

INDEXERING IN BELGIË: OMVANG, AARD EN GEVOLGEN VOOR DE ECONOMIE EN MOGELIJKE ALTERNATIEVEN

Executive summary

1. Dit dossier analyseert de indexering in België, de omvang, aard en gevolgen ervan en beschouwt enkele mogelijke alternatieven. Deze analyse geschiedt tegen de achtergrond van de recente prestaties van de Belgische economie, haar troeven voor de toekomst en de uitdagingen waarvoor zij zich geplaatst ziet.
 2. Dat de Nationale Bank van België deze problematiek bestudeert mag geen verwondering wekken. Vooreerst is een dergelijke analyse noodzakelijk vanuit het oogpunt van het op prijsstabiliteit gerichte monetair beleid van het Eurosysteem. Bovendien beschikken economieën die deel uitmaken van een monetaire unie best over een grote mate van prijs- en loonflexibiliteit, terwijl van indexering bekend is dat zij bij bepaalde schokken het aanpassingsvermogen van de economie aantast. Gelet op de beduidend hogere indexeringsgraad in België komt daar nog bij dat de indexering een bron van asymmetrie kan worden. Het fundamenteel motief van deze studie is dan ook een bijdrage te leveren aan het veilig stellen van de welvaartscreërende capaciteit van de Belgische economie, via een optimale functionering in de monetaire unie.
 3. In deze studie wordt niet stilgestaan bij beleidsalternatieven die beogen bestaande problemen inzake concurrentiekracht te corrigeren. Niet dat daarmee wordt ontkend dat de Belgische economie haar concurrentievermogen inzake kosten heeft zien achteruit gaan, noch dat wordt aangegeven dat een correctie ongepast zou zijn. Wel is zulks in wezen een ander debat - gericht op het remediëren van problemen -, terwijl deze studie precies tot doel heeft in te zetten op preventie. Deze studie gaat evenmin in op aspecten van inflatiemeting. Dat is een fundamenteel andere problematiek dan de indexeringsproblematiek.
 4. De vraag of inflatiecompensatie al dan niet gerechtvaardigd is wordt in deze studie niet gesteld. Op lange termijn is zij immers wenselijk en zal zij trouwens ook steeds plaats vinden. Het debat gaat wel over de manier waarop die inflatiecompensatie best plaatsvindt: via het huidige systeem of via andere mechanismen die meer flexibiliteit bieden en, derhalve, aan het aanpassingspotentieel van de economie ten goede komen zonder zelf bron van inflatie te worden.
- * *
*
5. De Belgische economie beschikt over tal van troeven die haar in staat hebben gesteld een hoge levensstandaard op te bouwen en de laatste jaren ook bevredigende en bovendien vrij evenwichtige groeiprestaties neer te zetten. Niettemin weet ze zich voor een aantal uitdagingen geplaatst, wil ze tegen de achtergrond van de toenemende mondialisering en de vergrijzing van de bevolking ook in de toekomst een hoge levensstandaard blijven genereren en het bestaand sociaal model van de noodzakelijke economische onderbouw voorzien. Die uitdagingen bevinden zich vooral in het opkrikken van de werkgelegenheidsgraad - in het bijzonder die van bepaalde

kansengroepen -, het terugdringen van de langdurige werkloosheid, het saneren van de overheidsfinanciën alsook het vermijden, door het concurrentievermogen van de Belgische economie voldoende te schragen, van een nefaste dynamiek in de lopende rekening van de betalingsbalans.

6. Inzake werkgelegenheid is de Belgische economie de periode van economische recessie en financiële crisis tot nu toe vrij goed doorgekomen. Structureel blijft de werkloosheidsgraad echter hoog en de werkgelegenheid, uitgedrukt in procenten van de bevolking op arbeidsleeftijd, is laag in vergelijking met de buurlanden. Dat is in het bijzonder het geval voor de kansengroepen, zoals jongeren, personen van 55 jaar en ouder, de allochtonen en - transversaal - de laaggeschoolden. Ten einde de inschakeling van die groepen op de arbeidsmarkt te bevorderen, dienen een aantal randvoorwaarden vervuld te worden. Zo dienen de lonen in overeenstemming te zijn met de productiviteit en zijn specifieke maatregelen inzake opleiding, activering, bevordering van de mobiliteit en bestrijding van de werkloosheidsvallen noodzakelijk. Voorts wordt een belangrijk aandeel van de nieuwe banen in België rechtstreeks of onrechtstreeks ondersteund door de overheid. Die jobs beantwoorden weliswaar aan rechtmatige behoeften - bijvoorbeeld inzake gezondheidszorg - maar evenzeer is het zo dat het draagvlak van de jobs in de marktdiensten in België kleiner is dan in Duitsland of Nederland, ook al wordt een groot gedeelte in het laatstgenoemde land gevormd door deeltijdbanen.
7. Die ontwikkelingen van de werkgelegenheid bij de overheid of de in hoge mate gesubsidieerde jobs hebben, samen met het smalle draagvlak van de andere banen en dus van de fiscale en parafiscale ontvangsten, bijgedragen aan een beduidend meer uitgesproken verslechtering van het primaire financieringssaldo tussen 2000 en 2011 dan in Duitsland en Frankrijk, wat gewogen heeft op het proces van schuldreductie. Niettemin daalde overheidsschuld van om en bij de 135% bbp in 1993 naar ongeveer 84% in 2007. Nadien is ze opnieuw gestegen tot ruim 92 % in 2011. Gelet ook op de verwachte demografische ontwikkelingen blijft het belangrijk dat voldoende werk wordt gemaakt van de sanering van de overheidsfinanciën.
8. Terwijl de financiële positie van de private binnenlandse sectoren - de huishoudens en de vennootschappen - fundamenteel gezond is, ging de verslechtering van het primaire financieringssaldo van de overheidssector gepaard met de daling van het saldo van de lopende rekening met het buitenland. Die verslechtering is grotendeels toe te schrijven aan de vermindering van het saldo van het goederenverkeer, terwijl het saldo van het dienstenverkeer verbeterd is, zij het in mindere mate.

Twee factoren liggen in belangrijke mate ten grondslag aan die ongunstige tendens. Enerzijds kampte de Belgische economie met een verslechtering van de ruilvoet, die het gevolg was van de prijsstijging voor grondstoffen. Laatstgenoemde worden immers grotendeels ingevoerd. Anderzijds is het verloop naar volume van de uitvoer achterop gebleven bij dat van de potentiële afzetmarkten, zoals ook het geval was in Frankrijk. Duitsland en Nederland, daarentegen, zijn erin geslaagd hun positie in dat opzicht te handhaven. Kenmerkend voor België is dat een daling van het aantal exporterende ondernemingen werd opgetekend. De uitvoer is uiteraard niet de enige hefboom voor de economische ontwikkeling. Voor een kleine, open economie, waarin de binnenlandse vraag dreigt te vertragen als gevolg van de vergrijzing, is de aanwezigheid op dynamische buitenlandse markten evenwel van cruciaal belang om de welvaart van de bevolking te vrijwaren en te versterken.

9. Het vermogen van de nationale economie om zich aan te passen aan de verdergaande mondialisering, is afhankelijk van een groot aantal factoren, die zowel betrekking hebben op de kosten en het prijsconcurrentievermogen als op minder tastbare aspecten. Deze laatste bepalen de aantrekkingskracht van een economie alsook haar innovatie- en aanpassingspotentieel, via de kwaliteit en de verscheidenheid van de aangeboden producten en de organisatie van de productieprocessen.

10. Naast haar ligging in Europa, in het hart van een sterk geïntegreerd gebied, beschikt de Belgische economie in dat opzicht over troeven; het grootste pluspunt is een menselijk kapitaal met een eersterangsbasisopleiding. Bovendien blijven de ondernemingen sterk presteren dankzij de omvang van het ingezette kapitaal en het toepassen van procesinnovaties. De knowhow en de onderzoeksinspanningen dienen niettemin in sterkere mate te resulteren in innoverende producten - zowel inzake technologie, design als marketing - die, juist omwille van hun innoverend karakter, in trek zijn. De beschikbaarheid van personeel uit studierichtingen van het wetenschappelijk en technisch onderwijs alsook de permanente opleiding van de werknemers zijn evenwel aandachtspunten. Evenzo moet het ondernemerschap worden ondersteund, om de opkomst te bevorderen van nieuwe actoren, die specifieke producten kunnen ontwikkelen en op de markt brengen.

Uit de analyse van de uitvoerresultaten van België blijkt immers dat de verliezen aan marktaandeel bijzonder groot zijn voor de goederen waarvoor voornamelijk uitrusting of arbeid worden ingezet. Voor die producten, die een groter aandeel uitmaken van de uitvoer van België dan van de drie voornaamste buurlanden, is de concurrentie van de nieuwe lidstaten van de EU of van de opkomende economieën het scherpst. Die nieuwe economische groeipolen beschikken niet langer enkel over een overvloedige en goedkope arbeidsreserve, maar ook in toenemende mate over geavanceerde uitrusting en technologie. Daarentegen is het marktaandeel voor producten met een hoog gehalte aan onderzoek en innovatie - die met name elektrische en elektronische toestellen, geneesmiddelen en farmaceutische producten en kunststoffen in primaire vorm omvatten - gestegen. Voorts weegt de sterke concurrentie bij de gestandaardiseerde producten eveneens op de uitvoerprijzen. De manoeuvreerruimte voor de producenten van die goederen om de stijging van de inputprijzen, met inbegrip van energie, door te berekenen in de verkoopprijzen is dan ook beperkt.

11. De productiekosten waarmee de Belgische ondernemingen af te rekenen hebben, zijn dan weer in hoge mate gerelateerd aan de inputs afkomstig uit het buitenland, wat met name de kleinere omvang van de economie weerspiegelt. Het belang van de intermediaire invoer mag evenwel de impact van de loonkosten op het concurrentievermogen van de Belgische economie niet verdoezelen. De loonkosten spelen immers, in een context van fragmentatie van de productieprocessen, een rol in de beslissingen inzake de vestigingsplaats van de productie-eenheden.
12. Meer algemeen is het duidelijk dat een beheerst verloop van de loonkosten, in overeenstemming met dat van de productiviteit, een belangrijke determinant is van zowel het internationaal concurrentievermogen als het vermogen van een economie om op duurzame wijze banen te creëren. Precies daarom schrijft de wet van 1996 tot bevordering van de werkgelegenheid en tot preventieve vrijwaring van het concurrentievermogen voor dat het uurloonkostenverloop in de Belgische private sector moet sporen met dat in de drie voornaamste buurlanden. Vanuit dat oogpunt moet de rol van de indexering, gelet op de centrale plaats die deze laatste in België inneemt in de prijs-, loon- en inkomensvorming, worden geanalyseerd. Het feit dat tal van factoren bepalend zijn voor de performantie en het concurrentievermogen van de Belgische economie, maakt het immers geenszins overbodig ook stil te staan bij dat ene facet dat de indexering is. Voor een centrale bank die haar monetair beleid richt op het bewerkstellingen van prijsstabiliteit, is een dergelijke analyse bovendien ook aanbevolen in het licht van de rol die de indexering speelt in het bestendigen van inflatoire impulsen.

* *
*

13. Met zijn veralgemeend en geïnstitutionaliseerd systeem van automatische loonindexering onderscheidt België zich van de meeste andere landen van het eurogebied, zeker ook omdat de weinige landen die een dergelijk systeem toepassen dat op aanzienlijk kleinere schaal doen en omdat het - Spanje niet te na gesproken - om heel kleine landen gaat. Bijzonder aan het Belgische systeem is ook dat het de inflatie uit het verleden is die formeel als referentie voor de indexering dient, een modaliteit die het risico op een loon-prijsspiraal verhoogt. Bovendien wordt de indexering ook op grote schaal gebruikt bij de vorming van de prijzen van producten die voor consumptie bestemd zijn, met afhankelijk van het geval een mechanische koppeling aan het verloop van de grondstofprijzen of van algemene of ad hoc prijsindices, en zelfs, bij veel ondernemingen, het de facto gebruik van vooraf vastgelegde regels die hun verkoopprijzen koppelen aan het verloop van de consumptieprijzen.
14. Niettemin werd het risico op de hierboven aangehaalde inflatoire spiraal getemperd door de invoering in 1994 van de gezondheidsindex als referentie voor de loonindexering, die tot doel had het effect van olieprijschokken gedeeltelijk te neutraliseren, en door de goedkeuring in 1996 van de wet tot bevordering van de werkgelegenheid en tot preventieve vrijwaring van het concurrentievermogen, die impliceert dat de sociale partners bij de loononderhandelingen rekening moeten houden met de verwachte of voorbije effecten van de indexering, om ervoor te zorgen dat het uurloonkostenverloop in de private sector in België spoort met dat in de drie voornaamste buurlanden.
15. De voorbije jaren zijn de Belgische uurloonkosten in verhouding echter sneller gestegen. Dat verschil ten opzichte van de drie buurlanden is vooral toe te schrijven aan het ecart met Duitsland. Het is nog groter voor de loonkosten per eenheid product en bovendien heeft zich na 2007 ook een loonhandicap tegenover het gemiddelde van het eurogebied afgetekend, wat voordien niet het geval was. Tegen deze achtergrond bevelen de voornaamste internationale organisaties (IMF, OESO, EC) België aan zijn loonindexering te hervormen om de manier van onderhandelen flexibeler te maken, om het productiviteitsverloop beter in aanmerking te kunnen nemen en om het risico op tweederonde-effecten als gevolg van olieprijschokken te verlagen. Onlangs werd deze aanbeveling nog herhaald door de Europese Commissie. Deze organisaties bevelen de Belgische overheid overigens ook aan de productmarkten in België concurrentiëler te maken, vooral dan in de kleinhandelssector en de gas- en elektriciteitssector, gelet op het abnormaal grote aandeel van die categorieën goederen en diensten in de inflatie.
16. Uit onderzoek van de economische literatuur en uit simulaties met een neo-keynesiaans model blijkt dat loon- en prijsindexering de economische bedrijvigheid volatieler maakt wanneer zich aanbodschokken voordoen (productiviteits- en kostenschokken (vooral op energievlak)). Prijs- en/of loonindexering aan de hand van de inflatie uit het verleden maakt de inflatie bovendien volatieler en hardnekkiger, los van de aard van de schok, wat de monetairbeleidsvoering complexer maakt. Deze modelsimulaties tonen echter ook aan dat de loon- en prijsdispersie als gevolg van de nominale trend in de economie gereduceerd wordt door indexering op basis van de langetermijninflatie en dat, bijvoorbeeld, het louter inpassen van de nieuwkomerslonen in de bestaande loonstructuur een grotere bron van reële loonrigiditeit vormt dan loonindexering. In de relevante literatuur leidt dergelijke flexibiliteit voor nieuwkomerslonen naar productieve efficiëntie. Zij is er het complement van de vormen van indexering die worden naar voor geschoven vanuit het oogpunt van optimale risicoverdeling. Een aantal van deze vaststellingen ondersteunen de argumenten die zijn aangevoerd in verschillende voorstellen die in België werden geformuleerd om de indexering aan te passen – en dus niet zonder meer af te schaffen – met de bedoeling de gevolgen van aanbod- of ruilvoetschokken te temperen.
17. Van 1999 tot 2007 kenden de consumptieprijzen in België een betrekkelijk stabiel verloop, terwijl in de recente periode een grotere volatiliteit werd opgetekend dan in de rest van de muntunie, een toename die is toe te schrijven aan benzine, diesel, stookolie, gas, elektriciteit en bewerkte

levensmiddelen. De onderliggende inflatietendens is overigens hoger komen te liggen dan in de buurlanden als gevolg van enigszins uitgesprokener tweederonde-effecten, meer bepaald vanwege de automatische loonindexering en de wijdverspreide praktijk van formele of informele prijsindexering in de dienstensector.

18. Uit een grondige analyse van de effecten van de olieprijs op de inflatie blijkt dat, terwijl ze gematigder waren geworden in de periode 1986-1998, ze nadien de neiging vertoonden meer uitgesproken te worden, en dat terzelfder tijd het vermogen van de gezondheidsindex om de weerslag ervan gedeeltelijk te neutraliseren aanzienlijk afnam; het neutraliserend effect liep terug van ongeveer de helft in 1998 tot slechts een vijfde in 2010.
19. De consumptieprijzen in België zijn gevoeliger voor de eersteronde-effecten die verbonden zijn aan een stijging van de olieprijs dan in de buurlanden, gelet op het grotere gewicht van stookolie, gas en elektriciteit in de prijsindex. Door de stijging van de energieprijzen is de energetische inhoud van deze producten toegenomen en dus ook de olieprijsgevoeligheid. In België is die gevoeligheid overigens groter door het feit dat de accijnzen en de andere vormen van forfaitaire fiscaliteit op deze producten – die omdat ze vrij constant zijn de impact van een stijging van de prijs exclusief taksen op de prijs inclusief taksen matigen – aanzienlijk lager liggen dan in het buitenland. Inzake gas onderscheidt België zich van de andere landen doordat de tarieven die aan de huishoudens worden aangerekend veel regelmatig – op maandbasis – worden aangepast in functie van het verloop van de internationale prijzen, en er zijn verscheidene factoren die deze gevoeligheid vanaf 2007 nog hebben doen toenemen, namelijk de wijziging van de referentieparameters in de formule die de leveranciers hanteren om hun tarief te berekenen en de beslissing om de gasprijs, conform de Europese richtlijnen niet langer in de prijsindex te laten meetellen op basis van de gemiddelde prijs vermeld in de jaarfacturen aan de huishoudens maar wel op basis van het effectieve verloop van de maandtarieven. Daardoor is de impact van de gasprijsstijgingen versneld in de index in aanmerking genomen. Ook de gevoeligheid van elektriciteit nam toe, door een soortgelijke verandering van de manier van opname in de prijsindex als die bij gas en door de stijging van 2008 tot 2011 van de transport- en distributietarieven; de transmissie van de prijsstijgingen van de energetische grondstoffen blijkt bovendien volstrekt anders te verlopen dan in de buurlanden.
20. De zorg voor een correcte vorming van de consumptieprijzen moet een absolute beleidsprioriteit vormen en dus moet een einde worden gemaakt aan de onregelmatigheden die worden vastgesteld in de tarifiering van elektriciteit en gas. Om te beginnen, zou de effectieve mededingingsgraad op deze markten moeten worden verhoogd. Dat kan door het marktverstorende concurrentievoordeel dat voortvloeit uit de afgeschreven kerncentrales af te romen via een belasting op de nucleaire rente of door een centrale aankoper de productie van de afgeschreven kerncentrales te laten opkopen zodat zij ter beschikking kan gesteld worden van de markt. Het de huishoudens gemakkelijk maken van leverancier te veranderen draagt ook bij tot meer concurrentie. De CREG zou bovendien een actievere rol moeten spelen om de prijzen transparanter te maken. In de wet van 8 januari 2012 die het derde 'pakket' energierichtlijnen omzet in Belgisch recht staan bepalingen in die zin; zo krijgt de CREG bijvoorbeeld een a priori controlebevoegdheid over de prijs- en tariefwijzigingen en wordt het aantal prijsaanpassingen beperkt tot vier per jaar. Bovendien zou de beslissing van de regering om de tarieven gedurende negen maanden te bevriezen - van april tot december 2012 - de CREG de gelegenheid moeten bieden om te oordelen of de prijzen van de verschillende leveranciers al dan niet 'aanvaardbaar' zijn en om een nieuw kader vast te leggen waarin - gerechtvaardigde - tariefwijzigingen zullen kunnen plaatsvinden. Tegen die achtergrond en erkennende dat het niet de bedoeling is de verrekening van duurzame prijsstijgingen aan de consumenten ter discussie te stellen, zou de systematische en automatische aard van de indexering van de consumptieprijzen van gas en elektriciteit in België grondig moeten worden herzien; een dergelijke praktijk komt nergens anders in Europa voor en is mogelijk nadelig voor het concurrentievermogen. Het is overigens belangrijk dat het bedrag en de samenstelling van de distributietarieven, met inbegrip van de openbardienstverplichtingen, worden onderzocht door de bevoegde regulatoren. Meer in het algemeen moet de concurrentie worden gestimuleerd, door met name de Raad voor de

Mededinging te versterken, en moet het Prijzenobservatorium zijn rol ten volle spelen. Tot slot zijn er mogelijkheden om de reglementering in een aantal economische sectoren te vereenvoudigen, meer bepaald in de detailhandel.

21. Maar zelfs indien het via deze pistes tot een betere tarifiering van gas en elektriciteit komt, zal de prijs van die goederen uiteraard niet kunnen ontsnappen aan de effecten van de fundamentele tendens die de prijzen van energiedragers vertonen om te stijgen, tegen de achtergrond van toenemende bronnenschaarste en van inspanningen om naar schonere vormen van energieproductie te evolueren. Rekening houdend met deze tendens en met de grotere gevoeligheid in België van de prijsindex moet er dus ook werk van worden gemaakt de loonvorming beter te beschermen tegen het directe effect van die schokken, temeer daar de weerslag op de lonen van die impact de huishoudens er minder toe aanzet hun energieverbruik te verminderen of aan te passen, nochtans een ontwikkeling waarvan algemeen erkend wordt dat ze noodzakelijk is.
22. Uit het onderzoek van de modaliteiten voor loonindexering in België, die per sector verschillen, blijkt dat zij in twee grote groepen onder te brengen zijn: een eerste groep waar de indexering volgens vaste stappen gebeurt op grond van het verloop van een spilindex, en een tweede groep waar de indexering op vaste tijdstippen gebeurt; beide groepen hebben wel als gemeenschappelijk kenmerk dat ze de transmissie van de inflatie op de lonen enigszins vertragen. Dat vertragend effect verschilt naargelang van de modaliteiten en de omvang van de inflatie, maar alles bijeen resulteert dat uiteindelijk in een vergelijkbare impact van de inflatie op de lonen. Dat betekent dan ook dat hervormingen die gericht zijn op een grotere afvlakking of op een grotere vertraging in de aanpassing geen langetermijnpact hebben en alleen maar als voordeel hebben de kortetermijnvolatiliteit van de referentie-index te verminderen.
23. De ervaring in de buurlanden leert dat de koopkracht niet noodzakelijkerwijze uitgehold wordt op lange termijn als er geen formele indexering bestaat, aangezien er bij de loononderhandelingen rekening wordt gehouden met de inflatie, maar de afwezigheid van indexering helpt wel om de gevolgen van economische schokken die een aanpassing van de reële lonen vergen gemakkelijker op te vangen. Het indexeringsdebat gaat derhalve niet over de vraag of inflatiecompensatie al dan niet gerechtvaardigd is. Op lange termijn zal die er altijd zijn en is zij zelfs wenselijk. Het debat gaat wel over de manier waarop die inflatiecompensatie best plaatsvindt: via het huidige systeem of via andere mechanismen die meer flexibiliteit bieden en, derhalve, aan het aanpassingspotentieel van de economie ten goede komen zonder zelf bron van inflatie te worden.
24. Op korte termijn valt bovendien duidelijk vast te stellen dat de loonindexering in België een rol speelt voor het verloop van het verschil tussen de lonen in België en de lonen in de drie buurlanden, aangezien de schommelingen in het inflatietempo een snellere transmissie in de lonen kennen. Bovendien kan het indexeringseffect op het ogenblik van de onderhandelingen blijkbaar moeilijk correct worden ingeschat en de neiging om dat effect te onderschatten, heeft mee bijgedragen tot het ontstaan van de loonhandicap. Het automatische indexeringssysteem beperkte bovendien de ruimte voor loonmatiging in België, vooral in periodes van forse loonmatiging in de concurrerende economieën, in dit geval in Duitsland. De accumulatie van een concurrentiehandicap heeft uiteraard ook te maken met het feit dat het ex post correctiemechanisme uit de wet van 1996 niet doeltreffend gewerkt heeft aangezien - door de indexering - de marge voor dergelijke correcties te klein wordt. In de aanbevelingen die de Europese Commissie inzake economisch beleid doet aan de Belgische overheid vraagt zij dat België dat mechanisme doeltreffend zou toepassen.

* *
*

25. Uit het onderzoek van de gevolgen voor de Belgische economie van een olieprijschok aan de hand van een dynamisch stochastisch algemeen evenwichtsmodel met drie landen - België, het eurogebied en de Verenigde Staten - blijkt dat 1° de gevolgen van de automatische indexering vanwege het open karakter van de Belgische economie worden versterkt door het effect op het concurrentievermogen, 2° de impact van een olieschok enigszins kan worden getemperd door de gezondheidsindex te hanteren in plaats van de volledige index, 3° het vertragen van de transmissie van de verhoging van de gezondheidsindex naar de lonen geen tastbare gevolgen heeft, 4° deze repercussies - in vergelijkbare mate - aanzienlijk kleiner zouden zijn bij een indexeringssysteem waarbij de referentie-index zou zijn gezuiverd van alle energiedragers of bij een systeem dat is gebaseerd op een vaste inflatievoet die in overeenstemming is met de definitie van prijsstabiliteit. Deze vaststellingen worden grotendeels bevestigd door een contrafactuele analyse van de periode 2007-2010, maar als alle schokken in aanmerking worden genomen die het model gedurende die periode heeft geïdentificeerd, dan lijkt de indexering aan de hand van een vast inflatiecijfer een doeltreffender middel te zijn om de economie te beschermen tegen de negatieve gevolgen van aanbodschokken dan een index waar de energiedragers uit zijn weggelaten. Indexering aan de hand van een vast inflatiepercentage biedt immers meer bescherming tegen andere bronnen van kostenschokken, terwijl precies dergelijke schokken een grote rol hebben gespeeld in die periode.
26. De prijsvorming van gas en elektriciteit moet absoluut worden verbeterd, maar gelet op de fundamentele tendens van de energieprijzen om te stijgen, vormen het verminderende afschermingsvermogen van de gezondheidsindex en de vaststellingen die aan de hand van het model zijn gedaan elementen die pleiten vóór een indexeringsmechanisme dat de economie beter beschermt tegen de effecten van schokken die een andere dynamiek van de prijzen en de lonen kunnen teweegbrengen dan in de buurlanden. In de zoektocht naar mogelijke alternatieven werden niet enkel de hoger beschreven variantes die expliciet gemodelleerd werden beschouwd, maar werd het menu verder verruimd met een aantal alternatieven die vaak naar voren worden geschoven. Zo werd ook stil gestaan bij volgende mogelijkheden: de systematische toepassing van de wet van 1996, waarbij in geval van overschrijding automatisch zou worden overgegaan tot een correctie, indexering op basis van de bbp deflator, indexering ten belope van een forfaitair bedrag ("centen in plaats van procenten") en ten slotte de veralgemening van "all-in" akkoorden.
27. Een in het indexeringsdebat vaak naar voren geschoven variëte stelt dat de indexering kan behouden worden op voorwaarde dat de in de wet van 1996 voorziene correctiemechanismen systematisch worden toegepast. Ook al is uit de analyse gebleken dat de wet van 1996 ontegensprekelijk een disciplinerend effect heeft gesorteerd op de loonvorming, toch blijkt dat de sociale partners er in de praktijk niet in geslaagd zijn dergelijke correcties door te voeren. Dat komt omdat de resterende marge voor dergelijke correcties - bij handhaving van de indexering en gelet op de terugval in de omvang van de reële loonstijgingen - zeer beperkt is gebleken en er zijn weinig aanwijzingen dat daar in de toekomst verandering in komt. Bovendien heeft dergelijke aanpak als nadeel dat hij van nature uit remediërend is en niet preventief en dat door het opleggen van beperkingen op de reële loonstijgingen de effectieve ruimte voor loondifferentiatie verder wordt vernaauwd.
28. De transmissie van de gezondheidsindex naar de inkomens verder vertragen, bijvoorbeeld door te kiezen voor een grotere afvlakking of het invoeren van grotere trappen (voor systemen die gesteund zijn op een spilindex) sorteert bij permanente schokken slechts een beperkt effect, al kan het wel enige bescherming bieden tegen de kortetermijnvolatiliteit van de referentie-index.
29. Een andere mogelijke optie bestaat erin bijkomende producten uit de gezondheidsindex te halen, met name stookolie, gas en elektriciteit en eventueel ook de levensmiddelen, om de onderliggende inflatie meer te benaderen. Een dergelijke index zou stabiel en minder volatiel zijn en tegelijk een betrouwbaardere referentie vormen voor de loononderhandelingen. Tegen een achtergrond waarin ter bevordering van de werkgelegenheid en een geringer verbruik van vervuilende energie in ruimere mate een beroep wordt gedaan op indirecte belastingen, heeft het weren van de stijgingen daarvan uit de index overigens óók zin, aangezien hun doeltreffendheid

erg beperkt is indien het effect ervan wordt gecompenseerd in de inkomens. Indexering op basis van de bbp deflator zou kwalitatief vergelijkbare effecten sorteren, zij het dat hij er specifiek op gericht is bescherming te bieden tegen ruilvoetschokken en niet corrigeert voor aanbodschokken van binnenlandse oorsprong (en derhalve ook niet voor verhogingen in de indirecte belastingen).

Beide alternatieven impliceren dat de indexering op basis van de niet-geanticiperde inflatie partieel behouden blijft, wat de volatiliteit van de reële economie reduceert in geval van een vraagschok, maar ze vergroot voor zover de niet-geanticiperde inflatie het gevolg is van aanbodschokken waarvan het effect op de inflatie nog in de nieuwe referentie-index zit. Onderzoek toont aan dat aanbodschokken dominant zijn dan vraagschokken in het verklaren van het inflatieverloop en dat is des te meer het geval in een op prijsstabiliteit gericht monetairbeleidsregime. Uiteraard verhoogt dit type van indexering de volatiliteit van de inflatie, ongeacht de aard van de schok.

