdragen onder de centrale inningsorganen van de SZ, en niet onder de fiscus.

We kunnen dan ook besluiten dat er naast de fiscaliteit en de parafiscaliteit een «*parallele fiscaliteit*» gegroeid is. Het gaat hier om zeer aanzienlijke bedragen.

4.4. Sterker verticaal herverdelend karakter

Aan de financieringszijde is men systematisch de zwaardere lasten gaan leggen op de hogere inkomensgroepen. Daardoor werd het potentiële inkomensherverdelende karakter van de totale SZ versterkt. Enerzijds is de normale bijdrageheffing volledig proportioneel geworden door de afschaffing der loongrenzen; anderzijds vallen de bijzondere bijdragen meestal progressief uit.

Op deze regel zijn slechts 2 uitzonderingen:

1. De inlevering ten voordele van de SZ ten gevolge van de 3 x 2% indexsprongen voor loontrekkenden geldt voor iedereen, en is als zodanig volledig proportioneel.
2. De forfaitaire vermindering van de kinderbijslag (375 fr. per maand) en de bijhorende inlevering voor kinderlozen (675 fr. per maand) treft de lagere inkomensgroepen relatief harder dan de hogere.

4.5. Terugdringen van de geleidelijke fiscalisering: naar een verruimde beroepssolidariteit?

Voor zover de SZ gefinancierd wordt met loonbijdragen van werknemers en met bijdragen op het bedrijfsinkomen voor zelfstandigen, en voor zover werknemers, zelfstandigen, ambtenaren elk hun eigen stelsel financieren, blijft de in de SZ ingebouwde solidariteit (d.i. van hoge met lage inkomens, en vooral van lage- met hoge-risicogroepen) beperkt tot een *beroepssolidariteit*.

De *eerste fase* van de financiële crisis in de SZ leidde tot een wijziging van de financieringsstructuur der SZ: het aandeel van de bijdragen der verzekerden liep sterk terug en de staatstussenkomst (m.a.w. de nationale solidariteit) groeide. Dit stijgend aandeel van de overheidstussenkomst in de financiering van de SZ, of m.a.w. de *geleidelijke fiscalisering*, stond

rechtstreeks in verband met de werkloosheidsevolutie. Vooral de werkloosheidsverzekering evolueerde immers naar een zeer ongunstige bijdragedekkingscoëfficiënt (verhouding bijdragen – uitgaven), waardoor de staat het leeuwendeel der uitkeringen op zich ging nemen.

Deze fiscalisering heeft ook het herverdelend karakter van de SZ verhoogd, aangezien het aandeel van de overheidssubsidie in het globale ontvangstenpakket steeds belangrijker werd, en aangezien de overheidsgelden uit belastingopbrengsten volgens een progressief barema op alle soorten van inkomens worden geïnd.

Sinds enkele jaren is in deze tendens een grondige *ommekeer* gekomen. Sinds 1982 vooral werden talrijke extra lasten op de sociaal verzekerden gelegd, onder de vorm van bijzondere bijdragen, solidariteitsbijdragen en indexsprongen allerhande. De opbrengst van zo'n extra bijdrage voor de SZ werd telkens in mindering gebracht van de staatstoelage aan die sociale zekerheid. Op die manier kon de Staat zijn tussenkomst in de financiering op enkele jaren gevoelig terugbrengen.

Vooral in de werkloosheid was deze ommekeer spectaculair: op enkele jaren liep de overheidstussenkomst terug van 80% tot nauwelijks 45%. Sinds 1981 vloeiden immers talrijke geldstromen van de bijdrageplichtige naar de RVA:

- 89,7 miljard fr. uit het FFESZ;
- de opbrengst van de indexmatiging (66,3 miljard fr.);
- de solidariteitsbijdrage van de ambtenaren (24,5 miljard fr.);
- de bijzondere en aanvullende bijzondere bijdrage op de inkomens boven de 3 miljoen (10,8 miljard fr.);
- een tussenkomst uit het Tewerkstellingsfonds, gespijsd door de bedrijven (2,9 miljard fr.);
- de opbrengst van de patronale bijdrage op het dubbel vakantiegeld (29,2 miljard fr.).

Het spreekt vanzelf dat een dergelijke aanpak de fiscaliseringstendens niet enkel stopzet, maar zelfs helemaal ombuigt. Er is opnieuw een grotere financiële inbreng van de sociaal verzekerden zelf (loon- en wed-trekkenden, zelfstandigen, ondernemingen). Merkw aardig is ook dat deze nieuwe vormen van bijzondere bijdragen enigszins de professionele opbouw van ons SZ-stelsel doorbreken. Bepaalde financieringsmiddelen worden gezocht buiten de professionele categorie van de mogelijke genie-ters van de uitkeringen. Dit is het duidelijkst in de werkloosheid. Deze tak wordt deels mee gefinancierd door:

- de vastbenoemde ambtenaren die een solidariteitsbijdrage betalen, ook al kunnen ze zelf nooit een beroep doen op werkloosheidsuitkeringen;

– de rijkere ambtenaren, zelfstandigen, niet-actieven met een inkomen van meer dan 3 miljoen, via de «bijzondere bijdrage op inkomens boven de 3 miljoen».

