

Belgische Kamer van Volksvertegenwoordigers

GEWONE ZITTING 1994-1995 (*)

7 NOVEMBER 1994

WERKGROEP

**belast met de voorbereiding van
het debat over de toekomst van
de sociale zekerheid na 2003**

AANVULLEND VERSLAG

NAMENS DE WERKGROEP (1)

UITGEBRACHT DOOR DE HEER GOUTRY

INHOUDSTAFEL

	Blz.
DEEL I. — Synthese van de uiteenzettingen en van de gedachtenwisselingen	4
A. RESULTATEN VAN DE RONDE TAFEL OVER DE TOEKOMST VAN DE PENSIOENEN	4
1. Uiteenzetting van de minister van Pensioenen.	4
2. Gedachtenwisseling	21

(1) Samenstelling van de werkgroep :

Voorzitter : de heer Nothomb.

A. — Vaste leden :	B. — Plaatsvervangers :
C.V.P. H. Goutry.	H. Vandendriessche.
P.S. H. Perdieu.	H. Mayeur.
V.L.D. H. Van Mechelen.	H. Chevalier.
S.P. H. Sleetckx.	H. Van der Sande.
P.R.L. H. Michel.	H. Hazette.
P.S.C. H. Poncelet.	H. Langendries.
Ecolo/ H. Defeyt.	H. Geysels.
Agalev	
VI. H. Van Hauthem.	H. Annemans.
Blok	
VU. H. Caudron.	H. Van Vaerenbergh.
FDF.	
PPW. N.	H. Maingain.

Zie :

-1190 :

— N° 1 : Verslag.

(*) Vierde zitting van de 48^e zittingsperiode.

Chambre des Représentants de Belgique

SESSION ORDINAIRE 1994-1995 (*)

7 NOVEMBRE 1994

GROUPE DE TRAVAIL

**chargé de la préparation
du débat sur l'avenir de la
sécurité sociale après 2003**

RAPPORT COMPLEMENTAIRE

FAIT AU NOM DU GROUPE DE TRAVAIL (1)

PAR M. GOUTRY

TABLE DES MATIERES

	Page
PREMIERE PARTIE. — Synthèse des exposés et des échan- ges de vues	4
A. RESULTATS DE LA TABLE RONDE SUR L'AVE- NIR DES PENSIONS	4
1. Exposé du Ministre des Pensions	4
2. Echange de vues	21

(1) Composition du groupe de travail :

Président : M. Nothomb.

A. — Membres effectifs :	B. — Membres suppléants :
C.V.P. M. Goutry.	M. Vandendriessche.
P.S. M. Perdieu.	M. Mayeur.
V.L.D. M. Van Mechelen.	M. Chevalier.
S.P. M. Sleetckx.	M. Van der Sande.
P.R.L. M. Michel.	M. Hazette.
P.S.C. M. Poncelet.	M. Langendries.
Ecolo/ M. Defeyt.	M. Geysels.
Agalev	
VI. M. Van Hauthem.	M. Annemans.
Blok	
VU. M. Caudron.	M. Van Vaerenbergh.
FDF.	
PPW. N.	M. Maingain.

Voir :

-1190 :

— N° 1 : Rapport.

(*) Quatrième session de la 48^e législature.

B. TOEKOMSTIGE ONTWIKKELING INZAKE WERKGELEGENHEID EN WERKLOOSHEID ..	28	B. L'EVOLUTION FUTURE EN MATIERE D'EMPLOI ET DE CHOMAGE	28
1. Inleidende uiteenzetting van de minister van Tewerkstelling en Arbeid	28	1. Exposé introductif de la Ministre de l'Emploi et du Travail	28
2. Gedachtenwisseling	47	2. Echange de vues	47
C. TOEKOMST VAN DE SECTOR VAN DE GENEESKUNDIGE VERZORGING	58	C. L'AVENIR DU SECTEUR DES SOINS DE SANTE	58
1. Inleiding van de minister van Sociale Zaken ...	58	1. Exposé introductif de la Ministre des Affaires sociales	58
2. Gedachtenwisseling	71	2. Echange de vues	71
D. TOEKOMST VAN DE KINDERBIJSLAGSECTOR	82	D. L'AVENIR DU SECTEUR DES ALLOCATIONS FAMILIALES	82
1. Inleiding van de minister van Sociale Zaken ...	82	1. Exposé introductif de la Ministre des Affaires sociales	82
2. Gedachtenwisseling	86	2. Echange de vues	86
E. TOEKOMSTIGE ONTWIKKELING VAN DE SOCIALE ZEKERHEID VAN DE ZELFSTANDIGEN	93	E. L'EVOLUTION FUTURE DU REGIME DE SECURITE SOCIALE DES INDEPENDANTS	93
1. Inleiding door de heer L. Paeme, administrateur-generaal van het Rijksinstituut voor de sociale verzekeringen der zelfstandigen	93	1. Exposé introductif de M. L. Paeme, Administrateur général de l'Institut national d'assurances sociales pour travailleurs indépendants	93
2. Uiteenzetting van de heer J. de Bethune, adjunct-kabinetschef van de minister voor Kleine en Middelgrote Ondernemingen en Landbouw	100	2. Exposé de M. J. de Bethune, Chef de Cabinet adjoint du Ministre des Petites et Moyennes Entreprises et de l'Agriculture	100
3. Inleiding door professor G. Van Limberghen (VUB)	101	3. Exposé introductif du professeur G. Van Limberghen (VUB)	101
4. Gedachtenwisseling	104	4. Echange de vues	104
F. DE SOCIALE BESCHERMING VAN HET OVERHEIDSPERSONEEL	110	F. LA PROTECTION SOCIALE DU PERSONNEL DU SECTEUR PUBLIC	110
1. Inleiding van de heer P. Vandervorst, administrateur-generaal van de Rijksdienst voor Sociale Zekerheid	111	1. Exposé introductif de M. P. Vandervorst, Administrateur général de l'Office national de Sécurité sociale	111
2. Uiteenzetting van de heer E. Deloof, secretaris-generaal van het ministerie van Sociale Voorzorg	112	2. Exposé de M. E. Deloof, Secrétaire général du Ministère de la Prévoyance sociale	112
3. Uiteenzetting van de heer J. Gysen, administrateur-generaal van de Rijksdienst voor de sociale zekerheid van de provinciale en plaatselijke overheden	121	3. Exposé de M. J. Gysen, Administrateur général de l'Office national de sécurité sociale des administrations provinciales et locales	121
4. Gedachtenwisseling	124	4. Echange de vues	124
DEEL II. — Conclusies	132	DEUXIEME PARTIE. — Conclusions	132

DAMES EN HEREN,

De werkgroep, die in oktober 1992 door de Conferentie van Voorzitters werd opgericht, heeft op 21 oktober 1993 een eerste verslag uitgebracht (Stuk n° 1190/1).

Tijdens haar vergadering van 1 december 1993 heeft de Conferentie van Voorzitters :

1° het mandaat van de werkgroep verlengd tot 31 maart 1994 (overeenkomstig de beslissingen van de Conferentie van 23 maart, 27 april en 15 september 1994 werd het mandaat verlengd tot einde oktober 1994);

2° de werkgroep belast met de opdracht de bevoegde ministers te horen over de toekomst van de pensioenen, de werkgelegenheid, het kinderbijlagstelsel en de sector van de geneeskundige verzorging.

MESDAMES, MESSIEURS,

Le groupe de travail, qui a été constitué en octobre 1992 par la Conférence des Présidents, a rendu un premier rapport le 21 octobre 1993 (Doc. n° 1190/1).

Au cours de sa réunion du 1^{er} décembre 1993, la Conférence des Présidents a :

1° prorogé le mandat du groupe de travail jusqu'au 31 mars 1994 (conformément aux décisions de la Conférence des 23 mars, 27 avril et 15 septembre 1994, le mandat a été prorogé jusqu'à fin octobre 1994);

2° chargé le groupe de travail d'entendre les ministres compétents sur l'avenir des pensions, de l'emploi, du régime des allocations familiales et du secteur des soins de santé.

Volgende debatten werden georganiseerd :

— op 21 december 1993 met de minister van Pensioenen over de resultaten van de Ronde Tafel over de toekomst van de pensioenen (in gemeenschappelijke vergadering met de Kamercommissie voor de Sociale Zaken en de Senaatscommissie voor de Sociale Aangelegenheden);

— op 30 maart 1994 met de minister van Tewerkstelling en Arbeid over de toekomstige ontwikkelingen inzake werkgelegenheid en werkloosheid;

— op 26 april en op 25 mei 1994 met de minister van Sociale Zaken over de toekomst van de sector van de geneeskundige verzorging;

— op 26 april en 8 juni 1994 met de minister van Sociale Zaken over de toekomst van het kinderbijlagstelsel.

Aangezien voornoemde debatten grotendeels betrekking hadden op het sociaal zekerheidsstelsel voor werknemers heeft de werkgroep tijdens zijn vergadering van 21 juni 1994 beslist om de toekomst van de sociale zekerheid van zelfstandigen en van het overheidspersoneel aan een afzonderlijk onderzoek te onderwerpen.

Aldus werden op 13 september 1994 volgende personen gehoord :

1° over de toekomstige ontwikkeling van de sociale zekerheid van de zelfstandigen :

— de heer J. de Bethune, adjunct-kabinetschef van de minister voor Kleine en Middelgrote Ondernemingen en Landbouw;

— de heer L. Paeme, administrateur-generaal van het Rijksinstituut voor de Sociale Verzekeringen der Zelfstandigen;

— de heer M. Crop, directeur-generaal bij het ministerie van Middenstand;

— de heer G. Van Limberghen, professor aan de Vrije Universiteit Brussel.

2° over het stelsel van sociale bescherming van het overheidspersoneel :

— de heer E. Deloof, secretaris-generaal van het ministerie van Sociale Voorzorg;

— de heer P. Vandervorst, administrateur-generaal van de Rijksdienst voor Sociale zekerheid;

— de heer J. Gysen, administrateur-generaal van de Rijksdienst voor Sociale zekerheid van de provinciale en plaatselijke overheidsdiensten.

De syntheverlagen van de uiteenzettingen en gedachtenwisselingen werden in deel I gegroepeerd.

De werkgroep heeft op 13 en 14 september en 27 oktober 1994 de door uw rapporteur voorgelegde conclusies besproken.

Deze conclusies, die als uitgangsvragen voor het debat kunnen gelden, werden in deel II opgenomen.

Les débats suivants ont été organisés :

— le 21 décembre 1993, un débat avec le Ministre des Pensions sur les résultats de la table ronde sur l'avenir des pensions (en réunion commune avec les commissions des Affaires sociales de la Chambre et du Sénat);

— le 30 mars 1994, un débat avec la Ministre de l'Emploi et du Travail sur l'évolution future de l'emploi et du chômage;

— les 26 avril et 25 mai 1994, un débat avec la Ministre des Affaires sociales sur l'avenir du secteur des soins de santé;

— les 26 avril et 8 juin 1994, un débat avec la Ministre des Affaires sociales sur l'avenir du régime des allocations familiales.

Etant donné que les débats précités avaient essentiellement porté sur le régime de sécurité sociale des travailleurs salariés, le groupe de travail a décidé, au cours de sa réunion du 21 juin 1994, d'examiner séparément les perspectives d'avenir de la sécurité sociale des travailleurs indépendants et du personnel des services publics.

C'est ainsi que les personnes suivantes ont été entendues le 13 septembre 1994 :

1° au sujet de l'évolution future de la sécurité sociale des travailleurs indépendants :

— M. J. de Bethune, chef de cabinet adjoint du Ministre des Petites et Moyennes entreprises et de l'Agriculture;

— M. L. Paeme, administrateur général de l'Institut national d'assurances sociales pour travailleurs indépendants;

— M. M. Crop, directeur général auprès du Ministère des Classes moyennes;

— M. G. Van Limberghen, professeur à la Vrije Universiteit Brussel.

2° au sujet du système de protection sociale du personnel des services publics :

— M. E. Deloof, secrétaire général du Ministère de la Prévoyance sociale;

— M. P. Vandervorst, administrateur général de l'Office national de Sécurité sociale;

— M. J. Gysen, administrateur général de l'Office national de Sécurité sociale des administrations provinciales et locales.

Les rapports de synthèse des exposés et des échanges de vues ont été rassemblés dans la première partie.

Le groupe de travail a examiné les conclusions de votre rapporteur les 13 et 14 septembre et le 27 octobre 1994.

Les conclusions, qui sont autant d'amorces possibles du débat, figurent dans la deuxième partie.

DEEL I

SYNTHESE VAN DE UITEENZETTINGEN EN VAN DE GEDACHTENWISSELINGEN

A. RESULTATEN VAN DE RONDE TAFEL OVER DE TOEKOMST VAN DE PENSIOENEN

1. UITEENZETTING VAN DE MINISTER VAN PENSIOENEN

1.1. Voorbereidende werkzaamheden

In zijn beleidsnota die de minister in mei 1992 in het Parlement heeft toegelicht, werd onder de hoofding « Vooruitzien, een plicht » het volgende gesteld :
« Over de pensioenen, en meer bepaald over de mogelijkheden van de overheid om de wettelijke pensioenrechten van de vandaag actieven naar de toekomst toe te honoreren, werden reeds heel wat uitspraken gedaan.

En alhoewel iedereen de moeilijkheden erkent om met enige graad van zekerheid lange termijn prognoses te maken, toch is er ten aanzien van de wettelijke pensioenen een klimaat gecreëerd dat de onbetaalbaarheid van het wettelijk pensioen naar de toekomst toe als een nagenoeg vaststaand feit schijnt te beschouwen.

Het is de plicht van de regering om in dit domein te zorgen voor een zo objectief mogelijke informatie waaruit naar de toekomst toe duidelijke keuzen kunnen worden afgeleid.

Wij moeten vooruitzien en trachten na te gaan wat de toekomstige uitgaven zullen zijn, verbonden aan de vandaag aangegane verbintenissen. »

Dit betekende in een eerste fase het opstellen van *nieuwe bevolkingsvooruitzichten*.

De officiële bevolkingsstatistieken vertoonden immers al te aanzienlijke verschillen met de laatst opgemaakte vooruitzichten (de Planbureau lange termijn verkenning 1987-2040 gepubliceerd in 1990).

Bovendien bestond er tussen de demografische specialisten onderling heel wat onenigheid over de interpretatie van de recentste cijfergegevens.

Teneinde nodeloze polemieken achteraf te vermijden, werden de meest vooraanstaande specialisten samengebracht in een Werkgroep Demografie. Hun opdracht was tot overeenstemming te komen over de hypothesen die als basis moesten worden gebruikt voor nieuwe bevolkingsvooruitzichten tot 2050.

De nieuwe demografische vooruitzichten 1992-2050 waren de eerste stap in een ambitieus politiek programma om de wettelijke pensioenvoorzieningen voor te bereiden op de toekomst.

De verhoudingen tussen de bevolkingsaantallen behorend tot de grote leeftijdscategorieën zoals de ouder dan 60 jarigen, de bevolkingsgroep tussen de

PREMIERE PARTIE

SYNTHESE DES EXPOSES ET DES ECHANGES DE VUES

A. RESULTATS DE LA TABLE RONDE SUR L'AVENIR DES PENSIONS

1. EXPOSE DU MINISTRE DES PENSIONS

1.1. Travaux préliminaires

Dans sa note de politique générale exposée au Parlement en mai 1992, le Ministre a précisé sous la rubrique « Prévoir : un devoir » que :

« On a déjà beaucoup parlé des pensions et plus particulièrement des possibilités des pouvoirs publics d'honorer dans le futur les droits à la pension légale des personnes actives d'aujourd'hui.

Bien que tout le monde reconnaisse la difficulté de faire des prévisions à long terme avec un certain degré de certitude, on a créé vis-à-vis des pensions légales un climat d'inquiétude : on semble considérer comme quasiment acquis que la pension légale ne sera plus payable dans l'avenir.

Il est du devoir du Gouvernement de se préoccuper dans ce domaine d'une information aussi objective que possible sur laquelle peuvent être fondés des choix clairs pour l'avenir.

Nous devons prévoir et essayer de voir quelles seront les dépenses futures liées aux engagements contractés aujourd'hui. En même temps, il faut examiner les corrections et adaptations nécessaires. »

Cela signifie dans un premier temps l'établissement de *nouvelles prévisions démographiques*.

Les statistiques officielles relatives à la population comportent des différences notables par rapport aux dernières prévisions (les perspectives à long terme de la sécurité sociale 1987-2040 du Bureau du Plan publiées en 1990).

Il existait en outre une divergence de vue entre les démographes quant à l'interprétation des chiffres les plus récents.

Afin d'éviter ultérieurement des discussions superflues, les spécialistes les plus renommés ont été réunis au sein d'un groupe de travail « Démographie », dans le but de s'accorder quant aux hypothèses qui doivent constituer la base des nouvelles perspectives en matière d'évolution de la population jusqu'en 2050.

Les nouvelles prévisions démographiques 1992-2050 constituaient la première étape d'un programme politique ambitieux destiné à préparer l'avenir des pensions légales.

La répartition de la population entre les grandes classes d'âge telle que celle des plus de 60 ans, la population entre 20 et 59 ans, la pyramide des âges

20 en 59 jaar, de leeftijdsopbouw binnen de 60 plus-sers ... zijn stuk voor stuk belangrijke indicatoren om een beleid dat de toekomst wil voorbereiden vorm te geven.

Deze nieuwe bevolkingsvooruitzichten werden reeds op 10 maart 1993 voorgesteld aan de werkgroep belast met de voorbereiding van het debat over de toekomst van de sociale zekerheid na 2003.

Ten behoeve van het pensioenbeleid, moesten op deze demografische vooruitzichten een reeks socio-demografische gedragspatronen geënt worden (onder andere de activiteitsgraden) om te kunnen komen tot projecties van het aantal gepensioneerden en hun loopbanen.

De vertaling hiervan naar pensioenuitkeringen — bij constante wetgeving — geeft dan in confrontatie met de lange termijnvooruitzichten inzake sociale zekerheid en economische ontwikkeling, aanduidingen omtrent de financiële toekomst van onze pensioenstelsels.

Hiertoe heeft het Planbureau de bestaande lange termijnvooruitzichten van de sociale zekerheid opgesteld aan de hand van het Maltese-model, geactualiseerd.

Dit betekent dat de vroegere versie van het model werd herwerkt rekening houdend met :

- de nieuwe demografische vooruitzichten;
- de macro-economische vooruitzichten opgesteld in februari 1993;
- de geobserveerde waarden van 1991 zowel van macro-economische als van socio-economische en financiële orde.

Uit de oefening kunnen volgende lessen worden getrokken voor het beleid :

- de noodzaak aan een globale benadering van de problematiek van de financiële levensvatbaarheid op lange termijn van de sociale zekerheid. Niet alleen de sector pensioenen maar alle sociale uitgaven en zelfs de globale overheidsrekening dienen betrokken te worden;
- de bevestiging van het toenemend belang van de sociale uitgaven ten gevolge van de vergrijzing van de bevolking en van het « beheersbaar » karakter van het probleem. De tendenzen op lange termijn hebben tegenstrijdige gevolgen op de uitgaven. De gevoeligheid van de resultaten voor de verschillende gehanteerde parameters toont ook aan dat er, in het beste geval, belangrijke manoeuvreerruimte en, in het slechtste, aanzienlijke onzekerheid bestaat;
- de noodzaak aan een omzichtig beleid inzake verlaging van de pensioengerechtigde leeftijd in een context waarin verlenging van de schoolplicht, hogere levensverwachting, veroudering van de bevolking, tekort aan arbeidskrachten en forse productiviteit zouden kunnen samenspelen;
- het belang van een gunstige economische omgeving op lange termijn, zowel wat werkgelegenheid als productiviteit betreft. Dat kan bijvoorbeeld bevorderd worden via een actief beleid inzake onderwijs, omscholing en wegwerking van de werkloosheid;

au sein des plus de 60 ans ... constituent autant d'indicateurs importants qui permettent de bâtir une politique tournée vers l'avenir.

Ces nouvelles perspectives démographiques ont déjà été présentées le 10 mars 1993 aux membres du groupe de travail chargé de la préparation du débat sur l'avenir de la sécurité sociale après 2003.

Ces prévisions démographiques devraient encore être corrigées par une série de facteurs socio-économiques (le niveau de l'activité par exemple) pour permettre d'aboutir à des projections relatives au nombre de pensionnés et à leur carrière.

La traduction en matière de pensions qui en découle — à législation constante — fournit, en comparaison avec les prévisions à long terme en matière de sécurité sociale et de développement économique, des indications relatives au devenir financier de nos régimes de pensions.

A cet effet, le Bureau du Plan a actualisé les prévisions à long terme existantes en matière de sécurité sociale au moyen du modèle Maltese.

La version antérieure du modèle a fait l'objet d'une modification qui tient compte :

- des nouvelles prévisions démographiques;
- des prévisions macro-économiques établies en février 1993;
- des valeurs observées en 1991 tant sur le plan macro-économique que sur le plan socio-économique et sur le plan financier.

L'exercice permet de dégager les enseignements suivants :

- nécessité d'une approche globale de la problématique de la viabilité financière à long terme de la Sécurité sociale, qui d'une part appréhende non seulement le secteur des pensions mais également l'ensemble des dépenses sociales sinon les comptes publics globaux;
- confirmation du poids futur croissant des dépenses sociales en raison du vieillissement mais également mise en évidence du caractère « gérable » du problème; les tendances de long terme produisent des effets contradictoires sur les dépenses et la sensibilité des résultats aux différents paramètres pris en compte met en évidence l'existence, au mieux, d'importantes marges de manoeuvre, au pire, de marges considérables d'incertitudes;
- nécessité d'une politique prudente en matière d'abaissement d'âge de la retraite, dans un contexte où prolongation de la scolarité, progrès de l'espérance de vie, vieillissement démographique, pénurie de main d'œuvre et productivité forte pourraient se conjuguer;
- importance de promouvoir à long terme un environnement macro-économique porteur, tant en termes d'emploi que de productivité, par exemple par des politiques actives en matière d'enseignement, de recyclage et de résorption du chômage;

— het belang de periode 2010-2030 van de « papy-boom » in te stappen met een kleinere overheids-schuld. Uit de projecties blijkt immers dat naar gelang van het gebruikte scenario werkgelegenheid, het gevaar van het opstarten van een nieuw sneeuw-baleffect reëel is. Ook op dat vlak zal de macro-economische context, samen met het niveau van de werkgelegenheidsgraad en de rente, van doorslagge-vende betekenis zijn.

Ondanks de voorzichtigheid waarmee deze resul-taten moeten worden benaderd en geïnterpreteerd en niettegenstaande de gevoeligheid van deze resul-taten voor heel wat onzekere omgevingsfactoren, is het vandaag, voor een minister van pensioenen, to-taal onverantwoord om voor deze ontwikkelingen zijn kop in het zand te steken.

De sensibilisering en bewustmaking van de maat-schappelijke uitdaging die de betaalbaarheid van de pensioenen toch is, werd dan ook de leidraad van zijn politieke boodschap. 1993, als Europees Jaar van de Ouderen en de Solidariteit tussen de Generaties was vanuit dit opzicht trouwens een ideale gelegenheid. Hierdoor werd ook de mogelijkheid geboden om de Belgische context te overstijgen en kennis te nemen van de manier waarop de andere lidstaten deze pro-blematiek aanpakken.

Dit Europees Jaar liet bovendien toe het pensioen-probleem in zijn juiste context te plaatsen, namelijk als een uitdaging voor de solidariteit tussen de gene-raties en niet als een oorlog tussen generaties.

1.2. Ronde-Tafel-Conferentie

1.2.1. Samenstelling en werkmethode

De vergrijzing van de samenleving en de financiële gevolgen hiervan naar de sociale zekerheid toe, en vooral dan de pensioenuitgaven, noodzaken een breed maatschappelijk debat over de toekomst van onze pensioenvoorzieningen.

Doel is om tijdig de maatregelen uit te werken, die nodig zijn om de bescherming en zekerheid die de wettelijke pensioenen vandaag bieden, ook naar de toekomst toe veilig te stellen.

De deelname aan de Ronde Tafel werd doelbewust verruimd met vertegenwoordigers van de bejaarden zelf. Dit ligt trouwens volledig in de lijn van de beleidsvisie van de minister : ook de gepensioneerd-den zelf hebben in deze pensioendiscussie hun zeg.

Naast deze vertegenwoordiging van gepensioneerd-den waren op deze Ronde Tafel nog aanwezig : de sociale partners in hun hoedanigheid van beheerders van de onderscheiden pensioenstelsels, de admini-stratief verantwoordelijken van deze instellingen en de gespecialiseerde parlementairen (dat wil zeggen de leden van de Sociale Commissies van Kamer en Senaat).

— importance d'aborder la période 2010-2030 du « papy-boom » avec une dette publique réduite; les projections mettaient en effet en évidence, selon le scénario d'emploi retenu, le risque d'un déclenche-ment d'un nouvel effet boule de neige comme le possi-ble dégageant à long terme de marges de manoeuvre permettant un redéploiement des dépenses. A ce niveau également, le contexte macro-économique conjointement au taux de l'emploi et au niveau des taux d'intérêt se révélera d'une importance décisive.

En dépit de la prudence avec laquelle ces résultats doivent être interprétés et malgré la sensibilité de ces résultats à tout une série de facteurs annexes, il serait tout à fait irresponsable aujourd'hui de la part d'un Ministre des pensions de pratiquer la politique de l'autruche à l'égard de ces développements.

La sensibilisation et la prise de conscience du défi social que constitue l'avenir du paiement des pen-sions représente plus que jamais le fil conducteur de sa politique. 1993 en tant qu'année européenne des personnes âgées et de la solidarité entre générations a d'ailleurs constitué à ce point de vue une opportu-nité idéale. Ceci a permis de dépasser le contexte belge et de prendre connaissance de la manière dont les autres Etats membres prenaient en compte cette problématique.

Cette année européenne a en outre conduit à si-tuer le problème des pensions dans son contexte réel : il doit être ressenti comme un défi pour la solidarité entre les générations et non comme un conflit entre les générations.

1.2. Conférence de la Table ronde

1.2.1. Composition et méthode de travail

Le vieillissement de la société et les conséquences financières qui en découlent pour la sécurité sociale principalement en ce qui concerne les dépenses en matière de pensions rendent obligatoire un large débat social au sujet de l'avenir de nos pensions.

L'objectif est de prendre à temps les mesures né-cessaires pour assurer la protection et la sécurité que les pensions légales offrent aujourd'hui et également de les protéger pour l'avenir.

La participation à la Table Ronde a été volontaie-ment élargie aux représentants des seniors eux-mê-mes. Ceci s'inscrit d'ailleurs complètement dans la ligne de la vision politique du Ministre : les pension-nés ont eux aussi voix au chapitre dans cette discus-sion.

Etaient également présents à cette Table Ronde les partenaires sociaux en leur qualité d'administra-teurs des différents établissements de pensions, les responsables administratifs de ces établissements et les parlementaires spécialisés (c'est-à-dire les mem-bres des Commissions des Affaires Sociales de la Chambre et du Sénat).

De werkzaamheden werden verdeeld over twee werkgroepen :

Werkgroep 1 : wijdde een onderzoek aan de werking, dynamiek en financiering van de wettelijke pensioenstelsels;

Werkgroep 2 : onderzocht de verhoudingen tussen de drie pensioenpijlers alsook de noodzaak en de mogelijkheden om tot meer solidariteit onder de gepensioneerden zelf te komen.

1.2.2. *Het « sociaal pakt » als spelbreker*

De werkzaamheden van de Ronde Tafel moesten na de zomer van 1993 onder druk van de omstandigheden in een totaal andere dynamiek en finaliteit ingeschreven worden.

Op vraag van de eerste minister werd immers een toekomstgerichte herziening van de sociale zekerheidsfinanciering bovenaan de politieke agenda geplaatst.

De ambitie was om op korte termijn tot een « sociaal pakt » te komen en aldus de sociale zekerheid op termijn financieel veilig te kunnen stellen.

De pensioenen die — zoals iedereen weet — een steeds groter beslag op de sociale zekerheidsuitgaven zullen leggen werden hierin dan ook rechtstreeks betrokken.

De globale onderhandelingen konden onmogelijk de pensioensector uitsluiten; en omgekeerd kon de Ronde Tafel onmogelijk verder gaan zonder rekening te houden met de maatregelen die in het globaal Plan voor de werkgelegenheid, het concurrentievermogen en de sociale zekerheid werden overwogen naar uitgaven en inkomsten toe.

Dit betekende naar de praktijk van de Ronde Tafel toe, een bruuske ommekeer zowel inzake timing als inzake opdracht.

De enige mogelijke oplossing voor dit dilemma bestond hierin dat de maatregelen die binnen het globaal Plan naar de pensioenen toe werden voorgesteld, een voorafbeelding zouden zijn van de structurele ingrepen die aan de Ronde Tafel zouden zijn voorgelegd.

Deze ingreep werd door een aantal deelnemers aan de Ronde Tafel betwist. De wrevel van sommige deelnemers is begrijpelijk.

De minister heeft nochtans gemeend — binnen het globaal Plan — zijn politieke verantwoordelijkheid te moeten nemen en heeft zich hierbij vanzelfsprekend gesteund op de werkzaamheden van de Ronde Tafel hoewel deze op dat ogenblik nog niet aan eindconclusies toe waren.

De deelnemers aan de Ronde Tafel werden noodgedwongen te snel geconfronteerd met de politieke conclusies. Hierdoor werd de kans op ruimere overeenstemming en meer begrip voor de voorgestelde maatregelen ongetwijfeld verminderd.

Dit belet echter geenszins, dat de minister zijn politieke conclusies, voorgesteld op de zitting van de Ronde Tafel van 3 november 1993, nog aanzienlijk

Les travaux ont été répartis entre deux groupes de travail :

Groupe 1 : lequel s'est consacré à l'examen du fonctionnement, de la dynamique et du financement des régimes légaux de pensions;

Groupe 2 : lequel a examiné les relations entre les trois piliers des pensions ainsi que la nécessité et les possibilités de parvenir à plus de solidarité entre les pensionnés eux mêmes.

1.2.2. *« Le pacte social » et ses conséquences*

Les travaux de la Table Ronde devaient, après l'été 1993 et en raison des circonstances, s'inscrire dans une dynamique et une finalité totalement différentes.

La révision des prévisions pour l'avenir du financement de la sécurité sociale fut, à la demande du premier Ministre, inscrit à la première place de l'agenda politique.

L'ambition était de parvenir à court terme à un « pacte social » et ainsi de pouvoir assurer à terme le financement de la sécurité sociale.

Les pensions qui, ainsi que chacun le sait, constituent une part toujours plus importante des dépenses de sécurité sociale, furent ainsi directement concernées.

Les négociations globales ne pouvaient évidemment exclure le secteur des pensions; inversement la Table Ronde ne pouvait pas progresser sans tenir compte des mesures qui dans le cadre du Plan global pour l'emploi, la compétitivité et la sécurité sociale étaient prévues en matière de dépenses et de recettes.

Cela signifia dans la pratique un brusque revirement de la Table Ronde tant sur le plan du timing que sur celui de la mission.

La seule possibilité pour résoudre ce dilemme consistait à ce que les mesures qui concernaient les pensions dans le cadre du Plan global constitueraient une préfiguration des mesures structurelles qui devaient émaner de la Table Ronde.

Cette décision fut contestée par un certain nombre de participants de la Table Ronde. Cette réaction d'amertume est, dans le chef de certains participants, compréhensible.

Le Ministre a essayé, dans le cadre du Plan global, d'exercer sa responsabilité politique et il s'est appuyé sur les travaux de la Table Ronde bien que, à ce moment, ceux-ci n'avaient pas encore débouché sur des conclusions finales.

Par la force des choses, il a dû confronter les participants à la Table Ronde avec ses conclusions politiques. Il existait de la sorte une chance de parvenir à un accord plus large et sans doute à une plus grande compréhension des mesures proposées.

Cela n'empêche d'ailleurs pas, qu'il a encore notablement adapté les conclusions politiques qu'il a présentées à la Table Ronde au cours de la séance du

heeft aangepast in functie van de opmerkingen die hem door de deelnemers werden overgezonden.

De hiernavolgende tekst is dus aanzienlijk beïnvloed door de deelnemers aan de Ronde Tafel, maar dit betekent geenszins dat de hierin vervatte beleidskeuzen mede door hen worden gedragen. De hiernavolgende beleidsconclusies binden enkel de minister van Pensioenen.

1.3. Beleidsconclusies van de Ronde Tafel pensioenen

Vertrekkend van een aantal vaststellingen, wordt hierna een samenhangend geheel van beleidsvoorstellen geformuleerd.

Deze hebben aanvankelijk betrekking op het algemeen sociaal-economisch kader, dat bepalend is voor de ontwikkelingsmogelijkheden van de pensioenstelsels, om zich daarna te richten op de mechanismen van de pensioenstelsels zelf.

Het zijn beleidskeuzen die, op basis van simulaties weliswaar, nog verder zullen moeten worden verfijnd en gedetailleerd, maar die een duidelijke richting aanwijzen.

De concrete voorstellen die eruit afgeleid zijn, zullen vanzelfsprekend in de hiervoor bevoegde overlegorganen (NAR, Comité A, Algemeen Beheerscomité) voor advies neergelegd worden.

Uitgangspunt is, dat de veroudering van de bevolking stijgende pensioenlasten en tot aanpassingen in de samenleving zullen leiden. Zekerheid bieden aan de toekomstige gepensioneerden betekent in de eerste plaats het wettelijk pensioen veilig stellen.

Door de verruiming van de bijdragebasis en het beheersen van de uitgaven kan de financiering verzekerd blijven en de doelmatigheid van de pensioenvoorzieningen verhoogd worden.

Beleidsvoorstellen met betrekking tot het sociaal-economisch kader

1.3.1. Niettegenstaande de omzichtigheid waarmee de bevolkingsvooruitzichten op lange termijn moeten worden geïnterpreteerd, vormen zij toch belangrijke beleidsinstrumenten. Het schommelend verloop van de geboortecijfers en vooral van de migratiebewegingen maken een nagenoeg permanente opvolging en actualisatie noodzakelijk.

De afwijkingen vastgesteld tussen de basishypothese door het Planbureau en het NIS gebruikt in 1988, en de sindsdien geconstateerde reële ontwikkelingen, leveren hiervan het bewijs.

Elk lange termijnbeleid is onmogelijk zonder degelijke bevolkingsvooruitzichten.

Het belang van geactualiseerde demografische vooruitzichten voor het beleid dient beklemtoond.

3 novembre 1993 en fonction des remarques des participants.

Le texte ci-après est donc fortement influencé par les participants à la Table Ronde, mais cela ne signifie sans doute pas que les choix politiques qu'il contient sont approuvés par ceux-là. Les conclusions politiques qui suivent ne lient que le Ministre des Pensions.

1.3. Conclusions de la Table Ronde des pensions

Au départ d'un certain nombre de constatations, un ensemble cohérent de propositions est formulé ci-après.

Les recommandations ont initialement trait au cadre socio-économique général, lequel est déterminant pour les possibilités de développement des régimes de pension, pour ensuite s'orienter vers les mécanismes des régimes de pension eux-mêmes.

Ce sont des choix politiques qui, basés sur des simulations, devront encore être affinés et détaillés mais qui indiquent clairement la direction.

Les propositions concrètes qui en découlent seront déposées pour avis aux organismes de concertation compétents en la matière (CNT, Comité A, Comité général de gestion).

Le constat de départ est constitué par le fait que le vieillissement de la population et l'accroissement des charges en matière de pension qui en résulte conduisent à des mutations de société. Garantir l'avenir des futurs pensionnés signifie d'abord consolider le régime des pensions légales.

La maîtrise des dépenses et l'élargissement de l'assiette des cotisations permet de garantir le maintien du financement et d'améliorer l'efficacité des dispositions en matière de pension.

Propositions de politique à suivre, relatives au cadre socio-économique

1.3.1. En dépit de la prudence avec laquelle les prévisions démographiques à long terme doivent être interprétées, celles-ci constituent cependant des instruments importants en matière de politique à suivre. L'évolution capricieuse des chiffres de natalité et surtout des mouvements migratoires rend nécessaire une actualisation et un suivi quasi permanents.

Les écarts relevés entre les hypothèses de base utilisées en 1988 par le Bureau du plan et l'INS et les développements constatés réellement depuis lors en fournissent la preuve.

Toute politique à long terme est impossible sans des prévisions démographiques valables.

L'importance des prévisions démographiques actualisées pour la politique à suivre, doit être soulignée.

Een permanente onderzoekscel, die tot een jaarlijkse actualisatie van de bevolkingsvooruitzichten overgaat, moet worden geïnstalleerd.

Het Raadgevend Comité wordt van deze actualisaties onmiddellijk op de hoogte gebracht.

1.3.2. In de maatschappij van morgen, zullen de ouderen uitdrukkelijker dan vandaag aanwezig zijn.

Van 1 zestigplusser op 5 gaan wij tegen 2030 nagenoeg zeker naar 1 op 3.

Het is totaal verkeerd deze evolutie als negatief voor te stellen.

Integendeel, de vergrijzing, met andere woorden het toenemend aantal ouderen gekoppeld aan een gemiddeld verder stijgende levensduur, moet beschouwd worden als een uitdrukking van sociale vooruitgang.

Het toenemend aandeel van de ouderen in de totale bevolking is het resultaat van de sociale vooruitgang.

De ouderen moeten ook morgen volwaardig en actief ingeschakeld blijven in het maatschappelijk leven. Hun mogelijkheden tot inspraak en inzet op alle terreinen moeten worden verbeterd en versterkt.

Gepensioneerden op een continue en zelfstandige manier laten deelhebben aan het maatschappelijk leven, veronderstelt in de eerste plaats pensioenvoorzieningen die een vervangingsinkomen waarborgen dat in een redelijke verhouding staat tot het vroegere beroepsinkomen. Dit niet enkel op het ogenblik van de opruststelling zelf, maar ook nadien. Een geregelde aanpassing van de pensioenen in navolging van de koopkrachtevolutie van de actieven is dan ook noodzakelijk.

1.3.3. De na-oorlogse « baby-boom » heeft de samenleving vroeger reeds tot ingrijpende aanpassingen gedwongen (onder andere schoolinfrastructuur, arbeidsmarktbeleid ...). Nu deze generatie stilaan maar zeker de pensioenleeftijd nadert, groeit de ongerustheid over de betaalbaarheid van de sociale zekerheid en dan vooral van de pensioenvoorzieningen.

De pensioenstelsels, gefinancierd door een omslagsysteem, zijn immers uitermate gevoelig voor de verhouding tussen het aantal gepensioneerden en het aantal bijdrageplichtigen. Maar ook in de kapitalisatiestelsels doet de demografische druk zich voelen onder andere doordat de wiskundige reserves de steeds stijgende levensverwachting moeten volgen.

De toekomstige demografische ontwikkeling zal alle pensioenvoorzieningen — zowel wanneer zij in een omslag- of een kapitalisatiestelsel zijn georganiseerd — tot aanpassingen dwingen.

Om hun verplichtingen te kunnen nakomen en hun fundamentele kenmerken te vrijwaren zijn preventieve maatregelen nodig.

Une cellule d'étude permanente qui actualisera annuellement les prévisions démographiques devra être installée.

Le Comité consultatif est immédiatement mis au courant de ces actualisations.

1.3.2. Dans la société de demain, les plus âgés seront présents d'une façon plus accentuée qu'aujourd'hui.

D'une personne âgée de plus de 60 ans sur 5 nous passerons quasi certainement à une proportion de 1 sur 3 pour l'an 2030.

Il est tout à fait faux de présenter cette évolution comme négative et de la condamner.

Au contraire, le vieillissement, en d'autres termes le nombre croissant de personnes âgées lié à une espérance de vie moyenne toujours en hausse, doit être accueilli comme une expression du progrès social.

La part croissante des personnes âgées dans la population active résulte du progrès social.

Les plus âgés doivent rester demain aussi engagés activement et à part entière dans la vie sociale. Leurs chances de participation et d'affectation sur tous les terrains doivent s'améliorer et se renforcer.

Laisser les pensionnés prendre part à la vie sociale de façon continue et indépendante suppose en premier lieu une garantie de revenus représentant une proportion raisonnable du revenu antérieur. Et ceci pas seulement lors de la mise à la retraite mais également par la suite. Une adaptation régulière des pensions, consécutivement à l'évolution du pouvoir d'achat des actifs, est dès lors indispensable.

1.3.3. Le « babyboom » de l'après-guerre a dans le passé déjà contraint la société à de profondes adaptations (notamment les infrastructures scolaires, la politique du marché de l'emploi, ...). Le fait que cette génération approche lentement mais sûrement de l'âge de la pension augmente les craintes concernant l'accessibilité des prestations de sécurité sociale et surtout des prestations de pension.

Les systèmes de pension, financés par un régime de répartition, sont en effet extrêmement sensibles à la proportion entre le nombre de pensionnés et le nombre de cotisants. Mais la pression démographique se fait également sentir dans les régimes de capitalisation, notamment du fait que les réserves mathématiques doivent évoluer selon l'espérance de vie continuellement en hausse.

L'évolution démographique future exigera que toutes les prévisions en matière de pensions — tant celles organisées dans le système de la répartition que dans celui de la capitalisation — soient adaptées.

Pour remplir leurs obligations et préserver leur caractère fondamental, des mesures préventives sont nécessaires.

Nu niet ingrijpen getuigt van onverantwoordelijkheid en zet de pensioentoeekomst van de huidige generatie actieven op het spel.

Het moet worden beklemtoond dat deze demografische druk zich zal doen gevoelen onafhankelijk van de toekomstige economische ontwikkeling.

De onvoorspelbaarheid van die ontwikkeling kan bijgevolg geen alibi vormen om niets te ondernemen.

Wel moet « alles op alles » gezet worden om het economisch en financieel draagvlak van onze sociale zekerheid te versterken en te verruimen en de responsabilisering voor de uitgaven verder te zetten.

Het globaal plan dat in een alternatieve financiering van de sociale zekerheid voorziet doordat rechtstreeks de inkomens uit roerende en onroerende vermogen worden aangesproken, is hiertoe een eerste aanzet.

1.3.4. Het opvangen van de demografische schok in de pensioen- en sociale zekerheidsuitgaven zal minder ingrepen in de opgebouwde rechten vereisen, indien tegen dat ogenblik de toestand van de openbare financiën gezond is gemaakt.

De berekeningen van het Planbureau wijzen op de onmogelijkheid om aan de met de demografische evolutie gepaard gaande uitgaven het hoofd te bieden zonder gesaneerde overheidsfinanciën, zowel inzake het begrotingstekort als inzake de overheidsschuld.

De overheidsfinanciën gezond maken voordat de « baby-boom » — generatie de pensioengerechtigde leeftijd bereikt en het financieel evenwicht van ons sociaal — zekerheidsstelsel zal belasten is sociaal noodzakelijk. Op dat ogenblik zullen opnieuw meer overheidstoelagen nodig zijn wat het voorafgaandelijk wegwerken van de rentesnieuwbal veronderstelt.

Gezonde overheidsfinanciën vormen daarom de eerste en beste dam tegen de dreigende sociale achteruitgang.

De regering moet de begrotingssanering vastberaden verderzetten door zowel de uitgaven onder controle te houden als de inkomsten correct te innen. Een doeltreffende bestrijding van de fiscale fraude is hierbij van essentieel belang.

1.3.5. Uit de demografische kenmerken van de bevolkingsgroep op actieve leeftijd na de eeuwwisseling — de snelle interne veroudering, het dalend aantal in absolute cijfers — moeten passende conclusies getrokken worden.

Maatregelen gericht op het verhogen van de tewerkstellingsgraad in de aan de wettelijke pensioenleeftijd voorafgaande leeftijdscategorieën zijn in de toekomst onvermijdelijk (onder meer door de invoering van het part-time brugpensioen). Met inachtna-me van de sociale dimensie van de brugpensioen-

Ne pas intervenir maintenant c'est faire preuve d'irresponsabilité et c'est mettre en cause l'avenir des pensions des générations actives actuelles.

Il y a lieu de souligner que cette pression démographique se fera sentir indépendamment de l'évolution économique future.

L'imprévisibilité de cette évolution ne peut constituer un alibi pour ne rien entreprendre.

Tout doit être mis en œuvre pour renforcer et élargir la portée économique et financière de notre sécurité sociale et pour continuer la responsabilisation des dépenses.

Le plan global qui prévoit un financement alternatif de la sécurité sociale, du fait de la prise en considération des revenus provenant des biens mobiliers et immobiliers, constitue un premier pas dans ce sens.

1.3.4. L'absorption du choc démographique dans les dépenses de pension et de sécurité sociale nécessitera moins d'interventions dans les droits constitués si, à ce moment là, les finances publiques ont été assainies.

Les calculs du Bureau du Plan soulignent l'impossibilité de faire face aux dépenses liées à l'évolution démographique sans assainissement des finances publiques, tant en matière de déficit budgétaire qu'en matière de dette publique.

Assainir les finances publiques avant que la génération du « babyboom » n'atteigne l'âge légal de la pension et ne compromette l'équilibre financier de notre système de sécurité sociale est socialement nécessaire. C'est alors qu'il faudra davantage de subventions des pouvoirs publics. Cela exige l'élimination préalable de l'effet boule de neige de la rente.

Des finances publiques saines constituent le premier et le meilleur rempart contre la régression sociale qui nous menace.

Le gouvernement doit poursuivre avec fermeté l'assainissement budgétaire tant en contrôlant les dépenses, qu'en percevant correctement les revenus. Une lutte efficace contre la fraude fiscale est essentielle.

1.3.5. Des constatations adéquates doivent être retirées des caractéristiques démographiques du groupe de population d'âge actif après le changement de siècle (le vieillissement interne rapide, le nombre en baisse dans les chiffres absolus).

Des mesures axées sur l'augmentation du taux de l'emploi dans les catégories d'âge précédant l'âge légal de la pension seront inévitables à l'avenir (par exemple par l'introduction de la prépension à temps partiel). Compte tenu de la dimension sociale des systèmes de prépension et en liaison avec la situation

stelsels en afhankelijk van de toestand op de arbeidsmarkt dient het geprogrammeerd optrekken van de brugpensioenleeftijd, op termijn verder gezet worden.

De sociale partners moeten in deze hun verantwoordelijkheid nemen : leeftijdbewust personeelsbeleid aan werkgeverszijde; het ombuigen van het verwachtings- en gedragspatroon aan werknemerszijde.

De overheid moet een in deze richting stimulerend wettelijk kader uitwerken dat de bedrijven en sectoren voldoende soepelheid biedt om rekening te kunnen houden met hun eigen specificiteit.

1.3.6. De toekomstige stijging van de uitgaven in de sociale zekerheid en de onmogelijkheid om door middel van besparingen de financiële rekeningen van het stelsel in evenwicht te brengen, bewijzen de noodzaak om de inkomsten zo efficiënt mogelijk aan te wenden.

De sociale-zekerheidsinkomsten moeten geglobaliseerd en zo efficiënt mogelijk beheerd worden.

Aan de versnippering en vermenigvuldiging van de financiële stromen in de werknemersregeling moet resoluut een einde worden gesteld. In deze optiek dient de RSZ belast te worden met alle financiële verrichtingen (inkomsten en uitgaven).

Hierdoor kan intrestverlies worden tegengegaan, het beroep op externe financiering vermeden en kunnen betere beleggingsvoorwaarden worden afgedwongen. Gecentraliseerd financieel beheer betekent evenwel niet dat aan de verantwoordelijkheid van de beheerders in elke sector afbreuk wordt gedaan.

De in het globaal plan aangekondigde beheersstructuur zal hieraan met concrete voorstellen tegemoet komen.

1.3.7. Uitspraken over de financiële levensvatbaarheid op termijn van ons sociaal-zekerheidsstelsel moeten uiterst voorzichtig en voorwaardelijk worden geformuleerd. Zeker is alleszins dat de pensioensector niet geïsoleerd mag worden bekeken. Doet men dit wel, dan komt men fataal tot catastrofale scenario's met als enige uitkomst het optrekken van de pensioenleeftijd, het fors verhogen van de bijdragedruk, het verlagen van de pensioenen tot een minimum of een combinatie van al het voorgaande.

Wel kan nu reeds met zekerheid worden gesteld, dat de pensioenen een steeds groter aandeel van de globale sociale-zekerheidsmiddelen zullen opeisen.

Stemmingmakerij en paniekzaaijerij over de betaalbaarheid van de wettelijke pensioenen op termijn zijn al te dikwijls het resultaat van te simplistische en/of te geïsoleerde benaderingen.

De ondubbelzinnige voorkeur van de overheid voor de wettelijke pensioenen, dient te worden geconcretiseerd door waarborgen inzake betoelaging en reserveopbouw enerzijds en een samenhangend pakket van

du marché du travail, le relèvement programmé de l'âge de la prépension peut être poursuivi à terme.

Les partenaires sociaux doivent prendre leur responsabilités en la matière : prise de conscience des valeurs positives liées à l'âge en matière de politique de personnel du côté de l'employeur; révision des attentes et des comportements du côté du travailleur.

Les pouvoirs publics doivent élaborer un cadre légal stimulant qui offre une souplesse suffisante aux entreprises et aux secteurs de manière à ce que leurs propres spécificités puissent être prises en compte.

1.3.6. L'accroissement futur des dépenses de la sécurité sociale et l'impossibilité d'équilibrer les comptes financiers du régime au moyen d'économies prouvent la nécessité d'utiliser les revenus aussi efficacement que possible.

Les fonds de la sécurité sociale doivent être globalisés et gérés le plus efficacement possible.

Il faut résolument mettre fin au morcellement et à la multiplication des flux financiers dans le régime des travailleurs salariés. Dans cette optique, l'ONSS pourrait être chargé de toutes les opérations financières (recettes et dépenses).

On pourrait de ce fait limiter les pertes d'intérêt, éviter le recours à un financement extérieur et imposer des conditions de placement compétitives. Une gestion financière centralisée ne signifie cependant pas qu'il doive être fait abstraction de la responsabilité des gestionnaires de chacun des secteurs.

La structure de gestion annoncée dans le plan global en tiendra compte au moyen de propositions concrètes.

1.3.7. Les jugements sur la viabilité financière à terme de notre système de sécurité sociale doivent être formulés d'une manière extrêmement prudente et au conditionnel. Il est certain, en tout cas, que le secteur des pensions ne peut être considéré d'une manière isolée. Si l'on agit ainsi, l'on aboutira fatalement à des scénario-catastrophe ayant comme unique résultat le relèvement de l'âge de la pension, la hausse de la pression des cotisations, la diminution des pensions à un minimum ou une combinaison de tout ce qui précède.

Or, on peut d'ores et déjà affirmer avec certitude que les pensions exigeront une part de plus en plus importante des ressources globales de la sécurité sociale.

Une manipulation de l'opinion et un mouvement de panique face à la mise en question du paiement des pensions légales à terme sont trop souvent le résultat d'approches trop simples et/ou trop isolées.

Une préférence explicite de l'autorité pour les pensions légales doit être concrétisée au moyen de garanties en matière d'allocations et de constitution de réserves d'une part et d'un paquet cohérent de mesu-

structurele uitgavenbeheersende maatregelen anderszids.

1.3.8. De pensioenstelsels steunen op de twee basisprincipes waarop onze hele sociale zekerheid gebaseerd is, met name op solidariteit en verzekering. De solidariteit komt tot uitdrukking via de bijdragebetaling die op het volledig loon gebeurt, terwijl het pensioen berekend wordt op het geplafonneerde loon. Bovendien is niet alleen voorzien in maximumpensioenen, maar ook in minimumpensioenen, zodat ook zij die weinig verdienen toch recht hebben op een behoorlijk minimumpensioen vanaf een bepaalde loopbaan.

Het verzekeringsaspect komt tot uitdrukking in het feit dat de pensioenbedragen — binnen de limieten van het maximum- en minimumpensioen — loongerelateerd zijn.

Zoals de volledige sociale zekerheid, ontleen ook onze pensioenstelsels hun legitimiteit uit het subtiel samenspel van solidariteit en verzekering. De overheid moet het evenwicht tussen beide zorgvuldig in acht nemen.

Naarmate de vergrijzing toeneemt, is een grotere solidariteit onvermijdelijk om op een sociale wijze de pensioenen te kunnen financieren.

1.3.9. De belangrijkste pensioenvoorziening gebeurt via de wettelijke pensioenen, die voorzien in loongerelateerde pensioenen met minimum- en maximumbedragen.

Elke socio-professionele categorie heeft haar eigen stelsel met eigen specifieke kenmerken. Zo kunnen werknemers, ambtenaren en zelfstandigen een pensioen ontvangen uit hun respectievelijke pensioenstelsels. Daarnaast fungeert het gewaarborgd inkomen voor bejaarden als opvangnet voor wie geen of onvoldoende rechten opbouwde in een socio-professioneel gebonden stelsel en over onvoldoende bestaansmiddelen beschikt. Deze wettelijke voorzieningen dekken dus allen en de overheid heeft hierin een specifieke en belangrijke verantwoordelijkheid.

Daarnaast genieten sommige werknemers uit bepaalde sectoren of ondernemingen collectief uitgebouwde extra-legale pensioenen. Het betreft hier voornamelijk bedienden en kaderleden uit sterke economische sectoren en in veel mindere mate ook arbeiders uit grote bedrijven.

Tenslotte is elk individu vrij om, binnen zijn bestedingsruimte, aan individueel voorzorgssparen te doen.

De overheid stimuleert de extra-legale pensioenvorming, zowel individueel als collectief, door te voorzien in een gunstig fiscaal statuut, zowel bij de opbouw als op het ogenblik van de uitkering. Deze fiscale stimulering wordt thans beperkt tot een rela-

tes structurelles de maîtrise des dépenses, d'autre part.

1.3.8. Les régimes de pension s'appuient sur les deux principes de base sur lesquels repose toute la sécurité sociale, à savoir la solidarité et l'assurance. La solidarité s'exprime via le paiement d'une cotisation calculée sur la rémunération totale tandis que la pension est calculée sur la rémunération plafonnée. En outre, on ne prévoit pas seulement des pensions maximum mais également des pensions minimum de sorte que ceux qui gagnaient peu ont néanmoins droit à une pension minimum convenable à partir d'une carrière déterminée.

L'aspect de l'assurance s'exprime par le fait que les montants de pension sont liés à la rémunération et ce, dans les limites de la pension maximum et minimum.

Comme pour la sécurité sociale, nos régimes de pensions empruntent leur légitimité du jeu subtil de la solidarité et de l'assurance. L'autorité doit être attentive à leur équilibre.

Selon que le vieillissement augmente, une plus grande solidarité est inévitable afin de pouvoir financer les pensions de manière sociale.

1.3.9. La principale prestation de pension est constituée par les pensions légales, qui prévoient des pensions liées aux rémunérations avec des montants minimum et maximum.

Chaque catégorie socio-professionnelle a son propre régime avec ses caractéristiques spécifiques. C'est ainsi que les salariés, les fonctionnaires et les indépendants peuvent prétendre à une pension dans leurs régimes de pension respectifs. De plus, le revenu garanti aux personnes âgées fonctionne comme une « bouée de sauvetage » pour celui qui ne s'est pas constitué de droits (ou s'est constitué des droits insuffisants) dans un régime socio-professionnel et ne bénéficie pas de moyens d'existence suffisants. Ces prestations légales couvrent donc tout un chacun et les pouvoirs publics ont une responsabilité spécifique importante en la matière.

De plus, certains travailleurs salariés de quelques secteurs ou entreprises ont droit à des pensions extra-légales constituées collectivement. Il s'agit ici principalement d'employés et de cadres de secteurs économiquement forts et exceptionnellement aussi d'ouvriers de grandes entreprises.

Enfin, chaque individu est libre de se constituer une épargne individuelle au sein de son espace budgétaire.

Les pouvoirs publics stimulent la constitution d'une pension extra-légale, tant individuelle que collective, en prévoyant un statut fiscal favorable, tant lors de la constitution du droit qu'au moment de sa mise en paiement. Il est à signaler que cette stimula-

tief plafond (80 % van het laatst verdiende loon) maar kent geen absoluut maximum.

De overheid heeft ten aanzien van de wettelijk verplichte ouderdomsverzekering een specifieke verantwoordelijkheid. Het waarborgen van een volwaardig wettelijk pensioen is absoluut prioritair.

Alles moet in het werk worden gesteld om de fundamentele kenmerken eigen aan de drie grote wettelijke pensioenstelsels te vrijwaren.

De wettelijke werknemerspensioenen moeten ook in de toekomst hun loongerelateerd karakter behouden.

De overheidspensioenen blijven hun karakter van uitgesteld loon behouden mits bepaalde solidariteitsmechanismen worden ingebouwd.

De zelfstandigenpensioenen moeten minimaal in de koppeling aan het gewaarborgd inkomen voor bejaarden voorzien en de mogelijkheid bieden om, hetzij verplicht, hetzij vrij aanvullend, proportionele pensioenrechten op te bouwen.

Een aan elk stelsel aangepast pakket maatregelen moet worden uitgewerkt dat voldoende ruim is om soepel en gefaseerd in functie van de omstandigheden te kunnen worden ingevoerd.

Structureel ingrijpen om de wettelijke pensioenstelsels betaalbaar te houden naar de toekomst toe, kan niet zonder oog te hebben voor de fiscale uitgaven verbonden aan de extra legale pensioenopbouw. Een beperking van de fiscale aftrekbaarheid tot een bepaald absoluut maximum per titularis, dient te worden ingevoerd.

Beleidsvoorstellen naar het werknemersstelsel (privé-sector) toe

1.3.10. De toekomstige uitgavenstijging in het wettelijk pensioenstelsel voor de werknemers uit de privé-sector, wordt vooral bepaald door drie factoren :

a. een zuiver volume-effect omwille van de demografische ontwikkeling, dit wil zeggen steeds meer gepensioneerden en een steeds langere levensduur;

b. een sociologische factor als gevolg van de arbeidsparticipatie van de vrouw : het groeiend aantal twee-verdieners geeft in pensioentermen twee individuele pensioenen (elk 60 %) in plaats van één gezinspensioen (75 %);

c. een pensioenberekeningsfactor, doordat in de toekomst de forfaitaire loonjaren geleidelijk aan verdwijnen ten voordele van effectief verdiende of hiermede gelijkgestelde lonen (vanaf 1995 tot en met 2001 voor de vrouwen en tussen 2000 en 2006 voor de mannen).

Een nieuw berekeningsmechanisme kan de automatische koopkrachtverhoging van de pensioenen

tion fiscale est limitée à un plafond relatif (80 % du dernier salaire obtenu) mais ne connaît pas de maximum absolu.

L'autorité a vis-à-vis de l'assurance-vieillesse légale une responsabilité spécifique. La garantie d'une pension légale à part entière est absolument prioritaire.

Tout doit être mis en œuvre pour préserver les caractéristiques fondamentales propres aux trois grands régimes de pensions légales.

Les pensions légales des travailleurs salariés doivent également représenter à l'avenir un revenu lié dans certaines limites à la rémunération.

Les pensions des pouvoirs publics conservent leur caractère de traitement différé à condition d'incorporer certains mécanismes de solidarité.

Les pensions des travailleurs indépendants doivent au minimum être liées au revenu garanti aux personnes âgées et doivent permettre, soit obligatoirement, soit librement la construction de droits proportionnels complémentaires en matière de pensions.

A cet effet, il convient d'élaborer une série de mesures adaptées à chaque régime qui soit suffisamment vaste pour être instaurée de façon souple et phasée en fonction des circonstances.

Intervenir de façon structurelle pour permettre le paiement des pensions légales dans le futur ne peut se faire sans tenir compte des dépenses fiscales se rapportant aux pensions extra-légales. Une limitation de la déduction fiscale par référence à un maximum absolu par titulaire, doit être instaurée.

Propositions de politique à suivre dans le régime des travailleurs salariés (secteur privé)

1.3.10. L'augmentation future des dépenses dans le régime des pensions légales des travailleurs salariés du secteur privé est principalement justifiée par trois facteurs :

a. un effet volume pur en raison de l'évolution démographique, c'est-à-dire qu'il y a de plus en plus de pensionnés et une durée de vie de plus en plus longue;

b. un facteur sociologique comme conséquence de la participation de la femme sur le marché du travail : le nombre croissant des ménages à double revenu donne, en termes de pension, deux pensions individuelles (chacun 60 %) au lieu d'une seule pension ménage (75 %);

c. un facteur de calcul de la pension résultant du fait qu'à l'avenir les années couvertes par les rémunérations forfaitaires disparaîtront progressivement en faveur de celles couvertes par les rémunérations effectivement perçues ou y assimilées (à partir de 1995 jusqu'en 2001 inclus pour les femmes et entre 2000 et 2006 pour les hommes).

Un nouveau mécanisme de calcul peut modérer l'augmentation automatique du pouvoir d'achat des

van de nieuw gepensioneerden milderen en na een ruime overgangperiode in de gelijke behandeling van mannen en vrouwen voorzien.

Ten laatste tegen 2006, jaar waarin de forfaitaire jaren volledig uit de berekeningsbasis verdwijnen, moet dit uniform berekeningssysteem van kracht worden.

1.3.11. Momenteel wordt in de meeste Europese landen de wettelijke pensioenleeftijd opnieuw opgetrokken. In principe leidt dit tot minder pensioenuitgaven en meer bijdragen wat de financiering van de toekomstige pensioenen vergemakkelijkt. Deze optie gaat echter voorbij aan de toestand op de arbeidsmarkt.

Een verhoging van de pensioenleeftijd brengt weinig baat wanneer niet eerst de tewerkstelling in de leeftijdscategorieën vanaf 50 jaar aanzienlijk kan worden verhoogd.

Bovendien kan een dergelijke maatregel pas in overweging worden genomen indien de toestand van de arbeidsmarkt dit vereist, dat wil zeggen in geval van een tekort aan arbeidskrachten en de afwezigheid van jongerenwerkloosheid.

Het verhogen van de pensioenleeftijd voor de vrouwen heeft financiële gevolgen voor de sociale zekerheid, doordat de mindere uitgaven in de pensioenen worden overtroffen door meer uitgaven in werkloosheid, invaliditeit en dergelijke.

1.3.12. Het aandeel van de gelijkgestelde dagen in de pensioenberekening wordt steeds belangrijker en dit vooral onder invloed van de gedeeltelijke werkloosheid en de brugpensioenen. Thans wordt ongeveer 1/3 van het pensioen berekend op niet-effectief gewerkte dagen.

Het kan geenszins de bedoeling zijn om het systeem van de gelijkgestelde tijdvakken om te vormen tot een bijkomende bestraffing van sociale tegenslagen.

Dit belet evenwel niet dat men zich moet bezinnen over de berekeningsmethode, al was het maar om niet bedoelde gevolgen te voorkomen.

1.3.13. De bovenwettelijke pensioenopbouw kent ook in ons land een sterke groei. Toch staan wij Europees gesproken zeker niet bij de koplopers.

De evolutie in de richting van meer extra-legale pensioenvoorzieningen houdt rechtstreeks verband met :

— bepaalde kenmerken van het wettelijk pensioenstelsel (niet geplafonneerde bijdrageheffing, wel geplafonneerde prestatieberekening : het reëel bevroren van het berekeningsplafond) waardoor het inkomensvervangend vermogen van het pensioen daalt naarmate het inkomen het berekeningsplafond overschrijdt;

nouveaux pensionnés et réaliser l'égalité de traitement entre hommes et femmes après une large période transitoire.

Ce système uniforme de calcul doit être en vigueur au plus tard pour 2006, année de la complète disparition de la base de calcul des années forfaitaires.

1.3.11. Actuellement, dans la plupart des pays européens, l'âge légal de la pension est à nouveau relevé. En principe, un relèvement signifie un allègement des dépenses de pension et une augmentation des cotisations, ce qui facilite le financement des pensions futures. Cette option prend toutefois le pas sur la situation de marché du travail.

Un relèvement de l'âge de la pension présente peu d'intérêt en soi si, au préalable, l'emploi dans les catégories d'âge supérieures à 50 ans ne peut pas sensiblement être augmenté.

En outre, une telle mesure ne peut être envisagée que si la situation du marché de l'emploi le demande, c'est-à-dire en cas de manque de main-d'œuvre et d'absence de chômage des jeunes.

La diminution de l'âge de la pension pour les femmes a des répercussions financières en matière de sécurité sociale, du fait les réductions des dépenses en matière de pensions sont plus que compensées par les augmentations des dépenses en matière de chômage, d'invalidité, et autres.

1.3.12. La part des journées assimilées dans le calcul de la pension est de plus en plus importante et ce, principalement sous l'influence du chômage temporaire et des prépensions. Actuellement environ 1/3 de la pension est calculé sur des journées de travail non-effectif.

L'objectif ne peut nullement être de convertir le système des périodes assimilées en une sanction supplémentaire des déboires sociaux.

Cela n'empêche toutefois pas de réfléchir à la méthode de calcul afin d'éviter des répercussions non désirées.

1.3.13. La constitution d'une pension extra-légale connaît également une forte croissance dans notre pays. Toutefois, sur le plan européen, nous sommes loin du peloton de tête.

L'évolution dans le sens d'une augmentation des prestations de pensions extra-légales est directement en rapport avec :

— certaines caractéristiques du régime légal des pensions (prélèvement d'une cotisation non plafonnée, calcul de la pension sur un montant plafonné, gel du plafond de calcul) qui font que le pouvoir d'achat, en tant que revenu de remplacement, de la pension baisse au fur et à mesure du dépassement, par le revenu, du plafond de calcul;

— de grotere individuele betrokkenheid en herkenbaarheid van solidaire verzekeringsstelsels op een lager niveau (sector- of bedrijfsgebonden).

In deze aanvullende pensioenstelsels hebben de betrokken werknemers evenwel onvoldoende individuele en collectieve rechten, alsook een tekort aan controle- en inspraakmogelijkheden. Hieraan moet dringend een oplossing worden gegeven. De minister rekent hiervoor in de eerste plaats op een unaniem advies van de NAR, zoniet zal hij zelf voorstellen neerleggen in de Ministerraad.

1.3.14. De vaak gehoorde bewering dat wij als gevolg van het alleen maar indexeren van het berekeningsplafond vrij snel afstevenden op een basispensioen voor iedereen, is schromelijk overdreven.

Berekeningen van het Planbureau tonen aan dat in de veronderstelling dat het berekeningsplafond met 1,25 % per jaar minder snel toeneemt dan de reële loonevolutie in 2050, het wettelijk pensioen van de op dat ogenblik gepensioneerde mannelijke bediende voor 63,5 % bepaald wordt door dit berekeningsplafond. Voor de vrouwelijke bediende bedraagt dit 26,3 %, voor de mannelijke arbeiders 28,8 %. Voor de arbeidster blijft de invloed verwaarloosbaar!

Zelfs in de veronderstelling van een onvolledige welvaartsvastheid van het berekeningplafond blijft het wettelijk pensioen zijn karakter van een loongereguleerde uitkering behouden.

1.3.15. De toekomstige nieuw gepensioneerden zullen omwille van de karakteristieken van het stelsel merkkelijk hogere pensioenen ontvangen.

Hierdoor wordt het probleem van de zogenaamde welvaartsaanpassing voor de vroeger ingegane pensioenen, inzonderheid van de laagste, des te pran- gender.

Geregelde selectieve welvaartsaanpassingen — minstens om de vijf jaar — zijn een absolute noodzaak om de oudere gepensioneerden met de laagste pensioenen een leefbaar pensioen te waarborgen.

Beleidsvoorstellen naar de overheidspensioenen toe

1.3.16. De wet van 21 juli 1844 op de burgerlijke en kerkelijke pensioenen, die aan de basis ligt van het huidig pensioenstatuut van de overheidsambtenaren, werd door het Parlement goedgekeurd als een bezoldigingswet. Het rustpensioen als uitgesteld loon is een essentieel bestanddeel van het statuut van de werknemers in overheidsdienst.

De legitimiteit van dit principe kan in het gedrang worden gebracht door :

— le plus grand engagement individuel et la reconnaissance plus importante de régimes d'assurance solidaires à un échelon inférieur (secteur ou entreprise).

Au sein de ces régimes complémentaires, les travailleurs concernés ne disposent que de droits individuels et collectifs insuffisants ainsi que de trop peu de possibilités de contrôle et de surveillance. Il est urgent d'y remédier. Le Ministre compte en premier lieu sur un avis unanime du CNT, dans le cas contraire, il déposera lui-même des propositions au Conseil des Ministres.

1.3.14. L'affirmation si souvent entendue selon laquelle l'on s'oriente très rapidement vers une pension de base pour chacun en raison de la simple indexation du plafond de calcul, est nettement exagérée.

Les calculs du Bureau du Plan prouvent que dans l'hypothèse d'un décrochage du plafond de calcul à concurrence de 1,25 % par rapport à l'évolution salariale réelle en 2050, la pension légale de l'employé masculin sera déterminée à raison de 63,5 % par ce plafond de calcul; celle de l'employé féminin à raison de 26,3 % et celle des ouvriers masculins à raison de 28,8 %. Quant aux ouvrières, l'influence reste négligeable.

Même dans l'hypothèse d'une liaison très incomplète du plafond de calcul à l'évolution du bien-être, la pension légale conserve le caractère d'une prestation liée à la rémunération.

1.3.15. Les futurs nouveaux pensionnés percevront des pensions sensiblement plus élevées en raison des caractéristiques du régime.

De ce fait, le problème de l'« adaptation au bien-être » sera de plus en plus préoccupant pour ceux qui sont déjà pensionnés.

Des adaptations quinquennales et selectives à l'évolution du bien être sont indispensables pour garantir aux pensionnés les plus âgés ayant les pensions les moins élevées, une pension viable.

Propositions de politique à suivre pour les pensions du secteur public

1.3.16. La loi du 21 juillet 1844 sur les pensions civiles et ecclésiastiques qui est la loi de base en la matière, a été approuvée par le Parlement comme une loi de rémunération. La caractère de salaire différé de la pension de retraite constitue un élément essentiel du statut des pensions des travailleurs des services publics.

La légitimité de ce principe pourrait être mise en cause en raison de :

- de toename van het aantal niet statutair tewerkgestelde personeelsleden in de overheidsdienst;
- de tendens om de wedden van het personeel concurrentieel te maken ten overzicht van de bezoldigingen die in de privé-sector worden uitbetaald.

Het pensioen als « uitgesteld loon » is een essentieel bestanddeel van de huidige arbeidsrelatie tussen de overheid en haar personeel.

1.3.17. Het rustpensioen is de verderzetting van de betaling van de ambtenaar nadat hij zijn ambt heeft neergelegd en dit in functie van de gepresteerde diensten. De persoonlijke bijdrage van 7,5 %, ingehouden tijdens de actieve loopbaan gaat naar het Fonds voor Overlevingspensioenen.

De herziening van de pensioenbedragen, de zogenaamde perequatie (de wet van 9 juli 1969), als gevolg van de aanpassingen van de weddeschalen van de openbare dienst is een logisch gevolg van het principe van het uitgesteld loon.

De perequatie is een rechtstreeks gevolg van het principe van het uitgesteld loon.

1.3.18. De weddeschaalaanpassingen van 1991-1994 voor het geheel van de overheidsdiensten hebben het perequatiemechanisme opnieuw in de belangstelling gebracht en er tevens de administratieve complexiteit van blootgelegd. De door de wet van 9 juli 1969 opgelegde regels geven aanleiding tot geïndividualiseerde perequaties. Vertragingen in de uitbetaling hiervan zijn dan ook onvermijdelijk.

Tevens kan niet worden ontkend, dat een automatisch en geïndividualiseerd perequatiemechanisme een rem zet op de wil om ook in de openbare dienst een dynamisch loonbeleid te voeren.

Een vereenvoudiging van het perequatiemechanisme kan tot een meer dynamisch personeels- en bezoldigingsbeleid leiden en zorgen voor de tijdige uitbetaling van de pensioenaanpassingen.

1.3.19. De opeenvolgende staatshervormingen hebben aan de Gemeenschappen en de Gewesten de bevoegdheid inzake het aantal en het loon van hun ambtenarenbestand toegewezen. De wetgeving betreffende de pensioenen van de openbare sector heeft evenwel haar federaal karakter behouden en de pensioenen van de gewezen ambtenaren van de Gemeenschappen en Gewesten blijven ten laste van de federale Schatkist. Deze situatie maakt een responsabilisering van de Gemeenschappen en de Gewesten noodzakelijk.

De Gemeenschappen en de Gewesten moeten voortaan zelf bijdragen tot de financiering van de rustpensioenuitgaven die het gevolg zijn van een stijging van de loonmassa van hun ambtenaren die gro-

- l'augmentation du nombre des non-statutaires occupés dans les services publics;

- la tendance consistant à rendre concurrentielles les rémunérations du personnel des services publics avec celles perçues dans le secteur privé.

La pension considérée comme salaire différé constitue l'une des composantes essentielles des relations de travail actuelles qui lient l'administration et son personnel.

1.3.17. La pension de retraite constitue le prolongement de la rémunération du fonctionnaire après qu'il ait cessé ses fonctions. Elle dépend des services prestés. La cotisation personnelle de 7,5 % retenue durant la vie active est destinée au Fonds des pensions de survie.

La révision des pensions (appelée péréquation, loi du 9 juillet 1969) en fonction des adaptations des échelles barémiques du secteur public, est une conséquence logique du principe du « salaire différé ».

La péréquation est une conséquence directe du principe du « salaire différé ».

1.3.18. Les adaptations barémiques de 1991-1994 des rémunérations de l'ensemble des services publics ont pour conséquence de remettre à nouveau en évidence le mécanisme de péréquation et d'en exposer la complexité administrative. Les règles instituées par la loi du 9 juillet 1969 conduisent à des péréquations individualisées. Les retards de paiement sont par conséquent inévitables.

Il ne peut être perdu de vue que ce mécanisme de péréquation automatique et individualisé constitue une frein à la volonté de mener une politique salariale dynamique dans la fonction publique.

Une simplification du mécanisme de péréquation peut mener à une politique plus dynamique du personnel et des rémunérations et assurer en temps voulu le paiement des adaptations des pensions.

1.3.19. Les adaptations successives de la structure de l'Etat ont eu pour conséquence de confier aux Communautés et aux Régions les responsabilités relatives à la rémunération et au recrutement de leur fonction publique. La législation concernant les pensions du secteur public a néanmoins conservé son caractère fédéral et les pensions des anciens fonctionnaires des Communautés et des Régions demeurent à charge du Trésor Public. Cette situation rend indispensable une responsabilisation des Communautés et des Régions.

Les Communautés et les Régions doivent dorénavant supporter des cotisations destinées au financement des dépenses relatives aux pensions de retraite résultant de l'augmentation de leur masse salariale

ter is dan de toename van de loonmassa van de ambtenaren van de federale Staat.

Met het oog hierop heeft het Parlement de bijzondere wet van 27 april 1994 (Belgisch Staatsblad van 25 mei 1994) tot instelling van een responsabiliseringsbijdrage ten laste van sommige werkgevers van de openbare sector, aangenomen.

1.3.20. Het pensioen van de ambtenaren wordt berekend op basis van de gemiddelde wedde van de laatste vijf jaar.

Elk loopbaanjaar vertegenwoordigt in principe 1/60^{ste}. Een volledige loopbaan wordt bereikt op 45/60^{ste}. Het pensioen kan bijgevolg niet meer bedragen dan 3/4 van de gemiddelde wedde van de laatste 5 jaar. In werkelijkheid echter worden voor de berekening van de pensioenen vaker andere loopbaanbreuken toegepast. Van 12^{den} voor gouverneurs over 20^{sten} voor bepaalde bedienaars van de eredienssten, 25^{sten} voor arrondissementscommissarissen, 30^{sten} voor universiteitsprofessoren, 35^{sten} voor magistraten naar 50^{sten} en 55^{sten} voor het onderwijzend personeel.

Sommige hiervan slaan zowel op de uitoefening van de hoofd- als van de bijfunctie.

Ook worden sommige tijdvakken, waarin geen beroepsactiviteiten werden uitgeoefend, in hetzelfde preferentieel tantième mee berekend. Dit geldt onder meer voor de tijdvakken van diplomabonificatie.

Een grondig onderzoek naar :

a) de gegrondheid van de verschillende preferentiële tantièmes;

b) de mogelijkheden om de gevolgen van de personeelspolitiek van de Gewesten en Gemeenschappen inzake tantièmes te neutraliseren naar de pensioenuitgaven toe;

c) een beperking van de preferentiële tantièmes tot de diensten die in een hoofdfunctie worden gepresteerd en een regeling voor de carrières die op het einde ook andere dan actieve diensten bevatten en;

d) de wenselijkheid om de onbezoldigde afwezigheidsperiodes die gelijkgesteld zijn met dienstactiviteit uniform in 60^{sten} te berekenen.

Dit onderzoek wordt onverwijld opgestart in de schoot van de geëigende overleginstanties van het openbaar ambt.

1.3.21. De rustpensioenen in de overheidssector zijn sedert 1978 (de zogenaamde wet-Wijninckx) beperkt tot een absoluut maximum van 2 129 920 frank per jaar (juli 1993). Dit geldt ook in geval van cumulatie van pensioenen.

lorsque celle-ci est supérieure à l'augmentation de la masse salariale des fonctionnaires de l'Etat fédéral.

A cet effet, le Parlement a adopté la loi spéciale du 27 avril 1994 (Moniteur belge du 25 mai 1994) instaurant une contribution de responsabilisation à charge de certains employeurs du secteur public.

1.3.20. La pension des fonctionnaires est calculée sur la base de la rémunération moyenne des cinq dernières années.

Chaque année de carrière représente en principe 1/60^e. Une carrière complète est atteinte lorsque l'on obtient 45/60^e. La pension ne peut par conséquent représenter davantage que les 3/4 de la rémunération moyenne des cinq dernières années. En réalité, il est fait appel à de nombreuses autres fractions de carrière pour le calcul des pensions. Des douzièmes pour les Gouverneurs, aux vingtièmes pour les Ministres des cultes, aux vingt-cinquièmes pour les Commissaires d'arrondissement, aux trentièmes pour les professeurs d'université, aux trente-cinquièmes pour les Magistrats et enfin aux cinquantièmes et cinquante-cinquièmes pour le personnel enseignant.

Certains de ces tantièmes sont appliqués, tant pour l'exercice d'une fonction principale que pour l'exercice d'une fonction accessoire.

Certaines périodes au cours desquelles aucune activité professionnelle n'a été exercée sont calculées en fonction du même tantième préférentiel. Cela vaut notamment pour les périodes d'interruption de carrière et pour la bonification de diplômes.

Un examen approfondi :

a) de la pertinence des différents tantièmes préférentiels;

b) de la possibilité de neutraliser — en matière de tantièmes — les effets que pourrait avoir la politique du personnel des Communautés et des Régions sur les dépenses de pension;

c) de la limitation éventuelle des tantièmes préférentiels aux services prestés au titre de fonction principale et de régler le problème des carrières comportants à la fois des services « actifs » et d'autres services;

d) de la possibilité de calculer uniformément en soixantièmes les périodes d'absence non rémunérées qui sont assimilées à de l'activité de service.

Cet examen est entamé immédiatement au sein des instances de concertation propres à la fonction publique.

1.3.21. Les pensions du secteur public sont depuis 1978 (la loi dite « loi Wijninckx ») limitées à un maximum absolu de 2 129 920 francs par an (juillet 1993) et cela vaut également en cas de cumul de pensions.

Vastgesteld wordt dat deze beperking van het rustpensioen niet steeds op dezelfde wijze wordt toegepast.

Inzake overlevingspensioenen is het maximum beperkt tot 50 % van de maximum wedde van de secretaris-generaal van een ministerie, dit is 1 506 256 frank per jaar (juli 1993).

Ook hier is het in de geest van de wet-« Wijninckx » aangewezen een absoluut maximum in te voeren.

Elkeen die onder het toepassingsgebied van de wet « Wijninckx » valt, moet op eenzelfde manier worden behandeld. De hierdoor vrijkomende middelen moeten in het Fonds voor Overlevingspensioen terecht komen.

In de geest van de wet-« Wijninckx » zal het maximum overlevingspensioen beperkt worden tot 2/3 van het absoluut maximum rustpensioen, dat wil zeggen 1 419 947 frank per jaar (118 329 frank / maand).

1.3.22. In openbare dienst bestaat naast de specifieke regelingen inzake lichamelijke ongeschiktheid een waaier van mogelijkheden om, het pensioen vóór het bereiken van de gerechtigde leeftijd (algemeen principe : 65 jaar; sommige sectoren 60 jaar) aan te vragen. Meer dan 2/3 van het overheidspersoneel maakt hiervan gebruik.

De toekenning van pensioenen vóór de gerechtigde leeftijd beantwoordt dikwijls aan een reële behoefte. De demografische vooruitzichten laten evenwel geen verdere lineaire verlaging van de leeftijd toe. Indien hiervan om specifieke redenen zou moeten worden afgeweken, moet dit voor het stelsel budgetair neutraal zijn.

Beleidsconclusies met betrekking tot de pensioenregeling voor zelfstandigen

1.3.23. De pensioenregeling voor zelfstandigen kende sedert haar ontstaan drie ontwikkelingsfasen :

— de aanvangsperiode waarin iedere verzekerde zich in individuele kapitalisatie een rente opbouwde;

— een tweede periode waarin de pensioenrechten forfaitair en eenvormig werden vastgesteld;

— ten derde de jaren na 1983 waarin op basis van de belastbare inkomsten proportionele pensioenrechten worden opgebouwd.

Het sociaal statuut voor zelfstandigen heeft in het verleden steeds met structurele tekorten te kampen gehad. In de pensioenregeling mag niet uit het oog worden verloren dat in 1980 een pensioenschuld van ongeveer 20 miljard frank werd geconsolideerd en dat zich sedertdien opnieuw voor ongeveer 11 miljard frank schulden hebben opgebouwd. Het huidige

Il est constaté que cette limitation de la pension de retraite n'est pas toujours effectuée de la même façon. C'est ainsi que la pension peut être majorée dans certains cas d'une rente fictive.

