

Chambre des Représentants de Belgique

SESSION ORDINAIRE 1993-1994 (*)

8 FÉVRIER 1994

PROJET DE LOI SPECIALE instaurant une contribution de responsabilisation à charge de certains employeurs du secteur public

RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION
DES AFFAIRES SOCIALES (1)

PAR M. J. PEETERS

MESDAMES, MESSIEURS,

Votre Commission a examiné le présent projet de loi au cours de sa réunion du 2 février 1994.

(1) Composition de la Commission :

Président : M. Flamant.

A. — Titulaires :

C.V.P. MM. Ansoms, Goutry, Mme
Nelis-Van Liedekerke, MM.
Olivier, Vandendriessche.
P.S. Mme Burgeon (C.), MM.
Minet, Perdieu, Santkin.
V.L.D. MM. Chevalier, Devolder,
Flamant, Van Mechelen.
S.P. MM. Peeters (J.), Sleenckx,
Van der Sande.
P.R.L. MM. Draps, Severin.
P.S.C. MM. Charlier (Ph.), Hiance.
Ecolo/ Agalev VI. MM. Detienne, Geysels.
Blok M. Van Hauthem.

B. — Suppléants :

MM. Breyne, Demuyt, Mme Leysen,
MM. Schuermans, Taylor, Vanleen-
hove.
MM. Collart, Delizée, Namotte,
Poty, Van der Biest.
MM. Daems, De Groot, Mme De
Maght-Aelbrecht, MM. Platteau,
Vergote.
MM. Dielens, Hostekint, Landuyt,
Peeters (L.).
MM. de Clippele, Ducarme, Hazette.
Mme Corbisier-Hagon, MM. Grim-
berghs, Thissen.
MM. Dallons, Defeyt, Mme Dua.
MM. Van den Eynde, Wymeersch.

Voir :

- 1263 - 93 / 94 :

- N° 1 : Projet de loi spéciale.
- N° 2 : Amendement.

Voir également :

- N° 4 : Texte adopté par la Commission.

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

Belgische Kamer van Volksvertegenwoordigers

GEWONE ZITTING 1993-1994 (*)

8 FEBRUARI 1994

ONTWERP VAN BIJZONDERE WET tot instelling van een responsabiliseringsbijdrage ten laste van sommige werkgevers van de openbare sector

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE
VOOR DE SOCIALE ZAKEN (1)

UITGEBRACHT DOOR DE HEER J. PEETERS

DAMES EN HEREN,

Uw Commissie heeft onderhavig wetsontwerp besproken tijdens haar vergadering van 2 februari 1994.

(1) Samenstelling van de Commissie :

Voorzitter : de heer Flamant.

A. — Vaste leden :

C.V.P. HH. Ansoms, Goutry, Mevr.
Nelis-Van Liedekerke, HH.
Olivier, Vandendriessche.
P.S. Mevr. Burgeon (C.), HH.
Minet, Perdieu, Santkin.
V.L.D. HH. Chevalier, Devolder,
Flamant, Van Mechelen.
S.P. HH. Peeters (J.), Sleenckx,
Van der Sande.
P.R.L. HH. Draps, Severin.
P.S.C. HH. Charlier (Ph.), Hiance.
Ecolo/ Agalev VI. HH. Detienne, Geysels.
Blok H. Van Hauthem.

B. — Plaatsvervangers :

HH. Breyne, Demuyt, Mevr. Leysen,
HH. Schuermans, Taylor, Vanleen-
hove.
HH. Collart, Delizée, Namotte, Poty,
Van der Biest.
HH. Daems, De Groot, Mevr. De
Maght-Aelbrecht, HH. Platteau,
Vergote.
HH. Dielens, Hostekint, Landuyt,
Peeters (L.).
HH. de Clippele, Ducarme, Hazette.
Mevr. Corbisier-Hagon, HH. Grim-
berghs, Thissen.
HH. Dallons, Defeyt, Mevr. Dua.
HH. Van den Eynde, Wymeersch.

Zie :

- 1263 - 93 / 94 :

- N° 1 : Ontwerp van bijzondere wet.
- N° 2 : Amendement.

Zie ook :

- N° 4 : Tekst aangenomen door de Commissie.