Deze werkwijze dreigt de representativiteit van de referentie-index aan te tasten of, in het geval van de bbp deflator, een referentie-index te introduceren die weinig gekend is bij het grote publiek en bovendien onderhevig aan belangrijke statistische herzieningen, terwijl ze slechts partieel en eventueel asymmetrisch bescherming zou bieden tegen de schokken waarvoor de indexering bijzonder nadelig is.

30. Een indexeringsmethode die zich zou baseren op de definitie van prijsstabiliteit in het eurogebied – een inflatiecijfer onder maar dicht bij 2 % – zou de economie beter tegen aanbodschokken kunnen beschermen dan een indexering op basis van een ingeperkte referentie-index of de bbp deflator, zonder afbreuk te doen aan het principe van indexering dat diep in de sociale traditie van het land verankerd is. Indien op een dergelijk systeem zou worden overgestapt, zullen de overige kenmerken van de loonvorming (frequentie van de loononderhandelingen, focus op de reële component, ...) in principe dus weinig aanpassing behoeven. Het vast indexeringscijfer zou idealiter zodanig moeten worden gekozen dat het ook spoort met de langetermijninflatie in de buurlanden. Een dergelijk systeem kan de volatiliteit van de reële economie enigszins vergroten bij een vraagschok, maar beperkt de inflatieschommelingen tot een minimum en strookt met het monetairbeleidsregime.
31. Al deze alternatieven die de wet van 26 juli 1996 beter zouden doen werken, door de nood aan ex post correctie te verminderen of door effectief over te gaan tot ex post correctie in geval van een ontsporing, impliceren echter dat ze de speelruimte voor differentiatie in salariering tussen sectoren en tussen ondernemingen binnen eenzelfde sector of om rekening te houden met productiviteitsverschillen blijven beperken. Die beperkingen wegen bovendien zwaarder naarmate de ruimte voor reële loonstijgingen kleiner wordt als gevolg van een vertraging in de productiviteitsgroei. Volledige toepassing van "all-in" akkoorden, die de invulling van de nominale component vrij laten, bieden de meeste ruimte tot loondifferentiatie. De "all-in" akkoorden zoals die tot op de dag van vandaag waren gestipuleerd - en voor de periode 2007-2008 van toepassing waren op ongeveer 25 % van de werknemers uit de private sector -, waren evenwel minder verstrekkend in opzet, omdat zij de weerslag op de loonvorming van niet-geanticiperde inflatie slechts beperkten voor zover deze in mindering kon worden gebracht van de initieel overeengekomen reële loonsverhogingen.
32. Uiteraard rijst de vraag welke implicaties alternatieve indexeringsystemen hebben voor de koopkracht en of zij in bepaalde omstandigheden, door een eventuele vraaguitval, niet eerder destabiliserend dan stabiliserend zullen werken. Het open karakter van de Belgische economie is evenwel een eerste factor die weegt op de relevantie van een dergelijk Keynesiaans effect. Dit komt doordat, enerzijds, de koopkracht voor een groot deel via de invoer wegvloeit en, anderzijds, zoals uit de modelsimulaties is gebleken, het concurrentiekanaal belangrijk is. Bovendien wordt de consumptie niet noodzakelijkerwijs in eerste instantie gedreven door de reële loonontwikkeling van het ogenblik zelf, maar kunnen de werkgelegenheid en het permanent inkomen een belangrijke rol spelen. Zo blijkt de Belgische consumptie stabiel te zijn dan in de buurlanden, niet omdat het beschikbaar inkomen zelf stabiel is, maar wel omdat schommelingen in het

beschikbaar inkomen worden geneutraliseerd door variaties in de spaarquote. Wat meer specifiek de rol van de indexering tijdens de recessie van 2008-2009 betreft, zij bovendien aangestipt dat het feit dat zij het beschikbaar inkomen in 2009 ondersteunde, op z'n minst voor een deel toe te schrijven is aan de specifieke constellatie van de schokken waardoor de economie op dat ogenblik werd getroffen alsook aan de uitvoeringsbepalingen van de indexering. Zo werd de "great recession" voorafgegaan door forse prijsstijgingen van ruwe aardolie en voedingsgrondstoffen en enkel deze laatste factor (en niet de recessie zelf) verklaart waarom de indexering opwaarts gericht bleef toen de bedrijvigheid er fors op achteruitging. Bovendien was dit enkel zo omdat de indexering in België gekenmerkt wordt door een zekere vertraging. Om die reden vond de opwaartse impact van de indexering plaats op het ogenblik dat de economische bedrijvigheid fors terugliep.

33. Daar komt nog bij dat koopkracht niet als een losstaand concept mag worden beschouwd, aangezien het verloop ervan slechts duurzaam kan zijn als het in overeenstemming is met het inkomensgenerend vermogen van de economie en precies dat vermogen is onderhevig aan een aantal beperkingen. Zo is het productiviteitsverloop de stuwende kracht achter een duurzame ontwikkeling van de koopkracht. In een open economie wordt de daaruit voortvloeiende ruimte voor koopkrachtverhoging bovendien gemoduleerd door het verloop van de ruilvoet. Zo zal een prijsstijging voor ruwe aardolie, omdat zij wordt ingevoerd, ceteris paribus leiden tot een collectieve verarming van de economie waarvan de gevolgen in principe gelijkelijk door alle economische subjecten moet worden gedragen. Het bestaande indexeringsmechanisme blijft een dergelijke evenwichtige verdeling bemoeilijken.
34. Het is niettemin zaak om stil te staan bij de specifieke koopkrachtproblematiek van de huishoudens met de laagste inkomens. Vanwege hun bestedingspatroon (relatief groter verbruik van energie voor huishoudelijk gebruik en levensmiddelen) blijken die huishoudens immers kwetsbaarder te zijn voor schokken op de grondstoffenprijzen, terwijl hun absorptiecapaciteit, gelet op hun laag of zelfs negatief sparen, veel kleiner is dan wat blijkt uit het macro-economisch verloop van de consumptie. In verband hiermee wordt soms het alternatief gesuggereerd van de forfaitaire en niet procentuele inkomensindexering ('een indexering in centen i.p.v. procenten') om de koopkracht van de laagste inkomens te vrijwaren. Daar de indexering op basis van de niet-geanticiperde inflatie partieel behouden blijft, sorteert deze variante kwalitatief gelijkaardige effecten op de volatiliteit van respectievelijk de reële economie en de inflatie als de varianten die een andere referentie-index introduceren. De bescherming tegen de schadelijke gevolgen van aanbodschokken vloeit in dit geval echter niet voort uit het feit dat deze indexeringsmodaliteit specifiek voor dit soort schokken wil corrigeren, maar is afhankelijk van welke drempel wordt gekozen vanaf waar het inkomen met niet meer dan het forfaitaire bedrag zou worden geïndexeerd. Op lange termijn kan dit alternatief het loononderhandelingsstelsel complexer maken en de zogenaamde lageproductiviteitsval voor de laagst geschoolde werknemers vergroten, terwijl, enerzijds, arbeid de beste garantie is tegen armoede en sociale uitsluiting en, anderzijds, de werkzaamheidsgraad voor deze kansengroepen in België al bijzonder laag is.
35. Om sociale rechtvaardigheid te bewerkstelligen, zijn de klassieke sociaalbeleidsinstrumenten die de overheid in handen heeft dan ook geschikter. Kortom, niet de noodzaak om bij de beleidsvoering overwegingen van sociale cohesie in aanmerking te nemen, staat ter discussie; wel mag worden betwijfeld of indexering, in het algemeen, en de zopas besproken uitvoeringswijze ervan, meer in het bijzonder, daar het meest geschikte instrument voor is.
36. Ten slotte staat het buiten kijf dat eventuele aanpassingen aan het indexeringssysteem best worden aangebracht voor alle inkomens - dus ook de inkomens van zelfstandigen, van vrije beroepen, de huurgelden - en niet enkel voor lonen en wedden, en dat ze bovendien ook worden toegepast in gevallen van prijsindexering, die ertoe leidt dat ook de winstmarges worden geïndexeerd. Dat is gemakkelijk implementeerbaar voor de varianten die gesteund zijn op een grotere afvlakking, op het gebruiken van een alternatieve referentie-index of voor de indexering aan de hand van een vaste inflatievoet. De andere in dit dossier beschouwde alternatieven zijn van nature uit meer gericht op de loonvorming, zodat toepassing ervan zou moeten begeleid

worden door specifieke maatregelen inzake de indexering van andere inkomens en prijsindexering.

37. De Nationale Bank van België heeft in dit rapport verschillende voorstellen onderzocht en de voor- en nadelen ervan aangetoond. Het is nu aan de sociale partners en de Belgische regering daaruit de gepaste gevolgen te trekken.

Alternatieven voor het stelsel van automatische indexering aan de hand van de gezondheidsindex: een overzicht (1)

	Voordelen	Nadelen
<u>Systematische toepassing van de wet van 1996: automatische correctiemechanismen</u>	Vermijdt ontstaan van duurzame concurrentiehandicap	Is remediërend in plaats van preventief Is moeilijk uitvoerbaar zolang huidige vorm van indexering blijft bestaan
<u>De transmissie van de gezondheidsindex naar de inkomens meer vertragen *</u> (bijvoorbeeld door sterkere afvlakking of grotere trappen)		Beperkt effect
<u>De dekking van de huidige gezondheidsindex verder beperken *</u> door uitsluiting van: <ul style="list-style-type: none"> • alle energiedragers • idem + levensmiddelen • idem + de stijgingen van indirecte belastingen 	Betere afscherming voor grondstoffenprijzen- en kostenschokken reduceert volatiliteit reële economie en inflatie Partiële indexering reduceert volatiliteit reële economie bij vraagschok Loononderhandelingen: betrouwbaardere referentie-index/minder nood aan correcties ex post	Partiële indexering vergroot volatiliteit reële economie en inflatie in geval van resterende grondstoffenprijzen- en kostenschokken Partiële indexering vergroot volatiliteit van de inflatie bij vraagschok Beperkte marge voor differentiatie tussen sectoren en ondernemingen en voor in aanmerking nemen van de productiviteit Verminderde representativiteit van de referentie-index
<u>Indexering op basis van de bbp deflator *</u>	Volledige afscherming kostenschokken van buitenlandse oorsprong reduceert volatiliteit reële economie en inflatie Partiële indexering reduceert volatiliteit reële economie bij vraagschok Loononderhandelingen: betrouwbaardere referentie-index/minder nood aan correcties ex post	Partiële indexering vergroot volatiliteit reële economie en inflatie in geval van resterende kostenschokken (van binnenlandse oorsprong) Partiële indexering vergroot volatiliteit van de inflatie bij vraagschok Beperkte marge voor differentiatie tussen sectoren en ondernemingen en voor in aanmerking nemen van de productiviteit Referentie-index onbekend bij ruime publiek, slechts beschikbaar op kwartaalbasis en vatbaar voor frequente herzieningen

* Eenvoudig toe te passen voor alle inkomens en in geval van prijsindexering.

Alternatieven voor het stelsel van automatische indexering aan de hand van de gezondheidsindex: een overzicht (2)

	Voordelen	Nadelen
<u>De gezondheidsindex vervangen door een vaste waarde verenigbaar met de prijsstabiliteit ('lager dan - en in de buurt van - 2 %') *</u>	<p>Volledige afscherming voor grondstoffenprijzen- en kostenschokken reduceert volatiliteit reële economie en inflatie maximaal</p> <p>Reduceert volatiliteit van inflatie bij vraagschok</p> <p>Loononderhandelingen: betrouwbaardere referentie/minder nood aan correcties ex post</p> <p>Verenigbaar met het monetairbeleidsstelsel</p>	<p>Vergroot volatiliteit reële economie bij vraagschok</p> <p>Beperkte marge voor differentiatie tussen sectoren en ondernemingen en voor in aanmerking nemen van de productiviteit</p>
<u>"All-in" akkoorden</u>	<p>Idem voordelen als bovenstaand systeem</p> <p>Laat ruimte voor differentiatie tussen sectoren en ondernemingen en voor in aanmerking nemen van de productiviteit</p>	<p>Vergroot volatiliteit reële economie bij vraagschok</p>
<u>In centen in plaats van in %</u>	<p>Reduceert volatiliteit reële economie en inflatie bij grondstoffenprijzen- en kostenschokken</p> <p>Partiële indexering reduceert volatiliteit reële economie bij vraagschok</p> <p>Loononderhandelingen: minder nood aan correcties ex post</p>	<p>Afschermingsmogelijkheid kleiner naarmate drempel van de overstap naar centen hoger wordt</p> <p>Partiële indexering vergroot volatiliteit van de inflatie bij vraagschok</p> <p>Gecomplieerder stelsel van onderhandelingen</p> <p>Nadelig voor laaggeschoolde werkgelegenheid (<i>low-productivity trap</i>)</p>

* Eenvoudig toe te passen voor alle inkomens en in geval van prijsindexering.



INLEIDING

In deze nota worden de omvang, de aard en de gevolgen van de indexering in België besproken en worden de respectieve voor- en nadelen van enkele mogelijke alternatieven overlopen. Ze is de synthese van een ruimer dossier dat het Departement Studiën aan dit onderwerp heeft gewijd en dat als bijlage gaat. Dat dossier bestaat, naast deze synthesesnota, uit vijftien verschillende bijdragen, die elk een of meerdere aspecten van de indexering belichten aan de hand van een geëigende aanpak of methodologie. Deze synthese gaat tevens vergezeld van een powerpointpresentatie waarin niet alleen de voornaamste bevindingen worden samengevat, maar die er ook op gericht is sommige ervan toe te lichten aan de hand van tabellen of grafieken.

Dit dossier is bedoeld als bijdrage tot het momenteel in België aan de gang zijnde indexeringsdebat. Hoewel dit onderwerp de afgelopen 40 jaar nooit helemaal uit de actualiteit is verdwenen, staat het sedert de forse inflatieopstoot in 2008 en het opnieuw aantrekken van de inflatie sinds 2010 opnieuw bovenaan de agenda. Dit debat wordt bovendien aangewakkerd door het feit dat de OESO, het IMF en de Europese Commissie ons land aanraden de indexering aan te passen of zelfs te laten uitdoven. Die aanbeveling werd recent nog herhaald door de Europese Commissie. Dit indexeringsdossier heeft meer in het bijzonder tot doel het aan de gang zijnde debat zoveel mogelijk te objectiveren door, enerzijds, maximaal te steunen op feiten en empirische bevindingen en, anderzijds, alle aspecten te belichten die met het indexeringsdebat verbonden zijn.

- PP. 2 Dat de Nationale Bank van België deze problematiek bestudeert mag geen verwondering wekken. Vooreerst is een dergelijke analyse noodzakelijk vanuit het oogpunt van het op prijsstabiliteit gerichte monetair beleid van het Eurosysteem, gelet op de rol die de indexering in principe speelt in het bestendigen van inflatoire impulsen. Bovendien leert de theorie van de optimale muntzone dat economieën die deel uitmaken van een monetaire unie best beschikken over een grote mate van prijs- en loonflexibiliteit ten einde, in de afwezigheid van een eigen monetair- of wisselkoersbeleid, in staat te zijn de weerslag van asymmetrische schokken op te vangen. Van indexering is evenwel bekend dat zij, zoals verder in meer detail zal worden aangetoond, een bron is van reële rigiditeit en derhalve bij bepaalde schokken het aanpassingsvermogen van de economie aantast. Omdat de Belgische economie, zoals hierna zal blijken, een beduidend hogere indexeringsgraad kent dan het geheel van de monetaire unie en de drie belangrijkste handelspartners meer in het bijzonder, komt daar nog bij dat de indexering zelf een bron van asymmetrie kan worden zelfs in het geval van een intrinsiek symmetrische schok. Een dergelijke afwijkende reactie kan uiteraard gevolgen hebben voor het concurrentievermogen van de Belgische economie. Vaak wordt de indexering dan ook onmiddellijk in verband gebracht met het verloop van dat concurrentievermogen.

Het verdient evenwel aanbeveling om van meet af aan de relatie tussen indexering en concurrentievermogen te duiden en aldus het onderwerp van deze studie te kaderen in zijn ruimere context, maar tegelijkertijd ook duidelijk af te bakenen. Zo zal verderop blijken dat het debat over het concurrentievermogen niet kan worden teruggevoerd tot louter een discussie over de noodzaak van (loon)kostenbeheersing, laat staan een debat over de indexering. Tegelijkertijd moet het echter duidelijk zijn dat een beheerste ontwikkeling van de loonkosten, in overeenstemming met het productiviteitsverloop, een belangrijke determinant is van zowel het internationale concurrentievermogen als de capaciteit van een economie om op duurzame wijze jobs (en dus inkomens en koopkracht) te creëren. Vanuit die optiek is het gepast de rol van de indexering te analyseren en er een afzonderlijke studie aan te wijden, gelet op de centrale plaats die zij inneemt in de prijs-, loon- en inkomensvorming in België.

Daarbij wordt, zoals hierna zal blijken, de focus - bewust - verder vernauwd tot een structurele analyse van de gevolgen van de indexering voor de economie en wordt enkel stil gestaan bij mogelijke alternatieven die de bestaande indexeringspraktijk duurzaam kunnen moduleren. Enkel aldus worden blijvende effecten gegenereerd op de prijs- en inkomensvorming, wordt de inflatiedynamiek structureel

gewijzigd, wordt het aanpassingsvermogen van de economie permanent opgekrikt en wordt het minder waarschijnlijk dat problemen inzake kostencompetitiviteit ontstaan (en achteraf gecorrigeerd moeten worden). Aldus bekeken gaat het indexeringsdebat niet over de vraag of inflatiecompensatie al dan niet gerechtvaardigd is. Op lange termijn zal die er altijd zijn en is zij zelfs wenselijk. Het debat gaat wel over de manier waarop die inflatiecompensatie best plaatsvindt: via het huidige systeem of via andere mechanismen die meer flexibiliteit bieden en, derhalve, aan het aanpassingspotentieel van de economie ten goede komen zonder zelf bron van inflatie te worden. De dieperliggende doelstelling van deze reflectie is derhalve op structurele wijze een bijdrage te leveren tot het veilig stellen van de welvaartscreërende capaciteit van de Belgisch economie.

Een logisch gevolg van deze aanpak is dat in deze studie niet wordt stilgestaan bij beleidsalternatieven die beogen bestaande problemen inzake concurrentiekracht te corrigeren. Niet dat daarmee wordt ontkend dat de Belgische economie haar concurrentievermogen inzake kosten heeft zien achteruit gaan, noch dat wordt aangegeven dat een correctie ongepast zou zijn. Wel is zulks in wezen een ander debat - gericht op het remediëren van problemen -, terwijl deze studie precies tot doel heeft in te zetten op preventie.

Deze studie gaat evenmin in op aspecten van inflatiemeting, ook al staat het buiten kijf dat de inflatie accuraat gemeten moet worden. Voor een centrale bank die een op prijsstabiliteit gericht monetair beleid voert, is de inflatiemaatstaf zelfs de meest cruciale statistiek. Daarbij is het uiteraard van belang dat de inflatiemaatstaf representatief is (en blijft) voor het (wijzigende) bestedingspatroon van de consument en daarvoor zorgen moet een permanente bekommernis zijn voor de opstellers van de consumptieprijsindex. Toch is dat een fundamenteel andere problematiek dan de indexeringsproblematiek. De hierna besproken gevolgen van indexering zijn immers intrinsiek van aard en niet het resultaat van de toepassing van deze of gene methodologie inzake inflatiemeting.

PP. 3-4 Het vervolg van deze nota is als volgt gestructureerd. Deel 1 plaatst de indexeringsproblematiek in het ruimere debat over het concurrentievermogen van de Belgische economie. Deel 2 illustreert de unieke positie van België op het vlak van indexering van lonen en prijzen en overloopt de aanbevelingen tot hervorming die de OESO, de EC en het IMF recent hebben geformuleerd. Deel 3 bespreekt vanuit theoretisch oogpunt de macro-economische gevolgen van indexering. Deel 4 beschrijft het recente inflatieverloop in België en meer in het bijzonder de prijsvorming voor energiedragers gelet op hun belangrijke bijdrage tot het inflatieverloop. Deel 5 analyseert de werking van de loonindexering in België en de implicaties ervan voor de loonkostendynamiek en de concurrentiepositie ten opzichte van de drie buurlanden en staat vervolgens stil bij de implicaties van de prijsindexering. In deel 6 wordt ten slotte op zoek gegaan naar mogelijke alternatieven voor het bestaande systeem.

Hieronder volgt een overzicht van de nota's waaruit het dossier is samengesteld. De volgorde is die waarin de resultaten ervan in deze synthese zijn opgenomen:

1. Overzicht van de loonindexering in België en in Europa
2. Prijsindexering in België
3. Indexering in België: beleidsaanbevelingen van de voornaamste internationale instellingen
4. Loonindexering in de macro-economische modellen
5. Wat heeft het WDN ons geleerd over de implicaties van loonindexering?
6. Overzicht van het indexeringsdebat in België
7. Is de impact van een olieprijsstijging op de inflatie mettertijd gewijzigd en, zo ja, waarom?
8. Verhouding tussen lonen en prijzen in België en in de drie buurlanden: effect van de indexering op de loondynamiek
9. Loonindexering en het algemeen kader van de loonvorming volgens de wet van 1996
10. Gedetailleerde vergelijking van de stijging van de loonkosten per branche in België en in de drie buurlanden
11. Effecten van de loonindexering: een analyse op basis van een model met verscheidene landen
12. Recent inflatieverloop in België en gevolgen voor de indexering
13. Tendensen en volatiliteit van de inkomens en de consumptie van de huishoudens: een vergelijkende analyse tussen België en de buurlanden
14. Inflatieverloop per inkomensklasse
15. Impact van een indexering in centen in plaats van procenten

1. Het concurrentievermogen van de Belgische economie: sterke punten, tekortkomingen en uitdagingen en banden met de indexering

De loonindexering en meer algemeen de inkomensvorming nemen in de werking van de economie een centrale plaats in. Enerzijds zijn de inkomens een van de belangrijkste determinanten van de particuliere consumptie en derhalve van de binnenlandse vraag. Anderzijds zijn de lonen een van de belangrijkste componenten van de productiekosten waarmee de ondernemingen af te rekenen hebben. In dat opzicht beïnvloeden ze het concurrentievermogen van de economie en op termijn de vraag naar arbeid van de ondernemingen. Uit macro-economisch oogpunt is het loonpeil, gezien in het licht van de productiviteit, een van de determinanten die de positionering van België op de buitenlandse markten beïnvloeden.

Al met al werken die effecten van vraag en aanbod in op de algemene resultaten van de economie. De inzet is cruciaal, want het vermogen van België om zijn welvaart en zijn sociaal model te vrijwaren hangt af van zijn vermogen om groei en werkgelegenheid te creëren. Bovendien, zoals nogmaals bleek tijdens de wereldwijde economische en financiële crisis, impliceert een duurzaam welvaartspeil dat het gestoeld is op een stabiele economische omgeving, zonder ernstige evenwichtsverstoringen. In dat verband blijven aandachtspunten voor België voornamelijk de overheidsfinanciën, de arbeidsparticipatie en de plaats van België in de wereldhandel.

Dit deel van de nota is gewijd aan de analyse van de algemene resultaten van België inzake concurrentievermogen om aldus de indexeringsproblematiek in een ruimere context te situeren. Daartoe gaan we uit van een ruime definitie van concurrentiekracht, namelijk het vermogen van een economie om te zorgen voor "een duurzame toename van de levensstandaard en een zo laag mogelijk niveau van onvrijwillige werkloosheid"¹. De beschouwde periode loopt van 1996, het jaar waarin de wet tot bevordering van de werkgelegenheid en de preventieve vrijwaring van het concurrentievermogen in werking is getreden, tot vandaag. In deze nota wordt dus enkel ingegaan op de langetermijnveranderingen, dit op basis van verschillende door de Bank tijdens de laatste jaren uitgevoerde studies en een gemeenschappelijke synthesesnota van de Bank, het secretariaat van de Centrale Raad voor het Bedrijfsleven en het Federaal Planbureau². Het is nog wat vroeg om de gevolgen van de crisis op die structurele wijzigingen in te schatten.

Algemene economische prestaties van België

Zoals hiervoor al werd aangestipt, is een concurrerende economie in staat werkgelegenheid te creëren en op duurzame wijze de levensstandaard van haar ingezetenen te vrijwaren of te verhogen. De vaakst gehanteerde indicator om de levensstandaard op een bepaald ogenblik te meten blijft het bbp per inwoner. In Europa bereikt België een relatief hoog niveau inzake bbp/inwoner. In 2010 bedroeg het €28.989 (koopkrachtpariteiten). Met dat cijfer bevindt België zich boven Frankrijk (26.095), in de buurt van Duitsland (28.718), maar onder Nederland (32.591).

PP. 6 Vanuit een dynamisch perspectief is de groei van het bbp naar volume, naast de demografische ontwikkelingen, een van de belangrijkste determinanten van de creatie van welvaart per inwoner in een economie. Over de periode 1996-2010 is het bbp naar volume in België jaarlijks met gemiddeld 1,9 % gestegen. Die toename, welke geringer is dan die welke in Nederland werd opgetekend, komt uit boven die in Frankrijk en Duitsland. Over het geheel van die periode lijkt het groeipad in België regelmatig dan gemiddeld in die drie landen. Die geringere volatiliteit van het bbp naar volume is deels toe te schrijven aan een constanter verloop van de particuliere consumptie³; ze weerspiegelt ook de activiteitsstructuur van de diverse economieën, met name het geringere belang van de

¹ Het is de definitie van concurrentievermogen aangenomen in het kader van de Europese EU-2020-strategie.

² "De uitdagingen voor het concurrentievermogen in België. Een gezamenlijke nota van de NBB, het secretariaat van de CRB en het FPB" (2011).

³ Nota 13 in dit dossier "Tendenzen en volatiliteit van de inkomens en de consumptie van de huishoudens: een vergelijkende analyse tussen België en de buurlanden" behandelt dat aspect meer in detail.

industrie in België dan in Duitsland. In vergelijking met de buurlanden, heeft België ook relatief goed weerstand weten te bieden aan de crisis van 2008-2009.

De inflatie in België is gedurende de periode 1996-2010 op een niveau in de buurt van 2 % gebleven, hoewel ze enigszins volatieler was dan gemiddeld beschouwd in de buurlanden. Aan het einde van de periode werd een aanzienlijke versnelling van de inflatie opgetekend, die in 2011 en begin 2012 aanhield. Daardoor werd ook het verschil inzake inflatievolatiliteit groter. Verderop in deze nota wordt dieper ingegaan op het inflatieverloop en de verschillen met de buurlanden.

- PP. 7 In verband met het vermogen van de Belgische arbeidsmarkt om werkgelegenheid te creëren, kan worden vastgesteld dat de werkloosheidsgraad in België over het algemeen op een relatief hoger peil ligt dan gemiddeld in de buurlanden, in het bijzonder ten opzichte van Nederland. Bovendien is het niveau van de Belgische werkgelegenheid, ondanks de goede prestatie tijdens de recente crisis, laag in vergelijking met de buurlanden indien wordt gekeken naar de werkgelegenheidsgraad voor de 20- tot 64-jarigen. Deze werkgelegenheidsgraad, die in 2011 uitkwam op 67,3 % en aldus sinds 1996 wel al met 5,8 procentpunt was gestegen, is structureel lager dan die van de buurlanden, al moet hierbij de opmerking worden gemaakt dat Nederland en in mindere mate Duitsland hun bijzonder hoge werkgelegenheidsgraad (respectievelijk 77,0 en 76,3 % in 2011) mede te danken hebben aan hun hoge percentage deeltijdwerkers. De invloed van deze factor kan deels worden gecorrigeerd indien wordt gerefereerd aan het begrip 'werkgelegenheidsgraad in voltijds equivalenten'⁴ (VTE). Dit concept is enkel beschikbaar voor de leeftijdsgroep van de 15-64-jarigen. Voor Nederland daalt de werkgelegenheidsgraad voor 2011 aldus van 74,9 % als hij wordt uitgedrukt in personen tot 57,3 % als hij wordt beschouwd in VTE. De impact van de deeltijdarbeid speelt ook voor de andere landen, zij het in mindere mate. Zo loopt de werkgelegenheidsgraad voor de 15-64-jarigen in België terug van 61,9 % tot 56,8 %; in Duitsland van 72,5 % tot 62,6 %; en in Frankrijk van 63,8 % tot 59,4 %.

Gelet op de demografische ontwikkelingen is de huidige situatie op de Belgische arbeidsmarkt ontoereikend om de sociale cohesie in de toekomst te garanderen. Het is dan ook noodzakelijk de door ons land aanvaarde EU2020-werkgelegenheidsdoelstelling van 73,2 % te bereiken, om het socialezekerheidsmodel en het groeipotentieel van België te vrijwaren. Bovendien is arbeid de beste garantie tegen armoede en sociale uitsluiting. Zeker in de grote steden is dit een belangrijke uitdaging voor een aantal groepen die daar sterk geconcentreerd aanwezig zijn. Om die algemene doelstelling te bereiken, moet de arbeidsmarktpositie van de hieronder aangehaalde kansengroepen aanzienlijk verbeteren.