En ce qui concerne les pensions de survie, le maximum est limité à 50 % du traitement maximum de secrétaire général d'un ministère, soit 1 506 256 francs par an (juillet 1993).

Dans l'esprit de la loi « Wijninckx », il s'indique ici d'instaurer un maximum absolu.

Tous ceux qui relèvent du champ d'application de la loi « Wijninckx » doivent être traités de la même manière. Les moyens supplémentaires libérés par cette évaluation doivent être affectés au Fonds des pensions de survie.

Dans l'esprit de la loi « Wijninckx », le maximum de la pension de survie sera limité aux 2/3 du maximum absolu de la pension de retraite, c'est-à-dire à 1 419 947 francs par an (118 329 francs / mois).

1.3.22. Il existe dans le secteur public, en dehors de l'inaptitude physique, un éventail de possibilités d'obtenir la pension avant d'avoir atteint l'âge imposé (principe général : 65 ans; certains secteurs : 60 ans). Plus des 2/3 du personnel du secteur public font usage de cette faculté.

L'octroi de pensions avant l'âge imposé correspond souvent à un besoin réel. Les prévisions démographiques ne permettent cependant pas, en matière de pension anticipée, un nouvel abaissement linéaire de l'âge de prise de cours. Si pour des raisons spécifiques il est nécessaire d'y déroger cela devrait avoir un effet neutre au niveau budgétaire.

Conclusions relatives au régime des pensions des travailleurs indépendants

1.3.23. Depuis sa création, le régime de pension des travailleurs indépendants a connu trois phases de développement :

— la période d'origine au cours de laquelle chaque assuré se constituait une rente individuelle de capitalisation;

— la deuxième période au cours de laquelle les droits à la pension étaient fixés de manière uniforme et forfaitaire;

— enfin, les années postérieures à 1983 pour lesquelles les droits à la pension sont fixés proportionnellement aux revenus professionnels imposables.

Le statut social des indépendants a dans le passé régulièrement été confronté à des déficits structurels. Dans ce régime de pension, l'on ne peut perdre de vue qu'une dette d'environ 20 milliards de francs a été consolidée en 1980 et que depuis lors une dette d'environ 11 milliards de francs s'est à nouveau constituée. L'équilibre actuel du régime peut dès lors être

evenwicht van het stelsel mag dan ook label worden genoemd en niet tot een voorbarig optimisme stemmen.

Enerzijds moet immers worden vastgesteld dat voor 100 actieve bijdragebetalende zelfstandigen thans 67 gepensioneerden staan. Het gewicht van gepensioneerden zal in de toekomst nog verzwaren.

Anderzijds moet erop worden gewezen dat, omwille van de specifieke inningswijze van de bijdragen voor zelfstandigen, de impact van de economische crisis zich slechts met een vertraging van drie jaar zal laten gevoelen.

Ook het sociaal statuut voor zelfstandigen in het algemeen, en de pensioenregeling in het bijzonder moeten budgettair in evenwicht gehouden worden. Bijkomende middelen moeten, indien vereist, worden gevonden door middel van een herziening van de bijdragestructuur.

1.3.24. Sedert 1988 werd een programmatie uitgewerkt om het gewaarborgd minimumpensioen voor zelfstandigen geleidelijk tot het niveau van het gewaarborgd inkomen voor bejaarden op te trekken en hieraan te koppelen. Dit doel wordt op 1 juli 1994 bereikt. Dit gewaarborgd minimum bedraagt op 1 juli 1993 voor een volledige loopbaan respectievelijk 227 535 frank (alleenstaande) en 301 866 frank (gezinsbedrag).

Deze opeenvolgende verhogingen gaven aanleiding tot belangrijke meeruitgaven voor het stelsel.

Teneinde het evenwicht van de pensioenregeling niet te verstoren is het noodzakelijk de evolutie van het gewaarborgd minimumpensioen nauwlettend op te volgen. Ongeveer 40 % van de zelfstandigen maakt thans immers aanspraak op het gewaarborgd minimumpensioen.

De koppeling van het gewaarborgd minimumpensioen voor zelfstandigen aan het gewaarborgd inkomen voor bejaarden is een belangrijke verworvenheid. De aan het stelsel toegewezen budgettaire middelen moeten prioritair worden aangewend om deze koppeling te vrijwaren.

1.3.25. De invoering van een proportionele berekening van het pensioen (jaren na 1983) zal op middellange en lange termijn voor gevolg hebben dat een deel van de zelfstandigen pensioenrechten opbouwen die het bedrag van het gewaarborgd minimumpensioen in belangrijke mate overstijgen.

De huidige statistieken bevatten onvoldoende elementen om de invloed van de invoering van de proportionaliteit te meten. Dit als gevolg van de omvangrijke verhoging van het gewaarborgd minimumpensioen tussen 1 januari 1988 en 1 juli 1993.

Er moet immers worden gewezen op het dubbele effect van de invoering van de proportionaliteit :

considéré comme instable et ne peut être vu de manière trop optimiste.

D'une part on constate que pour 100 indépendants cotisants actifs, on compte actuellement 67 pensionnés. Le nombre de pensionnés augmentera encore à l'avenir.

D'autre part on remarque qu'en raison du mode spécifique de perception des cotisations des indépendants, l'impact de la crise économique ne se fera sentir qu'avec un retard de 3 ans.

Le statut social des indépendants en général et plus particulièrement le régime des pensions doivent également être maintenus en équilibre budgétaire. Des moyens supplémentaires doivent, si nécessaire, être trouvés par le biais de la révision de la structure des cotisations.

1.3.24. Une programmation destinée à porter le montant minimum garanti de la pension de travailleur indépendant au niveau du montant du revenu garanti aux personnes âgées et à le lier à ce dernier est effectuée depuis 1988. Cet objectif sera atteint au 1^{er} juillet 1994. Ce montant minimum garanti pour une carrière complète s'élève, au 1^{er} juillet 1993, respectivement à 227 535 francs par an pour un isolé et à 301 866 francs par an pour un ménage.

Ces augmentations successives ont conduit à un important accroissement des dépenses pour le régime.

Afin de ne pas compromettre l'équilibre du régime de pension, il est nécessaire de surveiller attentivement l'évolution du montant minimum garanti de pension. Environ 40 % des travailleurs indépendants pensionnés bénéficient d'ailleurs actuellement de la pension minimum garantie.

La liaison du montant minimum garanti de la pension de travailleur indépendant au montant du revenu garanti aux personnes âgées représente un acquis important. Les moyens budgétaires adéquats doivent être mis à la disposition du régime de manière à garantir cette liaison.

1.3.25. L'instauration du calcul proportionnel de la pension (années après 1983) aura pour effet, à moyen et long terme, qu'une partie des travailleurs indépendants obtiendra des droits représentant un montant dépassant dans une large mesure celui de la pension minimum garantie.

Les statistiques actuelles ne comportent pas suffisamment d'éléments permettant de mesurer l'incidence de l'introduction de la proportionalité. Ceci découle de l'augmentation importante du montant minimum de pension intervenue entre le 1^{er} janvier 1988 et le 1^{er} juillet 1993.

On doit d'ailleurs remarquer le double effet de l'introduction de la proportionalité :

— voor zelfstandigen met een laag inkomen kan de pensioenberekening voor gevolg hebben dat het toegekende bedrag lager is dan het vóór 1984 op forfaitaire basis berekend pensioen. Dit geldt voor zelfstandigen die omwille van een onvolledige beroepsloopbaan geen rechten kunnen laten gelden op een gewaarborgd minimumpensioen, maar tevens voor sommige zelfstandigen met een gemengde beroepsloopbaan die het recht op het gewaarborgd minimum hebben geopend;

— zelfstandigen die sedert 1984 bovenminimale rechten hebben opgebouwd werden deels door de verhoging van het gewaarborgd minimum ingehaald.

Indien de proportionele pensioenberekening meer-uitgaven veroorzaakt, mag dit niet leiden tot de afbouw van de koppeling van het gewaarborgd minimumpensioen aan het gewaarborgd inkomen voor bejaarden.

1.3.26. De op de zelfstandigen toepasselijke wetgeving voor rust- en overlevingspensioenen voorziet in de opbouw van een vrij aanvullend pensioen. Overeenkomstig die regeling kunnen zelfstandigen binnen bepaalde perken op hun belastbare inkomsten een aanvullende bijdrage van 1 tot 7 % storten die individueel wordt gekapitaliseerd. De gestorte bijdragen worden door de sociale verzekeringsfondsen belegd.

Vastgesteld wordt dat slechts 12 000 op 720 000 aangesloten zelfstandigen van deze mogelijkheid gebruik maakt. De meerderheid geeft de voorkeur aan andere, soms minder voordelige aanvullende pensioenvoorzieningen. De redenen hiervan moeten aan een grondig onderzoek worden onderworpen. In voorkomend geval moeten maatregelen worden genomen om het vrij aanvullend pensioen aantrekkelijker te maken. Wel moet erop worden gewezen dat de uitbouw van deze pensioenvoorziening niet budgettair neutraal is. Dit omwille van het feit dat de voor het vrij aanvullend pensioen gestorte bijdragen op de berekeningsbasis voor de wettelijke sociale bijdragen in mindering worden gebracht.

Naast de verplichte wettelijke pensioenregeling moet het binnen het sociaal statuut georganiseerd vrij aanvullend pensioen gestimuleerd worden. Wel moet erover worden gewaakt dat de financiering van het sociaal statuut er niet nadelig door beïnvloed wordt.

Slotbedenking

1.3.27. De verschillende pensioenstelsels hebben elk hun historiek, hun eigenheid en hun interne dynamiek.

Het is onmogelijk en ook niet wenselijk deze op korte termijn te harmoniseren.

— pour les travailleurs indépendants qui n'ont qu'un faible revenu, le calcul de la pension est susceptible d'avoir pour conséquence que le montant attribué soit inférieur à celui qui est calculé sur une base forfaitaire avant 1984. Ceci vaut pour les travailleurs indépendants qui en raison d'une carrière professionnelle incomplète ne peuvent faire valoir leurs droits au montant minimum garanti de pension, mais aussi pour certains travailleurs indépendants qui ont effectué une carrière mixte qui leur ouvre le droit au minimum garanti;

— les travailleurs indépendants qui depuis 1984 se sont constitué des droits supérieurs au droit minimum y sont ramenés en raison de l'augmentation du montant minimum garanti.

Si le calcul proportionnel de pension entraîne une augmentation des dépenses, cela ne peut conduire à la suppression de la liaison du montant minimum garanti de pension au montant du revenu garanti aux personnes âgées.

1.3.26. La législation relative à la pension de retraite et de survie des travailleurs indépendants prévoit la constitution d'une pension libre complémentaire. Conformément à cette réglementation, les indépendants ont la possibilité, sous certaines conditions, de verser une cotisation complémentaire comprise entre 1 et 7 % de leurs revenus professionnels imposables afin de se constituer une capitalisation individuelle. Les versements effectués sont placés par les caisses d'assurances sociales.

Seuls 12 000 des 720 000 travailleurs indépendants affiliés font usage de cette possibilité. La majorité préfère avoir recours à d'autres systèmes de pensions complémentaires parfois moins intéressants. Les raisons de cette situation doivent faire l'objet d'une enquête approfondie. Le cas échéant, des mesures doivent être prises afin de rendre plus attrayante la pension libre complémentaire. Il convient de remarquer que la constitution de ce système de pension n'est pas neutre budgétairement. Ceci en raison du fait que les cotisations versées au titre de pension libre complémentaire viennent en déduction de l'assiette de calcul des cotisations légales destinées au statut social.

A côté du régime légal obligatoire de pension et au sein du statut social, un régime de pension libre complémentaire doit être stimulé. A cet égard, il convient d'être attentif à ce que le financement du statut social n'en soit pas affecté.

Réflexions finales

1.3.27. Les différents régimes de pension ont tous leur histoire, leur identité et leur dynamique interne.

Il n'est ni possible ni souhaitable de les harmoniser à court terme.

Dit belet evenwel niet, dat de hierdoor ontstane inkomensverschillen tussen de pensioengerechtigden onderling, vragen oproepen en door de publieke opinie als onaanvaardbaar worden ervaren. Zeker wanneer deze deels of volledig ten laste zijn van de belastingbetaler.

Eerder dan brutaal in te grijpen in de verworven rechten, verdient het aanbeveling om de solidariteit onder de gepensioneerden te versterken door :

— de invoering van een progressieve inhouding op alle pensioeninkomens over de stelsels en de pijlers heen. Het RIZIV-pensioenkadaster is hiervoor het aangewezen kanaal;

— de aftopping van de hoogste pensioenen, geldend voor de ambtenaren (de zogenaamde wet Wijninckx) ook van toepassing te maken op de aanvullende pensioenvorming. De belastingbetaler betaalt vandaag langs de fiscale aftrekbaarheid van de premies nog altijd mee aan deze pensioenopbouw. Dit is niet langer aanvaardbaar.

De onderlinge solidariteit tussen de gepensioneerden moet versterkt door vanaf een bepaald bedrag aan pensioeninkomen een progressieve inhouding te doen.

De opbrengst ervan wordt aangewend om de laagste pensioenen op te trekken en aldus de doelmatigheid voor de wettelijke pensioenen te versterken.

De fiscale aftrekbaarheid van de premies in de privé aanvullende pensioenvorming dient ook te worden beperkt in functie van een absoluut maximum.

2. GEDACHTENWISSELING

2.1. Komen de gelijkgestelde dagen in aanmerking voor de berekening van de toekomstige pensioenen ?

De heer Sleetcx is ervan overtuigd dat er absoluut maatregelen moeten worden getroffen wil men op termijn de wettelijke pensioenregelingen financieel leefbaar houden.

Voorts verheugt hij zich erover dat de minister de ronde-tafelconferentie over de toekomst van de pensioenregelingen heeft georganiseerd en dat die een aantal krachtlijnen heeft uitgezet.

In het raam van de door de regering voorgestelde maatregelen vraagt hij zich niettemin af in welke mate de (met de tijdvakken van tewerkstelling) gelijkgestelde dagen in aanmerking komen voor de berekening van de pensioenen van de rechthebbenden.

Spreker geeft in dat verband het voorbeeld van een werknemer die op 50 jaar ontslagen wordt; hij kan geen aanspraak op brugpensioen maken, maar ontvangt wel werkloosheidsuitkeringen tot hij 65 wordt.

Heeft die lange, door de werkloosheidsverzekering gedekte periode, tot gevolg dat het gemiddelde bedrag van het pensioen zal inkrimpen ?

De status van werknemer van die persoon is mede door zijn ontslag al fors aangetast; daarenboven zou

Il n'en demeure pas moins que les différences de revenus entre les bénéficiaires de pension qui en découlent suscitent des questions et sont considérées comme inacceptables par l'opinion publique. Il en est certainement ainsi lorsque ces différences sont en tout ou en partie à charge du contribuable.

Plutôt que de procéder à une intervention brutale dans les droits acquis, il est préférable de renforcer la solidarité entre les pensionnés au moyen de :

— l'instauration d'un prélèvement progressif sur tous les revenus de pension par delà les régimes et les différents « piliers ». Le cadastre des pensions de l'INAMI constitue à cet effet le moyen tout indiqué;

— l'écrêtement des pensions les plus élevées institué pour les fonctionnaires (loi dite « loi Wijninckx ») devrait être étendu aux pensions complémentaires. Le contribuable paie aujourd'hui toujours davantage pour la constitution de ce type de pension en raison de la déductibilité fiscale des primes. Cela n'est plus acceptable.

La solidarité mutuelle entre les pensionnés doit être renforcée par l'instauration d'une contribution de solidarité progressive à partir d'un montant déterminé.

Le produit de cette contribution doit être utilisé pour augmenter les pensions les plus faibles et renforcer ainsi l'efficacité des pensions légales.

La déductibilité fiscale des primes destinées à la constitution des pensions complémentaires privées est également limitée en fonction de ce plafond absolu.

2. ECHANGE DE VUES

2.1. Prise en considération des journées assimilées dans le calcul des futures pensions

M. Sleetcx est convaincu de la nécessité de prendre des mesures pour garantir, à terme, la viabilité financière des régimes légaux de pension.

Il se réjouit également du fait que le Ministre ait organisé la Conférence de la Table Ronde sur l'avenir des régimes de pensions, Conférence durant laquelle se sont dégagées plusieurs lignes de force.

Néanmoins, il s'interroge quant à l'ampleur de la prise en considération, dans le cadre des mesures proposées par le Gouvernement, des journées assimilées à des périodes d'occupation pour le calcul de la pension des bénéficiaires.

L'orateur cite, à cet égard, l'exemple d'un travailleur licencié à l'âge de 50 ans, ne pouvant prétendre à une prépension mais qui bénéficie d'indemnités de chômage jusqu'à son 65^e anniversaire.

L'ampleur de cette période couverte par l'assurance-chômage aura-t-elle comme conséquence une diminution du montant moyen de la pension ?

Cette personne est déjà fortement atteinte dans son statut de travailleur (étant donné son licenciement

het bedrag van zijn pensioen afnemen doordat hij voortijdig en onvrijwillig een punt heeft moeten zetten achter zijn beroepsloopbaan.

De heer Sleenckx vraagt met aandrang dat ter zake precieze cijfers worden verstrekt, gelet op het feit dat in dat verband uiteenlopende informatie de ronde doet en een aantal misverstanden heeft postgevat.

Hij vindt het voorts noodzakelijk om de betrokkenen correct in te lichten over de gevolgen van de voorgestelde maatregelen, om te voorkomen dat die mensen zich wellicht ten onrechte gaan verzetten. Ook is elke vorm van demagogie uit den boze.

Een senator sluit zich aan bij de bekommering van de vorige spreker.

Op financieel vlak ligt een langdurig werkloze immers een heel eind achter op een brugpensioneerde want die beschikt over een hoger inkomen en bij de berekening van diens pensioen wordt de periode van het brugpensioen bovendien niet als met echte werkperiodes gelijkgestelde dagen aangemerkt.

*
* *

De minister van Pensioenen brengt allereerst in herinnering dat de toekomstige uitgavenstijging in de wettelijke pensioenregeling voor de werknemers in de privé-sector vooral door drie factoren wordt bepaald :

a) een louter volume-effect door de demografische ontwikkeling : er zijn steeds meer gepensioneerden en de levensduur neemt stelselmatig toe;

b) een socio-demografische factor tengevolge van een toenemende tewerkstellingsgraad van vrouwen op de arbeidsmarkt; inzake pensioenen betekent het toenemende aantal tweeverdieners dat er twee pensioenen (elk 60 %) worden uitgekeerd in plaats van één gezinspensioen (75 %);

c) de natuurlijke rijping van de pensioenen gezien in de toekomst de door forfaitaire vergoedingen gedekte jaren (van 1995 tot en met 2001 voor de vrouwen, tussen 2000 en 2006 voor de mannen) gaandeweg plaats zullen maken voor jaren die door reële en fictieve lonen zijn gedekt.

Dat « rijpingselement » is een direct gevolg van de historische ontwikkeling van de pensioenregeling voor de werknemers.

Sinds 1955 (voor de arbeiders) en 1958 (voor de bedienden) worden de reële lonen van de werknemers immers op de individuele rekening ingeschreven. Voor de voorafgaande jaren wordt een forfaitair loon voor de berekening in aanmerking genomen.

Vervolgens stipt de minister aan dat het vraagstuk van de pensioenbedragen in een ruimer kader past. Hij beoogt geen lineaire vermindering van de pensioenbedragen. Hij heeft daarentegen de bedoe-

ment) et elle devrait en plus ressentir les répercussions sur le montant de sa pension de la cessation anticipée involontaire de sa vie professionnelle active.

M. Sleenckx demande avec insistance des chiffres précis en la matière, compte tenu des informations discordantes et des malentendus qui circulent à ce propos.

Il estime par ailleurs indispensable d'informer correctement les personnes concernées des conséquences des mesures proposées, afin d'éviter des attitudes de résistance de leur part qui ne sont sans doute pas nécessaires, ainsi que toute demagogie inutile.

Un sénateur rejoint la préoccupation de l'intervenant précédent.

Le chômeur de longue durée est en effet, financièrement parlant, très désavantagé par rapport au bénéficiaire d'une prépension. Ce dernier bénéficie en effet de revenus plus élevés et la période de prépension n'est pas considérée comme une période assimilée (à des périodes de travail effectif) pour le calcul de sa pension.

*
* *

Le Ministre des Pensions rappelle au préalable que l'augmentation future des pensions légales des travailleurs salariés du secteur privé est principalement justifiée par trois facteurs :

a) un effet volume pur en raison de l'évolution démographique, c'est-à-dire un nombre croissant de pensionnés et une durée de vie de plus en plus longue;

b) un facteur socio-démographique résultant d'un taux d'occupation croissant des femmes sur le marché du travail; en termes de pensions, deux pensions individuelles (chacune de 60 %) au lieu d'une seule pension au taux de ménage (75 %);

c) la « maturation » naturelle des pensions, étant donné qu'à l'avenir (dès 1995 jusqu'en 2001 inclus pour les femmes et entre 2000 et 2006 pour les hommes), les années couvertes par les rémunérations forfaitaires disparaîtront progressivement en faveur des années couvertes par des rémunérations effectives et fictives.

Cet élément de « maturation » découle directement de l'évolution historique du régime de pension des travailleurs salariés.

En effet, les rémunérations réelles des travailleurs sont portées au compte individuel depuis 1955 en ce qui concerne les ouvriers, et depuis 1958 pour les employés. Pour les années antérieures, on tient compte, pour le calcul, d'une rémunération forfaitaire.

Le Ministre signale ensuite qu'il convient de resituer la problématique des montants de pension dans le cadre d'une approche globale. Il n'entre pas dans ses intentions d'appliquer une réduction linéaire des

ling om bij de berekening van het pensioen de automatische stijging van de koopkracht (exclusief de index) van de nieuwe gepensioneerden te milderen. Bij de voormelde algemene aanpak moet worden gekozen voor de instrumenten die een billijke spreiding mogelijk maken :

a. De herwaarderingscoëfficiënt

De berekening van het werknemerspensioen is gegrond op de geherwaardeerde bezoldigingen over de hele loopbaan. De herwaardering bestaat enerzijds uit de indexering ter compensatie van de geldontwaarding en anderzijds uit een coëfficiënt tot aanpassing van de pensioenen aan de evolutie van de lonen op de arbeidsmarkt. Voor de bezoldigingen van de jaren 1955 tot 1975 werd deze op 1,036 bepaald.

b. De aanpassing van de breuk van de loopbaan die voor de pensioenberekening in aanmerking wordt genomen

Het komt erop aan dat mannen en vrouwen gelijk behandeld worden na een overgangsperiode die loopt tot 2006.

c. Het toegenomen belang van het einde van de beroepsloopbaan bij de pensioenberekening

d. De wijziging van de berekeningsgrondslag van de gelijkgestelde dagen (dagen gelijkgesteld met periodes van werkelijke arbeid)

Bij de berekening van de werknemerspensioenen wordt voor die dagen een fictieve dagvergoeding berekend. Die fictieve vergoeding werd vóór 1968 berekend op een forfaitaire grondslag. Ze wordt thans berekend op grond van het geheel van de werkelijke, fictieve en forfaitaire bezoldigingen van het jaar voorafgaand aan datgene waarin de periode van gelijkstelling valt.

De minister merkt op dat hij ten aanzien van de gelijkgestelde tijdvakken nog geen beslissing over de aanpassing van de berekeningsgrondslag van de fictieve dagvergoeding heeft genomen. Hierbij zou kunnen worden gedacht aan de berekening van een fictieve dagvergoeding op grond van het gemiddelde van het geheel van de (geïndexeerde en geherwaardeerde) reële bezoldigingen ontvangen tijdens de beroepsloopbaan. Omwille van de implicaties naar de pensioenberekening moet evenwel met de grootst mogelijke omzichtigheid tewerk worden gegaan.

Daarbij moet iedere vorm van retroactiviteit zoveel mogelijk worden gemeden, aangezien de gevolgen daarvan te brutaal kunnen zijn. Verder moet er worden op toegezien dat geen oneigenlijk gebruik wordt gemaakt van de gelijkgestelde dagen, zoals in het geval waarin aanzienlijke loonsverhogingen worden toegekend tijdens het jaar voorafgaand aan de datum waarop een overeengekomen brugpensioen een aanvang neemt.

montants de pension. Il entend au contraire tempérer, dans le calcul de la pension, l'augmentation automatique du pouvoir d'achat, hors index, des nouveaux pensionnés. Dans le cadre de cette approche globale, il convient de choisir les instruments qui permettent une répartition équitable :

a. Le coefficient de réévaluation

Le calcul de la pension du travailleur salarié est basé sur les rémunérations réévaluées de toute la carrière. La réévaluation consiste d'une part, en une indexation destinée à compenser l'érosion monétaire et, d'autre part, en une correction par application d'un coefficient d'adaptation des pensions à l'évolution des rémunérations sur le marché du travail. Pour les rémunérations des années 1955 à 1975, le coefficient a été fixé à 1,036.

b. L'adaptation de la fraction de carrière prise en considération pour le calcul de la pension

Il s'agit par là d'obtenir une égalité de traitement entre hommes et femmes après une période transitoire courant jusqu'en 2006.

c. L'importance accrue de la fin de la carrière professionnelle dans le calcul de la pension

d. La modification de la base de calcul des jours assimilés (à des périodes de travail effectif)

Pour le calcul de la pension des travailleurs salariés, ces jours sont censés être couverts par une rémunération journalière fictive. Celle-ci était, avant 1968, calculée sur une base forfaitaire. Elle est actuellement calculée sur la base de l'ensemble des rémunérations réelles, fictives et forfaitaires de l'année qui précède celle au cours de laquelle se situe la période assimilée.

Le Ministre fait observer qu'en ce qui concerne les périodes assimilées, il n'a pas encore pris de décision concernant l'adaptation de l'assiette de calcul de la rémunération journalière fictive. A cet égard, on pourrait envisager de calculer une rémunération journalière fictive sur la base de la moyenne de l'ensemble des rémunérations réelles (indexées et réévaluées) perçues durant la carrière professionnelle. Compte tenu des implications en ce qui concerne le calcul de la pension, il faut cependant faire preuve de la plus grande prudence en la matière.

Toujours est-il que l'on évitera, tant que possible, toute forme de rétroactivité, laquelle peut présenter certains effets brutaux. D'autre part, il conviendra d'éviter tout usage impropre des jours assimilés, telle celui qui consiste à octroyer de substantielles augmentations salariales durant l'année qui précède la date de prise de cours d'une prépension conventionnelle.

De minister onderstreept voorts dat de verkeerde informatie die wordt verstrekt over de voorgestelde (nieuwe) berekeningswijze van de gelijkgestelde dagen moet worden rechtgezet.

Hij voegt daaraan toe dat hij terzake simulaties heeft laten uitvoeren op grond van het gemiddelde loon van mannelijke arbeiders en bedienden en van vrouwelijke bedienden.

Die simulaties tonen een vermindering van de pensioenuitgaven met 1,8 tot 3,7 % (de kleinste vermindering vindt plaats bij de vrouwelijke bedienden).

Wat de vermindering van het toegekende pensioen betreft hangt alles in feite af van de plaats van de gelijkgestelde dagen tijdens de loopbaan. Wanneer ze verspreid zijn over de hele loopbaan, komt men tot voornoemd cijferresultaat. Wanneer ze daarentegen geconcentreerd zijn rond het einde van de loopbaan, dan is de daling van het pensioenbedrag beduidend.

2.2. Gelijke behandeling van mannen en vrouwen

Een senator heeft vragen bij de vaag geformuleerde plannen van de minister voor de gelijke behandeling van mannelijke en vrouwelijke werknemers op het stuk van de (nieuwe) berekeningswijze van hun respectieve pensioenen. Zij stelt trouwens vast dat slechts 6 van de betrokken organisaties die aan de ronde-tafel deelnemen dat punt hebben onderzocht.

De situatie is thans als volgt : de pensioenen van de werknemers en de zelfstandigen worden berekend op grond van verschillende breuken van de loopbaan, uitgedrukt in 45^{sten} voor de mannen en in 40^{sten} voor de vrouwen.

Deze positieve discriminatie ten gunste van de vrouwen is niet absoluut noodzakelijk en daardoor ongetwijfeld vatbaar voor kritiek. In de praktijk is ze desalniettemin onontbeerlijk, wil men ongelijkheden ingevolge het geslacht compenseren, onder andere op het stuk van de tijdens de beroepsloopbaan werkelijk ontvangen wedde.

Richtlijn n° 75/117 van 10 februari 1975 voerde het beginsel in van de gelijke behandeling van mannen en vrouwen op het stuk van de bezoldiging. Vrouwen die vanaf 1976 op de arbeidsmarkt zijn gekomen, gaan pas in 2021 met pensioen. De werkneemsters die voor die datum met pensioen gaan, genoten nog niet dit recht op gelijke bezoldiging.

Anderzijds is het principe « gelijk loon voor gelijk werk » zuiver theoretisch.

Zo zijn er bijvoorbeeld nog sectoren waarin vrouwen minder kansen hebben dan mannen. Dat is het geval in de « zware » sectoren, met name de economisch sterke sectoren waar nachtarbeid voor vrouwen verboden is. Vrouwen moeten anders wel nachtarbeid verrichten in andere sectoren, zoals bijvoorbeeld in de gezondheidszorg, waar ze minder betaald worden.

Le Ministre souligne par ailleurs la nécessité de rectifier les informations incorrectes qui circulent concernant le (nouveau) mode de comptabilisation proposé des journées assimilées.

Il ajoute qu'il a fait procéder à des simulations en la matière, eu égard au salaire moyen d'ouvriers et employés masculins et à celui d'employées.

Ces simulations se traduisent par une diminution des dépenses de pension de l'ordre de 1,8 à 3,7 % (la diminution la plus faible se situant dans le chef des employées).

Pour ce qui est de la diminution de la pension allouée, tout dépend en fait de la situation, dans la carrière, de ces jours assimilés. S'ils sont répartis sur l'ensemble de celle-ci, l'on arrive à un tel résultat chiffré précité. S'ils sont, au contraire, concentrés en fin de carrière, la diminution des dépenses est plus importante.

2.2. Egalité de traitement entre hommes et femmes

Une sénatrice s'interroge sur les projets — qui lui paraissent vagues dans leur formulation — du Ministre en matière d'égalité de traitement entre travailleurs hommes et femmes en ce qui concerne le (nouveau) mode de calcul de leurs pensions respectives. Elle constate au demeurant que seules 6-organisations concernées, participantes à la Table Ronde, ont étudié ce point.

La situation actuelle est la suivante : les pensions des travailleurs salariés et indépendants sont calculées sur la base de fractions de carrière distinctes : en 45^{èmes} pour les hommes, en 40^{èmes} pour les femmes.

Cette discrimination positive en faveur des femmes peut, sans doute, en raison de son caractère non nécessaire, être critiquée. Elle est toutefois indispensable dans la pratique afin de compenser des inégalités fondées sur le sexe, entre autres au niveau de la rémunération réellement perçue durant la carrière professionnelle.

La Directive communautaire n° 75/117 du 10 février 1975 a consacré le principe de l'égalité de traitement entre hommes et femmes en matière de rémunération. Or, les femmes qui sont sur le marché du travail à partir de 1976 ne seront pensionnées qu'en 2021. Les travailleuses pensionnées avant cette date ne se seront pas vu reconnaître ce droit au salaire égal.

D'autre part, ce principe de « à travail égal, salaire égal » est purement théorique.

Ainsi, il subsiste encore des secteurs où les femmes ont moins de chances que les hommes : c'est le cas des secteurs « lourds », c'est-à-dire économiquement forts, où le travail de nuit est interdit aux femmes, alors que celles-ci doivent effectuer ce type de travail dans d'autres secteurs, comme celui des soins de santé, où elles sont moins rémunérées.

Bovendien is de mobiliteit van vrouwen om verschillende redenen beperkt, waardoor zij in de praktijk minder kansen hebben op promotie.

Ook zijn het traditioneel grotendeels vrouwen die een beroep doen op de verschillende formules die de combinatie van beroeps- en gezinsactiviteiten mogelijk maken (deeltijdarbeid, loopbaanonderbreking, ouderschapsverlof enz.).

Al die redenen rechtvaardigen ruimschoots het gebruik van corrigerende parameters bij de berekening van de pensioenen voor vrouwen, zodat zij uiteindelijk toch een gelijke behandeling krijgen.

De voorstellen van de minister vallen op dit stuk evenwel nogal mager uit.

Dezelfde senator stelt vast dat de wet van 20 juli 1990 de flexibeler pensioenleeftijd heeft ingevoerd voor loontrekkenden.

Deze wet bewerkstelligt evenwel alleen een gedeeltelijke gelijkschakeling van de rechten van mannen en vrouwen.

Artikel 64 van het koninklijk besluit van 25 november 1991 (houdende de werkloosheidsreglementering) schrapt de werkloosheidsuitkeringen voor mannen vanaf hun 65^e en voor vrouwen vanaf hun 60^e verjaardag.

Artikel 60 van de wet van 9 augustus 1963 (tot instelling en organisatie van een regeling voor verplichte ziekte- en invaliditeitsverzekering) voorziet bovendien in een identieke oplossing op het stuk van de invaliditeitsuitkeringen, ook al — en dat is maar een lichte matiging van het principe — bepaalt artikel 60bis van diezelfde wet, ingevoegd bij artikel 58 van de wet van 15 februari 1993, dat de rechthebbende die arbeidsongeschikt is, recht heeft op die uitkeringen gedurende maximum drie maanden volgend op zijn 60^e verjaardag.

Spreekster meent ook dat de vrouwenorganisaties moeten worden betrokken bij de plannen van de minister op het stuk van de pensioenen.

Hieromtrent moet dringend een studie worden opgezet, waarbij de sectoren in kwestie zouden moeten worden betrokken.

*
* *

De minister stelt vast dat krachtens het arrest van het Europees Hof van Justitie van 1 juli 1993 (in de zaak Van Cant c/RVP C-154/92) « de artikelen 4, lid 1, en 7, lid 1, van Richtlijn 79/7/EEG van de Raad van 19 december 1978 betreffende de geleidelijke tenuitvoerlegging van het beginsel van gelijke behandeling van mannen en vrouwen op het gebied van de sociale zekerheid, zich ertegen verzetten dat een nationale wettelijke regeling die mannelijke en vrouwelijke werknemers toestaat vanaf dezelfde leeftijd met pensioen te gaan, in de berekeningswijze van het pensioen een verschil naargelang van het geslacht handhaaft, dat verband houdt met het in de vroegere wettelijke regeling bestaande verschil in pensioenleeftijd. »

En outre, les femmes n'ont, pour plusieurs raisons, qu'une mobilité limitée et partant, moins de chances, en pratique, d'obtenir des promotions.

Par ailleurs, ce sont les femmes qui, en grande majorité, ont traditionnellement recours aux diverses formules leur permettant de combiner des activités professionnelles et familiales (travail à temps partiel, pause-carrière, congé parental, etc.).

Toutes ces raisons justifient amplement la prise en compte en faveur des femmes de paramètres de correction dans le calcul de leur pension et ce, afin d'aboutir à une égalité de traitement effective.

Or, les propositions du Ministre sont assez maigres à cet égard.

La même sénatrice constate ensuite que la loi du 20 juillet 1990 a instauré la flexibilité de l'âge de la retraite pour les travailleurs salariés.

Or, cette loi n'opère qu'une égalisation partielle des droits entre hommes et femmes.

En effet, l'article 64 de l'arrêté royal du 25 novembre 1991 (portant réglementation du chômage) supprime le bénéfice des allocations de chômage au-delà du 65^e anniversaire pour les hommes et au-delà du 60^e anniversaire pour les femmes.

De plus, l'article 60 de la loi du 9 août 1963 (instituant et organisant un régime d'assurance obligatoire soins de santé et indemnités) prévoit une solution identique en matière d'indemnités d'invalidité même si — et ce n'est encore qu'un très léger tempérament au principe — l'article 60bis de ladite loi, inséré par l'article 58 de la loi du 15 février 1993, prévoit que la titulaire en incapacité de travail peut bénéficier desdites indemnités durant les 3 mois (maximum) qui suivent son 60^e anniversaire.

Enfin, l'intervenante estime que les organisations féminines devraient être associées aux projets élaborés par le Ministre en matière de pension.

Un travail d'étude est nécessaire et urgent à cet égard et les secteurs concernés devraient y être impliqués.

*
* *

Le Ministre constate qu'aux termes de l'arrêt rendu le 1^{er} juillet 1993 par la Cour de Justice de la Communauté européenne (affaire Van Cant c/RVP - 154/92), « l'article 4, paragraphe 1^{er}, et l'article 7, paragraphe 1^{er}, de la directive 79/7/CEE du Conseil, du 19 décembre 1978, relative à la mise en œuvre progressive du principe de l'égalité de traitement entre hommes et femmes en matière de sécurité sociale, s'opposent à ce qu'une réglementation nationale, qui autorise les travailleurs masculins et féminins à prendre la retraite à partir d'un âge identique, maintienne dans le mode de calcul de la pension une différence suivant le sexe, elle-même liée à la différence de l'âge de la retraite qui existait selon la réglementation précédente. »

Hij betreurt de termen van het arrest aangezien het aanleiding geeft tot de volgende paradox : vóór de wet van 20 juli 1990 (tot instelling van een flexibele pensioenleeftijd voor werknemers en tot aanpassing van de werknemerspensioenen aan de evolutie van het algemeen welzijn), ging het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschap voor de berekeningswijze van het pensioen akkoord met een verschillende behandeling van beide geslachten aangezien de leeftijd waarop het werknemerspensioen ingaat formeel verschilt (*in casu*, 65 jaar voor mannen en 60 jaar voor vrouwen).

De wet heeft door de flexibiliteit van de pensioenleeftijd, voor een verbetering van de situatie van de mannelijke werknemers heeft gezorgd. Het Hof van Justitie oordeelt dan ook dat indien het pensioen voor mannen en vrouwen op dezelfde leeftijd ingaat, het ook op dezelfde wijze dient te worden berekend.

Bijgevolg verdient het aanbeveling voor de berekening van de pensioenen van de mannelijke en vrouwelijke werknemers een eenvormige methode te hanteren als men het risico van een toekomstige veroordeling door het Hof van Justitie wil voorkomen.

De berekening in 40^{ste} van het pensioen van de mannelijke rechthebbenden is evenwel niet doenbaar aangezien de budgettaire kosten ervan in het jaar 2000 110 miljard frank zouden bedragen.

De gelijke behandeling zal niet eerder tot stand komen dan na een overgangsperiode die uiterlijk zal verstrijken in 2006, zijnde het jaar waarin de berekeningsgrondslag voor de forfaitair in aanmerking genomen jaren volledig verdwenen zal zijn.

Gedurende die overgangsperiode is gestreefd naar een billijke en pragmatische oplossing die de geleidelijke gelijkenschakeling van de berekeningswijze van het pensioen van de vrouwelijke rechthebbenden met die van het pensioen van de mannelijke rechthebbenden zal waarborgen.

In dat vooruitzicht werden in samenwerking met het Planbureau simulaties verricht.

Aldus zal het pensioenbedrag dat de toekomstige vrouwelijke pensioengerechtigde zal trekken, gemiddeld hoger zijn dan dat van een vrouw die nu al met pensioen is : de door de forfaitaire bezoldigingen gedekte jaren zullen, wat de vrouwelijke gerechtigden betreft, vanaf 1995 immers geleidelijk verdwijnen ten gunste van de jaren die door de werkelijk ontvangen of ermee gelijkgestelde bezoldigingen gedekt zijn.

De minister benadrukt ten andere dat, als men de logica van de volledige gelijkheid van de rechten van mannen en vrouwen consequent wil doortrekken, men onvermijdelijk terecht zou komen in een toestand waarbij iedere vorm van besparingen in de sector van de pensioenen voor vrouwelijke werknemers — die tot uiting zou komen in het optrekken van de leeftijd waarop hun pensioen ingaat — meer dan gecompenseerd zou worden door extra-uitgaven in de ziekteverzekering, in de werkloosheidsverzekering en in de sector van de brugpensioenen, waarbij

Il déplore les termes de cet arrêt dans la mesure où ce dernier suscite la situation paradoxale suivante : antérieurement à la loi du 20 juillet 1990 (instaurant un âge flexible de la retraite pour les travailleurs salariés et adaptant les pensions des travailleurs salariés à l'évolution du bien-être général), la Cour de Justice de la Communauté européenne admettait dans le mode de calcul de la pension un traitement différencié entre les sexes étant donné que l'âge de prise de cours de la pension des travailleurs salariés différerait formellement (en l'occurrence, 65 ans pour les hommes et 60 ans pour les femmes).

La loi a amélioré la situation des travailleurs masculins par l'instauration de la flexibilité de l'âge de la pension. La Cour de Justice estime dès lors que si l'âge de prise de cours de la pension est identique pour les hommes et pour les femmes, il convient également d'appliquer un mode de calcul identique.

Il conviendra dès lors de recourir à une méthode uniforme de calcul des pensions des travailleurs masculins et féminins, si l'on souhaite éviter le risque d'une condamnation future par la Cour de Justice.

Le calcul de la pension des bénéficiaires masculins en 40^{èmes} est toutefois irréalisable. Son coût budgétaire s'élèverait en effet à 110 milliards de francs en l'an 2000.

La réalisation de l'égalité de traitement sera obtenue après une période transitoire expirant au plus tard en 2006, année de la complète disparition de la base de calcul des années forfaitaires.

Durant cette période transitoire, une solution équitable et pragmatique a été recherchée, alignant progressivement le mode de calcul de la pension des bénéficiaires féminins vers celui de la pension des bénéficiaires masculins (pourcentage uniforme).

Dans cette perspective, des simulations sont effectuées en collaboration avec le Bureau du Plan.

Cela étant, la future pensionnée bénéficiera en moyenne d'une pension plus élevée que la pensionnée actuelle : en effet, les années couvertes par les rémunérations forfaitaires disparaîtront progressivement — dès 1995 en ce qui concerne les bénéficiaires féminins — en faveur des années couvertes par les rémunérations effectivement perçues ou y assimilées.

Le Ministre souligne par ailleurs que si l'on souhaite appliquer le principe de l'égalité complète des droits entre hommes et femmes de manière conséquente, on débouchera inévitablement sur une situation dans laquelle toute forme d'économie dans le secteur des pensions des travailleurs féminins — qui se traduirait par un relèvement de l'âge de prise de cours de leur pension — serait plus que compensée par les dépenses supplémentaires en assurance-maladie, en assurance-chômage et dans le secteur des prépensions, compte tenu au demeurant du fait

er overigens rekening mee wordt gehouden dat 90 % van de vrouwen die hun loopbaan beëindigen, na een periode van met werkelijke arbeidsperioden gelijkgestelde dagen, op 60-jarige leeftijd met pensioen gaan. Welnu, die extra-uitgaven zijn noodzakelijk om de betrokkenen een behoorlijke sociale bescherming te kunnen bezorgen.

De minister deelt vervolgens mede dat de toekomstige wet betreffende de werknemerspensioenen de leeftijd waarop het pensioen van de mannelijke rechthebbenden ingaat, opnieuw zal optrekken tot 65 jaar mits dat pensioen, per jaar dat het vroeger genomen wordt, met 5 % verminderd wordt. Die vermindering zal niet gelden indien de belanghebbende meer dan 15 jaar beroepsbedrijvigheid kan bewijzen.

Hij hoopt dat die wettelijke regeling het mogelijk zal maken zich in te dekken voor het geval dat bij het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschap beroep zou worden ingesteld.

Hij brengt overigens onder de aandacht dat in het Adviescomité voor de Pensioensector een vertegenwoordigster van de Nationale Vrouwenraad zitting heeft. Dat Comité, dat tot taak heeft adviezen inzake pensioenbeleid te formuleren, is wegens de samenstelling ervan een origineel model van inspraak van de diverse bij het pensioenbeleid betrokken sectoren.

Tot slot wijst hij erop dat het debat over de gelijke behandeling van mannen en vrouwen inzake pensioenen niet zo eenvoudig is als het door sommigen werd voorgesteld. De mogelijkheid van een discriminatie van de mannelijke rechthebbenden is immers niet denkbeeldig (bijvoorbeeld het in aanmerking nemen van de periode van militaire dienstplicht).

2.3. Opbouw van buitenwettelijke pensioenen

De heer Van Mechelen herinnert eraan dat de minister de opbouw van buitenwettelijke pensioenen bij de ASLK en de NBB heeft bekritiseerd.

Naar hij heeft vernomen, zou de NBB uit eigen beweging aan de federale regering een bedrag van 4 miljard frank hebben uitbetaald ter compensatie voor de opbouw van dit soort pensioenen. Spreker wenst duidelijkheid terzake.

De heer Chevalier wenst te weten wat de stand van zaken is met betrekking tot het verzoekschrift dat Belgacom bij de Raad van State heeft ingediend tegen de opschorting door de regeringscommissaris van de eenparige beslissing van de raad van bestuur van Belgacom tot instelling van een privé-pensioen-fonds.

*
* *

De minister laat weten dat de regeringscommissarissen van de verschillende OKI's en de NBB hem heel binnenkort een verslag zullen doen toekomen. Dit verslag is het resultaat van onderzoek dat bij deze instellingen is gedaan naar de uitkering van

que 90 % des femmes qui terminent leur carrière prennent leur pension (à 60 ans) après une période de journées assimilées (à des périodes de travail effectif). Or, ces dépenses supplémentaires sont nécessaires pour assurer une protection sociale décente aux intéressées.

Le Ministre indique ensuite que la future loi relative aux pensions des travailleurs salariés relèvera à nouveau l'âge de prise de cours de la pension des bénéficiaires masculins à 65 ans, moyennant réduction de 5 % par année d'anticipation. Cette réduction ne sera pas applicable si l'intéressé peut faire état de plus de 15 années de carrière, tous régimes de retraite confondus.

Il espère que ce dispositif législatif permettra de parer aux recours éventuels auprès de la Cour de Justice de la Communauté européenne.

Il fait par ailleurs observer qu'une représentante du Conseil national des femmes siège au sein du Comité consultatif pour le secteur des Pensions. Ce Comité, dont le rôle est de formuler des avis en matière de politique des pensions, constitue de par sa composition, un modèle original de participation des différents acteurs concernés par cette politique.

Enfin, le Ministre souligne que le débat sur l'égalité de traitement entre hommes et femmes en matière de pension est moins simpliste que ce que certains en ont présenté. Des discriminations peuvent en effet exister dans le chef des bénéficiaires masculins (prise en considération de la période du service militaire par exemple).

2.3. Constitution de pensions extra-légales

M. Van Mechelen rappelle que le Ministre avait critiqué la constitution de pensions extra-légales à la CGER et à la Banque Nationale.

Il croit savoir que la BNB aurait volontairement versé 4 milliards de francs au Gouvernement fédéral à titre de compensation de la constitution de ce type de pensions. Il souhaiterait des éclaircissements en la matière.

M. Chevalier se demande ce qu'il en est du recours introduit auprès du Conseil d'Etat par Belgacom contre la suspension, par le Commissaire du Gouvernement, de la décision unanime du Conseil d'administration (de Belgacom) visant à instaurer un fonds de pension privé auprès de cette entreprise publique.

*
* *

Le Ministre signale qu'il attend très prochainement un rapport émanant des Commissaires du Gouvernement auprès de différentes IPC et de la BNB. Ce rapport fait suite à des enquêtes menées auprès de ces organismes concernant le versement de pri-

abnormaal hoge premies voor de opbouw van buitenwettelijke pensioenen door middel van een specifiek pensioenfonds.

De uitkering van deze premies staat wel degelijk haaks op de zogenaamde wet-Wyninckx, op grond waarvan voor de (legale) pensioenen in de overheidssector een maximum (2 129 920 frank per jaar op 1 juli 1993) geldt.

Er wordt tevens onderzocht of de premies van hun doel niet werden afgewend om de ontslagnemende leden van het directie-comité van de ASLK de mogelijkheid te bieden deze — tot voor kort publiekrechtelijke — instelling te verlaten tegen uitkering van een aanzienlijke ontslagvergoeding.

De minister wijst erop dat hij de uitkering van een gedeelte van deze ontslagpremies heeft opgeschort in afwachting van de uitkomst van het onderzoek en de wijziging van de wettelijke bepalingen terzake ten einde dit soort van praktijken in de toekomst strikt te kunnen beperken, zeker mocht blijken dat sommigen in de ASLK indirect op de privatisering van deze bankinstelling hebben gespeculeerd.

Wat het door Belgacom bij de Raad van State ingediende verzoekschrift betreft, antwoordt de minister dat tot dusverre nog geen arrest in deze zaak is gewezen. Hij wijst er overigens op dat in beginsel in januari 1994 een wetsontwerp terzake van de door de overheidsbedrijven uitbetaalde pensioenen aan de Ministerraad zal worden voorgelegd. Hij hoopt dat dit ontwerp aan de bekommernissen van Belgacom tegemoet zal komen dank zij de instelling van een buitenwettelijk beheerssysteem bij de Rijksdienst voor Pensioenen.

B. TOEKOMSTIGE ONTWIKKELING INZAKE WERKGELEGENHEID EN WERKLOOSHEID

1. INLEIDENDE UITEENZETTING VAN DE MINISTER VAN TEWERKSTELLING EN AR- BEID, BELAST MET HET BELEID VAN GELIJKE KANSEN VOOR MANNEN EN VROUWEN

De voorbije 20 jaar veranderde de arbeidsmarkt zeer grondig wat op bepaalde ogenblikken en vooral de jongste jaren leidde tot tegengestelde ontwikkelingen.

De eerste oliecrisis van 1974 betekent zowel voor België als voor de overige geïndustrialiseerde landen het einde van een gouden periode en veroorzaakt voor het eerst sinds jaren een aanzienlijke stijging van de werkloosheid. Vanaf 1981 versnelt de aangroei van de werkloosheid mede onder invloed van de tweede oliecrisis. In 1984 stabiliseert de werkloosheid zich min of meer en telt België gemiddeld meer dan een half miljoen werklozen.

In 1985 kent de economische activiteit in België een heropleving. In de periode van 1985 tot 1990 stijgt de werkgelegenheid spectaculair : er worden

mes anormaal hoog voor de constitutie de pensions extra-légales par le biais de fonds de pension ad hoc.

Le versement de ces primes s'est en effet effectué au détriment de la loi « Wyninckx » qui impose un montant plafond (2 129 920 francs par an au 1^{er} juillet 1993) aux pensions (légales) du secteur public.

On examine également si les primes n'ont pas été détournées de leur but afin de permettre aux membres démissionnaires du Comité de direction de la CGER de quitter cet organisme — jusqu'il y a peu de droit public — moyennant le bénéfice de substantielles indemnités de départ.

Le Ministre indique qu'il a bloqué le versement d'une partie de ces indemnités de départ en attendant le résultat de l'enquête et l'adoption de futures dispositions légales destinées à fortement limiter ce genre de pratiques surtout s'il devait s'avérer que certains, au sein de la CGER, ont spéculé indirectement sur la privatisation de cette institution.

En ce qui concerne le recours introduit par Belgacom auprès du Conseil d'Etat, le Ministre indique qu'aucun arrêt n'a encore été rendu en la matière. Il fait par ailleurs observer que les pensions des entreprises publiques feront l'objet d'un projet de loi qui sera en principe soumis au Conseil des Ministres en janvier 1994. Il espère que ce projet, grâce à l'instauration d'un système de gestion extra-légal auprès de l'Office national des Pensions, pourra répondre aux préoccupations de Belgacom.

B. L'EVOLUTION FUTURE EN MATIERE D'EMPLOI ET DE CHOMAGE

1. EXPOSE INTRODUCTIF DE LA MINISTRE DE L'EMPLOI ET DU TRAVAIL, CHARGÉE DE LA POLITIQUE D'EGALITE DES CHANCES ENTRE HOMMES ET FEMMES

Ces vingt dernières années, le marché du travail a subi des changements profonds, ce qui à certaines périodes, et surtout au cours des dernières années, a entraîné des développements contradictoires.

Tant pour la Belgique que pour les autres pays industrialisés, la première crise pétrolière de 1974 a marqué la fin d'une période de prospérité. Cette crise a entraîné, pour la première fois depuis de nombreuses années, une augmentation sensible du chômage. Depuis 1981, la croissance du chômage augmente sous l'influence de la deuxième crise pétrolière. Le chômage se stabilise plus ou moins en 1984 et la Belgique compte alors en moyenne plus d'un demi-million de chômeurs.

L'activité économique connaît une relance en 1985. L'emploi augmente de manière spectaculaire pendant la période de 1985 à 1990 : plus de 200 000

meer dan 200 000 banen gecreëerd. Toch veroorzaakt deze op het eerste gezicht duurzame hereniging van de conjunctuur geen evenredige stijging van de werkgelegenheid en evenmin een overeenkomstige daling van het werkloosheidscijfer. Naast de toenemende internationalisering van de arbeidsmarkt en de stijgende produktiviteit liggen nog twee factoren aan de basis van dit fenomeen. Enerzijds blijkt dat in tegenstelling tot wat werd vastgesteld in het verleden de economische groei niet langer een equivalente toename van de werkgelegenheid (uitgedrukt in volume of arbeidsuren) met zich brengt. Deze situatie werd onvermijdelijk ook beïnvloed door de arbeidsduurvermindering ingevolge de explosieve toename van de deeltijdse arbeid. Bijna drie vierde van de gecreëerde arbeidsplaatsen in de periode 1985-1990 betreffen immers deeltijdse banen. Uitgedrukt in voltijdse equivalenten betekent dit dat de aangroei van de werkgelegenheid tussen 1985 en 1990 in feite niet zo groot is als het aantal personen dat in die periode een baan vindt. Algemeen wordt aangenomen dat momenteel een groei van 2 tot 3 % in staat is het aanwezige volume aan arbeid op peil te houden. Anderzijds wordt vastgesteld dat de bijkomende arbeidsplaatsen niet noodzakelijk worden ingenomen door werklozen. Ongeveer de helft van de geschapen arbeidsplaatsen worden bezet door herintreders die voordien niet actief waren op de arbeidsmarkt (schoolverlaters en vrouwen) en die ingevolge het verhoogde aanbod van arbeidsplaatsen wensen deel te nemen aan het actieve leven. Algemeen kan gesteld worden dat de groei van de deeltijdse arbeid gecombineerd met de toenemende bereidheid om te werken vanwege inactieven mede aan de basis liggen van de bijna paradoxale evoluties tussen economische groei enerzijds en de ontwikkeling van de werkgelegenheid en de werkloosheid anderzijds. De voortdurende toename van de beroepsbevolking en een niet evenredige stijging van het volume aan arbeid leidt onvermijdelijk tot spanningen op de arbeidsmarkt.

Het heden

Eind 1990 keert het tij en is de periode van heropleving verleden tijd. Dit blijkt reeds duidelijk uit de vertraging van de werkloosheidsdaling in de loop van dat jaar. Vanaf 1991 begint de werkloosheid in versneld tempo te stijgen. In de daaropvolgende jaren wordt België geconfronteerd met een nulgroei en op bepaalde ogenblikken zelfs een negatieve groei. Er worden niet langer extra banen gecreëerd. De aanhoudende rationalisering en herstructurering binnen de bedrijven leidt zelfs tot jobvernietiging. In 1993 wordt het record aantal werklozen van 1984 ruimschoots overschreden. Deze crisissituatie manifesteert zich momenteel in volle hevigheid. De werkloosheidsgraad bereikt 14 %.

emplois sont ainsi créés. Cependant, cette reprise de la conjoncture, qui à première vue est durable, n'entraîne pas une augmentation proportionnelle de l'emploi et encore moins une diminution correspondante du nombre de chômeurs. Outre l'internationalisation grandissante du marché du travail et l'augmentation de la productivité, deux autres facteurs sont à la base de ce phénomène. Il apparaît d'une part que, contrairement à ce qui avait été constaté dans le passé, la croissance économique n'entraîne plus une augmentation équivalente de l'emploi (exprimé en volume d'heures de travail). Cette situation a aussi été influencée, de manière inévitable, par la diminution du temps de travail suite à l'augmentation explosive du travail à temps partiel. Presque trois quarts des emplois créés au cours de la période 1985-1990 sont en effet des emplois à temps partiel. Si l'on parle en termes d'équivalents à temps plein, cela signifie que la croissance de l'emploi entre 1985 et 1990 n'est en fait pas aussi importante que le nombre de personnes qui ont trouvé un emploi durant cette période. L'on admet en général qu'actuellement une croissance de 2 à 3% est en mesure de maintenir à niveau le volume actuel de l'emploi. D'autre part, on constate que les emplois supplémentaires ne sont pas nécessairement occupés par des chômeurs. La moitié environ des emplois créés est occupée par des personnes qui réintègrent le marché du travail et qui donc n'étaient pas actives auparavant (les jeunes ayant terminé leurs études et les femmes). Suite à l'augmentation de l'offre d'emplois, ces mêmes personnes souhaitent participer à la vie active. On peut affirmer en général que la croissance du travail à temps partiel, combinée à l'augmentation du nombre de personnes inactives souhaitant travailler, sont à la base des évolutions presque paradoxales de la croissance économique d'une part et de l'emploi et du chômage d'autre part. L'augmentation constante de la population active et une augmentation non proportionnelle du volume de travail mènent inévitablement à la naissance de tensions sur le marché du travail.

Le présent

Fin 1990, la tendance s'inverse et la période de reprise appartient au passé. Cette constatation ressort clairement du ralentissement de la baisse du chômage au cours de cette année-là. Le chômage commence à augmenter rapidement à partir de 1991. Au cours des années suivantes, la Belgique est confrontée à une croissance nulle et même à certains moments à une croissance négative. Plus aucun nouvel emploi n'est créé. La rationalisation et la restructuration permanentes au sein des entreprises entraînent même des suppressions d'emplois. Le record du nombre de chômeurs de 1984 a été largement dépassé en 1993. Cette situation de crise se manifeste aujourd'hui dans toute son ampleur. Le taux de chômage a atteint 14 %.

Jongeren met hun grote beroepsmobiliteit hebben het aanvankelijk niet zo moeilijk een baan te vinden als wel ze te behouden. Voor oudere en vooral vrouwelijke werklozen is het vinden van een nieuwe betrekking problematisch. Bovendien blijkt dat een daling van de werkloosheid niet noodzakelijk een daling veroorzaakt van de langdurige werkloosheid. Als gevolg daarvan verzinken steeds meer werklozen in de langdurige werkloosheid.

De toekomst

Door het Planbureau werden aan de hand van het Maltese-model projecties uitgevoerd met betrekking tot de evolutie van de werkgelegenheid en de werkloosheid op lange termijn.

Hieruit blijkt dat de beroepsbevolking ondanks de voorziene afname van de bevolking op arbeidsleeftijd in de toekomst minder snel zal dalen dan voordien werd aangenomen. Dit is een gevolg van de gewijzigde demografische projecties enerzijds en een sterkere toename van de vrouwelijke activiteitsgraad anderzijds. De daling van de bevolking op arbeidsleeftijd in het begin van volgende eeuw zal nagenoeg geen invloed uitoefenen op de evolutie van de werkgelegenheid. Dit leidt op lange termijn tot een stijgende activiteitsgraad binnen de hogere leeftijdscategorieën. Vanuit deze optiek moet mede ingevolge het huidige hoge niveau van de werkloosheid het verwachte tekort aan potentiële arbeidskrachten sterk gerelativeerd worden.

Verwacht wordt dat de druk op de arbeidsmarkt de eerstvolgende jaren niet zal afnemen zodat de werkloosheid zich nog geruime tijd op een zeer hoog niveau zal blijven handhaven terwijl de werkgelegenheid niet of in het beste geval slechts lichtjes zal stijgen.

Eén conclusie dringt zich op : steeds meer mensen bieden zich aan op een arbeidsmarkt die een relatief kleiner aantal arbeidsplaatsen ter beschikking kan stellen.

*
* *

Alvorens haar visie op de werkloosheidsreglementering en werkgelegenheid naar 2003 toe te geven, licht de minister enkele markante gegevens toe omtrent de evolutie van de werkloosheid.

1. Sedert 1991 stijgt het aantal werkzoekende volledig werklozen constant om zelfs in februari 1994 een historische hoogte van 515 000 te bereiken.

Enkel begin 1984 en begin 1985 waren de cijfers nog hoger maar dat wordt verklaard door het feit dat op dat ogenblik de oudere niet meer werkzoekende volledig werklozen nog niet uit de statistieken verwijderd waren.

Les jeunes, dont la mobilité professionnelle est importante, n'ont pas tant de difficultés à trouver un emploi qu'à le garder. Pour les chômeurs plus âgés et les femmes principalement, trouver un emploi devient très difficile. Il apparaît en outre qu'une diminution du chômage n'entraîne pas nécessairement une diminution du chômage de longue durée. Par conséquent, de plus en plus de chômeurs s'enlisent dans le chômage de longue durée.

L'avenir

Des projections ont été réalisées par le Bureau du Plan à l'aide du modèle maltais, projections relatives à l'évolution de l'emploi et du chômage à long terme.

Il en ressort que la population active diminuera moins rapidement à l'avenir que ce que l'on avait prétendu auparavant et ce, malgré la diminution prévue de la population en âge de travailler. C'est une conséquence des projections démographiques modifiées d'une part et d'une forte augmentation du taux d'activité des femmes d'autre part. La diminution de la population en âge de travailler au début du siècle prochain n'aura aucune influence sur l'évolution de l'emploi. A long terme, cela entraînera un taux d'activité croissant au sein des catégories d'âge les plus élevées. Dans cette optique, il convient, suite au niveau actuellement élevé du chômage, de relativiser le manque escompté en matière de potentiel de travail.

L'on s'attend à ce que la pression sur le marché du travail diminue au cours des prochaines années de sorte que le chômage se maintienne à un niveau très élevé pendant un certain temps alors que dans l'intervalle, l'emploi n'augmentera pas ou, dans le meilleur des cas, n'augmentera que légèrement.

Une conclusion s'impose : de plus en plus de personnes se présentent sur un marché du travail qui ne peut mettre à leur disposition qu'un nombre relativement peu élevé d'emplois.

*
* *

Avant d'exposer son opinion sur la réglementation du chômage et sur l'emploi dans la perspective de l'an 2003, la Ministre souhaite commenter quelques données marquantes concernant l'évolution du chômage.

1. Le nombre de chômeurs complets indemnisés demandeurs d'emploi augmente de manière constante depuis 1991 pour atteindre en février 1994 le record historique de 515 000 unités.

Ce n'est qu'en début des années 1984 et 1985 que les chiffres étaient encore plus élevés en la matière mais cela s'explique par le fait qu'à ce moment-là, les personnes âgées n'étaient plus chômeurs complets indemnisés et n'étaient pas encore rayées des statistiques.

2. Tabel 1 toont aan dat de Belgische werkloosheidsgraad lager ligt dan het Europees gemiddelde.

Deze gegevens werden berekend volgens een gestandaardiseerde methode.

TABEL 1

Aantal werkzoekenden, verschil over een jaar en werkloosheidsgraad - EU en Lidstaten - Verdeling per geslacht

2. Le tableau 1 démontre que le taux de chômage en Belgique est moins élevé que la moyenne européenne.

Les données ont été calculées suivant une méthode standardisée.

TABLEAU 1

Nombre de demandeurs d'emploi, écart à un an et taux de chômage - UE et États Membres - Répartition par sexe

(* 1 000)	Oktober 1992			Oktober 1993			Werkloosheidsgraad okt. 1992 in %			Werkloosheidsgraad okt. 1993 in %		
	— Octobre 1992			— Octobre 1993			— Taux de chômage oct. 1992 en %			— Taux de chômage oct. 1993 en %		
	Mannen — Hommes	Vrouwen — Femmes	Totaal — Total	Mannen — Hommes	Vrouwen — Femmes	Totaal — Total	Mannen — Hommes	Vrouwen — Femmes	Totaal — Total	Mannen — Hommes	Vrouwen — Femmes	Totaal — Total
EU 12. — UE 12	8 667	7 832	16 499	9 790	8 400	18 190	8,5	11,9	9,9	9,6	12,4	10,7
België. — Belgique	211	290	501	256	330	586	5,7	12,6	8,5	6,8	14,0	9,7
Denemarken. — Danemark	145	178	323	168	189	357	8,7	10,8	9,7	9,9	11,4	10,6
Duitsland. — Allemagne	980	850	1 830	1 315	1 044	2 359	4,4	5,4	4,8	5,7	6,5	6,1
Griekenland. — Grèce	88	95	183	74	83	157	n.b./n.d.	n.b./n.d.	n.b./n.d.	n.b./n.d.	n.b./n.d.	n.b./n.d.
Spanje. — Espagne	973	1 299	2 272	1 254	1 375	2 629	15,4	26,1	19,1	18,4	28,3	21,9
Frankrijk. — France	1 462	1 547	3 009	1 703	1 666	3 369	8,4	12,5	10,2	9,5	13,3	11,2
Ierland. — Irlande	185	96	281	188	99	287	17,4	20,3	18,4	17,4	20,3	18,4
Italië. — Italie	2 147	2 485	4 632	2 300	2 600	4 900	6,5	16,5	10,2	8,2	17,7	11,7
Luxemburg. — Luxembourg	1,7	1,3	3	2,3	1,7	4	1,5	2,9	2,0	2,2	3,9	2,8
Nederland. — Pays-Bas	199	125	324	n.b./n.d.	n.b./n.d.	n.b./n.d.	n.b./n.d.	n.b./n.d.	n.b./n.d.	n.b./n.d.	n.b./n.d.	n.b./n.d.
Portugal. — Portugal	123	202	325	144	202	346	3,6	6,0	4,6	4,0	6,4	5,1
Verenigd Koninkrijk. — Royaume-Uni	2 152	663	2 815	2 135	658	2 793	12,6	9,6	11,3	11,9	7,8	10,2

Bron : Eurostat.

Definitie van de werkzoekenden : Uitkeringsgerechtigde volledig werklozen + andere verplicht ingeschreven werklozen + andere vrij ingeschreven werkzoekenden.

Source : Eurostat.

Définition des demandeurs d'emploi : Chômeurs complets indemnisés + autres chômeurs obligatoirement inscrits + autres demandeurs d'emploi libres inoccupés.

3. In tabel 2 wordt een overzicht gegeven van het aantal personen dat een uitkering geniet bij de RVA. Ook dat cijfer vertoont een constante stijging en bedraagt voor 1993 994 000.

TABEL 2

Aantal gerechtigden op een uitkering toegekend door de RVA

3. Le tableau 2 exprime, en moyennes annuelles, le nombre de personnes qui perçoivent une allocation de l'ONEm. Ce chiffre évolue également constamment à la hausse pour atteindre 994 000 unités en 1993.

TABLEAU 2

Nombre de bénéficiaires d'une indemnité allouée par l'ONEm

	1985	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993
Totaal. — Total	789	814	848	844	866	879	917	962	994
Tijdelijke werkloosheid. — Chômage temporaire	67	62	64	50	39	38	51	53	60
Brugpensioenen. — Pré pensions	121	127	130	132	136	140	140	138	137
Loopbaanonderbreking. — Interruption de carrière	2	7	16	27	38	46	49	58	56
Deeltijds. — Temps réduit	82	106	125	144	180	184	173	170	144
Vrijgesteld. — Dispensé	33	61	71	82	98	112	122	119	105
Werkloosheid - Beroepsopleiding. — Chômage - Formation professionnelle	7	8	9	11	12	12	12	13	16
UVW. — CCI	477	442	435	398	364	348	369	411	476

Uit een regionale opsplitsing van deze cijfers blijkt dat Wallonië een relatief groot aandeel heeft in het aantal volledig werkzoekende werklozen (40 % Waalse Gewest, 50 % Vlaamse Gewest en 10 % Brussels Hoofdstedelijk Gewest) terwijl Vlaanderen hoog scoort in de andere categorieën (tijdelijke werkloosheid, brugpensioenen en loopbaanonderbreking).

4. Tabel 3 geeft de evolutie weer van het aantal deeltijds tewerkgestelden.

Une ventilation régionale de ces chiffres fait apparaître que la Wallonie détient une part relativement importante dans le nombre total des chômeurs complets indemnisés demandeurs d'emploi (Région wallonne 40 %, Région flamande 50 %, Région de Bruxelles-Capitale 10 %). La Flandre, quant à elle, enregistre des chiffres élevés dans d'autres catégories (chômage temporaire, prépensions et interruptions de carrière).

4. Le tableau 3 donne l'évolution du nombre de travailleurs à temps partiel.

TABEL 3

Evolutie van de deeltijdse arbeid volgens de enquête naar de arbeidskrachten (NIS)
(MTA 1993)

Jaar — Année	Absolute cijfers — Chiffres absolus			1983 = 100 — 1983 = 100			Verdeling naar geslacht — Répartition par sexe			Deeltijdse arbeidsgraad (*) — Taux de travail à temps partiel (*)		
	Mannen — Hommes	Vrouwen — Femmes	Totaal — Total	Mannen — Hommes	Vrouwen — Femmes	Totaal — Total	Mannen — Hommes	Vrouwen — Femmes	Totaal — Total	Mannen — Hommes	Vrouwen — Femmes	Totaal — Total
1983	46 299	231 718	278 017	100,0	100,0	100,0	16,7	83,3	100,0	2,0	17,7	7,7
1984	32 993	245 553	278 546	71,3	106,0	100,2	11,8	88,2	100,0	1,5	18,6	7,8
1985	42 358	260 304	302 662	91,5	112,3	108,9	14,0	86,0	100,0	1,9	19,4	8,4
1986	47 008	282 755	329 763	101,5	122,0	118,6	14,3	85,7	100,0	2,1	20,6	9,1
1987	42 845	300 111	342 956	92,5	129,5	123,4	12,5	87,5	100,0	1,9	21,4	9,4
1988	44 663	298 417	343 080	96,5	128,8	123,4	13,0	87,0	100,0	2,0	20,6	9,3
1989	38 139	330 330	368 469	82,4	142,6	132,5	10,4	89,6	100,0	1,7	22,4	9,8
1990	45 413	351 173	396 586	98,1	151,6	142,6	11,5	88,5	100,0	2,0	23,2	10,4
1991	46 586	391 149	437 735	100,6	168,8	157,4	10,6	89,4	100,0	2,0	25,5	11,5
1992	48 250	417 738	465 988	104,2	180,3	167,6	10,4	89,6	100,0	2,1	27,2	12,3
1993	51 300	427 200	478 500	110,8	184,4	172,1	10,7	89,3	100,0	nd/nb	nd/nb	12,8

(*) Berekend in verhouding tot de werkende actieve bevolking volgens de reeks van het MTA.

(*) Calculé par rapport aux actifs occupés de la série MET.

KOMMENTAAR

De deeltijdse arbeid is de laatste 10 jaar voortdurend gegroeid van 280 000 in 1983 naar 480 000 in 1992 of een stijging met 72 %, hetgeen tevens een belangrijk aandeel vormt in de aangroei van de vrouwelijke tewerkstelling.

De minister blijft voorstander van een bevordering van deeltijdse arbeid omdat voltijdse tewerkstelling voor iedereen toch een utopie is. In België zijn er thans 480 000 deeltijdse werknemers op een totaal van 3 700 000 werknemers, hetzij ongeveer 13 %.

Dit percentage ligt lager dan vele van de ons omringende landen : Nederland, Denemarken, Groot-Brittannië en Italië kennen percentages van ruim boven de 20 %.

Recent werd de regeling van cumulatie van werkloosheidsuitkeringen met een deeltijdse baan gewijzigd.

Sedert juli 1993 geldt voor de werklozen, die een deeltijdse job aanvaarden om aan de werkloosheid te ontsnappen de volgende regeling :

- hen wordt een netto inkomen gegarandeerd, dat 1 000, 3 000 of 5 000 frank per maand hoger ligt dan indien ze werkloos gebleven waren (= inkomensgarantie);

- een volledige sociale bescherming wordt hun gewaarborgd : met name de terugkeer naar de volledige werkloosheid in geval van verlies van hun deeltijdse job; een pensioen evenals een uitkering in geval van ziekte of invaliditeit berekend op een voltijds loon.

Er wordt vaak verweten dat door deze maatregel, evenals door de voorgaande maatregelen om de aanvullende werkloosheidsuitkeringen te beperken, de deeltijdse arbeid duidelijk zou afgeremd worden.

Het tegendeel wordt thans vastgesteld.

Waar het aantal onvrijwillige deeltijdsen, (werklozen die een deeltijdse job aanvaarden om aan de werkloosheid te ontsnappen) daalde van 184 000 in 1990 naar 144 000 in 1993 of een daling met 40 000, steeg evenwel het totaal aantal deeltijds werkenden met 80 000.

Sommigen beweerden dat de betrokkenen zouden verkiezen terug te keren naar de volledige werkloosheid, liever dan een deeltijdse job aan die voorwaarden uit te oefenen. Welnu, de terugkeer van onvrijwillige deeltijdsen naar de volledige werkloosheid was in 1993 lager dan in de drie voorgaande jaren.

Deze cijfers tonen aan dat er meer vrijwillige deeltijdse arbeid in de plaats van de onvrijwillige deeltijdse arbeid gekomen is en dat er dus geen belemmering gekomen is van de ontplooiing van de deeltijdse arbeid. De enige schaduwzijde aan de deeltijdse arbeid is dat deze in overgrote mate door vrouwen geleverd wordt. Op de 480 000 deeltijdse werknemers zijn er slechts 52 000 mannen of ongeveer 11 %. De minister blijft ervan overtuigd dat er ook bij de mannen ruimte bestaat voor de verdere ontplooiing

COMMENTAIRE

Le travail à temps partiel a augmenté de manière constante au cours de ces 10 dernières années : il est passé de 280 000 emplois en 1983 à 480 000 en 1992 soit une croissance de 72 % et il représente une part importante dans la croissance de l'emploi féminin.

La Ministre demeure en faveur de la promotion du travail à temps partiel étant donné que l'emploi à temps plein pour tous est une utopie. En Belgique, il y a actuellement 480 000 travailleurs à temps partiel sur un total de 3 700 000 travailleurs, soit environ 13 %.

Ce pourcentage est moins élevé que dans de nombreux autres pays voisins : Pays-Bas, Danemark, Grande-Bretagne et Italie ont des pourcentages se situant largement au-delà des 20 %.

La réglementation du cumul des allocations de chômage avec un emploi à temps partiel a été récemment modifiée.

Depuis juillet 1993, les chômeurs qui acceptent un emploi à temps partiel pour échapper au chômage sont soumis à la réglementation suivante :

- un salaire net leur est garanti, supérieur de 1 000, 3 000 ou 5 000 francs par mois à ce dont ils bénéficieraient s'ils étaient restés chômeurs (= allocation de garantie de revenu);

- une protection sociale complète leur est garantie : à savoir, un retour au chômage complet en cas de perte de l'emploi à temps partiel; une pension ainsi qu'une allocation en cas de maladie ou d'invalidité, calculées sur la base d'un revenu à temps plein.

Cette mesure ainsi que les précédentes, visant à limiter les allocations de chômage complémentaires, sont souvent accusées de freiner l'évolution du travail à temps partiel de manière significative.

On constate cependant le contraire.

Alors que le nombre de travailleurs à temps partiel involontaires (chômeurs qui acceptent un travail à temps partiel pour échapper au chômage) a diminué de 184 000 en 1990 à 144 000 en 1993, soit une diminution de 40 000 unités, le nombre total de travailleurs à temps partiel a cependant augmenté de 80 000 unités.

Certains ont prétendu que les personnes concernées préféreraient retourner au chômage à temps plein, plutôt qu'exercer un travail à temps partiel à ces conditions. Or, le retour des travailleurs à temps partiel involontaires au chômage complet était moins important en 1993 que durant les trois années précédentes.

Ces chiffres montrent qu'il y a plus de travail à temps partiel volontaire que de travail à temps partiel involontaire et donc que le développement du travail à temps partiel n'est pas entravé. Le seul désavantage du travail à temps partiel est que celui-ci est exercé pour la plus grande partie par des femmes. On ne compte que 52 000 hommes parmi les 480 000 travailleurs à temps partiel, soit 11 %. La Ministre demeure persuadée que le travail à temps partiel peut continuer à se développer auprès des

van de deeltijdse arbeid, op vrijwillige basis, met behoud van promotiemogelijkheden en op tijdelijke basis. Er is inderdaad nog een hele weg af te leggen in onze maatschappij om de daadwerkelijke gelijke behandeling van mannen en vrouwen te verwezenlijken, ondermeer op het vlak van een evenwichtige verdeling van de taken binnen het gezin en op beroepsvlak.

5. Tabel 4 heeft betrekking op de sancties in de werkloosheid (vergelijking 1992-1993)

TABEL 4

Beslissingen 1992 — <i>Décisions en 1992</i>	Aantal bepaalde duur — <i>Nombre durée déter- minée</i>	Aantal weken — <i>Nombre de semaines</i>	Gemiddeld aantal weken — <i>Nombre de semaines en moyenne</i>	Aantal onbepaalde duur — <i>Nombre de durée indéterminée</i>	Totaal aantal gevallen — <i>Nombre total de cas</i>
1. Niet-toelating (onvoldoende arbeid/studies). — <i>Non-admission (travail / études insuffisantes)</i>	—	—	—	—	—
2. Uitsluiting ingevolge een onvolledig of laattijdig ingediend dossier. — <i>Exclusion suite à l'introduction d'un dossier incomplet ou à l'introduction tardive d'un dossier</i>	—	—	—	—	—
3. Beperking van het recht van deeltijdse werknemers. — <i>Limitation du droit de travailleurs à temps partiel</i>	—	—	—	10 822	10 822
4. Niet-vergoedbaarheid (andere). — <i>Non-indemnisation (autres)</i>	—	—	—	3 481	3 481
5. Werkloos wegens omstandigheden afhankelijk van zijn wil. — <i>Chômage par suite de circonstances dépendant de la volonté du travailleur</i>	13 920	156 932	11	1 978	15 898
6. Administratieve sancties. — <i>Sanctions administratives</i>	8 294	101 695	12	8	8 302
7. Langdurige werkloosheid. — <i>Chômage de longue durée</i>	—	—	—	17 245	17 245
TOTAAL. — TOTAL	22 214	258 627	12	33 534	55 748

Beslissingen 1993 — *Décisions en 1993*

Beslissingen 1993 — <i>Décisions en 1993</i>	Aantal bepaalde duur — <i>Nombre durée déter- minée</i>	Aantal weken — <i>Nombre de semaines</i>	Gemiddeld aantal weken — <i>Nombre de semaines en moyenne</i>	Aantal onbepaalde duur — <i>Nombre de durée indéterminée</i>	Totaal aantal gevallen — <i>Nombre total de cas</i>
1. Niet-toelating (onvoldoende arbeid/studies). — <i>Non-admission (travail / études insuffisantes)</i>	—	—	—	15 955	15 955
2. Uitsluiting ingevolge een onvolledig of laattijdig ingediend dossier. — <i>Exclusion suite à l'introduction d'un dossier incomplet ou à l'introduction tardive d'un dossier</i>	—	—	—	8 031	8 031
3. Beperking van het recht van deeltijdse werknemers. — <i>Limitation du droit de travailleurs à temps partiel</i>	6	104	17	39 864	39 870
4. Niet-vergoedbaarheid (andere). — <i>Non-indemnisation (autres)</i>	189	843	4	20 172	20 361
5. Werkloos wegens omstandigheden afhankelijk van zijn wil. — <i>Chômage par suite de circonstances dépendant de la volonté du travailleur</i>	14 509	421 872	29	9 109	23 618
6. Administratieve sancties. — <i>Sanctions administratives</i>	10 802	137 308	13	—	10 802
7. Langdurige werkloosheid. — <i>Chômage de longue durée</i>	—	—	—	35 886	35 886
TOTAAL. — TOTAL	25 506	560 127	22	129 017	154 523

hommes, sur une base volontaire, avec maintien des possibilités de promotion et sur une base temporaire. Beaucoup reste à faire dans notre société pour parvenir à réaliser l'égalité de traitement entre les hommes et les femmes, entre autres dans le domaine de la répartition équilibrée des tâches au sein de la famille et dans le domaine professionnel.

5. Le tableau 4 a trait aux sanctions en matière de chômage (comparaison 1992-1993)

TABLEAU 4

KOMMENTAAR

De toepassing van de reglementering en de controles werden in volgende gevallen verstrekt :

- voor werklozen die niet onvrijwillig werkloos zijn;
- voor werklozen die niet beschikbaar zijn voor de arbeidsmarkt;
- voor werklozen die in het zwart werken;
- voor langdurig werklozen.

Deze maatregelen die volgens de minister noodzakelijk waren voor het overleven van het werkloosheidsstelsel, zijn te verkiezen boven maatregelen die door een rechtlijnige beperking van de uitkeringen in de tijd alle werklozen zouden getroffen hebben.

De genomen maatregelen zijn ingegeven door een gevoel van sociale rechtvaardigheid in die zin dat ze ofwel enkel die werklozen raken die misbruik maken van het stelsel ten nadele van de gemeenschap (andere werklozen, werknemers, bedrijven, openbare financiën, ...). Ofwel hebben de maatregelen betrekking op die categorieën waar het oneigenlijk gebruik van de uitkeringen belangrijk is.

In alle maatregelen wordt het recht op verdediging van de betrokken werklozen verzekerd.

Er wordt geen enkele sanctie op basis van een foutieve houding van de werkloze uitgesproken zonder dat deze laatste opgeroepen en gehoord wordt (bijgestaan door een vakbondsafgevaardigde of advocaat indien men dit wenst). Bovendien kan tegen elke beslissing beroep aangetekend worden.

