

Overzicht van het indexeringsdebat in België

Een overzicht van de Belgische literatuur inzake de gevolgen van loon- en prijsindexering is per definitie onvolledig, aangezien het onmogelijk is alle studies terug te vinden die in de loop der jaren over dit onderwerp werden gepubliceerd. Uiteindelijk werd gekozen voor een beperkt aantal sinds 1980 gepubliceerde studies waarin hetzij universiteitsprofessoren of officiële instanties de voor- en nadelen van het indexeringsysteem bespreken en ter zake een duidelijk standpunt innemen. Voor de recente periode werd, gelet op de actualiteit van het indexeringsdebat, enigszins afgeweken van deze regel en werd ook stilgestaan bij voorstellen geformuleerd buiten het academische milieu. Dergelijke studies berusten niet steeds op een uitgebreide analyse, maar werden vermeld om de waaier aan recente suggesties qua mogelijke aanpassingen aan het bestaande systeem te illustreren. In het hiernavolgende overzicht werd ervoor geopteerd de argumenten uit de betreffende studies als dusdanig over te nemen, teneinde niet door de auteur(s) bedoelde interpretaties te vermijden.

In een artikel uit 1982 wordt een analyse gemaakt van de voor- en nadelen van het systeem van indexering van inkomens in België (Kestens, 1982). Bij de voordelen wordt het behoud van de koopkracht en van de sociale vrede vermeld. Daartegenover staat het risico dat een exogene inflatoire schok (bv. een buitenlandse prijsstijging van voedingsmiddelen of energetische producten) in België een grotere en sterkere impact krijgt indien een loon-prijsspiraal op gang wordt gebracht. Bovendien beperkt het indexeringsysteem de mogelijkheden van het economisch beleid en meer in het bijzonder van de wisselkoers: bij een devaluatie zal de indexering immers de transmissie van de hogere invoerprijzen op de binnenlandse prijzen versnellen, waardoor de initiële competitiviteitswinst snel zal verdwijnen. Ook vermeldt de auteur dat er een belangrijk onderscheid voorkomt tussen de bedrijfstakken, naargelang ze al dan niet aan internationale concurrentie onderhevig zijn. Als gevolg van de indexering zullen de lonen ook stijgen in de bedrijven die rekening moeten houden met internationaal bepaalde prijzen, wat hun concurrentiekracht drukt en derhalve hun activiteit reduceert, met een afname van het marktaandeel van de Belgische ondernemingen op de uitvoermarkten tot gevolg.

Om de koopkracht van de diverse inkomensbezitters te bewaren en tevens het concurrentievermogen van de gehele economie te vrijwaren, stelt de auteur voor de indexering niet langer door te voeren op basis van de ontwikkeling van het indexcijfer der consumptieprijzen, maar op basis van het verloop van de deflator van de toegevoegde waarde, die naast het prijsverloop van de consumptie ook dat van de investeringsgoederen en de ruilvoetontwikkeling weergeeft. Volgens de auteur zou het mogelijk moeten zijn deze deflator, met een kleine vertraging, op maandbasis vrij precies te bepalen.

Een in datzelfde jaar gepubliceerde studie van het Ministerie van Economische Zaken stelt dat niet de binding van de binnenlandse bezoldigingen aan de index het echte probleem is, maar wel de definitie van een index die de externe constraints van de economie kan weergeven (Verlaeten, 1982). De auteur pleit aldus eveneens voor een indexering op basis van de BNP-deflator.

In 1988 werd onder auspiciën van de Centrale Raad voor het Bedrijfsleven een studie gemaakt over de voor- en nadelen van verschillende loonindexeringstechnieken¹ (CRB, 1988). De indexering heeft de sociaal-economische doelstelling de koopkracht te vrijwaren, maar daarbij moet rekening worden gehouden met een aantal economische en sociale randvoorwaarden (zo mag ze geen destabiliserende invloed uitoefenen op de prijzen en de tewerkstelling, mag ze de internationale concurrentiepositie en de rentabiliteit van de ondernemingen niet in het gedrang brengen, moet ze voldoende transparant zijn, enz.). Op basis van die factoren sprak de studiegroep zich uit voor het behoud van een indexeringstelsel waarbij de lonen automatisch worden aangepast aan het verloop van het indexcijfer van de consumptieprijzen. In tegenstelling tot de hiervoor vermelde publicaties was de studiegroep van mening dat de koppeling aan een ander prijsindexcijfer niet noodzakelijk een betere overeenstemming met de economische randvoorwaarden waarborgt, en het dan ook niet meer duidelijk zou zijn in welke mate de koopkrachtvastheid van de lonen verzekerd wordt.