- PP. 8 Bij een analyse van de werkgelegenheidsgraad van de verschillende bevolkingsgroepen valt het op dat nagenoeg alle groepen in België op de arbeidsmarkt zwakker vertegenwoordigd zijn dan in de buurlanden. Bovendien zijn er enkele negatieve uitschieters: jongeren combineren hier relatief minder vaak studie en werk dan de jongeren in de buurlanden, de werkgelegenheidsgraad van 39,6% bij de niet-EU staatsburgers in 2011 ligt fors lager dan in de buurlanden, met verschillen die oplopen tot 18 procentpunt ten opzichte van Duitsland, en ook bij de laaggeschoolden bedraagt het werkgelegenheidspercentage in België amper 47,3 %, 7 procentpunt minder dan in Frankrijk, 10 procentpunten minder dan in Duitsland en maar liefst 15 procentpunt lager dan in Nederland. Aangezien bijna 33 % van de Belgische beroepsbevolking nog steeds laaggeschoold is, zorgt dit voor een grote groep personen die moeilijker kunnen worden ingeschakeld op de arbeidsmarkt.
- PP. 9 Een uiting hiervan is de langetermijnwerkloosheidsgraad, die in 2011 2,2 % van de beroepsbevolking van 15 tot 64 jaar bedroeg. Het relatieve aandeel van de langdurig werklozen is in België groter dan in Frankrijk - ondanks een hogere totale werkloosheidsgraad aldaar - , in Nederland en in mindere mate

⁴ Er dient echter omzichtig te worden omgesprongen met deze resultaten. De definitie van een 'voltijd baan' varieert immers van het ene land tot het andere (met name wat het aantal te werken uren betreft, bijvoorbeeld 35 uur in Frankrijk, 38 uur in België), maar daar wordt bij de berekening van deze statistieken geen rekening mee gehouden.

in Duitsland. In dat land nam, na een sterke stijging tussen 1996 en 2007, het aandeel van de langdurig werklozen weer snel af tot 2 % in 2011.

De cijfers reflecteren een onmiskenbare uitdaging voor de kansengroepen, die elkaar regelmatig overlappen, en die niet losstaat van de verhouding tussen hun productiviteit enerzijds en de arbeidskosten anderzijds. Zo is door het systeem van dienstencheques de prijs van laaggeschoolde arbeid opnieuw beter in overeenstemming gebracht met de productiviteit ervan, wat in belangrijke mate het succes van die cheques verklaart, hoewel ze voor de overheid ontegensprekelijk kosten met zich brengen (zie ook hierna).

Terwijl een hogere werkloosheidsgraad in principe de loonstijging drukt (en vice versa), is de invloed van een hogere langdurige werkloosheid op de loonvorming veel beperkter, aangezien langdurig werklozen veel verder van de arbeidsmarkt staan, moeilijker werk kunnen vinden en derhalve niet direct in concurrentie treden met andere arbeidskrachten. Op vergelijkbare wijze kan ook de invloed van de werkloosheid van laaggeschoolden, waarnaar - bij het geldende loonkostenniveau - in vergelijking met het desbetreffende arbeidsaanbod weinig vraag is op de arbeidsmarkt, beperkt blijven. De 'outsiders', zoals laaggeschoolden en langdurig werklozen, hebben aldus geen of slechts een geringe invloed op de loonvorming en voor het beleid is er dan ook een rol weggelegd om hun belangen te behartigen.

Specifiek voor België geldt bovendien dat de wet van 1996 de stijging van de uurloonkosten afstemt op het loonkostenverloop in de drie belangrijkste buurlanden. De maximale loonstijging wordt derhalve niet enkel bepaald op grond van nationale ontwikkelingen (zoals van de werkloosheid en de arbeidsproductiviteit), maar ook indirect, aan de hand van het loonkostenverloop in de buurlanden. Mogelijkerwijs is de Belgische loonontwikkeling aldus veeleer gekoppeld aan het werkloosheidsverloop in de buurlanden dan aan dat in België zelf.

De hierboven geschetste uitdagingen voor de arbeidsmarkt impliceren dat een gepaste loonvorming - inclusief meer differentiatie, geleet op de zeer heterogene situatie op de arbeidsmarkt - een *conditio sine qua non* is om de uitdagingen inzake werkgelegenheidscreatie te kunnen aangaan. Uiteraard is dit niet het enige instrument dat moet worden aangewend en is het ook van belang de aanbodzijde van de arbeidsmarkt met specifieke beleidsmaatregelen te ondersteunen, onder meer in het vlak van opleiding, activering, mobiliteitsbevordering en bestrijding van werkloosheidsvallen.

PP. 10 Een groot deel van de nieuwe jobs in België wordt direct of indirect ondersteund door de overheid. In de conjunctuurgevoelige sectoren is dit het geval via bijvoorbeeld het in 2003 ontstane stelsel van de dienstencheques, dat in 2011 reeds aan ongeveer 100.000 personen werk bood. Il s'agit d'emplois peu qualifiés, majoritairement occupés par des femmes. Het gaat daarbij om banen voor laaggeschoolden, vooral vrouwen. Aanvankelijk kon dankzij dit stelsel een groot deel van de voorheen via het grijze circuit verlopende huishoudelijke dienstverlening worden geregulariseerd. Voortaan gaat men ervan uit dat het grotendeels om een nettobanencreatie gaat. Daarnaast bestaat de mogelijkheid dat het stelsel sommigen van hen die er een beroep op hebben gedaan, in staat heeft gesteld zelf tot de arbeidsmarkt toe te treden (of ernaar terug te keren) aangezien zij deze huishoudelijke taken niet meer zelf hoefden te vervullen. Dit effect is evenwel niet gekwantificeerd. Ook activeringsmaatregelen hebben een invloed op de werkgelegenheidscreatie: terwijl in 2007 reeds 65.000 personen onder een activeringsmaatregel vielen, is dit aantal door het grote succes van crisismaatregelen zoals het Win-winplan toegenomen tot meer dan 115.000 personen in 2011.

Dit beleid heeft in België dan ook vooral werkgelegenheid gecreëerd in de branche 'zakelijke diensten', met daarin onder andere de uitzend- en dienstenchequebedrijven, in de branche 'overheid en onderwijs' en in de sterk gesubsidieerde bedrijfstak 'gezondheidszorg', wat zich uit in een groei van de relatieve aandelen van die sectoren in de werkgelegenheid.

Een belangrijke vraag is echter of de groei in sterk gesubsidieerde sectoren een puur Belgisch fenomeen is, dan wel of het veeleer gaat om, bijvoorbeeld, een inhaalbeweging ten opzichte van het verleden of een nieuwe demografische noodzaak. Zo kan het zijn dat veranderende

bevolkingsstructuren - in casu de vergrijzing - het noodzakelijk maken om meer werkgelegenheid te creëren in de gezondheidszorg. Om dit op een zo objectief mogelijke manier te vergelijken tussen België en de buurlanden, kan de werkgelegenheid per branche best worden gerelateerd aan de totale bevolking.

Voor de gezondheidszorg is er veeleer sprake van een inhaalbeweging sinds 1996 en in 2010 was de werkgelegenheid in deze sector nog steeds relatief laag ten opzichte van de drie belangrijkste buurlanden. Hierbij moet worden opgemerkt dat het zeer hoge percentage van Nederland waarschijnlijk het gevolg is van het zeer hoge percentage deeltijdwerkers die er in deze sector werken. Ook het aandeel van de 'overige diensten' blijkt met 1,9 % in 2010 laag te liggen tegenover de buurlanden en bovendien relatief stabiel te zijn ten opzichte van de bevolking. Tevens blijkt wel dat België boven de buurlanden uitsteekt inzake werkgelegenheid bij de overheid en in het onderwijs, met een percentage van 7,4 % in 2010, ongeveer een procentpunt boven het aandeel in de buurlanden. Wegens mogelijke statuutverschillen tussen de landen is het ten slotte nuttig om ook het geheel van de niet-marktdiensten te onderzoeken. Over het geheel genomen is het percentage werkenden in deze diensten met 14,2 % nogal aan de lage kant in België.

Een opvallende vaststelling is echter dat zeker in Duitsland en Nederland een veel groter deel van de bevolking werkzaam is in conjunctuurgevoelige sectoren: ongeveer 34 %, tegen 27 % in België in 2010. Ten opzichte van Duitsland is deze achterstand vooral merkbaar in de industriële sectoren en tegenover Nederland is dat veeleer het geval in de sector van de marktdiensten. Vergeleken met Frankrijk is het verschil heel wat minder groot. Rekenend met de verhouding tussen het belang in de populatie van werkgelegenheid in de branche 'overheid en onderwijs' en dat van de werkgelegenheid in de conjunctuurgevoelige sectoren, heeft België dus een zwaardere overheidssector dan de twee eerstgenoemde landen; het is, dan ook vooral in de niet-overheidssectoren dat de werkgelegenheid moet worden uitgebreid. Dit komt duidelijk naar voren wanneer gekeken wordt naar de relatieve aandelen in de werkgelegenheid.

PP. 11 De branche 'overheid en onderwijs' had in 2010 een aandeel van 17,9 % in de Belgische werkgelegenheid, nagenoeg constant ten opzichte van 1996. Dit belang is heel wat groter dan in de buurlanden: daar waar de branche in Frankrijk in 2010 nog een belang van 15,8 % heeft, ligt dit in Duitsland in hetzelfde jaar op 12,9 % en in Nederland zelfs op 11,5 %, meer dan 6 procentpunten lager dan in België. Ook valt bij deze vergelijking de sterke toename van het relatieve belang van de 'zakelijke diensten' op in België (sector waarin de dienstenchequebedrijven zijn opgenomen), met een stijging van bijna 6 procentpunten sinds 1996, tegen 4,7 procentpunten in Duitsland, 3,1 in Frankrijk en slechts 1,7 in Nederland. De werkgelegenheid in de industriële sectoren droeg, net als in de buurlanden, tijdens dezelfde periode negatief bij tot de werkgelegenheids groei. In België vertaalde zich dit in een afname van de industriële werkgelegenheid met ongeveer 120.000 personen, waarvan meer dan een derde gedurende de periode 2007-2010. Het aandeel in de werkgelegenheid van deze sector is sinds 1996 dan ook met 5 procentpunt gedaald tot 13,2 % in 2010.

PP. 12 Die ontwikkelingen in de werkgelegenheid bij de overheid of de sterk gesubsidieerde werkgelegenheid, in combinatie met de te enge basis van de andere banen en dus van de belastingontvangsten, hebben, samen met andere factoren, de positie van de Belgische overheidsfinanciën structureel verzwakt. Ook al is de overheidsschuld gedaald van een maximum van om en bij de 135 % bbp in 1993 naar ongeveer 84% in 2007, waarna ze opnieuw gestegen is naar 98,2 % in 2011, toch blijkt duidelijk dat de marge die sedert de invoering van de euro ontstond wegens de daling van de rentelasten niet werd aangewend om het op gang gekomen proces van schuldreductie te versnellen. De overheid heeft integendeel geopteerd voor een verhoging van de uitgaven of een vermindering van sommige heffingen. Wat de uitgaven betreft, groeiden vooral de uitgaven voor gezondheidszorg en de subsidies (waaronder ook de uitgaven voor de dienstencheques en bepaalde lastenverminderingen worden geboekt) krachtig, maar ook de andere sociale uitkeringen, de lopende aankopen van goederen en diensten en de bezoldigingen namen sterker toe dan het trendmatige bbp. Wat de ontvangsten betreft, werden de vermindering van de personenbelasting, de sociale bijdragen en de vennootschapsbelasting slechts ten dele gecompenseerd door de verhoging van andere heffingen, zoals bepaalde belastingen op consumptie, en andere factoren, zoals de

automatische verzwaring van de fiscale druk als gevolg van het progressieve karakter van de personenbelasting. Al deze factoren hebben bijgedragen aan de verslechtering van het primair financieringssaldo van de Belgische overheidssector. Zo is het scherp gedaald om in 2011 uit te komen op een tekort van 0,4 % terwijl het in 2000 nog 6,5 % van het bbp bedroeg. In vergelijking met de buurlanden, is die forse daling van het primair saldo beduidend meer uitgesproken dan in Duitsland en in Frankrijk, terwijl de afname ervan nog aanzienlijker was in Nederland. Bovendien vond zulks in België plaats tegen de achtergrond van een nog altijd hoge overheidsschuld, waarvan het niveau bij ongewijzigd beleid onhoudbaar is, gelet op de verwachte demografische ontwikkelingen. Bijgevolg is het een belangrijke opgave werk te maken van de sanering van de overheidsfinanciën.

PP. 13 Ook indicatoren over de schuldgraad van de andere sectoren laten toe de duurzaamheid van de groei, waarvan het belang duidelijk werd aangetoond door de economische en financiële crisis, te beoordelen. Voor de private sector bleek uit die diverse indicatoren dat België al met al stevige *fundamentals* kan voorleggen. Zo laten zowel de huishoudens als de niet-financiële vennootschappen geconsolideerde schuldgraden optekenen, welke, in vergelijking met die van de buurlanden, relatief gering zijn. Net als Duitsland en Nederland, houdt België eveneens meer financiële activa aan dan verplichtingen; die positieve netto externe positie weerspiegelt de accumulatie van overschotten op de lopende rekening in de loop der jaren.

PP. 14 Aangezien het saldo op de lopende rekening een geconsolideerd overzicht biedt van alle ingezeten sectoren van de economie, is ze een nuttige indicator inzake « duurzaamheid », waarmee snel de eventuele onevenwichtigheden kunnen worden opgespoord. Een tekort op het saldo van de lopende rekening impliceert immers dat een land meer uitgeeft dan het produceert. Dat kan de afspiegeling zijn van eventuele binnenlandse onevenwichtigheden, bijvoorbeeld een onaangepast verloop van de lonen, een excessieve kredietgroei, een overgewaardeerde vastgoedmarkt, een buitensporig begrotingstekort, enz. Aanzienlijke en aanhoudende overschotten op het saldo van de lopende rekening, daarentegen, kunnen, hoewel ze a priori minder problematisch lijken, de aanpassingen in de landen met een structureel tekort bemoeilijken. Op lange termijn zijn die vormen van onevenwichtigheden op het saldo van de lopende rekening onhoudbaar. Het is dan ook zaak die zo snel mogelijk aan te pakken met een beleid dat erop gericht is het productiepotentieel en de vraag van de bevolking in evenwicht te houden. Aangezien de hefboom van de devaluatie van de valuta in een monetaire unie niet meer kan worden gehanteerd, moeten de aanpassingen resulteren uit wijzigingen van de structurele werking van de economie. Het vergt tijd vooraleer dat soort maatregelen effecten sorteren en ze moeten dus tijdig worden uitgevoerd.

Volgens de gegevens van de nationale rekeningen liet België tijdens de periode 1996-2010 een gemiddeld saldo van de lopende rekening van 3,9 % bbp optekenen. Met dat cijfer neemt België in het eurogebied een tussenpositie in, vóór Duitsland en Frankrijk, waarvan het gemiddeld saldo van de lopende rekening respectievelijk 2,7 et 0,3 % bbp bedroeg, maar na Nederland, dat een gemiddeld overschot op de lopende rekening van 5,8 % bbp laat optekenen.

De analyse mag evenwel niet beperkt blijven tot een onderzoek van het gemiddeld niveau van het saldo over een lange periode. Het valt immers moeilijk te bepalen wat het optimale saldo van de lopende rekening is voor elk land op zich. Aangezien het belangrijk is dat structurele onevenwichtigheden tijdig worden opgespoord, moet daarenboven de dynamiek van het saldo van de lopende rekening in aanmerking worden genomen: een trendmatige daling van dat saldo of een van haar componenten, kan bijvoorbeeld een aanwijzing zijn voor het ontstaan van onderliggende problemen, die op termijn aanleiding kunnen geven tot grote en hardnekkige onevenwichtigheden.

In België schommelde het saldo van de lopende rekening met de rest van de wereld tijdens de periode 1996-2001 tussen 4 en 5 % bbp. Volgens de op dit ogenblik beschikbare gegevens van de nationale rekeningen, is het evenwel trendmatig teruggelopen tot 1,8 % in 2011 nadat het in 2002 een piek bereikte van 6 % bbp. Terwijl dit ontegensprekelijk nog een aanzienlijk surplus voorstelt, blijft de neerwaartse trend zich doorzetten. Van de drie belangrijkste buurlanden van België liet alleen Frankrijk ook een daling van het saldo van de lopende rekening optekenen.

Uit een opsplitsing van het Belgisch lopende saldo naar componenten blijkt dat het traditioneel tekort van de lopende overdrachten - omdat België een nettobijdrager is tot de EU-begroting - min of meer wordt gecompenseerd door het gewoonlijk positief saldo van de factorinkomens, dat deels bestaat uit de salarissen die door de EU aan haar in België verblijvend personeel worden uitbetaald. De sinds 2002 opgetekende trendmatige daling van het saldo van de lopende rekening van België met de rest van de wereld is dan ook grotendeels toe te schrijven aan de afname van het saldo van het goederen- en dienstenverkeer.

Het externe concurrentievermogen: de uitvoer van goederen en diensten

De economische crisis van 2008-2009 en de schuldencrisis die erop volgde hebben de sinds twee decennia aan de gang zijnde grondige wijziging van de internationale omgeving in het licht gesteld. Onder de gecombineerde invloed van institutionele, financiële en technologische factoren zijn, op het gebied van internationaal goederen- en dienstenverkeer, maar ook inzake kapitaalverkeer, uitwisseling van technologie en migratiestromen, de economieën onderling veel sterker met elkaar vervlochten geraakt.

De uitvoer is zeker niet de enige hefboom voor de economische ontwikkeling. Voor een kleine, open economie, waarin de binnenlandse vraag dreigt te vertragen als gevolg van de vergrijzing, is de aanwezigheid op dynamische buitenlandse markten, met name in de opkomende economieën, evenwel van cruciaal belang om de welvaart van de bevolking te vrijwaren en te versterken. Van het vermogen van de nationale economie om zich aan die steeds meer geglobaliseerde omgeving aan te passen hangt haar bekwaamheid af om haar sociaal model te vrijwaren dankzij een sterke groei van de economie en de werkgelegenheid.

Over de gehele periode van 1996 tot 2010 is de dekkingsgraad van de goederen en diensten naar waarde - dat wil zeggen de verhouding tussen het bedrag van de uitvoer en dat van de invoer - met 1,5 % gedaald. Die vermindering werd voornamelijk veroorzaakt door een verslechtering van de ruilvoet met 4 %, die niet kon worden gecompenseerd door een voldoende vermeerdering van de dekkingsgraad naar volume; die steeg immers in dezelfde periode met slechts 2,6%.

Dat ongunstig verloop van de prijzen, welk mettertijd versnelde, is hoofdzakelijk toe te schrijven aan de stijging van de relatieve prijzen van de grondstoffen, en met name van aardolie, waarvan België een netto-invoerder is. Het prijsverloop van de grondstoffen wordt weliswaar in hoge mate bepaald op de internationale markten en de economische agenten in België zijn er derhalve aan onderworpen. Het valt derhalve niet uit te sluiten dat nieuwe prijsstijgingen van de grondstoffen het lopend saldo van België in de toekomst onder druk zullen blijven zetten. Om die druk te milderen is het van belang de dekkingsgraad naar volume te verbeteren (meer netto uitvoer is nodig om het binnenlands verbruik van met name duurdere olie te kunnen financieren). Voor zover die duurdere grondstoffen bovendien een input zijn in de productie van voor de uitvoer bestemde goederen en diensten is het van belang dat de hogere kosten ervan kunnen worden doorberekend in de prijzen van op buitenlandse afzetmarkten verkochte producten, wat het ruilvoetverlies zou tegengaan. De mate waarin dit kan gebeuren is afhankelijk van de aard van de producten: in de regel gaat dit moeilijker bij sterk gestandaardiseerde producten.

- PP. 15 De relatief beperkte toename van de dekkingsgraad naar volume is dan weer veeleer in hoge mate toe te schrijven aan een verzwakte dynamiek van de uitvoer dan aan een snelle invoerpenetratie. Die onvoldoende dynamische uitvoer wordt geïllustreerd door de divergentie tussen de groei van de invoer van de handelspartners en de toename van de uitvoer van goederen en diensten van België, wat wijst op geregelde verliezen aan marktaandelen bij de uitvoer, die belangrijker zijn dan in Duitsland en Nederland maar minder belangrijk dan in Frankrijk. Aangezien de uitvoerprijzen geen gunstig verloop te zien hebben gegeven, zijn die verliezen aan marktaandelen relatief scherper wanneer ze worden uitgedrukt naar waarde, zoals het geval is in de drie andere hier beschouwde landen.

Omdat de goederenstromen naar waarde nagenoeg 80 % van de buitenlandse handel van België uitmaken, zijn ze voor een groot deel de oorzaak van de op het niveau van het handelssaldo opgetekende bewegingen. Zo worden de gemengde resultaten inzake uitvoer bevestigd door de scherpe daling van 2,9 naar 1,8 % van het Belgische aandeel van de goederenuitvoer naar waarde in de wereldhandel tussen 1996 en 2010⁵. De snelle opkomst van nieuwe economische groeipolen – zoals de BRIC-landen en de economieën van Centraal- en Oost-Europa – heeft weliswaar nieuwe afzetmarkten geopend en de internationale handel gestimuleerd, maar heeft ook ertoe geleid dat er nieuwe concurrenten zijn verschenen op de wereldmarkt. Daardoor hebben de meeste landen die van oudsher actief zijn in de buitenlandse handel, zoals België, aan belang ingeboet. In dat opzicht werden alle echter niet op dezelfde wijze getroffen. Het aandeel van Duitsland is eveneens teruggelopen, zij het in mindere mate, terwijl dat van Nederland ongewijzigd is gebleven.

- PP. 16 Uit de analyse van de populatie van de internationaal actieve ondernemingen blijkt een daling van het aantal exportbedrijven. Zo verminderde het aantal exporterende ondernemingen van 2001 tot 2010 met nagenoeg 14 %, aangezien de oprichting van nieuwe exporterende ondernemingen onvoldoende was om het verdwijnen van bedrijven die besloten enkel actief te blijven op de binnenlandse markt of die hun activiteiten volledig stopzetten, te compenseren. Ook al heeft de vermindering van het aantal exporterende bedrijven slechts een beperkte invloed op het verloop van jaar tot jaar van de totale uitvoer, aangezien dat laatste vooral wordt gedetermineerd door variaties in de gemiddelde waarde van de uitvoer van de bedrijven die op de buitenlandse markt actief blijven, op termijn vermindert en verzwakt zulks de populatie van de op de buitenlandse markten actieve ondernemingen. De uitvoer is thans geconcentreerd in een beperkt aantal ondernemingen, die over het algemeen groter, kapitaalintensiever en productiever zijn dan ondernemingen die enkel actief zijn op de binnenlandse markt. De concentratie van de uitvoer komt ook tot uiting op twee andere niveaus. Enerzijds kunnen de uitgevoerde bedragen voor het overgrote deel worden toegeschreven aan een beperkte groep van exportbedrijven. Anderzijds zijn de meeste exporterende ondernemingen maar actief op een relatief beperkt aantal buitenlandse markten. Zo richtten slechts 10 % van de exporteurs zich in 2007 op meer dan 50 verschillende landen. Aangezien ze evenwel ruim de helft van de totale industriële uitvoer concentreren, vormen ze de « harde kern » van de exportbedrijven en bepalen ze dan ook het merendeel van het verloop van de buitenlandse handelsstromen van België.

Dat vrij negatieve beeld van de uitvoerresultaten van België moet evenwel worden genuanceerd. Sommige Belgische ondernemingen lijken immers ten volle in staat te zijn de geboden kansen aan te grijpen. De goede uitvoerprestaties worden vooral geboekt door innoverende ondernemingen die zich richten op de nieuwe economische groeipolen – rechtstreeks of onrechtstreeks via hun Duitse klanten die handelsbetrekkingen onderhouden met Azië. Die positieve ervaringen tonen aan dat de globalisering ook kansen biedt, vooral voor de ondernemingen die zich snel en flexibel aanpassen.

- PP. 17 De analyse van de uitvoerprestaties van de dienstensector mondt uit in dezelfde positieve bevinding. Zo vertoont het saldo van dienstenverkeer sinds 1995 een gestage opwaartse tendens⁶. Hoewel die beweging niet voldoende was om de scherpe daling van het saldo van het goederenverkeer op te vangen, zodat het lopend saldo uiteindelijk afgenomen is, is de nettodienstenuitvoer geleidelijk de voornaamste component van het overschot op de lopende rekening geworden; die uitvoer helpt derhalve de externe positie van de economie te vrijwaren.

De goede resultaten van België kunnen veeleer worden toegeschreven aan de dynamiek van de uitvoer van diensten dan aan de zwakke invoer. In vergelijking met de andere landen van het eurogebied, blijkt het aandeel van de dienstenstromen in het bbp in België tot de hoogste te behoren en het verloop van de uitvoer tot de meest robuuste. Zo kwam het gemiddelde jaarlijkse groeitempo

⁵ De statistieken betreffende de buitenlandse handel van België worden opgesteld volgens het nationale concept, waarbij geen rekening wordt gehouden met de transacties van niet-ingezetenen. De daling van het aandeel van de Belgische uitvoer in de wereldhandel is minder scherp indien die transithandel van de niet-ingezetenen wordt opgenomen in de externe stromen, hoewel ze nog altijd significant blijft. Weinig landen lijken systematisch de transit van niet-ingezetenen uit hun statistieken van de buitenlandse handel te weren.

⁶ Voor meer details zie C. Duprez (2011) "Het internationaal dienstenverkeer" van het Economisch Tijdschrift, december 2011.

van de uitvoer van diensten naar waarde 1,3 procentpunt uit boven dat van de dienstenuvoer van de handelspartners, die de voornaamste afzetmarkten van de dienstverleners van België zijn. Terwijl het aandeel van de goederenuitvoer van België in de wereldhandel naar waarde tijdens de periode 1995-2010 met ruim een derde is teruggelopen, is het overeenstemmend aandeel voor de diensten constant rond 2,3 % blijven schommelen. Over dezelfde periode is het aandeel van Duitsland in de mondiale dienstenuvoer steeds in de buurt van 6,5 % gebleven, terwijl de aandelen van Nederland en Frankrijk respectievelijk gedaald zijn van 3,7 tot 2,5 % en van 6,8 tot 3,8 %.

De centrale positie van België in de Europese economische structuur is een van de belangrijkste factoren die hebben bijgedragen tot de door België geboekte goede resultaten. Die centrale ligging in Europa bevorderde een geografische intermediatierol, die tot uiting kwam in de ontwikkeling van diensten die aangepast zijn aan de internationalisering van de handel. Het vervoer en de logistieke diensten konden aldus worden uitgebreid, vooral dankzij het belang van de haven van Antwerpen in de maritieme stromen. Het saldo van de internationale driehoekshandel, dat is opgenomen in de diverse diensten aan ondernemingen en gedefinieerd wordt als het verschil tussen de waarde van de door ingezetenen gekochte goederen die bedoeld zijn om in het buitenland opnieuw te worden verkocht en de waarde ervan bij die wederverkoop, is eveneens toegenomen en neemt in België een belangrijke plaats in. Ten slotte kon België ook steunen op zijn netto-uitvoer van diensten naar grote instellingen, hetzij overheidsinstellingen, zoals de Europese instellingen, hetzij particuliere instellingen; de zetel van verscheidene multinationale bedrijven is immers gevestigd in België. Steunend op die factoren, waar België ontegensprekelijk een comparatief voordeel heeft, blijkt het mogelijk te zijn goede resultaten te boeken, zelfs in sectoren waar de loonkosten een groter aandeel in de productiekost vertegenwoordigen.

De goede algemene resultaten van België inzake dienstenverkeer komen echter niet tot uiting in alle dienstencategorieën. Vooral de diensten in verband met informatie- en communicatietechnologieën namen geen bijzonder hoge vlucht. Bovendien blijft het aandeel van de diensten die sterk gericht zijn op innovatie, zoals R&D of octrooien, vooralsnog gering. Al die diensten samen vormen nochtans een groeikatalysator die de hele economie ten goede zou kunnen komen en het daarvoor benodigde menselijk kapitaal zou in België beschikbaar moeten zijn.

Al met al waren de resultaten van België inzake internationaal goederen- en dienstenverkeer tijdens de periode 1996-2010 gemengd. Sommige industriële ondernemingen in België boekten goede prestaties bij de uitvoer van goederen en het dienstenverkeer liet globaal genomen positieve resultaten optekenen. Dat bleek echter onvoldoende om een verslechtering van het handelssaldo te vermijden. Daartoe waren de prestaties in het goederenverkeer, gemiddeld genomen, ontoereikend, terwijl dat verkeer nog steeds ruimschoots de boventoon voert in de buitenlandse handel en eveneens een toonaangevende rol van katalysator van productiviteitswinsten speelt. Voorts behaalden andere landen, met name Duitsland en Nederland, betere resultaten dan België.

Determinanten van het concurrentievermogen

- PP. 18 Het is thans gebruikelijk een multidimensionele visie op het concurrentievermogen aan de dag te leggen, waarbij naast het loutere prijsconcurrentievermogen ook tal van andere elementen in aanmerking worden genomen.

Het prijsconcurrentievermogen wordt bepaald door de loonkosten per uur en de arbeidsproductiviteit, die samen de loonkosten per eenheid product vormen, alsook door de kapitaalkosten. Daarbij komen nog de kosten van de intermediaire inputs die, voor zover zij worden ingevoerd, mede worden bepaald door het wisselkoersverloop.

De overige factoren zijn minder tastbaar van aard en kunnen worden samengevat als niet-prijsconcurrentievermogen. Die factoren bepalen samen de aantrekkingskracht van een economie en haar innovatie- en aanpassingspotentieel, via de kwaliteit, design en differentiatie van de aangeboden producten, via de marketing van die producten en via de organisatie van de productieprocessen. Tot die determinanten van het niet-prijsconcurrentievermogen behoren het

volume en de kwaliteit van de kapitaalvoorraad, met inbegrip van de infrastructuur, het volume en de opleiding van het menselijk kapitaal, de organisatie van het werk, de inspanningen inzake R&D en de adequate werking van zowel de product- als de factormarkten.