In het geval van schorsing omwille van langdurige werkloosheid, wordt er rekening gehouden met verschillende elementen :

- de duur van de werkloosheid : de schorsing mag slechts uitgesproken worden na een periode van werkloosheid die verschilt naargelang de leeftijd en de regio van de werkloze (deze schommelt tussen 32 en 82 maanden voor mannen en 44 en 132 maanden voor vrouwen);
- de leeftijd van de werkloze : werklozen van 50 jaar en ouderen kunnen niet geschorst worden;
- de gezinstoestand : gezinshoofden en alleenstaanden worden niet geschorst;
- het beroepsverleden : werklozen met een beroepsverleden van meer dan 20 jaar ontsnappen aan de schorsing;
- het gezinsinkomen : de schorsing is niet van toepassing als het netto-belastbaar gezinsinkomen beneden de 600 000 frank ligt (plus 24 000 frank per persoon ten laste) zonder rekening te houden met de werkloosheidsuitkeringen;
- de mogelijkheden van de werkloze en de inspanningen die hij heeft gedaan om werk te vinden. Deze elementen worden beoordeeld door de Nationale Administratieve Commissie waarvan de regels in verband met het functioneren onlangs werden veranderd (koninklijk besluit van 8 maart 1994) om de waarborgen voor de werkloze die in beroep gaat nog te verhogen.

COMMENTAIRE

L'application de la réglementation et les contrôles ont été élargis dans les cas suivants :

- pour les chômeurs qui ne sont pas chômeurs involontaires;
- pour les chômeurs qui ne sont pas disponibles pour le marché du travail;
- pour les chômeurs qui travaillent au noir;
- pour les chômeurs de longue durée.

Ces mesures qui, selon la Ministre, étaient nécessaires pour la survie du régime du chômage, sont préférables à celles qui, instaurant une limitation linéaire des allocations dans le temps, auraient touché tous les chômeurs.

Les mesures prises sont inspirées d'un sentiment de justice sociale en ce sens qu'elles ne touchent soit que les chômeurs qui abusent du régime au détriment de la communauté (autres chômeurs, travailleurs, entreprises, finances publiques, ...), soit les catégories où l'usage impropre des allocations est important.

Toutes les mesures garantissent le droit à la défense des chômeurs concernés.

Ainsi, aucune sanction n'est prononcée sur la base d'un comportement fautif du chômeur sans que ce dernier soit appelé et entendu (assisté par un délégué syndical ou un avocat s'il le désire). Il est en outre possible de faire appel pour chaque décision.

Dans le cas d'une suspension pour cause de chômage de longue durée, il est tenu compte de divers éléments :

- la durée du chômage : la suspension ne peut être prononcée qu'après une période de chômage qui diffère suivant l'âge et la région du chômeur (cette période varie entre 32 et 82 mois pour les hommes et entre 44 et 132 mois pour les femmes);
- l'âge du chômeur : les chômeurs de 50 ans et plus ne peuvent pas faire l'objet d'une suspension;
- la situation familiale : les chefs de famille et les isolés ne peuvent pas faire l'objet d'une suspension;
- le passé professionnel : les chômeurs dont le passé professionnel dépasse 20 ans échappent à la suspension;
- le revenu familial : la suspension ne s'applique pas si le revenu familial net imposable est inférieur à 600 000 francs (plus 24 000 francs par personne à charge) sans tenir compte des allocations de chômage;
- les possibilités du chômeur et les efforts qu'il a fournis pour trouver du travail. Ces éléments sont jugés par la Commission Nationale Administrative dont les règles relatives au fonctionnement ont été récemment modifiées (arrêté royal du 8 mars 1994) afin d'augmenter encore les chances du chômeur qui interjette appel.

De overgrote meerderheid (97 % in 1993) van de uitsluitingen op basis van een foutieve houding van de werkloze zijn van tijdelijke aard. Ze eindigen automatisch na een aantal werken of wanneer de werkloze zich opnieuw beschikbaar stelt voor de arbeidsmarkt. Een minderheid van de uitsluitingen (3 % in 1993) die worden uitgesproken in de zwaarste gevallen (vastberaden wil om werkloos te worden of te blijven of in geval van recidive) zijn echte uitsluitingen.

Dit laatste wil zeggen dat de uitsluiting slechts opgeheven wordt na een periode van werkhervatting die nodig is om opnieuw het recht op uitkeringen te openen.

De schorsing voor langdurige werkloosheid wordt opgeheven na een werkhervatting van één jaar. Dit gebeurt ook als de gezinstoestand van de werkloze verandert (als deze gezinshoofd of alleenstaande wordt) of het gezinsinkomen van de werkloze wijzigt als hij minder dan 480 000 frank netto belastbaar krijgt plus 24 000 frank per persoon ten laste).

Het is belangrijk op te merken dat de cijfers van 1993 niet vergelijkbaar zijn met die van 1992 omdat de statistieken niet op dezelfde basis werden samengesteld. Het geheel van statistische gegevens is aanzienlijk omvangrijker in 1993 dan in 1992 om twee redenen :

- ten eerste heeft de RVA in 1993 in de statistieken ook de beslissingen in verband met niet-toelaatbaarheid tot een uitkering die niet te wijten zijn aan een foutieve houding van de werkloze opgenomen (dat gebeurde niet in 1992);

- ten tweede heeft een doorgedreven automatisering bij de RVA toegelaten om een aantal beslissingen te registreren die eerder niet werden verwerkt in de statistieken.

Berekend op eenzelfde vergelijkingsbasis en zonder rekening te houden met de beslissingen die voortvloeien uit de hervorming van het stelsel van de onvrijwillige deeltijdse arbeid is het aantal uitsluitingen (tijdelijk en van onbepaalde duur) in 1993 gestegen met 26 000 eenheden.

De werkloosheid op een duurzame wijze oplossen en het ideaal van de volledige tewerkstelling zo dicht mogelijk benaderen vergen in de eerste plaats een duidelijke verbetering van de economische groei. De ervaringen uit het recente verleden tonen aan dat die groei weliswaar noodzakelijk is maar op zich spijtig genoeg niet volstaat. Er moet ingegrepen worden opdat de arbeidsintensiviteit van die groei maximaal zou zijn. Maar zelfs wanneer het economisch goed gaat en de groei zo arbeidsvriendelijk mogelijk is dan blijft het toch ook nog nodig ervoor te zorgen het beschikbare arbeidsvolume over een zo groot mogelijk aantal mensen te spreiden.

Alleen in een dergelijke context kan onze maatschappij aan al haar leden werk en de ermee verbonden bestaanszekerheid waarborgen. Dit verwezenlijken vraagt om een bijsturen van ons maatschappelijk model. Daarom werd in 1993 bij de opening van de federale werkgelegenheidsronde een

La grande majorité (97 % en 1993) des exclusions prononcées sur la base d'un comportement fautif du chômeur sont de nature temporaire. Celles-ci se terminent donc après un certain nombre de semaines ou lorsque le chômeur est à nouveau disponible pour le marché du travail. Une minorité des exclusions (3 % en 1993) qui sont prononcées dans les cas les plus graves (volonté déterminée d'être ou de demeurer chômeur ou en cas de récidive) sont de véritables exclusions.

Cela signifie que l'exclusion n'est supprimée qu'après une période de reprise du travail nécessaire pour ouvrir à nouveau le droit aux allocations.

La suspension pour chômage de longue durée est supprimée après une reprise du travail d'un an. C'est également le cas si la situation familiale du chômeur est modifiée (si celui-ci devient chef de famille ou isolé) ou si le revenu familial du chômeur change (s'il reçoit moins de 480 000 francs nets imposables plus 24 000 francs par personne à charge).

Il est important de signaler que les chiffres de 1993 ne sont pas comparables à ceux de 1992 parce que les statistiques n'ont pas été réalisées sur les mêmes bases. Le volume des données statistiques est sensiblement plus important en 1993 qu'en 1992 et ce, pour deux raisons :

- premièrement, l'ONEm a également repris dans les statistiques de 1993 les décisions relatives à la non admissibilité aux allocations qui n'est pas due à un comportement fautif du chômeur (ce qui n'était pas le cas en 1992);

- deuxièmement, une automatisation imposée à l'ONEm a permis d'enregistrer un certain nombre de décisions qui auparavant n'étaient pas traitées dans les statistiques.

Calculé sur une même base comparative et sans tenir compte des décisions qui ont découlé de la réforme du régime du travail à temps partiel involontaire, le nombre d'exclusions (temporaires et de durée indéterminée) a augmenté de 26 000 unités en 1993.

Résoudre le chômage de manière durable et rejoindre le plus possible l'idéal du plein emploi requièrent tout d'abord une nette amélioration de la croissance économique. Les expériences issues du passé proche montrent que cette croissance est vraisemblablement nécessaire mais qu'elle ne suffit pas. Il convient d'intervenir afin que l'intensité de cette croissance en termes de travail soit maximale. Mais même lorsque la conjoncture économique est favorable et que la croissance est très propice à la création d'emplois, il y a lieu de veiller à ce que le volume de travail disponible soit réparti au sein du plus grand nombre de personnes possible.

Ce n'est que dans un contexte de ce type que notre société pourra garantir à tous ses membres un travail et la sécurité d'existence y afférente. La réalisation de cet objectif requiert une adaptation de notre modèle social. C'est pourquoi un appel a été lancé en 1993, lors de l'ouverture de la table ronde fédérale

oproep gericht tot alle bij het sociaal en economisch gebeuren betrokken partijen om mee te werken aan een nieuw sociaal model dat de evoluties binnen de arbeidsmarkt beter kan opvangen.

Dit nieuwe model moet beantwoorden aan een aantal vereisten die als volgt dienen te worden bepaald :

a. De volledige tewerkstelling blijft de prioritaire bekommernis. Willen we realistisch zijn dan moeten we echter toegeven dat het weinig waarschijnlijk is dat dit nog uitsluitend via voltijdse betrekkingen kan worden. Een herverdeling van de beschikbare arbeid is derhalve onontkoombaar, maar ook een soepelere loopbaanplanning; de verlaging van de arbeidskost en de stimuli ten behoeve van sociaal noodzakelijke arbeidsplaatsen vormen evenveel basiselementen voor een beleid dat de mogelijkheden op het stuk van arbeidsverschaffing maximaal wil benutten;

b. Een verhoogde solidariteit tussen werkenden en werklozen is een *conditio sine qua non* wil men voorkomen dat de duale maatschappij werkelijkheid wordt. Het is onaanvaardbaar dat de samenleving zou opgedeeld worden in aan de ene kant de werkenden die toegang hebben tot alle aspecten van het maatschappelijk gebeuren en aan de andere kant een groep tweederangsburgers die uitgesloten werden uit de arbeidsmarkt en gedoemd zijn om levenslang afhankelijk te blijven van sociale uitkeringen;

c. Het menselijk kapitaal blijft de voornaamste grondstof en moet dan ook geoptimaliseerd en beschermd worden. Vertaald naar de bestrijding van de werkloosheid toe betekent dit dat meer aandacht en middelen worden besteed aan actieve maatregelen die een reële herintegratie van de werkzoekendenpopulatie stimuleren; het spreekt vanzelf dat hierbij een sterke klemtoon gelegd wordt op vorming en opleiding;

d. Voor de langdurige werkloosheid in het algemeen en die van jongeren in het bijzonder geldt het adagium beter voorkomen dan genezen; een preventieve aanpak ondermeer via programma's ter bevordering van de inschakeling van jongeren in het arbeidsproces moet vermijden dat het aantal langdurig werklozen toeneemt;

e. Tot slot hebben de instrumenten die een betere combinatie van arbeid en gezin mogelijk maken ook een gunstige weerslag op het arbeidsmarktgebeuren; de herverdelende werking die ervan uitgaat biedt nieuwe kansen op integratie voor de werkzoekenden.

Welke maatregelen heeft de regering in de loop van de jongste maanden uitgewerkt om dit nieuwe sociaal model dat niet alleen grotere groei maar vooral een arbeidsintensievere groei en een herverdeling van de arbeid wil tot stand brengen via het federale arbeidsmarktbeleid een stukje dichterbij te brengen ? Belangrijk is hier dat de arbeidsmarkt klaar is bij de herneming van de economische groei. 1993 werd gekenmerkt door een negatieve groei van het BNP van minstens 1 %.

sur l'emploi, à toutes les parties concernées par les domaines social et économique afin de collaborer à l'élaboration d'un nouveau modèle social capable de mieux répondre aux évolutions du marché du travail.

Ce nouveau modèle doit répondre à un certain nombre d'exigences qui doivent être définies comme suit :

a. Le plein emploi demeure la préoccupation prioritaire. Si l'on veut être réaliste, il faut accepter qu'il est peu probable que le plein emploi ne se réalise qu'avec des emplois à temps plein. Une redistribution du travail disponible est par conséquent inévitable mais dans un même temps, une planification de la carrière plus souple, la diminution du coût du travail et la stimulation des emplois, lesquels sont indispensables sur le plan social; tous ces facteurs constituent autant d'éléments de base pour une politique qui veut pleinement user des possibilités de créer des emplois;

b. Une plus grande solidarité entre les travailleurs et les chômeurs est une *conditio sine qua non* si l'on veut éviter que la société duale ne devienne réalité. Il est inacceptable que la société soit divisée entre d'une part les personnes qui travaillent et ont accès à tous les aspects de la vie sociale et d'autre part le groupe des citoyens de second rang qui ont été exclus du marché du travail et sont voués à rester dépendants pendant toute leur vie des allocations sociales;

c. Le capital humain demeure la principale matière première, il doit donc être optimisé et protégé. Traduit en termes de lutte contre le chômage, cela signifie qu'il convient d'accorder plus d'attention et de moyens aux mesures actives qui stimulent une véritable réintégration des demandeurs d'emploi; il va de soi que l'on met en l'occurrence l'accent sur la formation et l'éducation;

d. L'adage selon lequel il vaut mieux prévenir que guérir s'applique bien au chômage de longue durée en général et à celui des jeunes en particulier. Une approche préventive, entre autres via des programmes de promotion de la réintégration des jeunes dans la vie active, doit permettre d'éviter l'augmentation du nombre de chômeurs de longue durée;

e. Enfin, les instruments qui permettent une meilleure harmonisation du travail et de la famille ont également des répercussions sur le marché du travail; la redistribution du travail qui en découle offre de nouvelles chances dans le domaine de l'intégration des demandeurs d'emploi.

Quelles sont les mesures que le Gouvernement a élaborées au cours des derniers mois pour se rapprocher quelque peu de ce nouveau modèle social, lequel vise non seulement une croissance plus importante mais surtout une croissance plus créatrice d'emplois et une redistribution du travail via la politique fédérale du marché du travail ? Il est important que le marché du travail soit prêt pour la reprise de la croissance économique. 1993 a été caractérisé par une croissance négative du PNB d'au moins 1 %.

Voor 1994 wordt een groei van 1,2 % verwacht. Normalerweise is die groei onvoldoende om de werkloosheid te doen dalen. Nochtans meent de minister dat men ermee rekening moet houden omdat de werkgevers sedert midden 1992 tot einde 1993 omwille van de slechte conjunctuur alle aanwervingen, die kunnen leiden tot werkgelegenheidsgroei tot het uiterste afgeremd hebben zodat er nu toch een zekere inhaalbeweging bezig is langs invulling van de logische aanwervingsbehoeften om. Het succes van het jongerenbanenplan is een eerste bewijs hiervan. De minister blijft ervan overtuigd dat dit jaar in elk geval de versnelling van de aangroei van de werkloosheid zal stopgezet worden: in 1994 wordt een aangroei van de volledige werklozen van ongeveer 30 000 verwacht ten opzichte van 65 000 in 1993.

Voor 1995 wordt een economische groei van 2 tot 2,5 % verwacht, zelfs 3 % in Europa volgens de OESO, zodat men in 1995 op zijn minst een stopzetting van de aangroei van de werkloosheid mag verwachten en er zelfs een redelijke kans op daling aanwezig is.

In elk geval heeft de Regering de nodige maatregelen genomen om voordeel te kunnen halen uit die economische groei.

Aangezien het stimuleren van de economische groei op zich geen onderdeel van het beleid inzake arbeid vormt verwijst de minister wat dit aspect betreft naar de maatregelen die het globaal plan bevat om het concurrentievermogen van de Belgische ondernemingen te versterken.

*
* *

Hoe kan die groei arbeidsvriendelijk worden gemaakt ?

1. Door verlaging van de loonkosten

Een te hoge loonkost is nefast voor de tewerkstelling. Het verlagen van de relatieve kost van de arbeid is dan ook een belangrijk of misschien zelfs het belangrijkste instrument om de economische groei meer jobs te doen opleveren. De loonmatiging is een eerste maatregel die hier ter sprake moet komen. Om de groei van de arbeidskosten in 1994 te beperken zijn lonen en wedden sedert 1 januari van dit jaar gekoppeld aan een gezondheidsindex, namelijk een indexcijfer waarin een aantal voor de gezondheid schadelijke producten uitgeschakeld zijn. Bovendien werd het kader gecreëerd waarbij lonen en wedden tijdens de twee volgende jaren niet kunnen stijgen in reële termen.

Dat de sociale bijdragen een belangrijk deel vormen van de loonkost is al lang geen nieuws meer. Daarom heeft de regering werk gemaakt van een verlichting van de sociale lasten. Gezien de moeilijkheden in de sociale zekerheid was en is er nog geen mogelijkheid om een algemene vermindering van de

Une croissance de 1,2 % est prévue en 1994. Normalement, cette croissance est insuffisante pour permettre la diminution du chômage. Cependant, la Ministre est d'avis que l'on doit en tenir compte parce que, depuis la mi-92 jusqu'à la fin 1993, les employeurs ont freiné au maximum les engagements en raison de la conjoncture défavorable, engagements qui peuvent mener à la croissance de l'emploi, de sorte qu'il y aujourd'hui un certain mouvement de rattrapage dans ce domaine, outre les engagements répondant aux besoins logiques des entreprises. Le succès du plan d'embauche des jeunes en est la première preuve. La Ministre demeure persuadée que l'accélération de la croissance du chômage sera arrêtée cette année: une croissance du nombre de chômeurs complets indemnisés d'environ 30 000 unités, par rapport à 65 000 en 1993, est prévue en 1994.

Pour 1995, une croissance économique de 2 à 2,5 % est prévue, même de 3 % en Europe selon l'OCDE, de sorte que l'on peut prévoir au moins un arrêt de la croissance du chômage pour 1995. Il y a même une chance raisonnable de voir celui-ci diminuer.

En tous cas, le Gouvernement a pris les mesures nécessaires afin de tirer parti de cette croissance économique.

Etant donné que la stimulation de la croissance économique n'est pas en soi une partie de la politique en matière de travail, il est renvoyé en ce qui concerne cet aspect aux mesures du Plan global visant à renforcer la compétitivité des entreprises belges.

*
* *

Comment rendre cette croissance plus propice à la création d'emplois ?

1. Par la diminution du coût salarial

Un coût salarial trop élevé est néfaste pour l'emploi. Aussi, la diminution du coût relatif du travail est-elle un instrument important, voire l'instrument le plus important à mettre en oeuvre pour que la croissance économique crée plus d'emplois. La modération salariale est une première mesure qui doit être envisagée. Pour limiter l'augmentation des coûts salariaux en 1994, les salaires et les rémunérations sont, depuis le 1^{er} janvier, couplés à un indice de santé, c'est-à-dire un indice dans lequel un certain nombre de produits nuisibles à la santé sont éliminés. Un cadre a en outre été créé empêchant les salaires et les rémunérations d'augmenter en termes réels pendant les deux prochaines années.

Le fait que les cotisations sociales constituent une partie importante du coût salarial n'est pas nouveau. C'est la raison pour laquelle le Gouvernement a opéré un allègement des charges sociales. Etant donné les difficultés que connaît la sécurité sociale, il n'était et n'est toujours pas possible d'appliquer une réduction

sociale bijdragen door te voeren. Iedere vermindering terzake moet immers budgettair gecompenseerd worden door een beroep op andere middelen. Andere middelen wil zeggen verhoging van de indirecte belastingen en daar zijn de verhogingsmarges zeer gering. Op korte termijn kon er wel voldoende ruimte gevonden worden om de werkgeversbijdragen selectief te verminderen.

Het jongerenbanenplan en het plus-één-plan de ingroeibanen de verlaging van de sociale lasten voor de laagste lonen en het versterken van de Maribel-operatie zijn het resultaat van deze denkoefening.

De minister licht deze programma's toe.

In periodes van laagconjunctuur hebben de jongeren het beduidend moeilijker om zich in het arbeidsproces te integreren. Daarom werd halfweg 1993 in samenspraak met de sociale partners het jongerenbanenplan gelanceerd. Voor de aanwerving van een jongere onder de 26 jaar die minstens 6 maanden uitkeringsgerechtigd volledig werkloos is (waarbij moet opgemerkt dat periodes van wachtijd of legerdienst gelijkgeschakeld worden) krijgt de werkgever een sterke vermindering van de sociale lasten : 100 % het eerste jaar, 75 % het tweede jaar en 50 % het derde jaar. Wanneer de jongere meer dan 9 maand werkloos is dient gedurende het eerste jaar zelfs de werknemersbijdrage niet doorgestort te worden.

De formaliteiten die een werkgever moet vervullen om de vermindering te genieten werden zo eenvoudig mogelijk gehouden. De resultaten liegen er dan ook niet om : op 18 maart 1994 waren er al bijna 16 000 jongeren aangeworven in het kader van dit plan. Ruim twee derden van de aangeworvenen was al langer dan 9 maanden werkloos bij hun aanwerving en bevonden zich dus op de drempel van de langdurige werkloosheid. Binnenkort zal dit plan in samenwerking met sociale partners worden geëvalueerd.

De eerste resultaten van deze evaluatie, evenals de reacties van de sociale partners, laten vermoeden dat er geen spectaculaire verdringingseffecten optreden. Zo blijken de jongeren die zich in hun wachtijd bevonden in de periode 1993-1994 vooraleer ze in januari of februari 1994 uitkeringsgerechtigd werden even vlot hun job gevonden te hebben (ongeveer 60 %) als in de periode 1992-1993. Anderzijds is er nergens sprake, behalve in enkel geïsoleerde gevallen, van betekenisvolle afdankingen om in de plaats goedkopere jongere werknemers aan te werven. Deze zaken zijn thans in onderzoek samen met de sociale partners. In elk geval blijken de resultaten zeer bemoedigend.

Het plus-één-plan dat in het verleden reeds meer dan voldoende heeft bewezen een ware succesformule te zijn werd in een nieuw kleedje gestoken. Sedert 1 januari 1994 krijgt de zelfstandige of de ondernemer die als eerste werknemer een werkloze in dienst neemt dezelfde voordelen als in het jongerenbanenplan. Iedere uitkeringsgerechtigde volledig werkloze

tion générale des cotisations sociales. Toute réduction en la matière doit en effet être compensée sur le plan budgétaire en faisant appel à d'autres moyens. D'autres moyens, cela signifie une augmentation des impôts indirects et dans ce domaine, les marges d'augmentation sont très faibles. A court terme, on a pu trouver le moyen de réduire les cotisations patronales de manière sélective.

Le plan d'embauche des jeunes et le plan-plus-un, les emplois-tremplin, la réduction des charges sociales pour les bas salaires et le renforcement de l'opération Maribel constituent le résultat de cette réflexion.

La Ministre présente chacun de ces programmes.

Dans les périodes de conjoncture défavorable, les jeunes ont toujours beaucoup plus de difficultés à s'intégrer dans la vie active. C'est pourquoi le plan d'embauche des jeunes a été lancé à la mi-1993 en collaboration avec les partenaires sociaux. Lors de l'engagement d'un jeune de moins de 26 ans et qui est chômeur complet indemnisé depuis au moins 6 mois (les stages d'attente et la période de service militaire y étant assimilés), l'employeur bénéficie d'une forte réduction des charges sociales : 100 % la première année, 75 % la deuxième année et 50 % la troisième année. Lorsque le jeune est chômeur depuis plus de 9 mois, les cotisations du travailleur ne doivent pas non plus être versées pendant la première année.

Les formalités qu'un employeur doit remplir pour pouvoir bénéficier de cette réduction ont été simplifiées au maximum. Les résultats sont clairs : le 18 mars 1994, presque 16 000 jeunes étaient engagés dans le cadre de ce plan. Deux tiers de ces personnes étaient chômeurs depuis plus de 9 mois lors de leur engagement et risquaient donc de se retrouver chômeurs de longue durée. Ce plan sera prochainement évalué en collaboration avec les partenaires sociaux.

Les premiers résultats de cette évaluation, ainsi que les réactions des partenaires sociaux, laissent supposer qu'aucun bouleversement spectaculaire ne s'est produit. Ainsi, les jeunes qui étaient en stage d'attente pendant la période 1993-1994 avant d'être indemnisés en janvier ou février 1994 (environ 60 %) semblent avoir trouvé leur emploi aussi vite que ceux de la période 1992-1993. D'autre part, il n'est nulle part, sauf dans quelques cas isolés, question de licenciements significatifs pour engager à la place des jeunes travailleurs meilleur marché. Ces questions sont actuellement étudiées avec les partenaires sociaux. De toute manière, les résultats sont très encourageants.

Le Plan-plus-un qui, par le passé, a plus que suffisamment prouvé qu'il s'agissait d'une véritable formule à succès, a été remodelé. Depuis le 1^{er} janvier 1994, l'indépendant ou l'entreprise qui engage comme premier travailleur un chômeur bénéficie des mêmes avantages que ceux prévus dans le plan d'embauche des jeunes. Tout chômeur complet in-

ongeacht zijn leeftijd of werkloosheidsduur komt voor dit programma in aanmerking.

Een derde maatregel die weldra volledig operationeel zal zijn is het stelsel van de ingroeibanen. Jongeren van minder dan 30 jaar oud die nog niet meer dan 6 maanden hebben gewerkt kunnen met een dergelijk contract worden aangeworven. Wat zijn de voordelen voor de werkgever? Hij kan in de arbeidsovereenkomst voorzien dat de jongere gedurende het eerste jaar slechts 90 % van het normale loon verdient.

Bovendien kan er gedurende de eerste drie jaar op een soepelere manier een eind gemaakt worden aan de overeenkomst. De opzeggingstermijn die de werkgever dient na te leven wordt immers beperkt tot één maand. Een bijkomend voordeel is dat deze jongere gedurende het eerste jaar wordt gerekend als een stagiair wanneer de werkgever onderworpen is aan de stageverplichting.

Deze maatregel heeft duidelijk tot doel voor de jongeren de toegang tot de arbeidsmarkt te vergemakkelijken door de loonkost een beetje te drukken en de ontslagmogelijkheid in de aanloopperiode in beperkte mate te versoepelen. De aarzeling bij sommige werkgevers om jongeren aan te werven zal daardoor ongetwijfeld verminderen.

De vaststelling dat de hoge loonkost niet alleen de concurrentiepositie aantast maar er eveneens oorzaak van is dat de verleiding groter wordt om arbeid door machines te vervangen ligt aan de basis van de regeringsbeslissing een vermindering van de arbeidskosten voor de lage lonen in te voeren. De vervanging van arbeid door kapitaal treft inderdaad vooral de lager gekwalificeerde en dus minder goed betaalde arbeid; een vermindering van de arbeidskost heeft dan ook het grootste tewerkstellingseffect wanneer zij afgestemd wordt op de laagste lonen. Concreet wordt er vanaf april 1994 een degressieve vermindering van de patronale sociale bijdragen met 50 % tot 10 % ingevoerd, voor de werknemers wier loon tussen 41 000 frank en 50 700 frank ligt.

Een andere selectieve verlaging van de patronale lasten bestaat erin het Maribel-voordeel voor de ondernemingen onderworpen aan de internationale concurrentie nogmaals te verhogen. Reeds in 1993 werd deze vermindering opgetrokken voor de bedrijven die meer dan andere aan de internationale concurrentie blootgesteld zijn.

Diezelfde bedrijven kunnen nu rekenen op een nog grotere vermindering. Bovendien worden het internationaal transport en enkele aanverwante sectoren evenals de tuinbouwsector toegevoegd aan de lijst van de begunstigden. Dit heeft als resultaat dat de werkgever in al deze ondernemingen per handarbeider een vermindering van sociale bijdragen geniet van 9 300 frank per kwartaal voor de eerste vijf werklieden in KMO's (in plaats van vroeger 3 000 frank) en van 8 437 frank (in plaats van vroeger 1 875 frank) per kwartaal voor alle andere werklieden van de bedrijven.

demnisé, quel que soit son âge ou la durée de son chômage, entre en ligne de compte pour ce programme.

Les emplois-tremplin constituent une troisième mesure qui sera bientôt entièrement opérationnelle. Les jeunes de moins de 30 ans qui n'ont pas encore travaillé plus de 6 mois peuvent être engagés dans les liens d'un contrat de ce type. Quels sont les avantages pour l'employeur? Celui-ci peut prévoir dans la convention de travail que le jeune ne percevra que 90 % du salaire normal pendant la première année.

Les parties peuvent en outre mettre fin au contrat de manière plus souple et ce, pendant les trois premières années. Le délai de préavis que l'employeur doit respecter est en effet limité à un mois. Un avantage supplémentaire réside en ce que ce jeune est considéré comme stagiaire au cours de la première année, lorsque l'employeur est soumis à l'obligation de stage.

Cette mesure a pour objectif de faciliter l'accès des jeunes au marché du travail en réduisant quelque peu le coût salarial et en assouplissant la possibilité de licenciement pendant la période du début de l'engagement. L'hésitation de certains employeurs à engager des jeunes en sera donc inévitablement réduite.

La constatation du fait que le coût salarial ne nuit pas seulement à la compétitivité mais est également à l'origine d'une tendance, toujours plus marquée, à remplacer le travail par des machines, est à la base de la décision gouvernementale d'instaurer une réduction des coûts du travail pour les bas salaires. Le remplacement du travail par le capital concerne en effet principalement le travail le moins qualifié et donc le moins bien payé; aussi, une diminution du coût du travail a-t-elle une influence considérable sur l'emploi lorsqu'elle s'applique aux bas salaires. Concrètement, à partir d'avril 1994, une réduction des cotisations patronales de sécurité sociale de 50 % à 10 % est prévue pour les travailleurs dont le salaire se situe entre 41 000 francs et 50 700 francs.

L'avantage Maribel, une fois encore augmenté, constitue une autre diminution des cotisations patronales pour les entreprises qui sont soumises à la concurrence internationale. Cette diminution avait déjà été accrue en 1993 pour les entreprises qui, plus que d'autres, étaient soumises à la concurrence internationale.

Ces mêmes entreprises peuvent maintenant compter sur une réduction encore plus importante. Le transport international et quelques secteurs apparentés ainsi que le secteur de l'horticulture sont en outre ajoutés à la liste des bénéficiaires de cet avantage. Il s'ensuit que toutes ces entreprises bénéficient, par travailleur manuel, d'une réduction des cotisations patronales de sécurité sociale de 9 300 francs par trimestre pour les 5 premiers ouvriers dans les PME (au lieu de 3 000 francs auparavant) et de 8 437 francs (au lieu de 1 875 francs avant) par trimestre pour tous les autres ouvriers des entreprises.

De verlaging van de sociale bijdragen mag evenwel het financieel evenwicht van de sociale zekerheid niet in het gedrang brengen. Daarom werden alternatieve financieringswijzen voor de sociale zekerheid ingevoerd.

Voor de begroting 1994 wordt de opbrengst van die alternatieve financieringen op 78 miljard frank geraamd, als volgt onder te verdelen :

	In miljarden frank
— de in 1993 besliste bijkomende energieheffing (ter financiering van Maribel-bis)	9,4
— de aanvullende crisisbijdrage (een deel van de 3 additionele opcentiemen gaat naar de sociale zekerheid)	18,9
— de indirecte fiscaliteit (maatregel uit het globaal plan, ondermeer het optrekken van de BTW-voet van 19,5 % naar 20,5 %)	26,6
— fiscaal regime roerende (van 10,3 % naar 13,9 %) en de onroerende inkomens (het kadastraal inkomen van een tweede woning wordt ondermeer met 1,25 vermenigvuldigd)	17,0
— de bijzondere bijdrage op het totale inkomen van de gezinnen (tot vervanging van de besparing op de kinderbijslag)	6,0
TOTAAL	77,9

Dit bedrag loopt in 1996 op tot ongeveer 100 miljard frank.

2. Wegwerken van structurele rigiditeiten

Naast de verlaging van de kostprijs van de arbeid kan de arbeidsvriendelijkheid van de groei ook worden gestimuleerd door een aantal structurele rigiditeiten van de arbeidsmarkt terug te schroeven. Enkele van deze rigiditeiten waren het voorwerp van recente regeringsbeslissingen.

Zo werd reeds beslist om de regeling van opeenvolgende contracten van bepaalde duur te versoepelen. In de wet van 30 maart 1994 houdende sociale bepalingen (*Belgisch Staatsblad* van 31 maart 1994) wordt daarom voorzien in de mogelijkheid dat er vier opeenvolgende contracten van bepaalde tijd mogen afgesloten worden voorzover elk contract minstens drie maanden duurt en de totale duur van de verschillende contracten samen niet langer is dan twee jaar of in sommige gevallen zelfs drie jaar. Ook de opzeggingstermijnen voor bedienden worden gewijzigd. Dit moet de juridische zekerheid verhogen voor de werkgevers; tot nu toe liepen zij inderdaad het risico om inzonderheid voor de hoogste bedienden een hoge verbrekingsvergoeding te moeten betalen omdat er geen akkoord over de duur van de opzeg-

La diminution des cotisations de sécurité sociale ne peut toutefois porter préjudice à l'équilibre financier de la sécurité sociale. C'est pourquoi, des modes de financement alternatif de celle-ci ont été institués.

Pour le budget 1994, le produit de ces modes de financement est évolué à 78 milliards de francs, ventilés comme suit :

	En milliards de francs
— la taxe supplémentaire sur l'énergie décidée en 1993 (pour le financement de Maribel bis)	9,4
— la contribution complémentaire de crise (une partie des 3 centimes additionnels va à la sécurité sociale)	18,9
— la fiscalité indirecte (mesure du plan global, entre autres augmentation de la TVA de 19,5 % à 20,5 %)	26,6
— régime fiscal des revenus mobiliers (de 10,3 % à 13,9 %) et immobiliers (le revenu cadastral d'une deuxième habitation est entre autres multiplié par 1,25)	17,0
— la cotisation spéciale sur le revenu global des familles (en remplacement de l'économie sur les allocations familiales)	6,0
TOTAL	77,9

Ce montant s'élèvera à environ 100 milliards de francs en 1996.

2. La suppression de rigidités structurelles

Outre la réduction du coût du travail, le caractère créateur d'emplois de la croissance peut être stimulé en assouplissant un certain nombre de rigidités du marché du travail. Quelques-unes de ces rigidités ont fait l'objet de récentes décisions gouvernementales.

Ainsi, il a déjà été décidé d'assouplir la réglementation des contrats successifs à durée déterminée. La loi du 30 mars 1994 portant des dispositions sociales (*Moniteur belge* du 31 mars 1994) prévoit à cet effet que quatre contrats successifs à durée déterminée peuvent être conclus pour autant que chaque contrat ait une durée d'au moins trois mois et que la durée totale des différents contrats n'excède pas deux ans ou même, dans certains cas, trois ans. Les délais de préavis pour les employés ont également été modifiés. Ceci permettra d'accroître la sécurité juridique dans le chef des employeurs; ceux-ci courraient en effet jusqu'à présent le risque, surtout à l'égard des employés supérieurs, de devoir payer une substantielle indemnité de rupture de contrat parce qu'il n'existait aucun accord concernant la durée du délai

gingstermijn bestond. Andere maatregelen met als doel bepaalde structurele rigiditeiten weg te werken worden voorbereid; zij betreffen de mogelijkheid tot versoepeling van de uitzendarbeid de invoering van een veralgemeende arbeidstijd op jaarbasis de versoepeling van de deeltijdse arbeid en de aanrekening van de outplacementkosten op de opzeggingsvergoeding.

3. Arbeidsherverdeling

De economische groei volstaat niet meer om op zichzelf de werkloosheid op te slorpen. Zelfs indien die groei maximaal werkgelegenheidsvriendelijk wordt vertaald is het hoogst onwaarschijnlijk dat al degenen die zich op de arbeidsmarkt zullen aanbieden daar ook een job zullen kunnen vinden zonder dat er gezorgd wordt voor een aangepaste arbeidsverdeling. Anderzijds kan er via de herverdeling van het beschikbare werkvolume ook meer en beter ingespeeld worden op zowel de vraag van werknemers om een loopbaan naar maat uit te stippelen als op een aantal bedrijfseconomische desiderata van de ondernemingen. Het is van het grootste belang er maximaal gebruik wordt gemaakt van de herverdelingsinstrumenten die in de loop van de jongste maanden tot stand zijn gekomen.

Bij het uitbouwen van de herverdelingsscenario's wordt welbewust een zo groot mogelijke vrijheid gelaten aan werkgevers en werknemers om op ondernemingsvlak afspraken te maken die toelaten de arbeid zo te organiseren dat meer mensen te werk worden gesteld.

Er worden weliswaar voorbeelden gegeven waaruit men kan kiezen (vrijwillig deeltijds werken met compenserende aanwervingen of arbeidsduurvermindering of nog loopbaanonderbreking en halftijds bruggensioen) maar op ondernemingsvlak mogen ook eigen formules worden afgesproken die beter aangepast zijn aan de concrete wensen en verlangens die leven binnen de onderneming. Enige voorwaarde is dat de afspraak over arbeidsherverdeling leidt tot bijkomende aanwervingen. Dergelijke afspraken kunnen met een minimum aan formalisme tot stand komen. Er wordt wel over gewaakt controle te houden over het feit of de arbeidsherverdeling wel degelijk resulteert in bijkomende aanwervingen en dus tot een herverdelen van het werkvolume over meer mensen. Om deze bedrijfsplannen tot herverdeling van de arbeid aantrekkelijk te maken heeft de werkgever recht op een verlichting van patronale lasten met 25 000 frank per kwartaal voor elke bijkomende job. De werknemer die op deze wijze zijn individuele arbeidsduur vermindert mag met zijn werkgever overeenkomen dat zijn loon niet in dezelfde mate daalt.

Het thema van de arbeidsherverdeling is natuurlijk niet nieuw.

In een min of meer recent verleden werden er reeds systemen uitgedokterd die hierin een belangrijke bijdrage vormen.

de préavis. D'autres mesures, dont l'objectif est d'éliminer certaines rigidités structurelles, sont en cours de préparation; elles portent sur la possibilité d'assouplir le régime du travail intérimaire, l'instauration d'un temps de travail généralisé sur une base annuelle, l'assouplissement du travail à temps partiel et le calcul des coûts d'outplacement dans l'indemnité de licenciement.

3. La redistribution du travail disponible

La croissance économique ne suffit plus pour résorber à elle seule le chômage. Même si cette croissance crée de nombreux emplois, il est très peu probable que tous ceux qui se présenteront sur le marché du travail pourront trouver un emploi sans que l'on veuille à redistribuer le travail de manière adéquate. D'autre part, la redistribution du travail disponible permet de répondre de manière plus efficace à la demande des travailleurs, lesquels souhaitent planifier leur carrière, ainsi qu'à un certain nombre de desiderata de nature économique exprimés par les entreprises. Il est extrêmement important que les instruments de redistribution qui ont été élaborés au cours des derniers mois soient utilisés de manière optimale.

Les scénarios de redistribution laissent la plus grande liberté aux employeurs et aux travailleurs dans le cadre de la conclusion d'accords au niveau de l'entreprise, accords qui permettent d'organiser le travail de telle sorte que davantage de personnes soient occupées.

Il existe de nombreux exemples parmi lesquels on peut choisir (travail à temps partiel volontaire avec recrutements compensatoires ou réduction du temps de travail, ou encore interruption de carrière et prépension à mi-temps), mais les entreprises peuvent également convenir de formules qui sont mieux adaptées à leurs souhaits concrets et à leurs aspirations. La seule condition étant que les accords relatifs à la redistribution du travail doivent mener à des engagements supplémentaires. De tels accords peuvent être conclus avec un minimum de formalités. On veille toutefois à ce que l'on puisse contrôler si la redistribution du travail se solde bien par des engagements supplémentaires et donc par une redistribution du volume de travail parmi un plus grand nombre de personnes. Afin de rendre ces plans d'entreprise de redistribution du travail attrayants, l'employeur a droit à un allègement des charges patronales de 25 000 francs par trimestre pour chaque emploi supplémentaire ainsi créé. Le travailleur qui, de cette manière, réduit son temps de travail individuel peut convenir avec son employeur de ne pas diminuer son salaire dans la même mesure.

Le thème de la redistribution du travail n'est naturellement pas nouveau.

Dans un passé plus ou moins récent, des systèmes ont déjà été élaborés, qui ont fortement contribué à cette redistribution.

Zo is en blijft het brugpensioen een belangrijke maatregel inzake de verdeling van de arbeid tussen generaties. Oorspronkelijk was het de bedoeling oudere werknemers de mogelijkheid te bieden om op een sociaal aanvaardbare manier vervroegd uit het beroepsleven te stappen en zo een baan vrij te maken voor jongere werkzoekenden. Omdat op die manier waardevolle ervaring en beroepskennis al te vroeg en voor goed verloren gingen, is er in juli 1993 een nieuwe dimensie aan toegevoegd door het invoeren van het halftijds brugpensioen. Op die manier komt men enerzijds tegemoet aan de wens van vele oudere werknemers om op een meer geleidelijke wijze over te gaan van een voltijdse activiteit naar een volledige inactiviteit bij de opruststelling; anderzijds behoudt men in de ondernemingen de dikwijls zeer waardevolle ervaring van diezelfde werknemers die de ideale begeleider kan zijn van de jongere werkloze die ter vervanging wordt aangeworven.

Een andere arbeidsverdelende maatregel is de loopbaanonderbreking. Sedert zijn introductie in 1985 kende dit stelsel een alsmaar stijgend succes niet in het minst omdat het voor vele werknemers de formule bij uitstek is om gezin en arbeid op een harmonieuze wijze te combineren. Het is een van de meest efficiënte tewerkstellingsmaatregelen die bovendien geen bijkomende kosten met zich brengt voor de federale begroting. De loopbaanonderbreker moet immers vervangen worden door een werkloze en de vergoeding voor een loopbaanonderbreking is lager dan de gemiddelde werkloosheidsuitkering.

Sedert 1 januari 1994 bestaat er binnen de privé-sector een beperkt recht op loopbaanonderbreking. Bovendien is de halftijdse loopbaanonderbreking ingevoerd in de openbare sector.

Deze twee maatregelen moeten naar verwacht zorgen voor een toename met 10 000 eenheden van het aantal loopbaanonderbrekers wat, gezien de vervangingsplicht, voor evenveel werklozen een bijkomende kans betekent om werkervaring op te doen.

*
* *

Indien de arbeidsmarkt er ondanks de ingrepen van het beleid niet in slaagt om iedereen die wil werken aan een job te helpen, dan moet de verzekering tegen dit risico ook in de toekomst een vangnet vormen voor wie verstoken blijft van een baan. Het spreekt vanzelf dat de werkloosheidsverzekering een onvervangbare rol vervult en moet blijven vervullen in het waarborgen van de bestaanszekerheid. Dit belet niet dat er ook in deze sector maatregelen nodig waren om de specificiteit van het stelsel namelijk het recht op een uitkering voor onbepaalde tijd te behouden. De essentie van het stelsel bleef echter intact en de minister wil het ook zo houden.

Ainsi, la prépension est et reste une mesure importante en matière de redistribution du travail entre les générations. A l'origine, l'objectif était d'offrir aux travailleurs âgés la possibilité de se retirer de la vie professionnelle d'une manière socialement acceptable et de libérer ainsi un poste de travail pour les jeunes demandeurs d'emploi. Etant donné que moyennant cette formule, l'entreprise perdait prématurément et définitivement de l'expérience de valeur et des connaissances professionnelles, une nouvelle dimension lui a été donnée en juillet 1993 avec l'instauration de la prépension à mi-temps. De cette manière, on répond d'une part au souhait de nombreux travailleurs âgés de passer, de manière plus progressive, d'une activité à temps plein à une inactivité complète lors de la mise à la retraite; d'autre part, on conserve dans les entreprises l'expérience souvent précieuse de ces mêmes travailleurs, lesquels peuvent être l'accompagnateur idéal des jeunes chômeurs engagés en remplacement.

L'interruption de carrière constitue une autre mesure de redistribution du travail. Ce régime connaît, depuis son introduction en 1985, un succès grandissant car il représente pour de nombreux travailleurs la formule par excellence leur permettant de combiner travail et famille de manière harmonieuse. Il s'agit d'une des mesures en faveur de l'emploi les plus efficaces, qui n'entraîne, en outre, aucun coût supplémentaire pour le budget fédéral. En effet, le travailleur en interruption de carrière doit être remplacé par un chômeur. Or, l'indemnité d'interruption de carrière est inférieure à l'allocation de chômage moyenne.

Depuis le 1^{er} janvier 1994, il existe dans le secteur privé un droit limité à cette interruption de carrière. L'interruption de carrière à mi-temps a en outre été instaurée dans le secteur public.

Ces deux mesures doivent, comme l'on s'y attend, se solder par une augmentation de 10 000 unités du nombre de travailleurs en interruption de carrière, ce qui, étant donné l'obligation de remplacement par autant de chômeurs, représente pour ceux-ci une chance supplémentaire d'acquérir de l'expérience professionnelle.

*
* *

Si le marché du travail ne parvient pas, malgré l'intervention des autorités politiques, à procurer un emploi à toute personne désirant travailler, l'assurance contre ce risque doit alors constituer à l'avenir un filet de sécurité pour les personnes qui restent sans emploi. Il va de soi que l'assurance chômage remplit et doit continuer à remplir un rôle irremplaçable à titre de garantie de sécurité d'existence. Il n'empêche que des mesures étaient également nécessaires dans ce secteur afin de maintenir la spécificité du régime, à savoir le droit à une allocation pour une durée indéterminée. L'essence du régime est cependant restée intacte et la Ministre entend qu'elle le reste.

Binnen de werkloosheidsverzekering gaat de bijzondere aandacht naar inspanningen om de langdurige structurele werkloosheid te voorkomen. Ook al is dit in eerste instantie een opdracht voor de Gewesten toch draagt de federale overheid hierin bij via een actief tewerkstellingsbeleid.

Het iets meer dan één jaar geleden gestarte begeleidingsplan is een maatregel die in deze context niet onvermeld mag blijven. In samenwerking met de Gewesten en de Gemeenschappen wordt in het kader van dit plan aan de werklozen jonger dan 46 jaar in hun tiende maand werkloosheid een intensieve begeleidingsprocedure aangeboden. Deze is gericht op het hermobiliseren waarbij geïndividualiseerd advies en aanbod inzake werk begeleiding of opleiding is voorzien. Een aantal begeleidende maatregelen zoals het aanwerkplan moeten de kansen op herintegratie in het beroepsleven van deze groep maximaliseren. In 1993 werden er 121 000 werklozen opgeroepen 95 000 begeleidingsovereenkomsten afgesloten een waren reeds 10 000 werklozen extra aan een baan geholpen.

Een laatste initiatief dat moet worden vermeld is de aanpassing van de reglementering betreffende de plaatselijke werkgelegenheidsagentschappen. Het is de bedoeling meer en beter tegemoet te komen aan een aantal maatschappelijke noden. Aan de ene kant bestaan er in de maatschappij een aantal noden waaraan niet tegemoet wordt gekomen via de gewone arbeidscircuits; langs de andere kant zijn er een aantal werklozen voor wie via de plaatselijke werkgelegenheidsagentschappen een nieuw elan kan gegeven worden aan hun inschakeling waarbij een vernieuwd zelfrespect en een anders beleven van de ongewilde werkloosheid belangrijke elementen zijn. De verplichte inschrijving van langdurig werklozen heeft naast vermelde bedoeling natuurlijk ook een controlerend aspect. Het onecht gebruik van de werkloosheidsuitkering zal sterk ontraden worden. Tevens kan via de fiscale aftrekbaarheid voor de gebruiker ongetwijfeld een deel zwartwerk worden geregulariseerd. Tot zover een overzicht van de maatregelen die reeds genomen werden of in de nabije toekomst zullen worden genomen in het kader van het federale werkgelegenheidsbeleid.

Dit beleid rust op twee pijlers :

- zoveel mogelijk banen scheppen en deze zo goed mogelijk verdelen onder allen die zich ervoor aanbieden;
- wie desondanks door de mazen van het net valt een goede verzekering bieden.

De minister is er zich van bewust dat dit hele pakket aan maatregelen slechts een eerste stap is in het concretiseren van het nieuw sociaal model. Indien we aan de terechte ambitie van al de vragers naar een job willen tegemoet komen moeten we samen met alle betrokken partijen verder blijven bouwen aan dit nieuwe sociaal model dat niet alleen de

Dans le cadre de l'assurance chômage, une attention toute particulière est accordée aux efforts à déployer en vue d'empêcher l'apparition du chômage structurel de longue durée. Bien que ce soit avant tout une mission des Régions, le gouvernement fédéral y contribue, là où c'est possible, par une politique active de l'emploi.

Le plan d'accompagnement, débuté il y a un peu plus d'un an, est une mesure qu'il convient de mentionner dans ce contexte. Cette formule consiste à offrir aux chômeurs de moins de 46 ans qui entament leur 10^e mois de chômage une procédure d'accompagnement intensive et ce, en collaboration avec les Régions et les Communautés. Cet accompagnement est axé sur la remobilisation et consiste à donner des conseils individualisés et à faire des offres en matière d'emploi, d'accompagnement ou de formation. Un certain nombre de mesures d'accompagnement, telles que le plan d'embauche, doivent maximaliser les chances de réintégration de ce groupe dans la vie professionnelle. En 1993, 121 000 chômeurs ont été convoqués, 95 000 conventions d'accompagnement ont été conclues et 10 000 chômeurs supplémentaires avaient déjà trouvé un emploi dans le cadre de ce plan.

L'adaptation de la réglementation relative aux agences locales pour l'emploi est une dernière initiative à mentionner. L'objectif de cette mesure est de répondre de manière plus efficace et dans une plus grande mesure aux besoins sociaux. D'un côté, il existe dans la société un certain nombre de besoins qui ne sont pas satisfaits via les circuits de travail normaux; et d'un autre côté, il y a un certain nombre de chômeurs pour lesquels les agences locales pour l'emploi peuvent donner un nouvel élan à leur intégration, ce qui permet à ceux-ci de renouveler leur confiance en soi et de vivre de manière différente leur chômage involontaire. L'inscription obligatoire des chômeurs de longue durée revêt, outre l'objectif mentionné, également un aspect de contrôle. L'usage improprie des allocations de chômage sera fortement déconseillé. De plus, la déductibilité fiscale dans le chef de l'utilisateur contribuera certainement à régulariser quelque peu le travail au noir. Tel est donc l'aperçu des mesures qui ont déjà été prises ou qui seront prises dans un avenir proche dans le cadre de la politique fédérale de l'emploi.

Cette politique repose sur deux piliers :

- créer autant d'emplois que possible et répartir ceux-ci de la meilleure manière qui soit entre tous ceux qui se présentent sur le marché du travail;
- offrir une bonne assurance aux personnes qui, malgré cela, passent entre les mailles du filet.

La Ministre est consciente que cet ensemble de mesures ne constitue qu'une première étape dans la concrétisation du nouveau modèle social. Si l'on veut satisfaire l'ambition de tous les demandeurs d'emploi, l'on doit poursuivre, avec toutes les parties concernées, la construction du nouveau modèle social, lequel ne constitue pas seulement la voie la plus

meest directe weg naar een betere bestaanszekerheid is voor veel mensen maar tegelijkertijd voor velen ook zekerheid biedt voor een beter bestaan.

De druk op het aanbod op de arbeidsmarkt zal alleszins tot na 2003 zeer hoog zijn en dit hoofdzakelijk door de nog groeiende participatie van de vrouwen op de arbeidsmarkt. In de verschillende scenario's opgesteld door het Planbureau, zal die druk maar afnemen na 2010 omwille van het dalend aantal personen op actieve leeftijd.

Daarom is het onontbeerlijk om ook de 10 komende jaren de volgende doelstellingen na te streven :

1° de vrijwaring van ons uniek werkloosheidssysteem, in principe onbepaalde duur, te weerhouden en te verdedigen, weze het dan met een aangehouden strenge controle van de werkbereidheid;

2° het concurrentievermogen van onze spitsbedrijven, steunend op hoge productiviteit en gebruik makend van onze internationale concurrentietroef « ons hoog gekwalificeerd personeel ».

Daarom is ons streven naar structurele verlaging van de sociale lasten door een alternatieve financiering een onontkoombaar streefdoel. Signifikante vooruitgang terzake moet evenwel op Europees vlak nagestreefd worden. Hier kan ondermeer worden verwezen naar de voorstellen van de minister van Financiën inzake de alternatieve taks op CO₂-uitstoot. Een verbeterde effectieve flexibiliteit is eveneens essentieel, die zowel rekening houdt met de concurrentienoden als met de normale bescherming van de werknemers. De discussie hierover moet los komen van de steriele uitgangspunten : « werkgevers : flexibiliteit zonder remmen — vakbonden : theoretisch hebben wij de wettelijke instrumenten voor een van de meest flexibele arbeidsmarkten in Europa ».

Men moet zich bewust blijven van de noodzaak van een concurrentiële ontwikkeling van deze bedrijven, die alhoewel men zich geen illusies kan of mag maken inzake de arbeidscreatie in deze ondernemingen, toch noodzakelijk is om het aandeel van België in de economisch groei veilig te stellen. Op die manier moeten trouwens middelen vrijkomen om arbeid te creëren in sectoren met geringe productiviteit, zoals de quataire sector (de verzorgingssector), maar waar er nog voldoende ruimte is voor arbeidscreatie omwille van de groeiende noden terzake in onze samenleving ondermeer ingevolge de toeneemende vergrijzing van onze bevolking;

3° volledige werkgelegenheid voor iedereen, dat maar vooruitgang kan boeken door een toenemende verdeling van arbeidstijd onder al zijn vormen.

— Tussen de werknemers :

- de slogans 1,5 jobs per gezin (4-dagen werkweek) kunnen zomaar niet opzij geschoven worden;

directe vers een meilleure sécurité d'existence pour de nombreuses personnes mais offre en même temps pour beaucoup une sécurité pour une meilleure existence.

La pression exercée sur l'offre d'emplois sur le marché du travail restera de toute manière très élevée jusqu'au-delà de l'an 2003 et ce, principalement en raison de la participation toujours plus élevée des femmes à la vie active. Dans les différents scénarios établis par le Bureau du Plan, cette pression ne diminuera qu'après l'an 2010 en raison de la diminution du nombre de personnes en âge de travailler.

C'est pourquoi, les objectifs suivants s'avèreront essentiels au cours des 10 prochaines années :

1° le maintien et la défense de notre système de chômage unique, en principe de durée indéterminée, même si c'est grâce à un contrôle renforcé et continu de la disposition à travailler;

2° le maintien de la compétitivité de nos entreprises de pointe, s'appuyant sur une productivité élevée et faisant usage de notre atout concurrentiel international, à savoir « notre personnel hautement qualifié ».

C'est la raison pour laquelle la réduction structurelle des charges sociales au moyen d'un financement alternatif est un objectif inévitable. Des progrès considérables en la matière doivent toutefois être réalisés au niveau européen. On se référera entre autres à la proposition du Ministre des Finances en matière de taxe alternative sur l'émission de CO₂. L'amélioration de la flexibilité effective, laquelle doit tenir compte tant des besoins en matière de concurrence que de la protection normale des travailleurs, est également essentielle dans ce domaine. La discussion à ce sujet doit se détacher des présupposés stériles des employeurs (« flexibilité sans freins ») et des syndicats (« du point de vue théorique, nous avons les instruments légaux pour réaliser l'un des marchés du travail les plus flexibles en Europe »).

On doit rester conscients de la nécessité d'un développement concurrentiel de ces entreprises, développement qui, bien que l'on ne puisse se faire aucune illusion quant à la création de travail dans ces entreprises, est quand même indispensable pour préserver la contribution de la Belgique dans la croissance économique. Ainsi, des moyens doivent être libérés pour créer du travail dans des secteurs à faible productivité, tels que le secteur quaternaire (secteur des soins aux personnes), mais où il y a encore une marge suffisante pour la création d'emplois en raison des besoins croissants en la matière dans notre société, entre autres suite au vieillissement toujours plus important de la population;

3° le plein emploi pour chacun, lequel ne peut enregistrer des progrès que par l'augmentation de la répartition du temps de travail sous toutes ses formes.

— Entre les travailleurs :

- les slogans 1,5 emplois par famille (semaine de 4 jours) ne peuvent pas, en soi, être tout simplement écartés;

- grote hoop moet gesteld worden op een echte doorbraak op termijn van de bedrijfsplannen : solidariteit moet verder gaan dan de bedrijfsvloer, of alleen tussen hen, die werk hebben;

— Tijdens de loopbaan :

- een voltijdse loopbaan van na de studies tot de pensionering voor iedereen is een utopie en beantwoordt trouwens niet aan de verzuchtingen van de werknemers;

- het rollenpatroon mannen en vrouwen moet evolueren en zal aldus een stimulans tot herverdeling van de arbeid betekenen;

4° het streven naar een sociaal Europa in al zijn facetten om een dumping naar beneden te vermijden, is een absolute MUST.

2. GEDACHTENWISSELING

2.1. Algemene opmerkingen

Na haar inleiding gaat de minister dieper in op de mechanismen die op langere termijn het genereren van nieuwe banen kunnen bevorderen.

2.1.1. *Verlaging van de loonkosten en inzonderheid verlaging van de sociale-zekerheidsbijdragen*

Het komt er in de allereerste plaats op aan de werkgelegenheid te stimuleren en de arbeidsmarkt verder uit te bouwen, met de bedoeling een grote werkloosheid te voorkomen.

Een moeilijkheid is dat sommige representatieve werkgeversorganisaties vaak op twee paarden wedden. Aan de ene kant verklaren ze dat de loonkosten te hoog liggen, maar telkens wanneer de federale regering maatregelen neemt om die kosten te drukken, teneinde het werven van werknemers te vergemakkelijken, verklaren ze dat ze alleen in uiterste nood werknemers in dienst zullen nemen.

Volgens mevrouw Nelis-Van Liedekerke is dat standpunt van de werkgeversorganisaties correct aangezien de toestand van elke sector afzonderlijk doorslaggevend is.

Voorts wordt de werkgelegenheid niet alleen door de loonkosten bepaald. Zo hebben de milieuheffingen die met name in bepaalde gewesten worden geïnd, ter zake ook een niet te onderschatten weerslag. Sommige ondernemingen zien zich door die heffingen immers genoopt een andere lokatie op te zoeken, of anders gewoon de boeken neer te leggen.

De heer Goutry vraagt zich af of loonkostendrukkende maatregelen die banen moeten scheppen, niet beter in een economisch gunstige cyclus worden genomen. Alleen in dergelijke periodes kan de economie nieuwe banen genereren. Wanneer de economische recessie toeslaat, komen er per definitie immers geen nieuwe banen bij. In periodes met een geringe

- beaucoup d'espoir doit être mis dans une véritable percée, à terme, des plans d'entreprise : la solidarité doit dépasser la seule entreprise ou le groupe des personnes qui ont du travail;

— Durant la carrière :

- une carrière à temps plein depuis la fin des études jusqu'à la pension pour chacun est une utopie et ne répond d'ailleurs pas aux souhaits des travailleurs;

- le répartition traditionnelle des rôles entre hommes et femmes doit évoluer, ce qui permettra de stimuler la redistribution du travail;

4° tendre à réaliser l'Europe sociale sous toutes ses facettes afin d'éviter l'apparition d'un dumping social est un MUST absolu.

2. ECHANGE DE VUES

2.1. Observations générales

Après son exposé introductif, la Ministre décrit plus spécifiquement les mécanismes qui peuvent favoriser à plus long terme la création d'emplois.

2.1.1. *La réduction du coût salarial et, singulièrement, la diminution des cotisations de sécurité sociale*

La question fondamentale est la suivante : comment stimuler la création d'emplois et élargir le marché du travail afin d'éviter un chômage important ?

Un problème peut se poser dans la mesure où certaines organisations représentatives d'employeurs tiennent souvent un double langage : d'une part, elles allèguent que le coût salarial est trop élevé mais d'autre part, chaque fois que le gouvernement fédéral prend des mesures pour alléger ce même coût afin de faciliter l'embauche de travailleurs, elles signalent qu'elles n'engagent de la main d'œuvre qu'en cas de nécessité absolue.

Mme Nelis-Van Liedekerke relève la pertinence de ce point de vue des organisations patronales, dans la mesure où tout dépend de la situation dans chaque secteur.

Par ailleurs, le coût salarial n'est pas le seul élément ayant une incidence en termes d'emploi; les taxes destinées à la protection de l'environnement, prélevées en particulier dans certaines régions, ont également un effet non négligeable, notamment en cette matière. En effet, certaines entreprises sont contraintes, en raison de ces taxes, soit de déplacer leurs installations, soit de fermer purement et simplement leurs portes.

M. Goutry se demande si dans l'optique de la création d'emplois, ce n'est pas en période de conjoncture économique favorable qu'il conviendrait de prendre des mesures visant à réduire le coût salarial. Ce n'est qu'à ce moment que l'économie générera de nouveaux emplois. En effet, en période de récession économique, il n'y a par définition, pas de croissance du

groei kunnen dergelijke maatregelen de werkgelegenheid alleen maar op hetzelfde peil behouden.

De minister is het daarmee eens, maar ze onderstreept dat de geschiedenis leert dat creatieve (en innoverende) maatregelen altijd in periodes van economische recessie worden genomen omdat men pas dan geneigd is die stap te zetten.

Voorts zou de publieke opinie het niet slikken mocht men tijdens een economische hoogconjunctuur maatregelen nemen om de loonkosten te drukken.

De heer Van Mechelen wijst erop dat de loonkosten moeten worden gezien in samenhang met de elasticiteit van de factor arbeid ten opzichte van die kostprijs.

Spreker vraagt met klem, zoals hij dat in het verleden overigens al vaker heeft gedaan, dat de minister een Belgische universiteit zou verzoeken in verband met die elasticiteit een wetenschappelijke studie uit te voeren. Ter zake moeten immers (economische) modellen worden gemaakt. Vanaf welke drempel wordt de werkgever ertoe aangezet werknemers in dienst te nemen? Dat is een stuk complexer dan alleen maar de loonkosten met 2 % te vermindern.

Tal van parameters spelen daarbij immers een rol. Aan de hand van een dergelijke studie kan ook een evaluatie worden gemaakt van de kostprijs van de maatregelen die de sociale lasten moeten drukken, zodat kan worden nagegaan of dergelijke maatregelen al dan niet aangewezen zijn.

Voorts stelt *de minister* dat de Belgische arbeidsmarkt wordt gekenmerkt door het feit dat een economische groei minder banen zal genereren dan in de VS, met als oorzaak hogere lonen en minder flexibele arbeidsvoorwaarden.

De Amerikaanse werkgevers daarentegen zullen minder aarzelen om nieuwe mensen in dienst te nemen omdat ze bij het sluiten van arbeidsovereenkomsten minder voorschriften inzake arbeidsvoorwaarden en verloning moeten naleven.

De heer Poncelet wijst op een wezenlijk probleem, dat verband houdt met het feit dat de economische groei onvoldoende nieuwe banen genereert. De verhoogde produktiviteit maakt het met name heel moeilijk om mensen te werven.

Wat denkt de minister overigens van het voorstel van de werkgeversorganisaties om de sociale lasten voor alle werknemers in dienstverband lineair te verlagen? Werden in dat verband simulaties uitgewerkt om enerzijds de kostprijs te berekenen van een vermindering met 5 %, respectievelijk 10 % of 15 % van de sociale lasten van alle werknemers in dienstverband, en anderzijds te bepalen hoe zulks kan worden gecompenseerd?

Een mogelijkheid om de zaak te compenseren is de invoering van een Europese energiebelasting, die voldoende financiële middelen kan opleveren. Waar-

volume de l'emploi. Et en période de faible croissance, de telles mesures consolident tout au plus l'emploi.

La Ministre en convient mais elle souligne que l'expérience a démontré que les mesures créatives (et les nouveautés) ont toujours été adoptées en période de récession économique parce que c'est alors qu'on est tenté de les prendre.

Par ailleurs, l'opinion publique ne souscrirait pas à des mesures, visant à réduire le coût salarial, qui seraient adoptées en période de haute conjoncture économique.

M. Van Mechelen indique que lorsqu'on évoque le coût salarial, se pose également le problème de l'élasticité du facteur travail par rapport à ce coût.

L'orateur demande avec insistance, comme il l'a fait au demeurant à plusieurs reprises, que la Ministre fasse si possible procéder par une université belge à une étude scientifique concernant cette élasticité. Il convient en effet d'élaborer des modèles (économétriques) en la matière. Quel est le seuil qui doit être franchi afin d'inciter l'employeur à prendre la décision d'embaucher du personnel? Il s'agit d'une question plus complexe que celle de la simple diminution de 2 % du coût salarial.

De nombreux paramètres entrent en effet en ligne de compte. Lorsqu'une telle étude aura été réalisée, le coût des mesures de réduction des charges sociales pourra être évalué, ce qui permettra de conclure à l'opportunité ou non de telles mesures.

La Ministre indique ensuite que le marché belge du travail est caractérisé par le fait que la croissance économique génère moins d'emplois nouveaux qu'aux Etats-Unis, en raison du niveau élevé des salaires et de la flexibilité moins importante de la réglementation du travail.

Aux Etats-Unis au contraire, en raison de la grande liberté contractuelle dans la détermination des conditions de travail et de la rémunération, les employeurs sont plus aisément incités à engager du personnel supplémentaire.

M. Poncelet signale qu'un problème fondamental est lié au nombre insuffisant de nouveaux emplois par rapport à la croissance économique, à savoir celui de l'accroissement de la productivité, qui entrave la capacité d'engager des travailleurs.

Que pense par ailleurs la Ministre de la suggestion des organisations patronales, tendant à réduire les charges sociales de manière linéaire, par rapport à l'ensemble du personnel occupé. Des simulations ont-elles été effectuées, qui permettraient d'une part de calculer le coût, pour l'ensemble du personnel occupé, d'une réduction des charges sociales, respectivement à concurrence de 5 %, 10 % ou de 15 %, et d'autre part, de définir la manière dont ce coût pourrait être compensé?

Une des solutions en matière de compensation consiste en l'instauration de la taxe sur l'énergie au niveau européen, qui dégagera des moyens finan-

om in afwachting van die heffing geen initiatief nemen dat de sociale zekerheid op een andere wijze kan financieren, met een bedrag dat hoger ligt dan de 30 miljard frank die het « globaal plan voor de werkgelegenheid, het concurrentievermogen en de sociale zekerheid » daartoe in uitzicht stelt ?

De heer Sleenckx brengt in herinnering dat de huidige werkgroep is ontstaan nadat een aantal leden van de Kamer zich over de toekomst en de betaalbaarheid van de sociale zekerheid op lange termijn hebben gebogen.

Spreeker geeft toe dat de loonkosten inderdaad een probleem vormen dat de nodige aandacht verdient. Wel betreurt hij ten eerste dat alleen dat probleem wordt besproken. Ook de prijs van energie, van investeringskredieten enz. zijn voor de bedrijven doorslaggevende criteria, die evenwel niet of nauwelijks ter sprake komen. Hetzelfde geldt voor de productiviteit, die in België nochtans erg hoog — een van de hoogste van de hele wereld — is.

Al die factoren bepalen mee de uiteindelijke kostprijs van het afgewerkt produkt. Die diverse parameters dienen dan ook te worden berekend en beoordeeld, wil men het werkgelegenheidsprobleem ernstig kunnen bestuderen.

Spreeker verwijst in dat verband naar een studie van de Vlaamse christelijke vakbond ACV.

In antwoord op de opmerkingen van *de heer Poncelet* wijst de minister erop dat voor de vermindering van de sociale lasten algemene maatregelen werden genomen, zoals de Maribel-operatie (vermindering van de werkgeversbijdragen voor ondernemers die handarbeiders in dienst hebben). Die maatregelen kunnen evenwel maar vruchten afwerpen als ze tot een vrij aanzienlijke vermindering van de sociale bijdragen leiden. Daarvoor is geld nodig (om die vermindering te compenseren). Aangezien de regering dat geld niet heeft, werden een aantal selectieve maatregelen uitgewerkt, die van toepassing zijn voor specifieke beroepsgroepen als jongeren, langdurig werklozen enz. (jongerenbanenplannen, begeleidingsplan). Dergelijke regelingen bieden heel wat, zij het slechts tijdelijke voordelen.

De minister merkt voorts op dat niet precies werd becijferd hoe groot de vermindering van de sociale bijdragen moet zijn vooraleer de werkgevers daadwerkelijk nieuwe mensen in dienst nemen.

In antwoord op de opmerkingen van *de heer Van Mechelen* verklaart de minister dat alleen de ULB deelstudies heeft verricht over de elasticiteit van de factor arbeid. Zij voegt er nog aan toe dat haar begroting niet toereikend is om een algemeen onderzoek te financieren.

2.1.2. Herverdeling van de beschikbare arbeidstijd

De minister wijst erop dat de regering in samenwerking met het Parlement tal van regelingen heeft ingevoerd die de beschikbare arbeid zo goed mogelijk dienen te verdelen (deeltijdse arbeid, loopbaanonderbreking, deeltijds brugpensioen enz.). Het is evenwel

ciers suffisants. Mais dans l'attente de cette taxe, pourquoi une initiative ne pourrait-elle pas être prise, qui se traduirait par un financement alternatif de la sécurité sociale, supérieur aux 30 milliards de francs prévus à ce titre dans le plan global pour l'emploi, la compétitivité et la sécurité sociale ?

M. Sleenckx rappelle que le présent groupe de travail est issu des réflexions de membres de la Chambre concernant l'avenir et la viabilité financière de la sécurité sociale à long terme.

L'intervenant reconnaît qu'il convient de s'attaquer au problème du coût salarial. Mais il regrette vivement que l'on envisage ce seul problème. Les problèmes du coût de l'énergie et du coût de l'emprunt afférent aux investissements, dans le chef des entreprises, ne sont jamais ou à peine évoqués. Il en va de même de la productivité, pourtant très élevée en Belgique et une des plus importantes au monde.

Or ce sont des facteurs très importants, qui entrent en ligne de compte dans la détermination du prix du produit fini. Tous ces paramètres devront être calculés et évalués, si l'on entend étudier sérieusement la problématique de l'emploi.

L'orateur se réfère à cet égard notamment à une étude du syndicat chrétien flamand (ACV).

En réponse à *M. Poncelet*, la Ministre indique que des mesures globales en matière de réduction des charges sociales ont été prises, telle l'opération MARIBEL (réduction des cotisations patronales dans le chef des employeurs occupant des travailleurs manuels). Toutefois, pour que ces mesures atteignent leur objectif, elles doivent entraîner une diminution assez élevée des cotisations sociales, ce qui nécessite des moyens financiers (compensant cette diminution). Etant donné l'absence de tels moyens, le Gouvernement a dès lors pris des mesures sélectives, visant des catégories spécifiques comme les jeunes, les chômeurs de longue durée, etc. (plan d'embauche des jeunes, plan d'accompagnement). Les avantages offerts par ces mesures sont consistants mais temporaires.

La Ministre indique qu'elle ne dispose pas de précisions chiffrées relatives au seuil en matière de diminution des cotisations sociales à partir duquel l'employeur engage de nouveaux travailleurs.

En réponse à *M. Van Mechelen*, la Ministre indique que seules des études partielles, effectuées par l'ULB, existent en matière d'élasticité du facteur travail. Elle précise également qu'elle ne dispose pas des moyens budgétaires suffisants pour financer la réalisation d'études globales en la matière.

2.1.2. La redistribution du travail disponible

La Ministre signale que le Gouvernement a instauré, en collaboration avec le Parlement, de nombreux systèmes destinés à redistribuer le travail disponible (travail à temps partiel, interruption de carrière, prépension à temps partiel, etc.). Ces systè-

de taak van de werkgevers om die regelingen in de praktijk om te zetten.

Het overleg binnen de sectoren loopt op dit ogenblik erg moeizaam, als gevolg van een wederzijds wantrouwen bij de sociale partners. Wel hoopt de minister tegen eind april 1994 het eerste intersectoraal akkoord rond te hebben. Voorts hoopt zij dat ook mannelijke werknemers daadwerkelijk van de regelingen voor arbeidstijdverdeling gebruik zullen maken, aangezien die onwerkzaam dreigen te worden als alleen vrouwen er een beroep op doen.

De heer Poncelet merkt op dat men er de voorbije tien jaar niet in is geslaagd om de arbeid daadwerkelijk te verdelen : het grote aantal werklozen levert daarvan het bewijs. De maatregelen hebben alleen voor partiële oplossingen van welbepaalde situaties gezorgd. Bovendien is een produktiviteitsstijging onvermijdelijk en wordt het zelfs een algemeen verschijnsel, dat tot in de dienstensector doordringt. Dat is het gevolg van de technologische vooruitgang, de betere opleiding van het personeel én de druk die van buitenaf wordt opgelegd.

Spreker vraagt zich af of voor de toekomst geen andere regeling kan worden uitgewerkt, die aansluit bij de produktiviteitsstijging, die hoe dan ook tot de produktie van meer rijkdom leidt. Daarbij speelt niet zozeer de verdeling van de arbeid een rol, maar een herverdeling van de geproduceerde rijkdom, bijvoorbeeld ten gunste van de verzorgingssector.

Binnen dat perspectief kan voor een aantal mensen die niet langer tot de beroepsbevolking worden gerekend maar wel nog sociaal actief kunnen zijn, een statuut worden uitgewerkt. Hier is een taak weggelegd voor de overheid, die daarbij wel geen initiatieven van de producerende sector zelf mag uitsluiten.

De minister ziet wel graten in een regeling waarbij het overschot aan produktiviteit en rijkdom via de overheid naar de verzorgingssector kan terugvloeien. De verdeling van de rijkdom moet dan wel gebeuren via de subsidiëring of zelfs de oprichting van een sector die werkgelegenheid schept. Een dergelijk initiatief kan inderdaad van de ondernemingen zelf uitgaan. Zo werd in het centraal akkoord van 1993-1994 bepaald dat de ondernemingen 0,05 % van hun bruto-winst voor kinderopvang moeten reserveren. Die bijdrage gaat naar een Fonds voor collectieve uitrustingen en diensten.

De heer Sleenckx merkt op dat men de moed moet hebben om de mensen te zeggen dat er in de toekomst nooit meer genoeg werk zal zijn voor iedereen, waarbij het begrip werk moet worden verstaan in zijn klassieke betekenis.

Aan dat begrip moet ook een ruimere betekenis worden gegeven, want de burgers moeten het gevoelen hebben dat zij nuttig zijn voor de maatschappij : hierbij wordt met name gedacht aan het vrijwilli-

mes moeten toutefois être mis en pratique par les entreprises.

La négociation au sein des secteurs est difficile actuellement étant donné une certaine méfiance réciproque dans le chef des partenaires sociaux. La Ministre espère néanmoins obtenir le premier accord intersectoriel d'ici fin avril 1994. Elle espère également que les travailleurs masculins recourront effectivement à ces divers systèmes de redistribution du temps de travail car ceux-ci risquent d'être hypothéqués si seules les femmes y recourent.

M. Poncelet fait valoir que l'on n'a pas réussi, au cours de ces dix dernières années, à valoriser le partage du travail : le nombre élevé de chômeurs en est la preuve. Les mesures prises ont apporté des solutions partielles à certaines situations. Par ailleurs, la productivité accrue est inéluctable et elle se généralisera, même dans le secteur des services. Elle est liée au développement technologique, à la formation du personnel et à la contrainte extérieure.

L'orateur se demande si on ne pourrait pas, à l'avenir, imaginer un autre système, qui s'inscrirait dans le cadre de cette productivité accrue, étant donné que celle-ci conduira en toute hypothèse à l'accroissement de la richesse produite. La question n'est donc pas tellement le partage du travail mais le partage et la redistribution de la richesse produite, par exemple en faveur du secteur des soins.

Dans cette perspective, il convient d'imaginer un statut pour un certain nombre de personnes qui sont qualifiées d'inactives mais qui ne le sont pas nécessairement sur le plan social. L'intervention de l'autorité publique est nécessaire en la matière mais elle ne doit pas être exclusive d'autres initiatives émanant des secteurs productifs par exemple.

La Ministre peut souscrire au principe suivant lequel le surplus de productivité et la richesse créée par ce surplus pourraient être affectés au secteur des soins, par le biais, le cas échéant, de l'autorité publique. Néanmoins le partage des richesses doit se concevoir en fonction du subventionnement ou de la création d'un secteur créateur d'emplois. L'initiative en la matière peut émaner du secteur productif lui-même. Ainsi, dans le cadre de l'accord interprofessionnel 1993-1994, les entreprises doivent consacrer 0,05 % des rémunérations brutes au financement d'initiatives en matière d'accueil des enfants : cette cotisation est destinée au Fonds des équipements et services collectifs.

M. Sleenckx signale qu'il faudra oser signaler à la société qu'il n'y aura, à l'avenir, pas de travail — entendu au sens classique du terme — pour tous.

Il conviendra également d'élaborer une définition plus large de ce terme, qui tienne compte de la nécessité de donner aux personnes le sentiment de leur utilité sociale : sera ainsi visé le travail bénévole —

gerswerk dat « betaald » wordt met de rijkdom die gecreëerd wordt ten gunste van instellingen die zich inzetten voor de derde of de vierde wereld.

Het feit dat zij niet langer het gevoel hebben maatschappelijk nuttig te zijn, betekent voor de betrokkenen immers de totale « ontredde ».

Spreker haalt in dat verband het voorbeeld aan van huisvrouwen die een vrij beroep uitoefenen en in materiële welstand leven, maar de indruk hebben dat zij zich maatschappelijk niet langer nuttig kunnen maken.

Nu zijn veel mensen wel bereid zich maatschappelijk te engageren als zij maar van het nut van dat engagement overtuigd zijn.

Mevrouw Nelis-Van Liedekerke is het ermee eens dat dat gevoel van maatschappelijk nut belangrijk is, hoewel het door de heer Sleetx aangehaalde concrete voorbeeld volgens haar een toestand vertolkt die door de feiten volkomen achterhaald is.

De minister beaamt dat. Het verheugt haar ten andere dat de op vrijwillige basis verrichte arbeid, die aanvankelijk op caritatieve leest geschoeid was, mettertijd een professioneel karakter gekregen heeft en thans maatschappelijk erkend wordt.

De heer Goutry wenst meer uitleg in verband met de respectieve standpunten die door de in de paritaire comités zitting hebbende sociale partners inzake de herverdeling van de beschikbare arbeid ingenomen worden.

De minister antwoordt dat die sociale partners zich afvragen of zij in de paritaire (sectorale en aanvullende) comités medezeggenschap zullen hebben over de herverdeling van de beschikbare arbeid ingeval de bedrijven op eigen houtje een sociaal akkoord sluiten dat verschilt van het akkoord dat bereikt werd in het paritaire comité waarvan die bedrijven afhangen, een akkoord dat overigens niet alleen in arbeidsherverdeling, maar ook in maatschappelijke flexibiliteit voorziet.

De sociale partners zijn doorgaans bereid tot arbeidsverdeling mits hen waarborgen worden gegeven dat zij op dat gebied voldoende inspraak zullen krijgen.

De vakbondsorganisaties vrezen niettemin dat die herverdeling tijdens de onderhandelingen met de werkgevers aan de maatschappelijke flexibiliteit zal worden gekoppeld.

2.1.3. De plaatselijke werkgelegenheidsagentschappen

De minister geeft aan dat, in weerwil van de voormelde mechanismen 1.1. en 1.2., het aantal werklozen toch nog altijd aanzienlijk zal blijven. Daarom heeft de regering, via de wet van 30 maart 1994 houdende sociale bepalingen (*Belgisch Staatsblad* van 31 maart 1994), de verplichting opgelegd om in iedere gemeente of groep van gemeenten plaatselijke werkgelegenheidsagentschappen (PWA) op te richten.

« rémunéré » par la richesse créée —, en faveur d'organisations d'aide aux tiers ou quart-monde.

Le fait de perdre le sentiment de leur utilité sociale « détruit » en effet les personnes concernées.

L'orateur cite à cet égard l'exemple d'épouses — au foyer — de titulaires de professions libérales qui vivent dans l'aisance matérielle mais qui ont perdu le sentiment de toute utilité sociale.

Or, de nombreuses personnes sont prêtes à s'engager socialement si elles ont conscience de l'utilité de leur engagement.

Mme Nelis-Van Liedekerke peut souscrire à l'importance du sentiment d'utilité sociale. Toutefois, l'exemple concret cité par M. Sleetx témoigne d'une situation qui est totalement dépassée dans les faits.

La Ministre corrobore cette affirmation. Elle fait par ailleurs observer que le travail bénévole, à l'origine caritatif, s'est professionnalisé et est entré dans une sphère socialement reconnue, ce dont elle se réjouit.

M. Goutry souhaite des précisions complémentaires concernant les points de vue respectifs des partenaires sociaux au sein des commissions paritaires concernant la redistribution du travail disponible.

La Ministre répond que les partenaires sociaux se demandent s'ils auront voix au chapitre au sein des commissions paritaires (sectorielles et complémentaires) en matière de redistribution du travail, dans l'hypothèse où les entreprises concluent en leur sein un accord social qui diffère de l'accord conclu au sein de la commission paritaire à laquelle elles ressortissent; accord qui prévoit d'une part la redistribution du travail mais également la flexibilité sociale.

Les partenaires sociaux sont généralement disposés à prévoir la redistribution du travail s'ils obtiennent des garanties selon lesquelles ils auront suffisamment à dire en cette matière.

Les organisations syndicales craignent toutefois que cette redistribution du travail sera liée, dans la négociation avec les employeurs, à la flexibilité sociale.

