

SENAT DE BELGIQUE**SESSION DE 1990-1991**

9 JUILLET 1991

**Projet de loi
portant des dispositions budgétaires
(Articles 1^{er} à 7)**

**RAPPORT
FAIT AU NOM DE LA
COMMISSION DES
AFFAIRES SOCIALES
PAR M. DENEIR**

Les articles 1^{er} à 7 du projet de loi portant des dispositions budgétaires ont été à l'ordre du jour des réunions de la Commission des 4 et 9 juillet 1991.

Les articles 1^{er} à 5 ont été commentés par le Ministre des Affaires sociales et les articles 6 et 7 par le Ministre de l'Emploi et du Travail.

Articles 1 à 5

Le Ministre des Affaires sociales précise que les articles proposés visent à assurer l'exécution des déci-

Ont participé aux travaux de la Commission :

1. Membres effectifs : MM. Egelmeeers, président; Anthuenis, Mme Blomme, MM. Deghilage, Lenfant, Moens, Ottenbourg, Petitjean, Quintelier, Mme Staels-Dompas, MM. Stroobant, Taminiaux, Vannieuwenhuyze et Deneir, rapporteur.

2. Membres suppléants : MM. Borin, Holsbeke, Mme Maximus et M. Pataer.

R. A 15457*Voir :***Document du Sénat :****1403 (1990-1991) :**

N° 1 : Projet transmis par la Chambre des Représentants.

BELGISCHE SENAAT**ZITTING 1990-1991**

9 JULI 1991

**Ontwerp van wet
houdende begrotingsbepalingen
(Artikelen 1 tot en met 7)**

**VERSLAG
NAMENS DE COMMISSIE VOOR DE
SOCIALE AANGELEGENHEDEN
UITGEBRACHT
DOOR DE HEER DENEIR**

De artikelen 1 tot en met 7 van het ontwerp van wet houdende begrotingsbepalingen hebben op de agenda gestaan van de commissievergaderingen van 4 en 9 juli 1991.

De artikelen 1 tot en met 5 werden in de commissie toegelicht door de Minister van Sociale Zaken, de artikelen 6 en 7 door de Minister van Tewerkstelling en Arbeid.

Artikelen 1 tot en met 5

De Minister van Sociale Zaken preciseert dat de voorgestelde artikelen uitvoering willen geven aan de

Aan de werkzaamheden van de Commissie hebben deelgenomen :

1. Vaste leden : de heren Egelmeeers, voorzitter; Anthuenis, mevr. Blomme, de heren Deghilage, Lenfant, Moens, Ottenbourg, Petitjean, Quintelier, mevr. Staels-Dompas, de heren Stroobant, Taminiaux, Vannieuwenhuyze en Deneir, rapporteur.

2. Plaatsvervangers : de heren Borin, Holsbeke, mevr. Maximus en de heer Pataer.

R. A 15457*Zie :***Gedr. St. van de Senaat :****1403 (1990-1991) :**

N° 1 : Ontwerp overgezonden door de Kamer van Volksvertegenwoordigers.

sions prises au cours du «conclave budgétaire» de février 1991. Ces décisions doivent permettre d'assurer le maintien de l'équilibre du régime de la sécurité sociale.

En effet, comme les deux années précédentes, le régime de la sécurité sociale des travailleurs sera en équilibre, à condition de pouvoir affecter les soldes réalisés dans certains secteurs au profit d'autres secteurs qui connaissent des problèmes de financement.

Dans cette optique, l'article 1^{er} permet au Roi de transférer, partiellement ou complètement, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, des soldes positifs réalisés dans les différents régimes au profit du Fonds pour l'équilibre financier de la sécurité sociale. Ces montants seront répartis entre les régimes connaissant des problèmes de trésorerie.

Le Roi pourra faire usage, uniquement pendant l'année 1991, de la compétence exceptionnelle qui lui est attribuée et Il saisira les Chambres législatives d'un projet de loi de confirmation des arrêtés pris en exécution de cette compétence.

Il a été décidé, par ailleurs, que l'Office national des vacances annuelles interviendrait, cette année, pour un montant de 3 000 millions de francs dans le financement du revenu garanti aux personnes âgées. Il a été décidé en troisième lieu, que les montants versés par l'Etat à l'O.N.S.S., en contre-valeur du manque de recettes provenant de la réduction de la cotisation patronale pour l'occupation des travailleurs (l'opération Maribel), devront être diminués de 4 700 millions de francs en 1991.

Une telle économie budgétaire résulte, d'une part, de la trimestrialisation des versements et d'autre part, d'une réduction supplémentaire, pour 1991, correspondant au montant du versement anticipatif qui a eu lieu fin décembre 1990.