Aangezien, enerzijds, vermeden moet worden dat de werknemers belangrijke inkomensverliezen lijden indien de lonen met grote vertraging worden aangepast en, anderzijds, de frequentie van de loonaanpassingen best beperkt wordt om te vermijden dat in een periode met sterke inflatie deze laatste nog zou worden versterkt, pleitte de studiegroep voor een stelsel met semestriële loonaanpassingen. Om koopkrachtvastheid te bereiken, waren de auteurs ook voorstander van de procentregel, waarbij de stijging van het referte-indexcijfer aanleiding moet geven tot een verhoging van de lonen met hetzelfde percentage, zonder minimum- of maximumbedrag.

Wel stelde de studiegroep dat in welbepaalde economische omstandigheden tijdelijke uitzonderingsmaatregelen getroffen moeten kunnen worden, die bij voorkeur resulteren uit overleg tussen de sociale partners. De studiegroep stelde voor dat de sociale partners, in de CRB en de NAR, voorafgaand een akkoord zouden sluiten over de situaties waarin automatisch tot desindexering zou worden overgegaan en de situaties waarin, binnen een bepaalde termijn, overlegd zou worden over de opportuniteit van een uitzonderingsmaatregel. Daartoe diende op basis van een reeks statistische indicatoren een systeem van knipperlichten te worden uitgewerkt. Bij gebrek aan een akkoord moest de overheid kunnen ingrijpen.

In 1990 behandelden twee onderzoekers van de KULeuven, naar aanleiding van de toenmalige sterke stijging van de olieprijs, de vraag of het loonindexeringsmechanisme buiten werking gesteld diende te worden (De Grauwe en Vanhaverbeke, 1990). Op basis van het verloop van de competitiviteit van de Belgische economie sinds het begin van de jaren 1970, kwamen de auteurs tot een negatief antwoord. Ten eerste was de olieprijs tijdens de voorafgaande periode aanzienlijk teruggevallen, zodat de eruit voortvloeiende sterke ruilvoetverbetering de winstpositie van de bedrijven spectaculair had doen toenemen: "wie pleit voor het uitschakelen van het indexeringsmechanisme bij elke ruilvoetverslechtering zou ook moeten pleiten voor het uitschakelen van dit systeem als de ruilvoet

¹ De studiegroep werd voorgezeten door Guy Quaden, die toen professor was aan de Universiteit van Luik, en bestond verder uit de professoren Defeyt (UCL), De Grauwe (KUL), Guillaume (ULB), Kestens (ULB), Meeusen (RUCA), Plasschaert (UFSIA), Praet (ULB), Spinnewyn (KUL) en Vuchelen (VUB).

verbetert. Dergelijke pleidooien werden in de periode 1985-1989 niet gehouden." (p. 14-15). Ten tweede was de loonkostenpositie van Belgische ondernemingen in 1990 duidelijk gunstiger dan aan de vooravond van de twee grote olieschokken, zodat het buiten spel zetten van het indexeringsmechanisme - dat, omwille van de stabilisatie van de koopkracht van de werknemers, bijdraagt tot de sociale vrede - niet noodzakelijk was. De gevolgen van de toen opgetekende olieprijsstijgingen konden, voorlopig, worden opgevangen door een reële loonmatiging.

De auteurs maakten wel een belangrijke kanttekening bij deze conclusie: indien de olieprijs verder sterk zou toenemen, tot boven 44 dollar per vat, moest de overheid klaar staan om het automatisme in de loonindexering tijdelijk op te schorten of de invloed van de olieprijsen op de index uit te schakelen, om de in het verleden gemaakt fouten niet opnieuw te maken, waarbij de ondernemingen bij een sterke stijging van de olieprijsen door de automatische stijging van de lonen getroffen werden door een multiplicatie-effect op hun totale kosten, wat hun concurrentiepositie ten opzichte van het buitenland ondermijnde.