2.1.3. Les Agences locales pour l'emploi

La Ministre indique qu'en dépit des mécanismes 1.1. et 1.2. susmentionnés, il subsistera un nombre important de chômeurs. C'est pourquoi le gouvernement a prévu, dans la loi du 30 mars 1994 portant des dispositions sociales (*Moniteur belge* du 31 mars 1994), l'obligation d'instaurer — dans chaque commune ou groupe de communes — des agences locales pour l'emploi (ALE).

Die agentschappen zullen langdurig werklozen of bestaansminimumtrekkers die anders waarschijnlijk nooit meer aan de slag zouden raken, in staat stellen hun uitkering enigszins aan te vullen. Dat zal, althans voor een gedeelte onder hen, bevorderlijk zal voor hun maatschappelijke reclassering.

Voorts zullen de PWA's inspelen op een aantal behoeften waaraan de reguliere arbeidscircuits niet kunnen voldoen, wat niet betekent dat zij die circuits zullen beconcurreren.

Het is de bedoeling om 150 000 werklozen aan een betrekking te helpen. Als men het inschakelen van die werklozen fiscaal aftrekbaar maakt voor degenen die op hen een beroep doen, zullen naar verwachting voor 20 000 betrokkenen aanvragen worden gedaan. Rekening houdend met die gegevens zal de plaatselijke coördinator er niet in slagen werklozen die herhaaldelijk hebben laten blijken dat zij niet bij een bepaalde persoon willen werken, daar toch toe te overtuigen.

Overigens verplicht de wet van 30 maart 1994 de werklozen zich te laten inschrijven bij een PWA omdat sommige van die agentschappen in het verleden hun plannen, bij gebrek aan werkloze kandidaten, hebben zien mislukken. Het is voor een werkloze immers veel moeilijker om zich te laten inschrijven dan, als dat eenmaal gebeurd is, effectief aan de slag te gaan. Volgens de minister kan men de werklozen overtuigen om te gaan werken als men hen verplicht zich te laten inschrijven.

De heer Goutry geeft toe dat de via de PWA's aan de werklozen verschaftte arbeid weliswaar een middel is om de betrokkenen de mogelijkheid te bieden aan hun trekken te komen op de arbeidsmarkt. Hij vraagt zich daarnaast evenwel af of die agentschappen ook niet als een soort mobiele sociale werkplaatsen dienen te worden beschouwd.

De minister wijst erop dat een aanzienlijk percentage (meer dan 50 %) werklozen dank zij de door de PWA's aangeboden arbeid, weer smaak gekregen hebben in het werk en via de door toedoen van diezelfde agentschappen aangeknoopte relaties, achteraf opnieuw een betrekking hebben gevonden. Dat neemt niet weg dat de PWA's op zichzelf geen middel zijn om opnieuw werk te vinden.

Ter afronding merkt de minister op dat met die mechanismen 2.1.1., 2.1.2. en 2.1.3. een aanzienlijk aantal werklozen kan worden bereikt.

Daarnaast is zij er helemaal niet voor te vinden dat de huidige regeling inzake werkloosheidsverzekering weer ter discussie zou worden gesteld: zij wenst aldus het behoud van het wachtgeld voor jongeren die hun studie hebben afgemaakt en is er voorstander van dat niet zou worden geraakt aan de onbeperkte duur van de vergoeding.

2.2. Alternatieve financieringswijzen voor de sociale zekerheid

Volgens *de heer Poncelet* blijkt uit de onlangs genomen maatregelen inzake de vermindering van de

Celles-ci permettront aux chômeurs de longue durée ou bénéficiaires du minimum de moyens d'existence, qui à défaut, ne retrouveraient vraisemblablement plus un emploi, d'acquérir un petit revenu complémentaire à leur allocation; ce qui favorisera, au moins pour une part, leur réinsertion sociale.

D'autre part, les ALE répondront à la demande d'un certain nombre d'activités, non rencontrées par les circuits de travail réguliers et qui ne sont pas en concurrence avec ceux-ci.

Le groupe-cible visé est de 150 000 chômeurs. Il y aura sans doute une demande pour 20 000 chômeurs, si l'on rend le recours à ces chômeurs fiscalement déductible dans le chef de l'utilisateur. Compte tenu de ces éléments, le coordinateur sur place ne mettra pas au travail le chômeur qui a laissé paraître à plusieurs reprises qu'il n'entendait pas travailler chez tel utilisateur déterminé.

Par ailleurs, l'obligation pour les chômeurs de s'inscrire à une ALE est prévue par la loi du 30 mars 1994 parce que certaines parmi celles-ci ont, par le passé, échoué par manque de candidats chômeurs. Le fait pour un chômeur de s'inscrire est en effet beaucoup plus difficile que d'aller travailler, une fois inscrit. Selon la Ministre, si l'on oblige les chômeurs à s'inscrire, on peut les convaincre de travailler.

M. Goutry se demande si les travaux procurés aux chômeurs par le biais des ALE ne constituent pas tant des canaux permettant de rejoindre le marché du travail que des genres d'ateliers sociaux mobiles.

La Ministre fait observer qu'un pourcentage important (plus de 50 %) de chômeurs a, par le biais du travail offert par les ALE, retrouvé goût au travail et, grâce aux contacts noués par l'entremise de ces mêmes ALE, retrouvé ultérieurement un emploi. Mais, en soi, l'ALE ne constitue pas un moyen permettant de retrouver du travail.

Enfin, la Ministre signale qu'avec ces mécanismes 2.1.1., 2.1.2. et 2.1.3. décrits ci-dessus, l'on pourra toucher un nombre important de chômeurs.

Elle indique par ailleurs qu'elle ne prône en aucun cas la remise en cause du système actuel de l'assurance-chômage: elle souhaite ainsi le maintien des allocations d'attente pour les jeunes ayant terminé leurs études et le maintien de la durée illimitée de l'indemnisation.

2.2. Les modes de financement alternatif de la sécurité sociale

M. Poncelet indique que si l'on considère les récentes mesures prises en matière de réduction des char-

sociale lasten dat naar andere bronnen voor de financiering van de sociale zekerheid is gezocht om de daling van de ontvangsten op te vangen. Dat zal echter slechts in zeer beperkte mate lukken : volgens het globaal plan voor de werkgelegenheid, het concurrentievermogen en de sociale zekerheid zal de overdracht van de inkomsten van de indirecte belastingen naar de sociale zekerheid in totaal slechts ongeveer 30 miljard frank opleveren. Dat is veel te weinig om merkbare gevolgen op de werkgelegenheid te hebben.

De heer Sleenckx merkt op dat de sociale zekerheid in de toekomst niet langer per werknemer kan worden gefinancierd : er moeten andere financieringsregelingen worden gevonden.

Op lange termijn doen de grote ondernemingen de werkgelegenheid immers teniet : ze rationaliseren en automatiseren voortdurend, wat ten nadele gaat van de werknemers. De enige ondernemingen die nog personeel aanwerven, zijn de KMO's : ze kunnen bijgevolg nog met een hoge bezettingscoëfficiënt uitpakken. Vergeleken met de grote ondernemingen hebben die KMO's echter meer sociale lasten in verhouding tot de geïnvesteerde kapitalen. Doordat de lasten zo groot zijn, dreigt het gevaar dat de KMO's geen bijkomend personeel meer kunnen aanwerven.

Tot slot vraagt *de heer Sleenckx* zich af of het met het oog op de bevordering van de werkgelegenheid niet aangewezen is de mogelijkheid te onderzoeken om een belasting te heffen op de automatisering van de produktielijnen (belasting op machines, robots enz.).

De minister merkt op dat de financiële leefbaarheid van de sociale zekerheid slechts kan worden gewaarborgd door een alternatieve financieringsregeling die de daling van de sociale bijdragen compenseert.

In de rijksbegroting 1994 wordt op dat stuk voorzien in een bedrag van 77,9 miljard frank.

De moeilijkheid die daarbij moet worden overwonnen, is dat die alternatieve financiering moet gebeuren via de instelling van een belasting op Europees niveau. Daarom heeft België voorgesteld om een CO₂-belasting of een vermogensbelasting in te stellen; de Europese Unie heeft aan dat voorstel evenwel geen gevolg gegeven. Die belasting zou het nochtans mogelijk maken de lasten van de sociale-zekerheidsbijdragen per werknemer te drukken.

Wanneer alleen in België een alternatieve financieringsregeling voor de sociale zekerheid wordt ingevoerd, bijvoorbeeld in de vorm van een belasting op de machines van ondernemingen met grote winsten, is het gevaar groot dat die ondernemingen het land verlaten.

De minister heeft trouwens aan het Planbureau gevraagd de alternatieve financiering van de sociale zekerheid te onderzoeken. Het Planbureau is eveneens tot de conclusie gekomen dat een alternatieve

ges sociales, l'on voit que des sources de financement alternatif de la sécurité sociale ont été recherchées, afin de compenser la diminution des recettes résultant de cette réduction. Ceci dit, c'est de manière extrêmement limitée : le plan global pour l'emploi, la compétitivité et la sécurité sociale ne prévoit en effet qu'un rendement total du transfert des recettes de la fiscalité indirecte vers la sécurité sociale de l'ordre de 30 milliards de francs. On est loin de l'ampleur nécessaire pour atteindre des résultats significatifs sur le volume de l'emploi.

M. Sleenckx fait observer que la sécurité sociale ne pourra plus, à l'avenir, être financée par unité de travailleur occupé; d'autres systèmes de financement devront être envisagés.

En effet, les grandes entreprises sont, à terme, destructrices d'emplois : elles rationalisent et automatisent continuellement, au détriment des travailleurs occupés. Les entreprises qui engagent encore sont les PME : celles-ci peuvent donc encore présenter un haut coefficient de main-d'œuvre occupée. Or, ces entreprises ont proportionnellement plus de charges sociales par rapport aux capitaux investis que les grandes sociétés. En raison de l'importance de ces charges, elles risquent précisément de ne plus pouvoir embaucher des travailleurs supplémentaires.

Enfin, *M. Sleenckx* se demande si dans la perspective de favoriser l'emploi, il ne conviendrait pas de procéder à une étude relative à la taxation de l'automatisation des modes de production (taxe sur machines, robots, etc.).

La Ministre signale que si l'on veut assurer la viabilité financière de la sécurité sociale, il convient d'imaginer un système de financement alternatif de celle-ci, qui compenserait la diminution des cotisations sociales.

Dans cette perspective, le budget 1994 de l'Etat prévoit un montant de 77,9 milliards de francs.

La difficulté en la matière est que ce financement alternatif doit pouvoir être opéré par le biais de l'instauration d'une taxe au niveau européen. D'où la proposition belge d'instaurer une taxe sur le CO₂ ou sur le patrimoine; cette proposition n'a toutefois pas été suivie par l'Union européenne. Or, cette taxe permettrait de réduire le poids des cotisations de sécurité sociale par unité de travailleur.

Toutefois si l'on instaure uniquement en Belgique un système de financement alternatif de la sécurité sociale, qui se traduirait par exemple sous la forme d'une taxe sur les machines appartenant aux entreprises disposant de bénéfices importants, le risque est grand que toutes ces entreprises quittent notre pays.

La Ministre a par ailleurs commandé une étude au Bureau du Plan relative au financement alternatif de la sécurité sociale. Cette étude est réalisée et le Bureau est également d'avis qu'on ne peut instaurer

financieringsregeling uitsluitend op Europees niveau kan worden ingesteld.

Daarom heeft de minister de idee van de alternatieve financiering door middel van een belasting op machines, op de toegevoegde waarde enz., uiteindelijk laten varen.

Zij merkt vervolgens op dat de automatisering een aanzienlijke weerslag heeft op de produktiviteit. De automatisering is onvermijdelijk en onomkeerbaar, omdat België moet concurreren met andere landen die hun produktielijnen ook geautomatiseerd hebben en omdat automatisering niet alleen de loonkosten doet dalen, maar vooral de produktiviteit doet toenemen (de automatisering verhoogt de produktiesnelheid). In België ligt de produktiviteit bijvoorbeeld hoger dan in Groot-Brittannië omdat ons land over modernere en sterk geautomatiseerde bedrijven beschikt. De automobielconstructeurs met produktielijnen in België hebben het Japanse voorbeeld gevolgd, niet zozeer omdat ze het personeel willen inkrimpen of omdat dat te duur zou zijn, maar gewoon omdat het afgewerkt produkt van betere kwaliteit zou zijn.

Het aanbod is immers afhankelijk van de vraag en de consument koopt nu eenmaal het beste produkt.

De heer Goutry vraagt zich af of het aantal arbeidsplaatsen in de ondernemingen op die manier niet voortdurend zal dalen.

De minister antwoordt dat die redenering slechts tot op een bepaald punt geldt. Sommige ondernemingen werken nu reeds met een minimumbezetting aan personeel.

2.3. Sectoren waar in de toekomst nog ruimte is voor nieuwe werkgelegenheid

De heer Sleetx merkt op dat er nog ruimte is voor talrijke nieuwe arbeidsplaatsen in de tertiaire sector (de dienstensector), waar de overheid trouwens vaak moet ingrijpen.

De minister antwoordt dat zulks ook in die sector niet meer het geval is. Bij de banken en de verzekeringsmaatschappijen zullen dit jaar nog veel mensen afgedankt worden doordat de diensten worden geautomatiseerd.

De enige sector waar de werkgelegenheid nog toeneemt is de quataire sector, de verzorgingssector (hulpverlening aan personen, thuisverpleging enzovoort). In die sector zullen mensen namelijk nooit door machines kunnen worden vervangen, als men ten minste de menselijke kant van deze sector wenst te behouden, wat trouwens beantwoordt aan een behoefte in de samenleving.

Mevrouw Nelis-Van Liedekerke vraagt of er over de verzorgingssector studies bestaan. Welke keuzes maakt de minister op dit vlak? Hoeveel mensen zijn geschikt om in die sector te werken? Blijkbaar komt slechts een welbepaalde groep mensen hiervoor in aanmerking.

ce financement alternatif qu'au niveau de l'Union européenne.

C'est pourquoi, la ministre a, en définitive, abandonné l'idée d'instaurer un financement alternatif par la taxe sur les machines, sur la valeur ajoutée, etc.

Elle fait ensuite observer que l'automatisation a un impact considérable sur la productivité. Cette automatisation est inévitable et irréversible parce que la Belgique est en concurrence avec d'autres Etats qui automatisent également leurs modes de production; et ce, non seulement en raison du moindre coût salarial qui en résulte mais également grâce à la productivité accrue (l'automatisation accroît en effet la vitesse de production). La Belgique connaît ainsi une productivité plus importante que la Grande Bretagne, étant donné qu'elle dispose d'entreprises modernes et fortement automatisées. De même, les constructeurs automobiles ayant implanté des chaînes de montage en Belgique ont suivi le modèle japonais en la matière non pas parce qu'ils souhaitaient supprimer de la main d'œuvre en tant que telle, ni davantage parce que la main d'œuvre serait trop onéreuse mais simplement parce que le produit fini était meilleur.

Or le produit offert est fonction de la demande : le consommateur achète en effet le meilleur produit.

M. Goutry se demande si l'on n'assistera pas à une diminution constante des postes de travail au sein des entreprises.

La Ministre répond que cette diminution ne vaut que jusqu'à un certain point : il y a des entreprises qui occupent déjà actuellement un coefficient minimum de main d'œuvre.

2.3. Secteurs créateurs d'emplois à l'avenir

M. Sleetx relève que de nombreux postes de travail peuvent être créés dans le secteur tertiaire (services), où l'autorité publique doit au demeurant souvent intervenir.

La Ministre répond que même ce secteur est dépassé. En effet, les banques et les assurances procéderont à de nombreux licenciements cette année encore, en raison de l'automatisation de leurs services.

Le seul secteur encore créateur d'emplois est le secteur « quaternaire », c'est-à-dire celui des soins (aide aux personnes, soins de proximité, etc.). En effet, on ne pourra jamais y remplacer les travailleurs par des machines, du moins si l'on souhaite préserver le côté humain de ce secteur, ce qui répond au demeurant à une demande en ce sens au sein de la société.

Mme Nelis-Van Liedekerke se demande si des études ont été effectuées concernant le secteur des soins. Quelles sont par ailleurs les options de la Ministre en la matière? Combien de personnes sont aptes à travailler dans ce secteur? Seul un groupe déterminé de personnes paraît pouvoir le faire.

De minister antwoordt dat de verzorgingssector nog aanzienlijk kan worden uitgebreid. Die uitbreiding kost de samenleving evenwel geld, en momenteel zijn die financiële middelen niet voorhanden. Wie een beroep doet op die sector, betaalt bovendien niet genoeg voor de geleverde diensten.

Wil men die sector herwaarderen, dan moet een hogere financiële bijdrage worden gevraagd van wie een beroep doet op die diensten. Bovendien zal er in de toekomst een grotere behoefte zijn aan medische hulpverlening (aangezien de bevolking veroudert en de zorgbehoevenden vroeger door hun verwanten werden verzorgd, terwijl die verzorging nu ten laste van de gemeenschap komt).

2.4. Specifieke vragen

2.4.1. (Cf. tabel I hierboven). Aantal werkzoekenden in de Europese Unie.

De heer Goutry vraagt of de oudere werklozen in deze statistieken zijn opgenomen.

De heer Van Mechelen informeert of de langdurig werklozen in die statistieken zijn opgenomen. België en Denemarken zijn trouwens de enige Lid-Staten van de Europese Unie waar werkloosheidsuitkeringen niet in de tijd beperkt zijn.

De minister antwoordt dat Eurostat het aantal werkzoekenden in de ruime zin bepaalt : het gaat zowel om volledig uitkeringsgerechtigde werklozen als om verplicht ingeschreven werklozen en andere werkzoekenden. De cijfers zijn dus steeds vergelijkbaar. In deze tabel zijn dus alle personen opgenomen die werkloos zijn en verklaren werkzoekend te zijn. Het zijn bijgevolg niet alleen volledig uitkeringsgerechtigde werklozen. Deeltijdse werklozen die een aanvullende werkloosheidsvergoeding ontvangen, brugpensioneerden en mensen met volledige loopbaanonderbreking zijn dan ook niet in de tabel opgenomen.

2.4.2. Verdeling per gewest van de daggemiddelden inzake werkloosheid, brugpensioen en loopbaanonderbreking

Mevrouw Nelis-Van Liedekerke vraagt wat de oorzaken zijn van het feit dat het aantal volledig uitkeringsgerechtigde werklozen proportioneel hoger is in Wallonië dan in Vlaanderen. Ook vraagt ze hoe het komt dat er in Vlaanderen meer mensen met loopbaanonderbreking zijn.

De minister antwoordt op de eerste vraag dat dit verschijnsel te wijten is aan de economische recessie. Ze wijst er ook op dat vaak loopbaanonderbreking wordt genomen wanneer het gezin over een voldoende hoog tweede inkomen beschikt.

La Ministre répond que ce secteur des soins peut encore considérablement être développé. Toutefois ce développement coûte à la société et il n'y a pas pour l'instant suffisamment de moyens financiers disponibles à cet effet. En outre, l'utilisateur de ce secteur ne rétribue pas assez les services qui lui sont ainsi offerts.

Dans l'optique de la revalorisation de ce secteur, il conviendrait d'augmenter la contribution financière de l'utilisateur étant donné que les soins seront de plus en plus importants à l'avenir (notamment en raison du vieillissement de la population et du report sur la collectivité des soins auparavant prodigués par les proches du bénéficiaire).

2.4. Questions particulières

2.4.1. (Cf. tableau I supra). Nombre de demandeurs d'emploi dans l'Union européenne.

M. Goutry se demande si les chômeurs âgés sont également visés par ces statistiques.

M. Van Mechelen se demande si les chômeurs de longue durée sont repris dans ces statistiques, sachant que la Belgique est, avec le Danemark, le seul Etat membre de l'Union européenne à avoir prévu un système, illimité dans le temps, d'indemnisation par l'assurance-chômage.

La Ministre répond qu'Eurostat définit le nombre de demandeurs d'emploi au sens large du terme : c'est-à-dire les chômeurs complets indemnisés plus les autres chômeurs obligatoirement inscrits plus les autres demandeurs d'emplois libres inoccupés. Il s'agit donc toujours de chiffres comparables. Ce tableau I vise donc les personnes qui n'ont pas de travail mais qui déclarent en chercher un et non pas les seuls chômeurs complets indemnisés. Les travailleurs à temps partiel bénéficiant d'indemnités de chômage complémentaires, de même que les prépensionnés et les bénéficiaires d'une interruption de carrière à temps plein ne sont dès lors pas repris dans ce tableau.

2.4.2. Répartition par Région des moyennes journalières en matière de chômage, de prépension et d'interruption de carrière

Mme Nelis-Van Liedekerke s'interroge sur les motifs du nombre proportionnellement plus élevé de chômeurs complets en Wallonie qu'en Flandre et d'autre part, sur le nombre plus élevé de bénéficiaires d'interruptions de carrière en Flandre.

La Ministre répond à la première question que la récession économique en est responsable. Elle précise d'autre part qu'il est souvent fait appel à l'interruption de carrière lorsque le ménage du bénéficiaire comprend un second revenu suffisamment élevé.

2.4.3. Diverse opmerkingen

De heer Van Mechelen vraagt of de RVA over gedetailleerde cijfers beschikt waaruit blijkt hoe hoog de werkloosheidsuitkeringen zijn per categorie van uitkeringsgerechtigden.

De minister overhandigt de volgende tabel :

2.4.3. Observations diverses

M. Van Mechelen se demande si l'ONEM ne dispose pas de précisions chiffrées ventilant le montant des allocations de chômage par catégorie de bénéficiaires.

La Ministre fournit le tableau suivant :

WERKLOOSHEID — CHOMAGE	1993		1994		1994 — Inclusief Globaal Plan — 1994 — Plan global compris	
	fysisch — pers. phys.	budgett. — budget.	fysisch — pers. phys.	budgett. — budget.	fysisch — pers. phys.	budgett. — budget.
Eenheden : — Unités :						
U.v.w. — C.c.i.	475 867	414 311	518 367	458 149	505 267	446 449
Vrijgestelden studies en werklozen in b.o. — <i>Dispensés études et chômeurs en f.p.</i>	21379	21 379	20 300	20 300	20 300	20 300
Vrijgestelde ouderen. — <i>Agés dispensés.</i>	74 295	74 295	74 300	74 300	74 300	74 300
Vrijgestelden familiale en sociale redenen. — <i>Dispensés raisons sociales et familiales.</i>	24 742	24 742	5 700	5 700	5 700	5 700
Deeltijdsen. — <i>Temps partiel.</i>	165 316	64 473	140 000	54 000	140 000	54 000
VOLLEDIGE WERKLOOSHEID. — CHOMAGE COMPLET.	761 599	599 200	758 667	612 449	745 567	600 749
TIJDELIJKE WERKLOOS- HEID. — CHOMAGE TEMPO- RAIRE.	60 000	60 000	60 000	60 000	60 000	60 000
TOTALE WERKLOOSHEID. — CHOMAGE TOTAL.	821 599	659 200	818 667	672 449	805 567	660 749
Daguitkering : — Allocation journalière :						
U.v.w. — C.c.i.		853		871		876
Vrijgestelden studies en werklozen in b.o. — <i>Dispensés études et chômeurs en f.p.</i>		715		723		723
Vrijgestelde ouderen. — <i>Agés dispensés.</i>		1 064		1 076		1 076
Vrijgestelden familiale en sociale redenen. — <i>Dispensés raisons sociales et familiales.</i>		151		151		151
Deeltijdsen. — <i>Temps partiel.</i>		612		619		619
VOLLEDIGE WERKLOOSHEID. — CHOMAGE COMPLET.		819		862		865
TIJDELIJKE WERKLOOS- HEID. — CHOMAGE TEMPO- RAIRE.		1 088		1 119		1 119
TOTALE WERKLOOSHEID. — CHOMAGE TOTAL.		843		885		888

WERKLOOSHEID — CHOMAGE	1993		1994		1994 — Inclusief Globaal Plan — 1994 — Plan global compris	
	fysisch — pers. phys.	budgett. — budget.	fysisch — pers. phys.	budgett. — budget.	fysisch — pers. phys.	budgett. — budget.
Uitgaven (x 1 miljoen). : — Dépenses (x 1 million) :						
U.v.w. — C.c.i.		110 556,4		124 972,5		122 350,3
Vrijgestelden studies en werklozen in b.o. — <i>Dispensés études et chômeurs en f.p.</i>		4 784,5		4 595,7		4 595,7
Vrijgestelde ouderen. — <i>Agés dispensés.</i>		24 742,6		25 031,3		25 031,3
Vrijgestelden familiale en sociale redenen. — <i>Dispensés raisons sociales et familiales.</i>		1 169,4		269,4		269,4
Deeltijdsen. — <i>Temps partiel.</i>		12 350,2		10 464,0		10 464,0
VOLLEDIGE WERKLOOSHEID. — CHOMAGE COMPLET.		153 603,1		165 333,0		162 710,8
TIJDELIJKE WERKLOOS- HEID. — CHOMAGE TEMPO- RAIRE.		20 432,6		21 014,8		21 014,8
TOTALE WERKLOOSHEID. — CHOMAGE TOTAL.		174 035,7		186 347,8		183 725,6
Waarvan ten laste FSO. — <i>Dont à charge FFE.</i>	—	5 427,5	—	5 674,0	—	5 674,0
Meeroverdracht december. — <i>Transfert supplémentaire décem- bre.</i>	—	2 500,0			—	1 000,0
TOTALE WERKLOOSHEID na aftrek. — CHOMAGE TOTAL après déduction.		166 108,2		180 673,8		177 051,6
BRUGPENSIOEN — PREPENSIONS	1993		1994		1994 — Inclusief Globaal Plan — 1994 — Plan global compris	
Eenheden — fys./budg. — Uni- tés — phys./budg.	137 292	133 800	138 000	134 800	138 000	134 800
Daguitkering. — Allocation journalière.		1 236		1 260		1 249
Uitgaven (x 1 miljoen). — Dépenses (x 1 million).		51 762,9		53 162,4		52 712,4
LOOPBAANONDERBREKING — INTERRUPTION DE CARRIERE	1993		1994		1994 — Inclusief Globaal Plan — 1994 — Plan global compris	
Eenheden — fys./budg. — Uni- tés — phys./budg.	56 400	43 729	62 920	49 100	62 920	49 100
Jaarkost. — Coût annuel.		141 113		140 856		140 856
Uitgaven (x 1 miljoen). — Dépenses (x 1 million).		6 170,7		6 916,0		6 916,0

De minister wijst er trouwens op dat de RVA niet beschikt over cijfers betreffende de scholingsgraad of de beroepsopleiding van de werklozen. Dat is te wijten aan de weigering van de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer, die van oordeel is dat dergelijke gegevens tot de persoonlijke levenssfeer behoren.

De heer Sleenckx meent dat er een protocol bestaat betreffende de overdracht van gegevens van de regionale diensten voor arbeidsbemiddeling en beroepsopleiding naar de RVA in het raam van het samenwerkingsakkoord betreffende het begeleidingsplan voor werklozen dat op 22 september 1992 tussen de Staat, de gemeenschappen en de gewesten werd gesloten.

De minister antwoordt dat, ingevolge de weigering van de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer, de RVA geen geïndividualiseerde gegevens nopens de opleiding van de werklozen mag opnemen.

De heer Sleenckx stelt voor dat de leden van de werkgroep een wetgevend initiatief nemen om daar een mouw aan te passen, aangezien het volstaat een lijst van werklozen op te stellen.

Op een vraag van *de heer Goutry* hieromtrent antwoordt de minister dat de Kruispuntbank voor de sociale zekerheid ook niet gemakkelijk gegevens over werklozen meedeelt.

C. TOEKOMST VAN DE SECTOR VAN DE GENEESKUNDIGE VERZORGING

1. INLEIDING VAN DE MINISTER VAN SOCIALE ZAKEN

Inleiding

Het was een uitstekend initiatief van de Conferentie van Voorzitters om een werkgroep te belasten met de voorbereiding van een debat over de toekomst van de sociale zekerheid op lange termijn. De maatregelen die de Regering in de vorige periode genomen heeft met het oog op het respecteren van de Maastricht-norm hebben inderdaad niet alleen op korte termijn in bepaalde sectoren van de sociale zekerheid tot belangrijke aanpassingen geleid, maar ze zullen wellicht ook op langere termijn hun weerslag laten gevoelen. Het dringt zich derhalve meer en meer op om deze lange termijnplanning op een nieuwe realiteit af te stemmen.

De partners die verantwoordelijkheid dragen in het beheer van de sociale zekerheid zijn dikwijls geconfronteerd met de dagelijkse problemen in deze sector, waardoor een algemene visie op langere termijn soms naar de achtergrond verdwijnt.

Het uitwerken van een algemene visie op langere termijn gaat meestal gepaard met het opstellen van lange-termijn ramingen. Met andere woorden, men wenst na te gaan op welke manier een lange-termijn visie vertaald kan worden in financiële termen.

La Ministre indique par ailleurs que l'ONEm ne dispose d'aucunes données chiffrées concernant le degré de formation scolaire et professionnelle des chômeurs et ce, suite au refus de la Commission de la protection de la vie privée qui a estimé que de telles données touchaient à la vie privée.

M. Sleenckx croit savoir qu'il existe un protocole relatif au transfert de données des organismes régionaux de formation et de placement des chômeurs à l'ONEm, dans le cadre de l'accord de coopération concernant le plan d'accompagnement des chômeurs conclu le 22 septembre 1992 entre l'Etat, les Communautés et les Régions.

La Ministre répond que, suite au refus précité de la Commission de protection de la vie privée, l'ONEm ne peut reprendre dans sa base de données des informations individualisées relatives à la formation des chômeurs.

M. Sleenckx propose que les membres du groupe de travail prennent une initiative législative pour remédier à cet empêchement.

A une question de *M. Goutry* en ce sens, la Ministre signale que la Banque-Carrefour de la Sécurité sociale ne communique pas non plus aisément les données relatives aux chômeurs.

C. L'AVENIR DU SECTEUR DES SOINS DE SANTE

1. EXPOSE INTRODUCTIF DE LA MINISTRE DES AFFAIRES SOCIALES

Introduction

Ce fut une excellente initiative de la conférence des Présidents que de charger un groupe de travail de la préparation d'un débat sur l'avenir de la sécurité sociale à long terme. En effet, les mesures prises par le Gouvernement au cours de la période précédente en vue de respecter les normes de Maastricht n'ont pas seulement entraîné d'importantes adaptations à court terme dans certains secteurs de la sécurité sociale, mais elles feront peut-être encore sentir leurs effets à plus long terme. Il s'impose donc de plus en plus d'adapter ce planning à long terme à la nouvelle réalité.

Les partenaires qui assument des responsabilités dans la gestion de la sécurité sociale sont souvent confrontés aux problèmes quotidiens dans ce secteur, reportant donc parfois à l'arrière-plan toute vision globale à plus long terme.

Pour mettre au point une vision globale à plus longue échéance, il convient le plus souvent d'établir des prévisions à long terme. En d'autres mots, nous souhaitons examiner de quelle manière une vision à long terme peut se traduire sous forme financière.

De nieuwe demografische ontwikkelingen en vooruitzichten die tot 2050 werden opgemaakt met het oog op de lange-termijn planning in de pensioensector vormen tegelijk een geruststelling en een uitdaging :

- een geruststelling enerzijds omdat de nieuwe hypothesen een verdere groei van de totale bevolking voorzien tot 2030 en anderzijds de vergrijzing gemeten door het procentueel aandeel van de zestig plussers in die totale bevolking op hetzelfde peil blijft,

- de uitdaging omdat de totale afhankelijkheidscoëfficiënt, 't is te zeggen de verhouding van het aantal jongeren en ouderen ten overstaan van de bevolking op actieve leeftijd veel sneller zou toenemen dan tot hiertoe werd verondersteld.

De lange-termijn vooruitzichten voor de werkloosheid en de kinderbijslagen hebben toegelaten beide sectoren aan een grondige evaluatie te onderwerpen.

De uitermate belangrijke uiteenzetting van de verantwoordelijken van het Planbureau die de financiering van de sociale zekerheid vanuit socio-economische vooruitzichten hebben bestudeerd, evenals de studie over de relatie tussen socio-demografische ontwikkeling en de werking en doelmatigheid van de sociale zekerheid hebben respectievelijk de wetenschappelijke onderbouw en de sociale dimensie aan uw onderzoek toegevoegd.

De invloed van de demografische, economische en technologische ontwikkelingen werd tenslotte nagegaan op het verbruik van gezondheidszorgen. Hierbij werd in detail de elasticiteit op de medische consumptie en de overeenstemmende uitgaven onderzocht van een reeks demografische, economische en aanbodvariabelen.

De sector van de geneeskundige verzorging echter is minder vatbaar voor lange-termijnramingen. De uitgaven zijn er beïnvloedbaar door talloze factoren zoals de lijst van de verzekerde voordelen, het niveau van de terugbetalingstarieven, de morbiditeit, leeftijdsstructuur en socio-economische samenstelling van de bevolking, de evolutie van het medisch aanbod en de medische technologie, het op de markt komen van nieuwe geneesmiddelen, leefgewoonten, enzoverder, waarvan slechts een beperkt aantal in aanmerking komt om met voldoende betrouwbaarheid de basis te kunnen vormen voor ramingen binnen tien jaar.

De invloed van een deel van de hoger geciteerde factoren kan zodanig fundamenteel wijzigen, onder andere de evolutie in de medische technologie, het totstandkomen van nieuwe ziekten (zoals AIDS, ...), dat elke houvast ontbreekt om soliede ramingen op lange termijn op te stellen.

De ervaringen in de vorige jaren hebben geleerd dat, op het terrein van de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging, vooruitzichten op korte termijn (één tot drie jaar) met succes kunnen opgemaakt worden, maar dat vooruitzichten op middellange en zeker op lange termijn met het noodzakelijk voorbehoud moeten benaderd worden.

Les nouvelles évolutions et prévisions démographiques qui ont été estimées jusqu'en 2050 dans la perspective d'un planning à long terme dans le secteur des pensions apportent à la fois un apaisement et un défi :

- un apaisement d'une part, parce que les nouvelles hypothèses prévoient une nouvelle croissance accélérée de la population totale jusqu'en 2030 et d'autre part, parce que le vieillissement évalué, par le pourcentage des plus de soixante ans dans cette population totale reste stationnaire,

- un défi parce que le coefficient total de dépendance, c'est-à-dire le nombre de jeunes et de personnes âgées par rapport à la population active augmenterait beaucoup plus rapidement qu'il ne l'a été supposé jusqu'ici.

Les prévisions à long terme en matière de chômage et d'allocations familiales ont permis de soumettre les deux secteurs à une évolution approfondie.

L'exposé d'un intérêt capital des responsables du Bureau du Plan qui ont analysé le financement de la sécurité sociale en fonction des perspectives socio-économiques, de même que l'étude de la relation entre l'évolution socio-démographique, le fonctionnement et l'efficacité de la sécurité sociale ont ajouté respectivement un fondement scientifique et une dimension sociale à votre enquête.

L'influence des développements démographiques, économiques et technologiques sur la consommation des soins de santé a finalement été vérifiée. La flexibilité d'une série de variables d'offres démographiques et économiques sur la consommation médicale et les dépenses qui en découlent a été examinée en détail.

Le secteur des soins de santé est cependant moins susceptible de prévisions à long terme. Les dépenses peuvent être influencées par de nombreux facteurs, tels la liste des avantages garantis, le niveau des tarifs de remboursement, la morbidité, la structure des âges et la composition socio-économique de la population, l'évolution de l'offre médicale et la technologie médicale, l'arrivée sur le marché de nouveaux médicaments, les habitudes de vie, etc, dont seul un nombre restreint entre en considération pour constituer une base suffisamment fiable à des prévisions portant sur dix ans.

L'influence d'une partie des facteurs précités peut changer si fondamentalement, c'est-à-dire l'évolution dans les technologies médicales, l'apparition de nouvelles maladies (tel le SIDA, ...) que nous manquons de point de repère pour établir des prévisions solides à long terme.

L'expérience acquise au cours des années précédentes nous a appris qu'en matière d'assurance soins de santé obligatoire, les prévisions à court terme (un à trois ans) peuvent être faites avec succès mais que les prévisions à moyen terme et surtout à long terme doivent être considérées avec les réserves nécessaires.

Deze vaststelling belet niet om een grondige discussie te voeren over de perspectieven in de verzekering voor geneeskundige verzorging op langere termijn. Men moet dan wel inzien dat, welke perspectieven men ook uittekent naar de langere termijn toe, welke ideeën men ook op langere termijn wenst te realiseren ..., men deze perspectieven zeer moeilijk zal kunnen vertalen in financiële termen. Met andere woorden, de financiële weerslag van deze perspectieven, van deze ideeën op het stelsel van de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging zal zeer moeilijk te bepalen zijn.

De minister wenst haar uiteenzetting als volgt te structureren :

- in een eerste deel zullen de huidige financiële kenmerken van de verzekering voor geneeskundige verzorging worden benaderd op basis van de feiten die zich hebben afgespeeld gedurende de laatste 10 jaar (periode 1982-1993);

- in een tweede deel zal aandacht worden geschonken aan een reeks kenmerken van het stelsel der gezondheidszorgen die ook op lange termijn een rol zullen spelen. Dit zijn items die van fundamenteel belang zijn bij het uittekenen van een gezondheidsbeleid;

- ten slotte zullen bij wijze van conclusie enkele bedenkingen worden geformuleerd.

1.1. Financiële analyse van de verzekering voor geneeskundige verzorging in de periode 1982-1993

1.1.1. Evolutie van de rekeningen

Het fundamentele probleem in het beheer van de verzekering voor geneeskundige verzorging, met name dat van het financiële evenwicht, komt onmiddellijk tot uiting bij de analyse van de rekeningen (dat wil zeggen de confrontatie van de ontvangsten met de uitgaven) van de verzekering voor geneeskundige verzorging.

In de algemene regeling (= stelsel van de loontrekenden) registreerde men over de periode 1982-1987 elk jaar opnieuw een tekort, waardoor het gecumuleerd resultaat evolueerde van - 26,5 miljard frank in 1982 naar - 49,4 miljard frank in 1987. In de periode 1988-1993 vertoonden de rekeningen meestal een boni, waardoor het gecumuleerd tekort terug afnam van - 49,4 miljard frank in 1987 naar - 34,8 miljard frank in 1993.

Op basis van deze vaststellingen kunnen de volgende opmerkingen worden geformuleerd :

- de verzekering voor geneeskundige verzorging vertoont een structureel tekort, in die zin dat de « klassieke » ontvangsten van het stelsel (sociale bijdragen en rijkssteun) niet volstaan om de uitgaven te financieren. Dit fenomeen wordt nog versterkt door het feit dat het aandeel van de rijkssteun in de totale ontvangsten fel is afgenomen : van 37,4 % in 1982 naar 32,3 % in 1993. Dit heeft uiteraard te maken met het feit dat de rijkssteun

Cette constatation n'empêche pas de mener une discussion approfondie sur les perspectives de l'assurance soins de santé à *plus* long terme. Aussi, faut-il bien comprendre que, quelles que soient les perspectives qui se dessinent à plus long terme, quelles que soient les idées que nous souhaitons mettre en œuvre avant ce délai ... il nous sera très difficile de traduire ces perspectives en termes financiers. Autrement dit, l'incidence financière de ces perspectives, de ces idées sur le système d'assurance soins de santé obligatoire, sera très malaisée à préciser.

La Ministre souhaite structurer son exposé de la façon suivante :

- dans une première partie, les aspects financiers actuels de l'assurance soins de santé seront abordés à la lumière des faits qui se sont produits ces dix dernières années (période 1982-1993);

- dans une seconde partie, elle souhaite examiner une série de caractéristiques du système d'assurance soins de santé qui garderont également leur intérêt à plus long terme. Ce sont des items fondamentaux pour esquisser une politique de santé à plus long terme;

- enfin, en guise de conclusion, quelques considérations seront formulées.

1.1. Analyse financière de l'assurance soins de santé pendant la période 1982-1993

1.1.1. Evolution des comptes

Le problème fondamental de la gestion de l'assurance soins de santé, à savoir le problème de l'équilibre financier, se révèle immédiatement lors de l'analyse des comptes (c'est-à-dire la confrontation des recettes aux dépenses) de l'assurance soins de santé.

Dans le régime général (= le régime des travailleurs salariés), on a enregistré, au cours de la période 1982-1987, un déficit annuel, de sorte que le résultat cumulé a évolué de - 26,5 milliards de francs en 1982 à - 49,4 milliards de francs en 1987. Au cours de la période 1988-1993, les comptes présentaient généralement un boni, si bien que le mali cumulé a été ramené de - 49,4 milliards de francs en 1987 à - 34,8 milliards de francs en 1993.

Sur la base de ces constatations, les remarques suivantes peuvent être formulées :

- l'assurance soins de santé présente un mali structurel, en ce sens que les recettes « classiques » du régime (cotisations sociales et interventions de l'Etat) ne suffisent pas pour financer les dépenses. Ce phénomène est encore accentué par le fait que la quote-part des interventions de l'Etat dans le total des recettes a diminué sensiblement : de 37,4 % en 1982 à 32,3 % en 1993. Cette situation est évidemment due au fait que l'intervention de l'Etat a été

gemoetkoming fel werd teruggeschroefd in de loop van de laatste jaren. Door de wet houdende sociale bepalingen van 29 december 1990 werd de rijkstegemoetkoming voor de globale sociale zekerheid van de werknemers voor de periode 1991-1995 geblokkeerd op 192 miljard frank;

— het aandeel van de sociale bijdragen in de totale ontvangsten is eveneens afgenomen, vooral dan in de periode 1989-1992. De sociale bijdragen voor de verzekering voor geneeskundige verzorging werden in de periode 1982-1993 verhoogd op 1 juli 1983, op 1 oktober 1983 en op 1 juli 1992. Deze verhogingen hadden uiteraard een gunstig effect op het niveau aan sociale bijdragen. Dit niveau is echter sterk afhankelijk van de economische conjunctuur : in periodes van economische recessie zullen niet alleen de loonstijgingen afgeremd worden, maar zal ook het aantal werklozen toenemen. Een forse toename van het aantal werklozen is zeer negatief voor het financieel evenwicht in de sociale zekerheid : werklozen dragen niet bij in de financiering van het stelsel, maar hebben wel recht op de voordelen van het stelsel. In de beschouwde periode was het niveau aan werkloosheid alleen « gunstig » in de deelperiode 1986-1990. De overige jaren werden gekenmerkt door een hoge werkloosheidsgraad;

— teneinde het financieel evenwicht in de verzekering voor geneeskundige verzorging maximaal te verzekeren heeft de overheid op niveau van de ontvangsten vooral gezocht naar nieuwe financieringsmogelijkheden. De extra-inkomsten werden vooral gevonden via het fonds voor het financieel evenwicht. Via dit fonds, dat gefinancierd werd onder andere door de loonmatiging, werden ettelijke miljarden overgeheveld naar de verzekering voor geneeskundige verzorging. Sprekend zijn in dit verband de resultaten van de dienstjaren 1991 en 1992 : er werden respectievelijk 46,6 miljard frank en 45,2 miljard frank vanuit het fonds getransfereerd naar de verzekering voor geneeskundige verzorging. De extra-inkomsten werden eveneens gerealiseerd via transferen onder de sectoren van de sociale zekerheid. Sectoren in boni dienden een gedeelte van dit boni (of zelfs het geheel) af te staan aan de verzekering voor geneeskundige verzorging. Voor de dienstjaren 1988 en 1989 werden transferen gerealiseerd vanuit de sector « arbeidsongeschiktheid » van respectievelijk 16,4 miljard frank en 18,6 miljard frank;

— vanuit het beleid werden er eveneens diverse maatregelen genomen om de evolutie van de uitgaven voor geneeskundige verstrekkingen te beheersen. Men moet nochtans vaststellen dat al deze maatregelen in het verleden niet altijd het gewenste effect hebben teweeggebracht. Ondanks alle besparingsmaatregelen die werden genomen in het verleden bedroeg de gemiddelde stijging van de uitgaven voor geneeskundige verstrekkingen in de periode 1982-1992 ongeveer 8,5 %. Voor dezelfde periode stegen de sociale bijdragen gemiddeld met 7,6 % en de rijkstegemoetkoming met 7,5 %. Het dienstjaar 1993

réduite de façon importante au cours de ces dernières années. La loi portant des dispositions sociales du 29 décembre 1990 a bloqué l'intervention de l'Etat pour la sécurité sociale globale des travailleurs salariés pour la période 1991-1995 à 192 milliards de francs;

— la quote-part des cotisations sociales dans le total des recettes a diminué elle aussi, plus particulièrement au cours de la période 1989-1992. Au cours de la période 1982-1993, les cotisations sociales pour l'assurance soins de santé ont été majorées le 1^{er} juillet 1983, le 1^{er} octobre 1983 et le 1^{er} juillet 1992. Il va de soi que ces majorations ont eu un effet favorable au niveau des cotisations sociales. Toutefois, ce niveau est fortement tributaire de la conjoncture économique : au cours de périodes de récession économique, non seulement il est mis un frein aux augmentations salariales, mais le nombre de chômeurs augmente. Une augmentation importante du nombre de chômeurs est très négative pour l'équilibre financier de la sécurité sociale : les chômeurs ne contribuent pas au financement du régime mais ils ont droit aux avantages octroyés par le régime. Au cours de la période considérée, le niveau du chômage n'a été « favorable » que pendant la période 1986-1990. Les autres années étaient caractérisées par un taux de chômage élevé;

— afin de garantir au maximum l'équilibre financier de l'assurance soins de santé, les autorités ont surtout recherché au niveau des recettes de nouvelles possibilités de financement. Les ressources extraordinaires ont essentiellement été trouvées par le biais du fonds pour l'équilibre financier. Par l'intermédiaire de ce fonds, financé notamment par la modération salariale, de nombreux milliards de francs ont été transférés à l'assurance soins de santé. A ce propos, les résultats des exercices 1991 et 1992 ont été particulièrement éloquentes : respectivement 46,6 milliards de francs et 45,2 milliards de francs ont été transférés de ce fonds à l'assurance soins de santé. Les ressources extraordinaires ont été réalisées également via des transferts entre les secteurs de la sécurité sociale. Ses secteurs en boni ont dû céder une partie de ce boni (voire même la totalité de celui-ci) à l'assurance soins de santé. Pour les exercices 1988 et 1989, on a réalisé des transferts en provenance du secteur « incapacité de travail » de respectivement 16,4 milliards de francs et 18,6 milliards de francs;

— du point de vue politique, diverses mesures ont également été prises en vue de maîtriser l'évolution des dépenses pour prestations de santé. Toutefois, force est de constater que, dans le passé, toutes ces mesures n'ont pas toujours eu l'effet que l'on en attendait. Malgré toutes les mesures d'économie prises dans le passé, la croissance moyenne des dépenses en matière de prestations de santé s'élevait à quelque 8,5 % au cours de la période 1982-1992. Pour la même période, la croissance moyenne des cotisations sociales était de 7,6 % et celle de l'intervention de l'Etat s'élevait à 7,5 %. L'exercice 1993 est cepen-

vormt echter een belangrijk scharnierjaar : ten overstaan van 1992 stegen de uitgaven voor verstrekkingen met 3,6 %, wat een fundamentele breuk betekent met de vrij belangrijke stijgingspercentages in het verleden.

De toestand van de rekeningen van de verzekering voor geneeskundige verzorging voor de algemene regeling in de periode 1982-1993 kan als volgt samengevat worden :

- het dienstjaar 1992 sloot af met een tekort van ongeveer 5 miljard frank;

- de gemiddelde stijging van de globale ontvangsten in de periode 1982-1993 bedroeg 7,98 %, daar waar de gemiddelde stijging van de globale uitgaven 7,81 % bedroeg. Deze gunstige evolutie van de ontvangsten in relatie met de uitgaven, en het feit dat de overheid de gecumuleerde schuld eind 1980 had overgenomen via een aflossingsplan over 12 jaar, heeft ervoor gezorgd dat het gecumuleerd resultaat van de verzekering voor geneeskundige verzorging in de algemene regeling « slechts » is geëvolueerd van - 26,5 miljard frank in 1982 naar - 34,8 miljard frank in 1993;

- het dienstjaar 1993 vertoont een zeer gunstig resultaat met betrekking tot de evolutie van de uitgaven voor geneeskundige verstrekking : in de algemene regeling stegen deze uitgaven met 3,6 %.

1.1.2. Tendensen in de evolutie van de uitgaven

In het globale pakket aan geneeskundige verstrekkingen zijn er drie rubrieken die qua omvang zeer belangrijk zijn :

- de honoraria voor geneesheren : zij vertegenwoordigen 35,7 % van het geheel van de uitgaven (dienstjaar 1993 — algemene regeling);

- de uitgaven voor ziekenhuisverpleging (75 % van de verpleegdagprijs) : zij vertegenwoordigen 23,9 % van het geheel van de uitgaven (dienstjaar 1993 — algemene regeling);

- de uitgaven voor geneesmiddelen : zij vertegenwoordigen 16,7 % van het geheel van de uitgaven (dienstjaar 1993 — algemene regeling).

Deze drie rubrieken samen vertegenwoordigen 76,3 % van het geheel van de uitgaven voor geneeskundige verstrekkingen (dienstjaar 1993 — algemene regeling).

Over de beschouwde periode stegen de totale uitgaven in de algemene regeling gemiddeld met 8,03 %.

De sectoren waar de uitgaven sterker stegen ten overstaan van het gemiddeld stijgingspercentage zijn :

- revalidatie en herscholing (23,06 %);
- bandagisten-orthopedisten en implantaten (15,29 %);
- verpleegkundigen (13,69 %);
- tandheelkundigen (10,12 %).

Zowel de uitgaven voor geneesheren als de uitgaven voor ziekenhuisverpleging stegen minder snel in

dant une année charnière importante : les dépenses pour les prestations ont augmenté de 3,6 % par rapport à l'année 1992, ce qui constitue une rupture fondamentale avec les pourcentages de croissance assez importants constatés dans le passé.

La situation des comptes de l'assurance soins de santé pour le régime général au cours de la période 1982-1993 peut être résumé comme suit :

- l'exercice 1992 s'est clôturé par un mali de quelque 5 milliards de francs;

- l'augmentation moyenne des recettes globales au cours de la période 1982-1993 était de 7,98 %, alors que l'augmentation moyenne des dépenses globales s'élevait à 7,81 %. Cette évolution favorable des recettes par rapport aux dépenses ainsi que le fait que l'autorité avait repris la dette cumulée fin 1980 par le biais d'un plan d'amortissement en 12 ans, ont fait que le résultat cumulé de l'assurance soins de santé pour le régime général n'a évolué que de - 26,5 milliards de francs en 1982 à - 34,8 milliards de francs en 1993;

- l'exercice 1993 présente un résultat très favorable en ce qui concerne l'évolution des dépenses pour prestations de santé dans le régime général, ces dépenses ont augmenté de 3,6 %.

1.1.2. Tendances dans l'évolution des dépenses

Dans le paquet global des prestations de santé, il y a trois rubriques très importantes quant à leur volume :

- les honoraires des médecins : ils représentent 35,7 % de l'ensemble des dépenses (exercice 1993 — régime général);

- les dépenses en matière d'hospitalisation (75 % du prix de la journée d'entretien) : elles représentent 23,9 % de l'ensemble des dépenses (exercice 1993 — régime général);

- les dépenses pour les médicaments : elles représentent 16,7 % de l'ensemble des dépenses (exercice 1993 — régime général).

Ces trois rubriques confondues représentent 76,3 % de l'ensemble des dépenses pour les prestations de santé (exercice 1993 — régime général).

Pour la période considérée, les dépenses totales dans le régime général ont augmenté en moyenne de 8,03 %.

Les secteurs qui ont connu un accroissement des dépenses supérieur au taux d'augmentation moyen sont les suivants :

- rééducation fonctionnelle et professionnelle (23,06 %);
- bandagistes-orthopédistes et implants (15,29 %);
- praticiens de l'art infirmier (13,69 %);
- praticiens de l'art dentaire (10,12 %).

Tant les dépenses pour les médecins que les dépenses en matière d'hospitalisation ont augmenté

die periode : 5,96 % voor de geneesheren en 6,67 % voor de verpleegdagprijs. De uitgaven in de sector van de geneesmiddelen stegen iets sterker (8,84 %) dan de totale uitgaven (8,03 %).

De minder sterke stijging van de uitgaven voor de geneesheren kan voor een gedeelte verklaard worden door de zeer matige stijging van de uitgaven voor klinische biologie in de beschouwde periode : 2,5 %. De gemiddelde stijging van de geneesherenhonoraria zonder klinische biologie bedraagt 7,14 %.

Deze gunstige evolutie in het domein van de klinische biologie is het resultaat van :

- een nieuw financieringssysteem voor de ambulante klinische biologie, ingevoerd op 1 oktober 1992.

De vergoedingen per prestatie werden verminderd tot 57,5 %. Als gedeeltelijke compensatie werd een herwaardering doorgevoerd van het systeem van forfaitaire honoraria per voorschrift (inclusief de invoering van een persoonlijk aandeel);

- een algemeen rondschrĳven (in november-december 1992) inzake voorschrijfgedrag klinische biologie en specifiek rondschrĳven naar de « grote » voorschrijvers toe.

Het effect van deze maatregelen heeft zich duidelijk laten gevoelen op de uitgaven van 1993 : de uitgaven voor klinische biologie zijn gedaald met 16,6 %. In de ambulante sector was er zelfs een daling met 27 %.

Ook in het domein van de medische beeldvorming werd dezelfde politiek toegepast als voor de klinische biologie, rekening houdende met de specifieke kenmerken van deze sector :

- forfaitarisering van de honoraria;
- uitwerken van een financiële verantwoordelijkheid van de voorschrijvende geneesheren.

De eerste stappen tot realisatie van deze doelstellingen werden gezet in de nomenclatuurwijziging inzake medische beeldvorming van toepassing op 1 november 1992.

Deze wijzigingen hebben eveneens effect gehad op de evolutie van de uitgaven in 1993 : de uitgaven voor medische beeldvorming daalden met 6,6 % ten opzichte van het jaar 1992.

De minister hoopt dat 1993 een scharnierjaar is dat een nieuwe periode zal inleiden waarin de uitgaven onder controle kunnen worden gehouden. De invoering van een gedeeltelijke forfaitarisering van de honoraria, het uitwerken van een financiële verantwoordelijkheid van de voorschrijvende artsen en de wijzigingen van de beheersstructuren moeten zulks mogelijk maken.

1.2. Typische karakteristieken van het stelsel

In dit deel worden enkele facetten besproken die de sector van de geneeskundige verzorging in de toekomst kunnen heroriënteren en die aldus, naast

moins rapidement durant cette période : 5,96 % pour les médecins et 6,67 % pour le prix de la journée d'entretien. Les dépenses dans le secteur des médicaments ont augmenté un peu plus (8,84 %) que les dépenses totales (8,03 %).

L'augmentation moins forte des dépenses pour les médecins peut s'expliquer en partie par la hausse très modérée des dépenses de biologie clinique durant la période considérée : 2,5 %. L'augmentation moyenne des honoraires des médecins sans biologie clinique est de 7,14 %.

Cette évolution favorable dans le domaine de la biologie clinique est le résultat :

- du nouveau système de financement pour la biologie clinique ambulatoire instauré le 1^{er} octobre 1992.

Les remboursements par prestation ont été réduits jusqu'à 57,5 %. Comme compensation partielle où il a été procédé à une revalorisation du système des honoraires forfaitaires par prescription (y compris l'instauration d'une intervention personnelle);

- de la circulaire générale de novembre-décembre 1992 relative au comportement en matière de prescription dans le domaine de la biologie clinique et circulaire spécifique adressée aux « gros » prescripteurs.

Les effets de ces mesures se sont manifestés clairement dans les dépenses pour 1993 : les dépenses de biologie clinique ont diminué de 16,6 %. Dans le secteur ambulatoire, il y a même eu une régression de 27 %.

Dans le domaine de l'imagerie médicale, une politique identique à celle menée pour la biologie clinique a été appliquée, compte tenu des caractéristiques spécifiques de ce secteur :

- forfaitarisation des honoraires;
- élaboration d'une responsabilité financière des médecins prescripteurs.

Les premiers pas vers une réalisation de ces objectifs ont été effectués dans la modification de la nomenclature en matière d'imagerie médicale applicable à partir du 1^{er} novembre 1992.

Ces modifications ont également influé sur l'évolution des dépenses en 1993 : les dépenses pour l'imagerie médicale ont diminué de 6,6 % par rapport à 1992.

La ministre espère que l'année 1993 sera l'année charnière qui s'ouvrira sur une nouvelle période au cours de laquelle les futures dépenses pourront être maîtrisées. L'introduction d'honoraires forfaitaires partiels, l'instauration de la responsabilité financière des prescripteurs et les modifications de structure dans la gestion, constituent des éléments qui doivent contribuer à la maîtrise des dépenses.

1.2. Spécificités du régime

Cette partie est consacrée à quelques aspects qui pourront donner une orientation nouvelle au secteur des soins de santé à l'avenir et qui pourront donc

de zuivere demografische factoren, op middellange termijn belangrijk kunnen zijn.

1.2.1. *De verzekeraarbaarheid in het stelsel*

Het huidige systeem van ziekteverzekering is, qua verzekeraarbaarheid, geleidelijk gegroeid vanuit een verzekering voor loontrekkenden tot een verzekering die, zeker na de laatste integratie van rechthebbenden van de Kas voor geneeskundige verzorging van de Nationale Maatschappij van de Belgische Spoorwegen, nagenoeg de ganse Belgische bevolking heeft bereikt.

De verzekeringsprincipes die de ganse wet domineren, zijn nog steeds deze die uitgaan van de loontrekkende zelf en de binding van de personen ten laste met deze loontrekkende. De werklozen of de invaliden verkrijgen hun rechten eveneens vanuit de factor « arbeid », hetzij omdat ze gewerkt hebben en nu werkzoekende zijn, hetzij omdat ze ingevolge ziekte onbekwaam zijn tot het verrichten van arbeid. De gepensioneerden ten slotte teren in principe op hun afgesloten loopbaan.

De onderwerping van de ganse Belgische bevolking aan het stelsel maakt het mogelijk de verzekeraarbaarheid vanuit een individueel recht te gaan benaderen.

Het ware dus wenselijk deze materie aan een grondig onderzoek te onderwerpen. Het zou kunnen leiden tot ingrijpende vereenvoudigingen in het stelsel.

1.2.2. *Het statuut van voorkeursgerechtigden*

De rechthebbenden kunnen opgedeeld worden in drie grote groepen :

- de actieven;
- de gepensioneerden, weduwnaars, weduwen, invaliden en wezen die niet genieten van de voorkeursregeling (de zogenaamde GWIW's zonder voorkeursregeling of de GWIW's 75 %);
- en ten slotte de GWIW's met voorkeursregeling of de zogenaamde GWIW's 100 %.

De eerste twee groepen moeten in principe dezelfde remgelden betalen terwijl de laatste groep verminderde of geen remgelden dient te betalen.

Binnen de groep van de WIGW's dient dus een onderscheid gemaakt te worden naar :

- de personen die recht hebben op een verhoogde verzekeringstegemoetkoming, en die dus kunnen rekenen op een voorkeursregeling (WIGW 100 %) en
- de personen die geen recht hebben op die verhoogde verzekeringstegemoetkoming omdat hun inkomen meer bedraagt dan een bepaald plafond (momenteel 435 000 frank verhoogd met 80 358 frank per persoon ten laste), en die dus dezelfde persoonlijke aandelen dienen te betalen dan de PUG's.

De gemiddelde kostprijs van de WIGW's 100 % ligt beduidend hoger dan de gemiddelde kostprijs van de

s'avérer importants à moyen terme, au même titre que les facteurs purement démographiques.

1.2.1. *L'assurabilité dans le régime*

En ce qui concerne l'assurabilité, le système actuel d'assurance maladie, qui était au départ une assurance pour salariés, est devenue au fil du temps, et certainement après la dernière intégration des bénéficiaires de la Caisse des soins de santé de la Société nationale des chemins de fer belges, une assurance qui couvre la quasi totalité de la population belge.

Les principes d'assurance qui régissent toute la législation sont toujours fondés sur l'activité du salarié lui-même et sur le lien existant entre les personnes à charge et ce salarié. Les chômeurs ou les invalides puisent également leurs droits dans le facteur « travail », soit parce qu'ils ont travaillé et sont à présent demandeurs d'emploi, soit parce qu'ils sont incapables de travailler par suite de maladie. Les pensionnés, enfin, peuvent en principe se prévaloir de leur carrière écoulée.

L'assujettissement de l'ensemble de la population belge au régime permet d'aborder l'assurabilité comme un droit individuel.

Il serait donc souhaitable de soumettre cette matière à un examen approfondi, qui permettrait de procéder à des simplifications considérables dans le régime.

1.2.2. *Le statut des bénéficiaires d'un régime préférentiel*

Les attributaires peuvent être répartis en trois grands groupes :

- les actifs;
- les pensionnés, les veufs, veuves, invalides et orphelins qui ne bénéficient pas d'un régime préférentiel (les VIPO sans régime préférentiel ou les VIPO 75 %);
- et enfin les VIPO bénéficiant d'un régime préférentiel ou les VIPO 100 %.

Les deux premiers groupes doivent en principe payer les mêmes tickets modérateurs alors que le dernier ne doit payer qu'un ticket modérateur réduit ou est entièrement exempté du ticket modérateur.

Dans le groupe des VIPO, il convient dès lors d'établir une distinction entre :

- les personnes qui ont droit à l'intervention majorée de l'assurance et qui peuvent donc prétendre à un régime préférentiel (VIPO 100 %) et
- les personnes qui n'ont pas droit à cette intervention majorée de l'assurance parce que leurs revenus sont supérieurs à un plafond déterminé (actuellement 435 000 francs, majorés de 80 358 francs par personne à charge) et qui doivent donc payer les mêmes interventions personnelles que les TIP.

Le coût moyen des VIPO 100 % est sensiblement supérieur au coût moyen des VIPO 75 %. Il en résulte

WIGW's 75 %, waardoor de evolutie van elke groep in het totale ledental een directe invloed heeft op het niveau van de uitgaven (voor 1993 : kostprijs WIGW 100 % = 113 085 frank; kostprijs WIGW 75 % = 71 991 frank).

Er heeft zich op dat vlak een vrij spectaculaire evolutie voorgedaan in de periode 1982-1993 :

— in 1982 bedroeg het relatief aandeel van de groep van de WIGW's 100 % in het totale ledental 14,47 %, daar waar het relatief aandeel van de groep van de WIGW's 75 % in het totale ledental 8,99 % bedroeg. Tien jaar later is deze situatie helemaal omgedraaid : in 1993 bedroeg het relatief aandeel van de groep van de WIGW's 100 % in het totale ledental nog maar 11,49 %, daar waar het relatief aandeel van de groep van de WIGW's 75 % in het totale ledental gestegen was tot 13,76 %.

De verschuiving in het ledental van de groep van de WIGW's 100 % naar de groep van de WIGW's 75 % is een gunstig element naar de uitgaven toe. Het verschijnsel tempert de ongunstige invloed die uitgaat van de vergrijzing van de bevolking. Men mag aannemen dat deze evolutie zich zal verderzetten in de nabije toekomst.

1.2.3. De invoering van forfaitaire honoraria

Uit diverse rapporten van de werkgroep blijkt dat het systeem van terugbetaling per prestatie van invloed is op het verbruik inzake medische verzorging.

In een dergelijk systeem kunnen lineaire verlagingen van de honoraria alleen een korte-termijneffect hebben op de verzekeringsuitgaven, zolang de aantrekkelijkheid van de honoraria door deze verlagingen niet in het gedrang komt. Bij herhaling is vastgesteld dat de neiging bestaat lineaire verlagingen van de honoraria te compenseren door het aantal verstrekkingen te doen stijgen.

Het spreekt dan ook vanzelf dat de invoering van vaste tarieven voor de terugbetaling door de ziekteverzekering een van de middelen is en blijft om de ongunstige gevolgen die het systeem van terugbetaling per prestatie op de uitgaven in de ziekteverzekering heeft, tegen te gaan.

Het is evenwel niet aangewezen de honoraria volledig forfaitair te maken, aangezien zulks tot onderconsumptie zou leiden, hetgeen nadelig is voor de kwaliteit van de verstrekte verzorging en dus ook voor de volksgezondheid.

Het is derhalve noodzakelijk te blijven voorzien in een beperkte terugbetaling per individuele prestatie door het forfaitaire gedeelte te verhogen : dit gemengde systeem biedt de mogelijkheid zowel de activiteiten van de medische hulpverlener als de kwaliteit van de door hem verstrekte verzorging te controleren.

Een dergelijk gemengd systeem is thans van toepassing op de klinische biologie in de ambulante en in de ziekenhuissector. In de regeling van forfaitaire ligdagprijzen wordt rekening gehouden met het ziektebeeld. Deze methode biedt een objectief criterium

que l'évolution de chaque groupe dans l'ensemble de l'effectif exerce une influence directe au niveau des dépenses (en 1993, coût de 113 085 francs pour les VIPO 100 %; coût de 71 991 francs pour les VIPO 75 %).

Dans ce domaine, une évolution assez spectaculaire a eu lieu au cours de la période 1982-1993 :

— en 1982, la quote-part relative du groupe des VIPO 100 % dans l'ensemble de l'effectif atteignait 14,47 %, alors que la quote-part relative du groupe des VIPO 75 % dans le total de l'effectif s'élevait à 8,99 %. Dix ans plus tard, cette situation s'est inversée entièrement : en 1993, la quote-part relative du groupe des VIPO 100 % dans l'ensemble de l'effectif n'était que de 11,49 % alors que la quote-part relative du groupe des VIPO 75 % dans le total de l'effectif grimpait jusqu'à 13,76 %.

Le glissement au sein de l'effectif du groupe des VIPO 100 % vers le groupe des VIPO 75 % est un élément favorable pour les dépenses. Le phénomène tempère l'influence négative du vieillissement de la population. On peut admettre que cette évolution se poursuivra dans un proche avenir.

1.2.3. La forfaitarisation des honoraires

Différents rapports du groupe de travail font apparaître l'influence du système de remboursement à l'acte sur la consommation des soins.

Dans un tel système, des diminutions linéaires des honoraires ne peuvent avoir que des effets à court terme sur les dépenses de l'assurance tant que ces diminutions maintiennent le caractère attractif desdits honoraires. La propension à multiplier le nombre d'actes pour compenser les diminutions linéaires des honoraires a été constatée à plusieurs reprises.

Il reste donc évident que la forfaitarisation des interventions de l'assurance est et restera un des moyens permettant de contrer les conséquences défavorables du système à l'acte sur les dépenses de l'assurance.

Une forfaitarisation totale des honoraires n'est cependant pas indiquée car elle risquerait d'entraîner une sous-consommation de soins nuisible à la qualité de ces soins et donc à la santé publique.

Il faut donc maintenir un faible remboursement des prestations à l'acte en accroissant la partie forfaitaire : ce système mixte permet de contrôler l'activité du prestataire de soins et par là-même la qualité des soins qu'il dispense. C'est un tel système mixte qui est actuellement pratiqué dans le secteur de la biologie clinique tant ambulatoire qu'hospitalière.

Le système de forfait par journée d'hospitalisation tient compte de la pathologie qui est un critère objectif auquel les systèmes d'intervention de l'assurance feront sans doute plus souvent référence à l'avenir. La nomenclature des prestations de santé maintient

dat in de toekomst ongetwijfeld steeds ruimere toepassing zal vinden in de verzekeringsstelsels. Terzelfdertijd wordt in de nomenclatuur van de geneeskundige verstrekkingen een regeling van forfaitaire honoraria bij opname in het ziekenhuis gehandhaafd, wat garanties biedt voor de kwaliteit van de verstrekte verzorging. Een en ander berust op criteria op grond waarvan onder meer door de werkwijze van laboratoria wordt gegarandeerd dat de noodzakelijke verzorging permanent beschikbaar is (het vereiste minimumaantal biologen).

Op het stuk van de ambulante klinische biologie is een regeling ingevoerd die tot een aanzienlijke verlaging van het niveau van de honoraria per prestatie leidt en waarbij deze verlaging wordt gecompenseerd door een verhoging van de forfaitaire honoraria per voorschrift. De terzake van de klinische biologie genomen maatregelen hebben duidelijk een belangrijke rol gespeeld bij de spectaculaire daling van de uitgaven in deze sector.

De diverse methoden van forfaitaire tarifiering moeten worden geëvalueerd over een middellange periode en op grond van de uitkomst van deze evaluatie worden verfijnd. Vervolgens kunnen ze worden uitgebreid tot andere geneeskundige verstrekkingen dan de klinische biologie, waarbij weliswaar rekening moet worden gehouden met de specifieke kenmerken van iedere soort verstrekking.

De regering heeft perfect begrepen welke boodschap de uitkomst van de maatregelen inzake klinische biologie in zich draagt. In de meest recente programmawet heeft zij immers de grondslag gelegd om ook voor andere verstrekkingen forfaitaire bedragen aan te rekenen.

1.2.4. Preventie en ziektekosten

In haar conclusie heeft de werkgroep de dualiteit gesteld tussen verzorging en revalidatie enerzijds, preventie en diagnostiek anderzijds.

Als minister van Sociale Zaken, verantwoordelijk voor het financieel evenwicht van de sociale zekerheid zou het gemakkelijk zijn de nadruk te leggen op de preventie, vooral als ze door andere, waaronder de Gemeenschappen, zou worden betaald en aldus kostenbesparend zou zijn voor de ziekteverzekering.

De minister wenst dit standpunt niet in te nemen en dringt derhalve aan op een open debat over de rol en de noodzaak van de preventie in al haar facetten.

De *primaire* preventie, die het voorkomen van ziekten tot doel heeft, dringt zich vooral op nu opnieuw ziekten als TBC, waarvan men dacht dat ze geleidelijk aan verdwenen, de kop opsteken. In dit verband moet eveneens gewezen worden op het belang dat we moeten hechten aan de zorg voor ons milieu, de techniek van vaccinatie en zo meer, alhoewel de confrontatie tussen kosten en baten niet te vermijden is.

en même temps un système d'honoraires forfaitaires par admission hospitalière assurant la qualité des soins par le biais de critères garantissant aussi au travers du fonctionnement du laboratoire la permanence desdits soins (minimum de biologistes requis).

Dans le domaine de la biologie clinique ambulatoire a été mis en place un système diminuant sensiblement le montant des honoraires à l'acte et compensant cette diminution par une augmentation des honoraires au forfait par prescription. Les mesures prises dans le domaine de la biologie clinique ont manifestement joué un rôle important dans la diminution spectaculaire des dépenses constatées dans ce secteur.

Les différents modes de forfaitarisation doivent maintenant être évalués sur une période à moyen terme et affinés en fonction des résultats de cette évaluation. Ils pourront alors être étendus à d'autres prestations que la biologie clinique en tenant compte de la spécificité de chaque type de prestation.

Le gouvernement a parfaitement compris le message issu des résultats engendrés par les mesures visant la biologie clinique puisque dans la dernière loi-programme, les bases pour élargir la forfaitarisation à d'autres prestations ont été introduites.

1.2.4. Prévention et coût de la maladie

Dans ses conclusions, le groupe de travail a souligné la dualité existant entre les soins et la revalidation, d'une part, et la prévention et le diagnostic, d'autre part.

En tant que Ministre des Affaires sociales, responsable de l'équilibre financier de la sécurité sociale, il serait aisé de mettre l'accent sur la prévention, en particulier si elle était financée par des tiers, dont les communautés, ce qui permettrait de réduire les dépenses d'assurance-maladie.

La Ministre ne souhaite adopter une telle attitude et insiste dès lors pour que soit organisé un débat ouvert sur le rôle et la nécessité de la prévention sous tous ses aspects.

La prévention *primaire*, qui a pour but de prévenir les maladies, s'impose d'autant plus que des maladies telles que la tuberculose, dont on pensait qu'elle était en régression, font leur réapparition. Il convient de souligner à cet égard l'importance que revêtent notamment la protection de l'environnement et la technique de la vaccination, même si la confrontation des coûts et des bénéfices est inéluctable.

Bij de *secundaire* preventie, die bestaat in het vroegtijdig opsporen van ziekten, is de noodzaak tot deze konfrontatie reeds doorgedrongen. Wat is het rendement van screening op borstkanker, of baarmoederhalskanker: wordt de doelpopulatie wel bereikt of zijn het steeds de gesensibiliseerden die zich nogmaals laten onderzoeken?

Ten slotte is er de *tertiaire* preventie, het voorkomen van complicaties bij een bestaande ziekte. De winst voor het individu is hier duidelijk aanwezig maar ook hier spelen contradictorische elementen want de kostprijs dient door de collectiviteit te worden gedragen.

1.2.5. Recente regeringsbeslissingen

De evolutie van het stelsel zal in de komende jaren wellicht in niet geringe mate beïnvloed worden door de toch vrij ingrijpende maatregelen die in een recent verleden in de sector van de gezondheidszorg werden genomen. Hierna volgt een overzicht.

1.2.5.1. Verzorging van het persoonlijk aandeel van de patiënt — sociale en fiscale vrijstelling van het remgeld

In het kader van het regeringsbeleid om een beroep te doen op eenieders verantwoordelijkheid binnen de verzekering voor geneeskundige verzorging, werd beslist om via een globale maatregel een reeks persoonlijke aandelen ten laste van de patiënt in te voeren of te verhogen.

Gezinnen met een gering inkomen werden echter vrijgesteld van deze bijkomende financiële inspanning. Om die reden werden deze maatregelen « selectieve » maatregelen genoemd.

De invoering en/of verhoging van de remgelden werd geconcretiseerd door het koninklijk besluit van 29 september 1993 (toepassingsdata: 1 oktober 1993 en 1 januari 1994).

Teneinde de zwakste sociale groepen in onze samenleving maximaal te beschermen werden de volgende maatregelen ingevoerd:

- de verhogingen van het remgeld waren niet van toepassing op de categorie van de WIGW 100 %;
- voor bepaalde groepen van verzekerden (WIGW 100 %, de meer dan 66 % minder-validen, de gerechtigden op een bestaansminimum, ...) werd een jaarlijks plafond aan betaalde remgelden ingevoerd (15 000 frank per gezin). Boven dit plafond zullen de betrokkenen kunnen genieten van de volledige kosteloosheid van de zorgen: zij moeten geen remgeld meer betalen.

Voor de gewone verzekerden werd een fiscale correctie uitgewerkt: al de remgelden die worden betaald boven een bepaald plafond (varieert in functie van het inkomen) worden achteraf via de fiscale administratie terugbetaald.

La nécessité de procéder à cette confrontation est déjà apparue clairement un niveau de la prévention *secondaire*, qui consiste à dépister les maladies à un stade précoce. Quelle est l'efficacité du dépistage du cancer du sein ou du cancer du col de l'utérus: ce dépistage atteint-il la population cible ou sont-ce toujours les personnes sensibilisées qui se font réexaminer?

Enfin, il y a la prévention *tertiaire*, qui consiste à prévenir les complications que pourrait entraîner une maladie. Le bénéfice qu'en retire l'individu est manifeste, mais des éléments contradictoires jouent un rôle à ce niveau également, étant donné que le coût de cette prévention doit être supporté par la collectivité.

1.2.5. Récentes décisions gouvernementales

L'évolution du système sera sans doute influencée de manière non négligeable dans les années à venir par les mesures assez énergiques qui ont été prises récemment dans le secteur des soins de santé et dont on trouvera ci-après un aperçu.

1.2.5.1. Augmentation de l'intervention personnelle du patient — immunisation sociale et fiscale du ticket modérateur

Dans le cadre de la politique gouvernementale en vue de faire appel à la responsabilité de tout un chacun au sein de l'assurance soins de santé, il a été décidé d'instaurer ou d'augmenter, par une mesure globale, une série d'interventions personnelles à charge du patient.

Les ménages ayant de petits revenus ont toutefois été dispensés de cet effort financier supplémentaire. Pour cette raison, ces mesures ont été qualifiées de « sélectives ».

L'instauration et/ou l'augmentation des tickets modérateurs ont été concrétisées par l'arrêté royal du 29 septembre 1993 (dates d'application: 1^{er} octobre 1993 et 1^{er} janvier 1994).

Afin de protéger au maximum les groupes sociaux les plus faibles de notre société, les mesures suivantes ont été instaurées:

- les majorations du ticket modérateur ne sont pas applicables à la catégorie des VIPO 100 %;
- pour certains groupes d'assurés (VIPO 100 %, handicapés de plus de 66 %, bénéficiaires du minimum ...), un plafond annuel a été instauré pour les tickets modérateurs payés (15 000 francs par famille). Passé ce plafond, les intéressés pourront bénéficier d'une gratuité totale des soins: ils ne devront plus payer de ticket modérateur.

Pour les assurés ordinaires, une correction fiscale a été créée: tous les tickets modérateurs payés en sus d'un plafond déterminé (varie en fonction des revenus) sont remboursés ultérieurement par l'administration fiscale.

Via deze « selectieve » maatregel, waarvan de budgettaire impact wordt geraamd op 7,5 miljard frank voor 1994, wordt dus ook de patiënt meer verantwoordelijk gesteld voor het streven naar een financieel evenwicht in de sector.

1.2.5.2. Bepalingen inzake de organisatie van de verzekering voor geneeskundige verzorging

a) verstrenging van de begrotingsprocedure bij begrotingsoverschrijding of risico op beduidende overschrijding

Indien de betrokken overeenkomsten- of akkoordcommissie, waar de begrotingsoverschrijding of risico op beduidende overschrijding wordt vastgesteld, niet tijdig de gepaste correctiemaatregelen neemt, dan worden de honoraria door de Koning verminderd evenredig aan het bedrag van de overschrijding.

b) oprichting van de Geneesmiddelencommissie

De Geneesmiddelencommissie wordt bevoegd voor de budgettaire aspecten inzake geneesmiddelen. Deze commissie bekomt eigenlijk een gedeelte van de bevoegdheden van de Commissie voor begrotingscontrole, maar dan specifiek en exclusief in het kader van de geneesmiddelen.

c) uitbreiding van de bevoegdheid van de minister van Sociale Zaken

In de hogervermelde hervorming van de ZIV via de wet van 15 februari 1993 werden heel wat bevoegdheden toegewezen aan de partners die instaan voor het beheer van de verzekering voor geneeskundige verzorging. Door die hervorming zou de minister van Sociale Zaken echter over te weinig instrumenten hebben kunnen beschikken om nog een actieve rol te kunnen spelen in het gezondheidsbeleid. Daarom werd voorzien dat de minister de bevoegdheid kreeg om verzet aan te tekenen tegen een bepaalde overeenkomst of akkoord die werd goedgekeurd door alle bevoegde instanties.

d) invoering van een bijzondere uitgavennorm voor de sector gezondheidszorgen

Het evenwicht in de verzekering voor geneeskundige verzorging zal maar kunnen verzekerd worden wanneer de in 1993 vastgestelde beheersing van de uitgaven voor gezondheidszorgen kan geconsolideerd worden naar de toekomst toe.

Er werd dan ook een reële uitgavennorm vastgesteld van 1,5 % voor 1995 en 1996.

Al deze maatregelen, die zeer recent werden genomen door de regering, moeten ervoor zorgen dat het financieel evenwicht in de sociale zekerheid in het

Cette mesure « sélective » dont l'incidence budgétaire est estimée à 7,5 milliards de francs pour 1994 rend donc aussi le patient plus responsable dans la recherche d'un équilibre financier dans le secteur.

1.2.5.2. Dispositions relatives à l'organisation de l'assurance soins de santé

a) renforcement de la procédure budgétaire en cas de dépassement budgétaire ou de risque de dépassement significatif

Si la commission de conventions ou d'accords concernée qui constate le dépassement budgétaire ou le risque de dépassement budgétaire significatif, ne prend pas en temps opportun les mesures de correction qui s'imposent, le Roi diminue les honoraires proportionnellement au montant du dépassement.

b) création de la Commission des médicaments

La Commission des médicaments est compétente en ce qui concerne les aspects budgétaires en matière de médicaments. En fait, cette commission se voit accorder une partie des compétences de la Commission de contrôle budgétaire, mais spécifiquement et exclusivement dans le cadre des médicaments.

c) extension de la compétence du ministre des Affaires sociales

La réforme précitée de l'AMI par la loi du 15 février 1993 attribue de nombreuses compétences aux partenaires qui assurent la gestion de l'assurance soins de santé. Toutefois, par suite de cette réforme, le ministre des Affaires sociales aurait pu disposer de trop peu d'instruments pour pouvoir encore jouer un rôle actif dans la politique de santé. Pour cette raison, il a été prévu que le ministre est autorisé à s'opposer à une convention ou à un accord déterminés qui ont été approuvés par toutes les instances compétentes.

d) instauration d'une norme particulière en matière de dépenses pour le secteur des soins de santé

L'équilibre de l'assurance soins de santé ne pourra être assuré que si la maîtrise des dépenses constatée en 1993 en matière de soins de santé peut être consolidée dans l'avenir.

Dès lors, une norme réelle de 1,5 % en matière de dépenses a été fixée pour 1995 et 1996.

Toutes ces mesures, prises tout récemment par le Gouvernement, doivent veiller à ce que, dans les années à venir, l'équilibre financier de la sécurité

algemeen en meer specifiek naar de verzekering voor geneeskundige verzorging toe, maximaal kan gerealiseerd worden in de komende jaren.

1.3. Conclusies

De minister formuleert enkele overwegingen met betrekking tot de verplichte ziekteverzekering. Haar overwegingen sluiten aan bij de voorlopige conclusies van de werkgroep.

1.3.1. Het stelsel van de verplichte verzekering kampte in het verleden praktisch constant met een tekort. Dat is evenwel geen reden tot paniek, aangezien het gecumuleerd tekort in de sector van de werknemers geen echt structureel tekort is en het tekort in omvang relatief beperkt is. Het structurele tekort in het stelsel van de zelfstandigen is op zich niet onbelangrijk. Voor beide stelsels samen, blijft het tekort desalniettemin beperkt.