Les articles 4 et 5 concernent une modification urgente de la loi du 6 août 1990 relative aux mutualités et aux unions nationales de mutualités, qui est entrée en vigueur le 1^{er} janvier 1991.

Afin de garantir la continuité du contrôle juridique et financier incombant à l'Office de contrôle des mutualités, il est prévu d'intégrer une disposition permettant de procéder aux premières nominations dans les emplois du cadre du nouvel Office de contrôle ainsi qu'aux nominations des fonctionnaires chargés d'assurer la direction d'un service de l'Office de contrôle.

En réponse à la question d'un membre, le Ministre déclare que le procédé du transfert des soldes positifs est appliqué depuis la création, par l'arrêté royal n° 214 du 30 septembre 1983, du Fonds pour l'équilibre financier de la sécurité sociale.

beslissingen van het begrotingsconclaaf van februari 1991. Die beslissingen hebben tot doel het stelsel van sociale zekerheid in evenwicht te houden.

Net als de jongste twee jaar zal de sociale zekerheidsregeling voor werknemers immers in evenwicht zijn, mits de in bepaalde sectoren al gerealiseerde positieve saldi worden aangewend ten gunste van andere sectoren met financieringsproblemen.

In dat opzicht biedt artikel 1 de Koning de mogelijkheid om bij een in Ministerraad overlegd besluit de in de diverse sociale zekerheidsregelingen voor werknemers gerealiseerde positieve saldi geheel of gedeeltelijk naar het Fonds voor het financieel evenwicht van de sociale zekerheid over te hevelen. Die bedragen worden volgens de financiële behoeften verdeeld over de verschillende regelingen met tekorten.

De Koning kan alleen tijdens het jaar 1991 gebruik maken van de uitzonderlijke bevoegdheid die hem wordt verleend. Hij zal bij de wetgevende Kamers een wetsontwerp indienen tot bekrachtiging van de in uitvoering van die bevoegdheid uitgevaardigde besluiten.

Voorts werd besloten dat de Rijksdienst voor Jaarlijkse Vakantie dit jaar 3 000 miljoen frank tot de financiering van het gewaarborgde inkomen voor bejaarden zal bijdragen. Ten derde is besloten tot de vermindering met 4 700 miljoen frank in 1991 van de bedragen die de Staat ten voordele van de R.S.Z. stort bij wijze van compensatie voor het verlies aan ontvangsten dat voortvloeit uit de vermindering van de werkgeversbijdrage voor de aanwerving van werknemers (operatie Maribel).

Een dergelijke begrotingsbesparing is eensdeels het resultaat van het feit dat deze bedragen voortaan per kwartaal zullen worden gestort, en anderdeels van een aanvullende vermindering van de in 1991 uit te keren bedragen met het bedrag van de eind december 1990 verrichte vervroegde storting.

De artikelen 4 en 5 hebben betrekking op de dringend noodzakelijke wijziging van de wet van 6 augustus 1990 betreffende de ziekenfondsen en de landsbonden van de ziekenfondsen, die op 1 januari 1991 in werking is getreden.

Met het oog op de continuïteit van de juridische en financiële controle waarmee de Controledienst van de ziekenfondsen is belast, zal een bepaling worden ingevoegd die de eerste benoemingen mogelijk moet maken voor de betrekkingen in de personeelsformatie van de Controledienst, alsmede de benoemingen van de ambtenaren die met de leiding van een dienst van de controledienst worden belast.

Op de vraag van een lid, antwoordt de Minister dat het systeem van de overheveling van de positieve saldi wordt toegepast sedert de oprichting, bij koninklijk besluit nr. 214 van 30 september 1983, van het Fonds voor het financieel evenwicht van de sociale zekerheid.

Le Ministre souligne, par ailleurs, que l'affectation des soldes positifs des années 1989, 1990 et 1991, dont il est question à l'article 1^{er}, n'implique aucun recours aux réserves. La trésorerie de la sécurité sociale s'élève actuellement à 230 milliards de francs contre 78 milliards de francs en mai 1989.

L'on a réalisé un assainissement en profondeur, notamment dans le secteur de l'assurance maladie-invalidité, dont la charge d'emprunt restante atteint entre 25 et 26 milliards de francs alors qu'elle était de 55 milliards de francs en mai 1988.

Un membre estime que l'article 1^{er} du projet est une disposition du type de celles que l'on trouve dans les arrêtés de pouvoirs spéciaux. C'est dommage, car le Gouvernement aurait pu parvenir au même résultat par une autre voie.

L'intervenant ne voit pas d'objections à ce que l'on transfère des soldes d'un secteur à l'autre, du moins pour autant que cela se fasse à l'intérieur de la sécurité sociale.