In 1994 werd een artikel gepubliceerd waarin de potentieel perverse effecten werden onderzocht van de combinatie van een aantal typische kenmerken van de Belgische arbeidsmarkt, waaronder het voeren van loononderhandelingen op sectoraal niveau en de automatische indexering van de lonen (De La Croix, 1994). Volgens de auteur institutionaliseert de loonindexering, via de koppeling aan eenzelfde variabele (het prijsindexcijfer), de wens van de werknemers om een inkomen te ontvangen dat afhangt van wat de andere arbeidskrachten ontvangen, wat leidt tot een sterk gelijklopende ontwikkeling van de lonen in de verschillende bedrijfstakken. De gevolgen zijn echter een hoge inflatie en een structureel verlies aan concurrentievermogen bij een externe schok, en een sterke aangroei van het loonaandeel in de toegevoegde waarde bij een verslechtering van de ruilvoet, en, uiteindelijk, een extern deficit en hoge werkloosheid. De auteur stelt geen alternatief voor, maar geeft aan dat het, indien het - omwille van de beoogde billijkheid of omdat het politiek niet haalbaar is - niet wenselijk is die institutionele structuren te veranderen, mogelijk is de inefficiënties ervan te verminderen door het voeren van een omkaderend macro-economisch beleid. Hierbij stelt hij voor de door de wet met betrekking tot het concurrentievermogen gebruikte indicatoren te heroriënteren zodat rekening wordt gehouden met het te persistent hoge aandeel van de lonen in de toegevoegde waarde.

Op diverse tijdstippen wordt gepleit voor een hervorming van het indexeringsstelsel, waarbij iedereen eenzelfde loonsverhoging zou krijgen, in centen en niet in procenten (bv. Demeester, 2010). Hierdoor blijven de laagste inkomens beschermd, maar wordt de totale loonkostenstijging beperkt. Hetzelfde, kleine, bedrag houdt voor de hogere inkomens immers maar een kleine procentuele stijging in. Dit stelsel werd overigens in 1982, na de devaluatie van de Belgische frank, al gedurende enkele maanden toegepast².

Begin 2011 stelde professor De Grauwe van de KULeuven dat aanpassingen aan het indexeringsmechanisme onontbeerlijk zijn (De Grauwe, 2011). Aangezien België zelf geen olie en grondstoffen produceert, leiden olieprijsstijgingen tot een ruilvoetverslechtering, die een verarming inhoudt voor het geheel van de Belgische bevolking. Het indexeringsmechanisme - op basis van de gezondheidsindex die nog steeds een aantal energieproducten in rekening brengt - beschermt de werknemers (deels) tegen deze verarming, waardoor de rest van de bevolking een proportioneel groter deel ervan moet dragen. Op basis van deze analyse stelde de auteur voor in het centraal akkoord een clause in te lassen die in de mogelijkheid voorziet om het effect van olieprijsstijgingen op de index uit te schakelen.

In een artikel dat recent in *De Tijd* werd opgenomen, pleiten twee economen ervoor de loonindexering niet langer te koppelen aan het vastgestelde verloop van de consumptieprijzen, maar aan de doelstelling van de ECB (Peersman en Van Nieuwerburgh, 2011). Concreet zouden de lonen hierdoor

² Voor de periode van juni tot december 1982 werd de indexaanpassing beperkt tot het deel van het loon dat het geïndexeerde bedrag van 27.357 frank niet overschreed. Voor hogere lonen ging het dus om een forfaitaire indexering met een vast bedrag.

elk jaar automatisch met 2 % toenemen³, bovenop de tijdens het sociaal overleg bepaalde reële loonsverhogingen. Volgens de auteurs werkt deze aanpassing de nadelen van het huidige systeem weg (geen schadelijke tweederonde-effecten meer, geen risico op een automatische concurrentiehandicap), terwijl de voordelen (behoud van koopkracht en waarborg voor sociale rust) worden behouden. Bovendien zou deze aanpassing ook een gunstige invloed uitoefenen op de werkgelegenheidsgraad, verkleint ze het risico op een deflatoire spiraal tijdens een recessie, vlakkt ze het verloop van de binnenlandse vraag af over de opeenvolgende conjunctuurcycli, maakt ze de loonkostenontwikkeling heel voorspelbaar voor de ondernemingen en bemoeilijkt ze, door het verhogen van de vraagelasticiteit, het doorvoeren van te sterke prijsstijgingen voor energieproducenten.