1.3.2. De uitgaven voor diagnostische verrichtingen rezen jarenlang de pan uit. De resultaten van de jongste kwartalen wijzen er evenwel op dat die evolutie werd omgebogen en dat de besparingsmaatregelen van de laatste jaren de uitgaven in hun geheel tot redelijke groeipercentsages beperken.

De uitgaven moeten onder controle worden gehouden. In een eerste stadium mag de uitgavenstijging de inflatie met niet meer dan 1,5 % overtreffen. Dat kan worden verwezenlijkt door alle betrokkenen hun verantwoordelijkheid te doen opnemen.

De minister verwacht eveneens veel van een grotere responsabilisering van de ziekenfondsen. De ziekenfondsen zijn nu reeds verantwoordelijk voor een deel van hun administratiekosten, en dat heeft zijn vruchten afgeworpen. Nu moet ook de gedeelde verantwoordelijkheid worden ingevoerd voor de uitgaven van het stelsel zelf. De voorstellen van de door de wet ingestelde commissie van deskundigen liggen momenteel voor advies voor bij de Algemene Raad van het RIZIV en bij de Raad van de Controledienst van de ziekenfondsen. De voorgeschreven procedure zal vervolgens kunnen worden voortgezet. De gedeeltelijke aanpassing van de wet op de ziekteverzekering, een aanpassing die was opgelegd door de wet van 15 februari 1993, moet worden aangevuld met een herziening van de financiële bepalingen.

1.3.3. De demografische ontwikkeling van de verzekerden zal slechts een geringe invloed hebben op de evolutie van de uitgaven, aangezien de veroudering van de bevolking gedeeltelijk gecompenseerd zal worden door de geleidelijke uitdoving van het recht op de verhoogde tegemoetkoming van de verzekering voor de WIGW 100 %.

Aan de hand van berekeningen is trouwens vastgesteld dat de eigenlijke weerslag van de veroudering beperkt is en algemeen gezien lager ligt dan 1 %, hoewel dat percentage varieert naar gelang van de sector en bijvoorbeeld voor de sector van de thuiszorg veel hoger ligt.

sociale en général et de l'assurance soins de santé en particulier, puisse être réalisé au maximum.

1.3. Conclusions

La Ministre formule une série de considérations qui, dans le domaine de l'assurance maladie obligatoire, rejoignent la conclusion provisoire du groupe de travail.

1.3.1. Dans le passé, le régime de l'assurance obligatoire a connu, de façon presque permanente, un mali. Il n'y a toutefois pas lieu de dramatiser puisque le mali cumulé dans le secteur des travailleurs salariés n'est pas un réel mali structurel, qu'en outre son volume est relativement limité et que le mali structurel dans le régime des travailleurs indépendants quoiqu'à vrai dire assez important dans le régime même, reste cependant limité lorsqu'il est totalisé pour l'ensemble des deux régimes.

1.3.2. L'évolution des dépenses au cours des derniers trimestres confirme que l'explosion des dépenses pour prestations diagnostiques qui a duré plusieurs années, a été infléchi et que les mesures d'économie prises au cours de ces dernières années maintiennent l'ensemble des dépenses dans les limites très raisonnables de pourcentages de croissance.

Il faut continuer à maîtriser les dépenses qui dans une première phase à venir ne peuvent pas s'accroître de plus de 1,5 % au-delà de l'inflation, grâce à la responsabilisation de tous les acteurs.

La Ministre attend également beaucoup d'une accentuation de la responsabilisation des mutualités. La responsabilisation pour une partie de leurs frais d'administration a déjà porté ses fruits; il y a lieu d'y ajouter la responsabilisation partagée pour les dépenses du régime même. Les propositions formulées par la commission d'experts prévue par la loi sont actuellement soumises pour avis au Conseil général de l'INAMI et au Conseil de l'Office de contrôle des mutualités. Ensuite, la procédure prévue pourra être poursuivie. Elle doit compléter par une révision des dispositions financières l'adaptation partielle de la loi sur l'assurance maladie, adaptation prescrite par la loi du 15 février 1993.

1.3.3. L'évolution démographique des assurés n'aura qu'une faible influence sur l'évolution des dépenses parce que le vieillissement de la population sera compensé partiellement par l'extinction progressive du droit à l'intervention majorée de l'assurance des VIPO 100 %.

Des calculs ont d'ailleurs permis de constater que l'impact même du vieillissement est réduit : cet impact reste globalement inférieur à 1 % bien que ce pourcentage varie d'une discipline à l'autre et soit par exemple manifestement plus élevé pour le secteur des soins à domicile.

1.3.4. De demografische ontwikkeling heeft dus slechts een beperkte invloed op de eigenlijke uitgaven, maar de invloed op het financiële evenwicht van het stelsel mag evenwel niet worden onderschat. Voornoemde ontwikkeling zorgt immers niet alleen voor een toename van de uitgaven, maar heeft tevens een negatieve invloed op de verhouding tussen mensen die een bijdrage betalen en degenen die er geen betalen. De financiering van het stelsel moet derhalve kritisch worden bekeken, aangezien de bijdragen op de loonmassa de belangrijkste bron van inkomsten zijn.

1.3.5. De heroriëntering van de sociale zekerheid naar een tweesporenstelsel bestaande uit sectoren verbonden met de arbeid en sectoren verbonden met de volksverzekering kan voor de verplichte ziekteverzekering tot gevolg hebben dat het recht wordt geïndividualiseerd en dat bijgevolg de huidige beginselen van verzekeraarbaarheid aanzienlijk worden vereenvoudigd.

1.3.6. Zoals nu in een aantal sectoren reeds het geval is, zal voor een gedeelte van de honoraria voor verstrekkingen een forfaitair bedrag moeten worden betaald, waardoor de toename van de medische consumptie zal worden afgeremd. Daardoor zal tevens het volume van de verleende verstrekkingen beter kunnen worden beheerst. Het is evenwel van belang dat de *controle op de kwantiteit* die voor een gedeelte minder noodzakelijk is geworden, wordt vervangen door de *controle op de kwaliteit*.

De stijging van het aantal verstrekkingen ontsnapte in het verleden aan alle controle en door de forfaitaire gedeelten van de honoraria dreigt nu immers het gevaar voor medische onderconsumptie en bijgevolg voor een daling van de kwaliteit van de medische hulpverlening.

Dat moet te allen prijze worden voorkomen.

1.3.7. De ontwikkelingen in de medische technologie maken het niet alleen mogelijk de gemiddelde levensverwachting stelselmatig te verlengen, maar doen ook de kwaliteit van dat langere leven toenemen. Dank zij preventie kan men bovendien al in een heel vroeg stadium de ziekterisico's opsporen. Het is onmiskenbaar een pluspunt als preventie het uitbreken van de ziekte kan voorkomen. In gevallen waarin preventie niet-vermijdbare ziekten kan opsporen, moet dat in het voordeel van het individu gebeuren. Dat zou in een privé-verzekeringstelsel ongetwijfeld tot een individualisering van de bijdrage leiden, en dus de solidariteit tenietdoen.

De voorstanders van een privatisering van het stelsel (of zelfs van een ombuiging van de huidige regeling naar een beperkte basisverzekering) moeten zich over de gevolgen van die theorie bezinnen.

1.3.8. De minister is er zich terdege van bewust dat een aantal kenmerken en belangrijke aspecten slechts oppervlakkig of helemaal niet aan bod zijn gekomen (bijvoorbeeld de invloed van het medisch aanbod op de medische consumptie, het vraagstuk van de *numerus clausus*, ...).

1.3.4. Si l'influence de l'évolution démographique sur les dépenses mêmes est assez limitée, cette influence sur l'équilibre financier du régime ne doit toutefois pas être sous-estimée en raison du fait qu'elle n'entraîne pas uniquement un accroissement des dépenses mais qu'elle agit négativement sur le rapport entre les cotisants et les non-cotisants. Dès lors le financement dans lequel les cotisations sur la masse salariale représentent l'apport principal des recettes, doit être évalué d'une façon critique.

1.3.5. La réorientation de la sécurité sociale vers un système à deux axes, composé de secteurs liés au travail et de secteurs de l'assurance populaire peut, pour l'assurance maladie obligatoire aboutir à une individualisation du droit et par conséquent à une simplification sensible des principes actuels d'assurabilité.

1.3.6. La forfaitarisation d'une partie des honoraires des prestations instaurée déjà dans un certain nombre de secteurs, permettra de limiter la tendance à la croissance de la consommation médicale. Cette évolution entraînera une meilleure maîtrise du volume des prestations effectuées. Toutefois, il y a lieu d'attirer ici l'attention sur l'importance de remplacer le *contrôle de la quantité* devenu partiellement moins nécessaire par un *contrôle adéquat de la qualité*.

En effet, alors que dans le passé, on a été confrontés au problème de l'accroissement non maîtrisable du nombre de prestations, la forfaitarisation des honoraires engendrera un risque de sous-consommation et, par conséquent, de dévaluation de la qualité des soins.

Il faut éviter cela à tout prix.

1.3.7. L'évolution de la technologie médicale favorisera de plus en plus, non seulement l'allongement de la durée moyenne de vie et l'amélioration de la qualité de cette vie plus longue mais en outre, grâce à la prévention, elle permettra de dépister très précocement des risques de maladie. Il s'agit là d'un bienfait lorsque la prévention peut éviter l'éclosion de la maladie. Là où la prévention aboutit au dépistage de maladies non-évitables, elle doit être canalisée à l'avantage de l'individu. Dans un système d'assurance privée elle pourrait indubitablement aboutir à une individualisation de la cotisation et donc à la disparition de la solidarité.

Ceux qui plaident pour une privatisation du système ou même pour la transformation du système actuel en une assurance de base limitée doivent méditer sur les conséquences de cette théorie.

1.3.8. La ministre se rend compte du fait qu'une série de caractéristiques et d'éléments importants n'ont qu'été abordés superficiellement ou même pas du tout (l'influence de l'offre médicale sur la consommation médicale, la problématique du *numerus clausus*, ...).

Het spreekt dan ook voor zich dat niet alleen demografische ontwikkelingen zullen bepalen welke kant het met de verplichte ziekteverzekering op gaat; ook een aantal verzekeringstechnische en zeker sociale invloeden spelen een rol, zodat een langetermijnvoorspelling van die evolutie een hachelijke zaak wordt. Tot besluit van deze uiteenzetting kan men stellen dat een *follow-up* van en een permanent toezicht op deze belangrijke sector noodzakelijk zijn wil men de nodige bijstellingen ook kunnen uitvoeren.

2. GEDACHTENWISSELING

De heer Chevalier hoort de regering graag zeggen dat de uitgaven in de sector van de geneeskundige verzorging onder controle zijn: de stijging zou in 1994 slechts 3,6 % bedragen.

Maar dat cijfer heeft alleen betrekking op de overheidsuitgaven. Spreker wenst te vernemen of men zicht heeft op de evolutie van de totale uitgaven in die sector.

Hij stipt ook aan dat er door het adviesbureau Mac Kinsey een studie werd gemaakt over de gezondheidszorgverzekering in ons land. Er bestaan ook internationale vergelijkende studies.

Hij vraagt of de minister de werkgroep hierover meer informatie kan bezorgen.

De heer Praet, directeur-generaal bij het Rijksinstituut voor Ziekte- en Invaliditeitsverzekering (RIZIV) verwijst naar de resultaten van een door het Hoger Instituut voor de Arbeid in 1988 ingesteld onderzoek waaruit blijkt dat de uitgaven die door het RIZIV in het kader van de verplichte ziekteverzekering worden verricht ongeveer twee derden bedragen van de totale uitgaven in de sector van de geneeskundige verzorging (zie Wouters, R., Spinnewyn, H. en Pacolet, J., *Het profijt van de non-profit: de economische betekenis van de gezondheids- en welzijnszorg*, co-editie van de Koning Boudewijnstichting en het Hoger Instituut voor de Arbeid, 1988).

In 1990 werd die studie geactualiseerd waarbij hoofdzakelijk aandacht werd geschonken aan de regionale verdeling van de uitgaven.

De heer Chevalier vraagt hoe de samenwerking verloopt tussen de Algemene Raad van het RIZIV, de Controledienst voor de ziekenfondsen en de landbonden van ziekenfondsen en de dienst voor geneeskundige controle van het RIZIV.

De heer Praet antwoordt dat de samenwerking op het niveau van de administratieve diensten uitstekend is. De samenwerking met de Controledienst voor de ziekenfondsen kan bevredigend worden genoemd.

Hij wijst erop dat de structuur van het RIZIV complex is: er zijn binnen die instelling eigenlijk vier instituten:

1° een instituut dat bevoegd is voor de sector van de geneeskundige verzorging en dat volledig autonoom beheerd wordt door een Algemene Raad en een

Il est dès lors évident que l'évolution future de l'assurance maladie obligatoire n'est pas déterminée uniquement par des évolutions démographiques mais est soumise à un certain nombre d'influences de techniques d'assurance et surtout de nature sociale si bien qu'il serait illusoire de vouloir prédire cette évolution à long terme. La conclusion de cet exposé n'est qu'un suivi, et une surveillance permanente de ce secteur important s'imposent afin de pouvoir procéder aux ajustements qui s'avèreraient nécessaires.

2. ECHANGE DE VUES

M. Chevalier se réjouit que le gouvernement affirme que les dépenses sont maîtrisées dans le secteur des soins de santé: la hausse se limiterait à 3,6 % en 1994.

Ce chiffre ne concerne cependant que les seules dépenses publiques. L'intervenant demande si l'on connaît aussi l'évolution de l'ensemble des dépenses dans ce secteur.

Il signale également que le bureau Mac Kinsey a réalisé une étude sur l'assurance soins de santé dans notre pays et qu'il existe des études comparatives internationales sur le sujet.

Il demande si le ministre peut fournir de plus amples informations à ce propos au groupe de travail.

M. Praet, directeur général de l'Institut national d'assurance maladie-invalidité (INAMI) souligne qu'une enquête réalisée en 1988 par l'Institut supérieur du travail a montré que les dépenses effectuées par l'INAMI dans le cadre de l'assurance obligatoire contre la maladie représentent environ deux tiers des dépenses totales du secteur des soins de santé (voir: Wouters, R., Spinnewyn, H. et Pacolet, J. *Het profijt van de non-profit: de economische betekenis van de gezondheids- en welzijnszorg*, co-édition de la Fondation Roi Baudouin et de l'Institut Supérieur du Travail, 1988).

Cette étude a été actualisée en 1990, une attention particulière ayant été accordée à la répartition régionale des dépenses.

M. Chevalier demande comment fonctionne la collaboration entre le Conseil général de l'INAMI, l'Office de contrôle des Mutualités et des Unions nationales de Mutualités et le service du contrôle médical de l'INAMI.

M. Praet répond qu'à l'échelon des services administratifs, la collaboration est exemplaire. Quant à la collaboration avec l'Office de contrôle des mutualités, elle peut être qualifiée de satisfaisante.

Il souligne que les structures de l'INAMI sont complexes: cet organisme regroupe en fait quatre instituts:

1° un institut compétent pour le secteur des soins de santé et qui est géré, en toute autonomie, par un Conseil général et un comité d'assurance et au sein

verzekeringscomité en waarin de overeenkomsten-commissies, technische commissies en erkenningsraden hun werkterrein hebben;

2° een instituut dat de invaliditeitsverzekering beheert met afzonderlijke beheerscomités voor de sector van de loontrekkenden en de sector van de zelfstandigen;

3° de dienst Geneeskundige Controle die eveneens autonoom beheerd wordt door een Comité van de Dienst voor geneeskundige controle, bestaande uit vertegenwoordigers van geneesheren, tandheeskundigen, paramedici, enz.;

4° de dienst voor administratieve controle die ook beheerd wordt door een afzonderlijk comité.

De heer Chevalier vraagt of door die ingewikkelde structuur nog wel een doeltreffende controle mogelijk is.

Hij vreest dat sommigen hiervan gebruik maken om bepaalde zaken aan de controle te onttrekken. (Zo zou bijvoorbeeld gepoogd worden om het systeem van de vrije aanvullende verzekering te onttrekken aan de bevoegdheid van de Dienst voor geneeskundige controle.)

De heer Praet doet opmerken dat de Dienst voor geneeskundige controle inderdaad alleen bevoegd is voor de verplichte verzekering.

Er mag ook niet uit het oog worden verloren dat de activiteiten die betrekking hebben op de aanvullende verzekering slechts een fractie uitmaken van de activiteiten van de verstrekkers.

De Controledienst voor de ziekenfondsen en de landsbonden van ziekenfondsen werd ingesteld om de administratieve controle van het RIZIV te verruimen tot de vrije aanvullende verzekering.

De administratieve controle van het RIZIV werd opgesplitst en de inspecteurs die voorheen de boekhouding van de verzekeringsinstellingen controleerden zijn toegevoegd aan de Controledienst voor de ziekenfondsen.

De administratieve controle die door het RIZIV nog wordt uitgevoerd betreft onder meer de verzekeraarbaarheid van de rechthebbenden.

De boekhoudkundige controle van de verplichte maar ook van de vrije verzekering gebeurt nu volledig door de Controledienst voor de ziekenfondsen.

De heer Chevalier herinnert eraan dat de heer Gelders, voorzitter van de Raad van de Controledienst voor de ziekenfondsen enkele weken geleden nog heeft verklaard dat hij over onvoldoende personeel beschikt om de wettelijk opgelegde controle volledig uit te voeren.

In theorie wordt de controle uitgevoerd maar de praktijk is wellicht anders.

Spreker vraagt zich af of het niet beter zou zijn de controle aan het RIZIV over te laten.

De heer Praet heeft als lid van de Raad van de Controledienst, het ontstaan van deze dienst meegeemaakt.

Na drie jaar werking kan hij stellen dat op het vlak van de controle van de ziekenfondsen, in vergelijking

duquel les commissions chargées de négocier et de conclure des conventions, les conseils techniques et les conseils d'agrément ont leur champ d'action;

2° un institut qui gère l'assurance invalidité et qui comporte des comités de gestion distincts pour le secteur des travailleurs salariés et pour le secteur des travailleurs indépendants;

3° le service du contrôle médical, qui est également géré, en toute autonomie, par le comité du service du contrôle médical, composé de représentants des médecins, des dentistes, des paramédicaux, etc.;

4° le service du contrôle administratif, qui est également géré par un comité distinct.

M. Chevalier demande si cette structure complexe permettra encore d'assurer un contrôle efficace.

Il craint que d'aucuns en profitent pour soustraire certaines matières au contrôle (c'est ainsi que l'on pourrait essayer de soustraire le système de l'assurance complémentaire libre à la compétence du Service du contrôle médical).

M. Praet fait observer que le Service du contrôle médical n'est évidemment compétent que pour l'assurance obligatoire.

On ne peut pas non plus perdre de vue que les activités liées à l'assurance complémentaire ne représentent qu'une fraction des activités des dispensateurs.

Le service de contrôle des mutualités et des unions nationales de mutualités a été institué en vue d'étendre le contrôle administratif exercé par l'INAMI à l'assurance libre complémentaire.

Le contrôle administratif de l'INAMI a été scindé et les inspecteurs qui contrôlaient jadis la comptabilité des organismes assureurs ont été rattachés à l'Office de contrôle des mutualités.

Le contrôle administratif qui est encore exercé par l'INAMI concerne entre autres une vérification de l'assurabilité des ayants droit.

Le contrôle comptable de l'assurance obligatoire mais aussi de l'assurance libre est à présent exercé par l'Office de contrôle des mutualités.

M. Chevalier rappelle que M. Gelders, président du Conseil de l'Office de contrôle des mutualités, a encore déclaré il y a quelques semaines qu'il ne disposait pas d'assez de personnel pour exercer correctement le contrôle légalement prévu.

Théoriquement, le contrôle est assuré, mais la pratique est sans doute différente.

L'intervenant se demande s'il ne serait pas préférable de confier ce contrôle à l'INAMI.

En tant que membre du Conseil de l'Office de contrôle, *M. Praet* a vécu la création de ce service.

Après trois années de fonctionnement, il peut affirmer qu'en comparaison avec la situation antérieure

met de vroegere situatie, twee belangrijke verschillpunten kunnen worden vastgesteld :

1° vroeger behoorde de administratieve en boekhoudkundige controle voor de ziekenfondsen tot de opdracht van de administratieve controledienst van het RIZIV, dienst die beheerd werd door een comité, samengesteld uit onder meer vertegenwoordigers van de ziekenfondsen.

Men heeft toen vaak de situatie dat de gecontroleerde zichzelf controleert aangeklaagd.

Aan die situatie werd drie jaar geleden een einde gesteld.

De boekhoudkundige controle gebeurt nu door de Controledienst die beheerd wordt door een Raad waarin geen vertegenwoordigers van de ziekenfondsen zitting hebben.

Er zijn dus voldoende waarborgen voor een objectieve controle ingebouwd.

2° de administratieve controle van de ziekenfondsen die vroeger beperkt was tot de verplichte verzekering is nu verruimd tot de vrije verzekering en tot alle diensten uit de aanvullende verzekering en het voorhuwelijks sparen.

Men heeft nu een globaal inzicht in de activiteiten van de ziekenfondsen.

Het gebrek aan inspecteurs is een tijdelijk probleem dat snel kan worden verholpen.

De heer Goutry is ervan overtuigd dat de beheersing van de uitgaven inzake geneeskundige verzorging duurzame structurele maatregelen vergt.

De voorbije jaren is hiermee een aanvang genomen met positieve resultaten tot gevolg.

Spreker wenst, vooral met het oog op de langetermijnontwikkeling, volgende vragen te stellen :

1° hoe wordt aangekeken tegen het systeem van de derde betalende; zal dat in de toekomst beperkt worden ?

2° kan de ziekteverzekering alles blijven dragen : er komen steeds nieuwe prestaties bij maar er verdwijnen er vrijwel geen. Is terzake onderzoekswerk bezig ? Zal men niet moeten komen tot een zekere selectiviteit, niet alleen in de uitbetaling, maar ook in de te verzekeren geneeskundige zorgen ?

3° de in 1993 ingevoerde sociale franchise zou op termijn een belangrijke structurele maatregel kunnen worden. Zijn over de effecten hiervan reeds gegevens beschikbaar ?

4° hoeveel bedraagt momenteel het aandeel van de remgelden in de totale uitgaven ? Zijn over de impact van de verhoging van het remgeld studies beschikbaar ? Welk is bijvoorbeeld het kritisch punt in relatie tot de toegankelijkheid van het systeem ?

5° een jaar geleden werd in de thuiszorg een forfaitarisering ingevoerd. Gelet op de veroudering van de bevolking, en vooral op de toename van de hoogbejaarden, rijst de vraag welke procedure zal worden ingesteld om die problematiek op te volgen.

re, deux différences importantes apparaissent sur le plan du contrôle des mutualités :

1° précédemment, le contrôle administratif et comptable des mutualités était assuré par le service du contrôle administratif de l'INAMI. Or, ce service était géré par un comité composé notamment de représentants des mutualités.

On dénonçait souvent à l'époque le fait que le contrôlé et le contrôleur ne faisaient qu'un.

Il a été mis fin à cette situation il y a trois ans.

Le contrôle comptable est à présent effectué par l'Office de contrôle, qui est géré par un conseil au sein duquel ne siège aucun représentant des mutualités.

On a donc prévu suffisamment de garanties pour que le contrôle soit objectif.

2° le contrôle administratif des mutualités, qui était limité auparavant à l'assurance obligatoire, est désormais étendu à l'assurance libre et à tous les services découlant de l'assurance complémentaire et de l'épargne pré-nuptiale.

On a aujourd'hui une vue d'ensemble des activités des mutualités.

Le manque d'inspecteurs est un problème temporaire, auquel il pourra être remédié rapidement.

M. Goutry est convaincu que la maîtrise des dépenses en matière de soins de santé nécessite la mise en œuvre de mesures structurelles durables.

Des initiatives ont été prises en ce sens au cours des dernières années et ont eu des résultats positifs.

Compte tenu essentiellement de l'évolution à long terme, l'intervenant pose les questions suivantes :

1° qu'en est-il du système du tiers-payant ? Ce système sera-t-il limité à l'avenir ?

2° l'assurance-maladie peut-elle continuer à tout supporter ? De nouvelles prestations ne cessent de s'ajouter et il n'en disparaît presque aucune. Des études sont-elles en cours à ce sujet ? Ne faudra-t-il pas instaurer une certaine sélectivité non seulement en ce qui concerne le remboursement, mais aussi en ce qui concerne les soins de santé à assurer ?

3° la franchise sociale instaurée en 1993 pourrait devenir, à terme, une importante mesure structurelle. Dispose-t-on déjà de données relatives aux effets de celle-ci ?

4° quelle est actuellement la part des tickets modérateurs dans l'ensemble des dépenses ? Dispose-t-on d'études sur l'incidence de l'augmentation du ticket modérateur ? Quel est, par exemple, le point critique en termes d'accessibilité au système ?

5° il y a un an, une forfaitarisation a été instaurée en ce qui concerne les soins à domicile. Compte tenu du vieillissement de la population et surtout de l'augmentation du nombre de personnes très âgées, on peut se demander quelle procédure sera mise en œuvre pour faire face à ce problème.

Mevrouw Spaak wenst te vernemen of er, wat de beheersing van de uitgaven inzake geneeskundige verzorging betreft, een onderscheid kan gemaakt worden naargelang de sociale categorie.

De heer Praet verstrekt volgende antwoorden :

1° *wat de regeling derdebetalende betreft*

Deze regeling is verplicht in geval van hospitalisatie en, op een paar uitzonderingen na, verboden voor de raadplegingen. Voor de andere sectoren is de regeling vrij.

De uitvoering ervan is meestal gepaard gegaan met de instelling van de verplichting de facturatiegegevens per magnetische drager te verstrekken.

De regeling derdebetalende kan dus niet losgekoppeld worden van de wijze van doorstroming van de facturatiegegevens.

Het zijn vooral de ziekenfondsen die op die regeling aandringen omdat zodoende de input van gegevens via een minimale inspanning kan gebeuren en er niettemin een grondige controle mogelijk is.

Op de vraag of de regeling derdebetalende al dan niet verantwoordelijk kan gesteld worden voor een overconsumptie of een overproductie, verwijst de heer Praet naar de resultaten van de afschaffing van deze regeling voor sommige deelsectoren van de tandheelkunde.

Een in opdracht van de tandheelkundigen uitgevoerde studie heeft aangetoond dat de verstrekkers die de derdebetalersregeling toepassen een grotere omzet halen.

Alleen stelt zich de vraag wat oorzaak en gevolg is.

Voorname studie geeft op dat vlak geen uitsluitel. Hiervoor is bijkomend onderzoek vereist.

Volgens de heer Goutry is de responsabilisering van de patiënt een belangrijk element.

De regeling derdebetalende is evenwel precies van aard om die responsabilisering grotendeels uit te schakelen.

De heer Praet doet opmerken dat, zelfs met die regeling, toch getracht wordt de patiënten kostprijsbewust te maken. Zo worden de ziekenhuizen verplicht de patiënt een dubbel van de hospitalisatiefactuur toe te sturen waaruit de kostprijs voor de ziekteverzekering blijkt.

2° *wat de impact van de remgelden betreft*

De wettelijke remgelden belopen ongeveer 57-58 miljard frank per jaar (inbegrepen de verhoging voor de remgelden naar aanleiding van de invoering van de sociale vrijstelling van het remgeld).

Met betrekking tot de vraag naar de invloed van de remgelden op het consumptieniveau kan worden

Mme Spaak demande si une distinction peut être faite, en matière de maîtrise des dépenses de soins de santé, en fonction de la catégorie sociale.

M. Praet fournit les réponses suivantes :

1° *en ce qui concerne le régime du tiers payant*

Ce régime est obligatoire en cas d'hospitalisation mais interdit, à quelques exceptions près, en cas de consultation. Dans les autres secteurs, le régime est facultatif.

Son introduction a généralement été de pair avec l'obligation de fournir les données de facturation sur support magnétique.

Le régime du tiers payant ne peut donc être dissocié du mode de transmission des données de facturation.

Ce sont surtout les mutualités qui réclament ce système, parce qu'il permet d'entrer les données moyennant un effort minime tout en permettant un contrôle approfondi.

Répondant à la question de savoir si le régime du tiers payant peut être rendu responsable d'une surconsommation ou d'une surproduction, M. Praet renvoie aux résultats de la suppression de ce régime pour certains secteurs de la médecine dentaire.

Une étude commandée par les chirurgiens dentistes a montré que les dispensateurs qui appliquent le régime du tiers payant réalisent un chiffre d'affaires plus important.

La question est toutefois de savoir où est la cause et où est la conséquence.

L'étude précitée ne fournit pas de réponse définitive à ce sujet. Une étude complémentaire serait nécessaire à cet effet.

M. Goutry estime que la responsabilisation du patient constitue un élément important.

Le régime du tiers payant est toutefois précisément de nature à annihiler en grande partie cette responsabilisation.

M. Praet fait observer qu'en dépit de ce régime, on essaie de rendre les patients conscients du coût des soins de santé. C'est ainsi que les hôpitaux sont tenus d'envoyer au patient un double de la facture d'hospitalisation qui indique le coût pour l'assurance-maladie.

2° *en ce qui concerne l'impact des tickets modérateurs*

Les tickets modérateurs légaux représentent environ 57-58 milliards de francs par an (y compris l'augmentation des tickets modérateurs par suite de l'introduction de l'exonération sociale du ticket modérateur).

Pour ce qui est de l'incidence des tickets modérateurs sur le niveau de la consommation, on peut

verwezen naar de resultaten van een onderzoek dat enkele jaren geleden in opdracht van het RIZIV werd verricht.

Bij de analyse van het consumptiegedrag tussen de WIGW's gerechtigd op een verhoogde tegemoetkoming en de WIGW's die een gewone tussenkomst ontvangen, werd vastgesteld dat het niveau van het persoonlijk aandeel weinig invloed uitoefent op het totaal aantal prestaties.

Het hogere consumptiepatroon van WIGW's met voorkeurregeling was vooral het gevolg van het feit dat die groep qua samenstelling geenszins vergelijkbaar was met de overige WIGW's (de gemiddelde leeftijd van de eerste groep ligt veel hoger; de afhankelijkheidsgraad is groter, ...).

Men heeft ook vastgesteld dat, indien in een specifieke deelsector het remgeld aanzienlijk wordt opgetrokken, de consumptie in de onmiddellijk daaropvolgende periode daalt om enige tijd later toch weer het oorspronkelijke niveau te bereiken.

Spreker herinnert eraan dat in 1982 in de sector van de kinesitherapie een belangrijke verhoging werd doorgevoerd: het remgeld werd toen van 25 % op 40 % gebracht voor de actieven en van 0 % op 20 % voor de andere categorieën. In 1983 en 1984 werden spectaculaire consumptiedalingen vastgesteld maar in 1985 was opnieuw het oorspronkelijke consumptieniveau bereikt.

De heer Goutry vraagt zich af welke maatregelen dan wel de consumptie kunnen beïnvloeden.

De heer Praet doet opmerken dat het consumptieniveau bepaald wordt door de houding van de patiënt enerzijds en van de verstrekker anderzijds.

Ten eerste is er de patiënt die voor sommige prestaties zelf het initiatief neemt (dat geldt vooral voor de huisartsbezoeken).

Aangezien de jongere generatie een andere visie heeft op gezondheid en preventie gaat zij sneller over tot het raadplegen van een arts.

Het gevolg hiervan is dat de consumptie uitgaande van de patiënt een stijgende tendens vertoont, tendens die in de toekomst ongewijzigd zal blijven.

Ten tweede heeft ook de verstrekker een invloed op de medische consumptie.

De honorering per prestatie genereert namelijk een bepaald inkomen voor de verstrekker. Indien nu van overheidswege maatregelen worden genomen dan kan de verstrekker tegenmaatregelen nemen om zijn inkomen op peil te houden.

De heer Praet herinnert eraan dat sedert het begin van de jaren zeventig tot ongeveer 1986 talrijke maatregelen werden genomen om de uitgaven inzake klinische biologie in te dijken. Men is hier evenwel nooit in geslaagd tot wanneer in 1989 de honorering per prestatie vervangen werd door een ander systeem.

Op dit ogenblik wordt de honorering voor de klinische biologie in de ziekenhuizen vastgesteld op basis van vier componenten:

1° een forfait per opgenomen patiënt;

renvoyer aux résultats d'une étude réalisée voici quelques années à la demande de l'INAMI.

L'analyse de la consommation des VIPO ayant droit à une intervention majorée d'une part, et des VIPO bénéficiant d'une intervention normale d'autre part, montre que le niveau de la quote-part personnelle n'influence guère le nombre total des prestations.

La consommation plus élevée des VIPO bénéficiant d'un régime préférentiel s'explique par le fait que la composition de ce groupe n'est en rien comparable à celle des autres VIPO (la moyenne d'âge du premier groupe est nettement supérieure; le degré de dépendance plus élevé, ...).

On a également constaté que lorsque l'on augmentait considérablement le ticket modérateur dans un domaine spécifique, la consommation diminuait au cours de la période faisant immédiatement suite à cette décision, mais qu'elle atteignait à nouveau le niveau initial après un certain temps.

L'intervenant rappelle qu'une importante hausse avait été appliquée en 1982 dans le secteur de la kinésithérapie: le ticket modérateur était alors passé de 25 à 40 % pour les actifs et de 0 à 20 % pour les autres catégories. Des baisses spectaculaires de la consommation avaient été constatées en 1983 et 1984, mais le niveau initial de consommation était à nouveau atteint en 1985.

M. Goutry se demande quelles mesures pourraient dès lors avoir une incidence sur la consommation.

M. Praet fait observer que le niveau de consommation est déterminé par l'attitude du patient et du prestataire.

Tout d'abord, pour certaines prestations, c'est le patient lui-même qui prend l'initiative (notamment, pour les consultations chez le généraliste).

Comme elle a une autre vision de la santé et de la prévention, la jeune génération consulte plus rapidement un médecin.

Cette situation fait que la consommation émanant du patient a tendance à augmenter, et cette évolution se poursuivra à l'avenir.

Deuxièmement, le prestataire a, lui aussi, une incidence sur la consommation médicale.

Le paiement par prestation génère en effet un certain revenu pour le dispensateur. Si les pouvoirs publics prennent des mesures, le dispensateur pourrait prendre des contre-mesures pour maintenir le niveau de ses revenus.

M. Praet rappelle que depuis le début des années septante jusqu'en 1986 environ, on a pris de nombreuses mesures afin de réduire les dépenses de biologie clinique. On n'y est toutefois jamais parvenu jusqu'à ce que l'on remplace, en 1989, le paiement par prestation par un autre système.

Actuellement, le paiement des prestations de biologie clinique dans les hôpitaux est fixé sur la base de quatre composantes:

1° un forfait par patient admis;

- 2° een urgentieforfait per dag;
- 3° een forfait per gerealiseerde verpleegdag;
- 4° een honorering per prestatie maar tegen een zeer laag tarief zodat elke prestatie deficitair is in vergelijking met de kostprijs.

De ervaring leert dat de consumptie sedert 1989 niet meer stijgt.

De ambulante klinische biologie vertoont een ander karakter. Ook hier werd de honorering per prestatie vervangen door een deels forfaitaire honorering per voorschrift. Bovendien werd een evaluatie van de grote voorschrijvers ingevoerd. De resultaten zijn spectaculair : de uitgaven daalden van 17 miljard frank in 1992 tot 12 miljard frank in 1993.

Deze voorbeelden illustreren dat er dus toch maatregelen mogelijk zijn om de consumptie te beïnvloeden.

3° *Wat de betaalbaarheid van de ziekteverzekering betreft*

De ziekteverzekering werd sedert 1944 geleidelijk uitgebouwd tot een stelsel dat nu vrijwel de volledige Belgische bevolking tegen ziekterisico's verzekert.

Dat het aantal verzekerde voordelen alleen maar uitbreidde, is niet juist. Er worden regelmatig correcties aangebracht via nomenclatuurwijzigingen. De evolutie van de medische technologie maakt bepaalde prestaties overbodig en na verloop van tijd wordt tot schrapping overgegaan.

Bovendien worden sommige prestaties, zelfs al zijn ze nog in de nomenclatuur opgenomen, niet meer uitgevoerd.

Het antwoord op de fundamentele vraag of het huidige verzekerd pakket voordelen in de toekomst kan worden gehandhaafd, hangt af van de maatschappijkeuze.

De evolutie op lange termijn voorspellen is uiteraard zeer moeilijk : niemand kon 10 jaar geleden voorspellen hoe de situatie op het stuk van bijvoorbeeld de thuisgezondheidszorg er vandaag zou uitzien.

Er kan wel een beleid inzake medisch aanbod (zowel wat de verstrekkers als wat de medische instellingen betreft) worden gevoerd.

Wat dat betreft, pleit spreker voor een coördinatie tussen de ziekteverzekering en de volksgezondheid. Die is momenteel onvoldoende en de besparingen ingevolge afbouw van ziekenhuizen leidde in sommige gevallen alleen maar tot een toename van de uitgaven in de ziekteverzekering.

Ingevolge de vraag met betrekking tot de evolutie van de uitgaven naargelang de categorie van gerechtigden of de soort verstrekkingen, verstrekt de heer Praet volgende tabellen :

- 2° un forfait d'urgence par journée;
- 3° un forfait par journée de soins réalisée;
- 4° un paiement par prestation, mais à un tarif très faible, de sorte que chaque prestation est déficitaire par rapport au coût.

L'expérience montre que la consommation n'augmente plus depuis 1989.

La biologie clinique ambulatoire présente un autre caractère. Ici aussi, le paiement par prestation a été remplacé par un paiement par prescription partiellement forfaitaire. On a en outre instauré un système d'évaluation des grands prescripteurs. Les résultats sont spectaculaires : les dépenses ont chuté de 17 milliards de francs en 1992 à 12 milliards de francs en 1993.

Ces exemples montrent que certaines mesures peuvent avoir un effet sur la consommation.

3° *En ce qui concerne la viabilité financière de l'assurance-maladie*

Depuis 1944, la sécurité sociale s'est muée progressivement en un régime assurant les risques de maladies de la quasi-totalité de la population belge.

Il n'est pas exact que le nombre d'avantages assurés croît sans cesse. Le régime subit régulièrement des corrections par le biais de modifications de la nomenclature. Par suite de l'évolution de la technologie médicale, certaines prestations deviennent superflues et, au fil du temps, sont rayées.

En outre, d'autres prestations, bien que figurant encore dans la nomenclature, ne sont plus fournies.

La réponse que l'on apportera à la question fondamentale de savoir si l'ensemble des avantages assurés aujourd'hui pourra être maintenu à l'avenir dépend d'un choix de société.

Il est évidemment très difficile de prévoir l'évolution à long terme : personne ne pouvait prévoir, il y a dix ans, la situation qui prévaut actuellement en matière de soins à domicile par exemple.

Il est tout à fait possible de mettre en œuvre une politique en matière d'offre médicale (tant en ce qui concerne les prestataires qu'en ce qui concerne les institutions médicales).

L'intervenant plaide à cet égard en faveur d'une coordination entre l'assurance-maladie et la Santé publique. Cette coordination laisse à désirer à l'heure actuelle et les économies réalisées par suite de la fermeture progressive d'hôpitaux ont, dans certains cas, pour seul effet de générer une hausse des dépenses dans l'assurance-maladie.

En ce qui concerne la question relative à l'évolution des dépenses en fonction de la catégorie de bénéficiaires ou du type de prestations, M. Praet fournit les tableaux suivants :

TABEL 1

**Evolutie van de uitgaven voor geneeskundige
verzorging per sociale categorie**

In miljoenen frank

TABLEAU 1

**Evolution des dépenses en matière de soins
de santé par catégorie sociale**

En millions de francs

	1992	1993	Evolutie in % — <i>Evolution en %</i>	
Primaire uitkeringsgerechtigden + niet-beschermden personen + kloos- tergemeenschappen	151 950,8	152 200,0	0,16	Titulaires indemnifiables primai- res + personnes non protégées + com- munautés religieuses.
Weduwen, weduwnaars, invaliden, minder-validen, gepensioneerden en wezen zonder voorkeurregeling	83 350,6	89 309,1	7,15	Veuves, veufs, invalides, handicapés, pensionnés et orphelins sans régime préférentiel.
Weduwen, weduwnaars, invaliden, minder-validen, gepensioneerden en wezen met voorkeurregeling	114 618,0	120 172,2	4,85	Veuves, veufs, invalides, handicapés, pensionnées et orphelins avec régime préférentiel.
Totaal	349 919,4	361 681,3	3,36	Total.

TABEL 2

**Primaire uitkeringsgerechtigden + niet-beschermden
personen + kloostergemeenschappen**

 Evolutie van de uitgaven per verstrekking
In miljoenen frank
Zonder NMBS

TABLEAU 2

**Titulaires indemnissables primaires + personnes
non protégées + communautés religieuses**

 Evolution des dépenses par prestation
En millions de francs
Sans SNCB

Omschrijving — Libellé	1992 Definitieve uitgaven — Dépenses définitives	1993 Voorlopige uitgaven — Dépenses provisoires	Evolutie — Evolution
— Honoraria van geneesheren. — <i>Honoraires médicaux.</i>			
a) Klinische biologie. — <i>Biologie clinique</i>	16 500,9	12 975,3	— 21,37
b) Medische beeldvorming. — <i>Imagerie médicale</i>	12 443,1	11 388,9	— 8,47
c) Raadplegingen, bezoeken. — <i>Consultations, visites</i>	17 536,0	18 248,2	4,06
d) Speciale verstrekkingen. — <i>Prestations spéciales</i>	13 592,7	13 783,0	1,40
e) Heelkunde. — <i>Chirurgie</i>	9 652,0	9 962,1	3,21
f) Gynecologie. — <i>Gynécologie</i>	1 699,2	1 705,2	0,35
g) Toezicht. — <i>Surveillance</i>	2 491,6	2 575,6	3,37
Totaal geneesheren. — <i>Total médecins</i>	73 915,5	70 638,3	— 4,43
— Honoraria van verpleegkundigen (thuisverzorging). — <i>Honoraires des praticiens de l'art infirmier (soins à domicile)</i>	1 181,4	1 193,7	1,04
— Honoraria van tandheelkundigen. — <i>Honoraires des praticiens de l'art dentaire</i>	9 965,1	9 360,6	— 6,07
— Farmaceutische verstrekkingen. — <i>Fournitures pharmaceutiques</i>	24 633,9	24 916,9	1,15
— Verzorging door kinesitherapeuten. — <i>Soins par kinésithérapeutes</i> ..	4 253,0	4 555,9	7,12
— Verzorging door bandagisten en orthopedisten. — <i>Soins par bandagistes et orthopédistes</i>	1 020,7	1 190,7	16,66
— Verzorging door opticiens. — <i>Soins par opticiens</i>	228,1	221,6	— 2,85
— Verzorging door audiciens. — <i>Soins par audiciens</i>	96,0	81,3	— 15,31
— Implantaten. — <i>Implants</i>	1 215,0	1 376,2	13,27
— Verlossingen door vroedvrouwen. — <i>Accouchements par accoucheuses</i>	200,9	200,7	— 0,10
— Verpleegdagprijs. — <i>Prix de la journée d'entretien</i>	29 734,0	31 649,7	6,44
— Militair hospitaal – all-in prijs. — <i>Hôpital militaire – prix all-in</i>	70,6	82,5	16,86
— Forfaitaire dagprijzen. — <i>Prix de la journée forfaitaires</i>	1 624,0	2 004,7	23,44
— Dialyse (thuis of in een centrum). — <i>Dialyse (A domicile ou dans un centre)</i>	243,9	233,8	— 4,14
— Rust- en verzorgingstehuizen. — <i>Maisons de repos et de soins</i>	233,6	256,6	9,85
— Psychiatrische verzorgingstehuizen. — <i>Maisons de soins psychiatriques</i>	43,8	96,6	120,55
— Initiatieven van beschut wonen. — <i>Initiatives d'habitation protégée</i> ..	46,3	124,5	168,90
— Bronkuren. — <i>Cures thermales</i>	26,2	15,6	— 40,46
— Rustoorden voor bejaarden. — <i>Maisons de repos pour personnes âgées</i>	251,9	263,3	4,53
— Revalidatie en herscholing. — <i>Rééducation fonctionnelle et professionnelle</i>	3 657,3	4 380,7	19,78
— Plaatsing en reiskosten. — <i>Placement et frais de déplacement</i>	382,7	413,6	8,07
— NMBS. — <i>SNCB</i>			ERR
— Totaal. — <i>Total</i>	153 023,9	153 257,5	0,15
— Regularisaties. — <i>Régularisations</i>	— 1 073,1	— 1 057,5	— 1,45
— Algemeen totaal. — <i>Total général</i>	151 950,8	152 200,0	0,16

TABEL 3

Weduwen, weduwnaars, invaliden, minder-validen, gepensioneerden en wezen zonder voorkeurregeling

Evolutie van de uitgaven per verstrekking
In miljoenen frank
Zonder NMBS

TABLEAU 3

Veuves, veufs, invalides, handicapés, pensionnés et orphelins sans régime préférentiel

Evolution des dépenses par prestation
En millions de francs
Sans SNCB

Omschrijving — Libellé	1992 Definitieve uitgaven — Dépenses définitives	1993 Voorlopige uitgaven — Dépenses provisoires	Evolutie — Evolution
— Honoraria van geneesheren. — <i>Honoraires médicaux.</i>			
a) Klinische biologie. — <i>Biologie clinique</i>	6 715,7	5 931,2	— 11,68
b) Medische beeldvorming. — <i>Imagerie médicale</i>	4 875,3	4 714,1	— 3,31
c) Raadplegingen, bezoeken. — <i>Consultations, visites</i>	5 837,4	6 307,8	8,06
d) Speciale verstrekkingen. — <i>Prestations spéciales</i>	6 949,7	7 330,3	5,48
e) Heelkunde. — <i>Chirurgie</i>	4 363,9	4 712,9	8,00
f) Gynecologie. — <i>Gynécologie</i>	81,5	90,2	10,67
g) Toezicht. — <i>Surveillance</i>	1 366,5	1 461,7	6,97
Totaal geneesheren. — <i>Total médecins</i>	30 190,0	30 548,2	1,19
— Honoraria van verpleegkundigen (thuisverzorging). — <i>Honoraires des praticiens de l'art infirmier (soins à domicile)</i>	2 946,4	3 231,0	9,66
— Honoraria van tandheelkundigen. — <i>Honoraires des praticiens de l'art dentaire</i>	1 770,4	1 710,3	— 3,39
— Farmaceutische verstrekkingen. — <i>Fournitures pharmaceutiques</i>	15 514,1	16 649,6	7,32
— Verzorging door kinesitherapeuten. — <i>Soins par kinésithérapeutes</i> ..	2 511,6	2 803,2	11,61
— Verzorging door bandagisten en orthopedisten. — <i>Soins par bandagistes et orthopédistes</i>	635,2	750,1	18,09
— Verzorging door opticiens. — <i>Soins par opticiens</i>	43,9	43,8	— 0,23
— Verzorging door audiciens. — <i>Soins par audiciens</i>	191,1	179,5	— 6,07
— Implantaten. — <i>Implants</i>	1 857,8	2 112,8	13,73
— Verlossingen door vroedvrouwen. — <i>Accouchements par accoucheuses</i>	1,1	1,1	0,00
— Verpleegdagprijs. — <i>Prix de la journée d'entretien</i>	21 008,8	23 274,5	10,78
— Militair hospitaal - all-in prijs. — <i>Hôpital militaire - prix all-in</i>	18,8	16,9	— 10,11
— Forfaitaire dagprijzen. — <i>Prix de la journée forfaitaires</i>	1 029,0	1 207,4	17,34
— Dialyse (thuis of in een centrum). — <i>Dialyse (A domicile ou dans un centre)</i>	334,8	366,3	9,41
— Rust- en verzorgingstehuizen. — <i>Maisons de repos et de soins</i>	2 181,4	2 596,7	19,04
— Psychiatrische verzorgingstehuizen. — <i>Maisons de soins psychiatriques</i>	98,7	241,4	144,58
— Initiatieven van beschut wonen. — <i>Initiatives d'habitation protégée</i> .	36,9	87,9	138,21
— Bronkuren. — <i>Cures thermales</i>	97,1	63,7	— 34,40
— Rustoorden voor bejaarden. — <i>Maisons de repos pour personnes âgées</i>	2 352,5	2 774,3	17,93
— Revalidatie en herscholing. — <i>Rééducation fonctionnelle et professionnelle</i>	589,5	663,1	12,49
— Plaatsing en reiskosten. — <i>Placement et frais de déplacement</i>	41,7	50,8	21,82
— NMBS. — <i>SNCB</i>	0,0	0,0	ERR
— Totaal. — <i>Total</i>	83 450,8	89 372,6	7,10
— Regularisaties. — <i>Régularisations</i>	— 100,2	— 63,5	— 36,63
— Algemeen totaal. — <i>Total général</i>	83 350,6	89 309,1	7,15

TABEL 4

Weduwen, weduwnaars, invaliden, minder-validen,
gepensioneerden en wezen met voorkeurregeling

Evolutie van de uitgaven per verstrekking
In miljoenen frank
Zonder NMBS

TABLEAU 4

Veuves, veufs, invalides, handicapés, pensionnés et
orphelins avec régime préférentiel

Evolution des dépenses par prestation
En millions de francs
Sans SNCB

Omschrijving — Libellé	1992 Definitieve uitgaven — Dépenses définitives	1993 Voorlopige uitgaven — Dépenses provisoires	Evolutie — Evolution
— Honoraria van geneesheren. — <i>Honoraires médicaux.</i>			
a) Klinische biologie. — <i>Biologie clinique</i>	6 922,0	6 221,0	— 10,13
b) Medische beeldvorming. — <i>Imagerie médicale</i>	4 430,9	4 205,9	— 5,08
c) Raadplegingen, bezoeken. — <i>Consultations, visites</i>	8 196,4	8 306,8	1,35
d) Speciale verstrekkingen. — <i>Prestations spéciales</i>	6 644,8	6 888,8	3,67
e) Heelkunde. — <i>Chirurgie</i>	3 956,5	4 119,1	4,11
f) Gynecologie. — <i>Gynécologie</i>	74,9	74,7	— 0,27
g) Toezicht. — <i>Surveillance</i>	2 025,1	2 105,5	3,97
Totaal geneesheren. — <i>Total médecins</i>	32 250,6	31 921,8	— 1,02
— Honoraria van verpleegkundigen (thuisverzorging). — <i>Honoraires des praticiens de l'art infirmier (soins à domicile)</i>	7 877,7	8 153,8	3,50
— Honoraria van tandheelkundigen. — <i>Honoraires des praticiens de l'art dentaire</i>	1 976,6	1 606,3	— 18,73
— Farmaceutische verstrekkingen. — <i>Fournitures pharmaceutiques</i>	18 282,1	18 508,3	1,24
— Verzorging door kinesitherapeuten. — <i>Soins par kinésithérapeutes</i> ..	4 188,5	4 411,2	5,32
— Verzorging door bandagisten en orthopedisten. — <i>Soins par bandagistes et orthopédistes</i>	771,4	881,2	14,23
— Verzorging door opticiens. — <i>Soins par opticiens</i>	38,2	36,5	— 4,45
— Verzorging door audiciens. — <i>Soins par audiciens</i>	182,4	165,4	— 9,32
— Implantaten. — <i>Implants</i>	1 854,4	2 021,7	9,02
— Verlossingen door vroedvrouwen. — <i>Accouchements par accoucheuses</i>	1,7	1,6	— 5,88
— Verpleegdagprijs. — <i>Prix de la journée d'entretien</i>	33 355,4	35 777,3	7,26
— Militair hospitaal – all-in prijs. — <i>Hôpital militaire – prix all-in</i>	25,1	15,0	— 40,24
— Forfaitaire dagprijzen. — <i>Prix de la journée forfaitaires</i>	1 003,9	1 180,0	17,54
— Dialyse (thuis of in een centrum). — <i>Dialyse (A domicile ou dans un centre)</i>	281,9	299,9	6,39
— Rust- en verzorgingstehuizen. — <i>Maisons de repos et de soins</i>	5 287,6	5 951,3	12,55
— Psychiatrische verzorgingstehuizen. — <i>Maisons de soins psychiatriques</i>	653,2	1 673,0	156,12
— Initiatieven van beschut wonen. — <i>Initiatives d'habitation protégée</i> .	137,8	419,8	204,64
— Bronkuren. — <i>Cures thermales</i>	95,1	67,4	— 29,13
— Rustoorden voor bejaarden. — <i>Maisons de repos pour personnes âgées</i>	5 527,0	6 053,4	9,52
— Revalidatie en herscholing. — <i>Rééducation fonctionnelle et professionnelle</i>	749,7	892,7	19,07
— Plaatsing en reiskosten. — <i>Placement et frais de déplacement</i>	60,3	60,9	1,00
— NMBS. — <i>SNCB</i>		0,0	ERR
— Totaal. — <i>Total</i>	114 600,6	120 098,5	4,80
— Regularisaties. — <i>Régularisations</i>	17,4	73,7	323,56
— Algemeen totaal. — <i>Total général</i>	114 618,0	120 172,2	4,85

TABEL 5

Verzekering voor geneeskundige verzorging
Algemene regeling + regeling der zelfstandigen
Totaal

Evolutie van de uitgaven per verstrekking
 In miljoenen frank
 Zonder NMBS

TABLEAU 5

Assurance soins de santé
Régime général + régime des travailleurs indépendants
Total

Evolution des dépenses par prestation
 En millions de francs
 Sans SNCB

Omschrijving — Libellé	1992 Definitieve — Dépenses définitives	1993 Voorlopige — Dépenses provisoires	Evolutie — Evolution
— Honoraria van geneesheren. — <i>Honoraires médicaux.</i>			
a) Klinische biologie. — <i>Biologie clinique</i>	30 138,6	25 127,5	— 16,63
b) Medische beeldvorming. — <i>Imagerie médicale</i>	21 749,3	20 308,9	— 6,62
c) Raadplegingen, bezoeken. — <i>Consultations, visites</i>	31 569,8	32 862,8	4,10
d) Speciale verstrekkingen. — <i>Prestations spéciales</i>	27 187,2	28 002,1	3,00
e) Heelkunde. — <i>Chirurgie</i>	17 972,4	18 794,1	4,57
f) Gynecologie. — <i>Gynécologie</i>	1 855,6	1 870,1	0,78
g) Toezicht. — <i>Surveillance</i>	5 883,2	6 142,8	4,41
Totaal geneesheren. — <i>Total médecins</i>	136 356,1	133 108,3	— 2,38
— Honoraria van verpleegkundigen (thuisverzorging). — <i>Honoraires des praticiens de l'art infirmier (soins à domicile)</i>	12 005,5	12 578,5	4,77
— Honoraria van tandheelkundigen. — <i>Honoraires des praticiens de l'art dentaire</i>	13 712,1	12 677,2	— 7,55
— Farmaceutische verstrekkingen. — <i>Fournitures pharmaceutiques</i>	58 430,1	60 074,8	2,81
— Verzorging door kinesitherapeuten. — <i>Soins par kinésithérapeutes</i> ..	10 953,1	11 770,3	7,46
— Verzorging door bandagisten en orthopedisten. — <i>Soins par bandagistes et orthopédistes</i>	2 427,3	2 822,0	16,26
— Verzorging door opticiens. — <i>Soins par opticiens</i>	310,2	301,9	— 2,68
— Verzorging door audiciens. — <i>Soins par audiciens</i>	469,5	426,2	— 9,22
— Implantaten. — <i>Implants</i>	4 927,2	5 510,7	11,84
— Verlossingen door vroedvrouwen. — <i>Accouchements par accoucheuses</i>	203,7	203,4	— 0,15
— Verpleegdagprijs. — <i>Prix de la journée d'entretien</i>	84 098,2	90 701,5	7,85
— Militair hospitaal - all-in prijs. — <i>Hôpital militaire - prix all-in</i>	114,5	114,4	— 0,09
— Forfaitaire dagprijzen. — <i>Prix de la journée forfaitaires</i>	3 656,9	4 392,1	20,10
— Dialyse (thuis of in een centrum). — <i>Dialyse (A domicile ou dans un centre)</i>	860,6	900,0	4,58
— Rust- en verzorgingstehuizen. — <i>Maisons de repos et de soins</i>	7 702,6	8 804,6	14,31
— Psychiatrische verzorgingstehuizen. — <i>Maisons de soins psychiatriques</i>	795,7	2 011,0	152,73
— Initiatieven van beschut wonen. — <i>Initiatives d'habitation protégée</i> .	221,0	632,2	186,06
— Bronkuren. — <i>Cures thermales</i>	218,4	146,7	— 32,83
— Rustoorden voor bejaarden. — <i>Maisons de repos pour personnes âgées</i>	8 131,4	9 091,0	11,80
— Revalidatie en herscholing. — <i>Rééducation fonctionnelle et professionnelle</i>	4 996,5	5 936,5	18,81
— Plaatsing en reiskosten. — <i>Placement et frais de déplacement</i>	484,7	525,3	8,38
— NMBS. — <i>SNCB</i>	0,0	0,0	ERR
— Totaal. — <i>Total</i>	351 075,3	362 728,6	3,32
— Regularisaties. — <i>Régularisations</i>	— 1 155,9	— 1 047,3	— 9,40
— Algemeen totaal. — <i>Total général</i>	349 919,4	361 681,3	3,36

D. TOEKOMST VAN DE KINDERBIJSLAGSECTOR

1. INLEIDING VAN DE MINISTER VAN SOCIALE ZAKEN

De minister van Sociale Zaken spitst haar aandacht toe op de vraagstukken die op het vlak van kinderbijslag en in het ruimer verband van de sociale prestaties ten gunste van de gezinnen moeten worden opgelost.

Zij wijst er op dat zij de regeling kinderbijslag of gezinsbijslag nooit als instrument van een natalistisch beleid heeft willen gebruiken. Op dit gebied, waar het aantal kinderen thans in wezen een privékeuze van de gezinnen is, verliezen de sociale stimulantia in elk geval hun trefkracht, behalve wanneer zij de voorwaarden voor een vrije keuze kunnen veilig stellen.

Een vrije keuze garanderen wordt dus voor haar de eerste doelstelling van een gezinsbeleid waarin moet rekening gehouden worden met de belangen van alle partijen, zowel de ouders als de kinderen.

Een vrije keuze moet voor het gezin mogelijk zijn, het aantal kinderen dat het gezin wil moet kunnen bereikt en tevens niet overschreden worden, maar op professioneel vlak moet deze vrije keuze ook kunnen waargemaakt worden, des te meer daar deze mogelijkheid in de huidige stand van zaken haast uitsluitend de vrouwen aanbelangt.

In een land waar de gelijke behandeling in de wetgeving is opgenomen, en waar zowel de openbare sector als de privé-sector positieve acties moeten voeren opdat de vrouwen met dezelfde kennis en beroepsbekwaamheid ook dezelfde mogelijkheden als de mannen zouden hebben inzake aanwerving en loopbaan, is de uitwerking van een toereikende infrastructuur voor de opvang van peuters een noodzaak, wil men de familiale hindernissen wat betreft de ontplooiing van een voor de werkneemsters harmonieus beroepsleven afzwakken, zo niet wegnemen.

Door overleg met de toenmalige sociale partners, hebben wij in de jaren 70 een weergaloos instrument ingang doen vinden, als stimulans voor de uitbreiding en de instandhouding van collectieve diensten en uitrustingen die de gezinnen moesten bijstaan wat betreft de opvoeding en de zorg voor de kinderen tijdens de arbeidsuren.

In dit kader komt de actie van het fonds voor collectieve uitrustingen en diensten bovenop de voorzieningen van Gewesten en Gemeenschappen, maar zij is geen aanvullende noch bijkomende tussenkomst want zij heeft een ander doel. De actie van het Fonds heeft te maken met de sociale solidariteit onder alle werknemers.

Om die reden heeft de minister met tevredenheid kunnen vaststellen dat het arbeidsmilieu deze realiteit heeft ingezien, zoals concreet is gebleken door het afsluiten van het interprofessioneel akkoord van 9 december 1992. Dank zij dit akkoord konden nieu-

D. AVENIR DU SECTEUR DES ALLOCATIONS FAMILIALES

1. EXPOSE INTRODUCTIF DE LA MINISTRE DES AFFAIRES SOCIALES

La Ministre aborde les questions auxquelles il doit être répondu dans le domaine des allocations familiales et, plus largement, dans celui des prestations sociales à destination des familles.

Elle explique au préalable qu'elle n'a jamais conçu le régime des allocations ou des prestations familiales comme outil d'une politique nataliste. Dans ce domaine en tout cas, où le nombre d'enfants dépend actuellement essentiellement des choix privés des familles, les incitants sociaux perdent de leur prégnance, sauf s'ils sont de nature à assurer les conditions du libre choix.

Garantir le libre choix devient donc la finalité première d'une politique familiale qui soit respectueuse des intérêts de toutes les parties, des parents comme des enfants.

A cet égard, si le libre choix doit pouvoir s'opérer en matière de famille, si le nombre d'enfants que cette même famille désire doit pouvoir à la fois être atteint et non dépassé, il conviendrait aussi de l'assurer dans le domaine professionnel, et cela d'autant plus que cette éventualité, en l'état actuel des choses, concerne presque exclusivement les femmes.

Dans un pays qui a inscrit l'égalité des chances dans sa législation, et qui oblige tant le secteur public que le secteur privé à mener des actions positives pour que les femmes accèdent, à niveau de connaissances et de qualifications égales, aux mêmes possibilités d'embauche et de carrière que celles offertes aux hommes, la mise en place d'une infrastructure d'accueil suffisante des tout petits-enfants devient un impératif majeur, si l'on veut atténuer sinon éliminer les entraves familiales au développement d'une vie professionnelle harmonieuse pour les travailleuses.

Grâce à la concertation des partenaires sociaux de l'époque, l'on a mis en place, dans les années 70, un outil incomparable d'incitation au développement et au maintien de services et d'équipements collectifs destinés à suppléer les familles dans leurs fonctions d'éducation et de soins, pendant le temps de travail.

Dans ce cadre-là, l'intervention du fonds des équipements et services collectifs, même si elle se superpose à des aides venues des régions ou des communautés, ne leur est ni complémentaire, ni supplémentaire, car elle ne répond pas à la même finalité. Son rôle est de couvrir la part qui relève de la solidarité sociale entre tous les travailleurs.

C'est la raison pour laquelle, la Ministre s'est réjouie de la prise de conscience de cette réalité dans les milieux du travail, qui s'est concrétisée par l'accord interprofessionnel conclu le 9 décembre 1992. Cet accord a permis de dégager une part nouvelle de

we sociale bijdragen vrijgemaakt worden voor het aanmoedigen van initiatieven en voor een betere opvang van kinderen van werknemers.

Het verheugt haar eveneens dat het Fonds voor collectieve uitrustingen en diensten de opbrengst van deze bijdragen voor het jaar 1994 mag beheren. Zij heeft haar kabinet de opdracht gegeven onverwijld het besluit voor te bereiden, dat het Fonds de mogelijkheid moet bieden zijn taak ten volle en naar behoren te vervullen, zonder afbreuk te doen aan de akkoorden die de sociale partners zijn overeengekomen en waarbij het Fonds de taak van het Tewerkstellingsfonds vanaf 1 januari 1994 overneemt voor de nieuwe initiatieven die zullen worden voorgesteld.

De moeilijkheden die het Fonds voor collectieve uitrustingen en diensten sedert enkele jaren ondervindt om zijn opdrachten te vervullen en uit te breiden zijn de minister niet onbekend. Zijn financieringsbronnen zijn geleidelijk opgedroogd, zodat het voortbestaan van het Fonds thans in het gedrang komt.

Tijdens een vergadering van het beheerscomité van de RKW waarop zij werd uitgenodigd, heeft zij dan ook de sociale partners, alle leden van het beheerscomité en de administratie gevraagd samen naar duurzame oplossingen te zoeken opdat deze werkelijk onontbeerlijke instelling verder kan werken en haar taken op het gebied van de sociale zekerheid integraal kan vervullen in normale omstandigheden wat de financiering betreft.

Het beheerscomité van de RKW heeft namelijk het voordeel dat het is samengesteld niet alleen uit de traditionele sociale partners, maar ook uit vertegenwoordigers van bewegingen of verenigingen die het belang van het gezinsleven onderstrepen en die ervoor ijveren dat dit aspect in de sociale arbeidswetgeving aan bod komt.

Met dergelijke specialisten moet het mogelijk zijn dat een voor iedereen aanvaardbare oplossing kan gevonden worden, met dien verstande dat het Fonds voor collectieve uitrustingen en diensten zich zou toeleggen op de voorzieningen die het gezinsleven en het beroepsleven van de werknemers weten op elkaar af te stemmen. Dit betekent dat sommige opdrachten van het Fonds helemaal zouden moeten worden herzien.

Het komt er immers op aan een nauwgezet onderscheid te maken tussen het gezinsbeleid dat onder de Gemeenschappen of Gewesten ressorteert, en het sociaal beleid dat op de gezinnen is toegespitst, dat deel uitmaakt van de sociale zekerheid en derhalve uitsluitend tot de bevoegdheid van de federale Staat behoort.

Daar ligt het verschil tussen gezinsbijslag in de vorm van een voorziening en het loon voor opvoeding, of om het duidelijk te stellen, de uitkering voor de thuisblijvende moeder.

De eerste prestatie past volkomen in de werkings sfeer van de sociale zekerheid omdat zij gezin en

cotisations sociales destinée à promouvoir des initiatives et à améliorer l'accueil des enfants de travailleurs.

Elle se réjouit également que ce soit le fonds des équipements et services collectifs qui soit appelé à gérer les fruits de ces cotisations pour l'année 1994. Elle a chargé son Cabinet de prendre dans les délais les plus brefs, l'arrêté qui doit permettre au fonds d'exécuter pleinement et correctement sa mission, dans le respect scrupuleux des accords pris par les partenaires sociaux, en prenant le relais, à partir du 1^{er} janvier 1994, du fonds pour l'emploi pour les initiatives nouvelles qui seront proposées.

La Ministre est consciente des difficultés que rencontre depuis plusieurs années le fonds des équipements et services collectifs pour mener à bien ses missions et faire face à leur développement. Ses sources de financement se sont progressivement taries, si bien que sa survie n'est plus assurée.

C'est pourquoi lors d'une réunion du comité de gestion de l'Onafts, à laquelle elle était invitée, elle a interpellé les partenaires sociaux, les membres du comité de gestion, et l'administration, pour qu'ensemble l'on réfléchisse aux solutions récurrentes qui permettraient à cet organisme, réellement indispensable, de continuer à fonctionner et à remplir intégralement celles de ses missions qui relèvent de la sécurité sociale dans des conditions normales de financement.

Le comité de gestion de l'Onafts a en effet la chance de réunir, à côté des partenaires sociaux traditionnels, les représentants de mouvements ou d'associations attentifs à la vie familiale et à la prise en compte de cette dimension dans la législation sociale du travail.

Avec de tels spécialistes, il doit être possible d'aboutir à une solution acceptable pour tous, étant entendu que le fonds des équipements et services collectifs ne devrait intervenir que dans la part des prestations qui permet de coordonner la vie familiale et professionnelle des travailleurs. Cela signifie en clair que certaines des missions du fonds demanderaient à être totalement repensées.

Il convient, en effet, d'établir scrupuleusement le départage entre la politique familiale qui relève des compétences communautaires ou régionales, et la politique sociale à destination des familles, qui fait partie intégrante de la sécurité sociale et, par là même, relève uniquement des compétences fédérales.

C'est justement là que gît la différence entre la prestation familiale en services et le salaire éducation, ou pour le dire en clair, l'allocation de la mère au foyer.

La première relève éminemment de la sécurité sociale parce que se trouvant la conjonction de la

arbeid combineert en aldus als een sociale vervangingsuitkering kan aangezien worden.

De tweede prestatie, die de vrijwillige loonderving zou compenseren, treft men daarentegen nergens aan in een sociale-zekerheidstak, aangezien de sociale zekerheid slechts individuele of sociale risico's dekt die per definitie louter onvrijwillig zijn en moeten blijven.

De uitkering voor de thuisblijvende moeder heeft dus meer weg van gezinshulp en de toekenning ervan zou afhangen van het beschikbaar gezinsinkomen, waarbij ook rekening wordt gehouden met de besparing die de permanente aanwezigheid van een persoon thuis voor het gezin oplevert.

Uit de verschillende studies die de minister van Tewerkstelling en Arbeid in de jaren 90 heeft gepubliceerd, is immers gebleken dat familiale redenen thans veel minder de keuze van de vrouwen beïnvloeden, tussen de al dan niet voortzetting van de beroepsactiviteit wegens kinderen, daar de werkende vrouwen en de vrouwen die thuisblijven vandaag de dag min of meer evenveel kinderen hebben.

Deze vaststelling sterkt de minister in haar overtuiging dat de sociale zekerheid, en dus de solidariteit, niet moet aangesproken worden om eventuele financiële verliezen ingevolge een strikt persoonlijke keuze goed te maken.

De minister wenst vervolgens na te gaan hoe de eigenlijke kinderbijslag zou kunnen evolueren.

De sociale-zekerheidsuitgaven voor kinderbijslag zijn mettertijd gedaald daar zij in 1960 20 % vertegenwoordigden tegen nog amper 10 % in 1990.

Hiervoor kunnen wellicht allerlei redenen aangegeven worden, en niet in het minst het feit dat de gemiddelde gezinsgrootte tijdens deze periode met één kind is afgenomen, namelijk van 2,6 kinderen per gezin in 1960 tot 1,6 kinderen in 1989.

Deze vermindering is voornamelijk het gevolg van het steeds kleiner aantal kinderen boven de derde rang en van de voorkeur van de gezinnen voor kinderen van de eerste en tweede rang.

Daarnaast heeft de convergentie en de harmonisering van het sociaal beleid op Europees niveau ontegensprekelijk een invloed gehad. Daardoor zijn de bedragen van de kinderbijslag in België wellicht stabiel geworden, aangezien zij reeds de hoogste waren van alle landen van de Europese Unie.

Het aandeel van de kinderbijslag in het welzijn van de gezinnen blijft thans niettemin groot, des te meer daar de kinderbijslagregeling sedert verscheidene jaren bijdraagt tot het in evenwicht brengen van de sociale zekerheid, in de vorm van overdrachten naar de sectoren ziekteverzekering en werkloosheid.

Om vooruit te lopen op de kritiek die deze oplossing zou kunnen uitlokken, wijst de minister erop dat

famille et du travail, elle est assimilable à une prestation sociale de remplacement.

Par contre, la seconde qui couvrirait la perte volontaire d'un salaire n'a son équivalent dans aucune branche de la sécurité sociale, puisque celle-ci n'intervient qu'en couverture des risques individuels ou sociaux qui, par nature, sont purement involontaires, et doivent le rester.

L'allocation de la mère au foyer s'apparente donc plus à une mesure d'aide aux familles, dont l'attribution dépendrait des revenus du ménage disponibles, tout en tenant compte de l'épargne que représente, pour la famille, la présence continue d'une personne au foyer.

Les différentes études publiées par la Ministre de l'Emploi et du Travail dans les années 90 ont en effet montré que les contraintes familiales jouent actuellement beaucoup moins dans les choix opérés par les femmes, entre la poursuite de l'activité professionnelle et son abandon pour cause d'enfants, étant donné que les femmes qui travaillent ont actuellement approximativement autant d'enfants que celles qui demeurent au foyer.

Cela conforte l'adhésion de la Ministre au principe que ce n'est pas à la sécurité sociale, et donc à la solidarité, de compenser les pertes financières éventuelles résultant de choix purement privés.

La Ministre souhaite ensuite examiner quelle orientation pourrait être donnée aux allocations familiales au sens strict.

Les dépenses de sécurité sociale liées aux allocations familiales se sont réduites au fil du temps puisqu'elles sont passées de plus de 20 % en 1960 à 10 % en 1990.

A cela diverses raisons sans doute, dont la moindre n'est pas qu'au cours de cette période, la dimension moyenne des familles s'est réduite d'un enfant, puisque le nombre d'enfants par famille est passé de 2,6 en 1960 à 1,6 en 1989.

Cette réduction a été principalement obtenue par la désaffection toujours plus grande qui se manifeste à l'égard des enfants d'un rang supérieur au troisième, et par la concentration des choix des familles sur les enfants du premier et du second rangs.

A côté de cela, est certainement intervenu l'effet de la politique de convergence et d'harmonisation des politiques sociales menée au niveau européen. Cette politique a vraisemblablement eu pour effet de stabiliser les taux des allocations familiales octroyées en Belgique dans la mesure où ils étaient déjà les plus avantageux de tous les pays de l'Union européenne.

Il n'en reste pas moins que la contribution des allocations familiales au bien-être des familles reste actuellement importante, et elle l'est d'autant plus que le régime des allocations familiales contribue depuis plusieurs années à l'équilibre financier de la sécurité sociale, par des transferts vers les secteurs de l'assurance maladie et du chômage.

Pour aller au devant des critiques que cette solution pourrait susciter, la Ministre souligne combien

zij het mogelijk heeft gemaakt dat bevredigende voorwaarden konden behouden blijven voor de terugbetaling van geneeskundige verzorging die kinderen, zoals de bejaarden, in ruime mate nodig hebben, en voor werkloosheidsuitkeringen die duurzaam worden toegekend en die rekening houden met de gezinslast van jammer genoeg steeds meer personen die hun baan verliezen.

Voor de toekomst zal de invoering van een globaal beheer dergelijke operatie hopelijk kunnen vermijden, die vaak wordt beschouwd als een belemmering voor een doorzichtige financiering van de sociale zekerheid.

Indien het regeringsbeleid tot vermindering van de uitgaven en van de openbare schuld slaagt, kan een sociaal beleid voor de gezinnen op middellange termijn uitgestippeld worden, dat beter in hun behoeften kan voorzien.

In dit verband moet worden onderstreept dat de kinderbijslag, en bijgevolg de sociale solidariteit tussen alle werknemers en ten opzichte van degenen die om allerlei redenen er niet in slagen op de arbeidsmarkt aan bod te komen — solidariteit die in dit laatste geval tot uiting komt in de vorm van gewaarborgde gezinsbijslag — weliswaar rekening moet houden met de kosten voor levensonderhoud, maar in geen geval moet worden opgevat als een vervangingsinkomen voor de kosten van het kind, die overigens sterk verschillen naargelang van het sociaal niveau van de gezinnen.

Dit is inderdaad een eis die sommige gezinsverenigingen stellen en die sommigen als gewettigd beschouwen.

De minister is van oordeel dat kinderbijslag een aanvullend inkomen is en dat moet blijven.

Men mag het oorspronkelijk principe van de kinderbijslag niet uit het oog verliezen.

De bedoeling was gezinnen van eenvoudige komaf, en inzonderheid de arbeidersgezinnen, de mogelijkheid te bieden hun kinderen op te voeden door hun kansen op hetzelfde onderwijs en dezelfde vorming als die van de kinderen uit welgestelde milieus te vergroten. Ieder overleg over de aanpassing van kinderbijslag aan de kosten van het kind moet in dat kader gepleegd worden en ieder voorstel daartoe moet daarmee rekening houden.

Vanuit dit oogpunt moet alleszins de discussie over het kraamgeld gevoerd worden. Het toegekend kraamgeld ligt hoger voor het eerste kind dan voor de volgende omdat het als tegemoetkoming geldt voor de kosten van de opvang van dit kind, die doorgaans veruit de hoogste blijken.

Vanuit dit oogpunt moet ook het vraagstuk onderzocht worden van de kinderbijslag die moet worden uitgekeerd aan de kinderen van ouders die alleenstaand zijn geworden.

Uit de post die de minister ontvangt, blijkt dat in talrijke gevallen, vrouwen die vaak een gering inkomen hebben, alleen komen te staan met kinderen ten laste, zonder dat zij iets kunnen bekomen omdat hun

celle-ci a permis de maintenir des conditions satisfaisantes de remboursement des soins de santé, dont les enfants, comme les personnes âgées, sont grands consommateurs, et des indemnités dans le cadre du chômage qui se maintiennent dans la durée et prennent en compte la charge de famille de ceux, malheureusement de plus en plus nombreux, qui perdent leur emploi.

A l'avenir, on peut espérer que la mise en place d'une gestion globale permettra d'éviter ce genre d'opération souvent considérée comme contraire à la transparence du financement de la sécurité sociale.

Si la politique de compression des dépenses et de réduction de la charge de la dette publique du gouvernement réussit, il sera alors possible de définir à moyen terme une politique sociale à destination des familles qui rencontrent mieux leurs besoins.

A cet égard, il faut souligner le fait que les allocations familiales, et par conséquent, la solidarité sociale entre tous les travailleurs et envers ceux qui pour des raisons diverses ne parviennent pas à s'intégrer sur le marché de l'emploi (solidarité qui se manifeste dans ce dernier cas par le biais des allocations familiales garanties), si les allocations familiales doivent bien s'adapter au coût de la vie, elles ne doivent en aucun cas être considérées comme un revenu de remplacement au coût de l'enfant, qui varie d'ailleurs fortement avec le niveau social.

Il s'agit là, en effet, d'une revendication de certains mouvements familiaux, considérée par certains comme légitime.

Selon la Ministre, les allocations familiales sont, et doivent rester, un revenu de complément.

Il ne faudrait pas perdre de vue le principe qui a été à l'origine de leur développement.

Il s'agit de permettre aux familles d'origine modeste, et tout spécialement aux familles ouvrières, d'éduquer leurs enfants en améliorant leurs chances d'accéder au même enseignement et à la même formation que les enfants des couches plus favorisées. C'est dans ce cadre que la réflexion de l'adaptation des allocations familiales au coût de l'enfant, et toute proposition allant dans ce sens, devrait être orientée.

C'est dans cette optique-là en tout cas, que doit se placer la réflexion sur les primes de naissance. Si la prime de naissance accordée pour le premier enfant est supérieure à celle octroyée pour les suivants, c'est parce qu'elle est appelée à intervenir dans les frais d'accueil de l'enfant dont tout démontre, qu'il est en règle générale, de loin le plus coûteux.

C'est dans cette optique-là aussi que devrait être repensé tout le problème des allocations familiales à verser aux enfants de parents devenus isolés.

Le courrier reçu par la Ministre démontre que, dans de nombreux cas, des femmes, souvent sans grandes ressources, se retrouvent seules avec des enfants à charge, sans possibilité d'obtenir quoi que

echtgenoot in het niets verdwijnt, naar het buitenland vertrekt of zonder bestaansmiddelen erkend wordt omdat hij al dan niet vrijwillig niet of niet meer werkt.

Zij is van plan de mogelijkheden te onderzoeken onder strikt bepaalde voorwaarden tijdelijke gewaarborgde kinderbijslag in te voeren voor kinderen van alleenstaand geworden ouders.

Wat betreft de vastlegging van het recht op kinderbijslag van de kinderen, is de minister van oordeel dat dit recht rekening moet houden met zowel de individuele als de familiale toestand van het kind.

De voorkeur wordt dus gegeven aan kinderbijslag als een recht voor het kind.

Deze formule maakt het immers mogelijk dat verschillen in de bedragen van de uitgekeerde kinderbijslag zouden blijven bestaan gelet op persoonlijke en sociale handicaps van het kind en van zijn gezin, tenminste tot het ogenblik waarop de uitkeringen in verband met deze handicaps kunnen ten laste genomen worden door de daartoe voorziene regelingen.

Voor de veralgemening van het recht op kinderbijslag zou een andere financieringsbasis moeten worden gevonden.

Tot nu toe is de solidariteit gekoppeld aan de arbeid de beste gebleken en men moet erkennen dat de verschillen die blijven bestaan tussen de bedragen van de kinderbijslag in de respectieve regelingen voor zelfstandigen en voor werknemers het gevolg zijn van een gebrek aan solidariteit van eerstgenoemden die, op de dag over kinderbijslag in maart 1991, hebben laten weten dat zij geen vragende partij zijn indien deze maatregel tot een verhoging van hun bijdragen zou leiden.

De werknemers moeten niet alleen de financiële last dragen van de gelijkgeschakeling van deze bedragen.

Alvorens te besluiten wenst de minister het nog even te hebben over de uitbetaling van kinderbijslag in de werknemersregeling, voor de kinderen van wie één van de ouders zelfstandige is geworden.

Strikt wettelijk genomen is deze uitbetaling slechts mogelijk indien de andere ouder ten minste halftijds als werknemer werkt.

Zij verzoekt dus de uitbetalingsinstellingen de wet strikt toe te passen, mocht blijken dat zij in sommige gevallen de bij de wet opgelegde verplichtingen niet hebben nagekomen.

2. GEDACHTENWISSELING

Volgens de heer Goutry rijzen volgende fundamentele vragen :

— moet er gestreefd worden naar een gelijkgeschakeling van de verschillende kinderbijslagstelsels, onder meer wat de kinderbijslag voor het eerste kind betreft ? Rekening houdend met de budgettaire impact van dergelijke maatregel zou dit, in het stelsel

ce soit de leur conjoint parce qu'il disparaît sans laisser de traces, s'expatrie ou encore est reconnu sans ressources parce que, volontairement ou non, il ne travaille pas ou ne travaille plus.

Il entre dans ses intentions de rechercher les moyens d'introduire, dans des conditions strictement définies, une allocation familiale garantie à titre temporaire au bénéfice des enfants de parents devenus et reconnus isolés.

En ce qui concerne la définition du droit aux allocations familiales des enfants, la Ministre estime que celui-ci doit tenir compte à la fois de la situation individuelle et familiale de l'enfant.

Elle opte donc volontiers pour la formule de l'allocation familiale comme un droit pour l'enfant.

Cette formule permet, en effet, que des différences dans les montants des allocations versées pourraient subsister en fonction des handicaps personnels et sociaux de l'enfant et de sa famille, tout au moins jusqu'au moment où les indemnités liées à ces handicaps pourront être prises en charge dans les régimes où ils sont indemnisés.