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

1. — EXPOSE INTRODUCTIF DU MINISTRE DES PENSIONS

« 1. L'article 87, § 3, de la loi spéciale du 8 août 1980 portant des réformes institutionnelles confirme que :

— la matière des pensions du secteur public est restée une matière fédérale. La législation relative aux pensions du secteur public a conservé son caractère fédéral et la charge des pensions des anciens agents des communautés et des régions continue à être supportée par le Trésor public fédéral;

— la fixation de la rémunération des fonctionnaires communautaires et régionaux relève de la compétence exclusive des communautés et des régions de sorte que les traitements peuvent évoluer d'une manière différente, mais dans les limites prévues dans l'arrêté royal du 22 novembre 1991 fixant les principes généraux du statut administratif et pécuniaire des agents de l'Etat applicables au personnel des Exécutifs et aux personnes morales de droit public qui en dépendent.

2. La conséquence en est que le budget fédéral des pensions peut être alourdi par :

— *la politique salariale* des communautés et des régions. Avec non seulement un effet sur les nouvelles pensions, mais par le biais de la péréquation, également sur les pensions en cours;

— *la politique en matière de carrière* par exemple en multipliant les promotions en fin de carrière;

— *la politique administrative générale* par, soit une amélioration qualitative du cadre du personnel (par exemple une extension du cadre des universitaires ou une augmentation au sein d'un certain niveau du nombre d'agents dans des grades supérieurs), soit une extension quantitative du cadre du personnel.

3. Tout en respectant l'autonomie des communautés et des régions en ce qui concerne les règles relatives au statut administratif et pécuniaire de leur personnel, l'Etat ne peut accepter de devoir assumer intégralement les effets de décisions dont il n'a pas la maîtrise. C'est dans cet esprit qu'il a été convenu, dans une certaine mesure, de faire participer les communautés et les régions aux effets de leurs décisions sur le budget fédéral des pensions, du moins en ce qui concerne les politiques divergentes que les communautés ou les régions pourraient mener par rapport à celle de l'Etat tant en matière de nombre d'agents pourvus d'une nomination à titre définitif qu'en matière de rémunération de ces agents.

4. Mécanisme

Le système retenu consiste à créer un « pool » rassemblant toutes les pensions de retraite directement à charge du Trésor public, c'est-à-dire, les pensions accordées aux anciens agents de l'Etat, des

1. — INLEIDENDE UITEENZETTING VAN DE MINISTER VAN PENSIOENEN

« 1. Artikel 87, § 3, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 houdende institutionele hervormingen bevestigt dat :

— de pensioenen van de openbare sector een federale materie blijven, zowel qua wetgeving als qua aanrekening op de federale begroting van de pensioenlast van de gewezen personeelsleden van de gemeenschappen en de gewesten;

— de vaststelling van de bezoldiging van de ambtenaren van de gemeenschappen en de gewesten de uitsluitende bevoegdheid is van de gemeenschappen en de gewesten waardoor een verschillende wedde-evolutie mogelijk is, weliswaar binnen de grenzen bepaald in het koninklijk besluit van 22 november 1991 tot bepaling van de algemene principes van het administratief en geldelijk statuut van de Rijksambtenaren die van toepassing zijn op het personeel van de Executieven en van de publiekrechtelijke rechtspersonen die ervan afhangen.

2. Zulks heeft tot gevolg dat de federale pensioenbegroting bezwaard kan worden door de :

— *bezoldigingspolitiek* van gemeenschappen en gewesten. Met niet enkel een effect op de nieuwe pensioenen, maar via de péréquation eveneens op de lopende pensioenen;

— *loopbaanpolitiek* door bijvoorbeeld meer bevorderingen toe te kennen op het einde van de loopbaan;

— *algemene administratieve politiek* door ofwel een kwalitatieve verbetering van de personeelsformatie (bijvoorbeeld een uitbreiding van het universitair kader of een verhoging van het aantal personeelsleden binnen een bepaald niveau in hogere graden), ofwel een kwantitatieve uitbreiding van de personeelsformatie.

3. Hoewel de federale overheid de autonomie van de gemeenschappen en de gewesten inzake administratief en geldelijk statuut van hun personeel respecteert, kan zij de budgettaire repercussies van hun beslissingen waarover zij geen controle heeft, niet volledig ten laste nemen. Het is in deze geest dat gemeend wordt dat de gemeenschappen en de gewesten in zekere mate moeten betrokken worden bij de weerslag van hun beslissingen op de federale begroting van pensioenen, en dit althans voor zover het gaat om een door de gemeenschappen of de gewesten gevoerde politiek die zou verschillen van deze van de Staat zowel inzake het aantal in vast verband benoemde personeelsleden als inzake de bezoldiging van deze personeelsleden.