La technique du Fonds pour l'équilibre financier de la sécurité sociale constitue un exemple de transparence. A quoi sert, dès lors, la disposition du dernier alinéa de l'article 1^{er} ?

Le membre demande ensuite quelle est la signification des mots « soldes positifs escomptés », puis, si la mise à la disposition de 3 milliards de francs par l'Office national des vacances annuelles (art. 2) permet de continuer à garantir, non seulement le paiement du pécule de vacances, à long terme, mais aussi la réalisation des dépenses relatives aux loisirs, comme celles pour les homes de vacances. Ou bien, met-on fin aux initiatives en matière de loisirs ?

L'intervenant souligne enfin que l'emprunt en question ne sera probablement jamais remboursé.

Un autre membre fait observer qu'il reste opposé au système des transferts, comme dans le passé.

Le Ministre renvoie à la déclaration gouvernementale dans laquelle il est question d'une double norme budgétaire. Les mesures proposées seraient prises dans le cadre de cette double norme.

L'on ne peut pas non plus oublier qu'en 1991 l'on a pris des mesures positives représentant 15 milliards de francs (prime de bien-être pour les pensionnés). Cette mesure ne manque évidemment pas d'avoir une incidence sur le budget.

Le Ministre déclare ensuite que le dernier alinéa de l'article 1^{er} résulte de négociations avec les partenaires sociaux dans le cadre du C.N.T.

Les mots « soldes positifs escomptés » ont été insérés dans le projet, parce que, depuis l'entrée en vigueur de la loi instaurant l'âge flexible de la retraite pour les salariés, il est impossible de dire quelle sera la situation dans le secteur « invalidité ». L'on ne peut pas prévoir actuellement combien d'invalides préfé-

De Minister wijst er voorts op dat de toewijzing van de positieve saldi van de jaren 1989, 1990 en 1991, waarvan sprake is in artikel 1, geschiedt zonder te raken aan de reserves. De thesaurie van de sociale zekerheid bedraagt momenteel 230 miljard frank tegenover 78 miljard frank in mei 1989.

Er werd een sanering in de diepte doorgevoerd, met name in de ziekte- en invaliditeitsverzekering waar de leningslast nog 25 à 26 miljard frank bedraagt tegenover 55 miljard frank in mei 1988.

Volgens een lid is artikel 1 van het ontwerp zonder enige twijfel een volmachtenbesluit. Dat is jammer want de Regering had hetzelfde resultaat op een andere manier kunnen bereiken.

Het lid heeft geen enkele moeite met overdrachten van de ene sector naar de andere, onder één enkele voorwaarde, namelijk dat de overdrachten binnen de sectoren van de sociale zekerheid blijven.

De techniek van het Fonds voor het financieel evenwicht van de sociale zekerheid is een voorbeeld van transparantie. Waarom dan de bepaling van het laatste lid van artikel 1 ?

Het lid vraagt voorts wat de betekenis is van de woorden « ... te verwachten positieve saldi... ». Vervolgens vraagt hij of met de terbeschikkingstelling van 3 miljard frank door de Rijksdienst voor jaarlijkse vakantie (art. 2) gegarandeerd blijft niet alleen de uitbetaling van het vakantiegeld op lange termijn, maar ook de uitgaven inzake vrijetijdsbesteding, zoals vakantiehomes en dergelijke. Of worden de initiatieven inzake vrijetijdsbesteding stopgezet ?

Het lid wijst er ten slotte op dat die lening waarschijnlijk nooit zal worden terugbetaald.

Een ander lid merkt op dat zij, zoals in het verleden, gekant blijft tegen het systeem van de transferten.

De Minister verwijst naar de regeerverklaring, waarin sprake is van een dubbele begrotingsnorm. De voorgestelde maatregelen kaderen daarin.

Bovendien mag men niet vergeten dat in 1991 positieve maatregelen werden genomen ten belope van 15 miljard frank (met name welvaartspremie voor de gepensioneerden). Die maatregel is uiteraard niet zonder gevolgen voor de begroting.

De Minister zegt vervolgens dat het laatste lid van artikel 1 een gevolg is van onderhandelingen die met de sociale gesprekspartners werden gevoerd in het kader van de N.A.R.

De woorden « te verwachten positieve saldi » werden in het ontwerp opgenomen omdat men, ten gevolge van de wet op de flexibele pensioenleeftijd, niet kan bepalen wat de toestand zal zijn in de sector invaliditeit. Op dit ogenblik kan men niet voorzien hoeveel invaliden een pensioen zullen verkiezen

reront bénéficier d'une pension plutôt que d'une indemnité d'invalidité. Selon le Ministre, l'année 1991 est une année charnière. Cette remarque s'applique au secteur du chômage.