La généralisation du droit aux allocations familiales demanderait que soit définie une autre base de financement.

Jusqu'à présent, c'est la solidarité liée au travail qui s'est révélée la plus performante et il doit être signalé que les différences qui persistent dans les taux d'allocations familiales octroyées respectivement dans les régimes des travailleurs indépendants et salariés, sont plus le résultat d'un manque de solidarité des premiers qui, lors de la journée relative aux allocations familiales de mars 1991, ont fait savoir qu'ils n'étaient pas demandeurs si cette mesure impliquait une majoration de leurs cotisations.

Les travailleurs salariés n'ont pas à supporter seuls, la charge financière de l'uniformisation de ces taux.

La Ministre souhaite, avant de conclure, introduire une parenthèse concernant le paiement des allocations familiales dans le régime des travailleurs salariés, aux enfants dont l'un des parents est travailleur indépendant.

Aux termes stricts de la loi, ce paiement ne peut intervenir que si l'autre parent travaille au minimum à mi-temps comme salarié.

Elle demande donc aux organismes payeurs la stricte application de la loi s'il s'avérait qu'ils ont, dans certains cas, outrepassé les obligations qu'elle leur imposait.

2. ECHANGE DE VUES

M. Goutry pose les questions suivantes, qu'il estime fondamentales :

— faut-il s'efforcer d'harmoniser les différents régimes d'allocations familiales, notamment en ce qui concerne le premier enfant ? Compte tenu de l'impact budgétaire de cette mesure, cette harmonisation entraînerait sans doute une diminution des allocations

van de werknemers, waarschijnlijk leiden tot een vermindering van de kinderbijslag voor het eerste kind:

— moet de uitbetaling van de kinderbijslag gekoppeld worden aan het gezinsinkomen ?

— zal de kinderbijslag omgevormd worden tot een recht voor het kind ? Hierdoor zou een grote administratieve vereenvoudiging mogelijk worden gemaakt.

De heer Poncelet formuleert volgende vragen :

— is het bestaan van de verschillende compensatiekassen, in het bijzonder wat de kostprijs hiervan betreft, nog verdedigbaar ?

— op hoeveel kan de kostprijs worden geraamd van het optrekken van de kinderbijslag voor het eerste kind in het stelsel van de zelfstandigen tot het niveau van de kinderbijslag in het stelsel van de werknemers ?

— leidt de vraag tot de instelling van kinderbijslag als recht voor het kind niet tot het debat over de fiscalisering van de kinderbijslag ?

— in Zweden is het geboortecijfer toegenomen maar dit zou niet zozeer toe te schrijven zijn aan de kinderbijslag zelf maar aan andere gezinsvriendelijke maatregelen. Werd in België gelijkaardig onderzoekswerk verricht ?

De heer Vandendriessche wijst erop dat in het globaal plan voor de werkgelegenheid, het concurrentievermogen en de sociale zekerheid een onderscheid wordt gemaakt tussen de arbeidsgebonden en de niet-arbeidsgebonden sociale zekerheid. Kinderbijslag zou tot die laatste categorie behoren. Hoeveel staat het met die discussie ?

De minister van Sociale Zaken antwoordt dat zij voorstander is van kinderbijslag als een recht voor het kind maar een recht dat rekening houdt met de specifieke situaties (wezen, gehandicapten, ...).

Eventueel zal ook rekening moeten worden gehouden met de rang en de leeftijd van het kind. Hierover is een grondig debat noodzakelijk.

Wat de fiscalisering van de kinderbijslag betreft, antwoordt de minister dat momenteel binnen de Nationale Arbeidsraad hierover van gedachten wordt gewisseld.

De heer Sleenckx blijft bij zijn thesis dat bij de uitbetaling van kinderbijslag rekening moet worden gehouden met het gezinsinkomen.

De minister antwoordt dat dit geen afbreuk doet aan het principe van kinderbijslag als recht voor het kind. Het kind opent het recht maar modalisering naargelang het gezinsinkomen wordt hierdoor niet uitgesloten.

Volgens *de heer Goutry* mag niet uit het oog worden verloren dat een rechthebbende met een gezinsinkomen van bijvoorbeeld 3 miljoen frank toch ook sociale zekerheidsbijdragen betaalt.

pour le premier enfant dans le régime des travailleurs salariés;

— faut-il lier le paiement des allocations familiales au revenu du ménage ?

— les allocations familiales seront-elles transformées en un droit pour l'enfant ? Cette transformation permettrait de simplifier fortement les formalités administratives.

M. Poncelet pose les questions suivantes :

— le maintien de plusieurs caisses de compensation est-il encore défendable, notamment en ce qui concerne le coût de ces caisses ?

— quel serait le coût d'un alignement des allocations familiales pour le premier enfant dans le régime des travailleurs indépendants sur celles dont bénéficient les travailleurs salariés ?

— la transformation éventuelle des allocations familiales en un droit pour l'enfant n'implique-t-elle pas la tenue d'un débat sur la fiscalisation des allocations familiales ?

— en Suède, la natalité a progressé, mais cette augmentation serait davantage liée à certaines mesures privées en faveur des parents qu'aux allocations familiales proprement dites. Des études ont-elles été réalisées à ce sujet en Belgique ?

M. Vandendriessche souligne que le plan global pour l'emploi, la compétitivité et la sécurité sociale établit une distinction entre les prestations de sécurité sociale liées au travail et celles qui ne le sont pas. Les allocations familiales relèveraient de la deuxième catégorie. Où en est le débat à ce sujet ?

La Ministre des Affaires sociales estime que les allocations familiales doivent être un droit de l'enfant, mais un droit qui tienne compte des situations spécifiques (orphelin, handicapé, etc.).

Il faudra éventuellement tenir également compte du rang et de l'âge de l'enfant. Cette question doit faire l'objet d'un débat de fond.

En ce qui concerne la fiscalisation des allocations familiales, la Ministre fait observer que cette question fait actuellement l'objet d'échanges de vues au sein du Conseil national du travail.

M. Sleenckx maintient qu'il faudrait tenir compte du revenu du ménage pour le paiement des allocations familiales.

La Ministre répond que cette prise en compte ne porte pas atteinte au principe selon lequel les allocations familiales constituent un droit pour l'enfant. L'enfant ouvre ce droit, mais cela n'exclut pas une certaine modulation en fonction du revenu du ménage.

M. Goutry estime qu'il ne faut pas perdre de vue qu'un bénéficiaire faisant partie d'un ménage disposant, par exemple, d'un revenu de trois millions de francs paie également des cotisations de sécurité sociale.

De heer Goutry herinnert eraan dat de heer Verstraeten, Administrateur-generaal van de Rijksdienst voor Kinderbijslag voor Werknemers (RKW) tijdens een vergadering van de werkgroep op 1 juni 1993 verklaard heeft dat, alhoewel het Belgische kinderbijslagstelsel het meest performante is binnen de Europese Unie, het toch « arm » is omdat het zich beperkt tot geldelijke transferten aan de gezinnen (Stuk n° 1190/1, blz. 30).

Die vaststelling leidt nogal vaak tot de bedenking dat voor de gezinnen met een relatief hoog inkomen kinderbijslag niet strikt noodzakelijk is. Hier stelt zich dus het probleem van de selectiviteit.

De heer Goutry is van oordeel dat deze problematiek complex is en een genuanceerde benadering vereist.

Spreker vraagt of door de RKW reeds studies over de doelmatigheid van de kinderbijslag werden gemaakt.

Tijdens voornoemde vergadering van 1 juni 1993 is ook gebleken dat de kredieten die voor kinderbijslag worden uitgetrokken misschien beter kunnen worden aangewend voor het instellen van collectieve voorzieningen.

Er kan ook herinnerd worden aan de idee van de middenstandsverenigingen om de kinderbijslag voor het eerste kind af te schaffen en de aldus vrijkomende middelen te besteden aan het creëren van meer opvangmogelijkheden.

Hoe kan die idee binnen het Belgisch kinderbijslagstelsel worden uitgewerkt ?

De heer Perl, kabinetschef van de minister van Sociale Zaken, antwoordt dat de idee van de selectiviteit van de kinderbijslagen verleidelijk is.

Maar hier moet in de eerste plaats worden opgemerkt dat het kinderbijslagstelsel voor het grootste gedeelte wordt gefinancierd door werkgeversbijdragen. Het zijn dan ook de sociale partners die verantwoordelijk zijn voor het beheer en de doelmatigheid van het stelsel.

Zolang de huidige financieringswijze gehandhaafd blijft kan de invoering van selectieve maatregelen niet gebeuren zonder het akkoord van de sociale partners. En hierover is binnen die groepen nog geen consensus tot stand kunnen komen.

De heer Perl wijst er op dat zijns inziens modalisering van de kinderbijslag naargelang gezinsinkomen een aanvaardbare maatregel is.

Maar die idee stuit momenteel nog op teveel verzet vanwege de bevolking.

Spreker stipt voorts aan dat de instelling van kinderbijslag als een recht voor het kind tot een harmonisering van de kinderbijslagen moet leiden.

Hier stellen zich evenwel budgettaire problemen. De kinderbijslag voor het eerste kind in het stelsel der zelfstandigen optrekken tot het niveau van de werknemers zou 5 miljard frank per jaar kosten.

M. Goutry rappelle que M. Verstraeten, administrateur général de l'Office national des allocations familiales pour travailleurs salariés (ONAFTS), a déclaré au cours de la réunion du groupe de travail du 1^{er} juin 1993, que bien qu'il soit le plus performant de l'Union européenne, le régime belge des allocations familiales est quand même « pauvre » parce qu'il se limite à effectuer des transferts financiers aux ménages (Doc. n° 1190/1, p. 30).

Cette constatation amène assez fréquemment certains à en inférer que les allocations familiales ne sont pas absolument nécessaires pour les ménages disposant d'un revenu relativement élevé. Il se pose donc à cet égard un problème de sélectivité.

M. Goutry estime qu'en raison de sa complexité, cette problématique exige une approche nuancée.

L'intervenant demande si l'ONAFTS a déjà réalisé des études sur l'efficacité du régime des allocations familiales.

Au cours de la réunion précitée du 1^{er} juin 1993, il est également apparu qu'il serait peut-être préférable d'affecter les crédits afférents aux allocations familiales à la construction d'équipements collectifs.

Il convient également de rappeler que les associations des classes moyennes avaient émis la suggestion de supprimer les allocations familiales pour le premier enfant et d'affecter les moyens ainsi libérés à l'accroissement des possibilités d'accueil.

Comment cette suggestion pourrait-elle être mise en œuvre dans le cadre du système belge des allocations familiales ?

M. Perl, chef de cabinet de la Ministre des Affaires sociales, répond que l'idée de la sélectivité des allocations familiales est séduisante.

Il convient cependant de faire observer que le régime des allocations familiales est financé en majeure partie par les cotisations patronales. Ce sont dès lors les interlocuteurs sociaux qui sont responsables de la gestion et de l'efficacité du système.

Tant que le mode de financement actuel sera maintenu, il sera impossible de mettre en œuvre des mesures sélectives sans l'accord des interlocuteurs sociaux. Aucun consensus ne s'est encore dégagé à ce sujet au sein de ces groupes.

M. Perl estime que moduler les allocations familiales selon les revenus du ménage constituerait une mesure acceptable.

Cette idée rencontre toutefois encore trop d'opposition au sein de la population.

L'intervenant souligne par ailleurs que l'instauration d'un droit pour l'enfant doit conduire à une harmonisation des allocations familiales.

Cela pose toutefois des problèmes budgétaires. L'alignement des allocations familiales pour le premier enfant dans le régime des travailleurs indépendants sur celles des travailleurs salariés coûterait 5 milliards de francs par an.

Dat houdt in dat ook de bijdragen geharmoniseerd moeten worden. De zelfstandigen zijn hiertoe, in de huidige stand van zaken, niet bereid.

De Voorzitter doet opmerken dat, op lange termijn, die harmonisering toch mogelijk moet zijn.

De heer Perl is het hiermee eens maar dat impliceert een andere financieringswijze van het kinderbijslagstelsel, namelijk via fiscalisering.

Maar hierover bestaat ook nog geen consensus.

De heer Verstraeten, administrateur-generaal van de Rijksdienst voor Kinderbijslag voor werknemers, wijst erop dat een oplossing zou moeten worden gevonden om de paradox op te heffen tussen enerzijds de vaststelling dat het kinderbijslagstelsel tot volledige rijping is gekomen (er wordt voor elk kind wel in een of andere regeling kinderbijslag uitbetaald, zelfs indien geen rechthebbende wordt gevonden) en anderzijds de bijzonder zware administratieve last die moet worden gedragen om tot dat resultaat te komen.

Wat doelmatigheid betreft, herinnert de heer Verstraeten eraan dat de in opdracht van de voormalige Minister van Sociale Zaken, de heer Busquin, uitgevoerde studie « De constructie van een Europese sociale slang » heeft uitgewezen dat het Belgisch systeem het meest performant is. Kinderbijslag dekt evenwel niet de kosten van het kind, er is een overcompensatie voor het eerste en het tweede kind en een ondercompensatie voor het derde en het vierde kind.

Een belangrijke vaststelling is dat kinderbijslag hoofdzakelijk aan twee soorten gezinnen wordt uitgekeerd, namelijk aan de meer welvarende gezinnen omdat de kinderen uit die gezinnen langer blijven studeren en anderzijds aan gezinnen die recht hebben op verhoogde kinderbijslag (werkloze gezinshoofden, invaliden, enz ...).

Volgens spreker is er gelet op de financiële situatie van de sociale zekerheid niet veel ruimte voor een substantiële verhoging van de kinderbijslag.

Onderzoek in het buitenland heeft trouwens uitgewezen dat de gezinnen snel wennen aan dat hogere bedrag.

Het instellen van collectieve voorzieningen is wellicht meer aangewezen. In het kader van het interprofessioneel akkoord 1993-1994 werd ook die piste bewandeld : er werden sociale bijdragen vrijgemaakt voor het aanmoedigen van initiatieven en voor een betere opvang van kinderen van werknemers.

Het creëren van die voorzieningen is trouwens ook minder duur dan een algemene verhoging van de kinderbijslagen.

De Voorzitter vraagt welke systemen, eventueel gebaseerd op een andere filosofie, denkbaar zijn.

Cela implique qu'il faut également harmoniser les cotisations. Dans l'état actuel des choses, les travailleurs indépendants n'y sont pas disposés.

Le Président fait observer que cette harmonisation doit tout de même être possible à terme.

M. Perl est d'accord sur ce point, mais il faudra alors trouver une autre mode de financement du régime des allocations familiales, à savoir par le biais de la fiscalisation.

Mais il n'y a pas encore de consensus à ce sujet.

M. Verstraeten, Administrateur général de l'Office national d'allocations familiales pour travailleurs salariés, fait observer qu'il faudrait trouver une solution permettant d'éliminer le paradoxe existant entre, d'une part, la constatation du fait que le régime des allocations familiales est arrivé à complète maturation (les allocations familiales sont versées pour chaque enfant dans un des régimes existants, même s'il n'existe pas d'ayant-droit) et, d'autre part, la charge administrative particulièrement lourde qui doit être supportée pour aboutir à ce résultat.

En ce qui concerne l'efficacité, *M. Verstraeten* rappelle que l'étude intitulée « La construction d'un serpent social européen », réalisée à la demande de l'ancien Ministre des Affaires sociales, *M. Busquin*, a montré que si le système belge est le plus performant, les allocations familiales ne couvrent toutefois pas les frais occasionnés par l'enfant et qu'il existe une surcompensation pour le premier et le deuxième enfant et une sous-compensation pour le troisième et le quatrième enfant.

Force est de constater que les allocations familiales sont principalement octroyées à deux types de ménages, à savoir, d'une part, aux ménages aisés, étant donné que les enfants de ces ménages poursuivent des études plus longtemps, et, d'autre part, aux ménages qui ont droit aux allocations familiales majorées (chefs de ménage chômeurs, invalides, etc ...).

L'intervenant estime qu'en égard à la situation financière de la sécurité sociale, il n'est guère possible d'augmenter substantiellement les allocations familiales.

Des études effectuées à l'étranger ont d'ailleurs montré que les ménages s'habituent rapidement à cette augmentation.

Il serait sans doute préférable de construire des équipements collectifs. Cette option a également été retenue dans le cadre de l'accord interprofessionnel 1993-1994. Des moyens provenant des cotisations sociales ont été libérés afin d'encourager les initiatives et d'améliorer l'accueil des enfants des travailleurs.

Il est d'ailleurs moins onéreux de construire de tels équipements que de majorer l'ensemble des allocations familiales.

Le Président demande quels autres systèmes, basés éventuellement sur une autre philosophie, sont concevables.

De heer Verstraeten verwijst naar het Canadese voorbeeld, misschien niet direct navolgbaar voor België, maar toch interessant als piste van onderzoek.

Canada heeft na jaren van onderzoek het « new integrated child benefit » ingesteld.

Er werd eerst aan behoorlijke beleidsvoorbereiding gedaan door te onderzoeken welke inspanningen de staat en de provincies deden om het familiaal element in het sociaal beleid te compenseren.

Naast de kinderbijslagen werd ook rekening gehouden met de fiscale voordelen, tussenkomst voor kinderopvang, woningbouw, studiebeurzen, enz.

Die afzonderlijke voordelen werden vervolgens afgeschaft en omgevormd tot één geïntegreerde uitkering.

Dit is misschien niet het ideale systeem voor België maar de wijze waarop het project werd voorbereid is exemplarisch.

*
* *

De heer Goutry brengt de problematiek van de éénoudergezinnen ter sprake.

Spreeker vraagt in welke mate dit aantal gezinnen toeneemt en of dit voor de RKW leidt tot een bijkomende werkbelasting. In geval van scheiding moet immers vaak tot een nieuw onderzoek naar de recht hebbende worden overgegaan.

De heer Perl stipt aan dat er voor gewaakt moet worden dat de kinderen in éénoudergezinnen niet het slachtoffer van die situatie worden.

Wat de continuïteit van de uitbetaling van de kinderbijslag betreft, werden in het verleden reeds inspanningen geleverd (er is een grotere continuïteit mogelijk onder meer dank zij de semestrialisering van het recht).

Wat de éénoudergezinnen betreft, stelt *de heer Verstraeten* twee tegengestelde fenomenen vast :

1° enerzijds zijn er, voor een steeds grotere groep éénoudergezinnen weinig moeilijkheden omdat de ouder (meestal de vrouw) omwille van zijn of haar (vroegere) beroepsloopbaan zelf rechthebbende is. Voor die groep stelt zich niet het probleem dat naar een broer, zus of grootouder als rechthebbende moet worden gezocht;

2° anderzijds is het aantal éénoudergezinnen in het stelsel van de gewaarborgde gezinsbijslag aanzienlijk toegenomen (met bovendien een vrij hoog aantal kinderen per gezin).

*
* *

M. Verstraeten cite le modèle canadien, qui n'est peut-être pas directement transposable en Belgique, mais qui est tout de même intéressant en tant que piste de réflexion.

Après de longues années d'enquête, le Canada a instauré le « new integrated child benefit ».

D'importantes études préparatoires ont tout d'abord été réalisées pour déterminer les efforts que consentaient l'Etat et les provinces pour prendre en compte l'élément familial dans la politique sociale.

Il a été tenu compte non seulement des allocations familiales, mais également des avantages fiscaux, de l'intervention pour les frais de garde, des avantages en matière de construction, des bourses d'études, etc.

Tous ces avantages distincts ont ensuite été supprimés et regroupés en une allocation intégrée unique.

Ce n'est peut-être pas le système idéal pour la Belgique, mais la manière dont le projet a été préparé est exemplaire.

*
* *

M. Goutry aborde le problème des familles monoparentales.

L'intervenant s'enquiert du taux d'augmentation du nombre de ces ménages et demande si cette augmentation n'entraîne pas un surcroît de travail pour l'ONAFST. En cas de séparation du couple, il faut en effet fréquemment procéder à un nouvel examen du dossier afin de déterminer le bénéficiaire des allocations.

M. Perl fait observer qu'il faut veiller à ce que les enfants de familles monoparentales ne soient pas les victimes de cette situation.

Des efforts ont déjà été réalisés par le passé en ce qui concerne la continuité du versement des allocations (la semestrialisation du droit a permis notamment d'accroître la continuité).

En ce qui concerne les familles monoparentales, *M. Verstraeten* constate l'existence de deux phénomènes opposés :

1° d'une part, il n'y a guère de difficultés pour un groupe sans cesse croissant de familles monoparentales parce que le parent (généralement la femme) est lui-même le bénéficiaire en raison de sa carrière professionnelle (antérieure). Pour cette catégorie, le problème de la recherche d'un bénéficiaire (frère, sœur ou grand-parent) ne se pose pas;

2° on constate d'autre part que le nombre de familles monoparentales a considérablement augmenté dans le régime des allocations familiales garanties (où l'on note en outre un nombre très important d'enfants par ménage).

*
* *

De heer Goutry vraagt zich af of de toekenning van verhoogde kinderbijslag aan werkloze gezinshoofden niet leidt tot een toename van het oneigenlijk gebruik van het werkloosheidsstelsel.

De heer Perl antwoordt dat de toekenning van die bijslag een selectieve maatregel is.

Of die maatregel het werkloosheidsstelsel aantrekkelijker maakt en aldus de werklozen stimuleert om in het stelsel te blijven kan hij niet beamen. Hierover bestaan geen gegevens.

Hij is evenwel van oordeel dat de werkloosheid het gevolg is van het feit dat er geen werk beschikbaar is. Die toeslag is trouwens aan de lage kant.

Dat zou trouwens ook betekenen dat er geen enkele selectieve maatregel nog kan worden genomen omdat die steeds tegengestelde effecten kan sorteren.

De Voorzitter wijst erop dat werkloze vrouwen met kinderen in sommige gevallen niet worden opgeroepen door de arbeidsbemiddelingsdiensten (Forem, VDAB of BGDA) omdat er bijvoorbeeld geen kinderopvang beschikbaar is.

De werkloosheidsuitkering moet in die gevallen veeleer als een toelage aan de thuiswerkende ouder worden beschouwd.

Hij vraagt zich af of, indien naar Canadees voorbeeld ook in België zou worden overgegaan tot het berekenen van de transferten ten gunste van de gezinnen met kinderen, er geen rekening zal moeten worden gehouden met die vaststelling.

Aangezien de werkloosheidsgraad in de toekomst relatief hoog zal blijven, kan de vraag worden gesteld of het beleid inzake de toekenning van werkloosheidsuitkeringen en het gezinsbeleid, althans wat sommige aspecten betreft, niet op elkaar moeten worden afgestemd.

De heer Perl is inderdaad van oordeel dat inzake gezinsbeleid een globale visie aangewezen is.

Dat vereist uiteraard overleg met de gemeenschappen en gewesten.

*
* *

De heer Caudron stipt aan dat uit de in opdracht van de Vlaamse regering verrichte studie over de niet-objectief verklaarbare transferten tussen Vlaanderen en Wallonië zou blijken dat, op het vlak van de sociale zekerheid, Vlaanderen tot 2010 zelfbedruipend kan zijn.

Spreker blijft voorstander van het solidariteitsprincipe maar dat moet gekoppeld worden aan een aantal voorwaarden.

De solidariteit moet namelijk doorzichtig, wederkerig en begrensd zijn.

Ook in het kinderbijslagstelsel bestaan er transferten tussen Vlaanderen en Wallonië.

In het zuiden van ons land worden namelijk relatief meer toeslagen voor gehandicapte kinderen uitbetaald, precies omdat de artsen daar soepeler zou-

M. Goutry se demande si l'octroi d'allocations familiales majorées aux chômeurs chefs de ménage n'a pas pour effet d'encourager l'utilisation impropre de l'assurance-chômage.

M. Perl souligne que l'octroi de ce supplément constitue une mesure sélective.

En l'absence de statistiques, il lui est impossible de confirmer la thèse selon laquelle cette mesure rendrait le chômage plus intéressant et inciterait ainsi les chômeurs à rester dans le système.

Il estime toutefois que le chômage est dû avant tout au manque de travail disponible. Le supplément n'est d'ailleurs pas très élevé.

Cela signifierait du reste également que l'on ne pourrait plus prendre de mesures sélectives, étant donné que celles-ci risqueraient toujours d'avoir un effet inverse à celui recherché.

Le Président fait observer que les chômeuses ayant des enfants ne sont, dans certains cas, pas convoquées par les services de placement (Forem, VDAB ou ORBEM) parce qu'il n'y a, par exemple, pas de garderie.

L'allocation de chômage doit, dans ces cas, être considérée plutôt comme une allocation au parent au foyer.

Il se demande s'il ne faudra pas prendre cet élément en considération au cas où, à l'instar du modèle canadien, on tiendrait également compte en Belgique des transferts en faveur des ménages avec enfants.

Etant donné que le taux de chômage restera relativement élevé à l'avenir, on peut se demander s'il ne faudrait pas harmoniser la politique en matière d'octroi des allocations de chômage et la politique familiale, du moins en ce qui concerne certains aspects.

M. Perl estime en effet que la politique familiale nécessite une approche globale.

Cela implique évidemment une concertation avec les communautés et les régions.

*
* *

M. Caudron souligne que l'étude sur les transferts injustifiés entre la Flandre et la Wallonie, qui a été effectuée pour le compte du gouvernement flamand, ferait apparaître que la Flandre est capable de s'autofinancer jusqu'en 2010 en ce qui concerne la sécurité sociale.

L'intervenant reste partisan du principe de solidarité, mais estime qu'il convient de lier ce principe à une série de conditions.

La solidarité doit être transparente, réciproque et limitée.

Il existe également des transferts entre la Flandre et la Wallonie dans le régime des allocations familiales.

Un nombre relativement plus élevé de suppléments pour enfants handicapés sont versés, dans le sud du pays, étant donné que les médecins y accorde-

den zijn in het toekennen van een invaliditeitspercentage van minstens 66 %.

Hij veroordeelt die handelwijze.

Die vaststelling geldt, volgens spreker, ook voor de andere sociale-zekerheidssectoren.

De heer Caudron concludeert dat indien geen paal en perk wordt gesteld aan die overdreven solidariteit, er maar één middel overblijft, namelijk het communautariseren van de sociale zekerheid.

De heer Perl antwoordt dat de vaststelling van de zelfredzaamheid van gehandicapte kinderen gebeurt door ambtenaren van het Departement van Sociale Voorzorg en van het RIZIV.

Mochten er op dat vlak ongerechtvaardigde verschillen bestaan, dan zullen die, overeenkomstig het Regeerakkoord van 9 maart 1992, worden weggewerkt.

Er moet toch ook op gewezen worden dat van de 1,8 miljoen kinderen voor wie kinderbijslag wordt uitbetaald er slechts 22 450 recht hebben op een aanvullende bijslag wegens invaliditeit.

Die verhouding wijst erop dat, zelfs indien er sprake zou kunnen zijn van een verschil in evaluatie van een handicap in het ene landsgedeelte ten opzichte van het andere, de niet-objectief verklaarbare transfers in de kinderbijslagsector alleszins zeer beperkt moeten zijn.

Met betrekking tot de toekenning van die aanvullende bijslag voor gehandicapte kinderen, stelt zich volgens *de heer Goutry* soms toch een probleem van doelmatigheid.

Sommige handicaps (bijvoorbeeld degene die speciale medische behandeling vereisen) leiden tot meer bijkomende uitgaven dan andere.

Maar bij de toekenning van de aanvullende bijslag wordt hiermee geen rekening gehouden.

Spreker vraagt of hierover onderzoekswerk wordt verricht.

De heer Perl antwoordt dat de door de wet van 29 december 1990 houdende sociale bepalingen ingevoerde nieuwe evaluatiewijze van de handicap rekening houdt met het verlies van de zelfredzaamheid van het kind evenals met de gevolgen veroorzaakt door specifieke kinderziekten.

Het algemene beginsel van die hervorming is het volgende : een verhoogde kinderbijslag tegen een minimumbedrag wordt toegekend ten behoeve van elk gehandicapt kind dat 66 % lichamelijke of geestelijke ongeschiktheid bereikt.

Dat basisbedrag kan vervangen worden door hogere bedragen indien de graad van zelfredzaamheid lager ligt (er bestaan in totaal drie graden).

De heer Goutry vraagt of er cijfergegevens per Gewest beschikbaar zijn over de toekenning van de aanvullende bijslag naargelang de graad van zelfredzaamheid.

raient plus facilement un pourcentage d'invalidité d'au moins 66 %.

Il condamne ces pratiques.

L'intervenant estime que cette constatation vaut également pour d'autres secteurs de la sécurité sociale.

M. Caudron conclut que si l'on ne met pas un frein à cette solidarité exagérée, il ne restera qu'une solution : la communautarisation de la sécurité sociale.

M. Perl répond que le degré d'autonomie des enfants handicapés est déterminé par des fonctionnaires du département de la Prévoyance sociale et de l'INAMI.

Si l'on devait constater qu'il existe des différences injustifiées dans ce domaine, elles seraient éliminées conformément à l'accord de gouvernement du 9 mars 1992.

Il faut toutefois faire observer que sur les 1,8 million d'enfants pour lesquels des allocations familiales sont versées, il n'y a que 22 450 enfants qui ont droit à des allocations complémentaires pour raison d'invalidité.

Cette proportion montre que même si l'on devait constater des différences dans l'évaluation du degré de handicap d'une région à l'autre, les transferts non objectifs seraient de toute façon très limités dans le secteur des allocations familiales.

En ce qui concerne l'octroi de cette allocation complémentaire pour enfants handicapés, *M. Goutry* estime qu'il se pose parfois un problème d'efficacité.

Certains handicaps (par exemple ceux qui requièrent un traitement médical spécifique) entraînent davantage de dépenses supplémentaires que d'autres.

Il n'est cependant nullement tenu compte de ce facteur lors de l'octroi de cette allocation complémentaire.

L'intervenant demande si des études ont été effectuées à ce sujet.

M. Perl répond que la loi du 29 décembre 1990 portant des dispositions sociales a instauré un nouveau mode d'évaluation du handicap qui tient compte de la perte du degré d'autonomie de l'enfant ainsi que des séquelles de maladies infantiles spécifiques.

Le principe général de cette réforme est le suivant : des allocations familiales majorées d'un montant minimum sont versées en faveur de chaque enfant handicapé dont le taux d'incapacité physique ou mentale atteint 66 %.

Ce montant de base peut être remplacé par des montants plus élevés si le degré d'autonomie est inférieur (il existe trois degrés au total).

M. Goutry demande si l'on dispose de chiffres ventilés par région en ce qui concerne l'octroi des allocations complémentaires en fonction du degré d'autonomie.

De heer Verstraeten verstrekt volgende cijfers (cijfers van het Rijk) :

graad van zelfredzaamheid	aantal dossiers
0 - 3	11 135
4 - 6	7 215
7 - 9	4 100

Deze gegevens zijn niet per Gewest beschikbaar.

E. TOEKOMSTIGE ONTWIKKELING VAN DE SOCIALE ZEKERHEID VAN DE ZELFSTANDIGEN

1. INLEIDING DOOR DE HEER L. PAEME, ADMINISTRATEUR-GENERAAL VAN HET RIJKS-INSTITUUT VOOR DE SOCIALE VERZEKERINGEN DER ZELFSTANDIGEN

1.1. Situering van het sociaal statuut der zelfstandigen binnen de structuur van de sociale zekerheid

De populatie van de zelfstandigen als socio-professionele groep heeft een eigen stelsel van sociale bescherming dat verplicht is en dat geldt voor alle zelfstandigen ongeacht de beroepsgroep waartoe zij behoren (nijverheid, handel, diensten, vrije beroepen, landbouw ...)

Het gaat dus enerzijds om een specifiek stelsel omdat het inhoudelijk verschillend is in vergelijking met de stelsels van de andere bevolkingsgroepen (werknemers en ambtenaren) en ook autonoom wordt geadmistreerd, anderzijds is het een algemeen stelsel omdat alle zelfstandigen zonder onderscheid eronder ressorteren.

1.2. Waarom een apart stelsel van sociale zekerheid ?

De eigen benadering in de zin van het geven van een specifieke inhoud aan de sociale bescherming ten aanzien van de zelfstandigen kan verklaard worden door een aantal factoren zoals :

— de karakteristieken van de zelfstandige zelf die « ondernemer » is en geen « werknemer » en per definitie een risicodrager;

— de wijze van exploitatie van de beroepsactiviteit, vaak in familiaal verband, die meer aangepaste sociale maatregelen vraagt;

— het feit dat inkomens van zelfstandigen geen louter consumptieve inkomens zijn maar ook een investeringsfunctie hebben die de economische leefbaarheid van de onderneming moet verzekeren, en aan schommelingen onderhevig zijn.

M. Verstraeten fournit les chiffres suivants (pour le Royaume) :

degré d'autonomie	nombre de dossiers
0 - 3	11 135
4 - 6	7 215
7 - 9	4 100

Ces chiffres ne sont pas disponibles par région.

E. L'EVOLUTION FUTURE DU REGIME DE SECURITE SOCIALE DES INDEPENDANTS

1. EXPOSE INTRODUCTIF DE M. L. PAEME, ADMINISTRATEUR GENERAL DE L'INSTITUT NATIONAL D'ASSURANCES SOCIALES POUR TRAVAILLEURS INDEPENDANTS

1.1. Quelle place occupe le statut social des travailleurs indépendants dans la structure de la sécurité sociale ?

Les travailleurs indépendants ont, en tant que catégorie socio-professionnelle, leur propre régime de protection sociale qui est obligatoire et qui leur est applicable quel que soit le groupe professionnel auquel ils appartiennent (industrie, commerce, services, professions libérales, agriculture ...).

Ce régime est donc spécifique en ce sens que son contenu diffère de celui des régimes propres aux autres catégories socio-professionnelles (travailleurs salariés et fonctionnaires), sa gestion étant par ailleurs autonome et il est général en ce sens qu'il s'applique à tous les travailleurs indépendants sans exception.

1.2. Pourquoi un régime distinct de sécurité sociale ?

L'approche consistant à donner un contenu spécifique à la protection sociale accordée aux travailleurs indépendants, peut s'expliquer par plusieurs facteurs :

— le travailleur indépendant se caractérise par le fait qu'il est un « entrepreneur » et non un « employé », ce qui implique qu'il prend certains risques;

— le travailleur indépendant organise son activité professionnelle de manière spécifique et y associe souvent sa famille, ce qui requiert des mesures sociales appropriées;

— les revenus du travailleur indépendant ne sont pas des revenus uniquement destinés à la consommation mais ils ont également une fonction d'investissement destinée à assurer la viabilité financière de l'entreprise; ils sont par ailleurs soumis à des fluctuations.

De eigenheid van de sociale bescherming voor de zelfstandigen vertaalt zich uiteindelijk in :

a. een beleidsconcept met aparte keuzen, wat onder meer tot uiting komt in :

— de toekenning van basisvoorzieningen met een beperking van de verplichte verzekerde risico's (bijvoorbeeld gezondheidszorgen beperkt tot grote risico's) en het (lagere) niveau van de sociale uitkeringen;

— de mogelijkheid om vrije aanvullende verzekeringen af te sluiten binnen het stelsel;

— de bijdragestructuren (minimum- en maximumbijdragen) met onderscheid tussen hoofd- en bijberoepen;

— het verlenen van vrijstelling van bijdragebetaling voor behoeftige zelfstandigen;

— passende maatregelen ten aanzien van de meewerkende echtgenoot in het gezinsbedrijf.

b. een aparte organisatiestructuur met eigen beleids-, beheers- en uitvoeringsorganen, met samenwerking tussen publieke en privé-instellingen, en waarbij de centrale doelstellingen erin bestaan beleid en bestuur optimaal te coördineren en in samenspraak met de vertegenwoordigers van de zelfstandigen de sociale bescherming op de meest adequate wijze te organiseren.

Recent werd deze tendens nog versterkt door de oprichting van een Algemeen Beheerscomité voor het sociaal statuut van de zelfstandigen waarbij een herbevestiging van de eigenheid van het sociaal statuut wordt nagestreefd.

1.3. Begripsomschrijving « zelfstandigen » en « helpers »

Het sociaal statuut der zelfstandigen is van toepassing op zelfstandigen en helpers.

a. Zelfstandigen

Een zelfstandige is een natuurlijk persoon die in België een beroepsbezigheid uitoefent uit hoofde waarvan hij niet door een arbeidsovereenkomst of door een statuut verbonden is.

Deze bepaling bevat het zogenaamd sociologisch criterium van verzekeringsplicht.

Een van de elementen van het begrip zelfstandige is de ontstentenis van de gezagsverhouding die kenmerkend is voor een arbeidsovereenkomst of een statuut.

Naast het sociologisch criterium kent het sociaal statuut der zelfstandigen ook een fiscaal criterium,

La spécificité de la protection sociale accordée aux travailleurs indépendants se traduit de différentes manières :

a. par la conception du régime qui comprend des options spécifiques, ce qui se reflète entre autres dans :

— l'octroi de prestations de base s'accompagnant d'une limitation des risques assurés obligatoirement (par exemple soins de santé limités aux gros risques) et du niveau (moins élevé) des prestations sociales;

— la possibilité de conclure des assurances complémentaires libres au sein même du régime;

— les structures de cotisation (cotisations minimale et maximale), une distinction étant faite entre activités exercées à titre principal et activités exercées à titre complémentaire;

— l'octroi d'une dispense de cotisation aux travailleurs indépendants démunis;

— certaines mesures appropriées en faveur du conjoint-aidant qui travaille dans l'entreprise familiale.

b. par la structure organisationnelle du régime qui est distincte de celle des autres régimes. Le régime dispose de ses propres organes de décision, de gestion et d'exécution et repose sur un réseau d'institutions publiques et privées dont les objectifs principaux sont de coordonner au mieux la stratégie et la gestion et, de concert avec les représentants des travailleurs indépendants, d'organiser la protection sociale de la manière la plus adéquate possible.

Récemment cette tendance a encore été accentuée par la création d'un Comité général de gestion pour le statut social des travailleurs indépendants, nouvelle manifestation de la spécificité du statut social.

1.3. Description des notions de « travailleur indépendant » et d'« aidant »

Le statut social des travailleurs indépendants s'applique aux travailleurs indépendants et aux aidants.

a. Travailleurs indépendants

On entend par travailleur indépendant toute personne physique qui exerce en Belgique une activité professionnelle en raison de laquelle elle n'est pas engagée dans les liens d'un contrat de travail ou d'un statut.

Cette définition contient ce que l'on appelle le critère sociologique d'assujettissement.

L'un des éléments de la notion de travailleur indépendant est l'absence de toute relation d'autorité caractéristique du contrat de travail ou du statut.

Outre le critère sociologique, le statut social des travailleurs indépendants comporte encore un critère

bestaande uit een vermoeden *juris tantum* van verzekeringsplicht.

Maar de fiscaalrechtelijke kwalificatie moet wijken voor de sociaalrechtelijke.

b. *Helpers*

Een helper is een persoon die in België een zelfstandige in de uitoefening van zijn beroep bijstaat of vervangt, zonder tegenover hem door een arbeids-overeenkomst te zijn verbonden.

Deze omschrijving beantwoordt aan het sociologisch criterium dat, net zoals het zelfstandig zijn, primeert op het fiscale.

1.4. Het sociaal statuut inhoudelijk : enkele ontwikkelingen

a. *Gezinsbijslag*

De evolutie in de gezinsbijslagregeling voor zelfstandigen wordt gekenmerkt door een streven naar harmonisatie met de gezinsbijslagen voor werknemers.

De gelijkschakeling van de bedragen van de uitkeringen werd voor bijzondere categorieën van rechthebbers en/of rechtgevend (wezenbijslag, bijslag voor kinderen van arbeidsongeschikte of minder-valide zelfstandigen, bijslag voor gehandicapte kinderen) reeds vanaf 1 januari 1984 doorgevoerd en met ingang van 1 januari 1986 voor alle kinderen vanaf de derde rang gerealiseerd.

Een nieuwe stap in deze evolutie vond plaats op 1 juli 1991. Vanaf deze datum kan men nog enkel van ongelijkheid spreken in hoofde van de gewone kinderbijslag die ten voordele van het eerste kind wordt toegekend.

b. *Rust- en overlevingspensioenen*

Door een ouderdomspensioenregeling voor zelfstandigen in te voeren, concretiseerde de wet van 30 juni 1956 het eerste initiatief dat door de wetgever werd genomen om aan de zelfstandigen een eigen pensioenregeling te waarborgen.

Sindsdien kende het wettelijk pensioen een belangrijke evolutie :

- in de beginperiode werden de rechten opgebouwd via een individuele kapitalisatie;
- in een tweede fase moet de individuele kapitalisatie wijken voor een stelsel van repartitie en worden de pensioenrechten forfaitair en eenvormig vastgesteld;
- ten slotte wordt in 1984 het principe van de aan de inkomsten gekoppelde proportionele pensioenrechten ingevoerd.

Andere belangrijke ontwikkelingen zijn :

- de invoering in 1981 van een vrij aanvullend pensioen (individuele kapitalisatie);

re fiscal consistant en une présomption *juris tantum* d'assujettissement.

Mais la qualification de droit social prime celle de droit fiscal.

b. *Aidants*

On entend par aidant toute personne qui, en Belgique, assiste ou supplée un travailleur indépendant dans l'exercice de sa profession sans être engagée envers lui par un contrat de louage de travail.

Cette définition répond au critère sociologique qui, comme pour les travailleurs indépendants, prime le critère fiscal.

1.4. Le statut social quant à son contenu : quelques développements

a. *Prestations familiales*

Le régime des prestations familiales pour travailleurs indépendants évolue dans le sens d'une harmonisation avec le régime des prestations familiales pour travailleurs salariés.

L'égalisation des montants des prestations en faveur de certaines catégories d'attributaires et de bénéficiaires (allocations d'orphelin, allocations pour les enfants de travailleurs indépendants invalides ou handicapés actifs, allocations pour enfants handicapés) est déjà réalisée depuis le 1^{er} janvier 1984. Le 1^{er} janvier 1986, l'égalisation était réalisée pour tous les enfants à partir du troisième rang.

Un nouveau pas dans cette direction était franchi le 1^{er} juillet 1991. Depuis lors, il n'y a plus d'inégalité que pour les allocations ordinaires en faveur du premier enfant.

b. *Pensions de retraite et de survie*

La loi du 30 juin 1956 instaura un régime de pension de vieillesse en faveur des travailleurs indépendants. C'était la première initiative prise par le législateur en vue de créer un régime de pension propre aux travailleurs indépendants.

La pension légale a beaucoup évolué depuis :

- dans la période initiale, les droits étaient constitués par capitalisation individuelle;
- la capitalisation individuelle a ensuite fait place à un régime de répartition où les droits à la pension étaient fixés de manière uniforme et forfaitaire;
- enfin, en 1984, on instaura le principe des droits de pension proportionnels aux revenus.

Il y eut encore d'autres développements importants :

- l'instauration, en 1981, d'une pension complémentaire libre (capitalisation individuelle);

— het in 1988 gestarte meerjarenplan waarbij het minimumpensioen geleidelijk opgetrokken wordt tot het niveau van het gewaarborgd inkomen voor bejaarden (eindfase 1 juli 1994). Vanaf deze datum wordt de koppeling tussen beiden automatisch doorgevoerd.

c. *De ziekte- en invaliditeitsverzekering*

1° Geneeskundige verzorging

De evolutie van de verzekering voor geneeskundige verzorging, weliswaar beperkt tot de zogenaamde « grote risico's », wordt gekenmerkt door een gestadige uitbreiding van de gedekte risico's.

De verzekering van een deel van de risico's, die thans deel uitmaken van de vrije verzekering voor « kleine risico's », kan verplicht worden gemaakt.

2° Arbeidsongeschiktheidsuitkering

Te vermelden zijn :

— de hervorming doorgevoerd in 1989 waarbij de staat van arbeidsongeschiktheid geacht wordt behouden te blijven tijdens de periode waarin, met het oog op de reclassering, de beroepsbezigheid gedeeltelijk wordt hervat;

— toekenning, vanaf 1 januari 1990, aan de vrouwelijke zelfstandige en aan de vrijwillig verzekerde echtgenote-helpster van een zelfstandige, van een moederschapsuitkering gedurende het tijdvak van moederschapsrust;

— het meerjarenplan tot optrekking van de forfaitaire invaliditeitsuitkeringen tot op het niveau van het gewaarborgd inkomen voor bejaarden (aanpassing gelijklopend met die van het minimumpensioen);

— de zelfstandige die zijn beroepsbezigheid volledig heeft stopgezet krijgt hogere invaliditeitsuitkeringen.

1.5. **Enkele thema's voor verder onderzoek en reflectie**

a. *Verzekering van het financieel evenwicht*

1. Ook het sociaal statuut heeft af te rekenen met een financieringsprobleem. Voor de vier sectoren bedraagt het gecumuleerde tekort, eind 1993 ± 25,570 miljard frank (zie figuur 1) :

— le plan pluriannuel qui, de 1988 au 1^{er} juillet 1994, a permis de relever progressivement la pension minimum pour la porter au niveau du revenu garanti aux personnes âgées. Toute adaptation de l'un de ces montants se répercute automatiquement sur l'autre.

c. *L'assurance maladie-invalidité*

1° Soins de santé

L'assurance soins de santé est limitée à ce qu'il est convenu d'appeler les « gros risques ». On constate néanmoins une évolution, la couverture des risques devenant de plus en plus étendue.

L'assurance concernant certains risques, qui font actuellement partie de l'assurance libre pour les petits risques, peut devenir obligatoire.

2° Indemnités d'incapacité de travail

Plusieurs réalisations méritent d'être signalées :

— la réforme de 1989 qui prévoit le maintien de l'état d'incapacité de travail durant la période de reprise partielle de l'activité professionnelle en vue du reclassement;

— l'octroi, à partir du 1^{er} janvier 1990, d'une allocation de maternité versée, durant le repos de maternité, aux travailleurs indépendants féminins et aux épouses aidantes volontairement assujetties;

— le plan pluriannuel visant à relever les indemnités forfaitaires d'invalidité pour les porter au niveau du revenu garanti aux personnes âgées (adaptation analogue à celle de la pension minimum);

— la majoration des indemnités d'invalidité pour les travailleurs indépendants qui ont cessé complètement leur activité professionnelle.

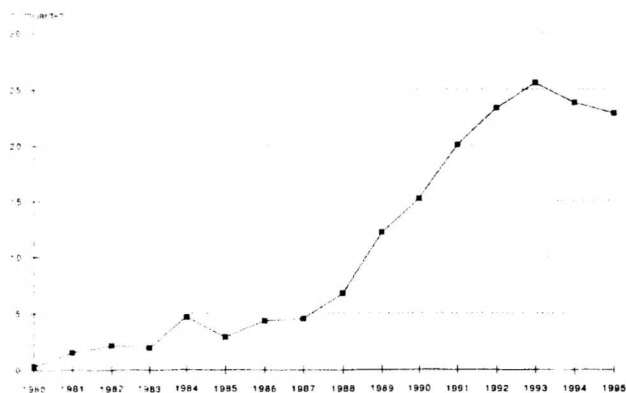
1.5. **Quelques thèmes méritant plus ample réflexion**

a. *Assurer l'équilibre financier*

1. Le statut social connaît, lui aussi, des problèmes de financement. Le déficit cumulé pour les quatre secteurs s'élevait, fin 1993, à ± 25,570 milliards de francs (cf. figure 1) :

FIGUUR 1

Sociaal statuut zelfstandigen
Gecumuleerd tekort



Dit mali doet zich vooral voor in de sector gezondheidszorg, namelijk 24,816 miljard frank, en in mindere mate in de pensioensector, namelijk 2,628 miljard frank.

Ter informatie : het geheel van de uitgaven bedroeg in 1993 $\pm$ 115,402 miljard frank.

2. De jongste jaren geven wel een verbetering te zien van de financiële resultaten (zie figuur 2) :

FIGUUR 2

Sociaal statuut der zelfstandigen
Evolutie van de ontvangsten en uitgaven

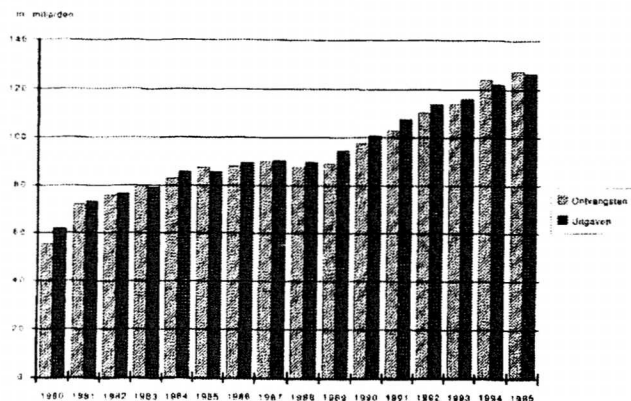
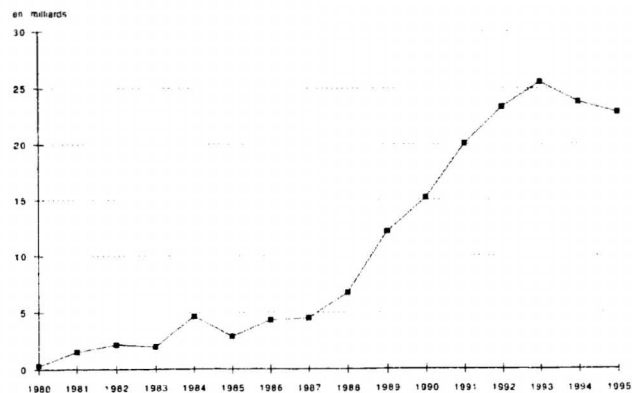


FIGURE 1

Sécurité sociale des travailleurs indépendants
Déficit cumulé



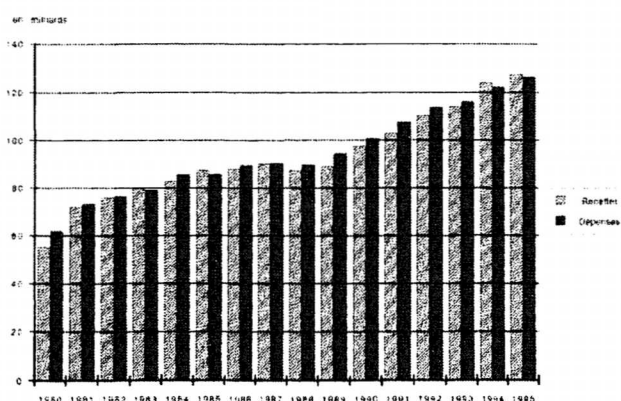
C'est le secteur des soins de santé qui présente le déficit le plus important, soit 24,816 milliards de francs, suivi par le secteur des pensions où le déficit est de 2,628 milliards de francs.

Pour information : en 1993, les dépenses s'élevaient, au total, à $\pm$ 115,402 milliards de francs.

2. Une amélioration des résultats financiers est toutefois perceptible ces dernières années (cf. figure 2).

FIGURE 2

Sécurité sociale des travailleurs indépendants
Evolution des recettes et des dépenses



3. Aangezien het sociaal statuut zich beperkt tot basisvoorzieningen, zijn de mogelijkheden inzake structurele besparingen begrensd. De recente maatregelen genomen tot herstel van het financieel evenwicht, zijn derhalve hoofdzakelijk gericht op een versterking van het financieel draagvermogen door :

- een aanpassing van de sociale bijdragen waarbij de last van de financiering steeds wordt verschoven naar de zelfstandigen die in 1993 67 % van de sociale uitkeringen dragen (het aandeel van de staat dat in 1981 nog ± 75 % bedroeg van het aandeel der bijdragen, vermindert geleidelijk en bedroeg in 1993 nog ± 52 %);

- de invoering van een vennootschapsbijdrage in 1992 die vanaf 1993 geconsolideerd werd;

- de oprichting in 1993 van een *Fonds voor het financieel evenwicht in het sociaal statuut der zelfstandigen* ter aanzuivering van het deficit van het sociaal statuut.

4. De verzekering van het financieel evenwicht vereist een optimale rentabiliteit van de ontvangsten, inzonderheid van de bijdragen, en een globalisatie van het financieel beheer.

b. Vervaging van de begrippen « werknemer » en « zelfstandige »

Het is niet onbelangrijk in dit verband de aandacht te vestigen op bepaalde ontwikkelingen binnen het zelfstandig ondernemen die ertoe geleid hebben dat zelfstandigen hun beroepsactiviteiten steeds meer uitoefenen binnen samenwerkingsverbanden waarbij de « zelfstandige uitvoerder » opdrachten uitvoert voor een « opdrachtgever » binnen een arbeidsverhouding, maar buiten het bestaan van een gezagsrelatie.

Kortom, het gaat hier om een situatie waarbij contractanten vrij een bepaalde arbeidsverhouding willen regelen en zelf een kwalificatie geven aan de overeenkomst. De rechter is evenwel niet gebonden door deze kwalificatie.

Wel zijn er verschillende strekkingen over de vraag welk belang de wil van de partijen uiteindelijk heeft :

- volgens een eerste strekking dient hoe dan ook de realiteit van de arbeidsverhouding te primeren op de bedoeling van de partijen;

- een tweede strekking laat een beperktere beoordelingsvrijheid aan de rechter en stelt dat de wil van de partijen moet primeren, zodat de rechter enkel in geval van bedrog, dwaling, of niet met de overeenkomst verenigbare clausules of bedingen, de kwalificatie mag wijzigen.

In veel gevallen blijft dus onzekerheid bestaan over de juiste aard van de rechtsverhoudingen op zelfstandige basis.

3. Le statut social ne prévoyant que des prestations de base, les possibilités en matière d'économies structurelles sont limitées. Dès lors, les dernières mesures visant à rétablir l'équilibre financier tendent-elles principalement à renforcer la capacité financière par :

- une adaptation des cotisations sociales qui a pour effet d'accroître la participation des travailleurs indépendants dans le financement, — ceux-ci ayant, en 1993, contribué à concurrence de 67 % dans la charge des prestations sociales (la part de l'Etat, qui était encore de ± 75 % du montant des cotisations en 1981, a diminué progressivement pour ne plus s'élever qu'à ± 52 % en 1993);

- l'instauration, en 1992, d'une cotisation à charge des sociétés, cotisation qui fut consolidée en 1993;

- la création, en 1993, d'un *Fonds pour l'équilibre financier du statut social des travailleurs indépendants*, dont le but est d'assainir le déficit du statut social.

4. Si l'on entend assurer l'équilibre financier, il convient d'assurer un rendement maximal pour ce qui est des recettes en général et des cotisations en particulier, et tendre à une globalisation de la gestion financière.

b. Les notions de « travailleur salarié » et de « travailleur indépendant » s'estompent

A cet égard, certains développements en matière de travail indépendant indiquent que des travailleurs indépendants exercent leurs activités professionnelles de plus en plus dans des liens de collaboration. Le travailleur indépendant est alors un « exécutant » qui accomplit certaines missions qui lui sont confiées par un « commettant », et ce dans le cadre d'une relation de travail mais en dehors de toute relation d'autorité.

En bref, il s'agit de la situation découlant de ce que les contractants entendent pouvoir régler librement une relation de travail déterminée et même donner une qualification au contrat qu'ils concluent. Le juge n'est toutefois pas lié par cette qualification.

Plusieurs opinions sont toutefois en présence quant à l'importance qu'il convient d'accorder à la volonté des parties :

- certains souhaitent que ce soit la réalité de la relation de travail qui prime sur la volonté des parties;

- d'autres admettent une moins grande liberté d'appréciation dans le chef du juge et affirment que la volonté des parties doit primer, le juge ne pouvant modifier la qualification qu'en cas de dol, de faute ou de clauses ou dispositions qui ne seraient pas compatibles avec le contrat.

Dans de nombreux cas, il y a donc incertitude sur la nature exacte des relations de droit sur une base indépendante.

c. De vennootschapsbijdrage

De invoering van een vennootschapsbijdrage op forfaitaire basis houdt geen rekening met de draagkracht van de vennootschap en er is bovendien geen rechtstreekse relatie met het sociaal statuut aangezien de bijdrage door de vennootschap en niet door de mandataris wordt betaald.

Op termijn kan deze regeling worden herzien waarbij volgende opties kunnen worden onderzocht :

- ofwel blijft het een solidariteitsbijdrage te betalen door de vennootschap, maar wordt de bijdrage vastgesteld rekening houdend met de draagkracht van de vennootschap;

- ofwel wordt de relatie tussen deze bijdrage en het sociaal statuut hersteld door de bijdrage te berekenen op de inkomsten van de mandatarissen, tegen een bijdragevoet hoger dan deze voor de zelfstandigen die niet binnen een vennootschap werken.

d. De pensioenproblematiek

Enkele vaststellingen :

- De pensioenregeling voor zelfstandigen had in het verleden te kampen met grote structurele tekorten. In 1980 werd een pensioenschuld van ± 29 miljard frank door de staat overgenomen via een afbetalingsplan, gespreid in de tijd. De interestlasten worden gedragen door het sociaal statuut.

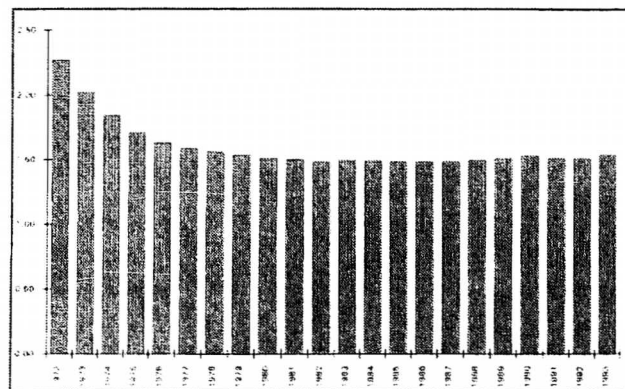
In 1993 bedraagt deze pensioenschuld nog 4,487 miljard frank, maar door toevoeging van de schuld « matigingsbijdragen » is de schuld opgelopen tot 13,858 miljard frank.

- Sinds een aantal jaren wordt een nieuw structureel tekort vastgesteld.

- Ingevolge de demografische evolutie zal het aantal gepensioneerd verder toenemen; de huidige verhouding actieven - niet-actieven bedraagt momenteel 1,5, terwijl zij in 1971 nog gelijk was aan 2,5. Positief is echter de toename van het aantal zelfstandigen die sinds een aantal jaren wordt vastgesteld (zie figuur 3).

FIGUUR 3

Evolutie van verhouding van aantal zelfstandigen / aantal gepensioneerd



c. La cotisation à charge des sociétés

L'instauration, sur une base forfaitaire, d'une cotisation à charge des sociétés, ne tient pas compte des moyens financiers de la société et il n'y a, en outre, pas de lien direct avec le statut social étant donné que la cotisation est payée par la société et non par le mandataire.

A terme, ce régime est susceptible d'être revu, les options suivantes pouvant être examinées :

- soit elle demeure une cotisation de solidarité à payer par la société, la cotisation étant alors fixée en tenant compte des moyens financiers de la société;

- soit le lien entre cette cotisation et le statut social est rétabli en calculant la cotisation sur les revenus des mandataires, le taux étant plus élevé que celui appliqué pour les travailleurs indépendants qui ne travaillent pas dans le cadre d'une société.

d. La problématique des pensions

Quelques constatations :

- Par le passé, le régime de pension des travailleurs indépendants a été confronté à des déficits structurels importants. En 1980, une dette de pension de ± 29 milliards de francs a été reprise par l'Etat via un plan d'amortissement étalé dans le temps. Les charges d'intérêts sont supportées par le statut social.

En 1993, cette dette de pension s'élève encore à 4,487 milliards de francs, mais en ajoutant la dette « cotisation de modération », on obtient un total de 13,858 milliards de francs.

- Un nouveau déficit structurel peut être observé depuis plusieurs années.

- En raison de l'évolution démographique, le nombre des pensionnés continuera de progresser; le rapport actuel entre les actifs et les non-actifs est de 1,5, alors qu'en 1971, il était encore de 2,5. Un aspect positif consiste toutefois en l'augmentation du nombre des travailleurs indépendants qui se dessine depuis plusieurs années (cf. figure 3).

FIGURE 3

Evolution de la proportionnalité du nombre de travailleurs indépendants / nombre de pensionnés

— De invoering van het proportioneel pensioen zal op middellange en lange termijn tot gevolg hebben dat de uitkeringen het minimumpensioen overschrijden. Dit zal meeruitgaven voor het stelsel tot gevolg hebben. Het thans beschikbaar statistisch materiaal is evenwel onvoldoende om de preciese impact van de proportionaliteit op de uitgaven te meten.

— Ondanks de voordelen verbonden aan het aanvullend pensioen is het aantal zelfstandigen dat er gebruik van maakt, eerder gering.

1.6. De doeltreffendheid van het sociaal statuut

Wijzigingen van de sociaal-economische context en de beoordeling van de huidige voorzieningen op hun doeltreffendheid, kunnen leiden tot een discussie rond een aantal punten, zoals :

- de wenselijkheid bepaalde uitkeringen selectiever toe te passen;
- het vergroten van de bestaanszekerheid ten aanzien van bepaalde groepen;
- de noodzaak te voorzien in nieuwe noden (bijvoorbeeld bij faillissement);
- de versterking van de rol van aanvullende verzekeringen.

Doeltreffendheid slaat ook op de noodzaak van kwalitatieve dienstverlening, maximale informatie en service, herziening en vereenvoudiging van reglementeringen zowel inzake de prestaties als inzake de bijdragen, adequate organisatie en werking van de instellingen (overheid en privé) belast met beheer en uitvoering van het sociaal statuut.

2. UITEENZETTING VAN DE HEER J. DE BETHUNE, ADJUNCT-KABINETSCHEF VAN DE MINISTER VOOR KLEINE EN MIDDELGROTE ONDERNEMINGEN EN LANDBOUW

De heer de Bethune beklemtoont de belangrijke rol van het Fonds voor het financieel evenwicht in het sociaal statuut der zelfstandigen.

Aangezien de inkomsten van de zelfstandigen en dus ook de sociale bijdragen zeer conjunctuurgebonden zijn was de oprichting van dergelijk Fonds noodzakelijk geworden.

Dit Fonds wordt gestijfd met middelen afkomstig van de opbrengst van de aanvullende crisisbijdrage.

Momenteel bedraagt het beschikbaar saldo 4 miljard frank. Dat bedrag kan worden aangewend voor de aanzuivering van de tekorten van de verschillende sectoren.

In periodes van heropleving van de conjunctuur (en indien het sociaal statuut aldus een positief jaar-saldo vertoont) kunnen de middelen uit het Fonds worden aangewend voor de aflossing van de gecumuleerde schuld uit het verleden.

— L'instauration de la pension proportionnelle aura pour effet, à moyen et long terme, que les prestations excéderont la pension minimum. Il s'ensuivra des dépenses supplémentaires pour le régime. Le matériel statistique actuellement disponible suffit cependant pour mesurer l'impact précis de la proportionnalité sur les dépenses.

— En dépit des avantages inhérents à la pension complémentaire, le nombre de travailleurs indépendants qui y recourent est plutôt faible.

1.6. L'efficacité du statut social

Les changements relatifs au contexte socio-économique et à l'appréciation des prestations actuelles quant à leur efficacité, peuvent conduire à une discussion sur un certain nombre de points, comme :

- l'opportunité d'appliquer certaines prestations de manière plus sélective;
- l'amélioration de la sécurité d'existence à l'égard de certains groupes;
- la nécessité de prévoir des besoins nouveaux (par exemple en cas de faillite);
- le renforcement du rôle des assurances complémentaires.

L'efficacité, c'est également satisfaire à des exigences de qualité et de rendement en matière de services et d'information, s'attacher à réviser et simplifier les réglementations en matière tant de prestations que de cotisations et veiller, par une organisation sans faille, au bon fonctionnement des institutions (publiques et privées) chargées de la gestion et de l'exécution du statut social.

2. EXPOSE DE M. J. DE BETHUNE, CHEF DE CABINET ADJOINT DU MINISTRE DES PETITES ET MOYENNES ENTREPRISES ET DE L'AGRICULTURE

M. de Bethune souligne le rôle important joué par le Fonds pour l'équilibre financier dans le statut social des travailleurs indépendants.

Etant donné que les revenus des travailleurs indépendants et, partant, les cotisations sociales sont étroitement liés à la conjoncture, la création d'un tel Fonds était devenue indispensable.

Ce Fonds est alimenté par des ressources provenant du produit de la contribution complémentaire de crise.

Le solde disponible s'élève actuellement à 4 milliards de francs, montant qui peut servir à combler les déficits des différents secteurs.

Dans des périodes de reprise conjoncturelle (et si le statut social présente ainsi un solde annuel positif), les ressources du Fonds peuvent être affectées au remboursement de la dette cumulée du passé.

Spreker stipt aan dat het overkoepelend sociaal zekerheidsstelsel van de zelfstandigen in 1994 met een positief saldo zal kunnen worden afgesloten.

Er moet eveneens op gewezen worden dat de verhouding actieven - en niet-actieven stagneert (momenteel 1,5 ten overstaan van 2,5 in 1971) en de komende jaren wellicht lichtjes zal toenemen.

Die evolutie zal normalerwijze gunstige effecten sorteren op de financiële situatie van de pensioensector.

De heer de Bethune stipt voorts aan dat de minister van Kleine en Middelgrote Ondernemingen en Landbouw voorstander is van het behoud van de specificiteit van het sociaal statuut van de zelfstandigen.

Veeleer dan te streven naar een eenheidsstelsel voor sociale zekerheid voor werknemers en zelfstandigen, geeft hij de voorkeur aan een verbetering van het sociaal statuut der zelfstandigen voor sommige specifieke aspecten (bijvoorbeeld verbetering van arbeidsongeschiktheidsregeling).

3. INLEIDING DOOR PROFESSOR G. VAN LIMBERGHEN (VUB)

Spreker analyseert enkele facetten van de sociale zekerheidsregeling voor zelfstandigen en formuleert hierbij volgende bemerkingsen.

3.1. Toepassingsgebied

De sociale zekerheidsregeling der zelfstandigen is van toepassing zowel op zelfstandigen als op helpers.

Men kan zich de zin afvragen van het bestaan van een aparte categorie helpers aangezien die personen hetzelfde sociaal statuut genieten. Zij kenmerken zich trouwens net als de zelfstandigen door het feit dat zij een beroepsactiviteit uitoefenen zonder door een arbeidsovereenkomst of een statuut te zijn gebonden.

Waarom wordt de groep zelfstandigen dan in twee aparte categorieën opgesplitst ?

Volgens spreker is de reden vrij eenvoudig : die opsplitsing is voordelig voor de familiebedrijven omdat een aantal helpers (de echtgenoot-helper en de kinderen) van de bijdrageplicht worden uitgesloten. Hierdoor kunnen zelfstandige echtgenoten genieten van het voordeel samen slechts één sociale zekerheidsbijdrage verschuldigd te zijn zonder nefaste weerslag op hun rechten op uitkeringen (één bijdrage is immers voordeliger dan twee aparte gelet op het degressief karakter van de bijdrageberekening).

Anderzijds kunnen de zelfstandige echtgenoten wel de fiscale « splitting » van het gezinsinkomen verkrijgen. Wat spreker als onaanvaardbaar beschouwt is dat die voordelige regeling beperkt is tot de echtgenoot-helper en niet ten goede kan komen van de samenwonende partner van de zelfstandige.

L'intervenant signale que le régime global de sécurité sociale des travailleurs indépendants enregistre-
ra un solde positif en 1994.

Il convient également de souligner que le rapport actifs/non-actifs stagne (1,5 actuellement contre 2,5 en 1971) et qu'il augmentera sans doute légèrement dans les prochaines années.

Normalement, cette évolution aura des effets bénéfiques sur la situation financière du secteur des pensions.

M. de Bethune fait par ailleurs observer que le Ministre des Petites et moyennes entreprises et de l'Agriculture est favorable au maintien de la spécificité du statut social des travailleurs indépendants.

Plutôt que d'essayer d'élaborer un régime unitaire de sécurité sociale pour les travailleurs salariés et les travailleurs indépendants, il préférerait améliorer certains aspects du statut social des travailleurs indépendants (par exemple, les règles relatives à l'incapacité de travail).

3. EXPOSE INTRODUCTIF DU PROFESSEUR G. VAN LIMBERGHEN (VUB)

L'intervenant analyse quelques facettes du régime de sécurité sociale des travailleurs indépendants et formule, à ce propos, les observations suivantes :

3.1. Champ d'application

Le régime de sécurité sociale des travailleurs indépendants s'applique tant aux indépendants qu'aux aidants.

On est en droit de s'interroger sur l'utilité de prévoir une catégorie distincte pour les aidants, dès lors que ceux-ci jouissent du même statut social. Ils se caractérisent d'ailleurs, comme les indépendants, par le fait qu'ils exercent une activité professionnelle sans être liés par un contrat de travail ou un statut.

Pourquoi, dès lors, le groupe des indépendants est-il scindé en deux catégories ?

L'orateur y voit une raison relativement simple : cette scission est avantageuse pour les entreprises familiales, certains aidants (les conjoints et les enfants) échappant à l'assujettissement aux cotisations. Grâce à cela, les époux indépendants ne sont redevables conjointement que d'une seule cotisation de sécurité sociale, sans que leurs droits aux prestations en soient affectés (le paiement d'une seule cotisation plutôt que deux cotisations distinctes est en effet plus avantageux du fait de la dégressivité du calcul des cotisations).

D'autre part, les conjoints indépendants peuvent bénéficier du fractionnement du revenu du ménage en matière fiscale. L'intervenant estime qu'il est inadmissible que ce régime avantageux soit limité au conjoint aidant et que le partenaire cohabitant ne puisse pas en bénéficier.

Die discriminatie is zijns inziens in strijd met het Europees Verdrag van de rechten van de mens.

3.2. Berekeningsbasis van de sociale bijdragen

De bijdragen worden op basis van de bedrijfsinkomsten berekend. Ten einde de zelfstandigen van een bijkomende inkomstenaangifte te ontslaan, heeft de wetgever geopteerd voor een berekening van de bijdragen op basis van de door de fiscale administratie vastgestelde bedrijfsinkomsten van het derde voorafgaande jaar.

Alhoewel die regeling op zich als positief kan worden beschouwd, is die niet in alle situaties toepasbaar, onder meer voor de beginnende zelfstandige of voor een gepensioneerd zelfstandige die nog een beperkte zelfstandige activiteit wenst voort te zetten.

Dat betekent dat voor die gevallen een aparte regeling moest worden uitgewerkt. Er kan zich ook een probleem stellen indien de inkomsten van de zelfstandige aanzienlijk zijn verminderd terwijl hij nog steeds verplicht wordt bijdragen te betalen op basis van zijn in het verleden verdiende inkomen.

Aan die moeilijkheid wordt gedeeltelijk tegemoet gekomen door te voorzien in de mogelijkheid gehele of gedeeltelijke vrijstelling van bijdragen aan te vragen (voor de behoeftige zelfstandige).

Zelf is spreker van oordeel dat die bijdrageberekening op basis van de inkomsten van drie jaar voordien leidt tot een te complexe wetgeving.

Hij stelt voor om zoals voor fiscale doeleinden de zelfstandigen voorlopige bijdragen te doen betalen die dan het daaropvolgende jaar worden geregulariseerd op basis van zijn aangegeven inkomen.

Dat voorstel impliceert wel een regularisatie voor elke zelfstandige maar dat kan met de huidige informatietoepassingen geen probleem meer stellen.

Dat zou ongetwijfeld tot een sterke vereenvoudiging van de reglementering en tot een meer doorzichtige bijdrageberekening kunnen leiden.

Spreker heeft ook nog een bemerking bij de vaststelling dat boven een bepaalde grens van het bedrijfsinkomen geen bijdragen meer verschuldigd zijn.

Als reden hiervoor wordt ingeroepen dat een deel van de inkomsten van de zelfstandigen moet vrijgesteld worden om de mogelijkheid te bieden te investeren.

Om aan die bekommernis tegemoet te komen dient volgens spreker veeleer het eerste deel van het inkomen te worden vrijgesteld.

Een andere reden voor de invoering van dat plafondbedrag — en dat is volgens spreker wel een redelijk argument — is dat er zoniet een te grote spanning zou ontstaan tussen de kleinste en de grootste bijdragen die zich niet meer weerspiegelt in een zelfde spanning tussen de uitkeringen die meestal van forfaitaire aard zijn.

Cette discrimination est, à ses yeux, contraire à la Convention européenne des droits de l'homme.

3.2. Base de calcul des cotisations sociales

Les cotisations sont calculées sur la base des revenus professionnels. Afin de dispenser les travailleurs indépendants de remplir une déclaration de revenus supplémentaire, le législateur a choisi de calculer les cotisations sur la base des revenus professionnels de l'antépénultième année, tels qu'ils ont été fixés par l'administration fiscale.

Bien que ce régime puisse être considéré en soi comme positif, il n'est pas applicable dans toutes les situations (notamment pour un travailleur indépendant qui débute ou pour un travailleur indépendant pensionné qui souhaite poursuivre une activité indépendante réduite).

Cela signifie qu'il convient d'élaborer un régime spécifique pour ces cas. Un problème peut également se poser si les revenus du travailleur indépendant ont sensiblement baissé, dans la mesure où celui-ci est toujours tenu de cotiser sur la base des revenus recueillis au cours des années antérieures.

On a résolu en partie ce problème en prévoyant la possibilité de demander une dispense totale ou partielle des cotisations (pour le travailleur indépendant qui se trouve dans le besoin).

L'intervenant estime, quant à lui, que le calcul de la cotisation sur la base des revenus de trois ans auparavant complique par trop la législation.

Il propose, tout comme c'est le cas en matière fiscale, de réclamer aux indépendants des cotisations provisoires qui seront ensuite régularisées l'année suivante sur la base des revenus déclarés.

Cette proposition implique, certes, une régularisation pour chaque indépendant, mais, compte tenu des moyens informatiques actuels, cela ne devrait plus poser problème.

Il ne fait aucun doute que la réglementation s'en trouverait fortement simplifiée et que le calcul des cotisations gagnerait en transparence.

L'intervenant fait encore une observation concernant la constatation qu'il n'est plus dû de cotisations à partir du moment où le revenu professionnel dépasse un certain plafond.

On justifie l'instauration de ce plafond par le fait qu'il faut exonérer une partie des revenus des travailleurs indépendants pour leur permettre d'investir.

Pour répondre à cette préoccupation, l'orateur estime qu'il faudrait plutôt exonérer la première partie du revenu.

Une autre raison invoquée pour justifier l'instauration de ce plafond — et c'est, selon l'intervenant, un argument fondé — est qu'en l'absence d'un tel plafond, la tension entre les cotisations les plus faibles et les plus élevées serait trop importante et ne correspondrait plus à la tension existant entre les prestations, qui sont souvent de nature forfaitaire.

Wat de bestemming van de bijdragen betreft, moet worden aangestipt dat het principe van de gescheiden financiering van de sectoren nog steeds bestaat al is dat principe wel al aangetast (onder meer door de oprichting van het Fonds voor financieel evenwicht in het sociaal statuut der zelfstandigen).

Spreker vraagt zich af of het principe als dusdanig niet in vraag moet worden gesteld.

3.3. Gezinsbijslagenregeling

Spreker is er voorstander van die regeling uit het sociaal statuut te halen en als volksverzekering in te voeren. Hoe is de gezinsbijslagenregeling momenteel georganiseerd?

Alle zelfstandigen storten hun bijdrage aan hun sociaal verzekeringsfonds. De bijdragen van alle fondsen worden overgemaakt aan het RSVZ dat de nodige middelen terugstort aan de fondsen in functie van de bedragen die zij moeten uitkeren. Zo wordt vermeden dat sociale verzekeringsfondsen waarvan de aangeslotenen gemiddeld meer kinderen hebben hogere bijdragen van hun leden moeten vergen of slechts lagere uitkeringen kunnen toekennen en omgekeerd. Hierdoor bestaat er dus een solidariteit tussen zelfstandigen met en zelfstandigen zonder kinderen.

Het probleem is nu dat elk kind en het corresponderende uitkeringsbedrag aan een bepaald sociaal verzekeringsfonds moet worden gekoppeld. Om dat mogelijk te maken is een ingewikkelde wetgeving nodig.

Er stellen zich ook heel wat praktische moeilijkheden indien de zelfstandige van sociaal verzekeringsfonds verandert of wanneer beide ouders, in dezelfde of een andere hoedanigheid, een beroepsbezigheid uitoefenen.

Die complexe regeling is een van de argumenten die pleiten voor de invoering van een volksverzekering waarin het recht op gezinsbijslag niet meer aan de beroepsactiviteit van een rechthebbende wordt gekoppeld.

Het verschil in kinderbijslag voor het eerste kind in het stelsel der werknemers en het stelsel der zelfstandigen is een hinderpaal voor deze hervorming.

3.4. Ziektekostenverzekering

De zelfstandige is verplicht verzekerd tegen de « grote risico's ». De verzekering tegen kleine risico's is facultatief.

Die facultatieve verzekering wordt gesubsidieerd door de Staat maar is niet rendabel omdat niet alle zelfstandigen — en vooral diegenen die menen niet door het risico te zullen worden getroffen — een verzekering « kleine risico's » afsluiten.

Er rijst dus een financieringsprobleem en vandaar ook de recente regeringsbeslissing om bepaalde klei-

En ce qui concerne l'utilisation des cotisations, il convient de souligner que le principe du financement séparé des secteurs est toujours appliqué, bien qu'il ait déjà été mis à mal (notamment par la création du Fonds pour l'équilibre financier du statut social des travailleurs indépendants).

L'intervenant se demande s'il ne faudrait pas remettre en question le principe même du financement séparé.

3.3. Le régime des allocations familiales

L'orateur préconise de distraire ce régime du statut social et d'en faire une assurance sociale. Comment le régime des allocations familiales fonctionne-t-il actuellement?

Tous les indépendants versent leur cotisation à leur caisse d'assurances sociales. Les cotisations perçues par l'ensemble des caisses sont transférées à l'INASTI, qui verse les moyens nécessaires aux caisses en fonction des montants qu'elles doivent allouer. On évite ainsi que les caisses d'assurances sociales dont les affiliés ont en moyenne plus d'enfants doivent réclamer des cotisations plus élevées à leurs membres ou leur allouer des prestations moins élevées, et inversement. Ce système crée donc une solidarité entre les indépendants qui ont des enfants et ceux qui n'en ont pas.

Le problème est que chaque enfant, ainsi que le montant correspondant de la prestation, doivent être rattachés à une caisse d'assurances sociales, ce qui nécessite une législation complexe.

De nombreux problèmes d'ordre pratique se posent également lorsque le travailleur indépendant change de caisse d'assurances sociales ou lorsque les père et mère exercent une activité professionnelle, que ce soit ou non en la même qualité.

La complexité de cette réglementation constitue un des arguments qui plaident en faveur de l'instauration d'une assurance sociale dans laquelle le droit aux allocations familiales ne serait plus lié à l'activité professionnelle du bénéficiaire.

La différence existant entre les allocations familiales accordées pour le premier enfant respectivement dans le régime des travailleurs salariés et dans celui des travailleurs indépendants constitue un obstacle à l'instauration d'une telle réforme.

3.4. Assurance soins de santé

Le travailleur indépendant est tenu de s'assurer contre les « gros risques », alors que l'assurance contre les « petits risques » est facultative.

Cette assurance facultative est subventionnée par l'Etat, mais elle n'est pas rentable, étant donné que tous les indépendants, et en particulier ceux qui pensent ne jamais être touchés par le risque, ne souscrivent pas d'assurance « petits risques ».

Il se pose donc un problème de financement, ce qui explique que le gouvernement a récemment décidé de

ne risico's verplicht te verzekeren (onder andere voor levensnoodzakelijke geneesmiddelen en rusthuisforfaits).

Maar spreker zou eerder de voorkeur geven aan de omvorming van de diverse ziektekostenverzekeringen tot één allesomvattende volksverzekering waartoe ieder lid van de bevolking in functie van zijn draagkracht zou bijdragen.

Het kan immers niet langer worden verantwoord dat mensen voor hun recht op ziektekostenverzekering afhankelijk zijn van hun beroepsactiviteit.

3.5. Arbeidsongeschiktheidsverzekering

Die verzekering biedt een forfaitaire uitkering aan de zelfstandige die wegens ziekte zijn beroepsactiviteit moet staken. De eerste drie maanden van de ongeschiktheid worden evenwel niet vergoed.

Verschillend ten aanzien van de werknemers is ook dat die uitkeringen niet worden verhoogd indien de ongeschiktheid te wijten is aan een arbeidsongeval of een beroepsziekte.

3.6. Werkloosheidsverzekering

Het sociaal statuut van de zelfstandigen voorziet niet in dergelijke verzekering. Dat neemt niet weg dat de werkloosheidsverzekering in het stelsel van de werknemers soms ten goede kan komen aan de zelfstandigen (bijvoorbeeld wachtuitkeringen voor schoolverlaters ook al hebben die de bedoeling zelfstandige te worden, toelating voor werklozen om zich als zelfstandige te vestigen met behoud van hun hoedanigheid van uitkeringsgerechtigde werkloze indien zij binnen een bepaalde periode hun beroepsactiviteit als zelfstandige moeten stopzetten).

Hierbij moet ook worden aangestipt dat zelfstandigen na stopzetting van hun activiteit (vooral na faillissement) een beroep kunnen doen op het recht op een bestaansminimum (uiteraard na onderzoek van de bestaansmiddelen). Die mogelijkheid betekent in bepaalde gevallen een alternatief voor de ontstentenis van een werkloosheidsverzekering.

4. GEDACHTENWISSELING

4.1. Eenheidsstelsel of behoud van afzonderlijke regelingen voor zelfstandigen, werknemers en overheidspersoneel ?

De heer Goutry is van oordeel dat in de discussie over de vraag naar een grotere vereenvoudiging van de reglementering een dubbel spoor kan worden gevolgd :

rendre obligatoire l'assurance couvrant certains petits risques (notamment les médicaments absolument indispensables et les forfaits en maison de repos).

L'intervenant préférerait cependant que les différentes assurances soins de santé soient converties en une assurance sociale globale à laquelle chacun contribuerait en fonction de ses moyens.

On ne peut en effet plus justifier que les gens soient tributaires de leur activité professionnelle en ce qui concerne leur droit à l'assurance soins de santé.

3.5. Assurance contre l'incapacité de travail

Cette assurance alloue une indemnité forfaitaire au travailleur indépendant qui doit interrompre son activité professionnelle en raison d'une maladie. Celui-ci n'est toutefois pas indemnisé pour les trois premiers mois d'incapacité de travail.

Une autre différence par rapport aux travailleurs salariés est que les indemnités ne sont pas majorées en cas d'accident de travail ou de maladie professionnelle.

3.6. Assurance-chômage

Le statut social des travailleurs indépendants ne prévoit pas une telle assurance. Il n'empêche que les travailleurs indépendants peuvent parfois bénéficier de l'assurance-chômage prévue par le régime des travailleurs salariés (par exemple, les allocations d'attente pour les jeunes qui quittent l'école, même s'ils ont l'intention de devenir indépendants, l'autorisation accordée aux chômeurs de s'installer comme travailleur indépendant tout en conservant leur qualité de chômeur indemnisé au cas où ils devraient mettre fin à leur activité indépendante avant une certaine date).

Il convient de souligner, à cet égard, qu'après avoir mis fin à son activité (souvent après une faillite), le travailleur indépendant peut prétendre au minimum de moyens d'existence (évidemment après enquête sur ses ressources). Cette possibilité constitue, dans certains cas, une alternative à l'absence d'assurance-chômage.

4. ECHANGE DE VUES

4.1. Régime unique ou maintien de régimes distincts pour les travailleurs indépendants, les travailleurs salariés et les agents des services publics ?

M. Goutry estime que l'on peut suivre deux pistes dans le débat sur la simplification de la réglementation :

- ofwel wordt geopteerd voor een harmonisering of convergentie van de verschillende stelsels;
- ofwel wordt gekozen voor een vereenvoudiging binnen elk stelsel.

Het tweede spoor lijkt hem het meest aangewezen als tussenstap.

Hij wenst van de deskundigen te vernemen welke argumenten voor of tegen de invoering van een eenheidsstelsel pleiten.

Spreker herinnert er vervolgens aan dat er zich in het sociaal zekerheidsstelsel van de werknemers ten aanzien van bepaalde categorieën, onder meer voor éénuoudergezinnen en alleenstaande vrouwen, een doelmatigheidsprobleem stelt.

Wellicht doen zich gelijkaardige problemen voor in het sociaal statuut voor zelfstandigen, onder meer gelet op de afhankelijkheid van echtgenoot-helpers.

Bestaan hierover gegevens ?

De heer Defeyt stipt aan dat steeds meer personen van een beroepsactiviteit als zelfstandige naar een beroepsactiviteit als werknemer overstappen en omgekeerd. Er zijn ook de talrijke gemengde gezinnen (ene partner zelfstandige, andere werknemer).

Moet gelet op die evolutie niet voor een éénheidsstelsel worden geopteerd, zelfs al zijn de sociale partners een andere mening toegedaan ?

Hij vraagt zich ook af of niet moet worden gedacht aan de invoering van formules die de overgang tussen het statuut als zelfstandige en het statuut als werknemer probleemlozer kunnen laten verlopen. Hij citeert daarbij het voorbeeld van een persoon die na 10-20 jaar als werknemer te hebben gewerkt overstapt naar het statuut van zelfstandige maar na die activiteit als zelfstandige niet meer in aanmerking komt voor bepaalde rechten in het stelsel der werknemers.

Ook economische overwegingen pleiten voor dergelijke formules aangezien sneller zal worden overgegaan tot het zich vestigen als zelfstandige indien men nog op een bepaald sociaal vangnet kan terugvallen.

De heer Paeme, Administrateur-generaal van het Rijksinstituut voor de sociale verzekeringen der zelfstandigen, wijst op de financiële consequenties van de eventuele invoering van een éénheidsstelsel.

Thans bedragen de uitgaven ± 11 miljard frank voor 70 % aangesloten zelfstandigen bij de vrije verzekering « kleine risico's ». Een dekking van deze risico's voor alle zelfstandigen zou een bedrag vereisen van ± 14 miljard frank. Voor de kinderbijslagregeling kan de kostprijs van de harmonisering geraamd worden op ± 4,3 miljard frank.

Spreker herinnert eraan dat in het verleden verscheidene maatregelen werden genomen die de overgang van een zelfstandige activiteit naar een activiteit als werknemer en vice versa moeten vergemakkelijken.

- soit l'on opte pour l'harmonisation ou la convergence des différents régimes;
- soit l'on opte pour une simplification de chaque régime.

La deuxième formule lui paraît plus indiquée comme stade intermédiaire.

Il souhaiterait que les experts précisent quels arguments plaident pour ou contre l'instauration d'un régime unitaire.

L'intervenant rappelle ensuite qu'un problème d'adéquation se pose dans le régime de sécurité sociale des travailleurs salariés à l'égard de certaines catégories, notamment celles des familles monoparentales et des femmes isolées.

Des problèmes similaires existent sans doute dans le statut social des travailleurs indépendants, eu égard notamment à l'état de dépendance dans lequel se trouve le conjoint aidant.

Des statistiques existent-elles en la matière ?

M. Defeyt fait observer que les travailleurs exerçant une activité professionnelle en tant qu'indépendant sont de plus en plus nombreux à abandonner celle-ci au profit d'une activité salariée, et inversement. Il y a, en outre, nombre de ménages mixtes (un partenaire étant indépendant, l'autre, salarié).

Ne faudrait-il pas, compte tenu de cette évolution, opter pour un régime unique, même si les partenaires sociaux sont d'un avis différent ?

Il se demande par ailleurs s'il ne faudrait pas envisager certaines formules de nature à faciliter le passage entre le statut d'indépendant et celui de travailleur salarié. Il cite, à cet égard, l'exemple d'un travailleur qui adopte le statut d'indépendant après avoir exercé une activité salariée pendant dix ou vingt ans, mais qui, lorsqu'il cesse d'exercer son activité indépendante, ne bénéficie plus de certains droits prévus dans le régime des travailleurs salariés.

Certaines considérations d'ordre économique justifient également de telles formules, étant donné que les travailleurs seront davantage portés à s'établir dans une activité indépendante s'ils bénéficient de certaines garanties sociales.

M. Paeme, Administrateur général de l'Institut national d'assurances sociales pour travailleurs indépendants, attire l'attention sur les conséquences financières qu'entraînerait l'instauration d'un régime unique.

Les dépenses s'élèvent actuellement à ± 11 milliards de francs pour les quelque 70 % de travailleurs indépendants affiliés à l'assurance libre des « petits risques ». Ces dépenses s'élèveraient à ± 14 milliards de francs s'il fallait couvrir ces risques pour l'ensemble des travailleurs indépendants. Pour le régime des allocations familiales, on peut évaluer le coût de l'harmonisation à ± 4,3 milliards de francs.

L'intervenant rappelle que diverses mesures ont été prises par le passé en vue de faciliter le passage d'une activité indépendante à une activité salariée et inversement.

Hij verwijst in dat verband naar de bepalingen van de werkloosheidsreglementering die erop gericht zijn de toegang tot een zelfstandig beroep te bevorderen (onder andere het behoud van de hoedanigheid van gerechtigde op uitkeringen door de werkloze die zijn werkloosheidsperiode onderbreekt om zich als zelfstandige te vestigen).

De heer Paeme wenst te beklemtonen dat ook in een eenheidsstelsel de prestaties niet noodzakelijk voor iedereen gelijk zullen zijn. Er zal zijns inziens steeds rekening moeten worden gehouden met de specificiteit van de verschillende sociale of beroepscategorieën. Het doorvoeren van een grondige vereenvoudiging binnen elk stelsel zou al veel problemen kunnen oplossen.

Met betrekking tot de vraag over de doelmatigheid van de sociale zekerheidsregeling stipt spreker aan dat meer aandacht zal moeten worden geschonken aan bepaalde prioriteiten (een zelfstandige is bijvoorbeeld zeer kwetsbaar in geval van ziekte, invaliditeit of faillissement).

Wellicht moet de differentiatie op het vlak van de uitkeringen versterkt worden.

De heer Van Mechelen doet opmerken dat het probleem van de arbeidsongeschiktheid zich vooral op het einde van de loopbaan zeer scherp kan stellen.

De reeds genomen maatregelen lossen niet alle moeilijkheden op.

Wordt gedacht aan een intermediaire opvangstructuur voor oudere, invalide zelfstandigen ?

De heer Paeme is het ermee eens dat het probleem van de arbeidsongeschiktheid één van de grote prioriteiten is voor de zelfstandigen.

Over de vraag hoe hieraan — rekening houdend met de financiële mogelijkheden — een oplossing kan worden gegeven, moet nog verder worden nagedacht.

De heer de Bethune, Adjunct-Kabinetschef van de minister voor Kleine en Middelgrote Ondernemingen en Landbouw, is van oordeel dat het omvormen van de bestaande regelingen tot één eenheidsstatuut niet noodzakelijk de goede oplossing is, rekening houdende met de budgettaire gevolgen maar ook met de eigenheid van het zelfstandig beroep.

Hij wijst erop dat een dergelijke oplossing er daarenboven slechts kan komen indien de zelfstandigen in veel sterkere mate betrokken worden bij het beheer van het sociaal zekerheidsstelsel.

Momenteel is de inbreng van de zelfstandigen in de RSZ of het RIZIV marginaal. De zelfstandigen hebben hun eigen prioriteiten en indien er op een bepaald ogenblik voor een eenheidsstelsel zou worden geopteerd, zal de zelfstandige een veel grotere inspraak moeten worden gewaarborgd.

Er is reeds gesteld dat een eenheidsstelsel zou leiden tot een aanzienlijke bijkomende uitgave voor de « kleine risico's » en voor de kinderbijslagen. Om

Il renvoie à cet égard aux dispositions de la réglementation du chômage destinées à encourager l'accès à une activité indépendante (notamment le maintien de la qualité de bénéficiaire d'allocations pour le chômeur qui interrompt sa période de chômage; destiné à encourager l'accès à une activité indépendante).

M. Paeme souligne que, même dans un régime unique, les prestations ne seraient pas nécessairement identiques pour tous. Il faudra, à son avis, toujours tenir compte de la spécificité des différentes catégories sociales ou professionnelles. Une simplification en profondeur au sein de chaque régime résoudrait beaucoup de problèmes.

En ce qui concerne la question relative à l'adéquation du régime de sécurité sociale, l'intervenant signale qu'il conviendra d'être plus attentif à certaines priorités (un travailleur indépendant est, par exemple, très vulnérable en cas de maladie, d'invalidité ou de faillite).

Il conviendrait sans doute de renforcer la différenciation au niveau des prestations.

M. Van Mechelen fait observer que c'est surtout en fin de carrière que le problème de l'incapacité de travail peut se poser de façon particulièrement aiguë.

Les mesures déjà prises ne résolvent pas toutes les difficultés.

A-t-on songé à une structure d'accueil intermédiaire pour les indépendants âgés invalides ?

M. Paeme convient que le problème de l'incapacité de travail figure parmi les grandes priorités pour les indépendants.

Il faudra réfléchir plus avant à la manière de résoudre ce problème, compte tenu des possibilités financières.

M. de Bethune, chef de cabinet adjoint du ministre des Petites et Moyennes Entreprises et de l'Agriculture, estime que la transformation des régimes existants en un statut unique ne constitue pas forcément la bonne solution eu égard à son incidence budgétaire, mais aussi à la nature spécifique des professions indépendantes.

Il souligne qu'une telle solution ne pourrait d'ailleurs être envisagée qu'à la condition que les indépendants soient associés de manière beaucoup plus étroite à la gestion du régime de sécurité sociale.

Pour l'heure, leur contribution à l'ONSS ou à l'INAMI est marginale. Les indépendants ont leurs propres priorités. Si l'on devait, à un moment donné, opter pour un régime unique, il s'agirait de garantir une plus grande participation aux indépendants.

Il a déjà été souligné que l'instauration d'un régime unique entraînerait un important supplément de dépenses pour les petits risques et les allocations

dat te financieren zullen de bijdragen van de zelfstandigen fors moeten worden verhoogd.

Professor Van Limberghen repliceert dat hij nooit beweerd heeft dat het beschermingsniveau van het tot stand te brengen eenheidsstelsel identiek moet zijn aan het huidig beschermingsniveau van het stelsel der werknemers. Alternatieven zijn mogelijk.

Een zaak staat echter vast : een eenheidsstelsel zou een grote vereenvoudiging van de wetgeving betekenen.

Op vraag van *de heer Sleenckx* naar het slaagpercentage van de werklozen die zich als zelfstandige vestigen, antwoordt *de heer de Bethune* dat hierover enkel partiële informatie beschikbaar is, namelijk de informatie waarover het Participatiefonds beschikt via de toekenning van leningen aan werklozen.

Voor die gevallen zou het slaagpercentage 75 % bedragen.

4.2. Berekening en inning van de bijdragen

Met betrekking tot het voorstel van professor Van Limberghen in verband met de bijdrageberekening ('t is te zeggen de bijdragen niet meer berekenen op basis van het in het verleden aan de fiscus aangegeven inkomen maar nog enkel voorlopige voorschotten laten betalen met regularisatie het daaropvolgende jaar) stelt *de heer Crop, Directeur-generaal bij het ministerie van Middenstand*, dat dat geen oplossing ten gronde biedt voor de problemen die zich stellen.

Die mogelijkheid werd trouwens al onderzocht maar de conclusie is toen geweest dat het aantal regularisaties onverantwoord hoog zou zijn.

In veel gevallen zou namelijk een dubbele regularisatie vereist zijn : een eerste regularisatie op basis van het aangegeven inkomen en een tweede op basis van het door de fiscus aanvaarde inkomen.

*
* *

Volgens *de heer Defeyt* is het onaanvaardbaar dat er voor de berekening van de bijdragen nog steeds een maximumplafond wordt toegepast (er zijn geen bijdragen meer verschuldigd op het inkomen hoger dan 2 553 388 frank).

De heer de Bethune antwoordt dat dit bedrag in het verleden al aanzienlijk werd opgetrokken. Een afschaffing van dat plafond zou ook perverse neveneffecten kunnen sorteren omdat de spanning tussen de bijdragen en de uitkeringen te groot zou worden.

Die maatregel zou wellicht niet veel opleveren.

De heer Defeyt repliceert dat het argument van de te grote spanning tussen bijdragen en uitkeringen ook geldt voor de werknemers. Nochtans worden

familiales. Pareille augmentation des dépenses ne pourrait être financée que par le biais d'une augmentation considérable des cotisations des travailleurs indépendants.

Le professeur Van Limberghen réplique qu'il n'a jamais affirmé que le niveau de protection du régime unique à mettre sur pied devait égaler le niveau de protection offert actuellement par le régime des travailleurs salariés. Certaines alternatives existent.

Une chose est sûre : un régime unique permettrait une simplification importante de la législation.

Répondant à la question de *M. Sleenckx* relative au taux de réussite des chômeurs qui s'installent comme indépendants, *M. de Bethune* précise que l'on ne dispose à cet égard que d'informations partielles, à savoir les informations dont le Fonds de participation dispose par le biais de l'octroi de prêts aux chômeurs.

Pour ces cas, le taux de réussite serait de 75 %.

4.2. Calcul et perception des cotisations

En ce qui concerne la proposition du professeur Van Limberghen relative au calcul des cotisations (et qui viserait à ne plus calculer les cotisations sur la base du revenu des années antérieures déclaré à l'administration fiscale, mais à faire verser des avances provisoires avec régularisation l'année suivante), *M. Crop, directeur général auprès du ministère des Classes moyennes*, estime que cette formule ne résoudrait pas fondamentalement les problèmes qui se posent.

Cette possibilité a du reste déjà été examinée et on était arrivé à l'époque à la conclusion que le nombre de régularisations serait excessivement élevé.

Dans de nombreux cas, une double régularisation serait même nécessaire : une première sur la base du revenu déclaré et une seconde sur la base du revenu admis par l'administration fiscale.

*
* *

M. Defeyt estime qu'il est inadmissible d'encore appliquer un plafond pour le calcul des cotisations (plus aucune cotisation n'est due sur la partie du revenu supérieure à 2 553 388 francs).

M. de Bethune fait observer que ce montant a déjà été relevé sensiblement par le passé. La suppression de ce plafond pourrait également avoir des effets secondaires pervers, étant donné que la tension entre les cotisations et les prestations deviendrait trop importante.

Cette mesure ne rapporterait sans doute pas grand-chose.

M. Defeyt rétorque que l'argument de la tension trop importante entre les cotisations et les prestations vaut également pour les travailleurs salariés.

voor die categorie de bijdragen op het volledige loon berekend.

Spreeker is van mening dat, zelfs als zou de maatregel een geringe opbrengst hebben, hij toch nog een grote symbolische waarde heeft.

Volgens *de heer Paeme* mag de inkomensstructuur van de zelfstandigen niet uit het oog verloren worden.

De heer Van Mechelen vraagt zich af of er ook in de werknemersregeling geen maximumplafond moet worden ingebouwd om te vermijden dat werknemers met een zeer hoog inkomen zich aan de bijdrageplicht pogen te onttrekken door toe te treden tot het sociaal statuut der zelfstandigen.

*
* *

De heer Goutry vraagt of het aantal aanvragen om gehele of gedeeltelijke vrijstelling van bijdragen toeneemt.

Hij wenst ook te vernemen welke inspanningen er gebeuren op het vlak van de correcte inning van de bijdragen.

De heer Draps stelt vast dat het aantal hangende geschillen in verband met de inning van de bijdragen zeer hoog is.

Volgens spreker is dat onder meer te wijten aan het feit dat de bijdragen berekend worden op de bedrijfsinkomsten van het 3^e voorafgaande jaar en dat de inkomenssituatie van de zelfstandige sedertdien grondig kan gewijzigd zijn.

De heer Draps wenst de omvang van de niet-betaalde bijdragen te kennen.

De heer Paeme legt uit dat de Commissie voor vrijstelling van bijdragen per jaar voor ongeveer 600 miljoen frank vrijstellingen toestaat.

In verhouding tot het aantal geïnde bijdragen gaat het om een miniem percentage (De bijdragen beliepen in 1993 72 miljard frank tegenover 36 miljard frank in 1981).

Op vraag van *de heer Draps* in verband met de achterstallige bijdragen antwoordt *de heer Crop* dat het debetsaldo 20 miljard frank bedraagt.

Er zijn maatregelen genomen om die bijdragen in te vorderen. Men moet er echter van uitgaan dat 15 à 16 miljard frank niet meer kan worden gerecupereerd ingevolge overlijden, faillissement, enz.

Om de toekomstige tekorten te beperken werden in samenwerking met de sociale verzekeringsfondsen richtlijnen uitgewerkt. De inspanningen moeten er namelijk op gericht zijn te vermijden dat een zelfstandige in een financieel onhoudbare situatie terechtkomt.

Or, pour cette catégorie, les cotisations sont calculées sur l'intégralité de la rémunération.

L'intervenant estime que, même si son rendement devait être limité, cette mesure revêt une grande valeur symbolique.

M. Paeme souligne que la structure des revenus des travailleurs indépendants ne peut être perdue de vue.

M. Van Mechelen se demande s'il ne faudrait pas également instaurer un plafond dans le régime des travailleurs salariés, afin d'éviter que les travailleurs ayant un revenu très élevé tentent de se soustraire à l'obligation de cotiser en adoptant le statut social des travailleurs indépendants.

*
* *

M. Goutry demande si le nombre de demandes de dispense partielle ou totale de cotisations est en augmentation.

Il s'interroge également sur les efforts fournis en matière de perception correcte des cotisations.

M. Draps constate qu'il y a de très nombreux litiges pendants en matière de perception des cotisations.

L'intervenant attribue notamment cette situation au fait que les cotisations sont calculées sur la base des revenus professionnels de l'antépénultième année, alors que, dans l'intervalle, la situation de l'indépendant en ce qui concerne ses revenus peut s'être profondément modifiée.

M. Draps demande quelle est le montant des cotisations impayées.

M. Paeme précise que la Commission des dispenses de cotisations accorde annuellement des dispenses pour un montant de quelque 600 millions de francs.

Ce pourcentage est minime par rapport au nombre de cotisations perçues (Les cotisations se sont élevées à 72 milliards de francs en 1993 contre 36 milliards de francs en 1981).

Répondant à la question de *M. Draps* relative aux arriérés de cotisations, *M. Crop* précise que le solde débiteur s'élève à 20 milliards de francs.

Des mesures ont été prises en vue de recouvrer ces cotisations. Il faut toutefois s'attendre à ce qu'un montant de 15 à 16 milliards de francs ne puisse plus être récupéré par suite de décès, de faillite, etc.

Des directives ont été élaborées en collaboration avec les caisses d'assurances sociales en vue de limiter à l'avenir les déficits. Les efforts doivent en effet tendre à éviter qu'un travailleur indépendant ne se retrouve dans une situation financière intenable.

Maar in een periode van hoogconjunctuur zal steeds rekening moeten worden gehouden met 3 tot 4 % onbetaalde bijdragen.

*
* *

De heer Caudron ergert zich aan de omvang van de fiscale fraude waaraan zelfstandigen, en vooral de grote ondernemingen die zich door fiscale specialisten laten omringen, zich schuldig maken.

Het zijn in de eerste plaats de werknemers die hiervan het slachtoffer zijn.

De remedies bestaan erin de bijzondere Belastinginspectie te versterken en meer goede en degelijk betaalde ambtenaren in dienst te nemen.

In het recente verleden werden al enkele positieve resultaten geboekt maar de inspanningen om aan die sociale onrechtvaardigheid een einde te stellen moeten nog worden versterkt.

4.3. Proportioneel pensioen

Op vraag van *de heer Poncelet* legt *de heer Paeme* uit dat de invoering van het proportioneel pensioen voor zelfstandigen op korte termijn weinig impact heeft op de pensioenuitgaven.

In veruit de meeste gevallen ligt het pensioenbedrag dat berekend wordt op basis van de loopbaan en de inkomsten van de zelfstandige beneden het minimumpensioen, zodat uiteindelijk het minimumbedrag moet worden toegekend.

De heer Van Mechelen vraagt of er reeds nagegaan werd hoeveel bijdragen de lagere inkomenscategorieën zouden moeten betalen om een pensioen te bekomen dat — berekend op basis van de loopbaan en het inkomen — minstens gelijk zou zijn aan het minimumpensioen.

De heer Crop antwoordt dat dit voor veel zelfstandigen een aanzienlijke verhoging van de bijdragen zou betekenen.

De minimumdrempel voor de berekening van de sociale bijdrage bedraagt momenteel 362 738 frank.

Men stelt vast dat, voor de zelfstandigen die sedert 1984 bijdragen hebben betaald op basis van het plafondbedrag (momenteel ongeveer 1 800 000 frank), het pensioenbedrag nog maar in geringe mate het minimumpensioen overschrijdt.

Naarmate het aantal jaren na 1984 steeds meer in de pensioenberekening zal gaan doorwegen zal de impact van het proportioneel gedeelte uiteraard belangrijker worden.

De heer Van Mechelen doet opmerken dat het proportioneel pensioen, op lange termijn, tot een forse verhoging van de pensioenuitgaven zal leiden.

Werd er nooit aan gedacht dat pensioengedeelte te financieren door individuele kapitalisatie?

De heer Paeme meent dat er zich op lange termijn inderdaad problemen kunnen stellen. Alvorens een keuze te maken tussen een repartitie of een kapitalisatiestelsel dient zijns inziens een grondige bereke-

Toutefois, il faudra toujours tenir compte, dans une période de haute conjoncture, d'un taux de 3 à 4 % de cotisations impayées.

*
* *

M. Caudron s'indigne de l'ampleur de la fraude fiscale dont se rendent coupables les travailleurs indépendants et, surtout, les grandes entreprises qui s'entourent de fiscalistes.

Ce sont les travailleurs salariés qui en sont les premières victimes.

La solution consisterait à renforcer l'Inspection spéciale des impôts et à engager plus de fonctionnaires de qualité et bien payés.

Des résultats positifs ont déjà été enregistrés dans un passé récent, mais il faut encore intensifier les efforts consentis pour mettre un terme à cette injustice sociale.

4.3. Pension proportionnelle

En réponse à *M. Poncelet*, *M. Paeme* précise qu'à court terme, l'instauration de la pension proportionnelle pour les indépendants n'influencera guère les dépenses en matière de pensions.

Dans la grande majorité des cas, le montant de la pension des indépendants calculé sur la base de leur carrière et de leurs revenus est inférieur à la pension minimum, de telle sorte que c'est le montant minimum qui doit être alloué.

M. Van Mechelen demande si l'on a déjà calculé quelles seraient les cotisations à payer par les catégories inférieures de revenus afin d'obtenir une pension qui, compte tenu de la carrière et des revenus, serait au moins égale à la pension minimum.

M. Crop répond que cette réforme entraînerait une augmentation considérable des cotisations pour de nombreux indépendants.

Le seuil de calcul des cotisations sociales s'élève actuellement à 362 738 francs.

On constate que les indépendants qui versent, depuis 1984, des cotisations sur la base du plafond (actuellement, environ 1 800 000 francs) n'obtiennent encore qu'une pension très légèrement supérieure à la pension minimum.

Il est évident que l'impact de la part proportionnelle augmentera au fur et à mesure du gain en importance des années postérieures à 1984 dans le calcul de la pension.

M. Van Mechelen fait observer qu'à long terme, la pension proportionnelle entraînera une augmentation sensible des dépenses en matière de pensions.

N'a-t-on jamais envisagé de financer cette quotité de la pension par une capitalisation individuelle?

M. Paeme estime que des problèmes risquent en effet de se poser à long terme. Avant de choisir entre un système de répartition ou un système de capitalisation, il convient, à son avis, de bien en calculer les

ning van de financiële consequenties te worden gemaakt. Momenteel is nog niet voldoende statistisch materiaal beschikbaar om de precieze weerslag te berekenen.

De heer de Bethune wijst erop dat de effecten van de invoering van het proportioneel pensioen afgeremd werden door de geleidelijke optrekking van het minimumpensioen tot het niveau van het gewaarborgd inkomen der bejaarden. Vandaar dat nog niet voldoende cijfergegevens voorhanden zijn om een juiste analyse te maken.

Het voorstel om een studie te laten maken draagt ook zijn goedkeuring weg.

Volgens spreker mag er worden van uitgegaan dat op langere termijn een verdubbeling van de pensioenbijdrage zal nodig zijn voor de financiering van het proportioneel pensioen.

De heer Paeme herinnert er vervolgens aan dat elke zelfstandige sedert 1982 een aanvullend pensioen kan vormen door storting van een bijdrage aan zijn sociaal verzekeringsfonds.

Dat aanvullend pensioen steunt op het systeem van de individuele kapitalisatie.

F. DE SOCIALE BESCHERMING VAN HET OVERHEIDSPERSONEEL

De heer Vandervorst, administrateur-generaal van de Rijksdienst voor Sociale Zekerheid, onderstreept dat *de heer Deloof*, secretaris-generaal van het departement van Sociale Voorzorg en hijzelf zich hebben afgevraagd of zij wel bevoegd waren om te spreken over het thema dat zij te behandelen kregen, namelijk de sociale bescherming van het overheidsperoneel. Volgens hen behoort die aangelegenheid in wezen tot de bevoegdheid van Ambtenarenzaken en, wat de federale ambtenarenzaken betreft, meer bepaald tot die van de Dienst van Algemeen Bestuur.

Hij merkt op dat de RSZ op geen enkele wijze betrokken is bij de toekenning van uitkeringen. De dienst is uitsluitend belast met de toepassing van bepaalde regels met betrekking tot de onderworpenheid (betaling van sociale bijdragen) van sommige overheidsbesturen aan de algemene regeling betreffende de sociale zekerheid van de werknemers (of aan een gedeelte van die regeling).

Ten einde toch tegemoet te komen aan de wens van de parlementsleden om een gedachtenwisseling over dat thema te houden, nemen zij elk een aspect van het thema voor hun rekening :

1. *De heer Vandervorst* brengt in herinnering wat de basiselementen zijn bij de onderworpenheid aan de algemene regeling van de werknemers.

2. *De heer Deloof* maakt aan de hand van een document dat door zijn departement is voorbereid, een vergelijking van de voordelen die respectievelijk aan de loontrekkenden en aan de ambtenaren worden toegekend.

3. *De heer Gysen* stelt de dienst voor die door hem wordt geleid (RSZ-PPO), alsmede de regels betreffen-

incidences financières. On ne dispose pas encore de statistiques suffisantes permettant de calculer l'incidence financière précise.

M. de Bethune souligne que les effets de l'instauration de la pension proportionnelle ont été freinés par le relèvement progressif de la pension minimale au niveau du revenu garanti aux personnes âgées. C'est pour cette raison que l'on ne dispose pas encore de données chiffrées suffisantes pour permettre une analyse exacte.

Il est également favorable à la proposition visant à faire procéder à une étude.

Selon l'intervenant, on peut supposer qu'à long terme, un doublement des cotisations de pension sera nécessaire pour financer la pension proportionnelle.

M. Paeme souligne par ailleurs que, depuis 1982, chaque indépendant peut se constituer une pension complémentaire en versant une cotisation à sa caisse d'assurances sociales.

Cette pension complémentaire est basée sur le système de la capitalisation individuelle.

F. LA PROTECTION SOCIALE DU PERSONNEL DU SECTEUR PUBLIC

M. Vandervorst, Administrateur général de l'Office national de sécurité sociale, souligne que *M. Deloof*, Secrétaire général du Département de la Prévoyance sociale, et lui-même se sont interrogés sur leur compétence à traiter du thème retenu pour eux, à savoir la protection sociale du personnel du secteur public. Il leur paraît que ce thème relève fondamentalement de la compétence de la Fonction publique, du Service d'administration générale pour ce qui concerne la Fonction publique fédérale.

En ce qui concerne l'ONSS, ce dernier n'intervient en aucune manière dans l'octroi de prestations. Il est seulement chargé de l'application de certaines règles touchant à l'assujettissement (paiement de cotisations sociales) de certaines administrations publiques au système général de sécurité sociale des travailleurs salariés (ou à une part de celui-ci).

Pour déférer aux vœux des parlementaires d'avoir un échange de vues sur ce thème, ils ont convenu de se répartir les interventions de la façon suivante :

1. Rappel par *M. Vandervorst* des éléments de base du mécanisme d'assujettissement dans le régime général des travailleurs salariés.

2. Synthèse comparative par *M. Deloof*, sur base d'un document préparé par son Département, des avantages accordés aux salariés et aux fonctionnaires.

3. Présentation par *M. Gysen* de l'organisme qu'il dirige (l'ONSS-APL) et des règles d'assujettissement

de de onderworpenheid en de toekenning van voordelen die voor de provinciale en plaatselijke overheidsdiensten worden toegepast.

1. INLEIDING VAN DE HEER P. VANDERVORST, ADMINISTRATEUR-GENERAAL VAN DE RIJKSDIENST VOOR SOCIALE ZEKERHEID

Met betrekking tot de basiselementen van de onderworpenheid aan de algemene regeling van de werknemers legt *de heer Vandervorst* uit dat de wet van 27 juni 1969 tot herziening van de besluitwet van 28 december 1944 betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders toepasselijk is op de werkgevers en werknemers gebonden door een arbeidsovereenkomst (of een daarmee gelijkgestelde overeenkomst). Dit geldt ongeacht of deze werknemers behoren tot de privé-sector dan wel tot de openbare sector.

De Koning beschikt evenwel over uitgebreide bevoegdheden en kan derhalve bepalen dat van het algemeen principe wordt afgeweken.

Artikel 2, § 1, van voornoemde wet verleent de Koning immers de mogelijkheid om de toepassing van de wet uit te breiden tot de personen die, zonder gebonden te zijn door een arbeidsovereenkomst, hetzij werken onder het gezag van hun werkgever, hetzij werken in gelijkaardige omstandigheden als die van een arbeidsovereenkomst. Hier zijn ondermeer de werknemers van de openbare sector die werken in statutair verband bedoeld. De doelstelling daarvan is die werknemers bescherming te bieden, aangezien hun statuut hen nog geen bescherming verleent.

Overeenkomstig artikel 2, § 1, 2°, krijgt de Koning eveneens de bevoegdheid om voor bepaalde categorieën werknemers de toepassing van de wet te beperken tot sommige regelingen van de sociale zekerheid. Anders zouden die werknemers alle voordelen genieten. Hier werd eveneens gedacht aan de contractuelen van de publieke sector en aan het statutair overheidspersoneel.

Het koninklijk besluit van 28 november 1969 heeft uitvoering gegeven aan voornoemd artikel 2.

Dit besluit bepaalt :

1° dat het toepassingsgebied van de wet van 27 juni 1969 wordt uitgebreid tot het statutaire overheidspersoneel;

2° dat voor het statutaire en niet-vastbenoemde overheidspersoneel en voor het overheidspersoneel met een arbeidsovereenkomst het toepassingsgebied beperkt wordt tot drie regelingen : ziekte en invaliditeit (sector geneeskundige verzorging en uitkeringen), pensioenen en werkloosheid;

3° dat voor het vastbenoemde overheidspersoneel het toepassingsgebied beperkt wordt tot de regeling ziekte en invaliditeit, sector geneeskundige verzorging.

Spreeker geeft vervolgens een korte toelichting bij het sociaal statuut van ontslagen werknemers in de publieke sector.

et d'octroi d'avantages qu'il applique pour les administrations provinciales et locales.

1. EXPOSE INTRODUCTIF DE M. P. VANDERVORST, ADMINISTRATEUR GENERAL DE L'OFFICE NATIONAL DE SÉCURITÉ SOCIALE

En ce qui concerne les éléments de base du mécanisme d'assujettissement au régime général des travailleurs salariés *M. Vandervorst* explique que la loi du 27 juin 1969 révisant l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs est applicable aux employeurs et travailleurs liés par un contrat de travail (ou assimilé), que ces travailleurs relèvent du secteur privé ou du secteur public.

Le Roi dispose toutefois d'importants pouvoirs qui lui permettent de déroger à ce principe général.

L'article 2, § 1^{er}, de la loi précitée confère, par exemple, au Roi le pouvoir d'étendre l'application de la loi aux personnes qui, sans être liées par un contrat de travail, fournissent des prestations soit sous l'autorité de leur employeur, soit selon des modalités similaires à celles d'un contrat de travail. Sont notamment visés, les travailleurs du secteur public qui fournissent des prestations dans un lien statutaire. L'objectif est d'accorder à ces travailleurs une protection qui ne leur est pas encore reconnue par leur statut.

En vertu de l'article 2, § 1^{er}, 2°, le Roi a également le pouvoir de limiter l'application de la loi à certains régimes de la sécurité sociale pour des catégories déterminées de travailleurs qui, sinon, bénéficieraient de l'ensemble des avantages prévus. On a ici songé aux agents contractuels du secteur public par exemple.

L'article 2 susvisé a été exécuté par l'arrêté royal du 28 novembre 1969.

Cet arrêté dispose :

1° que le champ d'application de la loi du 27 juin 1969 est étendu au personnel statutaire du secteur public;

2° qu'en ce qui concerne le personnel statutaire du secteur public qui n'est pas nommé à titre définitif et le personnel contractuel du secteur public, le champ d'application est limité à trois régimes : l'assurance maladie-invalidité (secteurs des soins de santé et des indemnités), les pensions et le chômage;

3° que, pour ce qui est du personnel du secteur public, nommé à titre définitif, le champ d'application est limité au régime maladie-invalidité, secteur des soins de santé.

L'intervenant fait ensuite un exposé succinct sur le statut social des travailleurs licenciés dans le secteur public.

In beginsel is het zo dat werknemers van de publieke sector die uitsluitend aan de regeling van de geneeskundige verzorging onderworpen zijn (de vastbenoemde en stagedoende personeelsleden) en die uit deze sector moeten stappen, zich gedurende die tewerkstelling enkel sociale zekerheidsrechten hebben opgebouwd voor de geneeskundige verzorging. Wat de pensioenen betreft, worden hun rechten omgezet naar het stelsel van de privé-sector. Het gaat hier om werknemers van wie de arbeidsverhouding in een overheidsdienst of in elke andere publiekrechtelijke instelling een einde neemt omdat zij eenzijdig wordt verbroken of omdat de benoemingsakte wordt vernietigd, ingetrokken, opgeheven of niet hernieuwd.

De wet van 20 juli 1991 houdende sociale en diverse bepalingen, heeft voor bepaalde werknemers van de overheidssector die ontslagen worden en die aan bepaalde voorwaarden voldoen, aan deze lacune een einde gesteld. Mits hun gewezen werkgever een door de wet bepaalde bijdrage voor de regelingen van de werkloosheid en de ziekteverzekering (uitkeringen) betaalt, kunnen de gewezen werknemers voortaan, en binnen de wettelijke vastgelegde normen, sociale prestaties van deze regelingen verkrijgen.

Tot slot verstrekt de heer Vandervorst volgende gegevens in verband met het aantal personeelsleden van de overheid (raming 1994) :

— Statutair personeel	488 000 (65 %)
— Contractuelen (bedienden) ..	200 300 (26 %)
— Contractuelen (arbeiders) ..	70 000 (9 %)
Totaal	758 300

Het aantal werknemers in de privé-sector wordt voor het jaar 1994 op 2 128 100 geraamd.

2. UITEENZETTING VAN DE HEER E. DELOOF, SECRETARIS-GENERAAL VAN HET MINISTERIE VAN SOCIALE VOORZORG, OVER DE SOCIALE ZEKERHEID VAN HET OVERHEIDSPERSONEEL

2.1. Inleiding

Voor een goede afbakening van het onderwerp, moet eerst goed begrepen worden wat men verstaat onder :

- sociale zekerheid,
- overheid,
- overheidspersoneel.

2.1.1. Sociale Zekerheid

In ons land bestaan er twee grote stelsels van sociale zekerheid : dat van de werknemers en dat van de zelfstandigen.

Voor het overheidspersoneel als dusdanig bestaat er geen specifiek stelsel. Van oudsher geniet dit per-

En principe, les travailleurs du secteur public qui sont uniquement assujettis au régime des soins de santé (les agents nommés à titre définitif et stagiaires) et qui sont forcés de quitter ce secteur ne se sont constitués, au cours de ladite occupation, que des droits de sécurité sociale pour le régime des soins de santé. En ce qui concerne les pensions, leurs droits sont transférés au régime du secteur privé. Il s'agit de travailleurs dont la relation de travail dans un service public ou tout autre organisme de droit public prend fin parce que l'acte de nomination est annulé, retiré, abrogé ou non renouvelé.

La loi du 20 juillet 1991 portant des dispositions sociales et diverses a mis fin à cette lacune pour certains travailleurs du secteur public qui sont licenciés et qui satisfont à certaines conditions. A condition que leur ancien employeur ait payé une certaine cotisation fixée par la loi pour les régimes du chômage et de l'assurance-maladie (indemnités), le travailleur peut dorénavant obtenir les prestations sociales prévues par ces régimes et déterminées par les normes légales.

M. Vandervorst fournit, en guise de conclusion, les données suivantes relatives au nombre d'agents du secteur public (estimation 1994) :

— personnel statutaire	488 000 (65 %)
— contractuels (employés)	200 300 (26 %)
— contractuels (ouvriers)	70 000 (9 %)
Total	758 300

On évalue à 2 128 100 le nombre de travailleurs du secteur privé pour l'année 1994.

2. EXPOSE DE M. E. DELOOF, SECRETAIRE GENERAL DU MINISTERE DE LA PREVOYANCE SOCIALE, SUR LA SECURITE SOCIALE DU PERSONNEL DES SERVICES PUBLICS

2.1. Introduction

En vue de délimiter correctement le sujet, il convient d'abord de définir ce qu'il faut entendre par :

- sécurité sociale,
- services publics,
- personnel des services publics.

2.1.1. Sécurité sociale

Notre pays connaît deux grands régimes de sécurité sociale : le régime des travailleurs salariés et celui des travailleurs indépendants.

Il n'existe pas de régime spécifique en tant que tel pour le personnel des services publics. En effet, ce

soneel immers een bijzondere toestand : de statutaire regeling, die een bepaalde sociale bescherming geeft (zonder meer de zogenoemde vastheid van betrekking). Deze sociale bescherming werd geleidelijk aangepast aan de evolutie van de sociale zekerheid der werknemers en werd er zelfs gedeeltelijk in opgenomen (cf. inleiding van de heer Vandervorst).

2.1.2. Overheid

De overheid als één geheel, bestaat niet, er zijn verschillende overheidspersonen : de Staat, de Gewesten en Gemeenschappen, de provincies, de gemeenten, de instellingen van openbaar nut, enz.

Elk van deze overheidspersonen heeft voor zijn personeel een eigen statuut uitgewerkt. Sommige overheidspersonen hebben zelfs verschillende personeelsstatuten. Zo kent de Staat, naast de ambtenaren van de ministeries, de bijzondere korpsen (militairen, rijkswacht, gerechtelijk apparaat ...), de Gemeenschappen hebben een eigen regeling voor het onderwijzend personeel, enz.

Het is onbegonnen werk hier alle personeelsstatuten te beschrijven. Er zal wel getracht worden een inzicht te geven in de gemeenschappelijke kenmerken, die alle statuten beheersen.

Bijzonder te vermelden is de sociale zekerheid van het personeel van sommige gemeenten en provincies, die voor een groot deel gegroepeerd is bij de Rijksdienst voor Sociale Zekerheid van de Provinciale en Plaatselijke Overheidsdiensten (RSZ-PPO). Hierover wordt een afzonderlijke uiteenzetting gegeven.

2.1.3. Overheidspersoneel

Bij het overheidspersoneel moet een onderscheid gemaakt worden tussen het « statutair » personeel en het « contractueel » personeel.

2.1.3.1. Statutair Personeel

Het koninklijk besluit van 22 november 1991 (algemene principes) bepaalt in artikel 1 :

« § 1. Ambtenaar is elkeen die, in vast dienstverband, tewerkgesteld is bij het algemeen bestuur van de Staat, de diensten van een Executieve van een Gemeenschap of een Gewest of van het Verenigd College van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie.

§ 2. De ambtenaar bevindt zich in een statutaire toestand. Hieraan kan slechts een einde worden gemaakt in de bij dit besluit bepaalde gevallen. »

2.1.3.2. Contractueel Personeel

In principe worden alle personeelsbehoeften uitsluitend voldaan door statutaire ambtenaren; dit is het principe van het « enig statuut ». In drie gevallen

personnel se trouve depuis longue date dans une situation particulière, celle du régime statutaire, qui lui offre une certaine protection sociale (c'est-à-dire ladite stabilité d'emploi). Cette protection sociale a été progressivement adaptée à l'évolution de la sécurité sociale des travailleurs salariés et à même été partiellement intégrée dans celle-ci (cf. exposé introductif de M. Vandervorst).

2.1.2. Services publics

Les services publics ne constituent pas un ensemble homogène; il existe différents organes publics : l'Etat fédéral, les Communautés et Régions, les provinces, les communes, les organismes d'intérêt public, etc.

Chacune de ces autorités a élaboré un statut propre pour son personnel. Certains organes publics ont même plusieurs statuts de personnel. Ainsi, l'Etat fédéral regroupe non seulement les fonctionnaires des ministères, mais également les corps particuliers (les militaires, la gendarmerie, l'appareil judiciaire ...), les Communautés ont un régime distinct pour le personnel enseignant, etc.

Il serait vain de vouloir décrire ici tous les statuts du personnel. L'orateur se limite aux caractéristiques communes à l'ensemble des statuts.

Il convient d'attirer l'attention sur la sécurité sociale du personnel de certaines communes et provinces, laquelle relève en grande partie de l'Office national de sécurité sociale des administrations provinciales et locales (ONSS-APL). Un exposé distinct y est consacré.

2.1.3. Le personnel des services publics

Le personnel des services publics se subdivise en personnel « statutaire » et personnel « contractuel ».

2.1.3.1. Le personnel statutaire

L'arrêté royal du 22 novembre 1991 (principes généraux) stipule à l'article premier :

« § 1^{er}. La qualité d'agent est reconnue à toute personne qui est occupée à titre définitif à l'administration générale de l'Etat, dans les services d'un Exécutif d'une Communauté ou d'une Région ou dans les services du Collège réuni de la Commission communautaire commune.

§ 2. L'agent est dans une situation statutaire. Il ne peut être mis fin à cette situation statutaire que dans les cas prévus par le présent arrêté. »

2.1.3.2. Le personnel contractuel

En principe les besoins en personnel sont exclusivement rencontrés par des agents statutaires; c'est le principe du « statut unique ». Dans trois cas des per-

kunnen niettemin personen bij arbeidsovereenkomst in dienst worden genomen om :

« 1. aan uitzonderlijke en tijdelijke personeelsbehoeften te voldoen, hetzij voor in de tijd beperkte acties hetzij voor een buitengewone toename van het werk;

2. ambtenaren te vervangen die hun betrekking niet of slechts deeltijds bekleden;

3. bijkomende of specifieke opdrachten te vervullen waarvan de lijst wordt bepaald door elke uitvoerende macht ».

Deze lijst werd voor de federale Staat vastgelegd bij koninklijk besluit van 1 februari 1993 tot bepaling van de bijkomende of specifieke opdrachten in de besturen en andere diensten van de ministeries en in sommige instellingen van openbaar nut; het gaat vooral om allerlei experten en om het schoonmaak- en onderhoudspersoneel.

Blijven daarenboven bij arbeidsovereenkomst in dienst gehouden, de personeelsleden die op de datum van de inwerkingtreding van het « enig statuut » in dienst waren, als tijdelijken, hulppersoneel, ...

De sociale zekerheid van deze twee groepen overheidspersoneel verschilt grondig.

2.2. Onderwerping aan de sociale zekerheid der werknemers

Algemeen is de onderwerping van het overheidspersoneel aan de sociale zekerheid der werknemers, geregeld door de wet van 27 juni 1969 tot herziening van de besluitwet van 28 december 1944 betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders (zie inleiding van *de heer Vandervorst*).

2.3. De sociale bescherming van het statutair personeel

In dit deel wordt nagegaan hoe de in de sociale zekerheid opgenomen bescherming van de werknemers in de private sector, opgevangen wordt voor het statutair overheidspersoneel.

2.3.1. *Inkomen bij arbeidsongeschiktheid wegens ziekte en moederschap*

In het stelsel van de sociale zekerheid der werknemers hebben de werknemers bij ziekte gedurende enkele tijd recht op het gewaarborgd loon; bij verdere arbeidsongeschiktheid na die tijd, krijgen zij recht op « primaire ongeschiktheidsuitkeringen » en na een jaar, recht op « invaliditeitsuitkeringen ».

De uitvoering van de arbeidsovereenkomst wordt geschorst tijdens deze arbeidsongeschiktheid.

Binnen deze regeling is er ook een recht opgenomen op uitkeringen wegens moederschap, en op een uitkering wegens begrafeniskosten.

In de overheidsdienst wordt de arbeidsongeschiktheid wegens ziekte in eerste instantie opgevangen door de verlofregeling. Na het verloop van het aantal

sonnes peuvent toutefois être engagées sous contrat de travail aux fins :

« 1. de réponse à des besoins exceptionnels et temporaires en personnel, qu'il s'agisse soit de la mise en œuvre d'actions limitées dans le temps, soit d'un surcroît extraordinaire de travail;

2. de remplacement d'agents qui n'assurent pas leur fonction ou ne l'assument qu'à temps partiel;

3. d'accomplissement de tâches auxiliaires ou spécifiques dont la liste est fixée par chaque exécutif ».

Cette liste a été fixée pour l'Etat fédéral par l'arrêté royal du 1^{er} février 1993 déterminant les tâches auxiliaires ou spécifiques dans les administrations et autres services des ministères ainsi que dans certains organismes d'intérêt public; il s'agit surtout de divers experts et du personnel de nettoyage et d'entretien.

Restent en outre en service par contrat de travail, les agents qui à la date d'entrée en vigueur du « statut unique » étaient en service comme temporaires, auxiliaires, ...

La sécurité sociale de ces deux groupes d'agents des services publics diffère profondément.

2.2. Assujettissement à la sécurité sociale des travailleurs salariés

En général l'assujettissement du personnel des services publics à la sécurité sociale des travailleurs salariés est réglée par la loi du 27 juin 1969 révisant l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs (voir exposé introductif de *M. Vandervorst*).

2.3. La protection sociale du personnel statutaire

Cette partie envisage la manière dont la protection des travailleurs du secteur privé dans la sécurité sociale est assurée pour le personnel statutaire des services publics.

2.3.1. *Revenu en cas d'incapacité de travail pour cause de maladie et de maternité*

Dans le régime de sécurité sociale des travailleurs salariés, ces derniers peuvent prétendre à un salaire garanti pendant un certain temps en cas de maladie; si l'incapacité de travail persiste après cette période, ils ont droit à des indemnités d'« incapacité primaire de travail » et après un an, à des « indemnités d'invalidité ».

L'exécution du contrat de travail est suspendue pendant cette incapacité.

Ce régime comprend également un droit à des indemnités de maternité et à des allocations pour frais funéraires.

Dans les services publics, l'incapacité de travail pour maladie est comprise dans le régime des congés. Lorsque l'agent a épuisé le nombre des jours de congé

toegestane dagen ziekteverlof, wordt het personeelslid in disponibiliteit geplaatst en kan het uiteindelijk ongeschikt verklaard worden om zijn beroep uit te oefenen en eventueel op rust gesteld worden.

2.3.1.1. Verlofdagen wegens ziekte

Voor de ganse duur van zijn loopbaan kan de ambtenaar ziekteverlof verkrijgen tot maximaal 21 werkdagen per twaalf maanden dienstanciënniteit. Indien hij geen 36 maanden dienstanciënniteit telt, kan hij evenwel maximum 63 werkdagen verlof krijgen.

2.3.1.2. Disponibiliteit

Wanneer het aantal dagen ziekteverlof opgebruikt is, wordt de ambtenaar in een stand van « disponibiliteit » geplaatst, tijdens welke hij een wachtgeld ontvangt dat gelijk is aan 60 % van zijn laatste activiteitswedde. Hij behoudt zijn aanspraken op bevordering en op een hogere wedde. Het bedrag van het wachtgeld mag in geen geval lager zijn dan :

- de vergoeding welke betrokkene in dezelfde toestand zou ontvangen indien de regeling van de sociale zekerheid op hem van toepassing was geweest sedert de aanvang van zijn afwezigheid,

- het pensioen dat hij zou krijgen indien hij op de dag waarop hij in disponibiliteit is geplaatst, voorbarig in ruste werd gesteld.

2.3.1.3. Afdanking wegens lichamelijke ongeschiktheid

Ambtenaren wier lichamelijke ongeschiktheid beoorloofd werd vastgesteld, verliezen ambtshalve en zonder opzegging hun hoedanigheid van rijksambtenaar. De lichamelijke ongeschiktheid wordt uitgesproken door de Administratieve Gezondheidsdienst, die op eigen initiatief handelt, op aanvraag van de dienst of op aanvraag van de betrokkene zelf.

De wegens lichamelijke ongeschiktheid afgedankte ambtenaar verkrijgt een recht op een rustpensioen. Dit pensioen wordt berekend aan de hand van de gemiddelde wedde van de laatste vijf jaar en het aantal dienstjaren. Er is een minimumbedrag dat afhangt van de gezinstoestand.

2.3.1.4. Moederschapsbescherming

De vrouwelijke ambtenaar geniet ten minste, voor de moederschapsbescherming, dezelfde voordelen als deze voor het ziekteverlof. Het bevallingsverlof wordt gelijkgesteld met dienstactiviteit. De bezoldiging over die periode mag niet meer dan 15 weken bedragen.

de maladie accordés, il est mis en disponibilité et peut être finalement déclaré inapte à l'exercice de sa profession et éventuellement être mis à la retraite.

2.3.1.1. Jours de congé de maladie

Pour toute la durée de sa carrière, le fonctionnaire peut obtenir un congé de maladie de maximum 21 jours ouvrables par tranche de douze mois d'ancienneté de service. S'il ne compte pas 36 mois d'ancienneté de service, il ne peut toutefois prendre qu'un congé de maximum 63 jours ouvrables.

2.3.1.2. Disponibilité

Lorsque le nombre de jours de congé de maladie est épuisé, le fonctionnaire est mis en position de « disponibilité », durant laquelle il perçoit un traitement d'attente dont le montant est égal à 60 % de son dernier traitement d'activité. Il conserve ses droits à la promotion et à un traitement supérieur. Le montant des traitements d'attente ne peut en aucun cas être inférieur à :

- l'indemnité que l'intéressé percevrait dans la même position si le système de la sécurité sociale lui avait été applicable depuis le début de son absence,

- la pension qu'il recevrait s'il était admis à la retraite anticipée le jour de sa mise en disponibilité.

2.3.1.3. Licenciement pour cause d'inaptitude physique

Les agents dont l'inaptitude physique a été dûment constatée, perdent d'office et sans préavis leur qualité d'agent de l'Etat. L'inaptitude physique est prononcée par le Service de Santé administratif qui agit de sa propre initiative, à la demande du service ou à la demande de l'intéressé.

L'agent licencié pour cause d'inaptitude physique obtient un droit à la pension de retraite. Cette pension est calculée sur la base du traitement moyen des cinq dernières années et du nombre d'années de service. Il existe un montant minimum qui dépend de la situation du ménage.

2.3.1.4. Protection de la maternité

L'agent de sexe féminin bénéficie, pour la protection de la maternité, des mêmes avantages que pour le congé de maladie. Le congé d'accouchement est assimilé à l'activité de service. La rémunération couvrant cette période ne peut excéder les 15 semaines.

2.3.1.5. Vergoeding wegens begrafeniskosten

Aan de erfgenamen wordt een vergoeding uitgekeerd die overeenstemt met het maandelijks bedrag van de laatste brutoactiviteitsbezoldiging.

2.3.2. *Inkomen bij ontslag*

2.3.2.1. Definitieve ambtsneerlegging

Naast de lichamelijke ongeschiktheid waarvan hierboven sprake was, zijn er verschillende gevallen waarin, ambtshalve en zonder opzegging, een definitief einde kan gesteld worden aan de hoedanigheid van ambtenaar (enkele voorbeelden : wanneer de benoeming onregelmatig wordt bevonden door de Raad van State, bij verlies van nationaliteit, van burgerlijke en politieke rechten, van voorwaarden voor de dienstplicht of bij afwezigheid van meer dan tien dagen, zonder geldige reden).

Bovendien is er nog de ambtsontheffing in het belang van de dienst en de schorsing in het belang van de dienst.

Het is niet de bedoeling hier al deze gevallen grondig te bespreken, maar wel na te gaan in welke toestand de ambtenaar terecht komt wanneer hij zijn betrekking verliest.

2.3.2.2. Ambtsontheffing in het belang van de dienst

Een ambtenaar kan in disponibiliteit geplaatst worden wegens ambtsontheffing in het belang van de dienst.

Tijdens die disponibiliteit heeft hij recht op een wachtgeld dat vastgesteld wordt op basis van de laatste activiteitswedde. Het eerste jaar is het gelijk aan de laatste activiteitswedde. Vanaf het tweede jaar kan het bedrag worden verminderd.

De ambtenaar blijft ter beschikking van de minister en kan, wanneer hij de vereiste beroeps- en lichamelijke geschiktheid bezit, in actieve dienst worden opgeroepen.

Het statuut bepaalt een procedure van wederterwerkstelling van de ambtenaren wier betrekking wordt afgeschaft.

Deze problematiek wordt beheerst door de regeling inzake de ambtshalve mobiliteit.

De personeelsleden die hun betrekking verliezen door afschaffing van hun dienst, opheffing van hun betrekking, einde van disponibiliteit, terugzetting in rang, overtaligheid, ongeschiktheid om gezondheidsredenen maar vatbaar zijn voor een andere functie, worden ter beschikking gesteld van de dienst « mobiliteit » van de Dienst Algemeen Bestuur, die zorgt voor herplaatsing, beziging of overplaatsing.

Zij behouden hun hoedanigheid. Zij kunnen op geen enkel ogenblik een wedde krijgen die lager is dan die welke zij genoten in hun vroegere graad.

2.3.1.5. Indemnité pour frais funéraires

Les héritiers reçoivent une indemnité correspondant au montant mensuel de la dernière rémunération brute d'activité.

2.3.2. *Revenu en cas de licenciement*

2.3.2.1. Cessation définitive des fonctions

Outre l'inaptitude physique précitée, il existe différents cas pouvant donner lieu à une cessation définitive des fonctions de l'agent (quelques exemples : lorsque la nomination est déclarée irrégulière par le Conseil d'Etat, en cas de perte de la nationalité, des droits civils et politiques, ou si l'agent ne satisfait plus aux lois sur la milice ou encore en cas d'absence de plus de dix jours, sans motif valable).

Il existe en outre le retrait d'emploi dans l'intérêt du service et la suspension dans l'intérêt du service.

L'objet de cet exposé n'est pas d'étudier en détail tous ces cas, mais d'examiner la situation de l'agent lorsqu'il perd son emploi.

2.3.2.2. Retrait d'emploi dans l'intérêt du service

Un agent peut être mis en disponibilité pour retrait d'emploi dans l'intérêt du service.

Durant cette disponibilité, il a droit à un traitement d'attente dont le taux est fixé sur la base du dernier traitement d'activité. La première année le montant est égal au dernier traitement d'activité. A partir de la deuxième année le montant peut être réduit.

L'agent reste à la disposition du Ministre et peut être appelé en service actif lorsqu'il dispose de l'aptitude professionnelle et physique requise.

Le statut fixe une procédure de réaffectation des agents dont l'emploi est supprimé.

Cette problématique est régie par la réglementation en matière de mobilité d'office.

Les agents qui perdent leur emploi par suite d'une suppression de leur service, d'une suppression de leur emploi, de la fin de la disponibilité, d'une rétrogradation, d'un excédent, d'une inaptitude pour raisons de santé mais tout en restant susceptibles d'être réaffectés dans une autre fonction, sont mis à la disposition du service « mobilité » du Service d'Administration générale, chargé d'assurer leur reclassement, leur utilisation ou leur transfert.

Ils conservent leur qualité. Ils ne peuvent en aucun moment obtenir un traitement inférieur à celui dont ils bénéficiaient dans leur grade antérieur.

2.3.2.3. Ontslag

Tot voor kort had de ontslagen ambtenaar geen enkel recht op een werkloosheidsuitkering. Daarin is verandering gekomen door de wet van 20 juli 1991 houdende sociale en diverse bepalingen, hoofdstuk II. Hierover werd door *de heer Vandervorst* toelichting verstrekt.

2.3.2.4. Schorsing in het belang van de dienst

Een schorsing in het belang van de dienst kan voor ten hoogste drie maanden worden uitgesproken. De ambtenaar kan zijn recht op bevordering en weddeverhoging verliezen, en zijn wedde kan verminderd worden. Deze vermindering mag geen aanleiding geven tot een inhouding van wedde die hoger ligt dan die welke bedoeld is bij artikel 23, tweede lid van de wet van 12 april 1965 betreffende de bescherming van het loon der werknemers. De wedde mag evenmin worden verminderd tot een bedrag dat lager is dan de werkloosheidsuitkering waarop de ambtenaar recht zou hebben indien hij onder de sociale zekerheid voor werknemers viel.

2.3.3. Arbeidsongevallen en Beroepsziekten

De wet van 3 juli 1967 regelt « de schadevergoeding voor arbeidsongevallen, voor ongevallen op de weg naar en van het werk en voor de beroepsziekten in de overheidssector ».

Deze wet verleent rechten aan :

1° de getroffene :

— vergoeding voor medische en paramedische kosten,

— een rente in geval van blijvende invaliditeit,

2° de rechthebbenden van de overleden getroffene :

— een vergoeding voor begrafeniskosten,

— een rente van overlevende echtgenoot, wees of in een andere hoedanigheid,

3° de getroffene, de echtgenoot, kinderen of ouders : recht op vergoeding van de reiskosten die het gevolg zijn van het ongeval of de beroepsziekte.

De renten worden berekend op basis van de laatste activiteitswedde (begrensd tot 800 160 frank), evenredig met het invaliditeitspercentage. Voor invaliden die geregeld hulp nodig hebben van derden, kan de rente tot maximum 150 % verhoogd worden.

De Administratieve Gezondheidsdienst stelt de invaliditeit vast.

Deze vergoedingen en renten zijn ten laste van de overheid-werkgever, die dus zijn eigen verzekeraar is.

Sommige overheidspersonen dekken zich evenwel vrijwillig in tegen de financiële risico's bij een verzekeringsmaatschappij of gemeenschappelijke verzekeringskas die gemachtigd is in het kader van de

2.3.2.3. Licenciement

Jusqu'il y a peu, l'agent licencié n'avait aucun droit à une allocation de chômage. Cette situation a été modifiée par la loi du 20 juillet 1991 portant des dispositions sociales et diverses, chapitre II. *M. Vandervorst* a déjà tenu un exposé à ce propos.

2.3.2.4. Suspension dans l'intérêt du service

Une suspension dans l'intérêt du service peut être prononcée pour une durée de maximum trois mois. L'agent peut perdre son droit à la promotion et à l'augmentation de traitement, et son traitement peut être diminué. Cette réduction ne peut donner lieu à une retenue de traitement supérieure à celle visée à l'article 23 de la loi du 12 avril 1965 concernant la protection de la rémunération des travailleurs. La rémunération ne peut pas non plus être réduite à un montant inférieur à l'indemnité de chômage à laquelle l'agent aurait droit s'il était assujéti à la sécurité sociale des travailleurs salariés.

2.3.3. Accidents du travail et maladies professionnelles

La loi du 3 juillet 1967 règle « la réparation des dommages résultant des accidents du travail, des accidents survenus sur le chemin du travail et des maladies professionnelles dans le secteur public ».

Cette loi octroie des droits aux :

1° victimes :

— une indemnité pour frais médicaux et paramédicaux,

— une rente en cas d'invalidité permanente,

2° les ayants droit de la victime décédée :

— une indemnité pour frais funéraires,

— une rente de conjoint survivant, de veuve ou dans une autre qualité,

3° la victime, le conjoint, les enfants ou les parents : un droit à l'indemnisation des frais de déplacement découlant de l'accident ou de la maladie professionnelle.

Les rentes sont calculées sur la base du dernier traitement d'activité (plafonné à 800 160 francs), proportionnel au pourcentage d'invalidité. Pour les invalides dont l'état nécessite normalement l'assistance d'une tierce personne, la rente peut être fixée jusqu'à 150 % au maximum.

Le Service de Santé administratif constate l'invalidité.

Les indemnités et rentes sont à charge de l'employeur public qui est donc son propre assureur.

Certains organes publics s'assurent toutefois volontairement contre les risques financiers auprès d'une société d'assurance agréée dans le cadre de la loi du 10 avril 1971 : ils ont même la possibilité de

arbeidsongevallenwet van 10 april 1971, waarbij zelfs kan overeengekomen worden dat de verzekeringsmaatschappij de uitbetalingen verricht. Maar de betrokken overheidspersonen blijven in elk geval aansprakelijk.

2.3.4. *Kinderbijslag*

De overheid past voor haar personeel de bepalingen van de samengeordende wetten betreffende de kinderbijslag voor loonarbeiders toe. Zij betaalt deze bijslagen meestal rechtstreeks, samen met het loon.

Sommige overheidspersonen hebben een overeenkomst gesloten met de Rijksdienst voor Kinderbijslag der Werknemers, voor de behandeling van de administratieve dossiers en de uitbetalingen.

2.3.5. *Geneeskundige verzorging*

Zoals hierboven reeds werd uiteengezet, is de regeling tot verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging (wet van 9 augustus 1963 tot instelling en organisatie van een regeling voor verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen) de enige tak van de sociale zekerheid der werknemers, waarin het statutair overheidspersoneel volledig geïntegreerd is.

2.3.6. *De jaarlijkse vakantieuithkeringen*

Elke ambtenaar heeft recht op jaarlijkse vakantie.

Het koninklijk besluit van 1 juni 1964 betreffende sommige verloven toegestaan aan personeelsleden van de rijksbesturen en betreffende de afwezigheden wegens persoonlijke aangelegenheden, bepaalt in artikel 3 dat elke periode van dienstactiviteit recht geeft op jaarlijks vakantieverlof. Het aantal dagen hangt af van de leeftijd (24 werkdagen indien jonger dan 45 jaar tot 26 werkdagen indien ouder dan 50 jaar). Vanaf de leeftijd van 60 jaar komt er nog een werkdag per jaar bij.

Het overheidspersoneel ontvangt ieder jaar een vakantiegeld. Het bestaat uit een forfaitair gedeelte en een wijzigbaar gedeelte.

Op het vakantiegeld wordt een inhouding van 13,07 % uitgevoerd.

2.3.7. *Bijzondere toestand van de stagiair*

Alvorens benoemd te worden, moet elke ambtenaar een stageperiode ondergaan, die kan gaan van drie maanden tot een jaar. Wanneer tijdens de stage blijkt dat iemand niet voldoet, kan hij afgedankt worden. Hij krijgt een opzeggingstermijn van drie maanden.

Ten laatste op de datum van de beslissing tot afdanking wordt met de betrokkenen een arbeids-overeenkomst voor een bepaalde duur van drie maanden afgesloten die overeenstemt met de opzeggingstermijn.

convenir que la société effectue les paiements. Mais les organes publics concernés demeurent en toute hypothèse responsables.

2.3.4. *Allocations familiales*

L'autorité applique à son personnel les dispositions des lois coordonnées relatives aux allocations familiales pour travailleurs salariés. En règle générale, elle paie directement les allocations avec la rémunération.

Pour le traitement des dossiers administratifs et pour les paiements, certains organes publics ont conclu une convention avec l'Office national d'allocations familiales pour travailleurs salariés.

2.3.5. *Soins de santé*

Comme indiqué ci-dessus, le régime d'assurance obligatoire des soins de santé (loi du 9 août 1963 instituant et organisant un régime d'assurance obligatoire soins de santé et indemnités) est le seul secteur de la sécurité sociale des travailleurs salariés intégrant complètement le personnel statutaire des services publics.

2.3.6. *Pécule de vacances*

Chaque agent a droit aux vacances annuelles.

L'arrêté royal du 1^{er} juin 1964 relatif à certains congés accordés à des agents des administrations de l'Etat et aux absences pour convenance personnelle, précise à l'article 3 que toute période d'activité de service donne droit à des congés annuels de vacances. Le nombre de jours dépend de l'âge (24 jours ouvrables si l'agent a moins de 45 ans, jusqu'à 26 jours ouvrables s'il est âgé de plus de 50 ans). A partir de l'âge de 60 ans, il a droit chaque année à un jour de congé supplémentaire.

Le personnel des services publics reçoit chaque année un pécule de vacances. Celui-ci se compose d'une partie forfaitaire et d'une partie variable.

Une retenue de 13,07 % est prélevée sur le pécule de vacances.

2.3.7. *Situation particulière du stagiaire*

Avant sa nomination, tout agent doit accomplir une période de stage pouvant s'étendre de trois mois à un an. Lorsqu'au cours du stage il apparaît que cet agent ne satisfait pas, il peut être licencié. Il reçoit un préavis de trois mois.

Un contrat d'une durée déterminée de trois mois, correspondant au délai de préavis, est conclu avec l'intéressé au plus tard à la date de la décision de licenciement.

2.3.8. *Financieringsregeling*

De uitgaven voor de sociale bescherming van het overheidspersoneel, worden ten laste genomen door de overheid-werkgever en ingeschreven als personeelskost. Er zijn evenwel enkele bijdragenregelingen, voor de overlevingspensioenen, de geneeskundige verzorging en de loonmatiging.

2.3.8.1. Werknemersbijdrage voor het overlevingspensioen

De ambtenaar betaalt een bijdrage van 7,5 % van zijn loon voor het overlevingspensioen. Deze bijdrage wordt gestort aan het Fonds voor Overlevingspensioenen.

De bijdrage is gelijk aan de werknemersbijdrage voor pensioenen in de privé-sector.

Voor 1994 wordt het totaalbedrag van deze bijdragen geraamd op 34 745,9 miljoen frank.

2.3.8.2. Bijdragen voor de geneeskundige verzorging

Zowel de werkgever als de werknemers betalen dezelfde bijdragen als in de private sector : respectievelijk 3,80 en 3,55 %. Deze bijdragen worden gestort aan de Rijksdienst voor Sociale Zekerheid, waar ze gevoegd worden bij de andere bijdragen en doorgestort worden aan het Rijksinstituut voor Ziekte- en Invaliditeitsverzekering.

Het totaal van deze bijdragen beliep in 1992 : 30 014,9 miljoen frank op een totaal van 162 582,8 miljoen frank voor alle werknemers, dat is 18,5 %. De loonmassa waarop deze bedragen berekend werden, bedroeg 404 630,3 miljoen frank.

2.3.8.3. Loonmatigingsbijdrage

Met uitsluiting van de overheidspersonen, wier personeel rechtstreeks ten laste van de rijksbegroting wordt bezoldigd, moeten de overheidspersonen, zoals de werkgevers uit de private sector, een loonmatigingsbijdrage storten aan de RSZ, die gelijk is aan de som van 5,67 % van het bedrag van het loon van de werknemer en 5,67 % van het bedrag van de verschuldigde werkgeversbijdragen.

De uitzondering voor de rijksbegroting is te begrijpen : de loonmatigingsbijdrage zou immers neerkomen op een onrechtstreekse subsidiëring van de Staat aan de sociale zekerheid der werknemers.

2.4. **Sociale bescherming van het contractueel personeel**

In principe is de wet van 3 juli 1978 betreffende de arbeidsovereenkomsten, toepasselijk op de werknemers die bij de overheid in dienst zijn en wier toestand niet statutair geregeld is.

2.3.8. *Financement*

Les dépenses de protection sociale du personnel des services publics sont prises en charge par l'employeur public et inscrites comme frais de personnel. Il existe toutefois quelques régimes de cotisations pour les pensions de survie, les soins de santé et la modération salariale.

2.3.8.1. Cotisations des travailleurs pour la pension de survie

L'agent paie une cotisation de 7,5 % de son traitement pour la pension de survie. Cette cotisation est versée au Fonds des Pensions de Survie.

La cotisation est égale à la cotisation des travailleurs pour les pensions du secteur privé.

Pour 1994 le montant total de ces cotisations est estimé à 34 745,9 millions de francs.

2.3.8.2. Cotisations pour les soins de santé

Tant l'employeur que les travailleurs paient les mêmes cotisations que dans le secteur privé : respectivement 3,80 et 3,55 %. Ces cotisations sont versées à l'Office national de sécurité sociale, où elles sont jointes aux autres cotisations et transférées à l'Institut national d'assurance maladie-invalidité.

Le total de ces cotisations s'est élevé en 1992 à 30 014,9 millions de francs sur un total de 162 582,8 millions de francs pour tous les travailleurs salariés, soit 18,5 %. La masse salariale sur laquelle ont été calculées ces cotisations s'éleva à 404 630,3 millions de francs.

2.3.8.3. Cotisation de modération salariale

A l'exclusion des organes publics dont le personnel est rémunéré directement à charge du budget de l'Etat, les organes publics, à l'instar des employeurs du secteur privé, versent une cotisation de modération salariale égale à la somme de 5,67 % du montant de la rémunération du travailleur et 5,67 % du montant de la cotisation patronale due.

L'exception faite pour le budget de l'Etat est compréhensible : la cotisation de modération salariale reviendrait en effet à une subvention indirecte de l'Etat à la sécurité sociale des travailleurs salariés.

2.4. **Protection sociale du personnel contractuel**

En principe la loi du 3 juillet 1978 relative aux contrats de travail s'applique aux travailleurs qui sont occupés par les pouvoirs publics et dont la situation n'est pas réglée statutairement.

Zoals hierboven vermeld werd (zie punt 3) is het contractueel personeel voor bepaalde takken onderworpen aan de sociale zekerheid der werknemers. Hieronder wordt een overzicht gegeven.

Wat de andere takken betreft, arbeidsongevallen en beroepsziekten, kinderbijslag en vakantiegeld, is dit personeel onderworpen aan dezelfde regels als het statutair personeel.

Comme mentionné ci-dessus, (voir point 3) le personnel contractuel est assujéti à la sécurité sociale des travailleurs salariés pour certaines branches. En voici un aperçu.

En ce qui concerne les autres branches (accidents du travail et maladies professionnelles, allocations familiales et pécule de vacances), les agents contractuels sont soumis aux mêmes règles que celles du personnel statutaire.

Overheidspersonen — <i>Organes publics</i>	ZIV — <i>AMI</i>	Pens. — <i>Pension</i>	Werkl. — <i>Chômage</i>	Vak. — <i>Vacances</i>	Kind. — <i>All. Fam.</i>
Rijk, Gemeenschappen, Gewesten, Provincies. — <i>Etat fédéral, Communautés, Régions, Provinces</i>	X	X	X		
Gemeenten, instellingen van gemeenten, verenigingen van gemeenten. — <i>Communes, établissements communaux, associations de communes</i>	X	X	X	X	
Instellingen van Openbaar Nut. — <i>Organismes d'intérêt public</i>	X	X	X		X
Openbare instellingen voor onderwijs. — <i>Organismes publics d'enseignement</i>	X	X	X		
Private instellingen voor niet-universitair onderwijs. — <i>Etablissements privés d'enseignement non universitaire</i>	X	X	X		
Private instellingen van universitair onderwijs. — <i>Etablissements privés d'enseignement universitaire</i>	X				
Private PMS-centra. — <i>Centres PMS privés</i>	X	X	X		

Sociale bijdragen

Voor de takken waaraan dit personeel onderworpen is, worden dezelfde werknemers- en werkgeversbijdragen betaald als in de privé-sector.

Het totaal bedrag van de bijdragen bij de RSZ beliep 67 510,7 miljoen frank in 1992, dit is 6,7 % van het totale bijdragenbedrag (1 005 398,6 miljoen frank).

De uitgaven voor de andere takken van de sociale bescherming, zijn ten laste van de overheid-werkgever, zoals voor het statutair personeel.

2.5. Besluit

De sociale bescherming van het overheidspersoneel, zowel het statutair als het contractueel personeel, is dus zeker zo uitgebreid als die van de werknemers in de privé-sector.

Voor het statutair personeel zelf, is deze bescherming goedkoper omdat het geen bijdragen betaalt voor de uitkeringen voor arbeidsongeschiktheid wegens ziekte en voor de werkloosheid (respectievelijk 1,15 % en 0,87 % in de sociale zekerheid der werknemers).

Met uitzondering van de geneeskundige verzorging, betaalt de overheid-werkgever geen bijdragen, maar neemt wel alle uitgaven ten laste. Doordat er

Cotisations sociales

Pour les branches auxquelles est assujéti ce personnel, les cotisations des employeurs et des travailleurs sont identiques à celles du secteur privé.

Le montant total des cotisations ONSS s'est élevé à 67 510,7 millions de francs en 1992, soit 6,7 % du montant total des cotisations (1 005 398,6 millions de francs).

Les dépenses pour les autres branches de la protection sociale sont à charge de l'employeur public comme c'est le cas pour le personnel statutaire.

2.5. Conclusion

La protection sociale du personnel des services publics, tant statutaire que contractuel, est donc au moins aussi étendue que celle des travailleurs salariés du secteur privé.

Cette protection sociale est moins onéreuse pour le personnel statutaire, étant donné que ce dernier ne paie pas de cotisations pour les indemnités d'incapacité de travail pour cause de maladie ni pour les allocations de chômage (respectivement 1,15 % et 0,87 % dans la sécurité sociale des travailleurs salariés).

À l'exception des soins de santé, l'employeur public ne paie pas de cotisations, mais prend toutes les dépenses à sa charge. Étant donné l'absence d'un

geen eenheidsstelsel bestaat, is het heel moeilijk een exact overzicht te geven, en het volledige volume uitgaven te bepalen.

3. UITEENZETTING VAN DE HEER GYSEN, ADMINISTRATEUR-GENERAAL VAN DE RIJKSDIENST VOOR SOCIALE ZEKERHEID VAN DE PROVINCIALE EN PLAATSELIJKE OVERHEIDSDIENSTEN (RSZ-PPO) OVER DE OPDRACHTEN VAN DEZE INSTELLING

De heer Gysen legt uit hoe de huidige RSZ-PPO van een kinderbijslagfonds tot een volwaardige sociale zekerheidsinstelling is geëvolueerd.

In 1951 werd het Bijzonder Kinderbijslagfonds voor de Plaatselijke en Gewestelijke Overheidsdiensten opgericht. Het ging hier om een hergroepering van 10 bestaande provinciale kinderbijslagfondsen.

Het werkingsgebied van deze nieuwe instelling strekte zich uit tot de gemeenten, de OCMW's, de provincies en de intercommunales.

De opdrachten waren beperkt tot :

1. de inning van de hoofdelijke bijdrage voor kinderbijslag;
2. de betaling van de wettelijke kinderbijslag aan de statutaire en contractuele personeelsleden;
3. het verzamelen van statistieken betreffende het provincie- en gemeentepersoneel;
4. de oprichting van een gemeenschappelijke sociale dienst (GSD) (ingevoerd bij koninklijk besluit van 25 mei 1972). De aansluiting bij de GSD was niet verplicht.

In 1985 werd het Bijzonder Kinderbijslagfonds omgevormd tot de Rijksdienst voor sociale zekerheid van de provinciale en plaatselijke overheidsdiensten.

Het werkingsgebied bleef ongewijzigd maar het opdrachtenpakket werd uitgebreid met :

1. de inning en de invordering van de werkgevers- en werknemersbijdragen (bevoegdheid overgenomen van de Rijksdienst voor sociale zekerheid).

De bij de RSZ-PPO aangesloten overheden hebben 254 139 werknemers in dienst. De jaarlijkse bijdragenmassa bedraagt ruim 50 miljard frank (cijfers 1991).

Het is evenwel geen homogene sector. Er bestaan meer dan 200 verschillende categorieën werknemers en 27 verschillende bijdragepercentages.

De inning van de bijdragen gebeurt op een efficiënte manier. 80 % van de besturen heeft de RSZ-PPO machtiging gegeven om op de vervalldag de rekening van het betrokken bestuur bij het Gemeentekrediet te debiteren. 20 % houdt het initiatief zelf in handen.

Er dient te worden aangestipt dat voor de gesubsidieerde contractuelen — die nochtans volledig onderworpen zijn aan de sociale zekerheid — geen patronale bijdragen worden betaald (zie tabel 1). Dit bezwaart het financieel evenwicht van het stelsel.

système unique, il est difficile de donner un aperçu exact et de déterminer le coût global.

3. EXPOSE DE M. GYSEN, ADMINISTRATEUR GENERAL DE L'OFFICE NATIONAL DE SECURITE SOCIALE DES ADMINISTRATIONS PROVINCIALES ET LOCALES (ONSS-APL), RELATIF AUX MISSIONS DE CET ORGANISME

M. Gysen explique comment l'ONSS-APL, qui était au départ une caisse d'allocations familiales, est devenu un organisme de sécurité sociale à part entière.

La Caisse spéciale pour allocations familiales des administrations locales et régionales a été créée en 1951. Il s'agissait en somme du regroupement de 10 caisses provinciales existantes pour allocations familiales.

Le champ d'action de ce nouvel organisme couvrait les communes, les CPAS, les provinces et les intercommunales.

Ses missions se limitaient à :

1. la perception de la cotisation capitative pour allocations familiales;
2. le paiement des allocations familiales légales aux agents statutaires et contractuels;
3. la collecte des statistiques relatives au personnel provincial et communal;
4. la création d'un service social collectif (SSC) (mis en place par l'arrêté royal du 25 mai 1972). L'affiliation au SSC n'était pas obligatoire.

La Caisse spéciale pour allocations familiales a été transformée en « Office national de sécurité sociale des administrations provinciales et locales » en 1985.

Si son champ d'action est demeuré inchangé, ses missions en revanche ont été étendues à :

1. la perception et le recouvrement des cotisations patronales et personnelles (compétence appartenant précédemment à l'Office national de sécurité sociale).

Les administrations affiliées à l'ONSS-APL occupent 254 139 travailleurs, la masse annuelle des cotisations excédant 50 milliards de francs (chiffres de 1991).

Ce secteur n'est cependant pas homogène. Il existe plus de 200 catégories de travailleurs salariés et 27 taux de cotisation.

Les cotisations sont perçues de manière efficace. 80 % des administrations ont autorisé l'ONSS-APL à débiter à l'échéance le compte qu'elles ont auprès du Crédit communal. Les 20 % restants se sont réservé ce droit.

Il convient de souligner qu'aucune cotisation patronale n'est versée pour les contractuels subventionnés — qui sont pourtant intégralement assujettis à la sécurité sociale (voir tableau 1), ce qui met en péril l'équilibre financier du système.

2. de inning van een solidariteitsbijdrage en een inhouding op de pensioenen (ingevoerd bij koninklijk besluit van 15 juli 1986).

TABEL 1

Bijdragevoet van de plaatselijke besturen

(1^{er} kwartaal 1994)

	Vastbenoemden — Définitif		Tijdelijken + Contractuelen — Temporaire + Contractuel		Gesubsidieerde Contractuelen — Contractuel subventionné		
	Werk- nemers — Travail- leurs	Werk- gevers — Em- ployeurs	Werk- nemers — Travail- leurs	Werk- gevers — Em- ployeurs	Werk- nemers — Travail- leurs	Werk- gevers — Em- ployeurs	
Kinderbijslag		5,25		5,25			Allocations familiales.
Gezondheidszorgen	3,55	3,80	3,55	3,80	3,55		Soins de santé.
Uitkeringen			1,15	2,35	1,15		Indemnités.
Werkloosheid			0,87	1,41	0,87		Chômage.
Pensioenen			7,50	8,86	7,50		Pensions.
Beroepsziekten		0,17		0,17			Maladies professionnelles.
Arbeidsongevallen							Accidents de travail.
Loonmatiging		6,19		6,91 ou 7,31 (indien/ si+*)		5,67	Modération salariale.
Omslagkas gemeentelijke pen- sioenen (**)	7,50	18,00					Caisse de répartition des pen- sions communales (**).
TOTAAL	11,05	33,41	13,07	28,81 (+ 1,69) 29,21	13,07	5,67	TOTAL.
	44,46		- 41,82 - 42,22 (indien/si+*)		18,74		

(*) + 1,69 werkloosheid voor privé-sector.