Op termijn beïnvloedt het niet-prijsconcurrentievermogen uiteraard het prijsconcurrentievermogen, aangezien het de arbeidsproductiviteit verhoogt of de vervoers- of kapitaalkosten vermindert. Het lijkt een belangrijke rol te hebben verworven, vooral inzake kennisaspecten. In de huidige geglobaliseerde context is kennis immers de zeldzame factor van de productiefunctie geworden, aangezien kapitaal en technologie perfect mobiel zijn.

Een verbetering van het niet-prijsgebonden concurrentievermogen kan derhalve de beperking die uitgaat van de kostenfactoren milder en komt aldus de inkomensgenererende capaciteit van de economie ten goede. Wel dient te worden aangestipt dat het bewerkstelligen van vooruitgang op dit vlak, gelet op het veeleer structurele karakter van de factoren die in het spel zijn en die hierna worden toegelicht, doorgaans een middellangetermijnvisie veronderstelt. Op korte termijn - dus voor een gegeven peil van de niet-prijsgebonden concurrentiekracht - hebben de loutere kostenfactoren een dominantere weerslag. Bovendien zij opgemerkt dat het bedrijfsleven voldoende rendabel moet zijn en dus over voldoende prijsconcurrentievermogen moet beschikken om inzake R&D en productinnovatie de nodige dynamiek te kunnen ontwikkelen. Tussen de twee dimensies van het concurrentievermogen bestaan dus wisselwerkingen die in beide richtingen gaan, wat illustreert dat deze dimensies complementair zijn eerder dan elkaars substituuut.

Niet-prijsfactoren

Het niet-prijsconcurrentievermogen omvat talrijke facetten, waarvan enkele van de voornaamste in het volgende gedeelte zullen worden onderzocht.

- PP. 19 De minder dynamische groei van de uitvoer van België kan deels worden toegeschreven aan elementen verbonden aan de uitvoerstructuur, zoals de geografische oriëntatie of de productspecialisatie. Zo richten de meeste exporteurs zich gemiddeld nog te weinig op snel groeiende markten en zijn ze in nog te geringe mate gespecialiseerd in producten met een hoog gehalte aan onderzoek en innovatie. Het ongunstig locatie-effect voor België getuigt van een ondervertegenwoordiging van de sterker groeiende landen, zoals de nieuwe lidstaten van de EU, China en het Midden-Oosten⁷. De Belgische exporteurs profiteren echter onrechtstreeks van de dynamiek van die markten via hun leveringen in Duitsland, dat meer gericht is op de landen van Oost-Europa en de dynamische Aziatische economieën.

Naar analogie van wat voorafgaat, kan eveneens het relatief groeitempo van de vraag naar sommige productcategorieën worden onderzocht. Algemeen beschouwd werd voor de producten waarin België gespecialiseerd is, geen verzwakking van de mondiale vraag opgetekend. De Belgische uitvoer heeft weliswaar kunnen profiteren van zijn relatief grote specialisatie in sommige progressieve producten - producten waarvan de mondiale invoer sneller gestegen is dan de totale wereldinvoer -, zoals de energiedragers en de metaalproducten. Dat positief effect werd echter gecompenseerd door de relatief grote specialisatie in sommige regressieve producten zoals wegvoertuigen, diamant en textiel, alsook door de onderspecialisatie in telecommunicatie, waarvan de wereldinvoer vrij fors is toegenomen.

Hoewel de potentiële vraag naar Belgische producten al met al niet is verzwakt, leidde de toename van het aanbod vanuit de opkomende economieën echter tot een verscherping van de concurrentie, zodat de landen die gespecialiseerd zijn in gestandaardiseerde producten, zoals België, hun comparatieve voordeel verliezen en marktaandeel moeten prijsgeven. De nieuwe economische groeipolen beschikken niet alleen over een overvloedige en goedkope arbeidsreserve, maar ook steeds meer over geavanceerde uitrustingen en technologieën. Daaruit resulteert dat de arbeids- en

⁷ De ondervertegenwoordiging van India weerspiegelt van zijn kant het belang van de diamanthandel met dat land.

kapitaalintensieve producten bijgevolg in de internationale handel onder toenemende concurrentiedruk komen te staan.

De sterke concurrentie bij de gestandaardiseerde producten komt niet enkel tot uiting op het niveau van de uitgevoerde volumes, maar kan eveneens de uitvoerprijzen beïnvloeden. Zo worden de gestandaardiseerde producten gekenmerkt door een belangrijk potentieel aanbod, aangezien de productieapparaten gemakkelijk kunnen worden nagemaakt, en door een beperkte bereidheid tot betalen van de kant van de consumenten, aangezien die producten gemakkelijk kunnen worden vervangen door gelijkaardige producten of substituten. Aangezien die factoren zowel spelen op de aanbodzijde als op de vraagzijde, is de manoeuvreerruimte om de stijging van de kosten van de inputs door te berekenen in de verkoopprijzen voor de producenten van gestandaardiseerde goederen dus beperkt.

Het negatief effect van de relatieve prijsontwikkelingen is dan ook van structurele aard als dat het gevolg is van een trendmatige prijsstijging van de grondstoffen die de producenten niet kunnen doorrekenen in hun productieprijs. De grondstoffenprijzen, en met name de aardolieprijzen, zijn de afgelopen jaren beduidend gestegen, met name als gevolg van de steeds toenemende druk van de wereldvraag op schaarse middelen. Voor de Belgische producenten van gestandaardiseerde goederen, die tevens af te rekenen hebben met relatief dure binnenlandse productiefactoren, wordt de stijging van de grondstoffenprijzen dan ook problematisch. Op macro-economisch niveau is het goederensaldo kleiner geworden als gevolg van de duurdere grondstoffenprijzen; de prijzen van de producten waarvan België een netto-uitvoerder is volgen de olieprijsstijgingen immers niet, wat eveneens tot uiting komt in verliezen aan marktaandeel naar waarde.

PP. 20 Zo hebben de kapitaalintensieve producten in België tijdens de periode 1995-2008 het grootste verlies aan marktaandeel naar waarde laten optekenen⁸. Terwijl de relevante uitvoermarkten een gemiddelde groei van 8,3 % per jaar vertoonden, nam de Belgische uitvoer van die producten gemiddeld met slechts 6 % per jaar toe. Die producten, bijvoorbeeld wagens en metaal, vertegenwoordigden bovendien een belangrijk aandeel (25,2 %) van de totale Belgische goederenuitvoer naar waarde. De Belgische marktaandeel in arbeidsintensieve producten – zoals edelstenen, papier, textiel en kleding – zijn tijdens de beschouwde periode eveneens teruggelopen, zij het minder sterk. Omgekeerd is het marktaandeel voor producten met een hoog gehalte aan onderzoek en innovatie (ongeacht of zij al dan niet gemakkelijk zijn na te maken) toegenomen. Het aandeel van die twee productengroepen – welke met name bestaan uit elektrische en elektronische apparaten, geneesmiddelen en farmaceutische producten en kunststoffen in primaire vormen – in de totale Belgische goederenuitvoer beliep echter 36,2 % tijdens de periode 1996-2008, tegen 42,7 % in Nederland, 45,7 % in Frankrijk en 46,8 % in Duitsland. De relatieve achterstand ten opzichte van de drie voornaamste buurlanden is te wijten aan de producten met een hoog kennisgehalte die moeilijk na te maken zijn.

PP. 21 Het geringe aandeel van de producten met een hoog gehalte aan onderzoek in de totale Belgische goederenuitvoer kan worden gerelateerd aan het matig resultaat in termen van R&D-uitgaven, waarvan het niveau in procenten bbb al jaren stagneert. Die uitgaven bedroegen in België gedurende de periode 2008-2010 gemiddeld 2 % bbb, dat is een nagenoeg even hoog percentage als het gemiddelde van het eurogebied, maar beduidend onder dat van de noordse landen, of nog van Duitsland en Frankrijk, en ver van de in het kader van de Europa-2020-strategie bepaalde doelstelling van 3 %. België onderscheidt zich door een geringe graad van overheidsfinanciering van R&D. Worden de resultaten inzake innovatie ruimer bekeken, gemeten aan de hand van de Europese barometer, dan neemt België in het eurogebied met een score van 0,62 de vierde plaats in; het gemiddelde bedraagt 0,5. Hoewel de resultaten van België de afgelopen vijf jaar een sterkere verbetering hebben laten optekenen dan gemiddeld het geval was in de EU, is er nog groei nodig om het uitmuntendheidsniveau van de noordse landen, of nog van Duitsland, te halen.

⁸ Voor meer details zie V. Baugnet et al. (2010) "Positie van België in de wereldhandel" van het Economisch Tijdschrift, juni 2010.

Om volop profijt te trekken van het onderzoek, moeten de ondernemingen in staat zijn de resultaten van die kennis te integreren. Het vermogen van een onderneming om externe kennis te benutten wordt in hoge mate bepaald door de aanwezigheid van kennisactoren. In een creatieve economie is het menselijk kapitaal dan ook een cruciale productiefactor. Tijdens de periode 2008-2010 had ongeveer een derde van de bevolking van 25 tot 64 jaar een diploma hoger onderwijs, terwijl dat in de drie buurlanden gemiddeld 28,9 % was. Bij de 30- tot 34-jarigen zijn zelfs 43 % houder van een diploma hoger onderwijs. Voor die indicator laat Duitsland, dat meer middengeschoolde werknemers telt, een percentage van 29 % optekenen, het laagste van de drie buurlanden. Ter vergelijking: de Europa-2020-strategie bepaalt een doelstelling van 40 % voor de EU als geheel. Een analyse van de afstudeerrichtingen in het hoger onderwijs toont evenwel aan dat België minder gediplomeerden in de wetenschappelijke of technische richtingen telt dan gemiddeld het geval is in de buurlanden en in het eurogebied. Bovendien lijkt de belangstelling voor die richtingen de afgelopen jaren nog te zijn afgenomen. Dat gebrek aan belangstelling betreft echter niet alleen het hooggeschoold technisch personeel. Er wordt ook in het secundair onderwijs te weinig voor technische richtingen gekozen. Het mag dan ook geen verwondering wekken dat een vrij hoog percentage ondernemingen het gebrek aan geschoold personeel meldt als een belangrijk obstakel voor innovatie (CIS-enquête 13). Uit verschillende bronnen blijkt immers dat vooral de indienstneming van geschoold wetenschappelijk en technisch personeel problematisch is.

Hoewel een basisopleiding noodzakelijk is, is zulks evenwel niet altijd voldoende. Het is belangrijk dat de werknemers levenslang leren. In dat opzicht is het percentage 25 tot 64-jarigen dat verklaart een opleiding te hebben gevolgd van 2005 tot 2008 gedaald⁹. Tussen 2008 en 2010 is de Belgische indicator gestegen van 6,8 % tot 7,2 %. Gemiddeld over de periode 2008 - 2010 blijft hij met 6,9 % evenwel onder het gemiddelde van de drie buurlanden (10,1 %) en van de landen van het eurogebied (8 %). Voor de afgestudeerden van het hoger onderwijs ligt dat percentage echter iets hoger (11,7 % in 2008) en de achterstand op de referentiegroepen is iets kleiner.

Opdat het geheel van de kennis zou worden gevaloriseerd, is het belangrijk dat ze wordt omgezet in nieuwe producten en processen. Volgens verscheidene CIS-enquêtes is België performant, in vergelijking met het gemiddelde van de buurlanden, op het gebied van procesinnovatie. Dat is misschien het gevolg van de hogere uurloonkosten, die een permanente stimulans zijn om te zoeken naar nieuwe verbeteringen van de processen. De procesinnovatie bestaat er voornamelijk in te zoeken naar efficiëntere productiemethodes. Wegens die intensieve procesinnovatie, is de kapitaalintensiteit (kapitaalvoorraad per gewerkt uur) groot in de Belgische economie.

Dat zal evenwel niet genoeg zijn om het hoofd te bieden aan de toenemende concurrentie. Vooral de productinnovatie heeft een belangrijke weerslag op de intensiteit en de groei van de uitvoer. De geografische reikwijdte van de export van de ondernemingen die productinnovatie realiseren is ruimer. Het aandeel van de omzet als gevolg van de verkoop van nieuwe producten is een indicator waarmee het succes van die innovatie kan worden gemeten. Voor die indicator is het resultaat van België zwakker dan het gemiddelde van de drie buurlanden en van het eurogebied. Dat is wellicht het gevolg van de meer defensieve strategie van de Belgische ondernemingen voor wie de verovering van nieuwe markten blijkbaar niet de voornaamste doelstelling van de innovatie is.

De voorgaande cijfers betreffen vooral de technologische innovatie. Niet-technologische aspecten zoals het esthetische design of de kwaliteit van de marketing spelen eveneens een belangrijke rol. Het percentage Belgische ondernemingen die tussen 2006 en 2008 marketinginnovatie hebben verricht was in België lager dan gemiddeld in de drie buurlanden. Uit de CIS-enquête blijkt eveneens dat ons

⁹ Het betreft een indicator van levenslang leren (*life-long learning*) die wordt berekend op basis van de resultaten van de arbeidskrachtentellingen. Hij verduidelijkt de participatie van de volwassen 25-64-jarigen (ongeacht hun sociaaleconomisch statuut op de arbeidsmarkt) aan de (formele en informele) opleiding of aan opleiding tijdens de vier weken voorafgaand aan de telling. Deze opleidingen zijn niet noodzakelijkerwijs gelinkt aan de beroepsactiviteit van de respondenten, of worden niet noodzakelijkerwijs gefinancierd door hun werkgever of door een overheidsdienst.

land, in termen van het neerleggen van tekeningen of modellen, bij de landen van het eurogebied waarvoor cijfers beschikbaar zijn in 2006 op de voorlaatste plaats stond.

Aangezien de ontwikkeling van nieuwe sectoren die nieuwe producten creëren cruciaal blijkt, moet het ondernemerschap ten slotte zo veel mogelijk worden bevorderd. Doorgaans passen nieuwe ondernemingen zich immers gemakkelijker en flexibeler aan en stimuleren ze de innovatiekracht door de concurrentiedruk op te voeren. De meeste indicatoren betreffende het ondernemerschap wijzen echter op een probleem voor België, net als in andere Europese landen, met name inzake het zogeheten ambitieus ondernemerschap. Hoewel de toegang tot financiering, volgens de laatste Eurobarometer-enquête naar de financiering van de kmo's, anders dan in de buurlanden, niet het voornaamste probleem is, vormen de vraagvooruitzichten, de indienstneming van geschoold personeel en de scherpe concurrentie de voornaamste remmen voor de kmo's.

Kostenfactoren

Het prijsconcurrentievermogen wordt bepaald door de productiekosten waarmee de producenten af te rekenen hebben. Diverse factoren spelen een rol in de productiekosten van de ondernemingen, met name de bezoldiging van de werknemers, het bruto-exploitatietooverschot en het bruto gemengd inkomen, die representatief zijn voor de winst van de ondernemingen en het inkomen van de zelfstandigen, alsook de kosten met betrekking tot het intermediaire verbruik. Die intermediaire inputs zijn ofwel ingevoerd, ofwel afkomstig van de binnenlandse productie. In een zogenoemde gecumuleerde benadering, die wordt verkregen door de kostenstructuur van die binnenlandse intermediaire inputs op zijn beurt uit te splitsen, worden de kosten die bij hun productie werden gemaakt samengevoegd met de directe kosten. De gecumuleerde benadering omvat derhalve nog enkel de kosten van de binnenlandse productiefactoren en de intermediaire invoer. Dit concept van gecumuleerde kosten is uiteraard het meest relevant uit macro-economisch oogpunt.

- PP. 22 Volgens de cijfers van de input-outputmatrix, waarvoor 2005 momenteel het laatste beschikbare jaar is, blijkt dat de intermediaire invoer in België, in vergelijking met de buurlanden, het zwaarst weegt in de productiekosten (volgens de gecumuleerde benadering 30,2 % voor de totale economie en 51,6 % in de industrie). Dit heeft als tegenhanger dat het aandeel van de voornaamste binnenlandse kosten - zowel de loonkosten als het bruto-exploitatietooverschot en bruto gemengd inkomen - geringer uitvallen dan in de drie buurlanden, vooral in vergelijking met meer gesloten economieën zoals Frankrijk en Duitsland. Al die cijfers liggen dicht in de buurt van die welke vijf jaar eerder werden opgetekend, behalve voor Duitsland waar het aandeel van de lonen tussen 2000 en 2005 met 4 procentpunt is teruggelopen, vermoedelijk als gevolg van de fors doorgedreven loonmatiging aldaar.

Dat grotere gewicht van de invoer in de Belgische kostenstructuur is geen zwak punt op zich voor de economie en wordt pas problematisch wanneer de schokken die de kosten van die invoer beïnvloeden niet kunnen worden doorberekend in de verkoopprijs van de outputs. In dat geval zullen beide soorten inkomens onder druk komen te staan.

Het is echter evenmin een factor die het belang van de binnenlandse kosten voor het concurrentievermogen van de Belgische economie uitvlakt. Die binnenlandse kosten zijn immers de dimensie van het concurrentievermogen waarop de bedrijven, de sociale partners of de nationale autoriteiten rechtstreeks greep hebben. Het verloop van de invoerprijzen valt daarentegen buiten hun controle¹⁰. In een context van fragmentering van de productieprocessen waarin de beslissingen inzake de vestigingsplaats van de grote ondernemingen genomen worden op basis van objectieveerbare criteria, kunnen die binnenlandse kosten bovendien een comparatieve handicap uitmaken, ook al is hun gewicht op macro-economische schaal kleiner dan in andere landen. Krugman

¹⁰ In het verleden vormde het grote belang van de invoer in de Belgische kostenstructuur een belangrijke motivatie voor het voeren van een monetair beleid dat gericht was op wisselkoersstabiliteit. Via een stabiele en sterke munt kon de invoerkost immers beheerst worden. Met de invoering van de euro is er niet langer intra-Europese wisselkoersinstabiliteit, zodat zij geen bron meer kan zijn van variaties in de invoerkost.

(1995)¹¹ trekt de aandacht op dit punt: door de verticale desintegratie van industriële productieprocessen wordt de toegevoegde waarde van één schakel in de productieketen klein in vergelijking met zijn intermediaire inputs. Daardoor vermindert met name het aandeel van de loonkosten in de productiekost van de respectievelijke schakels ten nadele van dat van de intermediaire inputs. Tegelijkertijd stipt hij echter aan dat dergelijke fragmentering méér, niet minder opportuniteit creëert om productie te delocaliseren.

Meer toegespitst op de indexeringsproblematiek geeft deze kostenstructuur aan dat niet enkel moet worden stilgestaan bij loonindexering, maar ook bij de indexering van andere inkomens, zoals deze van zelfstandigen, vrije beroepen en bij praktijken van al dan niet formele prijsindexering omdat zij impliceren dat ook de winstmarges geïndexeerd worden.

Wanneer meer specifiek het loonkostenverloop wordt geanalyseerd, dan gaat dit bij voorkeur gepaard met een analyse van het productiviteitsverloop. Voor zover een loonkostenstijging de weerspiegeling is van een productiviteitsverbetering, leidt ze immers niet tot een verhoging van de productiekosten en de afzetprijs en blijft ze in principe zonder kwalijke gevolgen voor het concurrentievermogen.

PP. 23 De reële effectieve wisselkoers gedefleerd aan de hand van de loonkosten per eenheid product is dan ook een belangrijke indicator waarmee het relatief verloop van de loonkosten kan worden gemeten. Ook al is de relatie tussen het verloop van die reële effectieve wisselkoers en dat van de marktaandelen voor een selectie van Europese landen onvolmaakt, aangezien de niet-kostenfactoren een rol spelen bij het bepalen van het concurrentievermogen van een economie, toch lijkt het prijsconcurrentievermogen cruciaal te blijven in een concurrerende economische omgeving zoals het eurogebied. Zo waren de economieën die tussen 2000 en 2010 stijgingen van de reële effectieve wisselkoers hebben laten optekenen over het algemeen die welke de grootste verliezen aan marktaandelen leden.

PP. 24 Het is bovendien interessant vast te stellen dat de uurloonkosten in de bedrijvensector in 2011 het hoogst waren in het geval van België. Deze vaststelling is gesteund op Eurostat gegevens, maar wordt bevestigd door de gegevens van het IDW (Institut der Deutschen Wirtschaft Köln). Tevens zijn de fiscale en parafiscale heffingen op inkomens uit arbeid hoog in België. Tegenover de hoge Belgische loonkosten staat uiteraard een hoge productiviteit, wat op zijn beurt echter aangeeft dat naar de toekomst toe de ruimte voor verdere productiviteitsstijgingen wellicht gering is. In geval als gevolg hiervan het Belgische productiviteitsverloop zou achterblijven bij dat van zijn voornaamste concurrenten, zal de loonontwikkeling in België voldoende matig moeten blijven, zo niet dreigt de concurrentiepositie in termen van loonkosten per eenheid product te verslechteren.

Situering van de indexeringsproblematiek

PP. 25 De in dit deel verrichte analyse maakt een genuanceerde beoordeling van de structurele positie van de Belgische economie. België blijft een relatief performante economie en zijn bevolking geniet een hoog welvaartspeil. In een snel veranderende internationale context en in het licht van de structurele uitdagingen van de vergrijzing van de bevolking, is dat echter geen waarborg voor de toekomst.

België beschikt ongetwijfeld over vele troeven om plaats te nemen onder de meest concurrerende economieën, met name dankzij zijn centrale ligging en de opgezette infrastructuur, de geringe schuldenlast van de private sector, maar ook het scholingsniveau van de arbeidskrachten en het gesofistikeerde kapitaal.

Er blijken echter ook zwakke punten uit de balans die we hebben opgemaakt. Ze hebben voornamelijk betrekking op drie onderdelen van de economie: de overheidsfinanciën, de participatiegraad van sommige categorieën werknemers op de arbeidsmarkt en, ook al blijft het positief, de dynamiek van het lopend saldo en de positie op de buitenlandse markten.

¹¹ Krugman, P. (1995), "Growing world trade: Causes and consequences", Brookings Papers on Economic Activity, pp.327-377.

Om het hoofd te bieden aan de toekomstige uitdagingen, is het noodzakelijk de mogelijkheden van de Belgische economie zo goed mogelijk te benutten. De verwezenlijking van die ambitie vergt het in werking stellen van tal van hefboomen in verband met ruime gebieden van het economisch beleid en met name de werking van de arbeidsmarkt en van de productenmarkten, onderwijs en opleiding, de efficiëntie van de overheid, de vorming en de herverdeling van de inkomens omvatten. In dat kader blijft een beheerst verloop van de loonkosten een belangrijk onderdeel van een (onvermijdelijk) ruimere beleidsmix.

Vanuit die optiek bekeken is het productiviteitsverloop ook de enige factor die aan een duurzame toename van de koopkracht - begrip dat centraal staat in het indexeringsdebat - ten grondslag kan liggen en het zou derhalve de determinant van het verloop van de reële lonen moeten zijn. Toch kan het passend zijn, in een situatie waarin voordien een concurrentiehandicap in termen van kosten werd opgelopen, dat het loonverloop (tijdelijk) achterblijft bij de productiviteitsontwikkeling, zodat het concurrentievermogen zich kan herstellen. Dat is ook raadzaam wanneer de arbeidsmarkt niet in evenwicht is: indien het loonverloop (tijdelijk) achterblijft bij het autonome productiviteitsverloop, kan minder productieve arbeid opnieuw in het productieproces worden ingeschakeld. Als gevolg daarvan zal de waargenomen arbeidsproductiviteit worden gedrukt, zodat ze alsnog overeenstemming bereikt met de matige loonontwikkeling. De creatie van werkgelegenheid kan aldus wegen op de waargenomen arbeidsproductiviteit, maar is in principe neutraler voor het verloop van de loonkosten per eenheid product. Mutatis mutandis kan een te snelle loonkostenstijging¹² leiden tot een uitstoot van minder productieve arbeid, waardoor de waargenomen arbeidsproductiviteit wordt opgedreven tot ze alsnog strookt met de (te snelle) loonstijging. Het verloop van de loonkosten per eenheid product signaleert dan geen verlies aan concurrentiekracht, maar er kan wel een verlies aan arbeidsplaatsen achter schuilgaan. Precies omdat het verloop van de loonkosten per eenheid product een verschillende realiteit inzake werkgelegenheidscreatie kan verhullen, heeft de Belgische wetgever er in de wet van 1996 voor geopteerd het uurloonkostenverloop in de private sector te monitoren en niet het verloop van de loonkosten per eenheid product, ook al is deze laatste maatstaf louter uit het oogpunt van de concurrentiekracht relevanter.

In de specifieke context van de wet van 1996 tot bevordering van de werkgelegenheid en tot preventieve vrijwaring van het concurrentievermogen ligt het voor de hand de rol van de indexering te analyseren. Niet alleen omdat de indexering een centrale plaats inneemt in de prijs-, loon- en inkomensvorming in België, maar ook omdat die wet precies beoogde de indexeringspraktijk in te bedden in een ruimer kader dat de krachtlijnen voor de loonvorming in de private sector uitzet, om hem aldus te verzoenen met een gematigde totale loonontwikkeling die geënt moet zijn op het verloop van de nominale uurloonkosten in de private sector in de drie voornaamste buurlanden. Dit aspect vormt dan ook een van de belangrijke aandachtspunten in dit dossier.

Bovendien zij aangestipt dat in dit deel van de analyse een vrij heterogeen beeld tot stand is gekomen van zowel de arbeidsmarktprestaties als de concurrentiekracht. Op de arbeidsmarkt bestaan er belangrijke verschillen waarbij bepaalde categorieën van de beroepsbevolking veel kwetsbaarder blijken dan andere. Wat de uitvoer betreft, is gebleken dat de meer innovatieve bedrijven puike exportprestaties leveren, terwijl voor andere de druk van de concurrentie duidelijk zwaarder is en leidt tot een verlies aan marktaandeel. In die context lijkt het raadzaam dat het loonvormingsproces voldoende ruimte laat voor differentiatie tussen sectoren, bedrijven en beroeps categorieën, zodat de lonen in afdoende mate verschillen in productiviteit, concurrentiekracht en arbeidsmarktsituatie kunnen weerspiegelen. Dat soort van differentiatie wordt niet in de hand gewerkt door het indexeringsmechanisme, omdat dit automatisch leidt tot een belangrijke uniforme component in de loonvorming en differentiatie de facto beperkt tot de (kleinere) reële component van het loononderhandelingsproces. Daardoor verliest het zogeheten "grease"-argument om een zekere - zij het beperkte - mate van inflatie te tolereren, in het geval van België alle pertinentie. Dit argument verwijst immers naar het feit dat inflatie de beperkingen voortvloeiend uit een neerwaartse nominale rigiditeit afzwakt en de aanpassing van relatieve prijzen en lonen vergemakkelijkt, waardoor ze tot een

¹² In vergelijking met het autonome productiviteitsverloop.

beter presterende economie leidt. Dat is een van de redenen waarom de Raad van Bestuur van de ECB prijsstabiliteit heeft gedefinieerd als een situatie waarbij de economie op de middellange termijn een licht positieve inflatie kent (van minder dan, maar dicht bij 2 %). Door de indexering kan de aldus geboden marge in België evenwel niet worden aangewend om meer loondifferentiatie tot stand te brengen.

Kortom, het feit dat het concurrentievermogen en de werkgelegenheidscreatie van de Belgische economie door tal van factoren wordt bepaald en dat derhalve een hele reeks beleidsinstrumenten moeten worden ingezet, neemt geenszins weg dat ook moet worden stilgestaan bij dat ene facet dat de indexering is. Het is in die ruimere context dat de voorliggende studie "Indexering in België: omvang, aard en gevolgen voor de economie en mogelijke alternatieven" zich situeert.

2. Wijdverbreide loon- en prijsindexering in België en pleidooien voor hervorming door de internationale instellingen

PP. 27 Recente resultaten verkregen in het kader van Wage Dynamics Network (WDN) - een onderzoeksnetwerk van het Eurosysteem - bevestigen dat België gekenmerkt wordt door een zeer hoge graad van loonindexering, aangezien deze op vrijwel alle werknemers van toepassing is. Samen met Luxemburg bekleedt België ter zake een zogoed als unieke positie in het eurogebied vermits automatische indexering enkel op grote schaal voorkomt in Spanje, Cyprus en, volgens meer recente informatie, ook in Malta. In België is de indexering bovendien integraal gesteund op de in het verleden opgetekende inflatie. Dit impliceert dat ze ook kwalitatief sterk verschilt van de minder formele of impliciete indexeringsmechanismen die in een aantal landen van het eurogebied bestaan en die vaak voor een deel gebaseerd zijn op de verwachte (in plaats van de opgetekende) inflatie. Er wordt algemeen aangenomen dat automatische loonindexering op grond van de opgetekende inflatie het risico op een loon-prijsspiraal aanzienlijk verhoogt. Het bij de loonvorming in aanmerking nemen van de verwachte inflatie leidt daarentegen slechts tot een soortgelijk effect voor zover de verwachtingen systematisch worden bijgesteld overeenkomstig de opgetekende inflatie. Onderzoek wijst uit dat dit in stabiele monetairbeleidssystemen slechts in beperkte mate het geval is.