Dit alles heeft de doorzichtigheid van het systeem er niet op verbeterd voor de bijdragebetalers.

Samenvattend kunnen we stellen dat, na een *eerste fase* van toenemende *nationale solidariteit* in de financiering, meer *recent* sprake is van een *verruimde beroepssolidariteit*.

4.6. Inschakeling in een economische politiek

De financiering van de SZ wordt meer en meer gebruikt als een te bespelen *instrument in een economisch beleid*, gericht op verlaging van de loonkosten, op werkgelegenheid en concurrentiekracht der ondernemingen. Deze tendens is al een tiental jaren aanwezig. Dit uitte zich in allerhande vrijstellingen van patronale bijdragen bij eerste aanwerving, bij aanwerving van jonge werkzoekenden enz. De veel omvangrijker Maribel-operatie is hier zeker het kroonstuk van.

Hoewel sociaal beleid, naast andere dimensies, ook steeds een economische dimensie als conjunctuurregulator gehad heeft, krijgen we de indruk dat dit aspect recentelijk dominant is geworden.

Deze ontwikkeling voegt zeker een *nieuwe dimensie* toe aan de SZ. Het traditionele doel van het sociale-zekerheidsbeleid in een welvaartsstaat was immers *niet* in de eerste plaats het bijdragen tot een tewerkstellingsbeleid of een economische relancepolitiek, maar wel het verschaffen van bestaanszekerheid aan iedereen bij bepaalde sociale risico's.

Conclusie

Wanneer men de wijzigingen in de financiering van de SZ van de laatste jaren op een rij zet, dan wordt men niet alleen getroffen door hun veelvuldigheid, maar ook door hun incrementeel karakter. Men krijgt inderdaad de indruk dat de innovaties in het beleid niet het gevolg zijn van een welbepaalde toekomstvisie op de SZ, maar veeleer van de financiële nood van het ogenblik. Deze gang van zaken leidde tot onsamenvatbaarheid en ondoorzichtigheid in de allocaties van de gelden tussen de diverse kassen, en in de daaraan gekoppelde administratieve afhandeling.

Bij nader toezien kunnen we toch een aantal krachtlijnen in deze ontwikkeling onderkennen.

Een boekhoudkundige benadering van het financieel evenwicht van de SZ – die nodig was en is – mag nochtans een bezinning over de recente evolutie van de lastenverdeling en de principes ervan niet overbodig maken. Hopelijk heeft het in kaart brengen van deze evolutie hiertoe de eerste aanzet gegeven.

Bibliografie

- [1] CANTILLON, B., PEETERS, J., DE RIDDER, E., *Atlas van de Sociale Zekerheid in België*, Leuven, Acco, 1987.
- [2] DE COCK, J., *Sociaal Jaarboek 19...*, Kalmthout, Biblo, jaarlijks uitgegeven.
- [3] DELOOF, E., «De financiering van de sociale zekerheid», *Socialistische Standpunten*, 1984, nr. 5-6, p. 21-52.
- [4] Ministerie van Sociale Voorzorg, «Het herstel van het financieel evenwicht van de sociale zekerheid voor werknemers», *Algemeen Verslag over de Sociale Zekerheid 1982*, Brussel, 1983, p. III-LXXXIII.
- [5] VAN LANGENDONCK, J., red., *Recente ontwikkelingen van de sociale zekerheid 1975-1981*, Antwerpen, Kluwer, 1981, 586 pp.
- [6] VAN LANGENDONCK, J. e.a., *Volmachten en sociale zekerheid 1982/84*, Antwerpen, Kluwer, 1985, 315 pp.
- [7] VERSCHUEREN, R., «Financieringsmoeilijkheden en -mogelijkheden van de sociale zekerheid der werknemers», *Socialistische Standpunten*, 1984, nr. 5-6, p. 46-109.

Statistische bronnen

- Ministerie van Sociale Voorzorg, *Statistisch Jaarboek van de Sociale Zekerheid*, Brussel, jaarlijks.
- Ministerie van Sociale Voorzorg, *Algemeen Verslag over de Sociale Zekerheid (AVSZ)*, Brussel, jaarlijks.
- Nationaal Instituut voor de Statistiek, *Nationale Rekeningen*.
- Rijksdienst voor Sociale Zekerheid (RSZ), *Jaarverslagen*, Brussel, jaarlijks.
- Rijksdienst voor Sociale Zekerheid der Zelfstandigen (RSVZ), *Jaarverslagen*, Brussel, jaarlijks.