(**) voor de aangeslotenen van het gemeenschappelijk stelsel van de plaatselijke pensioenen.

Vanaf 1987 tot heden heeft de RSZ-PPO een bestendige uitbreiding van bevoegdheden gekend.

Aldus werd in 1987 de Omslagkas voor gemeentelijke pensioenen overgeheveld naar de RSZ-PPO maar met splitsing van bevoegdheden. Daar waar de vaststelling van de individuele pensioenrechten voorheen door de Omslagkas zelf gebeurde, werd die bevoegdheid toegewezen aan het ministerie van Financiën — Administratie der Pensioenen.

Aldus werden aan het takenpakket toegevoegd :

1. de inning van de bijdragen voor de pensioenregeling der gemeenten;
2. de betaling van de arbeidspremie, de uitkering van de kinderbijslag en de inning van sociale zekerheidsbijdragen voor de gesubsidieerde contractuelen (koninklijk besluit n° 474 van 28 oktober 1986);

2. perception d'une cotisation de solidarité et retenue sur les pensions (instaurées par l'arrêté royal du 15 juillet 1986).

TABLEAU 1

Taux de cotisation des administrations locales

(1^{er} trimestre 1994)

Depuis 1987, l'ONSS-APL a connu une extension constante de compétences.

C'est ainsi qu'en 1987, la Caisse de répartition des pensions communales a été transférée à l'ONSS-APL, mais ses compétences ont été réparties. Alors qu'auparavant les droits à la pension individuels étaient fixés par la Caisse de répartition, cette compétence a été attribuée au ministère des Finances — Administration des Pensions.

Se sont ainsi ajoutés à ses missions :

1. la perception des cotisations au régime des pensions communales;
2. le paiement de la prime de travail, le paiement des allocations familiales et la perception de cotisations de sécurité sociale pour les contractuels subventionnés (arrêté royal n° 474 du 28 octobre 1986);

(*) + 1,69 chômage — lorsque secteur privé.

(**) pour les affiliés au régime commun des pensions locales.

3. de inning en invordering van de bijdrage voor beroepsziekten;

4. de betaling van premies voor de contractuelen van het Interdepartementaal Begrotingsfonds (ziekenhuizen publiek en privé) (wet van 7 november 1987);

5. de inning van de bijdragen voor de vakbondspremie;

6. de inning van de bijzondere bijdrage op de stortingen vanwege de werkgevers bestemd om buitenwettelijke voordelen inzake ouderdom of vroegtijdige dood te verlenen aan hun personeelsleden of hun rechthebbenden;

7. de oprichting van een technisch comité inzake de pensioenregeling van het gemeentepersoneel (koninklijk besluit van 5 augustus 1991);

8. de inning en invordering van de inhouding op het vakantiegeld van de vastbenoemden van de plaatselijke besturen (koninklijk besluit van 1 juni 1992);

9. de oprichting van een nieuw pensioenstelsel RSZ-PPO (wet van 6 augustus 1993);

10. maatregelen ter versterking van de werkgelegenheid bij de gemeentepolitie (veiligheidscontracten / bijkomende personeelsaanwerving).

*
* *

Spreker wenst vervolgens op drie punten dieper in te gaan :

1. Waarom is de RSZ-PPO tot een volwaardige Rijksdienst voor sociale zekerheid omgevormd ?

In het begin van de jaren '80 werd namelijk vastgesteld dat een bijzondere opvolging nodig was voor de inning van de werknemers- en werkgeversbijdragen.

Het bedrag van de niet-betaalde bijdragen schommelde permanent rond 8 miljard frank.

Om hieraan een einde te maken heeft de toenmalige minister van Sociale Zaken in 1985 beslist om die inningstaak over te dragen naar de RSZ-PPO (vooreen gebeurde de inning door de RSZ).

De RSZ-PPO was immers vertrouwd met die in-ningsproblematiek omdat hij al belast was met de inning van de door de provinciale en plaatselijke besturen te betalen bijdragen voor kinderbijslag.

De RSZ-PPO heeft in de eerste plaats een regeling getroffen voor de betaling van het achterstallig bedrag van 8 miljard frank aan de RSZ en heeft vervolgens mechanismen ingesteld om een correcte en gegarandeerde inning mogelijk te maken.

2. Welke is op langere termijn de opdracht van de RSZ-PPO ? Blijft zijn bevoegdheid als sociale zekerheidsinstelling beperkt tot het personeel van de provinciale en plaatselijke overheden of zal die uitgebreid worden tot het voltallige overheidsper-sooneel ?

3. la perception et le recouvrement de la cotisation pour maladies professionnelles;

4. le paiement de primes pour les contractuels du Fonds budgétaire interdépartemental (hôpitaux publics et privés) (loi du 7 novembre 1987);

5. la perception des cotisations de la prime syndicale;

6. la perception de la cotisation spéciale sur les versements effectués par les employeurs en vue d'allouer aux membres de leur personnel ou à leurs ayants droit des avantages extra-légaux en matière de retraite ou de décès prématuré;

7. la création d'un comité technique concernant le régime de pension du personnel communal (arrêté royal du 5 août 1991);

8. la perception et le recouvrement de la retenue sur le pécule de vacances pour les agents définitifs des administrations locales (arrêté royal du 1^{er} juin 1992);

9. la création d'un nouveau régime de pension ONSS-APL (loi du 6 août 1993);

10. des mesures de renforcement de l'emploi dans les polices communales (contrats de sécurité / recrutement de personnel supplémentaire).

*
* *

L'intervenant se penche ensuite sur trois points précis :

1. Pourquoi l'ONSS-APL a-t-il été transformé en un Office national de sécurité sociale à part entière ?

Au début des années quatre-vingt, on s'est aperçu que la perception des cotisations patronales et des travailleurs requérait un suivi particulier.

Le montant des cotisations impayées s'élevait en permanence à quelque 8 milliards de francs.

Afin de mettre un terme à cette situation, le Ministre des Affaires sociales de l'époque a décidé, en 1985, de confier à l'ONSS-APL le soin d'assurer cette perception (qui était auparavant effectuée par l'ONSS).

L'ONSS-APL avait en effet déjà une expérience en matière de perception puisqu'il était chargé de percevoir les cotisations pour allocations familiales à verser par les administrations provinciales et locales.

L'ONSS-APL a pris au préalable des mesures en vue de payer les arriérés de 8 milliards de francs à l'ONSS et a ensuite élaboré des mécanismes permettant de garantir une perception correcte.

2. Quelle est la mission de l'ONSS-APL à long terme ? Ses compétences en tant qu'office de sécurité sociale resteront-elles limitées au personnel des administrations provinciales et locales ou seront-elles étendues à l'ensemble du personnel des services publics ?

De sociale zekerheidsbijdragen van het personeel van de federale overheid, de gewesten en de gemeenschappen worden momenteel geïnd door de RSZ.

Aangezien er met betrekking tot het overheidspersoneel specifieke problemen kunnen rijzen is het wellicht aangewezen de RSZ-PPO hiervoor bevoegd te maken. Die instelling is immers door haar huidige takenpakket beter vertrouwd met die problematiek. Hierover dient te worden nagedacht.

3. Er moet eveneens gewezen worden op de stijging van de pensioenlast (verhouding pensioenen/loonmassa) tussen 1970 en 1986 schommelde de pensioenbijdrage tussen 16 en 18 % maar vanaf 1987 is die aanzienlijk toegenomen : van 19,40 % in 1987 tot 26,50 % in 1994.

Ongeveer 90 % van de plaatselijke besturen zijn definitief aangesloten bij de RSZ-PPO. De overige besturen hebben een eigen pensioenkas of hebben een verzekering afgesloten met een verzorgingsinstelling.

Het is niet steeds duidelijk op welke elementen van het loon het pensioenrecht wordt vastgesteld door de niet-aangesloten overheden. Ook dit element maakt deel uit van de pensioenproblematiek.

4. GEDACHTENWISSELING

4.1. Eénheidsstelsel voor de overheidsambtenaar

De heer Deloof, Secretaris-generaal van het ministerie van Sociale Voorzorg, legt uit dat de verschillende overheidspersonen (federale overheid, gemeenschappen, gewesten, provincies, gemeenten) nogal gehecht zijn aan hun autonomie en er de voorkeur aan geven om voor hun personeel een eigen stelsel van sociale bescherming te behouden.

Dat is al een eerste verklaring voor de weerstanden die bestaan tegen de invoering van een éénheidsstelsel.

Er bestaat ook een historische verklaring.

In de privésector hebben de werkgevers bij de totstandkoming van de sociale zekerheid al snel de behoefte gevoeld om zich te solidariseren.

Voor de overheidsinstellingen heeft dat probleem zich niet gesteld en vandaar hebben zij nooit de noodzaak gevoeld één éénheidsstelsel uit te werken.

Volgens spreker zal het op termijn nochtans wenselijk zijn om voor het geheel van het overheidspersoneel tot één stelsel te komen.

De heer Vandervorst, Administrateur-generaal van de RSZ, heeft de indruk dat er in het verleden te weinig werd nagedacht over het sociaal zekerheidsstelsel van het overheidspersoneel.

Het initiatief van de werkgroep « Toekomst van de sociale zekerheid na 2003 » kan een belangrijke aanzet tot reflectie zijn.

Pour l'heure, les cotisations de sécurité sociale du personnel du pouvoir fédéral, des régions et des communautés sont perçues par l'ONSS.

Etant donné que des problèmes spécifiques peuvent se poser dans le cas du personnel des services publics, il pourrait être souhaitable de confier cette mission à l'ONSS-APL. Compte tenu de ses missions actuelles, cet organisme est davantage familiarisé avec ces problèmes. Il s'agit d'examiner cette question.

3. On notera également l'augmentation de la charge des pensions (rapport pensions/masse salariale). Alors que de 1970 à 1986, la cotisation de pension oscillait entre 16 et 18 %, celle-ci s'est considérablement accrue depuis 1987 passant de 19,40 % en 1987 à 26,50 % en 1994.

Quelque 90 % des administrations locales sont définitivement affiliées à l'ONSS-APL. Les autres administrations possèdent leur propre caisse de pension ou ont contracté une assurance auprès d'un organisme de prévoyance.

Il n'est pas toujours aisé de déterminer quels sont les éléments de la rémunération que les administrations non affiliées prennent en compte pour l'ouverture du droit à la pension. C'est là également un élément de la problématique des pensions.

4. ECHANGE DE VUES

4.1. Régime unique pour les agents du secteur public

M. Deloof, Secrétaire général du ministère de la Prévoyance sociale, explique que les différentes autorités publiques (autorité fédérale, communautés, régions, provinces, communes) sont relativement attachées à leur autonomie et préfèrent conserver leur propre système de protection sociale pour leur personnel.

C'est une première raison qui explique les réticences à l'égard de l'instauration d'un régime unique.

Il y a également une raison historique.

Dès l'apparition de la sécurité sociale, les employeurs du secteur privé ont bien vite éprouvé le besoin de se solidariser.

Ce problème ne s'est pas posé pour les institutions publiques, de sorte qu'elles n'ont jamais ressenti la nécessité d'élaborer un régime unique.

L'intervenant estime toutefois qu'il sera souhaitable, à terme, de mettre en plan un régime unique pour l'ensemble des agents du secteur public.

M. Vandervorst, Administrateur général de l'ONSS, a l'impression que l'on a trop peu réfléchi, par le passé, au problème de la sécurité sociale des agents du secteur public.

L'initiative du groupe de travail « Avenir de la sécurité sociale après 2003 » peut constituer, à cet égard, une importante amorce de réflexion.

Zonder die reflectie kan niet met kennis van zaken worden gediscussieerd over een harmonisering en vereenvoudiging van het stelsel alsmede van de algemene regeling van de werknemers, waarbij rekening moet worden gehouden met de specifieke kenmerken van het overheidsambt.

Spreker pleit voor het uitwerken van een structuur waarbinnen de betrokken overheden (RSZ, RSZ-PPO, ministerie van Sociale Voorzorg enz.) over die problematiek van gedachten kunnen wisselen en voorstellen kunnen formuleren.

Met betrekking tot de suggestie van *de heer Gysen* om de RSZ-PPO bevoegd te maken voor het geheel van het overheidspersoneel, is *de heer Vandervorst* persoonlijk van oordeel dat de beslissing om van die instelling (voor de provinciale en plaatselijke overheden) een volwaardige sociale zekerheidsinstelling te maken :

1° ofwel overbodig was in die zin dat zij leidt tot een versnippering van bevoegdheden (RSZ-PPO bevoegd voor sociale zekerheid van personeel van provinciale en plaatselijke overheden en RSZ bevoegd voor het overige overheidspersoneel);

2° ofwel niet ver genoeg gaat. Er werd namelijk niet voorzien in het behoud van voldoende samenhang tussen de respectieve opdrachten van beide instellingen.

Het gaat hier ongetwijfeld om een interessant voorstel maar vooraleer verder wordt gegaan, moet een technische studie over de diverse aspecten van die problematiek worden uitgevoerd.

Volgens *de heer Van Mechelen* dient niet alleen te worden nagedacht over de wenselijkheid van een eenheidsstelsel voor het overheidspersoneel maar ook over de vraag of men op termijn niet moet komen tot een eenheidsstelsel voor zelfstandigen, werknemers en overheidspersoneel.

Spreker verwijst in dat verband naar de inleiding van *de heer Vandervorst*. Daarin wordt onder meer uitgelegd dat in geval van ontslag, de overheidsambtenaar voor de duur van zijn prestaties onderworpen wordt aan de wetgeving van de sociale zekerheid der werknemers en dat de overheid-werkgever aan de RSZ de verschuldigde werkgevers- en werknemersbijdragen overmaakt.

Dat betekent dat de betrokken ambtenaar, alhoewel hij niet in de privé-sector werkzaam is geweest, toch kan genieten van de voordelen van de werknemersregeling.

Een eenheidsstelsel zou tot een grote vereenvoudiging kunnen leiden.

De heer Defeyt wijst erop dat de huidige wetgeving niet bevorderlijk is voor de mobiliteit tussen de privé- en de overheidssector.

Kunnen hierin veranderingen worden aangebracht? Mobiliteit zou immers aanleiding geven tot een grotere ervaringsuitwisseling.

De heer Deloof geeft toe dat het overheidsstatuut een obstakel is voor de mobiliteit tussen de privé- en de overheidssector.

Cette réflexion est indispensable si l'on veut débattre en connaissance de cause une harmonisation et une simplification du système en ce compris avec le régime général des travailleurs salariés et en tenant compte des spécificités de cette même fonction publique.

L'intervenant plaide pour la mise en place d'une structure dans laquelle les autorités concernées (ONSS, ONSS-APL, ministère de la Prévoyance sociale, etc.) puissent procéder à des échanges de vues et formuler des propositions.

En ce qui concerne la suggestion de *M. Gysen* de faire appel à l'ONSS-APL pour l'ensemble du personnel des services publics, *M. Vandervorst* estime, à titre personnel, à propos de la décision de faire de cette institution (réservée aux administrations provinciales et locales) un organisme de sécurité sociale à part entière :

1° ou bien que cette décision était superflue, en ce sens qu'elle entraîne un émiettement de compétences (l'ONSS-APL serait compétent pour la sécurité sociale du personnel des administrations provinciales et locales et l'ONSS pour les membres du personnel des autres services publics);

2° ou bien qu'elle n'était pas assez radicale. Il n'a en effet pas été prévu de maintenir une cohésion suffisante entre les missions respectives des deux organismes.

S'il est incontestable qu'il s'agit en l'occurrence d'une proposition intéressante, il faudrait toutefois, avant d'aller plus loin, réaliser une étude portant sur les divers aspects de cette problématique.

M. Van Mechelen estime qu'il convient de s'interroger non seulement sur l'utilité d'un régime unique pour le personnel des services publics mais aussi sur la nécessité de créer, à terme, un régime unique pour les travailleurs indépendants, les travailleurs salariés et le personnel des services publics.

L'intervenant renvoie à ce propos à l'introduction de *M. Vandervorst*. Il y est notamment précisé qu'en cas de démission ou de révocation, le fonctionnaire est soumis, pour la durée de ses prestations, aux règles de la sécurité sociale des travailleurs salariés, et que l'autorité qui l'emploie verse à l'ONSS les cotisations dues par l'employeur et par le travailleur.

En conséquence, le fonctionnaire concerné bénéficie des avantages du régime appliqué aux travailleurs, bien qu'il n'ait pas exercé d'activité dans le secteur privé.

La création d'un régime unique permettrait de simplifier la situation.

M. Defeyt précise que la législation actuelle ne favorise pas la mobilité entre les secteurs privé et public.

Pourrait-on remédier à cette situation, étant donné que la mobilité pourrait favoriser les échanges d'expériences?

M. Deloof admet que le statut des agents des services publics constitue un obstacle sur le plan de la mobilité entre secteur privé et secteur public.

De Voorzitter stipt aan dat het statuut werd ingevoerd precies om de mobiliteit tegen te gaan en aldus te vermijden dat de meest gekwalificeerde ambtenaren naar de privé-sector zouden overstappen.

De heer Defeyt repliceert dat de omgekeerde situatie zich ook kan voordoen : personen met een zekere ervaring in de privé-sector die naar het openbaar ambt overgaan.

De Voorzitter vreest dat, zonder aanpassing van de barema's van het overheidspersoneel, hierop niet te veel moet worden gerekend.

*
* *

De heer Defeyt vraagt of de tussen de regelingen van het statutair en het contractueel personeel bestaande verschillen van aard zijn om de overheidsinstellingen ertoe aan te zetten in bepaalde situaties te kiezen voor indienstneming van contractuelen in plaats van statutairen en vice versa.

De heer Deloof antwoordt dat in principe alle personeelsbehoeften worden voldaan door indienstneming van statutair personeel.

Het is enkel in die specifieke gevallen dat een beroep mag worden gedaan op contractueel personeel (zie inleiding van de heer Deloof).

Indien enkel met de kostprijs in enge zin rekening wordt gehouden, is het voor de overheid voordeliger statutairen aan te werven omdat er minder werkgeversbijdragen moeten worden betaald (enkel werkgeversbijdrage voor de geneeskundige verzorging).

Het nadeel van de indienstneming van statutair personeel is uiteraard de aan de vastheid van betrekking verbonden gevolgen (moeilijker te ontslaan, geringere flexibiliteit enz.).

De heer Vandervorst voegt eraan toe dat op langere termijn (en wanneer dus ook de pensioenuitgaven in beschouwing worden genomen) de kostprijs van het statutair personeel boven die van het contractueel personeel kan uitstijgen.

Het is in bepaalde gevallen volkomen verantwoord om los van het financiële aspect een beroep te doen op contractuelen (bijvoorbeeld voor de Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening die zijn personeelsbezetting soepel moet kunnen aanpassen aan de werkloosheidsgraad).

In de normale situaties is het volgens spreker evenwel aangewezen zich te beperken tot de tewerkstelling van statutair personeel. Dit vergemakkelijkt niet alleen het personeelsbeleid maar is ook bevorderlijk voor de verstandhouding tussen de personeelsleden.

*
* *

De heer Defeyt wenst te vernemen of alle overheden verplicht zijn de op de wedde van hun perso-

Le Président fait observer que le statut a précisément été instauré afin de lutter contre la mobilité et d'éviter ainsi que les fonctionnaires les plus qualifiés passent au secteur privé.

M. Defeyt réplique que l'inverse peut également être vrai : il arrive que des personnes qui ont acquis une certaine expérience dans le secteur privé passent au secteur public.

Le Président craint qu'il ne faille pas trop y compter si l'on n'adapte pas les barèmes du personnel des services publics.

*
* *

M. Defeyt demande si les différences entre les régimes du personnel statutaire et du personnel contractuel sont de nature à inciter les organismes publics à préférer, dans certains cas, recruter des contractuels plutôt que des agents statutaires et vice-versa.

M. Deloof répond qu'en principe, il a été satisfait à tous les besoins en personnel par l'engagement de personnel statutaire.

Il ne peut être fait appel à du personnel contractuel que dans trois cas spécifiques (voir l'exposé introductif de M. Deloof).

Si l'on ne tient compte que du coût au sens strict du terme, il est plus avantageux pour les pouvoirs publics d'engager des statutaires étant donné qu'ils doivent dans ce cas payer moins de cotisations patronales (uniquement les cotisations patronales afférentes aux soins de santé).

Les inconvénients de l'engagement de personnel statutaire sont évidemment liés à la sécurité de l'emploi et à ses conséquences (licenciements plus difficiles, flexibilité moindre, etc.).

M. Vandervorst ajoute qu'à long terme (en tenant donc également compte des dépenses de pension), le coût du personnel statutaire peut dépasser celui du personnel contractuel.

Dans certains cas, il est parfaitement justifié, indépendamment de l'aspect financier, de faire appel à des contractuels (par exemple, pour l'Office national de l'emploi qui doit pouvoir adapter facilement ses effectifs au taux de chômage).

Dans les situations normales, l'intervenant estime toutefois qu'il faudrait se limiter à l'engagement de personnel statutaire. Outre que la politique du personnel s'en trouvera facilitée, c'est également bénéfique pour l'entente entre les membres du personnel.

*
* *

M. Defeyt se demande si tous les services publics sont tenus de verser au Fonds des Pensions de survie

neelsleden ingehouden pensioenbijdrage van 7,5 % door te storten aan het Fonds voor Overlevingspensioenen.

Hij vraagt zich ook af of dat Fonds in evenwicht is en wat voor toekomst het heeft.

De heer Deloof antwoordt dat dit Fonds wordt gefinancierd door bijdragen van het personeel van alle overheden, met uitzondering van de gemeenten en provincies voor wie een aparte regeling bestaat (cf. uiteenzetting van de heer Gysen).

Het fonds kent een batig saldo, onder meer ingevolge de hoge vrouwelijke tewerkstellingsgraad. Iedereen draagt immers in gelijke mate bij in de financiering van de overlevingspensioenen maar er worden verhoudingsgewijs veel minder pensioenen uitbetaald aan weduwnaars.

Dat overschot wordt aangewend voor de uitbetaling van de rustpensioenen.

4.2. Kan het ambtenarenstatuut ongewijzigd gehandhaafd worden ?

De heer Defeyt stelt de pensioenproblematiek aan de orde, meer bepaald het probleem van de koppeling van de overheidspensioenen aan de evolutie van de welvaart.

Op welke wijze moet dat vraagstuk worden aangepakt ?

De Voorzitter vraagt op welk percentage de sociale bijdragen zouden moeten worden vastgesteld mocht worden beslist de sociale zekerheid van de overheidsambtenaren met bijdragen te financieren.

De heer Deloof stipt aan dat de huidige pensioenregeling wellicht niet houdbaar is.

De pensioenlast bedraagt momenteel 30 %.

Een financiering van de pensioenen door bijdragen zou dus een bijdrage van 30 % impliceren.

Voor de sector ziekte- en invaliditeit zou eveneens een hoge bijdrage vereist zijn.

Voor de arbeidsongevallen en beroepsziekten zou die wellicht laag kunnen worden gehouden ingevolge de beperkte risico's (de overheidssector stelt relatief weinig arbeiders tewerk).

Maar concrete cijfers kunnen moeilijk worden vooropgesteld.

De heer Deloof wijst er vervolgens op dat een drastische ingreep in het statuut van het overheids-personeel als een grote onrechtvaardigheid zou worden beschouwd.

Een wijziging van het statuut op het einde van de loopbaan zou ongetwijfeld niet worden aanvaard.

Er zou minstens moeten worden voorzien in een overgangsregeling.

De heer Vandervorst brengt in herinnering dat de pensioenproblematiek — wat de werknemersregeling betreft — reeds in de periode 1982-1985 werd besproken in de Koninklijke Commissie ter voorbereiding van de codificering, de harmonisering en de vereenvoudiging van de sociale zekerheid in het ka-

la cotisation de pension de 7,5 % qui est retenue sur le traitement des membres de leur personnel.

Il s'interroge également sur l'équilibre de ce Fonds et sur l'avenir de celui-ci.

M. Deloof répond que le Fonds est alimenté par les cotisations du personnel de toutes les administrations publiques, à l'exception des communes et des provinces pour lesquelles il existe un régime distinct (cf. exposé de M. Gysen).

Le Fonds présente un solde positif en raison notamment de l'importance du taux de l'emploi féminin. S'il est vrai que chacun contribue au financement des pensions des services publics, le nombre de veufs qui perçoivent une pension est toutefois proportionnellement moins élevé.

Ce boni est affecté au paiement des pensions de retraite.

4.2. Le statut des fonctionnaires peut-il être conservé dans sa forme actuelle ?

M. Defeyt aborde le problème des pensions et plus précisément celui de la liaison des pensions des services publics à l'évolution du bien-être.

Comment aborder ce problème ?

Le Président demande quel devrait être le pourcentage des cotisations sociales à prélever si l'on décidait de financer la sécurité sociale des fonctionnaires par des cotisations.

M. Deloof relève que le système actuel ne pourra sans doute pas être maintenu.

La charge des pensions représente actuellement 30 %.

Le financement des pensions impliquerait dès lors le prélèvement de cotisations égales à 30 %.

Il faudrait également augmenter considérablement la cotisation pour le secteur maladie-invalidité.

En ce qui concerne les accidents du travail et les maladies professionnelles, cette cotisation pourrait sans doute être maintenue à un niveau peu élevé en raison des risques limités (le secteur public occupe en effet relativement peu d'ouvriers).

Il est toutefois difficile de donner des chiffres concrets.

M. Deloof fait ensuite observer qu'une intervention radicale dans le statut des agents des services publics serait ressentie comme une injustice flagrante.

Les fonctionnaires n'accepteraient certainement pas que l'on modifie leur statut en fin de carrière.

Il faudrait au moins pouvoir prévoir un régime transitoire.

M. Vandervorst rappelle qu'en ce qui concerne le régime des travailleurs salariés, la problématique des pensions a déjà été examinée au cours de la période 1982-1985 au sein de la Commission royale chargée de la codification, de l'harmonisation et de la simplification de la législation relative à la sécurité

der van de algemene hervorming van die wetgeving (Commissie Dillemans-Vandervorst).

Herhaaldelijk werd de Commissie geconfronteerd met de vraag: hoe het stelsel veranderen indien wordt vastgesteld dat het te duur is of gebaseerd is op voorbijgestreefde uitgangspunten?

De heren Dillemans en Vandervorst hebben toen gepleit voor een diepgaande reflectie over die problematiek in nauwe samenwerking met de betrokken representatieve organisaties.

Ook voor het stelsel van de overheidspensioenen zou een gelijkaardige discussie op gang moeten worden gebracht.

Hierbij zou moeten worden nagegaan wat de wensen zijn van de jonge ambtenaren met betrekking tot hun toekomstige pensioenregeling.

Een debat met die jongere generatie zou moeten uitwijzen of een in financieel opzicht meer « aanvaardbare » regeling tot de mogelijkheden behoort.

De heer Vandervorst is ervan overtuigd dat dit de enige mogelijkheid is om tot een correcte oplossing te komen en om aldus te vermijden dat met de oudere generatie ambtenaren contractbreuk moet worden gepleegd door op het einde van hun loopbaan de spelregels te wijzigen.

De heer Van Mechelen gaat ermee akkoord dat raken aan het huidig pensioenstatuut als contractbreuk kan worden geïnterpreteerd.

Anderzijds is iedereen het erover eens dat die regeling niet kan worden in stand gehouden.

Men moet er zich ook rekenschap van geven dat, wanneer voor een nieuw pensioenstelsel wordt geopteerd en het huidige stelsel bij wijze van overgang wordt gehandhaafd, de lasten van het huidige stelsel nog gedurende 40 jaar moeten worden gedragen.

Hij vraagt of iemand kan berekenen wat de kostprijs is van de huidige aangegane pensioenbeloften.

De Voorzitter vraagt zich af of het haalbaar is om voor de jongere ambtenaren (jonger dan 40 of 45 jaar bijvoorbeeld) een optioneel systeem uit te werken. Men zou hen dan kunnen laten kiezen tussen het huidige stelsel van sociale bescherming of een stelsel dat dichter bij dat van de werknemers aanleunt (hogere lonen maar beperktere sociale zekerheidsrechten, vooral inzake pensioen).

De heer Vandervorst is van oordeel dat dat voorstel behoort tot de te onderzoeken formules.

Om dat optioneel stelsel aantrekkelijk te maken zullen evenwel stimulansen moeten worden ingebouwd die tot bijkomende uitgaven zullen leiden.

De vraag stelt zich ook of in geval van vrije keuze er voldoende kandidaten naar het nieuwe stelsel zullen overstappen om de financieringsproblemen te verhelpen.

Volgens *de Voorzitter* zou een andere mogelijkheid kunnen zijn dat voor de jongere generatie (jonger dan 25 jaar en zowel voor werknemers, zelfstandigen als overheidspersoneel) een alternatief sociaal zeker-

sociale dans le cadre de la réforme globale de cette législation (Commission Dillemans-Vandervorst).

La commission a été confrontée à plusieurs reprises à la question de savoir comment changer le système si l'on constate qu'il est trop coûteux ou basé sur des critères dépassés.

MM. Dillemans et Vandervorst ont plaidé à l'époque pour une réflexion approfondie sur cette problématique, réflexion qui devrait être menée en étroite collaboration avec les organisations représentatives concernées.

Le régime des pensions du secteur public devrait également faire l'objet d'un débat analogue.

Il faudrait à cet égard cerner les souhaits des jeunes fonctionnaires quant à leur futur régime de pension.

Un débat avec cette jeune génération devrait faire apparaître s'il est possible d'élaborer un régime plus « acceptable » du point de vue financier.

M. Vandervorst est convaincu que c'est là le seul moyen de parvenir à une solution correcte et d'éviter de devoir en arriver à une rupture de contrat à l'égard de l'ancienne génération de fonctionnaires en changeant les règles du jeu à la fin de leur carrière.

M. Van Mechelen reconnaît qu'une modification du statut des pensions actuel pourrait être interprétée comme une rupture de contrat.

D'autre part, tous admettent que ce régime ne peut être maintenu dans sa forme actuelle.

Il faut également prendre en considération que si l'on opte pour un nouveau régime de pensions et que l'on maintient le régime actuel à titre transitoire, les charges du régime actuel devront encore être supportées pendant une quarantaine d'années.

L'intervenant demande si quelqu'un est en mesure de calculer le coût des engagements pris actuellement en matière de pensions.

Le Président se demande s'il serait possible de mettre sur pied un système optionnel pour les fonctionnaires plus jeunes (âgés par exemple de moins de 40 ou 45 ans). Dans l'affirmative, on leur laisserait le choix entre le régime actuel de protection sociale et un régime plus proche de celui des travailleurs salariés (des rémunérations plus élevées compensées par une couverture sociale plus limitée, surtout en matière de pensions).

M. Vandervorst estime que cette proposition fait partie des formules à étudier.

Afin de rendre attrayant ce régime optionnel, il faudra toutefois y insérer des incitants qui généreront des dépenses supplémentaires.

On peut également se demander si, au cas où l'on instaurerait un choix, le nouveau régime recueillerait suffisamment d'adhésions pour résoudre les problèmes de financement.

Le Président estime qu'une autre possibilité pourrait être l'élaboration d'un régime alternatif de sécurité sociale pour la jeune génération (les jeunes de moins de 25 ans, qu'ils soient travailleurs salariés,

heidsstelsel op punt wordt gesteld dat rekening houdt met de wensen van die generatie.

De Voorzitter heeft soms de indruk dat de bij het beheer van de sociale zekerheid betrokken representatieve organisaties standpunten innemen die niet door de jongeren worden gedeeld.

Onderhavig voorstel zou uiteraard moeten worden voorafgegaan door een grondig debat met de jongeren om hun verwachtingen ten aanzien van de sociale zekerheid te kennen.

De heer Vandervorst is van oordeel dat het inderdaad interessant zou zijn na te gaan op het huidige stelsel in overeenstemming is met de wensen of vragen van de jongere generatie.

Persoonlijk is hij geen voorstander van de toekenning van bijvoorbeeld wachtuitkeringen.

De jongeren zouden integendeel moeten worden gestimuleerd om werk te zoeken en pas indien zij hierin na een bepaalde periode (bijvoorbeeld na 2 jaar) niet slagen, zou een recht op uitkering moeten worden geopend. Het is evenwel steeds moeilijk een erkend recht op de helling te zetten.

De heer Van Mechelen is van oordeel dat een meerderheid van de jongeren te vinden is voor een « afgeslankte » sociale zekerheid. Het grootste probleem dat zich zijns inziens zal stellen is dat men die bevolkingscategorie nodig heeft om de sociale zekerheid van de oudere generaties te helpen financieren.

De heer Sleenckx beklemtoont dat de financieringsproblemen van de sociale zekerheid grotendeels kunnen worden verholpen indien er voor de jongeren voldoende werk beschikbaar is.

Het debat over de herverdeling van de arbeid zal dus niet uit de weg kunnen worden gegaan.

De heer Poncelet wijst erop dat het vanuit theoretisch standpunt mogelijk moet zijn om het zogenaamde « sociaal zekerheidsstelsel voor jongeren » alternatief te financieren, zonder heffing van bijdragen op de lonen.

De heer Vandervorst is ervan overtuigd dat zonder vooroordelen moet worden onderzocht of er alternatieve financieringen van de sociale zekerheid mogelijk zijn.

Hij denkt hierbij niet alleen aan de « klassieke » alternatieven maar ook aan de mogelijkheden die zouden geboden worden door een individualisatie van de sociale zekerheidsrechten.

Momenteel leidt *mevrouw Peemans-Poullet* (« Université des Femmes ») voor het ministerie van Sociale Voorzorg een onderzoek naar de gevolgen van een mogelijke individualisatie van die rechten.

Hieruit blijkt dat het financiële onevenwicht van de sociale zekerheid grotendeels te wijten is aan de afgeleide rechten.

Die rechten geven namelijk aanleiding tot uitkeringen waarvoor geen sociale bijdragen werden betaald.

De resultaten van het ingestelde onderzoek zullen weldra beschikbaar zijn.

indépendants ou agents des services publics), régime qui tient compte des desiderata spécifiques de cette génération.

Le Président précise qu'il a parfois l'impression que les organisations représentatives impliquées dans la gestion de la sécurité sociale adoptent des points de vue que les jeunes ne partagent pas.

Il va de soi que cette proposition devrait être précédée d'un débat approfondi auquel les jeunes seraient associés afin qu'ils puissent exprimer ce qu'ils attendent de la sécurité sociale.

M. Van der Vorst estime qu'il serait effectivement intéressant de vérifier si le système actuel répond aux souhaits ou aux besoins de la jeune génération.

Personnellement, il n'est par exemple pas favorable à l'octroi d'allocations d'attente.

Il faudrait au contraire inciter les jeunes à chercher du travail et ce n'est que s'ils n'y parviennent pas dans un certain délai (par exemple, deux ans) qu'il faudrait ouvrir un droit aux allocations. Mais il est toujours extrêmement difficile de revenir sur un droit reconnu.

M. Van Mechelen estime qu'une majorité de jeunes est favorable à une sécurité sociale « dégraissée ». Le problème le plus important qui se posera à son avis est que l'on a besoin de cette catégorie de la population pour aider à financer la sécurité sociale des générations plus âgées.

M. Sleenckx souligne que les problèmes de financement de la sécurité sociale pourraient en grande partie être résolus s'il y avait du travail en suffisance pour les jeunes.

On ne pourra donc pas éluder le débat sur la redistribution du travail.

M. Poncelet souligne qu'il doit être possible, théoriquement, de financer le « régime de sécurité sociale des jeunes » par des voies alternatives, sans prélever de cotisations sur les rémunérations.

M. Vandervorst est convaincu qu'il faut abandonner tout préjugé et examiner s'il existe des possibilités de financement alternatif de la sécurité sociale.

Il pense à cet égard non seulement aux alternatives « classiques » mais également aux possibilités que pourrait offrir l'individualisation des droits en matière de sécurité sociale.

Mme Peemans-Poullet (« Université des Femmes ») dirige en ce moment pour le ministère de la Prévoyance sociale une étude sur les conséquences d'une éventuelle individualisation desdits droits.

Il en ressort que le déséquilibre financier de la sécurité sociale est imputable, en grande partie, aux droits dérivés.

Ces droits donnent en effet lieu à des indemnités pour lesquelles aucune cotisation sociale n'a été versée.

Les résultats de l'étude seront prochainement disponibles.

4.3. Beheer van de sociale zekerheidsinstellingen

De heer Gysen, Administrateur-generaal van de RSZ-PPO, is van oordeel dat de sociale zekerheidsinstellingen, binnen bepaalde klijntijnen, een grotere autonomie moeten krijgen. Aldus zouden zij een eigen personeelsbeleid kunnen voeren.

Momenteel is dat uitgesloten en worden inzake personeelsbezetting zelfs lineaire besparingsmaatregelen opgelegd waarbij geen rekening wordt gehouden met de reële behoeften van de instellingen.

Dat heeft vaak tot gevolg dat er onvoldoende personeel beschikbaar is om de opdrachten van de instelling op een behoorlijk wijze uit te voeren en er zeker geen tijd meer kan vrijgemaakt worden voor onderzoekswerk.

De heer Gysen wijst erop dat zijn instelling hierdoor onmogelijk personeel kan inzetten om een studie te laten maken over bijvoorbeeld de vereenvoudiging van het bijdragenstelsel.

Dergelijke studies moeten nochtans door de instellingen kunnen worden verricht en zouden in belangrijke mate kunnen bijdragen tot het op gang brengen van het debat over de toekomstige evolutie van de sociale zekerheid.

De heer Vandervorst, Administrateur-generaal van de RSZ, kent het door de heer Gysen opgeworpen probleem.

Ook hij heeft vier jaar moeten ijveren voor een minimale personeelsbezetting.

Al die inspanningen vergen dermate veel tijd en energie dat aan studiewerk niet meer kan worden gedacht.

Men kan zich inderdaad afvragen of men bereid is de sociale zekerheidsinstellingen voldoende middelen ter beschikking te stellen die hen moeten toelaten in optimale omstandigheden te werken.

De instellingen zelf leveren nochtans ernstige inspanningen om de dienstverlening te verbeteren.

De huidige generatie van leidinggevende ambtenaren maakt hiervoor gebruik van de moderne managementtechnieken.

Spreker herinnert ook aan de oprichting van het « College van de Administrateurs-generaal van de autonome overheidsinstellingen voor sociale zekerheid » dat voorstellen tot hervorming van de werkingsregels van de instellingen voorbereidt. Die voorstellen moeten leiden tot een efficiëntere dienstverlening en meer functionele organisatiestructuren.

De eerste resultaten hiervan mogen wellicht nog tijdens de huidige legislatuur worden verwacht.

De heer Vandervorst voegt er nog aan toe dat de Kruispuntbank van de sociale zekerheid eveneens een bij uitstek geschikt middel is om de doeltreffendheid van de sociale parastatalen te verbeteren.

Er bestaat trouwens ook op andere vlakken een nauwe samenwerking tussen de sociale zekerheidsinstellingen die de kwaliteit van de dienstverlening ten goede moet komen.

4.3. Gestion des organismes de la sécurité sociale

M. Gysen, Administrateur général de l'ONSS-APL, estime que les organismes de la sécurité sociale doivent bénéficier dans certaines limites, d'une autonomie accrue qui leur permettrait de mener leur propre politique en matière de personnel.

Actuellement, ils n'en ont pas les moyens, et leurs effectifs sont même régis par des mesures d'économie linéaires ne tenant pas compte des besoins réels des organismes.

En conséquence, le personnel est en nombre insuffisant pour accomplir convenablement les missions confiées à l'organisme dont il relève, et il lui est impossible de trouver du temps à consacrer aux travaux de recherche.

M. Gysen précise que son organisme ne peut dès lors affecter du personnel à la réalisation d'une étude, par exemple, sur la simplification du régime de cotisations.

Les organismes doivent pourtant être en mesure d'effectuer de telles études, lesquelles pourraient alimenter largement le débat sur l'évolution future de la sécurité sociale.

M. Vandervorst, Administrateur général de l'ONSS, connaît le problème évoqué par M. Gysen.

Lui aussi a dû se battre durant quatre ans pour s'assurer un effectif minimum.

Tous ces efforts absorbent tellement de temps et d'énergie que l'on ne peut plus se consacrer à l'étude.

On peut en effet se demander si l'on est disposé à mettre suffisamment de moyens à la disposition des institutions de sécurité sociale afin de leur permettre de travailler dans des conditions optimales.

Ces institutions consentent pourtant des efforts sérieux pour améliorer leur service.

La génération actuelle des fonctionnaires dirigeants utilise à cet effet les techniques de gestion modernes.

L'intervenant rappelle la création du « Collège des administrateurs généraux des institutions publiques de sécurité sociale », qui élabore des propositions en vue de réformer les règles de fonctionnement de ces institutions. Ces propositions devraient permettre d'accroître l'efficacité du service fourni et de fonctionnaliser davantage l'organisation.

On en connaîtra probablement les premiers résultats avant la fin de la législature actuelle.

M. Vandervorst ajoute que la Banque-carrefour de la sécurité sociale est également un moyen particulièrement approprié pour accroître l'efficacité des parastataux sociaux.

Il existe d'ailleurs aussi à d'autres niveaux une étroite collaboration entre les organismes de sécurité sociale, qui devrait permettre d'améliorer la qualité des services.

De heer Sleenckx vraagt zich af of een kleiner maar beter betaald ambtenarenkorps tot een kwaliteitsverbetering kan leiden.

De heer Vandervorst is van mening dat het antwoord hierop afhangt van de opvatting die men met betrekking tot het openbaar ambt huldigt.

Is men van oordeel dat de huidige bezoldiging van de ambtenaren, rekening houdend met de te leveren prestaties en de te dragen verantwoordelijkheden, al dan niet als normaal en correct kan worden beschouwd?

Een reflectie hierover is noodzakelijk vooraleer over een weddeschaalverhoging kan worden gesproken.

Er bestaan uiteraard binnen de huidige statuten verschillen die onmogelijk kunnen worden verantwoord, met name tussen bepaalde functies met een grote financiële verantwoordelijkheid in de sociale parastatalen en bepaalde verantwoordelijke functies in de openbare kredietinstellingen.

Die onrechtvaardigheden moeten worden weggevoerd.

De « ingesteldheid van een overheidsdienst » houdt trouwens niet alleen verband met de vergoeding.

In het belang van de Staat zelf moeten de overheidsdiensten dringend opnieuw geloofwaardig worden. Alle politici moeten daaraan bijzondere aandacht schenken.

M. Sleenckx se demande si la qualité du service pourrait être améliorée si les fonctionnaires étaient moins nombreux mais mieux payés.

M. Vandervorst estime que la réponse à cette interrogation dépend de la conception que l'on a de la fonction publique.

Considère-t-on que la rémunération actuelle des fonctionnaires est normale et correcte, compte tenu des prestations à fournir et des responsabilités à assumer?

Il est nécessaire de mener une réflexion à ce sujet avant d'envisager un relèvement des barèmes.

Il est évident qu'il existe, dans le cadre des statuts actuels, des différences qui ne peuvent se justifier notamment entre certaines fonctions de haute responsabilité financière dans les parastataux sociaux et certaines autres fonctions de responsabilité dans les organismes publics de crédit.

Il convient dès lors d'éliminer ces discriminations.

Mais pour le reste, l'« esprit Fonction publique » n'est pas qu'une simple question de rémunération.

Il est urgent que la Fonction publique redevienne crédible, dans l'intérêt-même de l'Etat. Les hommes politiques, quels qu'ils soient, doivent y être particulièrement attentifs.

DEEL II

CONCLUSIES

Het eerste deel van het verslag beperkt zich tot de weergave van de belangrijkste elementen die tijdens de hoorzittingen aan bod kwamen.

Bij wijze van slot wordt door uw rapporteur een poging ondernomen om een aantal conclusies te formuleren die erop gericht zijn om hier en nu essentiële vragen te stellen over de toekomst van het sociaal zekerheidsstelsel.

Ze vormen niet noodzakelijk de weerspiegeling van de verschillende politieke benaderingen en visies van de deelnemers aan de werkgroep — sommigen houden er ter zake een veel meer genuanceerde mening op na, die zij tijdens het debat naar voren zullen kunnen brengen —, maar geven wel een thematisch overzicht van de grote knelpunten die zullen moeten worden aangepakt.

Er moet op gewezen worden dat de werkgroep zich naast een analyse van de financierings- en doelmatigheidsproblematiek, beperkt heeft tot een onderzoek van de (vanuit budgettair oogpunt) belangrijkste sociale zekerheidsregelingen en dat de regelingen arbeidsongevallen, beroepsziekten, jaarlijkse vakantie en uitkeringen aan minder-validen niet aan bod zijn gekomen.

1. ALGEMENE VASTSTELLINGEN

1.1. Hoewel het onmogelijk is de macro-economische en financiële ontwikkelingen of de evolutie van de maatschappelijke verwachtingen tussen dit en tien jaar of over een tijdspanne van een halve eeuw nauwkeurig te voorspellen (het Planbureau wijst er bijvoorbeeld op dat een kleine groei van de werkgelegenheid een spectaculaire weerslag kan hebben op de sociale zekerheid en op de overheidsfinanciën), is de werkgroep van mening dat niet langer een afwachtende houding mag worden aangenomen.

1.2. De Commissie voor de Sociale Zaken en de Kamer hebben vaak de gelegenheid om te debatteren over de specifieke of sectoriële aspecten van de sociale zekerheid naar aanleiding van de bespreking van de begrotingen en van de wetsvoorstellen of wetsontwerpen. De gewone parlementaire werkzaamheden laten evenwel geen ruimte voor een algemeen debat op middellange of lange termijn.

Bijgevolg moet eerst in de Commissie voor de Sociale Zaken en daarna in de Kamer een bijzonder debat worden gewijd aan de algemene toekomst van de sociale zekerheid op middellange en lange termijn.

1.3. Het Planbureau heeft vastgesteld dat, ingevolge de demografische ontwikkelingen, zonder ingrijpende wijzigingen de verhouding verstrekkingen/bijdragen tegen 2010 zal verslechteren, wat het financieel evenwicht van de sociale zekerheid ernstig kan verstoren.

DEUXIEME PARTIE

CONCLUSIONS

La première partie du rapport se limite à présenter les principaux aspects qui ont été abordés au cours des auditions.

Pour clore le rapport, votre rapporteur a tenté de formuler une série de conclusions qui ont pour but de permettre que soient posées ici et maintenant les questions essentielles concernant l'avenir du système de sécurité sociale.

Elles ne reflètent pas nécessairement les différentes approches et conceptions des membres du groupe de travail, certains ayant des nuances importantes d'opinion à cet égard qu'ils pourront faire valoir dans le débat, mais fournissent un aperçu thématique des grands problèmes qu'il faudra affronter.

Il convient de préciser qu'en dehors d'une analyse de la problématique du financement et de l'efficacité, le groupe de travail s'est limité à examiner les régimes de la sécurité sociale les plus importants (d'un point de vue budgétaire). La question des secteurs des accidents de travail, des maladies professionnelles, des vacances annuelles et des allocations aux handicapés n'a pas été abordée.

1. CONSTATATIONS GENERALES

1.1. Bien qu'il soit impossible de prévoir avec précision l'évolution macro-économique ni l'évolution financière, ni l'évolution des attentes de la société, à 10 ans ou sur un demi siècle (que le Bureau du Plan souligne, par exemple, qu'une petite croissance de l'emploi peut avoir une incidence spectaculaire sur la sécurité sociale et les finances publiques), le groupe de travail estime que l'on ne peut demeurer plus longtemps dans l'expectative.

1.2. La Commission des Affaires sociales et la Chambre ont souvent l'occasion de débattre des aspects particuliers ou sectoriels de la Sécurité sociale dans le cadre de l'examen des budgets et les projets ou proposition de loi mais les travaux parlementaires ordinaires ne permettent pas une discussion globale à moyen ou à long terme.

Dès lors, la Commission des Affaires sociales, en première instance, et la Chambre, ensuite, doivent consacrer un débat spécial à l'avenir global de la sécurité sociale à moyen et à long terme.

1.3. Le Bureau du Plan a établi que, par suite de l'évolution démographique, sans changements importants, le rapport prestations/cotisations se détériorera à l'horizon 2010, ce qui pourrait avoir pour effet de rompre gravement l'équilibre financier de la sécurité sociale.

In zijn 148^e boek heeft het Rekenhof tevens onderstreept dat door de afzwakking van de zogenaamde parafiscale grondslag een fundamentele herziening van de financieringswijzen van de sociale zekerheid nodig is.

De afhankelijkheidscoëfficiënt (jongeren + ouderen tegenover de bevolking op actieve leeftijd) neemt immers snel toe. Bovendien zal een veroudering van de bevolking leiden tot een aanzienlijke stijging van de sociale zekerheidsuitgaven.

1.4. Er moet worden nagegaan welke de gevolgen zijn van de veranderingen in de opvattingen over de maatschappij en over de begrippen verzekering en solidariteit.

De sociaaldemografische ontwikkelingen (onder meer de veranderingen inzake arbeidsmarktparticipatie en gezinsstructuren) kunnen namelijk belangrijke effecten hebben op de kostprijs van de sociale zekerheid.

In het debat moet eveneens nagedacht worden over de keuze die zal moeten worden gemaakt tussen de individuele rechten en de afgeleide rechten.

1.5. Er zal moeten nagegaan worden hoe de sociale zekerheid van de toekomst wordt opgevat en op welke wijze de hiervoor vereiste structuren moeten worden uitgebouwd.

Moet worden geopteerd voor een eenheidsstelsel voor werknemers, zelfstandigen en overheidspersoneel of is, zoals door sommigen wordt bepleit, een behoud van de afzonderlijke stelsels aangewezen ingeval de specificiteit van elke beroepscategorie?

Indien men blijft opteren voor afzonderlijke stelsels, dient dan echter niet gestreefd te worden naar een grotere harmonisering door de invoering van éénvormige begrippen, regels en procedures?

In dit kader moet ook worden onderzocht of de stelsels meer op elkaar kunnen worden afgestemd om de overgang van de ene beroepscategorie naar de andere te vergemakkelijken.

Een doorlichting van de beheersstructuur van de sociale zekerheid is eveneens aangewezen ten einde na te gaan hoe de werking van het sociaal zekerheidsapparaat kan worden geoptimaliseerd.

1.6. De werkgroep is van oordeel dat, ook al heeft de Kruispuntbank van de sociale zekerheid tot een grotere rationalisering van de inzameling en verwerking van gegevens geleid, onvoldoende beheersinformatie beschikbaar is om simulaties te maken of om lange termijnvooruitzichten uit te werken.

Dit geldt in het bijzonder met betrekking tot het overheidspersoneel.

Dat probleem zal moeten worden verholpen om een adequaat toekomstgericht sociaal zekerheidsbeleid mogelijk te maken.

1.7. Er mag ook niet uit het oog worden verloren dat de beste bescherming die kan worden geboden erin bestaat risico's te voorkomen. Behoort het derhalve niet tot de opdracht van alle actoren meer

Dans son 148^e Cahier, la Cour des Comptes a également souligné que la dégradation de ce qu'il est convenu d'appeler l'assiette parafiscale postulera une révision fondamentale des modes de financement de la sécurité sociale.

Le coefficient de dépendance (jeunes + personnes âgées par rapport à la population active) s'accroît en effet rapidement. Qui plus est, le vieillissement de la population entraînera une augmentation considérable des dépenses de sécurité sociale.

1.4. Il faudra examiner quelles seront les conséquences des changements dans les conceptions sociales et dans les notions d'assurance et de solidarité.

L'évolution socio-démographique (notamment les modifications en matière de participation au marché du travail et de composition des ménages) peut en effet avoir d'importantes répercussions sur le coût de la sécurité sociale.

Dans le débat, il conviendra également de réfléchir à l'arbitrage à effectuer entre les droits individuels et les droits dérivés.

1.5. Il faudra examiner la manière dont on envisage l'avenir de la sécurité sociale et comment il convient de développer les structures nécessaires à cet effet.

Faut-il opter pour un régime unique pour les travailleurs salariés, les travailleurs indépendants et les agents du secteur public ou convient-il, comme certains le préconisent, de conserver des régimes distincts eu égard à la spécificité de chaque catégorie professionnelle?

Si l'on persiste à opter pour des régimes distincts, ne faudra-t-il toutefois pas s'efforcer d'accroître l'harmonisation desdits régimes par l'instauration de notions, de règles et de procédures uniformes?

Dans ce cadre, il faudra également examiner si les régimes ne pourraient pas être davantage harmonisés afin de faciliter le passage d'une catégorie professionnelle à l'autre.

Il s'indique également de procéder à un audit de la structure de gestion de la sécurité sociale, afin d'examiner de quelle manière le fonctionnement du système de sécurité sociale pourrait être optimisé.

1.6. Le groupe de travail estime que, bien que la Banque-carrefour de la sécurité sociale ait permis de rationaliser davantage la collecte et le traitement de données, l'on ne dispose pas, au niveau de la gestion, d'informations suffisantes pour réaliser des simulations ou tracer des perspectives à long terme.

Cette observation s'applique principalement au cas du personnel des services publics.

Il conviendra de remédier à ce problème, de manière à permettre une politique de sécurité sociale adéquate tournée vers l'avenir.

1.7. Il convient également de ne pas oublier que la meilleure protection consiste à prévenir les risques. N'appartient-il pas dès lors à l'ensemble des acteurs de consacrer davantage d'attention à l'élaboration

aandacht te schenken aan een preventief beleid dat in een belangrijke structurele kostenbesparing kan resulteren ?

Volgens de werkgroep moet preventie zeer ruim geïnterpreteerd worden en kunnen een tewerkstellingsbeleid (met aandacht voor vorming en opleiding) of vormen van (pensioen)sparen eveneens hiertoe behoren.

2. FINANCIERING VAN DE SOCIALE ZEKERHEID

Om de toekomst van het sociaal zekerheidsstelsel veilig te stellen is het realiseren van het financieel evenwicht van primordiaal belang.

Zonder belangrijke hervormingen zal dit evenwicht, zeker op lange termijn, vrijwel onmogelijk kunnen worden bereikt.

De gemiddelde stijging van de uitkeringen is volgens de projecties van het Planbureau veel hoger dan de gemiddelde stijging van de bijdragen. Dit stijgend structureel tekort verplicht er ons toe te onderzoeken of de huidige mechanismen en parameters die voor de vaststelling van de uitkeringen worden gehanteerd, moeten herzien worden.

Een verhoging van de huidige sociale zekerheidsbijdragen zou volgens het Planbureau, de concurrentiepositie, de economische groei en de werkgelegenheid aantasten.

Een bijdragevermindering kan gunstige effecten sorteren op de werkgelegenheid maar tast anderzijds de inkomsten van de sociale zekerheid aan.

Vandaar de fundamentele vraag of niet op alternatieve financieringsbronnen zal moeten worden overgeschakeld.

In dat verband wordt gewezen op drie alternatieve mogelijkheden :

— een heffing op alle productiefactoren in plaats van enkel op de factor arbeid;

- indirecte belastingen;
- directe belastingen.

De Commissaris van het Plan heeft aangestipt dat bij die verschillende grondslagen een gunstiger evolutie werd vastgesteld dan bij de loonmassa.

Maar de vrees bestaat dat het weinig waarschijnlijk is dat een wijziging van de bijdragenstructuur voldoende zal zijn om de toekomstige financieringsproblemen op te lossen.

Bovendien bestaat het gevaar dat door de individuele bijdragen van de weddetrekkenden los te koppelen van de prestaties waarop zij als sociaal verzekerde aanspraak kunnen maken, het begrip collectieve verzekering zal afbrokkelen.

Toch kunnen op termijn een verandering en aanpassing van de financieringswijze van de sociale zekerheid evenals een beheersing van de uitgaven onmogelijk worden uitgesloten.

Deze problematiek zal in het debat grondig moeten worden behandeld.

d'une politique préventive, susceptible de réduire les coûts structurels dans une mesure importante ?

Le groupe de travail estime que la notion de prévention doit être interprétée dans un sens très large : elle peut englober une politique de l'emploi (mettant l'accent sur l'éducation et la formation) ou certaines formules d'épargne-pension.

2. FINANCEMENT DE LA SECURITE SOCIALE

Il est primordial de réaliser l'équilibre financier si l'on entend assurer l'avenir du système de sécurité sociale.

En l'absence de réformes importantes, il sera pratiquement impossible d'atteindre cet équilibre, a fortiori à long terme.

Selon les projections du Bureau du plan, l'augmentation moyenne des prestations est beaucoup plus forte que l'augmentation moyenne des cotisations. Ce déficit structurel croissant contraint à s'interroger sur l'opportunité de revoir les mécanismes et les paramètres qui servent actuellement à déterminer les prestations.

Le Bureau du plan estime qu'une augmentation des cotisations de sécurité sociale compromettrait la compétitivité, la croissance économique et l'emploi.

Si la réduction des cotisations peut avoir une incidence positive au niveau de l'emploi, elle entraîne par contre une diminution des recettes de la sécurité sociale.

La question fondamentale est dès lors de savoir s'il ne convient pas de recourir à des sources de financement alternatives.

A cet égard, on peut indiquer trois possibilités :

- un prélèvement au niveau de tous les facteurs de production et non plus uniquement au niveau du facteur « travail »;
- les impôts indirects;
- les impôts directs.

Le Commissaire au Plan a fait observer que ces différentes bases de financement connaissent une évolution plus favorable que la masse salariale.

L'on craint toutefois qu'il soit peu vraisemblable qu'une modification du système de cotisation puisse suffire pour résoudre les problèmes de financement qui se poseront à l'avenir.

En outre, en dissociant les cotisations individuelles des salariés des prestations auxquelles ils peuvent prétendre en tant qu'assurés sociaux, on risque de dénaturer la notion-même d'assurance collective.

A terme, on ne peut toutefois pas exclure une modification et une adaptation du mode de financement de la sécurité sociale ainsi qu'une maîtrise des dépenses.

Cette problématique devra faire l'objet d'un débat approfondi.

De vraag of de regelingen voor dekking van de niet-beroepsgebonden risico's (de regelingen geneeskundige verzorging en gezinsbijslagen) niet moeten worden losgekoppeld van de arbeidsprestaties om te worden omgevormd tot volksverzekeringen gefinancierd met belastingopbrengsten, zal eveneens voorwerp van onderzoek moeten zijn.

Aangezien de overheid bijdraagt tot de financiering van de sociale zekerheid, is het veiligstellen van de financiële leefbaarheid van het stelsel ook gedeeltelijk afhankelijk van de sanering van de overheidsfinanciën.

Bovendien kan het probleem van het financieel evenwicht van de sociale zekerheid niet losgemaakt worden van de economische ontwikkeling die in een groter mondiaal perspectief dient bekeken te worden.

In die benadering zal aldus ook aandacht moeten worden geschonken aan de Europese context evenals aan de in het buitenland aan de gang zijnde ontwikkelingen.

3. DE DOELMATIGHEID EN LEGITIMITEIT VAN DE SOCIALE ZEKERHEID

De doeltreffendheid van het Belgisch sociaal zekerheidsstelsel is relatief hoog in vergelijking met andere landen. Desondanks bevinden zich nog 6 % van de Belgen onder de armoedegrens ⁽¹⁾.

Er mag ook niet uit het oog worden verloren dat ingevolge allerhande omstandigheden 20 % van de bevolking zich al dan niet tijdelijk in een bestaansonzekere toestand bevindt.

Door de socio-demografische ontwikkelingen zijn nieuwe vormen van discriminatie ontstaan en wordt de doelmatigheid van het sociaal zekerheidsstelsel bedreigd. In de gezinnen met twee inkomens bijvoorbeeld kan bij inkomensverlies de schok gemakkelijker worden opgevangen. In ééninkomensgezinnen kan verlies van een job leiden tot bestaansonzekerheid. De gezinnen voor wie een werkloosheidsuitkering het enige inkomen is, hebben bijna allen een inkomen lager dan het socio-vitale minimum.

Bij het zoeken naar oplossingen moet met die ontwikkelingen rekening worden gehouden.

In de discussie over doelmatigheid zal ook aandacht moeten worden geschonken aan de mogelijke neveneffecten. Zo kan bijvoorbeeld het invoeren van een tijdsbeperking in de werkloosheid leiden tot veel hogere uitgaven in de bijstandsregelingen hetgeen het besparingseffect zou kunnen neutraliseren.

In dit debat zal ook de idee van een faillissementsverzekering voor zelfstandigen dienen besproken te worden.

Il faudra également examiner s'il ne conviendrait pas de dissocier des prestations professionnelles, les régimes de couverture des risques non inhérents à la profession (les régimes de soins de santé et des prestations familiales), en vue de les transformer en des assurances sociales financées par l'impôt.

Etant donné que les pouvoirs publics contribuent à assurer le financement de la sécurité sociale, la sauvegarde de la viabilité financière du système dépend également en partie de l'assainissement des finances publiques.

En outre, le problème de l'équilibre financier de la sécurité sociale ne peut être dissocié de l'évolution économique qui doit être considérée dans une perspective beaucoup plus large, c'est-à-dire mondiale.

Dans cette approche, il faudra donc également tenir compte du contexte européen ainsi que des évolutions observées à l'étranger.

3. EFFICACITE ET LEGITIMITE DE LA SECURITE SOCIALE

Bien que le degré d'efficacité du système belge de sécurité sociale soit élevé en comparaison avec d'autres pays, 6 % des Belges vivent encore sous le seuil de pauvreté ⁽¹⁾.

Il ne faut pas non plus perdre de vue que 20 % de la population se trouve, de manière temporaire ou définitive, en situation précaire et ce, à la suite de diverses circonstances.

L'évolution socio-démographique a d'ailleurs fait apparaître de nouvelles formes de discrimination. Dans les ménages à deux revenus, il est par exemple plus facile d'absorber le choc résultant de la perte de revenus. Dans les ménages ne disposant que d'un revenu, une perte d'emploi peut conduire à la précarité. Les ménages dont le seul revenu est une allocation de chômage ont presque tous des revenus inférieurs au minimum socio-vital.

Il conviendra de tenir compte de cette évolution dans la recherche de solutions.

Dans la discussion sur l'efficacité du système, il faudra également accorder une attention particulière à d'éventuels effets indésirables. Ainsi, l'instauration d'une limitation dans le temps pour le paiement des allocations de chômage pourrait, par exemple, occasionner des dépenses beaucoup plus importantes dans les régimes d'assistance, ce qui pourrait neutraliser l'effet d'économie.

Il conviendra également d'examiner, dans le cadre de ce débat, l'idée d'une assurance contre la faillite pour les travailleurs indépendants.

⁽¹⁾ Gemeten met de EEG-armoedenorm. Als arm wordt beschouwd het gezin met een inkomen lager dan 50 % van het gemiddeld Belgisch gezinsinkomen.

⁽¹⁾ Pourcentage établi à l'aide de la norme européenne en matière de pauvreté. Est considéré comme pauvre le ménage dont le revenu est inférieur à 50 % du revenu moyen des ménages belges.

De vaststelling dat de sterkte van ons sociaal zekerheidsstelsel gebaseerd is op het samenspel tussen het verzekeringsprincipe en het solidariteitsmechanisme mag niet over het hoofd worden gezien.

Naast het inkomenshervredelend effect mag het aspect verzekering zeker niet veronachtzaamd worden.

De schending van deze principes kan de legitimiteit aantasten en kan tevens de verplichte solidariteit ernstig in gevaar brengen.

Hiermee zal rekening moeten worden gehouden bij het debat over de selectiviteit in de uitkeringen.

De best verdienende groepen dragen ook het meeste bij en zouden bij uitsluiting van bepaalde voordelen een neiging tot afhaken kunnen vertonen.

4. PENSIOENPROBLEMATIEK

De verschillende pensioenstelsels (werknemers, zelfstandigen en overheids personeel) hebben elk hun historiek en hun eigenheid.

De toekomstige demografische ontwikkeling zal het pensioenbeleid tot aanpassingen dwingen maar hierbij zal met die specificiteit rekening moeten worden gehouden.

Zulks is ook gebleken uit de resultaten van de door de Minister van Pensioenen georganiseerde Ronde-Tafelconferentie waaraan de sociale partners, senioren en parlementsleden hebben deelgenomen.

Die conferentie heeft geleid tot het formuleren van een aantal beleidsvoorstellen (Deel I, A.1.) die erop gericht zijn de kenmerken te vrijwaren eigen aan elk stelsel.

Die voorstellen kunnen dienen als uitgangspunt voor het debat.

De werkgroep is van oordeel dat in het pensioende-bat ruim aandacht zal moeten worden geschonken aan :

- de vaststelling van de pensioenleeftijd waarbij de invoering van een flexibele pensioenleeftijd naar boven toe moet worden overwogen (gelet op de verlenging van de levensduur moet de mogelijkheid worden geboden langer actief te blijven);
- de gelijkschakeling van de pensioenleeftijd tussen mannen en vrouwen;
- de vraag of de huidige formules van vervroegde uittreding uit het arbeidsproces in stand kunnen worden gehouden;
- de financiering van de pensioenen (repartitie- of kapitalisatiestelsel ?);
- de mogelijkheden en beperkingen van aanvullende pensioenstelsels.

De veroudering van de bevolking en vooral de toename van het aantal hoogbejaarden roepen eveneens de vraag op op welke wijze het welzijnsniveau van deze bevolkingscategorie kan worden bevorderd.

Il ne faut pas oublier que la force de notre système de sécurité sociale réside dans l'action conjuguée du principe d'assurance et du mécanisme de solidarité.

Il convient en effet de prendre en compte l'aspect « assurance » du système, indépendamment de son incidence au niveau de la redistribution des revenus.

Toute atteinte portée à ces principes peut compromettre la légitimité tout en mettant gravement en péril la solidarité obligatoire.

Il s'agira d'en tenir compte lors du débat sur la sélectivité dans les prestations.

Les groupes ayant les revenus les plus élevés sont aussi ceux qui contribuent le plus et pourraient dès lors avoir tendance à renoncer à cotiser au cas où on les exclurait du bénéfice de certains avantages.

4. PROBLEMATIQUE DES PENSIONS

Les différents régimes de pension (travailleurs salariés, indépendants et personnel des services publics) ont chacun leur histoire et leurs particularités.

Si, à l'avenir, l'évolution démographique rendra nécessaires des adaptations de la politique en matière de pensions, il faudra néanmoins tenir compte de la spécificité de chaque régime.

C'est également ce qui ressort des résultats de la Table ronde organisée par le Ministre des Pensions et à laquelle ont participé les interlocuteurs sociaux, des personnes âgées et des parlementaires.

Cette conférence a permis de formuler un certain nombre d'options politiques (Première partie, A.1.) afin de sauvegarder les caractéristiques propres à chaque régime.

Ces propositions pourront servir de point de départ lors du débat.

Le groupe de travail estime qu'il conviendra, dans le cadre du débat sur les pensions, d'accorder une grande attention :

- à la fixation de l'âge de la retraite en envisageant l'instauration d'un âge flexible de la retraite (en raison de l'allongement de la durée de vie, il faut offrir la possibilité de prolonger la vie active);
- à l'harmonisation de l'âge de la retraite des hommes et des femmes;
- à la question de savoir si les formules actuelles d'anticipation de la retraite peuvent être maintenues;
- au financement des pensions (régime de répartition ou de capitalisation ?);
- aux possibilités et aux limites des régimes de pension complémentaire.

Le vieillissement de la population, et surtout l'augmentation du nombre de personnes très âgées, posent également la question de savoir de quelle manière le niveau de bien-être de cette catégorie de la population peut être amélioré.

Het is duidelijk dat er ook zal moeten naar gestreefd worden om deze bevolkingscategorie een aanvaardbare levens- en welzijnsstandaard te blijven waarborgen.

Dit kan ook ruimte scheppen voor economische groei en werkgelegenheid.

Hierbij dient de vraag te worden gesteld of deze kosten volledig door de actieven moet worden gedragen.

Ook binnen de groep van de bejaarden nemen de ongelijkheden toe zodat moet nagegaan worden of binnen die groep sterkere solidariteitsmechanismen kunnen worden ingebouwd.

5. DE GEZONDHEIDSZORG

De uitgaven inzake gezondheidszorg worden door volgende factoren bepaald : het aantal rechthebbenden, het aantal prestaties per rechthebbende en de kostprijs van de prestaties.

De ontwikkeling van de medische spitstechnologie die de gemiddelde kostprijs van de prestaties doet stijgen, de factoren medische overconsumptie en overproductie en de veroudering van de bevolking leiden tot een aanzienlijke verhoging van deze uitgaven.

Het is de vraag of deze stijgende kosten alleen door de actieve bevolking zullen kunnen worden gedragen. Ook hier kan de vraag gesteld worden of bejaarden hiervan een groter aandeel ten laste kunnen nemen.

Het probleem van het zorgaanbod zal eveneens ter sprake moeten komen. De gezondheidsproblemen van de ouderen vertonen immers specifieke kenmerken. Zo is er voor die groep wellicht meer behoefte aan verzorging en aan revalidatie dan aan preventie en diagnostiek.

Ook de problematiek van de beheersing van het medisch aanbod zal niet uit de weg kunnen worden gegaan, inzonderheid wat de verdere ontwikkelingen van dure medische technieken en het toenemend overaanbod van zorgverstrekkers betreft.

Er zal ook werk moeten gemaakt worden van een grotere responsabilisering van alle actoren die bij de gezondheidszorg betrokken zijn (verstrekkers van zorgen en diensten, patiënten, instellingen, sociale partners).

Tevens zal moeten worden nagegaan of de verdeling van de middelen niet efficiënter kan gebeuren door bijvoorbeeld de invoering van een systeem van vergoeding volgens pathologieën of van een systeem van echelonnering.

In dit kader moet ook de vraag aan bod komen wat in de toekomst tot de basisverzekering moet blijven behoren en welke behandelingen als minder noodzakelijk kunnen worden beschouwd.

De werkgroep is tenslotte van oordeel dat zal moeten worden onderzocht hoe de georganiseerde en informele thuisverzorging kan worden gestimuleerd.

Il est clair qu'il faudra tout mettre en œuvre afin de continuer à garantir à cette catégorie sociale un niveau de vie et de bien-être acceptable.

Cet objectif peut également être un facteur de croissance économique et de création d'emplois.

Il convient de se demander, à cet égard, si ces coûts doivent être supportés intégralement par la population active.

Vu les inégalités de plus en plus marquées constatées au sein des groupes des personnes âgées, il faut examiner la possibilité d'instaurer aussi en son sein des mécanismes de solidarité plus poussés.

5. LES SOINS DE SANTE

Les dépenses en matière de soins de santé sont déterminées par les facteurs suivants : le nombre d'ayants droit, le nombre de prestations par ayant droit et le coût des prestations.

Le développement de la technologie médicale de pointe, qui se traduit par une augmentation du coût moyen des prestations, les phénomènes de la surconsommation et de la surproduction médicale et le vieillissement de la population entraînent une hausse considérable de ces dépenses.

La question se pose de savoir si la population active pourra à elle seule supporter l'augmentation des coûts. A cet égard également, on peut se demander si les personnes âgées ne devraient pas prendre en charge une partie plus grande de celle-ci.

Le problème de l'offre de soins devra également être abordé. Les problèmes de santé des plus âgés sont en effet souvent spécifiques. C'est ainsi que pour ce groupe, les soins et la revalidation constituent sans doute une priorité plus importante que la prévention et le diagnostic.

Le problème de la maîtrise de l'offre médicale devra également être pris en considération, notamment en ce qui concerne le développement futur de techniques médicales onéreuses et l'augmentation croissante du nombre de prestataires de soins.

Il conviendra aussi de veiller à responsabiliser davantage tous les acteurs concernés par les soins de santé (prestataires de soins et de services, patients, organismes, partenaires sociaux).

Il faudra également examiner si les moyens ne pourraient pas être répartis plus efficacement, par exemple par l'instauration d'un système de rétribution selon les pathologies ou d'un système d'échelonnement.

Dans ce cadre, il y a également lieu de se demander quelles sont les prestations qui devront encore être considérées, à l'avenir, comme relevant de l'assurance de base et quels sont les traitements qui peuvent être considérés comme moins nécessaires.

Le groupe de travail estime enfin qu'il faudra examiner les moyens de stimuler les soins à domicile, qu'ils soient organisés ou informels.

6. WERKGELEGENHEID EN WERKLOOSHEIDSPROBLEMATIEK

In het voorbije decennium werd vastgesteld dat in Europa periodes van economische heropleving niet (meer) hebben geleid tot een evenredige toename van de werkgelegenheid. Het gevolg hiervan is een blijvende hoge werkloosheidsgraad zodat het uitwerken van een adequaat werkgelegenheidsbeleid een enorme uitdaging betekent.

Aansluitend op de werkgelegenheidsconferentie dient er een grondig onderzoek te gebeuren van :

1° de invloed van de economische groei op het arbeidsaanbod;

2° het tewerkstellingseffect als gevolg van een vermindering van de arbeidskosten.

In welke mate leiden lagere sociale zekerheidsbijdragen tot meer arbeidsplaatsen? Over dit vraagstuk van arbeidselasticiteit is dringen wetenschappelijk onderzoek nodig;

3° de vaststelling dat, niettegenstaande de hoge werkloosheid er heel wat maatschappelijke behoeften onbeantwoord blijven. Zo is er nog veel ruimte voor het creëren van werk in de verzorgingssector (hulp aan bejaarden en gehandicapten, kinderopvang, thuiszorg, enz.). Is die vaststelling eveneens het gevolg van de te hoge arbeidskosten of zijn andere factoren hiervoor mede verantwoordelijk? Welke mogelijkheden kunnen op dat vlak door de plaatselijke werkgelegenheidsagentschappen of door een systeem van dienstencheques geboden worden?

4° de evolutie van de arbeidsbevolking op lange termijn rekening houdend met de ontwikkeling van de socio-demografische factoren;

5° de mogelijkheden van herverdeling van de beschikbare arbeid en de invloed hiervan op werkgelegenheid en werkloosheid.

De afgelopen jaren werden reeds verscheidene instrumenten opgebouwd die tot arbeidsherverdeling en meer flexibiliteit moesten leiden (loopbaanonderbreking, brugpensioen, deeltijdse arbeid) om zo het tekort aan arbeidsplaatsen gedeeltelijk op te vangen.

Evenwel dringt zich de vraag op of deze ontwikkeling een oplossing moet krijgen binnen de werkloosheidsverzekering.

Welke noden wensen wij in de toekomst binnen dit stelsel te regelen? Dit is een uitermate belangrijke maatschappelijke keuze.

Moeten immers ook in de toekomst werkloosheidsuitkeringen niet in de eerste plaats gekoppeld blijven aan onvrijwillige werkloosheid en aan de uitdrukkelijke wil zich beschikbaar te houden voor de arbeidsmarkt?

6° de tewerkstellingskansen gekoppeld aan de opleiding van jongeren.

7. KINDERBIJSLAGSTELSEL

Het belang van het kinderbijslagstelsel mag niet worden onderschat. In veel gevallen en dan vooral

6. EMPLOI ET PROBLEMATIQUE DU CHOMAGE

L'on a constaté, cette dernière décennie, qu'en Europe, les périodes de reprise de l'activité économique n'ont plus induit une augmentation proportionnelle du volume de l'emploi. Il en résulte une stagnation du chômage à un niveau élevé, si bien que l'élaboration d'une politique de l'emploi adéquate constitue un énorme défi.

Dans le prolongement de la conférence sur l'emploi, il convient d'étudier de manière approfondie :

1° l'incidence de la croissance économique sur l'offre en matière d'emploi;

2° l'effet sur l'emploi d'une diminution du coût du travail.

Dans quelle mesure une réduction des cotisations de sécurité sociale crée-t-elle de l'emploi? Il est urgent d'étudier scientifiquement cette question de l'élasticité de l'emploi;

3° le fait qu'en dépit du taux de chômage élevé, bon nombre de besoins sociaux restent insatisfaits. C'est ainsi que de nombreux emplois pourraient encore être créés dans le secteur des soins de santé (aide aux personnes âgées et aux handicapés, garde des enfants, soins à domicile, etc.). Cette situation est-elle également due au niveau trop élevé du coût du travail ou d'autres facteurs en sont-ils en partie responsables? Quelles sont les possibilités que peuvent offrir, en ce domaine, les agences locales pour l'emploi ou un système de chèques-services?

4° l'évolution de la population active à long terme, compte tenu de l'évolution des facteurs socio-démographiques;

5° les possibilités de redistribution du travail disponible et leur influence sur l'emploi et le chômage.

Au cours des dernières années, les pouvoirs publics ont déjà mis en place divers instruments (interruption de carrière, prépension, travail à temps partiel) en vue de permettre une redistribution du travail et une plus grande flexibilité, de manière à remédier en partie au manque d'emplois.

Il faut toutefois se demander si les problèmes liés à cette évolution doivent trouver leur solution dans le cadre de l'assurance-chômage.

La définition des besoins que l'on souhaite satisfaire à l'avenir dans ce système constituera un choix de société extrêmement important.

A l'avenir également, ne faudra-t-il pas continuer à allouer des allocations de chômage en priorité à ceux qui ont perdu involontairement leur emploi et qui manifestent la volonté expresse de rester disponibles pour le marché de l'emploi?

6° la relation entre la formation des jeunes et les possibilités qu'ont ceux-ci de trouver un emploi.

7. REGIME DES ALLOCATIONS FAMILIALES

Il ne faut pas sous-estimer l'importance du régime des allocations familiales. Dans de nombreux cas, et

voor gezinnen die van een vervangingsinkomen moeten leven, vertegenwoordigt de kinderbijslag een niet onaanzienlijk deel van het beschikbaar inkomen.

Voor de éénverdienersgezinnen is het inkomen uit kinderbijslag essentieel voor hun bestaanszekerheid (voor meer dan 30 % van die gezinnen is het enig inkomen onvoldoende om het niveau van de bestaanszekerheid te halen).

In die context moet worden onderzocht of de kinderbijslag meer uitgesproken op bepaalde doelgroepen moet worden afgestemd en of het stelsel zich moet beperken tot geldelijke transfers aan de gezinnen. De vraag kan gesteld worden of er andere vormen van ondersteuning ten gunste van de gezinnen aangewezen zijn.

Uit diverse studies is immers gebleken dat de klemtoon niet zozeer dient gelegd te worden op het verstrekken van hogere kinderbijslagen maar wel op het instellen van de nodige voorzieningen om de combinatie gezin-arbeid mogelijk te maken.

Het is ongetwijfeld de taak van de overheid een gezinsvriendelijk beleid te voeren, namelijk de gezinnen met kinderen te helpen in hun financiële en sociale situatie, ten einde hun levensstandaard zoveel als mogelijk in stand te houden en te vermijden dat zij in een bestaansonzekere situatie belanden.

*
* *

Samenvattend kan gesteld worden dat de werkgroep unaniem van oordeel is dat het sociale zekerheidsstelsel moet bijgestuurd worden rekening houdend met de sterk geëvolueerde maatschappelijke behoeften. Ook de steeds zwaardere loonbelasting dwingt ons daartoe.

Ervoor zorgen dat het stelsel die veranderingen kan overleven zonder de unieke verworvenheden ervan in het gedrang te brengen, is een enorme uitdaging die ons tot een grondige reflectie verplicht.

De werkgroep wenst derhalve dat het debat over de toekomst van onze sociale zekerheid zo spoedig mogelijk wordt aangevat waarbij voornoemde conclusies als uitgangsvragen moeten worden beschouwd.

De Rapporteur,

L. GOUTRY

De Voorzitter,

Ch.-F. NOTHOMB

surtout pour les ménages qui doivent vivre d'un revenu de remplacement, les allocations familiales représentent une partie non négligeable du revenu disponible.

Dans les ménages à revenu unique, le revenu provenant des allocations familiales est essentiel pour garantir la sécurité d'existence (pour plus de 30 % de ces ménages, ce revenu unique ne suffit pas à garantir cette dernière).

Dans ce contexte, il y a lieu d'examiner s'il convient de moduler davantage les allocations familiales en fonction de certains groupes cibles et si le système doit se limiter à des transferts financiers au profit des ménages. On peut également se demander s'il ne serait pas préférable d'instaurer d'autres formes d'aides aux ménages.

Il ressort en effet également de différentes études que l'accent devra être mis non pas tant sur l'augmentation des allocations familiales que sur la prise de mesures et la mise en place des infrastructures requises pour permettre de combiner la vie familiale et la vie professionnelle.

Il appartient de toute évidence à l'autorité de mener une politique favorable aux familles, c'est-à-dire d'aider les familles ayant des enfants à assumer leur situation financière et sociale afin de préserver au mieux leur niveau de vie et d'éviter qu'elles n'aboutissent dans des situations d'existence précaires.

*
* *

On peut dire en résumé que le groupe de travail estime à l'unanimité qu'il convient d'adapter le système de sécurité sociale en fonction des besoins sociaux qui ont fortement évolué. Cette adaptation s'impose également en raison de l'accroissement constant des charges salariales.

Faire en sorte que le système survive à ces modifications sans pour autant compromettre ces acquis uniques, constitue un énorme défi qui exige une réflexion en profondeur.

Le groupe de travail souhaite dès lors que le débat sur l'avenir de notre sécurité sociale soit engagé le plus rapidement possible, les conclusions énoncées ci-avant étant à considérer en l'occurrence comme une base de réflexion.

Le Rapporteur,

L. GOUTRY

Le Président,

Ch.-F. NOTHOMB