België wijkt op dit vlak ook duidelijk af van de situatie in de drie voornaamste buurlanden. Terwijl indexering in Duitsland bij wet verboden is, heeft Frankrijk een geringe formele en zelfs informele indexering. In Nederland bestaat er evenmin automatische loonindexering, ook al zijn er in het kader van het WDN geen vergelijkbare gegevens beschikbaar. Tot slot zij aangestipt dat de bestaande mechanismen in onder meer Luxemburg en Spanje onlangs zijn aangepast¹³ en dat in Cyprus het systeem van automatische loonindexering momenteel ter discussie staat.

PP. 28 Toch moeten deze vaststellingen enigszins worden genuanceerd. Zo is de indexering in België sedert 1994 gebaseerd op de gezondheidsindex (d.i. de totale consumptieprijsindex exclusief motorbrandstoffen, alcohol en tabak), waardoor zij afgeschermd wordt van prijsschokken op die producten. Daardoor wordt meer bepaald de weerslag van olieschokken gemilderd (zie ook verderop) en worden verhogingen van de indirecte belastingen op voor de gezondheid schadelijk geachte producten geneutraliseerd (alcoholische dranken en tabak). Het daaruit voortvloeiende matigende effect op het loonkostenverloop in België - en dus ook op het ecart ten opzichte van de drie

¹³ In Luxemburg bleef de indexering beperkt tot slechts één aanpassing in 2008 en één in 2009. In 2011 werd ze tot oktober uitgesteld. In december 2011 besloot de Luxemburgse regering de toepassing van het indexeringsstelsel in 2012, 2013 en 2014 te beperken tot maximaal één indexsprong van 2,5%. Tevens worden alcohol en tabak uit de referentie-index geweerd en zouden prijsstijgingen voor petroleumproducten slechts in beperkte mate in aanmerking worden genomen. In Spanje werd de sociale partners aanbevolen de indexeringen voor de periode 2010-2012 uit te stellen en in een nieuw loonakkoord voor 2012-2014 werd bepaald dat de gemiddelde inflatie in het eurogebied als nominale referentie gebruikt zal worden voor de indexeringsclausules indien de nationale inflatie hoger zou uitkomen. Bovendien zal, indien de internationale olieprijs met meer dan 10% toenemen, de indexering gebeuren op basis van de HICP exclusief de energiecomponent ervan.

buurlanden - was in 2011 opgelopen tot 3,9 %. Bovendien werd, door de wet van 26 juli 1996 tot bevordering van de werkgelegenheid en tot preventieve vrijwaring van het concurrentievermogen, de indexering ingebed in een ruimer kader dat de krijtlijnen uitzet voor de loonvorming in de private sector. Daardoor worden de sociale partners ertoe aangezet om, bij het bepalen van de reële loonstijgingen, de gevolgen van het Belgisch indexeringsmechanisme in aanmerking te nemen teneinde op die manier de indexeringspraktijk te verzoenen met een gematigde totale loonontwikkeling, die bij wet geënt moet zijn op het nominaal uurloonkostenverloop in de private sector in de drie voornaamste buurlanden. De wet spoort er de sociale partners meer in het bijzonder toe aan de verwachte weerslag van de indexering in rekening te brengen bij het bepalen van de marge voor reële loonstijgingen. In principe geldt dat ook voor de in het verleden opgetekende afwijkingen van het loonverloop ten opzichte van dat in de drie buurlanden, inclusief die welke toe te schrijven zijn aan de indexering. Hieronder wordt nagegaan in hoeverre deze beschermingsmechanismen effectief zijn gebleken.

Indexering op grond van de gezondheidsindex is ook van toepassing op de lonen en wedden in de overheidssector en op de socialezekerheidsuitkeringen. Daarnaast worden ook een aantal andere inkomens geïndexeerd, bijvoorbeeld sommige inkomens van zelfstandigen, vrije beroepen, de huurgelden.

PP. 29 Minder goed gedocumenteerd is het feit dat de Belgische economie tevens wordt gekenmerkt door een vrij hoge graad van (al dan niet formele) prijsindexering.

Een eerste type van indexering is van toepassing op de consumptieprijzen van energiedragers, waarbij de indexering gebeurt aan de hand van parameters die, enerzijds, het kostenverloop van de energetische grondstof(fen) weergeven en, anderzijds, dat van de overige kosten. Dit soort van indexering werd bovendien gekenmerkt door een hoge frequentie (zogoed als dagelijks voor de in het kader van het programmacontract berekende maximumprijzen van aardolieproducten, en maandelijks voor het door de leveranciers aangerekende gedeelte van de consumptieprijzen van elektriciteit en gas). Een en ander heeft geleid tot een in vergelijking met de drie buurlanden zeer snelle transmissie, naar de consumptieprijzen van gas en elektriciteit, van wijzigingen in de energetische grondstoffenprijzen, terwijl voor de aardolieproducten nauwelijks verschillen in de transmissiesnelheid worden opgetekend (voor meer informatie, zie verderop). Bovendien kan dit type van indexering de effectieve mededingingsgraad doen afnemen in de mate dat indien het merendeel van de leveranciers dergelijke mechanismen toepast zulks impliceert dat de onmiddellijke doorberekening van de kostenvariaties aan de consument maar weinig weerslag heeft op de relatieve prijs van de leverancier in kwestie en dus op diens concurrentiepositie ten opzichte van de andere leveranciers.

Een tweede type van indexering - dit keer aan de hand van een algemene index van de consumptieprijzen (vaak de gezondheidsindex, maar in sommige gevallen ook de totale index) - gebeurt op min of meer formele wijze voor bijna 25% van de in de CPI opgenomen diensten (of 9 % van de totale CPI). Dit soort van indexering verhoogt evenzeer als de loonindexering het risico op een zichzelf voedende inflatiespiraal. Een dergelijke indexering komt voor bij, onder meer, de huurprijzen van woningen. Andere voorbeelden van prijsindexering zijn de prijzen van de postdiensten en van het spoorwegvervoer - waarvan de stijging gekoppeld is aan de inflatie -, of de premies van brandverzekeringscontracten - die gekoppeld zijn aan de ABEX-index.

Ten slotte is uit de door de Bank in 2004 georganiseerde prijszettingenenquête gebleken dat 37% van de bedrijven voor hun prijszetting steunen op een vuistregel, waaronder indexering aan de hand van de consumptieprijsindex. Dat percentage is het laagst in de sector die het meest aan concurrentie is blootgesteld, namelijk de verwerkende nijverheid, en het is het hoogst bij de diensten. Het ligt in België ook enigszins hoger dan in de andere landen van het eurogebied waar soortgelijke informatie voor beschikbaar is.

PP. 30 De indexering in België, en meer specifiek de loonindexering, wordt vaak in verband gebracht met het verlies aan concurrentiekracht van de Belgische economie. Volgens het meest recente verslag van de Centrale Raad voor het Bedrijfsleven (CRB) - november 2011 - lag het sedert 1996 gecumuleerd

uurloonkostenverloop in de private sector in België in 2011 3,9 % hoger dan in de drie buurlanden. Dit is het referentiepunt dat in de wet van 1996 naar voren wordt geschoven¹⁴. Uit het relatief verloop van de loonkosten per eenheid product in de bedrijvensector blijkt ten opzichte van de drie voornaamste buurlanden een nog groter verlies aan concurrentiekracht (om en nabij 13 % in 2011), dit doordat het snellere uurloonkostenverloop zich op een minder sterke productiviteitsgroei entte. Bovendien wordt een verdere verslechtering verwacht, onder meer omdat door de recente inflatieopstoot de indexering volgens de van november 2011 daterende ramingen van de CRB 1,5 procentpunt hoger zal uitkomen dan waar de sociale partners op anticipeerden tijdens de onderhandelingen over de collectieve arbeidsovereenkomst voor de periode 2011-2012 (namelijk 5,5 % tegenover een initiële verwachting van 3,9 %). De weerslag daarvan op het relatieve uurloonkostenverloop werd in 2011 gecompenseerd doordat de loonkostenontwikkeling ook in de drie buurlanden fors aantrok, zodat de kloof naar verwachting enigszins zou verkleinen. In 2012, daarentegen, zou de uurloonkostenhandicap opnieuw toenemen en uitkomen op 4,6 procentpunt. Sedert de jongste publicatie van de CRB is de inflatie blijven aantrekken en mag er worden van uitgegaan dat het niet-geanticipeerde indexeringseffect voor de periode 2011-2012 intussen verder opgelopen is tot 1,8 procentpunt¹⁵.

- PP. 31 Terwijl de positie van België inzake het verloop van de loonkosten per eenheid product gestaag verslechterde tegenover het gemiddelde van de drie voornaamste buurlanden, was dat aanvankelijk (periode 1999-2007) niet het geval ten opzichte van het gemiddelde van het eurogebied¹⁶. Het verlies aan concurrentiekracht ten aanzien van Duitsland werd immers gecompenseerd door een winst ten opzichte van tal van andere landen. Met de crisis kwam daar evenwel verandering in omdat de voorheen opgetekende ontwikkelingen - onder meer inzake inkomensverloop - in met name Spanje, Ierland en Portugal niet houdbaar bleken en er zich tijdens de periode 2008-2011 een uitgesproken correctiebeweging voordeed, die naar verwachting ook in 2012 en 2013 verder zal aanhouden. Tijdens de periode 2008-2011 bleek de loonmatiging in België minder uitgesproken, zodat gaandeweg ook een concurrentiehandicap ontstond ten opzichte van het gemiddelde van het eurogebied, en deze zal zich naar verwachting verder uitdiepen tijdens 2012 en 2013. Uiteraard is de in het vooruitzicht gestelde verslechtering tijdens de periode 2012-2013 met onzekerheid omgeven.

Tegen deze achtergrond hebben de meeste internationale instellingen recentelijk een hervorming van het loonindexeringssysteem aanbevolen.

- PP. 32 De OESO oordeelt dat het loonvormingssysteem, met een ex ante inschatting van de nominale loongroei in de buurlanden en van de verwachte inflatie, aanleiding geeft tot zeer rigide reële lonen, waarbij een als gevolg van de indexering hoger dan verwachte inflatie automatisch een snellere nominale loongroei teweegbrengt. Hierdoor leidde het systeem tot aanzienlijke loonstijgingen tijdens periodes waarin de inflatie opliep. Doordat de loonstijging in België gekoppeld is aan die in de buurlanden, worden de lonen bovendien impliciet bepaald door de productiviteitsstijging in die landen, wat nadelig bleek voor de concurrentiekracht aangezien de productiviteit in België minder sterk toenam. De OESO pleit derhalve voor een hervorming van het systeem van automatische loonindexering. Om te beginnen, zou de gezondheidsindex geherdefinieerd kunnen worden. Daarbij zouden alle energiecomponenten en invloeden van hogere indirecte belastingen moeten worden uitgesloten. Op middellange termijn beveelt de OESO de sociale partners aan de loonindexering geleidelijk te laten uitdoven opdat een grotere reële loonflexibiliteit mogelijk zou worden, en het loonverloop te baseren op de productiviteitsontwikkeling in de Belgische ondernemingen.

Volgens de Europese Commissie, die betreffende het verloop van het concurrentievermogen en de achterliggende factoren grotendeels dezelfde analyse maakt als de OESO, kan de loonnorm worden verbeterd door rekening te houden met verschillen in productiviteitsgroei en door in een meer

¹⁴ In de periode volgend op de Duitse hereniging in 1990 ontspoorde het loonverloop in Duitsland in grote mate, waarop vanaf 1996 gereageerd werd met een loonmatiging. De matiging die sindsdien in Duitsland gebeurt, gaat echter aanzienlijk verder dan wat die ontsporing aan correctie vergde.

¹⁵ Eigen raming, gesteund op de meest recente inflatieprojecties van het Federaal Planbureau (d.d. 5 juni 2012).

¹⁶ Voor de vergelijking met het eurogebied werd 1999 (start van de monetaire unie) als basisjaar gekozen en werden enkel landen die vanaf het begin de euro invoerden in aanmerking genomen, zodat voor ieder land gedurende het geheel van de beschouwde periode een vast wisselkoersregime van kracht was.

effectieve regeling te voorzien om ex post te corrigeren als de loonstijging in de buurlanden wordt overschreden. Zo beveelt de Commissie aan om, in overleg met de sociale partners en in overeenstemming met de nationale gebruiken, het loonvormingsstelsel en het systeem van loonindexering te hervormen opdat de loongroei het verloop van de arbeidsproductiviteit getrouwer zou weergeven en de concurrentiekracht zou vrijwaren. Deze aanbeveling werd in 2012 herhaald, en tevens werd aanbevolen om het gebruik te vergemakkelijken van "opt-out"-clausules uit sectorale cao's, zodat de loongroei op lokaal niveau beter afgestemd wordt op de ontwikkeling van de arbeidsproductiviteit.

Ten slotte pleit ook het IMF ervoor het systeem van automatische loonindexering op z'n minst aan te passen, enerzijds ten behoeve van meer flexibiliteit bij de sectorale loononderhandelingen en een verbetering van de concurrentiekracht in termen van loonkosten en, anderzijds, om tweederonde-effecten van hogere energieprijzen en van eventuele verhogingen van indirecte belastingen te vermijden.

PP. 33 Er zij tevens aangestipt dat de drie genoemde instellingen ook aanbevelen maatregelen te nemen om de graad van mededinging op de productmarkten op te voeren, meer in het bijzonder in de detailhandel en in de energiesector. Wat deze laatste betreft, wordt steevast bijzondere aandacht verleend aan de gas- en elektriciteitsmarkten, waar de voormalige monopoliehouders nog steeds een sterke positie bekleden. Gelet op de rol die de consumptieprijzen van gas en elektriciteit recentelijk hebben gespeeld in het inflatieverloop (zie hieronder) - en dus indirect ook voor de indexering - is dit niet onbelangrijk.

Meer in het bijzonder wordt aanbevolen de concurrentie in de detailhandel te stimuleren door de toegangsbelemmeringen en de operationele beperkingen te reduceren en maatregelen te nemen om de concurrentie, transparantie en regulering op de elektriciteits- en gasmarkt te verbeteren. Daartoe moet de doeltreffendheid van de sectorale regulerende autoriteiten en van de mededingingsautoriteiten verder worden verhoogd, moeten die autoriteiten over voldoende middelen kunnen beschikken en volledig autonoom kunnen werken en moet een efficiënte samenwerking tot stand komen tussen de sectorale regulatoren en de Raad voor de Mededinging.

Voor de genoemde internationale instellingen zijn dus zowel maatregelen inzake loon- als inzake prijsvorming noodzakelijk, wat aangeeft dat ze als complementair worden beschouwd en niet als elkaars substituuut.

PP. 34 **3. Macro-economische gevolgen van indexering: afhankelijk van de aard van de schok**

PP. 35 De problematiek van prijs- en loonindexering in de macro-economische modellen is begin jaren 1970 cruciaal geworden, toen de eerste oliecrisis uitbrak. Uitgaande van de vaststelling dat loonindexering een bron van reële loonrigiditeit vormt (tijdens de duur van het onderhandelde contract heeft de niet verwachte inflatie geen weerslag op het reële loon) toont de oudste literatuur aan dat wanneer zich vraagschokken of monetairbeleidsschokken voordoen deze reële loonrigiditeit helpt om de impact daarvan op de reële economie te verminderen. In geval van productiviteitsschokken of productiekostenschokken daarentegen verhindert loonindexering dat het reële loon zich aan de productiviteit aanpast en vergroot ze het effect ervan op de reële economie. De optimale loonindexeringsgraad hangt derhalve af van de stochastische structuur van de economie. Hij vermindert als de productiviteitsschokken of productiekostenschokken aan belang winnen ten opzichte van de vraagschokken of monetairbeleidsschokken en vice versa. Blanchard (1979)¹⁷ voegt daaraan toe dat de 'first best' voor de economie erin zou bestaan de lonen rechtstreeks te indexeren aan de hand van de schokken in plaats van aan de prijsinflatie. De uitsluiting van bepaalde producten uit de referentie-index voor de indexering - meer bepaald degene die worden geacht bijzonder getroffen te zijn door kostenschokken - gaat in die richting. Hij toont ook aan dat de loonindexeringskosten in geval van productiviteitsschokken toenemen indien het monetair beleid sterker op de inflatie reageert.

¹⁷ Blanchard, O. (1979), "Wage indexation rules and the behaviour of the economy", *Journal of Political Economy*, 91, pp. 589-610.

- PP. 36 In een eenvoudig neo-keynesiaans dynamisch model – dat hoewel het een gesloten economie zonder echte sectorale differentiatie als kader neemt toch duidelijk realistischer is dan de vroegere modellen die gesteund waren op een binaire weergave waarin loonindexering 'volkomen rigide reëel loon' en 'volkomen flexibel nominaal loon' betekent – blijven deze bevindingen van kracht.

Dit model toont aan dat loonindexering de volatiliteit van de inflatie altijd doet toenemen. Dit resultaat staat volledig los van de aard van de schok. De indexering bemoeilijkt derhalve onder alle omstandigheden de monetairbeleidsvoering omdat zij er precies op gericht is de inflatie te stabiliseren. Zo streeft het Eurosysteem ernaar de inflatie in het eurogebied te stabiliseren op een peil onder, maar dicht bij 2 % op middellange termijn. Een en ander impliceert dat bij een bepaalde inflatoire schok de indexering zal leiden tot een restrictiever monetair beleid, zodat het stabiliseren van de inflatie gepaard zal gaan met hogere outputkosten op korte termijn¹⁸. Het feit dat de inflatie volatieler wordt in geval van indexering wijst ook op de beperkingen van indexering als middel om zich te beschermen tegen de gevolgen van inflatie: eerder dan een effectief hulpmiddel tegen inflatie, wordt indexering er een additionele bron van.

Conform de oudere literatuur leert datzelfde model bovendien dat, ingeval van aanbodschokken (productiviteitsschokken, cost-push schokken, mark-up schokken in de arbeidsmarkt, ...), indexering de volatiliteit van de reële economie vergroot, maar dat ze, in geval van een monetaire schok of een vraagschok, die volatiliteit reduceert. Vanwege de dominantie van aanbodschokken wordt de volatiliteit van de reële economie niettemin geminimaliseerd als er totaal geen indexering is. Voor de stochastische structuur van de economie die Smets en Wouters (2003)¹⁹ voor het eurogebied beschouwden, doet loonindexering inderdaad niet alleen de volatiliteit van de inflatie toenemen maar ook die van de reële economie.

- PP. 37 In het neo-keynesiaans model worden - zelfs wanneer er geen prijs- en loonindexering aan de hand van de inflatie van de voorgaande periode bestaat - prijzen en lonen automatisch geïndexeerd aan de hand van de langetermijninflatie. Deze laatste kan het best worden gezien als de langetermijninflatie die compatibel is met het van kracht zijnde monetairbeleidsstelsel; voor het eurogebied dus onder, maar dicht bij 2 %. Wanneer het model een gedeeltelijke dynamische indexering in aanmerking neemt, blijven de andere prijzen en lonen geïndexeerd aan de hand van de langetermijninflatie, zodat het stationair evenwicht efficiënt is. Zonder indexering aan de hand van de langetermijninflatie resulteert de permanente spreiding van prijzen en lonen in een permanent bbp-verlies²⁰. Dat verlies neemt toe met de langetermijninflatie en de graad van nominale prijs- en loonrigiditeit maar blijft relatief beperkt bij een inflatie van minder dan 2 %.

- PP. 38 Tot slot kunnen op basis van een dynamisch neo-keynesiaans model, met een grondiger uitgewerkte weergave van de arbeidsmarkt waarbij frictiewerkloosheid in aanmerking wordt genomen, andere bronnen van rigiditeit van de reële lonen dan indexering worden bestudeerd. Indien het model meer bepaald een onderscheid maakt tussen de nominale loonrigiditeit voor de nieuwkomers en deze voor de reeds werkende werknemers, kan het simulaties genereren met nieuwkomerslonen waarover vrij onderhandeld is op basis van de arbeidsmarktsituatie of integendeel met nieuwkomerslonen die gebonden zijn aan de loonstructuur die binnen de onderneming geldt (bijvoorbeeld om redenen van efficiëntieloon). Met de raming van dit type van model voor het eurogebied kan worden aangetoond dat het feit dat nieuwkomerslonen niet aan de arbeidsmarktsituatie zijn aangepast een belangrijke bron van reële loonrigiditeit vormt, meer dan loonindexering. De variabiliteit van het reële loon neemt immers beduidend sterker toe ingeval er voor de nieuwkomers volledige loonflexibiliteit is dan wanneer zou worden overgegaan van een economie met volledige loonindexering naar een

¹⁸ Precies de reden waarom Blanchard (1979) reeds in de oudere literatuur vond dat de kosten van indexering in geval van een productiviteitsschok stijgen naarmate het monetair beleid sterker reageert op inflatie.

¹⁹ Smets, F. et Wouters, R. (2003), "An estimated DSGE model of the euro area", *Journal of the European Economic association*, 1(5), pp. 1123-1175.

²⁰ De grafiek toont respectievelijk het permanente verlies in geval van niet-indexering aan de hand van de langetermijninflatie van de prijzen (blauwe lijn), van de lonen (groene lijn) en van de prijzen en lonen gecombineerd (rode lijn).

(benchmark) economie zonder loonindexering, maar met nieuwkomerslonen die worden ingepast in de bestaande loonstructuur. De simulaties tonen bovendien aan dat wanneer deze bron van rigiditeit uit de weg wordt geruimd door de loononderhandeling voor de nieuwkomers te liberaliseren alle macro-economische effecten van de dynamische loonindexering verdwijnen.

Deze vaststelling stemt volkomen overeen met de bijdragen die Drèze (1991,1993)²¹ - steeds in een gesloten economie - aan dit onderwerp heeft gewijd. Wanneer hij sommige vormen van loonindexering verdedigt om redenen van efficiëntie inzake de verdeling van de risico's, beklemtoont hij het probleem dat dit op het vlak van productieve efficiëntie kan veroorzaken indien de lonen van de nieuw indienstgenomenen afwijken van de marginale productiviteit. In dit opzicht is het een interessante vaststelling dat, in het neokeynesiaans model met frictionele werkloosheid, de indienstneming van werknemers tegen marktvoorwaarden in feite gunstig is voor de werkzoekenden die gemakkelijker in dienst zullen worden genomen, zelfs indien, zodra ze aan de slag zijn, hun loon zal worden geïndexeerd. De lonen van de nieuwe werknemers bepaald laten worden door de bestaande loonstructuur verleent de werknemers weliswaar een grotere cohesie en kan door de werkgever worden geïnterpreteerd als zijnde consistent met een verloningsbeleid dat is ingegeven door efficiënte loonoverwegingen. Deze regeling gaat echter ten nadele van de 'outsiders' die een beperktere toegang krijgen tot werk in de onderneming.

PP. 39 Op basis van de bovenstaande studie van het neo-keynesiaans model kunnen de volgende conclusies worden getrokken:

- de niet-indexering van prijzen en lonen aan de hand van de langetermijninflatie genereert een economie met een inefficiënt stationair evenwicht, wat zich uit in permanente kosten in termen van bbp, iets wat een indexering aan de hand van de langetermijninflatie dus zou kunnen vermijden;
- de prijs- en/of loonindexering aan de hand van de inflatie uit het verleden leidt altijd tot een grotere volatiliteit en een grotere persistentie van de inflatie;
- voor de centrale bank maakt dat het moeilijker de afweging te maken tussen de stabilisering van de inflatie enerzijds en van de *output gap* anderzijds, en bemoeilijkt dat de monetairbeleidsvoering dus;
- in de geraamde stochastische structuur van de schokken voor het eurogebied heeft loonindexering bovendien de neiging om de volatiliteit van de reële economie gemiddeld te versterken;
- voor zover - na een energieschok - loonindexering de volatiliteit van de reële economie doet toenemen, kan het alleen maar een verbetering zijn te evolueren in de richting van een indexering aan de hand van een prijsindex die is gezuiverd van energiedragers;
- een dynamisch neo-keynesiaans model waarin de frictiewerkloosheid in aanmerking kan worden genomen, toont aan dat het feit dat nieuwkomerslonen niet aan de arbeidsmarktsituatie zijn aangepast een grotere bron van reële rigiditeit vormt dan loonindexering. Bovendien verdwijnen bij het uit de weg ruimen van deze bron van rigiditeit alle ongewenste macro-economische effecten van loonindexering.

PP. 40 Uit een overzicht van het indexeringsdebat in België blijkt dat sommige van deze bevindingen pertinent aanwezig zijn. Al met al zijn er de afgelopen decennia blijkbaar geen studies gepubliceerd waarin wordt gepleit voor de afschaffing van het indexeringsstelsel. Wel zijn er tal van voorstellen tot aanpassing geformuleerd. De meeste daarvan zijn erop gericht de schadelijke gevolgen van de indexering in geval van aanbodschokken of ruilvoetvariaties in te perken. Die voorstellen gaan van het

²¹ Vooral de volgende werken:

Drèze, J. (1991). *Underemployment equilibria: essays in theory, econometrics and policy*, Cambridge, Cambridge University Press.

Drèze, J. (1993). "Can varying social insurance contributions improve labour market efficiency?", in A. B. Atkinson, ed. *Alternatives to Capitalism: the Economics of Partnership*, London, MacMillan.

Drèze, J. en C. Gollier (1993). "Risk-sharing on the labour market and second-best wage rigidities", *European Economic Review* 37, 1457-1482.

(tijdelijk) opschorten van het systeem bij schadelijke schokken - bijvoorbeeld een olieprijsstijging of ruilvoetverslechtering - tot het invoeren van alternatieve referentie-indices die minder sterk door dergelijke schokken worden beïnvloed, zoals de bbp-deflator of de kerninflatie (inflatie ongerekend energiedragers en levensmiddelen)²². Daarnaast is ook een voorstel geformuleerd om te indexeren aan de hand van de inflatiedoelstelling van de ECB²³. Er is ook herhaaldelijk gesuggereerd een forfaitair indexeringsstelsel in te voeren ('centen in plaats van procenten'), waarbij de huidige procentuele indexering enkel gehandhaafd blijft voor de lagere inkomens.

PP. 41 4. Inflatieanalyse en implicaties voor de prijsvorming van energiedragers

PP. 42 Na een lange periode van relatieve stabiliteit tussen 1999 en 2007, heeft de inflatie sedert 2008 grote schommelingen laten optekenen. In de zomer van 2008 liep ze op tot nagenoeg 6 %; vervolgens liep ze fors terug en in de zomer van 2009 was ze zelfs beduidend negatief; daarna trok ze weer gestaag aan. In 2011 beliep de inflatie, gemeten aan de hand van de HICP, 3,5 %. Plusminus soortgelijke schommelingen werden opgetekend in het eurogebied of in de drie voornaamste buurlanden, zij het veel minder uitgesproken. De synchroniciteit wijst erop dat de inflatie in België en in de referentiezones grotendeels door gemeenschappelijke factoren werd gedreven, namelijk de schommelingen van de grondstoffenprijzen, vooral van energie maar ook van voeding. De scherpere bewegingen in België wijzen er dan weer op dat die factoren er een zwaardere impact hebben. Deze hypothese wordt bevestigd door de analyse van de bijdrage van de verschillende productgroepen tot het inflatieverschil. De grotere volatiliteit van de Belgisch inflatie heeft, zowel in opwaartse als in neerwaartse zin, in de eerste plaats te maken met de energiedragers: aardolieproducten (benzine, diesel en stookolie), maar ook gas en elektriciteit. Daarnaast leverden ook de bewerkte levensmiddelen in 2008 en tijdens de eerste helft van 2009 een aanzienlijke positieve bijdrage.

Een en ander leert dat het volatielere inflatieverloop in België vóór alles het resultaat is van uitgesproken eersteronde-effecten. Toch blijkt ook dat het verschil voor de onderliggende inflatietendens, gedefinieerd als het verloop van de prijzen van niet-energetische industriële goederen en diensten, vanaf de tweede helft van 2008 toegenomen is. Ondanks een zekere teruggang sedert medio 2009 blijft de onderliggende inflatietendens in België hoger dan die in de drie buurlanden²⁴. Dit wijst erop dat ook de tweederonde-effecten in België meer uitgesproken zijn, wat op zich een weinig verrassende vaststelling is aangezien de indexering van lonen en prijzen dergelijke effecten in de hand werkt. Dat de verschillen in dit vlak relatief beperkt zijn gebleven, heeft te maken met de intrinsiek geringere variabiliteit van de onderliggende inflatietendens (in vergelijking met de totale inflatie) en met het feit dat, naast het binnenlands kostenverloop, ook het prijsverloop van ingevoerde consumptiegoederen en intermediaire inputs bepalend is voor de Belgische onderliggende inflatietendens. In een kleine open economie zoals België is het gewicht van de invoer hoog.

Hieronder wordt meer in detail stilgestaan bij het feit dat de eersteronde-effecten in België meer uitgesproken zijn. Zo wordt de vraag gesteld of de impact van een olieprijsstijging op de inflatie mettertijd gewijzigd is en, zo ja, waarom. Aan de hand van regressieresultaten voor glijdende periodes van 40 kwartalen (10 jaar) wordt gemeten wat de impact is van een olieprijsstijging (getoond voor een stijging met 10 %) op de totale CPI, de gezondheidsindex en de verschillende energiecomponenten van de CPI. Op basis hiervan kunnen drie subperiodes worden onderscheiden.

PP. 43 In de eerste periode (met schattingen op basis van gegevens van vóór 1986, het jaar waarin de olieprijs fors daalde) was de totale impact van de olieprijschommelingen vrij zwaar. Opvallend daarbij was dat die impact ook in het tweede en derde jaar na de impuls aanzienlijk bleef, wat aangaf dat de olieprijsstijging vrij lang doorwerkte. Dit lijkt erop te wijzen dat er, naast de directe weerslag die zich

²² Janssens G. (2011), *Loonindexering op de schop, leve de kernindex*, VKW Metena, 7 juli, <http://www.vkwwmetena.be/artikels/loonindexering-op-de-schop-leve-de-kernindex>.

²³ Peersman G. en S. Van Nieuwerburgh (2011), "Alternatief systeem voor loonindexatie", *De Tijd*, 18 juni.

²⁴ De analyse van het inflatieverschil in 2011 wordt bemoeilijkt door het in januari en juli tijdelijk opwaarts effect op de Belgische inflatie dat toe te schrijven is aan het feit dat de kortingen tijdens de koopjesperiode in 2011 blijkbaar minder uitgesproken waren en door methodologische veranderingen inzake de optekening van seizoengebonden producten in de buurlanden (en in het eurogebied).

doorgaans snel materialiseert, ook niet onbelangrijke indirecte en tweederonde-effecten werden opgetekend. Tussen 1986 en 1998 (een periode waarin het niveau van de olieprijs, ondanks schommelingen, relatief laag bleef) bleef die impact beperkt en werden er na het eerste jaar nog maar weinig effecten vastgesteld, wat erop wijst dat, naast een geringer direct effect, ook de intensiteit van indirecte en tweederonde-effecten fors is afgezwakt ten opzichte van de eerste periode. Zodra de olieprijs eind jaren negentig een vrijwel continue hausse inzette, nam de gevoeligheid van de totale consumptieprijsindex voor olieprijschommelingen opnieuw toe. Bij de laatste schatting (met betrekking tot de periode 2001-2010) bedroeg de totale impact van een 10 % belopende olieprijsstijging op de Belgische CPI 0,5 procentpunt. Opmerkelijk is wel dat, ondanks de fors verzwaarde weerslag, net als in de voorgaande periode kan worden vastgesteld dat er tijdens het tweede en het derde jaar nog slechts weinig additionele effecten zijn. De toegenomen gevoeligheid is derhalve vooral toe te schrijven aan een sterker direct effect.

Tevens wordt vastgesteld dat de impact op de gezondheidsindex na het eerste jaar ietwat geringer is vanwege het verschil in samenstelling (benzine en diesel zijn niet in de gezondheidsindex opgenomen). Dat verschil is over de verschillende schattingsperiodes vrij constant (ongeveer 0,1 procentpunt voor een olieprijsstijging van 10 %), wat impliceert dat het vermogen van de gezondheidsindex om de directe weerslag van olieprijschommelingen te neutraliseren, er in relatieve termen op achteruit is gegaan.

- PP. 44 De omvang van het directe effect van olieprijschokken hangt in de eerste plaats af van de weging van de energiedragers in de CPI. Voor stookolie, aardgas en elektriciteit is die in België hoger dan in de drie buurlanden. De drie genoemde producten zijn ook in de gezondheidsindex opgenomen. Bovendien is de gevoeligheid groter naarmate de eigenlijke energiecomponent zwaarder weegt in de consumptieprijs van energiedragers. Voor een gegeven peil van de andere kostenelementen (productiekosten, distributiekosten en accijnzen of andere forfaitaire belastingen) neemt dat gewicht toe als de prijs van de energetische grondstof stijgt (hier gemeten aan de hand van het prijsverloop voor ruwe aardolie). Dit verklaart in hoge mate de toename van de olieprijsgevoeligheid tijdens de laatste subperiode. Voor bepaalde energiekosten neemt dat gewicht toe naarmate de andere kosten - met name de accijnzen of andere forfaitaire belastingen - geringer uitvallen. Die forfaitaire belastingen zijn in België flink lager dan in de drie buurlanden (en de olieprijsgevoeligheid is er bijgevolg groter) voor alle drie de producten die ook relatief zwaar wegen in de Belgische CPI, zodat beide factoren mekaar versterken.
- PP. 45 Het hoeft dan ook niet te verwonderen dat de olieprijsgevoeligheid voor stookolie in België groter is dan in de buurlanden vanwege de lagere accijnzen op dit product, terwijl ze voor motorbrandstoffen meer vergelijkbaar is. Voor alle petroleumproducten is, gelet op de stijging van de olieprijs zelf, de olieprijsgevoeligheid de laatste jaren toegenomen, zowel in België als in de buurlanden²⁵.
- PP. 46 Ook voor aardgas is de olieprijsgevoeligheid in België toegenomen en is de transmissie bovendien versneld (recentelijk is ze immers reeds na het eerste jaar voltooid, terwijl vroeger nog een aanzienlijk effect tijdens het tweede jaar werd opgetekend). Die versnelling heeft te maken met de overgang van een prijsregistratie in de CPI volgens de betalingsmethode vóór 2007 naar een registratie volgens de verwervingsmethode vanaf 2007. Wordt de nieuwe registratiemethode (in de mate van het mogelijke) toegepast voor het verleden, dan blijkt dat de eigenlijke transmissie naar de consumptieprijs ook reeds in het verleden snel verliep in België en na een jaar voltooid was. In de buurlanden gebeurt de transmissie veel geleidelijker dan in België aangezien de impact nog voor een groot deel tijdens het tweede jaar voelbaar wordt²⁶. Dat verschil in snelheid van transmissie is toe te schrijven aan het feit dat, in België, de consumptieprijzen voor gas (maar ook voor elektriciteit, zie hieronder) tijdens de beschouwde periode maandelijks werden aangepast aan de hand van indexeringsformules waarbij het kostenverloop van de energetische grondstoffen een belangrijke rol speelt. Het hanteren van

²⁵ Voor Nederland werd stookolie niet in de analyse betrokken, aangezien dit product er niet is opgenomen in de HICP. Deze energiedrager wordt er immers nauwelijks gebruikt voor het verwarmen van de woning.

²⁶ De verwervingsmethode wordt er al langer toegepast. Met andere woorden, de transmissie verloopt er intrinsiek trager.

dergelijke formules met maandelijks frequentie is vrij uniek in Europa; de prijsaanpassingsfrequentie in de buurlanden ligt dan ook beduidend lager. Ook in de buurlanden neemt de totale omvang van de transmissie toe, vooral in Duitsland. Ze blijft er niettemin geringer dan in België. Zo leidt, in België, een olieprijsstijging met 10 % tot een stijging van de consumptieprijs van gas met 5 %, terwijl de stijging (na verloop van tijd) in Duitsland ongeveer 4 % bedraagt. Dit heeft (opnieuw) vooral te maken met het relatief lage niveau van de accijnzen en andere forfaitaire belastingen op de gasconsumptie in België²⁷. De Belgische consumptieprijs van gas werd voorts beïnvloed door twee wijzigingen, in de loop van 2007, in de tarifieringsformules van de gasleveranciers: (i) de introductie van een spotprijs voor aardgas en (ii) de verhoging van de constante term in de subindex die de prijs van de energetische component moet meten. De weerslag van deze laatste factor was in hoge mate oorzaak van een zekere asymmetrie in het prijsverloop, terwijl de introductie van de spotprijs van aardgas tijdens de beschouwde periode een minder belangrijke rol heeft gespeeld. Deze tariefwijzigingen werden weinig transparant toegelicht. Tot slot werden ook de transport- en distributietarieven verhoogd, maar hiervan bleef de impact in het geval van gas veeleer beperkt (in tegenstelling tot elektriciteit, zie verderop).

PP. 47 Ook voor elektriciteit legt de toepassing van de verwervingsmethode voor het verleden de eigenlijke snelheid van de transmissie bloot. Bovendien is ook in dit geval de transmissie recentelijk omvangrijker geworden. De omvang ervan wordt evenwel het best gemeten als eerst de weerslag van de opeenvolgende verhogingen van de transport- en distributietarieven buiten beschouwing wordt gelaten. Zoniet wordt de maatstaf van de impact, op de prijszetting door de leveranciers, van variaties in de energetische grondstoffenprijzen kunstmatig opgedreven. De opeenvolgende verhogingen van transport- en distributietarieven tussen 2008 en 2011²⁸ hebben de elektriciteitsprijs immers met ruim 20 % verhoogd en hadden op de CPI en op de gezondheidsindex een gecumuleerde impact van respectievelijk van 0,6 en 0,7 %, terwijl zij nauwelijks of zelfs niets te maken hebben met de hogere energiekosten. Zelfs na correctie voor deze factor blijkt dat de elektriciteitsprijs van de leveranciers mettertijd gevoeliger wordt voor schommelingen in de prijs van ruwe aardolie, terwijl de consumptieprijs van elektriciteit in de buurlanden geenszins een dergelijke gevoeligheid vertoont. Deze gevoeligheid (ongeveer 1 % voor een 10 % belopende stijging van de olieprijs) is evenwel gering in vergelijking met die voor aardgas (5 %) en stookolie (ruim 9 %), wat dan weer toe te schrijven is aan het feit dat, naast de kosten van energetische grondstoffen, ook andere productiekosten en distributiekosten een belangrijke rol spelen in het geval van elektriciteit.

PP. 48 Een internationale vergelijking van het prijspeil (exclusief belastingen voor gas en elektriciteit op het residentiële segment) bevestigt grotendeels de hierboven beschreven bevindingen. Ook deze vergelijking onthult dat het prijsverloop van elektriciteit bijzonder atypisch is, grotendeels vanwege (zoals hierboven aangegeven) het verloop van de transport- en distributietarieven (inclusief de component 'openbaredienstverplichtingen'), maar ook als gevolg van de prijszetting door de leveranciers. De verschillen voor gas lijken op langere termijn minder uitgesproken, al leidt de snellere transmissie ontegensprekelijk tot een grotere variabiliteit op kortere termijn. De snellere transmissie komt in de gebruikte statistiek van Eurostat (waarop deze vergelijking gesteund is) slechts gedeeltelijk tot uiting, omdat deze statistiek sedert de tweede helft van 2007 voor ieder semester het gemiddelde prijspeil weergeeft (en niet langer het prijspeil aan het begin van ieder semester) en zodoende voor een zekere afvlakking zorgt. Wordt getracht hiervoor te corrigeren, dan blijkt duidelijk dat, tijdens periodes waarin de prijs van energetische grondstoffen stijgt (2008 en 2011), de consumptieprijs voor aardgas in België hoger uitkomt dan die in de buurlanden, doch lager wanneer de prijs van energetische grondstoffen daalt (2007 en 2009). Al met al liggen deze bevindingen in de lijn van die welke zijn gedaan in een recente studie die de CREG op verzoek van de federale regering heeft gemaakt over het peil en het verloop van de energieprijzen²⁹.

²⁷ Baugnet en Dury (2010), "Energie markten en de macro-economie", NBB, Economisch Tijdschrift, september..

²⁸ De aanzienlijke nieuwe verhoging van de distributietarieven voor elektriciteit in 2011 weerspiegelt de bijzonder forse toename van de subsidiekosten voor zonnepanelen in Vlaanderen, die de distributeurs mochten doorberekenen aan alle Vlaamse huishoudens.

²⁹ CREG (2012), Studie (F)120131-CDC-1134 over 'de hoogte en de evolutie van de energieprijzen'.

Een correcte prijsvorming voor energiedragers: een absolute beleidsprioriteit

PP. 49 Het staat buiten kijf dat een correcte prijsvorming voor energiedragers een doelstelling op zich is en dat de atypische aspecten ervan, in het bijzonder voor gas en elektriciteit, moeten worden aangepakt. Zowel de Bank als de internationale instellingen hebben daar in het verleden herhaaldelijk op aangedrongen. Er werk van maken, is dan ook een absolute beleidsprioriteit.

Daarvoor moet de effectieve mededingingsgraad op deze markten worden opgevoerd. Dat kan door het marktverstorende concurrentievoordeel dat voortvloeit uit de afgeschreven kerncentrales af te romen via een belasting op de nucleaire rente of door een centrale aankoper de productie van de afgeschreven kerncentrales te laten opkopen zodat zij ter beschikking kan gesteld worden van de markt. Het de huishoudens gemakkelijk maken van leverancier te veranderen³⁰, zoals in het regeerakkoord van december 2011 is vastgelegd, draagt ook bij tot meer concurrentie. De CREG en de Raad voor de Mededinging zouden bovendien een actievere rol moeten kunnen spelen, in het bijzonder om de prijzen transparanter te maken. In de wet van 8 januari 2012³¹ die de Europese richtlijnen van het 'derde energiepakket' omzet in Belgisch recht staan bepalingen in die zin; zo wordt het aantal indexeringen beperkt tot maximum vier per jaar en krijgt de CREG controlebevoegdheid over de berekening van de indexeringen en een a priori controlebevoegdheid over andere verhogingen. De automatische aard van de prijsindexeringen lijkt echter niet ter discussie gesteld te zijn. De wet laat zich leiden door het Nederlandse systeem maar wijkt er toch op verscheidene punten van af zodat het onzeker is of ze tot een soortgelijke afvlakking van het prijsverloop zal leiden. In Nederland blijken de leveranciers hun prijzen gemiddeld slechts twee keer per jaar aan te passen en gebeuren die aanpassingen automatisch noch gelijktijdig. Om de overgang naar dat nieuwe systeem mogelijk te maken, heeft de regering bovendien beslist om de tarieven gedurende negen maanden te bevriezen - van april tot december 2012 - zodat de CREG de gelegenheid krijgt om te oordelen of de prijzen van de verschillende leveranciers al dan niet 'aanvaardbaar' zijn en om een nieuw kader vast te leggen waarin - gerechtvaardigde - tariefwijzigingen zullen kunnen plaatsvinden (met bijvoorbeeld de bepaling van de toegelaten parameters voor de indexeringen). De impact van die bevroering zelf op de globale inflatie zou echter beperkt moeten blijven, tenzij de internationale prijzen van energiedragers opnieuw zouden stijgen.

De regering heeft ook maatregelen aangekondigd om de federale bijdrage te verminderen, waarvan het aandeel in de factuur in de loop van de jaren alleen maar toenam. Er moet nog worden bepaald wat die maatregelen precies zullen inhouden en voor hoeveel vermindering zij zullen zorgen. De aanzienlijke verhogingen van de distributie- en transporttarieven die de intercommunales aanrekenen, doen eveneens vragen rijzen. In principe ligt dit element voor een groot deel in handen van de overheid, aangezien het om het niet-vrijgemaakte deel van de markt gaat. Maar in 2007 heeft de CREG na een rechtszaak een aantal bevoegdheden moeten afstaan waarmee het de jaren voordien tariefverlagingen kon opleggen. Dat heeft de verhogingen mogelijk gemaakt die sinds 2008 zijn opgetekend. In verband hiermee is het belangrijk dat het bedrag en de samenstelling van de distributietarieven, met inbegrip van de openbardienstverplichtingen, worden onderzocht door de bevoegde regulatoren.

Meer in het algemeen moet de concurrentie worden gestimuleerd, door met name de Raad voor de Mededinging te versterken - uit internationale benchmarking is recent nog gebleken dat de Belgische mededingingsautoriteit over weinig middelen beschikt -, en moet ook het Prijzenobservatorium zijn rol ten volle spelen. Tot slot zijn er mogelijkheden om de reglementering in een aantal economische sectoren te vereenvoudigen, meer bepaald in de detailhandel.

³⁰ Zo voorzien de maatregelen die momenteel worden uitgewerkt bijvoorbeeld in een verbod op verbrekingsvergoedingen voor contracten van onbepaalde duur.

³¹ Wet houdende wijzigingen van de wet van 29 april 1999 betreffende de organisatie van de elektriciteitsmarkt en de wet van 12 april 1965 betreffende het vervoer van gasachtige producten en andere door middel van leidingen.

PP. 50 Maar zelfs indien de prijsvorming voor gas en elektriciteit succesvol kan worden bijgestuurd, zal een stijging van de energetische grondstoffenprijzen vroeg of laat worden doorberekend in de consumptieprijzen. Immers, het is niet omdat het weinig passend is dat iedere kostenwijziging vrijwel onmiddellijk en volkomen automatisch aan de consument wordt doorberekend dat het principe van de transmissie van duurzame bewegingen van de grondstoffenprijzen naar de verbruiker ter discussie wordt gesteld. Een dergelijke transmissie is vanuit economisch oogpunt ook efficiënt, aangezien zij een belangrijk signaal vormt om een rationeler energieverbruik aan te moedigen. Bovendien zij aangestipt dat voor het product met de grootste olieprijsgevoeligheid, namelijk stookolie, de prijsvorming in België blijkbaar niet a-typisch is. Met het voor de energetische grondstoffen hogere prijspeil neemt die transmissie bovendien in omvang toe, wat ook in de buurlanden het geval blijkt te zijn. Dit fenomeen kan in de toekomst nog sterker worden ingeval de energetische grondstoffenprijzen blijven stijgen. Bovendien zorgt de grote weging van de energiedragers in de consumptieprijsindex en het relatief lage accijnsniveau ervan automatisch voor een in België sterkere transmissie. Het afschermen van de loonvorming van dergelijke eesteronde-effecten zal dus steeds een uitdaging blijven. Daarbij komt dat indexering, zoals hierboven toegelicht, ook problematisch kan zijn bij andere aanbodschokken (bv. productiviteitsschokken) of bij verhogingen van de indirecte belastingen. Dat geldt overigens ook voor prijsindexering.

Tussen de prijsvorming voor energiedragers en indexering bestaan ook enkele wisselwerkingen die de complementariteit van actie in de beide domeinen extra in de verf zetten. Zo zwakt de indexering tot op zekere hoogte de prijsincentives af die de consument moeten aanmanen om in geval van een prijsstijging minder energie te gaan consumeren. De indexering neutraliseert immers het inkomenseffect, zodat enkel het substitutie-effect als gevolg van het relatieve prijsverloop aanmoedigt tot energiebesparing. Daardoor wordt, enerzijds, de doorberekening aan de consument enigszins vergemakkelijkt omdat de vraag minder prijselastisch is en wordt er, anderzijds, toe bijgedragen dat het ruime aandeel van energie in de consumptie wordt bestendig. Omgekeerd is de consument het meest gebaat bij een correcte prijsvorming indien er geen indexering is. De hoger gemaakte vaststelling dat indexering storend is bij aanbodschokken, geldt immers ook in het geval van een gunstige aanbodschock. Zo zou indexering voorkomen dat de overstap naar een correctere prijsvorming voor gas en elektriciteit leidt tot een koopkrachtverhoging voor de consument die vanuit economisch oogpunt nochtans gerechtvaardigd zou zijn.

PP. 51 **5. De indexering in België aan het werk**

Loonindexering

PP. 52 De wet van 1996 stipuleert dat de indexering van de lonen evenals de baremieke verhogingen onder alle omstandigheden gegarandeerd zijn. De precieze indexeringsmodaliteiten worden vastgelegd in de paritaire comités op sectorniveau, maar er is bij wet bepaald dat de indexering steeds gebaseerd moet zijn op het viermaands glijdend gemiddelde van de gezondheidsindex. De indexering is in principe symmetrisch, zodat een periode van negatieve inflatie aanleiding kan geven tot neerwaartse loonaanpassingen. Van dit principe is tijdens de periode van forse inflatieterugval in 2009 evenwel in een aantal sectoren afgestapt en er werd overeengekomen de nominale lonen (tijdelijk) te bevriezen in plaats van over te gaan tot loondalingen. In bepaalde gevallen worden loonakkoorden gesloten die zogeheten *all-in* clausules bevatten, dat zijn clausules waarbij van de oorspronkelijk overeengekomen reële loonsverhogingen wordt afgeweken naarmate de indexering afwijkt van wat ten tijde van de loononderhandelingen werd verwacht. Daardoor wordt het effect van niet geanticipeerde inflatie op de loonvorming geneutraliseerd, zij het in geval van een onverwachte inflatieversnelling maximaal ten belope van de initieel overeengekomen reële loonstijgingen. Voor de periode 2007-2008 werden dergelijke akkoorden in tal van sectoren gesloten, zodat de *all-in* clausules toen op 25 % van de werknemers in de private sector van toepassing waren. Sedertdien is het gebruik van dergelijke clausules evenwel sterk teruggelopen.

PP. 53 Wat de loonindexering betreft, bestaan er twee grote groepen van systemen: in een eerste groep, van toepassing op 40 % van de werknemers uit de private sector, gebeurt de indexering op het ogenblik dat het viermaands glijdend gemiddelde van de gezondheidsindex een spilindex overschrijdt.

Dit systeem wordt ook toegepast voor het overheidspersoneel³² en voor de socialezekerheidsuitkeringen³³. Voor ongeveer 60 % van de werknemers uit de private sector gebeurt de indexering daarentegen op vaste tijdstippen: maandelijks, tweemaandelijks, driemaandelijks, viermaandelijks, halfjaarlijks of, wat het meest voorkomt, jaarlijks.

- PP. 54 Elk systeem veroorzaakt een zekere (systeemspecifieke) vertraging in de transmissie van impulsen in de gezondheidsindex, zodat het ene systeem op korte termijn tot een snellere indexering kan leiden dan het andere. Zo reageren systemen met frequentere aanpassingen sneller op korte termijn. Bij mechanismen met een spilindex is de aanpassingssnelheid situatieafhankelijk: ze is laag bij een geringe inflatie, maar ze ligt relatief hoog bij een hoge inflatie (zoals in 2008). Toch is het effect, op het loonkostenverloop, van de verschillende indexeringsmethoden over een lange periode beschouwd zeer vergelijkbaar. Een en ander impliceert dat hervormingen die erop gericht zijn de aanpassingssnelheid van de indexering te wijzigen, bijvoorbeeld door extra vertraging in te bouwen, op lange termijn weinig impact zullen hebben (hypothese die hieronder expliciet zal worden getoetst), al kan op die manier de kortetermijnvolatiliteit van de gezondheidsindex enigszins worden afgezwakt.
- PP. 55 Uit een SVAR-analyse blijkt dat, gelet op de hierboven beschreven vertragingen in de verschillende indexeringsmechanismen, een schok in de gezondheidsindex logischerwijs geleidelijk tot uiting komt in het uurloonkostenverloop. De uiteindelijke weerslag (na ongeveer een jaar) is - eveneens conform de verwachtingen - zogoed als volledig (elasticiteit dicht bij 1). Een schok op de totale inflatie - die volatieler is - heeft een beperktere invloed op het verloop van de uurloonkosten (elasticiteit van iets meer dan 0,5), wat aangeeft dat de toepassing van de gezondheidsindex de weerslag van prijsschokken op de loonvorming effectief matigt. Deze analyse kwantificeert dat temperend effect zoals dat tijdens de schattingsperiode (1996kw1-2011kw2) gemiddeld werd opgetekend. Hierboven is evenwel reeds aangetoond dat de gezondheidsindex recentelijk minder in staat is gebleken de prijsschokken te neutraliseren. Past men dezelfde methodiek toe op het loonkostenverloop in de drie voornaamste buurlanden, dan kan worden nagegaan of er, hoewel er geen formele indexering is, een informele indexeringspraktijk bestaat. Dit blijkt in vrij sterke mate het geval te zijn in Nederland, nauwelijks in Frankrijk en helemaal niet in Duitsland³⁴.
- PP. 56 Ofschoon de indexering in België een duidelijke weerslag heeft op de loonvorming, blijkt dat zij op langere termijn niet noodzakelijk aanleiding geeft tot een sneller nominaal loonkostenverloop. Dit laatste was tijdens de periode 1996kw1-2011kw2 in België immers minder snel dan in Nederland en Frankrijk, maar wel sneller dan in Duitsland. Het niet-bestaan van formele indexering impliceert evenmin dat de koopkracht systematisch wordt uitgehoud. De reële lonen stegen, gecumuleerd beschouwd, in Nederland en Frankrijk immers sterker dan in België; zelfs in Duitsland werd er, ondanks het niet-bestaan van indexering, gemiddeld beschouwd geen daling van het reële loon opgetekend. Een en ander wijst erop dat er andere mechanismen bestaan die het mogelijk maken om bij de loonvorming de nominale trend in de economie in rekening te brengen, bijvoorbeeld door bij het bepalen van de nominale lonen uit te gaan van de inflatieverwachtingen, en dat de reële loonontwikkeling niet in de eerste plaats afhankelijk is van de wijze waarop de inflatie wordt gecompenseerd. Het is in principe immers het productiviteitsverloop dat de stuwende kracht is achter de reële loonontwikkeling en, derhalve, de determinant van de koopkracht op lange termijn.

Wel toont het verloop van de reële lonen in Duitsland - vooral tijdens de periode 2004-2008 - duidelijk aan dat de afwezigheid van indexering de neerwaartse aanpassing van de reële lonen tijdens bepaalde periodes vergemakkelijkt. Terwijl indexering de nominale loonrigiditeit vermindert, is ze immers een bron van reële loonrigiditeit en bemoeilijkt ze de aanpassing van de economie bij schokken die om een neerwaartse aanpassing van de reële lonen vragen.

- PP. 57 Op kortere termijn vertonen aan de indexering toe te schrijven schommelingen in het loonkostenverloop evenwel de neiging tot uiting te komen in het relatieve loonkostenverloop ten

³² De loonaanpassing gebeurt 2 maanden na de spiloverschrijding.

³³ De aanpassing van de sociale uitkeringen gebeurt in de maand na de spiloverschrijding.

³⁴ De (licht) negatieve reactie van de Duitse lonen op inflatieschokken is statistisch niet significant.

opzichte van de drie voornaamste buurlanden. Dat was bijvoorbeeld het geval in 2001-2002 en in 2008-2010, telkens in opwaartse en vervolgens in neerwaartse zin. Dit zou opnieuw het geval kunnen zijn – ditmaal in opwaartse zin - tijdens de periode 2011-2012³⁵. De laatste inflatieopstoot deed de gezondheidsindex immers opnieuw fors stijgen (in 2011 met gemiddeld 3,1 %; net als tijdens de eerste vijf maanden van 2012). Uiteraard werd op deze uitgesproken schommelingen van het indexeringseffect meestal niet door de sociale partners geanticipeerd op het ogenblik dat ze hun tweejaarlijkse loononderhandelingsrondes hielden. Zo is het indexeringseffect voor de periode 2011-2012 beduidend groter dan waar aan het einde van 2010 werd van uitgegaan toen de ruimte voor reële loonsverhogingen werd gecalibreerd (maximaal 0,3 % en enkel toe te kennen in 2012). Dat de loonhandicap begin 2011 bleek te verkleinen, ondanks een toenemend indexeringseffect, is toe te schrijven aan het feit dat de loonkostenontwikkeling ook in de drie buurlanden fors aantrok, onder meer in Duitsland. Als gevolg daarvan verwacht de CRB, zoals hierboven aangestipt, dat de loonhandicap in 2011 enigszins is teruggelopen, terwijl hij in 2012 opnieuw zou toenemen.

PP. 58 Dergelijke indexeringseffecten waarop ten tijde van de onderhandelingen niet werd geanticipeerd, bemoeilijken de toepassing van de wet uit 1996 en kunnen ertoe leiden dat de loonontwikkeling in België uiteindelijk gaat afwijken van die in de drie buurlanden, ook al bestond op het ogenblik van de onderhandelingen de intentie het verloop van de loonkosten af te stemmen op dat in de drie buurlanden. Toch blijkt dit niet de enige factor te zijn die ten grondslag ligt aan het divergerend loonkostenverloop ten opzichte van dat in de drie buurlanden. Deze divergentie kan worden uitgesplitst in de vier hieronder toegelichte analytische componenten.

De ex post afwijkingen van het indexeringseffect waren tijdens de periode 1997-2008 doorgaans positief. Enkel voor de periode 1997-1998 werd een aanzienlijk negatieve afwijking opgetekend. Gecumuleerd over de zes loonakkoorden die betrekking hadden op de periode 1997-2008, beliep die afwijking 0,8 procentpunt. Voor de periode 2009-2010 werd een aanzienlijk negatieve afwijking genoteerd (vooral als gevolg van het vertraagd effect, op de indexering, van de tijdelijke daling van de prijs van ruwe aardolie). Zoals hierboven reeds vermeld, zal de afwijking voor de periode 2011-2012 naar alle waarschijnlijkheid opnieuw positief zijn en wellicht nog meer dan waar de CRB in november 2011 van uitging (naar raming 1,8 % in plaats van 1,5 %). Parallel met de toegenomen volatiliteit van het verloop van de gezondheidsindex, is de omvang van die afwijkingen recentelijk toegenomen. In absolute waarde beliepen de afwijkingen voor de laatste drie onderhandelingsrondes gemiddeld 1,6 procentpunt, tegen 0,8 procentpunt voor de vijf onderhandelingsrondes die betrekking hadden op de periode 1997-2006. Vanwege de recente toename van de volatiliteit in het verloop van de gezondheidsindex is het dus moeilijker dan tevoren om correct te voorspellen welke weerslag de indexering op de loonvorming zal hebben.

Daarnaast werden de groeivoorzichten voor de uurlonen in de drie buurlanden (die gelden als ex ante richtsnoer voor de Belgische loonontwikkeling) voor alle periodes overschat, met uitzondering van 2001-2002 en naar verwachting ook 2011-2012. De overschatting uit het verleden is integraal terug te voeren op Duitsland en wijst op een systematische onderschatting, tijdens de beschouwde periode, van de intensiteit van de loonmatiging in Duitsland.

Er waren evenwel ook compenserende factoren in het spel. Om te beginnen, week het ex ante richtsnoer meestal neerwaarts af van het voor de drie buurlanden verwachte (maar achteraf te hoog gebleken) verloop van de uurloonkosten. Gecumuleerd over de periode 1997-2008, bedroeg die neerwaartse afwijking 2,2 procentpunt, wat erop wijst dat de sociale partners een zekere voorzichtigheid aan de dag legden teneinde het concurrentievermogen te vrijwaren. Voor de laatste twee loonakkoorden is niet langer een expliciete nominale loonnorm vastgelegd (enkel een maximale marge voor verhogingen bovenop de indexeringen), wat maakt dat dit element van de decompositie niet langer beschikbaar is. Een meer fundamentele implicatie daarvan is dat niet langer all-inakkoorden worden gesloten, terwijl dergelijke clausules het precies mogelijk maken niet-

³⁵ Het indexeringseffect werd geraamd aan de hand van hetzelfde VAR-model en op basis van de de voorspellingen van het Federaal Planbureau van 5 juni 2012.

geanticipeerde indexeringseffecten in de reële verhogingen te compenseren, zelfs nog tijdens de periode waarvoor deze laatste werden overeengekomen.