4. Mechanisme

Het uitgewerkte systeem bestaat erin een « pool » op te richten die alle rustpensioenen omvat die rechtstreeks ten laste van de Openbare Schatkist zijn, dit wil zeggen de pensioenen toegekend aan de gewezen

communautés et des régions. Tout en assurant l'équilibre du régime des pensions à charge du Trésor public, il présente l'avantage de responsabiliser les différents pouvoirs étant donné que la charge que l'un ou l'autre de ces pouvoirs devra supporter sera fonction de l'évolution de sa masse salariale.

5. Méthode de calcul

5.1. La *contribution de responsabilisation de base* propre à chacun des pouvoirs est égale à la différence entre la contribution patronale théorique et le droit de tirage. Le calcul est effectué pour chaque autorité selon la formule suivante :

[masse salariale t (1) x taux de cotisation t (2)] - [charge théorique des pensions t (3) x coefficient de tirage (4)]

(1) la masse salariale est calculée sur base des versements au Fonds des pensions de survie.

(2) le taux de cotisation est fixé annuellement et est égal au rapport entre d'une part la charge totale des pensions pour l'année t et, et d'autre part la masse salariale totale.

(3) la charge théorique des pensions pour une année t est basée sur les dépenses réelles en matière de pension en 1990, adaptée ensuite annuellement à l'évolution des paramètres fixés dans le projet de loi, à savoir, l'inflation, le nombre de pensionnés, la péréquation nationale et le solde disponible du Fonds des pensions de survie.

(4) le coefficient de tirage renvoie à la période de référence 1989, c'est-à-dire au moment où ne pouvaient exister des politiques salariales différentes émanant du Gouvernement fédéral, des communautés ou des régions. Ce coefficient peut être revu ultérieurement lors de transferts de personnel entre les autorités.

5.2. La *contribution de responsabilisation* théorique de chacun des pouvoirs est pour l'année t égale à la moyenne des contributions de responsabilisation de base afférentes aux quatre années qui précèdent. La *contribution de responsabilisation réelle* s'élève à un certain pourcentage de la contribution théorique de responsabilisation. Ce pourcentage est gelé de 1994 à 1998 au taux de 55 %, avec une évolution limitée à un maximum de 5 % par année après 1998.

5.3. Pour la période 1994-1996 un système spécifique est prévu pour la Région de Bruxelles-Capitale, la Communauté germanophone (uniquement l'administration) et pour l'enseignement de promotion sociale. La contribution est en ce cas calculée sur base de la contribution moyenne des autres autorités.

6. En cas de non-application des modalités prévues en matière de paiement, la contribution de res-

personneelsleden van de Staat, van de gemeenschappen en van de gewesten. Het systeem zorgt ervoor dat de regeling van de pensioenen ten laste van de Openbare Schatkist in evenwicht blijft en heeft het voordeel dat de verschillende machten geresponsabiliseerd worden aangezien de last die elk van deze machten zal moeten dragen afhankelijk zal zijn van de evolutie van haar weddemassa.

5. Berekeningsmethodiek

5.1. De *basisresponsabiliseringsbijdrage* van elke overheid is het verschil tussen de theoretische patronale bijdrage en het trekkingsrecht. De berekening geschiedt per overheid volgens de volgende formule :

[loonsom t (1) x bijdragevoet t (2)] - [theoretische pensioenlast t (3) x trekkingscoëfficiënt (4)]

(1) de loonsom wordt berekend op basis van de stortingen aan het Fonds voor Overlevingspensioenen.

(2) de bijdragevoet wordt jaarlijks vastgelegd als de verhouding totale pensioenuitgaven van het jaar t gedeeld door de totale loonsom van het jaar t.

(3) de theoretische pensioenlast voor een jaar t is gebaseerd op de werkelijke pensioenuitgaven in 1990 waarna jaarlijks aangepast aan de evolutie van de parameters bepaald in het wetsontwerp zijnde inflatie, volume gepensioneerden, perekwatie-nationaal en beschikbaar saldo van het Fonds voor Overlevingspensioenen.

(4) de trekkingscoëfficiënt verwijst naar de referentieperiode 1989, dat wil zeggen op het ogenblik dat er nog geen verschillende loonpolitiek kon bestaan tussen de federale overheid, de gemeenschappen en de gewesten. