

(N° 31)

Chambre des Représentants.

SÉANCE DU 10 DÉCEMBRE 1924.

PROJET DE LOI INSTITUANT UNE CAISSE NATIONALE DES PENSIONS DE LA GUERRE (1).

RAPPORT

FAIT, AU NOM DE LA COMMISSION PERMANENTE DES FINANCES,
DES BUDGETS ET DES ÉCONOMIES (2), PAR M. DAVID.

MESSIEURS,

Le moyen le plus simple de payer les pensions résultant de la guerre, eût été d'inscrire, chaque année, au Budget ordinaire, le crédit indispensable.

Cela eut demandé, pour les premiers exercices, une somme de l'ordre de 150 millions au moins, somme allant en décroissant au fur et à mesure de l'extinction des bénéficiaires, pour s'éteindre complètement dans un avenir plus ou moins éloigné.

Ce procédé a un inconvénient : c'est de constituer une charge très lourde pour les premières années de paix, celles précisément où il est le plus difficile d'atteindre l'équilibre financier ; c'est de demander des sacrifices excessifs à la génération actuelle, sacrifices que l'on peut trouver légitime de faire supporter en partie par ceux qui nous suivront.

C'est pourquoi l'on a envisagé un second système qui consistait à calculer l'annuité constante nécessaire pour payer le capital, les intérêts et l'amortissement de la charge totale en un nombre d'années déterminé.

Le problème, une fois résolu, aurait donné un chiffre invariable à inscrire pendant, par exemple, quarante ou cinquante années au Budget ordinaire du Département des Finances ou de la Guerre.

(1) Projet de loi, n° 277 (1923-1924).

Amendement, n° 9.

(2) Composition de la *Commission permanente des Finances, des Budgets et des Économies* : MM. LEMONNIER, président, HALLET, PUSSEMIER, vice-présidents, CARLIER, DAVID, secrétaires, BOLOGNE, DE BRUYNE (Auguste), DE LIEDEKERKE, DONNAY, GOLENYAUX, OZERAY, SOUDAN, STRAUS, VAN ACKERE, VAN GLABBEKE et WAUWERMANS.

Cette solution a été écartée, elle aussi, tant pour des raisons d'ordre mathématique ou actuariel que pour des raisons d'ordre pratique, ainsi que le dit l'Exposé des motifs du projet qui vous est soumis.

Le Gouvernement s'est arrêté à un troisième système, moins scientifique que ne l'eût été ce dernier, il faut le reconnaître, mais qui y équivaut à peu près.

Celui-ci fixe au chiffre rond de 50 millions, l'annuité à prévoir pour les pensions de guerre. Un avenir assez éloigné le fera peut-être modifier, mais vraisemblablement dans de petites proportions.

Quoi qu'il en soit, appuyée par l'organisme nouveau que crée le projet de loi, la solution est élégante. Elle ressemble à celle adoptée dans un pays voisin.

* * *

Le projet de loi institue une Caisse nationale des pensions de la guerre, dotée de la personnification civile.

C'est cet organisme nouveau qui sera le débiteur des pensions.

Au moyen de quelles ressources paiera-t-il les dites pensions ? Il lui faudra, ne l'oublions pas, d'abord 150 millions par an, puis moins, puis moins encore, jusqu'au jour où sa tâche sera terminée.

Le Budget lui fournira 50 millions par an.

Pour le reste, la caisse aura elle-même à se procurer les fonds nécessaires.

Et elle se les procurera au moyen d'emprunts, dont l'État assumera l'intérêt et l'amortissement.

Ce qui fait l'originalité du projet, c'est que le Gouvernement assigne à cette caisse un prêteur : la Caisse de Retraite.

Celle-ci va se trouver, pendant quelques années, détentrice de sommes importantes dont elle n'aura pas l'emploi.

Elle sera autorisée à prêter 50 millions par an, maximum, au nouvel organisme.

Voilà donc une centaine de millions par an dont disposera la Caisse des pensions de la guerre.

Quant au surplus, variable, qui lui sera nécessaire, au début, pour faire face à ses obligations, cette dernière se les procurera en émettant des emprunts publics.

* * *

Votre Commission s'est occupée, au cours de son examen, d'une question de droit financier soulevée par un de ses membres.

Aux termes de l'article 17 de la loi du 29 octobre 1846, les brevets des pensions doivent être visés et enregistrés par la Cour des Comptes, et ce, avant tout paiement. Or, l'alinéa 3 de l'article 2 du projet stipule : 1° qu'il n'est plus créé d'ordonnance de premier terme; et 2° que la Caisse Nationale assume le paiement des pensions « en attendant que la Cour ait donné son visa... » Donc préalablement à ce visa.

Il y a là une double dérogation à l'usage en vigueur.

Mais il faut remarquer que la Cour continuera à tenir le double du registre des pensions, et que si elle ne vise plus l'ordonnance de premier terme, elle vise cependant le dossier de chaque pension.

En fait son contrôle reste assuré, et si, pour obtenir une plus grande célérité, le visa préalable ne s'exerce plus avec la rigueur d'antàn, ce n'est que pour une catégorie de pensions dont l'existence même n'est que provisoire.

Ajoutons que le compte annuel de la Caisse est soumis à la vérification du Ministre des Finances et à l'approbation de la Cour des Comptes (art. 5).

* * *

La Fédération Nationale des Mutilés et Invalides de Guerre a soumis aux membres du Parlement une note demandant que le paiement des arrérages des pensions ne fût pas fait par l'entremise du service des chèques postaux, mais bien par la Caisse d'Épargne.

Dans le système proposé par celle-ci, la Caisse d'Épargne devient le banquier des pensionnés. Elle ouvre un compte à chacun d'eux et crédite ce compte, à chaque échéance, du terme qui lui est dû. Celui-ci a, dès lors, la faculté de retirer au fur et à mesure de ses besoins, les sommes dont il désire disposer.

Il résulte de la discussion que votre Commission n'est pas favorable à ce système, qu'elle considère comme inutile et onéreux.

Inutile. — L'expérience a démontré, en effet, que plus de 90 % des pensionnés retirent, le jour de l'échéance, la totalité de la somme qui leur est allouée.

A ceux-là, il importe peu d'avoir un banquier, et, puisqu'en toute hypothèse, ils doivent se rendre au bureau de poste, il leur est indifférent que ce soit pour toucher un chèque postal ou pour y effectuer un retrait d'épargne.

Quant aux 8 ou 10 % restants, nous voulons dire à ceux qui n'ont pas l'emploi immédiat de leur allocation entière, l'article 11 du projet leur permet, sur simple demande, de la faire inscrire sur un livre d'épargne. Il leur suffira d'en manifester le désir, et le système proposé leur sera appliqué.

La différence, c'est qu'il ne le sera pas d'office.

Onéreux. — L'organisation du service préconisé par la Fédération des Mutilés et Invalides, nécessiterait un personnel supplémentaire considérable à la Caisse d'épargne. Les frais devraient en être remboursés à cette dernière par l'État. Cela équivaldrait, en fait, à nommer des fonctionnaires nouveaux.

Divers membres ont soulevé quelques objections de détail, dont nous retenons les suivantes :

Certains pensionnés redoutent les indiscretions relatives au montant des sommes qu'ils touchent. Or, le chèque postal, apporté par le facteur, peut être vu par de nombreuses personnes.

Les pensionnés auront plusieurs moyens d'éviter ces inconvénients, notamment en demandant que les assignations leur soient remises en mains propres.

Quant aux invalides et aux malades, qui ne peuvent pas se rendre au bureau de poste, il leur suffit de demander le paiement à domicile.

Enfin les mesures de vérification nouvelles ordonnées par l'article 12 amendé, paraissent de nature à éviter les fraudes et à assurer le contrôle désirable avant paiement.

La Commission estimant que le système préconisé par la Fédération des Mutilés et Invalides n'aura pas pour effet de procurer aux intéressés les avantages qu'elle en espère, adopte le projet de loi tel qu'il est proposé par le Gouvernement.

Le Rapporteur,
DAVID.

Le Président,
LEMONNIER.

Kamer der Volksvertegenwoordigers.

VERGADERING VAN 9 DECEMBER 1924.

WETSONTWERP TOT OPRICHTING EENER NATIONALE KAS VOOR OORLOGSPENSIOENEN (1).

VERSLAG

NAMENS DE BESTENDIGE COMMISSIE VOOR DE FINANCIËN, DE BEGROOTINGEN
EN DE BEZUINIGINGEN (2) UITGEBRACHT DOOR DEN HEER DAVID.

MIJNE HEEREN,

Het eenvoudigste middel om de pensioenen, uit den oorlog ontstaan, te betalen, ware geweest, ieder jaar, het onontbeerlijke crediet op de gewone Begrooting te brengen.

Voor de eerste dienstjaren zou dit eene som van ongeveer 150 miljoen hebben bedragen, welke som zou afnemen naar mate van het verdwijnen der verkrijgers, om geheel op te houden in een meer of min verwijderde toekomst.

Deze handelwijze biedt een bezwaar, namelijk : 1° een te zwaren last te vestigen voor de eerste vredesjaren, en wel voornamelijk voor die waarin het uiterst moeilijk is het financieel evenwicht te bereiken ; 2° een overdreven offer te vragen aan de huidige generatie, offer dat men billijk kan vinden gedeeltelijk te laten dragen door die na ons zullen komen.

Om die reden heeft men een tweede stelsel beschouwd er in bestaande, de standvastige annuïteit te berekenen, noodig voor de betaling van het kapitaal, de interesten en de aflossing van den geheelen last binnen een bepaald aantal jaren.

Eens het problema opgelost, zou men een onveranderlijk bedrag hebben

(1) Wetsontwerp, n° 277 (1923-1924).

(2) Amendement, n° 9.

Samenstelling van de *Bestendige Commissie voor de Financiën, de Begrootingen en de Bezuinigingen* : de heeren LEHONNIER, voorzitter, HALLET, PUSSEMIER, ondervoorzitters, CARLIER, DAVID, secretarissen, BOLOGNE, DE BRUYNE (AUG.), DE LIEDEKERKE, DONNAY, GOLENTAUX, OZERAY, SOUDAN, STRAUS, VAN ACKERE, VAN GLABBEKE en WAUWERMANS.

bezeten dat, bij voorbeeld, gedurende veertig of vijftig jaren, op de gewone Begrooting der Financiën of der Landsverdediging zou gebracht worden.

Ook deze oplossing werd afgewezen, zoozeer om redenen van wiskundigen of actuariëelen aard, als om redenen van practischen aard, zooals wordt gezegd in de Memorie van Toelichting van het u onderworpen wetsontwerp.

De Regeering heeft een derde stelsel voorgesteld, minder wetenschappelijk dan dit laatste zou geweest zijn, — men moet het toegeven, — doch dat nagenoeg evenwaardig is.

Bij dit stelsel wordt de geraamde annuïteit voor de oorlogspensioenen bepaald op het afgeronde bedrag van vijftig millioen. In een tamelijk verwijderde toekomst, zal dit wellicht gewijzigd worden, doch waarschijnlijk slechts in geringe mate.

Wat er ook van zij, is de oplossing — dank zij het nieuwe bij de wet op te richten organisme — een nette oplossing. Zij gelijkt op die welke in een naburig land werd aangenomen.

* * *

Door het wetsontwerp wordt een Nationale Kas voor Oorlogspensioenen opgericht, welke rechtspersoonlijkheid bezit.

Dit nieuw organisme zal de pensioenen moeten uitbetalen.

Door middel van welke inkomsten zal dit geschieden?

Het heeft vooreerst, vergeten wij het niet, honderd vijftig millioen per jaar noodig, daarna minder, vervolgens nog minder, tot den dag waarop zijn taak zal zijn volbracht.

De Begrooting zal vijftig millioen per jaar verstrekken.

De Kas moet zich het overige gedeelte aanschaffen.

Zij zal dit doen door middel van leeningen, waarvan de Staat de interesten en de aflossing zal op zich nemen,

De originaliteit van het ontwerp bestaat er in, dat de Regeering voor deze Kas een geldleener aanwijst, namelijk : de Lijfrentekas.

Deze zal, gedurende eenige jaren, aanzienlijke sommen in bewaring hebben, waarvoor geene belegging is.

Zij zal gemachtigd zijn ten hoogste 50 millioen per jaar aan het nieuwe organisme te betalen.

Ziedaar dus een honderdtal millioenen per jaar waarover de Oorlogspensioenkas zal beschikken.

Voor wat het onvaste overblijvend gedeelte betreft, dat in den beginne zal noodig zijn om hare verplichtingen na te komen, zal de Oorlogspensioenkas zich de noodige millioenen aanschaffen met het uitgeven van openbare leeningen.

* * *

Uwe Commissie heeft zich, tijdens haar onderzoek, beziggehouden met eene quaestie van financiële aard, door een haar leden opgeworpen.

Naar luid van artikel 17 der wet van 29 October 1846, moeten de titels der

pensioenen door het Rekenhof worden geïseerd en geregistreerd en dit alle betaling voorafgaande. Welnu, lid 3 van artikel 2 van het ontwerp bepaalt : 1^o dat voor den eersten termijn der pensioenen geen ordonnantie meer wordt opgemaakt; en 2^o dat de Nationale Kas de betaling op zich neemt van de pensioenen « in afwachting dat het Rekenhof zijn visa gegeven hebbe... » Dus dit visa voorafgaande.

Daar ligt dus een dubbele afwijking van het heerschende gebruik.

Doch er dient opgemerkt te worden dat het Hof zal voortgaan het duplicaat te houden van het register der pensioenen, en, bijaldien het niet meer de ordonnantie voor den eersten termijn viseert, dat het nochtans het dossier voor elk pensioen viseert.

Feitelijk, blijft zijne controle verzekerd en zoo, om een grooteren spoed te bekomen, het voorafgaande visa niet meer met de vroegere gestrengheid wordt geëischt, dan geldt dit slechts voor een categorie van pensioenen die eigenlijk maar een voorloopig bestaan hebben.

Voegen wij er bij, dat de jaarlijksche rekening van de kas aan het onderzoek van den Minister van Financiën en aan de goedkeuring van het Rekenhof onderworpen wordt (art. 5).

* * *

Het Nationaal Verbond der Verminkten en Invaliden van den Orloog heeft aan de leden van het Parlement eene nota onderworpen, waarin wordt gevraagd dat de uitbetaling van de pensioenachterstallen niet zou gedaan worden door bemiddeling van den dienst der postchecks, maar wel door de Spaarkas.

In het stelsel door deze voorgesteld, wordt de Spaarkas de bankier der pensioentrekkenden. Zij opent een rekening voor elk hunner en crediteert deze rekening, bij elken vervaltijd, voor den hem verschuldigten termijn. Dienvolgens, staat het dezen vrij de sommen terug te vorderen naarmate hij dezelve noodig heeft.

Uit de bespreking blijkt dat uwe Commissie niet gunstig is gesteld voor dit stelsel dat zij als onnoodig en bezwarend aanziet.

Onnoodig. — Uit de ervaring blijkt, inderdaad, dat meer dan 90 t. h. der pensioentrekkenden op den vervaldag geheel de hun toegekende som ophalen.

Aan dezen kan het weinig schelen een bankier te hebben, en derwijl zij alleszins zich naar het postkantoor moeten begeven, is het hun eender dat zij er gaan om een postcheck op te trekken of een terugbetaling uit de spaarkas te vorderen.

Wat de 8 of 10 t. h. der overigen betreft, te weten die welke niet onmiddellijk gansch hun pensioensbedrag kunnen gebruiken, laat artikel 11 van het ontwerp hun, op enkele aanvraag, toe het bedrag op een spaarboekje te laten inschrijven. Het volstaat dat zij daartoe den wensch te kennen geven, opdat het voorgestelde stelsel op hen worde toegepast.

Het verschil is, dat dit niet van ambtswege zal geschieden.

Bezwarend. — De inrichting van den dienst, door het Verbond der Verminkten en Invaliden van den Oorlog voorgestaan, zou een aanzienlijk extra-perso-

neel noodzakelijk maken in de Spaarkas. De onkosten er van zouden aan deze door den Staat moeten terugbetaald worden.

Dit zou, feitelijk, gelijkstaan met het benoemen van nieuwe ambtenaars.

Onderscheidene leden hebben enkele aanmerkingen van ondergeschikt belang in het midden gebracht, waarvan wij de volgende willen onthouden :

Sommige pensioentrekkenden vreezen onbescheidenheid omtrent het beloop van de door hen opgetrokken sommen. Welnu, de postchek, door den postbode aangebracht, kan door talrijke personen worden gezien.

Antwoord. — De gepensioneerden zullen over meerdere middelen beschikken om die bezwaren te vermijden, onder andere, met te vragen dat de aanwijzingen hun eigenhandig worden bezorgd.

Wat betreft de invaliden en de zieken, die zich niet naar het postkantoor kunnen begeven, hun volstaat te vragen dat de uitbetaling ten huize zou geschieden.

Eindelijk, schijnen de nieuwe onderzoeksmaatregelen, bij het gewijzigd artikel 12 voorzien, van aard om bedrog te vermijden en de gewenschte contrôle vóór de betaling te verzekeren.

De Commissie, oordeelende dat het stelsel, voorgestaan door het Verbond der Verminkten en der Invaliden, niet voor gevolg zal hebben aan de belanghebbenden de door haar gewenschte voordeelen te verschaffen, neemt het wetsontwerp aan zooals het door de Regeering wordt ingediend.

De Verslaggever,

DAVID.

De Voorzitter,

M. LEMONNIER.