Le Ministre note enfin que le secteur des vacances annuelles dispose de moyens financiers suffisants pour pouvoir continuer à mener à bien ses missions en matière de tourisme social.

Articles 6 et 7

Le Ministre de l'Emploi et du Travail précise la portée de ces articles.

En ce qui concerne l'article 6, il déclare qu'il a été décidé au cours du contrôle budgétaire pour l'année 1991 que le Fonds d'indemnisation des travailleurs licenciés en cas de fermeture d'entreprises mettrait, à partir du 1^{er} juillet 1991 et pour une durée indéterminée, à la disposition de l'Office national de l'emploi un montant d'un milliard de francs pour le financement des programmes de remise au travail.

La situation financière du Fonds permet la mise en œuvre d'une telle décision, qui ne compromet pas le fonctionnement du Fonds.

À la suite de l'entrée en vigueur de la loi du 20 juillet 1990 instaurant l'âge flexible de la retraite pour les travailleurs salariés, il convient de préciser dans la loi du 3 juillet 1978 que pour les membres du personnel de conduite ou du personnel de cabine de l'aviation civile, les délais de préavis réduits sont applicables dès l'âge de 55 ans. Telle est la portée de l'article 7.

En réponse à la question d'un membre, le Ministre fournit encore les informations suivantes: le Fonds est alimenté par les employeurs, en fonction de l'évolution des dépenses. Le mécanisme en question est tel que l'on peut intervenir tous les trimestres. C'est ainsi que l'année dernière, l'obligation de cotiser a pu être supprimée pour un trimestre. Le montant de la cotisation peut également être relevé, si nécessaire.

La situation financière actuelle est telle que la mise à la disposition d'un montant de 1 milliard de francs ne soulève aucune difficulté. Cette mesure vaut pour une durée illimitée.

Votes

L'article 1^{er} est adopté par 11 voix contre 1.

Les articles 2 à 7 sont adoptés par 12 voix contre 1.

Confiance a été faite au rapporteur pour la rédaction du présent rapport.

Le Rapporteur,
A. DENEIR.

Le Président,
I. EGELMEERS.

boven een invaliditeitsuitkering. Het jaar 1991 is volgens de Minister een «scharnierjaar». Dezelfde opmerking geldt voor de sector werkloosheid.

De Minister merkt ten slotte op dat de sector jaarlijkse vakantie over voldoende financiële middelen beschikt om de taken inzake sociaal toerisme verder uit te voeren.

Artikelen 6 en 7

De Minister van Tewerkstelling en Arbeid precieert de draagwijdte van deze artikelen.

Wat betreft artikel 6 legt hij uit dat tijdens de begrotingscontrole van het jaar 1991 werd beslist dat het Fonds tot vergoeding van de in geval van sluiting van ondernemingen ontslagen werknemers vanaf 1 juli 1991 voor onbepaalde duur een bedrag van 1 miljard frank ter beschikking zou stellen van de Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening voor de financiering van de wedertewerkstellingsprogramma's.

De financiële toestand van het Fonds laat toe om deze beslissing te nemen en brengt de werking ervan niet in het gedrang.

Ingevolge de wet van 20 juli 1990 tot instelling van een flexibele pensioenleeftijd van werknemers moet in de wet van 3 juli 1978 worden gepreciseerd dat voor de leden van het stuurpersoneel of het kabinepersoneel van de burgerlijke luchtvaart de verkorte opzeggingstermijnen gelden vanaf de leeftijd van 55 jaar. Dat is de draagwijdte van artikel 7.

Op de vraag van een lid verstrekt de Minister nog de volgende bijkomende inlichtingen: het Fonds wordt gespijsd door de werkgevers, rekening houdend met de evolutie van de uitgaven. Het mechanisme is zodanig dat per kwartaal kan worden ingegrepen. Zo werd verleden jaar vrijstelling van de bijdrageverplichting verleend voor een kwartaal. Van de andere kant kan, zo nodig, de bijdrage worden verhoogd.

De financiële toestand is momenteel zo dat het bedrag van 1 miljard frank zonder problemen kan worden ter beschikking gesteld. Die maatregel geldt voor onbepaalde duur.

Stemmingen

Artikel 1 wordt aangenomen met 11 stemmen tegen 1 stem.

De artikelen 2 tot en met 7 worden aangenomen met 12 stemmen tegen 1 stem.

Vertrouwen werd geschonken aan de rapporteur voor het uitbrengen van dit verslag.

De Rapporteur,
A. DENEIR.

De Voorzitter,
I. EGELMEERS.