Voorts bleek het verloop van de andere looncomponenten in België (meer bepaald de som van de reële conventionele aanpassingen, de loondrift en de bijdragen die de werkgevers aan de sociale zekerheid en aan niet-overheidsinstellingen betalen) gematigder dan aanvankelijk werd ingeschat³⁶, namelijk ten belope van 1 procentpunt over de periode 1997-2008.

Het feit dat, ondanks de ontegensprekelijk matigende impact van de twee laatstgenoemde factoren, de loonontwikkeling in België deze in de drie buurlanden overschreed, lijkt erop te wijzen dat het garanderen van de indexering, in haar huidige vorm en onder alle omstandigheden, zoals is bepaald in de wet van 1996, de ruimte voor loonmatiging in België heeft beperkt, wat in periodes van sterke loonmatiging in de drie buurlanden tot een verlies aan concurrentiekracht kan leiden. Het staat bovendien vast dat daardoor de ruimte voor ex post correcties, indien de loonstijging in de buurlanden voordien werd overschreden, wordt beperkt. Die ruimte wordt dan immers gereduceerd tot het terugdringen van de reële CAO-loonstijgingen tot nul wat, zeker in periodes van oplopende inflatie en geringe reële loonstijgingen in de drie buurlanden (op zich een gevolg van de productiviteitsdaling), mogelijkerwijze onvoldoende is om een eerder geleden verlies aan concurrentiekracht goed te maken. In haar aanbevelingen beklemtoont de Europese Commissie met klem de noodzaak om te voorzien in een effectievere regeling om ex post correcties ten uitvoer te leggen.

PP. 59 Wordt de vergelijking van de sedert 1996 gecumuleerde loonstijging met die in de drie buurlanden uitgesplitst naar branche, dan blijkt dat de loondifferentiatie tussen de verschillende bedrijfstakken in België geringer uitviel dan in Duitsland, zowel bij een uitsplitsing in 38 branches die voor de periode 1996-2009 voor beide landen beschikbaar is (maar niet voor Frankrijk en Nederland), als bij een uitsplitsing in 21 branches voor de kortere periode 2000-2009 (die zowel voor België als voor elk van de drie buurlanden beschikbaar is). Het is dus niet uitgesloten dat de loonkostenstijging in Duitsland derhalve meer afhankelijk is van sector- en bedrijfsspecifieke omstandigheden. In België wordt deze mogelijkheid sterk beperkt door het indexeringsmechanisme, alsook door het sterk centrale karakter van de loononderhandelingen. De grotere dispersie in Duitsland kan overigens niet onmiddellijk worden toegeschreven aan duidelijke verschillen tussen branches die al dan niet aan internationale concurrentie zijn blootgesteld. Zo tekenen verschillende subbranches van de verwerkende nijverheid relatief sterke loonstijgingen op. De uurloonskostenstijgingen waren vooral zeer gering in een aantal niet-marktdiensten. De vergelijking met Frankrijk en Nederland levert minder eenduidige conclusies op, zodat al met al mag worden gesteld dat de sectorale spreiding van de uurloonskostenstijging in die beide landen vrij vergelijkbaar is met die in ons land.

Tot slot lijkt de differentiatie in de Belgische loonvorming de laatste jaren nog enigszins te zijn afgenomen, wat te maken zou kunnen hebben met de eerder beperkte marge voor reële verhogingen. Aangezien de indexering voor iedereen gewaarborgd is, kan in België immers enkel de reële verhoging worden aangewend om tussen bedrijfstakken te differentiëren.

De beperkingen die de indexering aan het loonvormingsproces oplegt, manifesteren zich dus blijkbaar scherper wanneer de ruimte voor reële loonstijgingen gering is, zowel op macro-economisch vlak inzake de naleving van de loonnorm (zoals zopas aangestipt) als op het vlak van loondifferentiatie tussen bedrijfstakken. Meer algemeen kan worden gesteld dat het opvangen van de gevolgen van indexering complexer wordt naarmate de groei van de reële lonen (die in principe wordt bepaald door de totale factor productiviteit³⁷) vertraagt. Dit kan op twee manieren geïllustreerd worden.

³⁶ De ex ante inschatting van deze component stemt overeen met het verschil tussen de ex ante nominale loonnorm en het verwachte indexeringseffect. Ze is derhalve enkel beschikbaar voor de periode waarvoor een ex ante nominale loonnorm werd vastgelegd, d.i. tot en met 2008, en ze kan niet met precisie worden uitgesplitst naar de deelcomponenten (reële conventionele aanpassingen, loondrift en bijdragen die de werkgevers betalen aan de sociale zekerheid en aan niet-overheidsinstellingen).

³⁷ In België is het niet zozeer de eigen totale factor productiviteit, maar wel die in de drie buurlanden die, via de loonnorm, bepalend is voor de reële loonstijgingen.

PP. 60 Ten eerste kan de toename van de nominale toegevoegde waarde per gewerkt uur, die kan beschouwd worden als een indicator van de ruimte voor nominale loonstijgingen waarover de bedrijven in de private sector beschikken, vergeleken worden met de loonstijgingen die voortvloeien uit de indexering (aan de hand van de gezondheidsindex voor de recentere periode en benaderend gelijk gesteld aan de inflatie voor het verdere verleden³⁸). Per verschil wordt een marge voor reële loonstijgingen bekomen. Die blijkt de jongste jaren in het beste geval licht positief geweest te zijn en doorgaans zelfs negatief. Over het algemeen wordt een duidelijke neerwaartse trend vastgesteld wat die ruimte voor reële loonstijgingen betreft. Die daling is toe te schrijven aan de verminderde productiviteitsgroei en is daarenboven de jongste jaren verder onder druk komen te staan als gevolg van de met de stijging van de grondstoffenprijzen gepaard gaande ruilvoetverslechtering. Die laatste drijft immers een wig tussen het verloop van de consumptieprijzen (dat de indexering drijft) en dat van de deflator van de toegevoegde waarde (dat de ruimte voor loonstijgingen drijft).

Merk op dat in deze grafiek de nominale component niet normerend is, m.a.w. om het welk inflatiepeil van binnenlandse oorsprong kan tot stand komen. Inflatie van binnenlandse oorsprong weerspiegelt zich immers zowel in de indexering als in de deflator van de toegevoegde waarde en laat, zo suggereert de grafiek, de ruimte voor reële loonstijgingen ongemoeid. In een stelsel van vaste wisselkoersen kan een uit de hand lopende inflatie en daarmee gepaard gaande oplopende nominale loonstijgingen - een wisselwerking die door indexering nog wordt versterkt - echter tot ernstige problemen leiden voor de concurrentiekracht. Het is dan ook geen toeval dat de wet van 1996 stipuleert dat het nominale loonkostenverloop in België moet stroken met dat in de drie buurlanden.

PP. 61 Vertrekkend van die externe loonnorm werd op vergelijkbare wijze een ruimte voor reële loonstijgingen berekend, namelijk door voor de periode na 1996 de indexering in mindering te brengen van de nominale loonstijging in de drie buurlanden. Ook in dit geval blijkt dat de ruimte voor reële loonstijgingen de jongste jaren zeer beperkt was en in sommige jaren zelfs negatief.

Interessant is ook om dezelfde oefening te doen voor een verder verleden. Daartoe werd geopteerd het huidige regime (van monetaire stabiliteit en vaste wisselkoersen) - weliswaar tentatief - naar het verleden te retropoleren. Precies daarom werd ook afgestapt van de referentiezone bestaande uit de drie buurlanden en werden enkel Duitsland en Nederland als referentie weerhouden³⁹. Dat waren ook de landen tegenover dewelke het België's initiële ambitie was wisselkoersstabiliteit te handhaven, wat echter niet mogelijk is gebleken⁴⁰. De grafiek toont immers aan dat, gelet ook op de loon-prijsspiraal die in de jaren 70 en de jaren 80 ontstaan was, het behoud van het Belgische concurrentievermogen tegenover Duitsland en Nederland, zonder een beroep te doen op een depreciatie, enkel zou mogelijk geweest zijn in geval van forse neerwaartse aanpassingen van het reële loon. Uiteindelijk heeft België dan ook een beroep moeten doen om het wisselkoersinstrument op het concurrentievermogen te herstellen.

Prijsindexering

Hierboven werd reeds aangestipt dat in België, behalve de lonen, ook tal van prijzen worden geïndexeerd. Nadat in de vorige paragraaf reeds is stilgestaan bij de rol van op specifieke kostenindices gebaseerde indexeringsformules voor de energiedragers, wordt hier nader ingegaan op het prijsverloop van diensten die worden geïndexeerd aan de hand van een of andere algemene index.

³⁸ Voor het verdere verleden (vóór 1996) moest bij gebrek aan vergelijkbare gegevens ook een enigszins andere sectordefinitie worden toegepast (totale economie min overheid en onderwijs, in plaats van private sector).

³⁹ Merk in dit verband op dat de forse Duitse loonmatiging een fenomeen is van de recentere periode en derhalve geen weerslag heeft op deze retropolatie.

⁴⁰ Frankrijk van zijn kant kende nog meer monetaire en wisselkoersinstabiliteit dan België, zodat het gepast was dit land hier buiten beschouwing te laten.

- PP. 62 Er wordt een onderscheid gemaakt tussen huurprijzen en andere diensten waarvan de prijzen min of meer formeel worden geïndexeerd. Hoewel huurprijzen (17 % van de diensten) dus kunnen worden geïndexeerd⁴¹, bleef hun stijging in 2008 en 2009 en ook in 2011 relatief gematigd, in tegenstelling tot wat gelet op het verloop van de gezondheidsindex had kunnen worden verwacht. Niettemin lijkt de huurprijzendynamiek daadwerkelijk door de indexering te zijn beïnvloed. De huurprijzen in België blijken sneller te stijgen dan in het eurogebied wanneer de gezondheidsindex sterk stijgt (zoals in 2001-2002 en in 2008-2009), terwijl ze ten opzichte van het eurogebied minder snel stijgen wanneer de gezondheidsindex vertraagt (zoals in 2010).
- PP. 63 De prijzen van de andere diensten met min of meer formeel geïndexeerde prijzen (ongeveer 7 % van de diensten⁴²) kennen doorgaans een parallel verloop aan dat van de referentie-indices die relevant zijn voor deze diensten, en dat bevestigt de geïndexeerde aard van die prijzen. In sommige gevallen gebeurt de indexering nog op basis van het nationale indexcijfer (bijvoorbeeld voor postzegels, De Lijn, de TEC, het schoolgeld in de Franse Gemeenschap), terwijl dat in andere gevallen op basis van de gezondheidsindex gebeurt (bijvoorbeeld voor de tarieven bij de NMBS en de MIVB, het schoolgeld in de Vlaamse Gemeenschap). De ABEX-index, die het verloop van de bouwprijs weerspiegelt (materialen en arbeidskrachten), wordt gebruikt voor woningverzekeringen. In de periode 2005-2011 kenden de geïndexeerde producten gemiddeld een ietwat sneller verloop dan het indexcijfer van de prijzen van de andere diensten, behalve in 2010. Dat jaar waren de inflatiecijfers inderdaad wat lager, maar was er vooral een daling van de ABEX-index en bijgevolg een aanzienlijke daling van één van de referentie-indices. In 2011 kenden de prijzen van deze diensten duidelijk opnieuw een stijgend verloop.

Opvallend is tevens dat het prijsverloop van de diensten 'zonder min of meer formele indexering' in grote lijnen spoort met dat van de geïndexeerde diensten, namelijk in 2001-2002 en 2008-2010, mogelijkerwijs als gevolg van informele indexering. Er zijn dus al met al aanwijzingen dat zowel 'min of meer formele indexering' als informele indexering de inflatiedynamiek van de diensten beïnvloedt. Het is bovendien verwonderlijk dat voor sommige diensten de totale inflatie nog steeds als referentie fungeert (en niet de gezondheidsindex). Dat is des te meer het geval daar uit de theoretische analyse is gebleken dat in geval van kostschokken, bijvoorbeeld een olieschok, prijsindexering een zwaardere negatieve impact heeft dan loonindexering.

⁴¹ De huurprijzen kunnen vrij worden bepaald bij de verlenging van een huurovereenkomst maar de wet beperkt hun herziening tijdens de huurovereenkomst tot een jaarlijkse indexering aan de hand van de gezondheidsindex.

⁴² Er werd een prijsindex gevormd voor een aantal producten waarvan de prijzen worden geïndexeerd, namelijk de postdiensten, het reizigersvervoer per spoor en op de weg met autobussen, rittenkaarten en abonnementen voor stadsvervoer (bijvoorbeeld de MIVB), schoolgeld en inschrijvingsgeld voor examens (universiteit en hogeschool) en woningverzekeringen.

PP. 64 **6. Mogelijke alternatieven*****Macro-economische effecten van verschillende indexeringsmechanismen***

PP. 65 In dit punt worden de effecten van loonindexering geanalyseerd aan de hand van een model met drie landen: België, het eurogebied en de Verenigde Staten. Deze laatste twee hebben een onafhankelijk endogeen monetair beleid terwijl de nominale rentevoet die voor het eurogebied is vastgelegd op België van toepassing is. Zo zal die, indien het voor België overwogen indexeringsmechanisme inflatoir blijkt te zijn, geen restrictieve reactie van het monetair beleid teweegbrengen, zoals in een gesloten economie het geval is. Een model met verscheidene landen biedt het voordeel endogene reacties mogelijk te maken van de prijzen, lonen, vraag en aanbod in de rest van de wereld. Een dergelijke modellering is bijzonder gepast voor de Belgische economie, gelet op haar open karakter en op het feit dat zij bovendien deel uitmaakt van een monetaire unie waardoor niet langer een eigen monetair- of wisselkoersbeleid gevoerd kan worden.

In de simulaties die volgen, worden verschillende indexeringshypothese van niet-heronderhandelde lonen geanalyseerd. De keuze voor deze alternatieven is ingegeven door het feit dat zij op vrij eenvoudige, maar volledig consistente wijze (d.i. inclusief in het verwachtingspatroon van de economische subjecten) konden worden ingebouwd in het gebruikte model. Verderop in deze nota zal dit menu aan opties verder verruimd worden met een aantal mogelijkheden waarvoor een modelmatige aanpak minder evident was. De hier beschouwde alternatieven zijn:

- het huidige mechanisme van indexering aan de hand van de gezondheidsindex;
- een mechanisme van 'volledige' indexering aan de hand van de nationale consumptieprijsindex (NCPI);
- een indexering aan de hand van de langetermijninflatie⁴³;
- een mechanisme van indexering aan de hand van een prijsindexcijfer zonder energiedragers⁴⁴;
- een mechanisme van tragere indexering aan de hand van de gezondheidsindex.

Het geval dat hier wordt voorgesteld als indexering aan de hand van de langetermijninflatie komt in termen van het gehanteerde gelineariseerde model overeen met het geval waarin geen indexering aan de hand van de inflatie uit het verleden bestaat. Belangrijk in economische termen is dat de formules van indexering aan de hand van de langetermijninflatie of van niet-indexering allebei de effecten van de inflatie uit het verleden volledig neutraliseren.

PP. 66 In de simulaties die volgen, wordt eerst het effect van een olieschok geanalyseerd volgens verschillende indexeringshypothese. De gesimuleerde schok zelf is bijzonder hardnekkig, aangezien hij de aardolieprijs zelfs na 20 kwartalen nog in aanzienlijke mate beïnvloedt. Indexering maakt de economie gevoeliger voor de olieprijs, ongeacht wat de modaliteiten van die indexering zijn. Het nominale loon komt uiteraard hoger te liggen zodat het reële loon (gemiddeld) eveneens hoger is na indexering, aangezien de inflatie in alle gevallen vrij vergelijkbaar is. De stijging van de reële marginale kosten die daaruit voortvloeit, doet de verkoopprijzen stijgen waardoor het concurrentievermogen verder afneemt en de uitvoer sterker daalt. Het gevolg is dat de bedrijvigheid en de werkgelegenheid meer inkrimpen zodat ook de consumptie sterker afneemt, ondanks het feit dat het reële loon in geringere mate is gedaald.

⁴³ In de grafieken wordt die trendmatig genoemd maar ze verwijst wel degelijk naar de langetermijninflatie die niet mag worden verward met de onderliggende inflatie.

⁴⁴ Strikt genomen komt deze modelsimulatie erop neer alleen de loutere energie-inhoud van de energiedragers uit te sluiten; alle overige componenten van de energiedragers (distributie, enz.) die aan de huishoudens worden geleverd, zouden erin opgenomen blijven.

Uit een vergelijking van de verschillende indexeringswijzen blijkt dat er weinig verschil bestaat tussen het huidige systeem van indexering aan de hand van de gezondheidsindex en een tragere indexering aan de hand van diezelfde gezondheidsindex. Dit heeft ongetwijfeld te maken met de aard van de schok, die bijzonder hardnekkig is, en bijgevolg met het feit dat de stijging van de consumptieprijzen slechts heel traag zal vervlakken. Om dit goed te begrijpen, wijzen we er op dat als er geen indexering bestaat de particulieren die over hun loon kunnen onderhandelen om grotere verhogingen zullen vragen, in de wetenschap dat ze zich nadien, wanneer de inflatie effectief versnelt, daar niet meer tegen zullen kunnen indekken. Zo zal wie om een loonsverhoging kan vragen ook bij een vertraging van de indexering meer opslag in de wacht proberen te slepen. Met deze twee aan de gezondheidsindex gekoppelde mechanismen is het mogelijk de negatieve effecten van een olieschok kleiner te houden dan bij een indexering aan de hand van de consumptieprijsindex. Een indexering aan de hand van een prijsindex waaruit energiedragers geweerd zouden zijn en een indexering aan de hand van de langetermijninflatie leveren dezelfde resultaten op aangezien hier enkel het geval van een olieschok wordt bestudeerd.

- PP. 67 Het open karakter van de economie is een belangrijke verklarende factor voor de grote reactiviteit van de economie op de indexering. Het ecart tussen de lonen en de inflatie in België en in het eurogebied wordt uiteraard verscherpt door de indexering. Dit ecart doet zich zelfs voor als de lonen niet formeel worden gekoppeld aan de olieprijs – indexering op basis van de langetermijninflatie of zonder energie – als gevolg van het grotere gewicht van de olieproducten in de consumptieprijsindex in België, wat in fine alle nominale variabelen zal treffen. De versterkende rol die het effect op het concurrentievermogen speelt, komt duidelijk tot uiting in het productieprijsecart tussen België en het eurogebied. Deze achteruitgang van het concurrentievermogen zal gepaard gaan met een grotere inkrimping van de productie.
- PP. 68 Om de respectieve voordelen van alternatieven voor de huidige loonindexering te kunnen beoordelen, moeten de grote schokken die onze economie treffen, worden geïdentificeerd. In het vorige punt werden de effecten van een olieprijschok bestudeerd. Die lijkt sterk op een kostenschok waarvoor loonindexering aan de hand van de inflatie het geaggregeerde reële loon rigider maakt. Bij andere schokken waarop het reële loon en de inflatie in dezelfde richting reageren, zal loonindexering aan de hand van de inflatie uit het verleden het geaggregeerde reële loon daarentegen veeleer flexibeler maken. Zodra de verschillende schokken die de economie hebben getroffen, zijn geïdentificeerd, kan worden berekend wat ze hebben bijgedragen tot het vastgestelde verloop van verschillende variabelen. Daarbij wordt getoond welke invloed de door het model geïdentificeerde schokken hebben uitgeoefend op het inflatieverloop en op het outputverloop van het eerste kwartaal van 2007 tot het vierde kwartaal van 2010.

De inflatie wordt in hoofdzaak beïnvloed door de olieprijs (negatief tijdens de recessie), door kostenschokken en schokken op buitenlandse markten. De meetfouten weerspiegelen meer bepaald de variabiliteit van het relatieve gewicht van de binnenlandse en ingevoerde producten in de samenstelling van de consumptieprijsindex, een variabiliteit die evenwel niet in aanmerking kan worden genomen in het model. Zo ook zullen, indien de ingevoerde inflatie niet haar volledige weerslag in de consumptieprijzen heeft tijdens het aan de gang zijnde kwartaal, alle eventuele vertragingen worden gelijkgesteld met meetfouten. In de energieprijzen zitten ook componenten die geen direct verband hebben met aardolie – distributietarieven van gas en elektriciteit, transportkosten, enz. – en in de consumptieprijsindex zitten levensmiddelen waarvan het prijsverloop niet uitdrukkelijk gemodelleerd is. Voor zover deze elementen de productieprijzen kunnen beïnvloeden zonder de marginale kosten rechtstreeks te wijzigen, zullen ze voor een deel in de kostenschokken terug te vinden zijn.

Voor de output lijken vraag- en monetairbeleidsschokken de voornaamste schokken te zijn. Gedurende de recessie speelden de schokken op de buitenlandse markten uiteraard een cruciale rol. In 2010 hielpen de schokken van buitenlandse herkomst de bedrijvigheid ondersteunen. Daarnaast blijken kostenschokken, waarvan zonet werd aangetoond dat ze een inflatoir effect hebben, de output

daarentegen te doen inkrimpen, waardoor ze inderdaad de typische kenmerken vertonen van aanbodschokken.

Vervolgens worden alle schokken bekeken die de economie hebben getroffen en wordt onderzocht welk verloop bepaalde belangrijke variabelen in de periode eerste kwartaal 2007 - vierde kwartaal 2010 zouden hebben gekend als de indexering op een andere manier was gebeurd.

PP. 69 De grafieken geven het procentuele ecart weer ten opzichte van de waargenomen reeks, dat wil zeggen de reeks op basis van een indexering aan de hand van de gezondheidsindex. Wat de inflatie betreft, blijkt dat een volledige indexering aan de hand van de consumptieprijzen (NCPI) in tegenstelling tot een indexering aan de hand van een index zonder energiedragers een groter inflatoir effect zou hebben gehad over heel de beschouwde periode (behalve in 2009). Een indexering aan de hand van de langetermijninflatie zou de inflatie nog meer hebben beperkt dan een indexering waarbij energiedragers zijn uitgesloten. Een tragere indexering zou de zaken niet fundamenteel veranderen. Hierbij moet worden vermeld dat het model de levensmiddelen - die een bijzonder volatiele component van de consumptieprijzen vormen - buiten beschouwing laat en dat een tragere indexering het derhalve mogelijk zou maken de transmissie van die volatiliteit in de lonen en prijzen af te vlakken.

PP. 70 Voor de reële variabelen en de werkgelegenheid is een volledige indexering op basis van de consumptieprijzen niet raadzaam (zelfs in termen van consumptie door de huishoudens). Een indexering aan de hand van een index zonder energie of aan de hand van de langetermijninflatie zou voor alle variabelen een gunstig effect hebben. Gelet op het relatieve belang van ongunstige kostenschokken in de periode 2007-2010 zou een indexering aan de hand van de langetermijninflatie een gecumuleerd effect op de private output hebben gehad van 0,8 %, dat is een bijkomende groei van gemiddeld 0,2 procentpunt op jaarbasis, met name onder impuls van een versterkt concurrentievermogen dat de uitvoer beter ondersteunt. Deze bijkomende productie zou op het einde van de beschouwde periode gepaard gegaan zijn met een ongeveer 0,6 % groter werkgelegenheidsvolume. Volgens het model zouden deze extra banen samen met de anticipatie van de huishoudens op een groter toekomstig inkomen zelfs voor een lichte stijging van de consumptie zorgen. De gunstige effecten van een indexering aan de hand van een index zonder energie zouden aanzienlijk kleiner geweest zijn (een derde van de impact van de indexering aan de hand van de langetermijninflatie), waarschijnlijk vanwege de omgekeerde olieprijschok die met de recessie gepaard ging en door het feit dat de eerstgenoemde indexering, in tegenstelling tot het laatstgenoemde alternatief, het indexeringssysteem niet kan afschermen tegen andere kostenschokken.

Nadat alle schokken die de economie in de beschouwde periode troffen in aanmerking zijn genomen, lijkt indexering aan de hand van de langetermijninflatie gunstiger te zijn aangezien zij net als een indexering op basis van een index zonder energiedragers de economie minder gevoelig kan maken voor de olieprijsbewegingen maar vooral omdat zij haar ook afschermt tegen (andere) kostenschokken. Er dient evenwel op gewezen te worden dat dat type van schokken moeilijker te identificeren is dan een olieschok omdat die identificatie afhankelijker is van de structuur van het model enerzijds en van de aan frequente herzieningen onderworpen vastgestelde reeksen anderzijds.

Er zij ten slotte aangestipt dat bij deze simulaties - conform het initiële opzet van deze studie - alleen werd gefocust op de structurele implicaties van eventuele wijzigingen in de indexering. Het zijn immers enkel deze implicaties die van blijvende aard zijn en die het mogelijk maken na te gaan hoe het aanpassingsvermogen van de economie verandert. Zo werden de niveaoverschillen tussen de gezondheidsindex en de alternatieve indexcijfers bewust buiten beschouwing gelaten. Dit zou er in de praktijk op neerkomen dat bij de introductie van een alternatieve index, deze zou worden gekoppeld aan het niveau dat de bestaande referentie-index op dat ogenblik heeft bereikt. Indien de alternatieve index op het ogenblik van zijn introductie lager ligt dan de bestaande referentie-index, dan kan er eventueel ook voor worden geopteerd de indexering tijdelijk stop te zetten tot wanneer hij het niveau van de oude referentie-index heeft bereikt. Dat is meer bepaald gebeurd bij de introductie van de gezondheidsindex in 1994. Daardoor zou als het ware een "indexsprong" worden bewerkstelligd die

additioneel tot een eenmalige loonmatiging leidt. Zoals in de inleiding werd uiteen gezet, valt het analyseren van een dergelijke loonmatiging buiten het bestek van deze studie.

PP 72 Zoals aangetoond, kunnen alternatieve indexeringsmechanismen het eenvoudiger maken om, in geval van aanbodschokken/ruilvoetvariaties, de economie in haar geheel te laten aanpassen. Daarbij rijzen echter ook een aantal vragen. In de eerste plaats vragen betreffende de implicaties van alternatieve indexeringsystemen voor de koopkracht en meer specifiek de vraag of die indexeringsystemen in bepaalde omstandigheden, door een eventuele vraaguitval, niet veeleer destabiliserend dan stabiliserend zullen werken. Het open karakter van de Belgische economie is evenwel een eerste factor die weegt op de relevantie van een dergelijk keynesiaans effect, gelet op het feit dat, enerzijds, de koopkracht in belangrijke mate via de invoer wegvloeit en, anderzijds, het concurrentiekanaal belangrijk is, zoals uit de modelsimulaties is gebleken. Bovendien wordt de consumptie niet noodzakelijk in eerste instantie gedreven door het reële loon van het ogenblik zelf, maar kunnen de werkgelegenheid en het permanent inkomen een belangrijke rol spelen (zie de volgende *slide*). Ook de modelsimulaties gaven aan dat de consumptie tijdens de periode 2007-2011 hoger zou zijn uitgekomen bij toepassing van sommige alternatieve indexeringsmechanismen, ondanks hun neerwaartse impact op het reële loon.

Daar komt nog bij dat koopkracht niet gezien mag worden als een losstaand concept, aangezien het verloop ervan alleen dan duurzaam kan zijn als het spoort met het inkomensgenererend vermogen van de economie en op dat vermogen wegen ontegensprekelijk een aantal beperkingen. Zo is het productiviteitsverloop de stuwende kracht achter een duurzame ontwikkeling van de koopkracht. In een open economie wordt de daaruit voortvloeiende ruimte voor koopkrachtverhoging bovendien gemoduleerd door het verloop van de ruilvoet. Zo zal een prijsstijging van ruwe aardolie, omdat zij wordt ingevoerd, *ceteris paribus* leiden tot een collectieve verarming van de economie waarvan de gevolgen in principe op een evenwichtige manier door alle economische subjecten moeten worden gedragen. Indexering bemoeilijkt een dergelijke evenwichtige verdeling.

PP. 73 In de loop van de voorbije vijftien jaar kende België (en Duitsland) in vergelijking met de buurlanden een stabiele groei van de particuliere consumptie. De standaardafwijking van deze variabele was inderdaad het kleinst in België. Het is evenwel niet door een grotere stabiliteit van hun inkomensstromen in reële termen dat de consumptie van de Belgische huishoudens zo stabiel was. Zij hebben de invloed van de variabiliteit van het beschikbaar inkomen op hun consumptiepatroon met andere woorden opgevangen aan de hand van spaarquotebewegingen. Uit de ontleding van de consumptievariantie blijkt immers dat de variantie van het sparen in België hoog ligt. Bovendien is de covariantie tussen het beschikbaar inkomen en het sparen positief en is die in vergelijking groot. Dat wil zeggen dat wanneer de Belgische huishoudens hun beschikbaar inkomen zien dalen (stijgen) zij doorgaans minder (meer) gaan sparen. Dat doet veronderstellen dat het permanente inkomen, en niet zozeer het lopende inkomen, het voornaamste doorslaggevend element voor de consumptie is. Een dergelijk gedrag is uiteraard enkel mogelijk voor zover de huishoudens niet worden geconfronteerd met liquiditeitsbeperkingen. Op macro-economisch vlak is dat in België blijkbaar weinig het geval, wat op zich niet echt hoeft te verwonderen vanwege de relatief hoge spaarquote en het omvangrijk vermogen van de Belgische huishoudens. Dit sluit evenwel niet uit dat op micro-economisch vlak huishoudens met lagere inkomens wél worden geconfronteerd met liquiditeitsbeperkingen en dat voor deze huishoudens het inkomen van het ogenblik zelf bepalend is voor hun consumptiegedrag. Dat de weerslag daarvan op de totale consumptie van de Belgische economie blijkbaar niet groot is, neemt niet weg dat deze dimensie voor de beleidsmaker relevant is vanuit het oogpunt van de sociale cohesie.

Het is alles bijeen dus bijzonder moeilijk om te bepalen in welke mate de indexering de particuliere consumptie stabiel helpt houden, aangezien schommelingen in de spaarquote haar impact op het beschikbaar inkomen kunnen neutraliseren.

PP. 74 Wat meer specifiek de rol van de indexering tijdens de recessie van 2008-2009 betreft, zij bovendien aangestipt dat het feit dat zij het beschikbaar inkomen in 2009 ondersteunde, op z'n minst voor een deel toe te schrijven is aan de specifieke constellatie van de schokken waardoor de economie op dat

ogenblik werd getroffen alsook aan de uitvoeringsbepalingen van de indexering. Zo werd de "great recession" voorafgegaan door forse prijsstijgingen van ruwe aardolie en voedingsgrondstoffen en enkel deze laatste factor (en niet de recessie zelf) verklaart waarom de indexering opwaarts gericht bleef toen de bedrijvigheid er fors op achteruitging. Bovendien was dit enkel zo omdat de indexering in België gekenmerkt wordt door een zekere vertraging. Om die reden vond de opwaartse impact van de indexering plaats op het ogenblik dat de economische bedrijvigheid fors terugliep en materialiseerde de neerwaartse impact die de indexering als gevolg van de in 2009 opgetekende forse inflatiedaling op het beschikbaar inkomen had, zich niet in het recessiejaar zelf. Dat de indexering in het recessiejaar 2009 een stabiliserende invloed had op het beschikbaar inkomen van de huishoudens, is dus - althans gedeeltelijk - toe te schrijven aan de specifieke samenloop van omstandigheden in de periode 2008-2009. Het is dus niet noodzakelijk een structureel gegeven dat op elke recessie van toepassing is. Wel integendeel, tijdens periodes waarin een forse economische teruggang toe te schrijven is aan een vraagtekort, zal de inflatie doorgaans dalen zodat indexering in dat geval het nominaal verloop van de lonen drukt en het risico inhoudt dat een neerwaartse loon-prijsspiraal (d.i. deflatie) op gang wordt gebracht.

PP. 75 Ten slotte is er de vraag of de laagste inkomensklassen door toepassing van alternatieve indexeringsmechanismen niet bijzonder zwaar zullen worden getroffen, en wel om twee redenen. Ten eerste vertegenwoordigen sommige energiedragers (namelijk stookolie, aardgas en elektriciteit) en levensmiddelen een groter gewicht in het uitgavenpatroon van deze huishoudens. De weerslag daarvan kan tentatief worden berekend op basis van de gegevens in de gezinsbudgetenquête. Om een volledig accuraat beeld te verkrijgen, zijn de kwaliteit en de representativiteit van de uitsplitsing naar inkomensklassen echter onvoldoende. Wordt met het specifiek consumptiepatroon rekening gehouden, dan blijkt dat de levensduurte voor de inkomens uit het eerste deciel de laatste jaren sterker gestegen is dan voor een gemiddeld huishouden, namelijk ten belope van 0,9 procentpunt tijdens de periode 2007-2011. De tweede factor, met een potentieel grotere draagwijdte, heeft te maken met het feit dat de laagste inkomensklassen minder ruimte hebben om de weerslag van eventuele wijzigingen in de indexering op te vangen, aangezien hun sparen beperkt of zelfs negatief is en hun bestedingspatroon, vanwege het grote belang van levensnoodzakelijke bestedingen, amper substitutiemogelijkheden biedt. De hogerop aangehaalde argumentatie aangaande optimale risicoverdeling is voor dit deel van de bevolking dan ook pertinentier.

PP. 76 Om die reden wordt soms voorgesteld om de indexering te behouden voor inkomens onder een bepaalde drempel en om vanaf die drempel een vast bedrag toe te kennen, dat overeenstemt met de procentuele verhoging toegepast op de loondrempel (het 'centen in plaats van procenten'-principe).

Een indexeringsstelsel op basis van het 'centen in plaats van procenten'-principe kan er, indien het wordt toegepast voor een kortere periode⁴⁵, voor zorgen dat de brutoloonstijging minder sterk stijgt (in vergelijking met het huidige systeem van volledig procentuele indexering), wat aan het concurrentievermogen ten goede zou komen, terwijl de koopkracht van de laagste inkomens gevrijwaard zou blijven. Wél hangt de impact op de loonkosten duidelijk samen met het vaststellen van de loondrempel: het macro-economisch effect zal zwaarder zijn naarmate die drempel lager is en er, derhalve, enkel een procentuele aanpassing wordt toegekend aan een kleiner deel van de werknemers (met de laagste lonen).

Mocht een dergelijk systeem evenwel gedurende een langere periode worden toegepast, dan zal dat ongetwijfeld dynamische effecten sorteren, en een zoektocht op gang brengen naar mechanismen om de hogere lonen (boven de loondrempel) fors te verhogen. In vergelijking met het huidige indexeringsstelsel zou dit echter niet meer automatisch gebeuren voor alle werknemers, ongeacht hun loonniveau. Een en ander zou impliceren dat het loonvormingsproces enerzijds complexer wordt, maar anderzijds flexibeler, althans voor de lonen boven de drempel. Het 'centen in plaats van

⁴⁵ Dit systeem werd reeds in 1982, na de devaluatie van de Belgische frank, gedurende enkele maanden toegepast. Voor de periode van juni tot december 1982 werd de indexaanpassing immers beperkt tot het deel van het loon dat het geïndexeerde bedrag van 27 357 frank (voltijds equivalent) niet overschreed. Voor hogere lonen ging het dus om een forfaitaire indexering met een vast bedrag.

procenten'-systeem dreigt echter ook spanningen teweeg te brengen tussen werknemers met een loonniveau 'net onder' versus 'net boven' de gehanteerde drempel. Bovendien stijgen de loonkosten van de werknemers onder de loondrempel in relatieve termen sneller dan de loonkosten van de (iets) meer verdienende loontrekkenden, terwijl het net de minstverdienende werknemers zijn die het meest worden geconfronteerd met de zogenaamde lageproductiviteitsval. Op die manier zou dit systeem dat erop gericht was de koopkracht van de laagste inkomens te vrijwaren uiteindelijk kunnen bijdragen tot een verdere uitstoot van laagbetaalde/laaggeschoolde arbeid, terwijl arbeid precies de beste garantie tegen armoede en sociale uitsluiting is. Bovendien is het voor deze kansengroepen dat de werkgelegenheidsgraad in België al bijzonder laag is. Dit systeem lijkt dan ook niet de meest efficiënte manier te zijn om de laagste inkomens te beschermen en sociale correcties aan te brengen, temeer daar het aanbrengen van dergelijke correcties normaliter gebeurt in de secundaire inkomensverdeling, en niet in de primaire.

Het lijkt dan ook meer gepast de zorg voor deze volkomen terechte problematiek buiten het loonvormingsproces te houden en toe te vertrouwen aan de overheid. Door gerichte en aangepaste socialebeleidsmaatregelen kunnen de specifieke koopkrachtproblemen van bepaalde groepen worden aangepakt en kan bovendien gestreefd worden naar maximale coherentie met andere aspecten van het sociaal beleid. Via een dergelijk beleid kunnen overwegingen van optimale risicoverdeling alsnog in kaart worden gebracht. Door via het bijsturen van de indexering het aanpassingsvermogen van de economie te verbeteren (productieve efficiëntie motief), wordt ook het economisch draagvlak voor het voeren van een dergelijk beleid ondersteund. Kortom, ter discussie staat niet de noodzaak om bij de beleidsvoering overwegingen van sociale cohesie in aanmerking te nemen. Wel mag worden betwijfeld of indexering in het algemeen en de zopas besproken uitvoeringswijze ervan in het bijzonder daartoe de meest geschikte instrumenten zijn.

Enkele aandachtspunten wat de eventuele operationalisering van alternatieve indexeringsmechanismen betreft

In het indexeringsdebat wordt vaak gesteld dat de indexering kan behouden worden op voorwaarde dat de in de wet van 1996 voorziene correctiemechanismen systematisch worden toegepast. Ook al is uit de analyse gebleken dat de wet van 1996 ontegensprekelijk een disciplinerend effect heeft gesorteerd op de loonvorming, toch blijkt dat de sociale partners er in de praktijk niet in geslaagd zijn dergelijke correcties door te voeren. Dat komt omdat de resterende marge voor dergelijke correcties - bij handhaving van de indexering en gelet op de terugval in de omvang van de reële loonstijgingen - zeer beperkt is gebleken en er zijn weinig aanwijzingen dat daar in de toekomst verandering in komt. Bovendien heeft dergelijke aanpak als nadeel dat hij van nature uit remediërend is en niet preventief en dat door het opleggen van beperkingen op de reële loonstijgingen de effectieve ruimte voor loondifferentiatie verder wordt vernauwd.

Het verdient dus zeker aanbeveling ook andere opties in aanmerking te nemen. Van één daarvan, namelijk de transmissie van de wijzigingen in de gezondheidsindex vertragen, is al gebleken dat zij weinig impact zal sorteren. Hierna wordt dan ook meer expliciet stilgestaan bij de twee andere gesimuleerde variantes (beperkte referentie-index en indexering aan de hand van de langetermijninflatie), alsook bij indexering op basis van de bbp deflator en de veralgemening van "all-in" akkoorden. Indexering ten belope van een forfaitair bedrag ("centen in plaats van procenten") werd hogerop al aangekaart.

PP 77 Tijdens de periode 2007-2011 is gebleken dat het vermogen van de gezondheidsindex om de weerslag van olieprijschokken te neutraliseren, afgenomen is. Bovendien hebben ook andere aanbodschokken een opwaartse impact gehad op het recent verloop van de gezondheidsindex, zoals de toename van de voedingsprijzen en de verhoging van de transport- en distributietarieven, voornamelijk voor elektriciteit. Daardoor is het gemiddeld stijgingstempo van de gezondheidsindex tijdens de bewuste periode aanzienlijk versneld tot gemiddeld 2,3 % op jaarbasis - een half procentpunt per jaar hoger dan tijdens de periode 1999-2006 - en bleef het nog nauwelijks achter bij dat van de totale CPI. Dit bevestigt dat het vermogen van de gezondheidsindex om de weerslag van aanbodschokken te neutraliseren, er recentelijk op achteruit is gegaan. Bovendien is de

gezondheidsindex tijdens die periode veel volatieler geworden, in ongeveer dezelfde mate als de totale CPI.

Derhalve kan, voortbouwend op de logica die ten grondslag lag aan de invoering van de gezondheidsindex, en naar analogie met de hierboven beschreven modelsimulaties, in eerste instantie worden overwogen om in de referentie-index voor de indexering meer producten buiten beschouwing te laten. Hier wordt gefocust op de mechanische impact van de mogelijke alternatieve referentie-indices. Vervolgens zal ook worden nagegaan of indexering aan de hand van de bbp deflator en indexering aan de hand van de langetermijninflatie te operationaliseren valt.

Om de gevolgen van olieprijschokken te neutraliseren, is het duidelijk vooral zaak om, behalve diesel en benzine, ook stookolie en aardgas uit te sluiten. Dat zijn immers de meest olieprijsgevoelige producten. Door achtereenvolgens stookolie en gas buiten beschouwing te laten, zou de referentie-index tijdens de periode 2007-2011 telkens met 0,1 procentpunt per jaar minder sterk zijn gestegen, terwijl het weglaten van gas de grootste volatiliteitsdaling bewerkstelligt. Wordt voor een nog robuustere aanpak gekozen zodat in principe een ruimere set van (mogelijke) aanbodschokken wordt geneutraliseerd, dan kan overwogen worden ook elektriciteit en levensmiddelen buiten beschouwing te laten. Die inflatiemaatstaf wordt doorgaans ook de onderliggende inflatietendens genoemd. Daardoor zou de gemiddelde stijging van de referentie-index tijdens de periode 2007-2011 verder vertragen tot 1,7% op jaarbasis, waardoor ze nauwelijks zou zijn afgeweken van de voor de periode 1999-2006 opgetekende stijging van de gezondheidsindex. Op die manier wordt ook de grootste volatiliteitsafname verkregen. Bovendien blijkt dat de volatiliteit van de onderliggende inflatietendens recentelijk niet is toegenomen. Alle energiedragers (maar geen levensmiddelen) uitsluiten, is een intermediaire optie.

Parallel met die volatiliteitsreductie wordt het in principe (opnieuw) eenvoudiger om, naar aanleiding van de tweejaarlijkse onderhandelingsrondes, het effect van de indexeringen in te schatten, waardoor ex post afwijkingen geringer zouden moeten uitvallen en de indexeringspraktijk opnieuw beter zou kunnen worden ingepast in het algemeen loonvormingskader. Voor de hieronder aan de hand van de langetermijninflatie beschouwde indexering - niets anders dan een constante - is zulks uiteraard nog eenvoudiger.

Door méér producten uit de referentie-index te weren, kan bij aanbodschokken weliswaar in toenemende mate bescherming worden geboden tegen de schadelijke gevolgen van indexering, maar deze aanpak heeft ook nadelen. Zo moet de lijst van buiten beschouwing te laten producten - dat zijn de producten die geacht worden sterk te worden beïnvloed door aanbodschokken - als het ware vooraf worden vastgelegd. Door daarbij te steunen op de ervaring uit het verleden, ontstaat het risico dat het systeem niet bestand zal zijn tegen toekomstige aanbodschokken. Zo leerde de ervaring tot en met 2006 dat indexering op basis van de gezondheidsindex, mits inpassing in de wet van 1996, relatief goed functioneerde. Inmiddels is evenwel gebleken dat dit systeem onvoldoende bestand was tegen de schokken van de periode 2007-2011. Deze aanpak is per definitie ook gericht op specifieke producten en daarom minder geschikt om de weerslag van macro-economische productiviteitsschokken op te vangen. Hetzelfde geldt voor een algemene verhoging van de indirecte belastingen. Door de indexering wordt de mogelijkheid om de indirecte belastingen te verhogen, momenteel de facto beperkt omdat de Belgische overheid de daarmee gepaard gaande impact op de loonvorming en het concurrentievermogen internaliseert. Nochtans kunnen verhogingen van de indirecte belastingen wenselijk zijn in een periode van budgettaire consolidatie of om de fiscale en parafiscale druk te herschikken (minder arbeidsonvriendelijk, meer groene fiscaliteit)⁴⁶. Daarom worden bij voorkeur ook wijzigingen in de indirecte belastingen geneutraliseerd. Voor de HICP moeten

⁴⁶ Zo blijkt een door een verhoging van de indirecte belastingen gefinancierde vermindering van de socialezekerheidsbijdragen in België nauwelijks werkgelegenheid te creëren indien het effect ervan op de indexering niet wordt geneutraliseerd (zie Federaal Planbureau en Nationale Bank van België, 2011, 'Socialezekerheidsbijdrageverminderingen en herfinancieringsmaatregelen'). Nochtans werd een dergelijk systeem van zogeheten fiscale devaluatie of sociale BTW in verschillende Europese landen, waaronder Duitsland, ingevoerd.

dergelijke maatstaven reeds berekend worden, zodat dit vanuit technisch oogpunt geen probleem mag doen rijzen. Tot slot zij aangestipt dat met het uitsluiten van almaar meer producten de indruk zal ontstaan dat de referentie-index niet langer representatief is voor het inflatoir proces, terwijl het in eerste instantie de bedoeling is de gevoeligheid voor aanbodschokken te matigen.

Indexering aan de hand van een beperktere referentie-index impliceert daarentegen wel dat zij, voor zover het verloop van die referentie-index is toe te schrijven aan vraagschokken en niet aan de weerslag van aanbodschokken waarvoor niet gezuiverd werd, leidt tot een geringere volatiliteit van de reële economie. Daar staat echter steeds een toename van de volatiliteit van de inflatie tegenover, zelfs in het geval de inflatie is toe te schrijven aan vraagschokken.

PP. 78 Indexering aan de hand van de bbp deflator - een piste die ook in Belgische academische milieus soms wordt naar voorgeschoven - wil de indexeringspraktijk specifiek afschermen voor de gevolgen van ruilvoetvariëaties, m.a.w. het indexeringsproces is enkel gesteund op de inflatie van binnenlandse oorsprong. Omdat ruilvoetvariëaties vaak samenvallen met schommelingen in de grondstoffenprijzen, zal indexering op basis van de bbp deflator de neiging vertonen uit te komen in de buurt van een beperkte referentie-index die erop gericht is de effecten van grondstoffenprijzen te neutraliseren. Zo blijkt duidelijk dat de bbp deflator tijdens de periode 2007-2011 dichter aansluit bij de onderliggende inflatie dan bij de totale CPI inflatie. Daarom zijn de effecten van indexering aan de hand van de bbp deflator, zowel voor de reële economie als voor de inflatie, kwalitatief vergelijkbaar met deze van indexering aan de hand van een beperktere referentie-index, zij het dat deze variëante er specifiek op gericht is bescherming te bieden tegen ruilvoetschokken en niet corrigeert voor aanbodschokken van binnenlandse oorsprong (en derhalve ook niet voor verhogingen van de indirecte belastingen). Vanuit operationeel oogpunt heeft indexering aan de hand van de bbp deflator evenwel af te rekenen met een aantal niet te onderschatten uitdagingen. Zo is het concept van de bbp deflator nauwelijks bekend bij het breder publiek, is die maatstaf slechts op kwartaalbasis beschikbaar en is hij onderhevig aan frequente herziening zelfs tot lange na de eerste data-release.

PP. 79 Vanuit deze overwegingen is het ook nuttig indexering aan de hand van de langetermijninflatie te overwegen en na te gaan of dit concept operationeel kan worden gemaakt. Een dergelijke indexering kan omgaan met een ruime reeks aanbodschokken (inclusief prijschokken op bepaalde producten, productiviteitsschokken, verhogingen van indirecte belastingen) zonder dat die vooraf moeten worden vastgelegd (zoals ook is gebleken uit de modelsimulaties in de vorige paragraaf). De indexering blijft bovendien verwijzen naar de totale inflatie, zij het die op (middel)lange termijn. Dan blijft er echter nog de kwantificering. Het is daarbij uiteraard gepast te vertrekken van de inflatiedoelstelling van het Eurosysteem, zoals Peersman en Van Nieuwerburgh (2011) voorstellen. Zij stellen indexering naar rato van 2 % per jaar voor. In het licht van de definitie van prijsstabiliteit van het Eurosysteem, namelijk een inflatie onder, maar dicht bij 2% op middellange termijn, lijkt dat evenwel iets te hoog. Bovendien wordt het best vermeden dat het naleven van de loonnorm ten opzichte van de drie buurlanden structureel zou worden bemoeilijkt door in de Belgische loonvorming een te hoge nominale component in te bouwen. Een mogelijke calibratie - die beide overwegingen in rekening brengt - zou derhalve kunnen steunen op de verwachtingen ten aanzien van de langetermijninflatie voor Duitsland, Frankrijk en Nederland. Gemiddeld beschouwd, liggen deze eerder rond 1,8 %⁴⁷. De langetermijninflatieverwachtingen die voor België beschikbaar zijn komen immers ook in die buurt uit.

Wat zijn de praktische implicaties van een dergelijke indexering op basis van de langetermijninflatie?

Afwijkingen van de inflatie ten opzichte van haar langetermijngemiddelde zullen niet langer automatisch een impact hebben op de loon- en prijsvorming. De gevolgen daarvan zijn in principe symmetrisch van aard. Die afwijkingen zullen nu eens positief dan weer negatief zijn, zodat het systeem, in geval van loonindexering, niet systematisch in het nadeel is van ofwel de werknemers ofwel de werkgevers en, in geval van prijsindexering, niet systematisch in het nadeel is van ofwel de verkopers ofwel de kopers van goederen en diensten. Uiteraard kunnen die afwijkingen achteraf de

⁴⁷ Er zij tevens opgemerkt dat dit een relatief structureel gegeven is dat nauwelijks afhangt van de publicatiedatum van de bewuste voorspellingen inzake de langetermijninflatie.

loon- en prijsvorming nog beïnvloeden. Meer specifiek in het geval van de loonvorming kunnen zij eventueel nog een weerslag hebben op het ogenblik van de loononderhandelingen, die dan niet noodzakelijk alleen maar gaan over de reële loonstijgingen maar tevens beïnvloed kunnen worden door het inflatieverloop uit het verleden, zoals ook in de buurlanden het geval is. Dergelijke indexering heeft wel tot gevolg dat de weerslag van inflatie-onzekerheid geheel ten laste van de werknemers komt te liggen, zodat het vanuit het oogpunt van een optimale risico-verdeling gepast kan zijn een zekere vorm van indexering te behouden. Zoals in het theoretisch deel wordt aangestipt zal zulks evenwel ten koste gaan van productieve efficiëntie, probleem dat kan verholpen worden door het volledig flexibel maken van nieuwkomerslonen. Aangezien aan die laatste voorwaarde niet voldaan is bestaat er een trade-off tussen optimale risicoverdeling enerzijds en productieve efficiëntie anderzijds.

Indexering op basis van de inflatiedoelstelling en indexering op basis van een restrictievere referentie-index of van de bbp deflator die erop gericht zijn de weerslag van variaties in de grondstoffenprijzen/ruilvoet te neutraliseren, hebben vergelijkbare implicaties in geval van grondstoffenprijzen/ruilvoet-*schokken*. Zo is uit de modelsimulaties gebleken dat beide identiek zijn in het geval van een olieschok. De implicaties ervan kunnen evenwel verschillen wanneer de grondstoffenprijzen gekenmerkt worden door een structureel opwaartse *trend*, met een negatieve *trend* in de ruilvoet tot gevolg (zoals de laatste jaren het geval is geweest en wat voor de toekomst bovendien niet onwaarschijnlijk lijkt). In dat geval zal de restrictievere referentie-index structureel lager uitkomen dan de inflatiedoelstelling. Indexering op basis van die restrictievere referentie-index draagt dan bij tot de vereiste matiging van de reële loonontwikkeling in geval van ruilvoetverlies, al zal dat in dergelijke situaties mogelijkwerwijs gepaard gaan met toenemende discussies over de representativiteit van de referentie-index. Bij indexering op basis van de inflatiedoelstelling (of een afgeleide ervan) moet diezelfde matiging van de reële lonen expliciet tot stand worden gebracht tijdens het loononderhandelingsproces zelf.

Bij indexering op basis van de inflatiedoelstelling (of een afgeleide ervan) heeft de inflatie uit het verleden geen enkele automatische impact meer op de loon- en prijsvorming, maar eventueel nog wel op het ogenblik van de loononderhandelingen, zoals hierboven aangestipt. Zij heeft dan ook identieke implicaties in termen van inflatievariabiliteit en inflatiepersistentie als een systeem zonder indexering en vergemakkelijkt daarom de tenuitvoerlegging van een op prijsstabiliteit gericht monetair beleid. Indexering op basis van de inflatiedoelstelling (of een afgeleide ervan) heeft het voordeel de dispersie tussen lonen en prijzen als gevolg van de nominale trend in de economie weg te werken of toch minstens te matigen, zoals is gebleken uit de analyse aan de hand van het neokeynesiaans model. Terwijl dispersie tussen lonen en prijzen als gevolg van relatieve vraag- of aanbodschokken efficiënt is, blijkt dispersie tussen lonen en prijzen die als gevolg van nominale prijs- en loonrigiditeit zou voortvloeien uit de nominale trend in de economie inefficiënt te zijn. Bovendien leidt indexering op basis van de inflatiedoelstelling (of een afgeleide ervan), wat de loonvorming in België betreft, tot een minder grote breuk in de tradities inzake loonvorming dan een systeem zonder indexering, zodat andere kenmerken ervan (frequentie van de loononderhandelingen, focus op de reële component, ...) minder aanpassing behoeven.

Indexering op basis van de langetermijninflatie leidt in vergelijking met systemen met partiële indexering (beperkte referentie-index, bbp-deflator, ...) tot een grotere volatiliteit van de reële economie in geval van vraagschokken. Daar staat echter tegenover dat uit de theoretische simulaties is gebleken dat vraagschokken minder dominant zijn dan aanbodschokken en bovendien is het in geval van vraagschokken voor het monetair beleid weinig problematisch om alsnog het verloop van de reële economie te stabiliseren. Door de sterke verwevenheid van de Belgische economie met die van het eurogebied en de synchronisatie van de conjunctuurcyclus mag bovendien worden aangenomen dat dergelijk stabiliserend monetair beleid voor het eurogebied ook in sterke mate stabiliserend zal zijn voor de Belgische reële economie. Bovendien is in een op prijsstabiliteit gericht monetairbeleidsregime de kans groot dat afwijkingen ten aanzien van de inflatiedoelstelling zijn toe te schrijven aan de weerslag van aanbodschokken, in welk geval het ook vanuit het oogpunt van de reële economie af te raden is te indexeren. Dat is in het eurogebied duidelijk het geval geweest in het recente verleden, aangezien afwijkingen ten opzichte van de definitie van prijsstabiliteit in grote mate

waren toe te schrijven aan schommelingen in de energieprijzen. Dezelfde factoren hadden op overigens sterk gesynchroniseerde wijze een impact op de Belgische inflatie, zij het in sterkere mate.

In vergelijking met een systeem van volledige toepassing van "all-in" akkoorden, die de invulling van de nominale component geheel vrij laten, creëert indexering op basis van de inflatiedoelstelling (of een afgeleide ervan) minder ruimte voor loonflexibiliteit en differentiatie tussen sectoren en bedrijven. Dat is overigens ook het geval voor indexering op basis van een restrictievere referentie-index of op basis van de bbp deflator. Zoals hierboven vermeld, neemt de negatieve weerslag daarvan toe naarmate lagere reële loonstijgingen de resterende ruimte voor differentiatie verder verkleinen. De "all-in" akkoorden zoals die tot op de dag van vandaag waren gestipuleerd - en voor de periode 2007-2008 van toepassing waren op ongeveer 25 % van de werknemers uit de private sector -, waren evenwel minder verstrekkend in opzet, omdat zij de weerslag op de loonvorming van niet-geanticiperde inflatie slechts beperkten voor zover deze in mindering kon worden gebracht van de initieel overeengekomen reële loonsverhogingen. Door hun nog steeds automatisch karakter blijven indexering op basis van de inflatiedoelstelling of op basis van een andere referentie-index, na een eerder geleden verlies aan concurrentievermogen, ook ex post correcties bemoeilijken, al wordt de kans dat dergelijke correcties nodig zullen zijn wel verkleind doordat het concurrentievermogen beter wordt afgeschermd voor de nadelige gevolgen van aanbodschokken. Ook deze problematiek wordt acuter naarmate de ruimte voor reële loonstijgingen kleiner wordt. Indexering op basis van de langetermijninflatie maakt het eventueel wel mogelijk om in uitzonderlijke omstandigheden - bijvoorbeeld in geval van een duidelijk verlies aan concurrentiekracht - de vaste inflatiecomponent tijdens het sociaal overleg tijdelijk te moduleren. In geval van automatische indexering (in welke vorm ook) kunnen dergelijke situaties ertoe nopen de indexering tijdelijk op te schorten (zoals het geval was in 1982 en tot op zekere hoogte ook in 1994).

PP 80 Het hoeft geen betoog dat eventuele aanpassingen aan het indexeringssysteem het best worden aangebracht voor alle inkomens - dus ook de inkomens van zelfstandigen, van vrije beroepen, de huurgelden - en niet enkel voor lonen en wedden, en dat ze bovendien ook worden toegepast in gevallen van prijsindexering, die ertoe leidt dat ook de winstmarges worden geïndexeerd. Wat prijsindexering betreft is hogerop zelfs gebleken dat zij in bepaalde gevallen nog is gesteund op de totale CPI en niet op de gezondheidsindex, zoals dat voor de loonindexering het geval is. Bij kostschokken is prijsindexering - voor een identieke indexeringsgraad - in de theoretische simulaties bovendien nefaster gebleken dan loonindexering, en wel vanwege de meer directe impact ervan op de inflatie wat vervolgens tot een grotere omvang van de tweederonde-effecten leidt.

Het staat ook buiten kijf dat de gevolgen van een ruilvoetverslechtering, die neerkomt op een collectieve verarming van de economie, op evenwichtige wijze door alle economische subjecten moet worden gedragen. Dat indexering een dergelijke evenwichtige verdeling bemoeilijkt, geldt voor alle inkomens, en niet enkel voor inkomens uit gesalarieerde arbeid. Daar komt nog bij dat die andere inkomens net zo goed een kostenfactor zijn die in fine het inflatieverloop en het concurrentievermogen van de economie beïnvloedt. Ten slotte is hoger al aangestipt dat sectorspecifieke indexeringspraktijken een domper kunnen zetten op de mededinging. Dit aspect van prijsindexering verdient de aandacht van de mededingingsautoriteiten.

PP. 81 De zopas besproken belangrijkste karakteristieken van de mogelijke alternatieven voor het huidige
PP. 82 indexeringsmechanisme en hun respectievelijke voor- en nadelen zijn, bij wijze van samenvatting, hernoemen in de vorm van een overzichtstabel.