Ook van werkgeverszijde werd recentelijk gepleit voor het gebruik van een indexeringsmechanisme op basis van een alternatief indexcijfer (Janssens, 2011). De auteur stelt voor de loonkosten te laten evolueren op basis van het verloop van de kerninflatie, dit is de gewone inflatie gezuiverd voor volatiele energie- en voedselprijzen die vooral op de internationale markten tot stand komen. Indien de loonkosten in België sinds 2005 de kerninflatie hadden gevolgd, zouden de loonkosten per eenheid product er, volgens een door de auteur verrichte simulatie, op vergelijkbare wijze zijn geëvolueerd als gemiddeld in de drie voornaamste buurlanden.

Al bij al blijken er derhalve, op basis van de gevonden documenten, de laatste decennia geen studies te zijn gepubliceerd waarin gepleit wordt voor zeer radicale aanpassingen aan het indexeringsstelsel in België, zoals de afschaffing ervan. Wel werden tal van voorstellen tot aanpassing geformuleerd waarbij de meeste gemeen hebben dat zij de schadelijke gevolgen van de indexering in geval van aanbodschokken of ruilvoetvariaties trachten in te dijken.

Bibliografie

CRB (1988), *Verslag over de voor- en nadelen van verschillende loonindexeringstechnieken*, Wetenschappelijk studiegroep "Indexering" onder auspiciën van de Centrale Raad voor het Bedrijfsleven, CRB 1988/64.

De Grauwe P. en W. Vanhaverbeke (1990), "Competitiviteit, oliecrisis en loonindexering", *Leuvense Economische Standpunten*, 1990/55.

De Grauwe P. (2011), "Sleutelen aan index is onontbeerlijk", *De Tijd*, 19 januari.

De La Croix D. (1994), "Négociation collective, indexation, cotisations sociales... Sous-optimalité et encadrement marco-économique", *Reflets et Perspectives de la vie économique*, Tome XXXIII.

Demeester W. (2010), "Wivina Demeester (HRF) pleit voor loonindexering in centen en niet in procenten", *Knack*, 8 oktober, <http://www.knack.be/belga-politiek/wivina-demeester-hrf-pleit-voor-loonindexering-in-centen-en-niet-in-procenten/article-1194832378930.htm>

Janssens G. (2011), *Loonindexering op de schop, leve de kernindex*, VKW Metena, 7 juli, <http://www.vkwmetena.be/artikels/loonindexering-op-de-schop-leve-de-kernindex>

Kestens P. (1982), "L'indexation des revenus peut-elle garantir à la fois le pouvoir d'achat des ménages et la capacité de production de l'économie belge?", *Cahiers économique de Bruxelles*, 93, pp. 41-51.

³ Hierbij zij opgemerkt dat de inflatiedoelstelling van de ECB in feite niet 2 % betreft, maar een jaarlijkse stijging van de HICP met minder dan maar dicht bij 2 % op middellange termijn, waardoor de door de auteurs voorgestelde jaarlijkse loonverhoging ten belope van 2 % eigenlijk te groot zou uitvallen.

NBB (2008), "Inflatie en indexering in België: oorzaken en mogelijke gevolgen van de huidige inflatieopstoot", *Economisch Tijdschrift*, Juni.

Peersman G. en S. Van Nieuwerburgh (2011), "Alternatief systeem voor loonindexatie", *De Tijd*, 18 juni.

Verlaeten M.-P. (1982), *Quelques éléments de réflexion à ajouter au débat sur l'indexation*, Ministère des Affaires Économiques, Direction générale des études et de la documentation, Cellule budget économique-études, juillet.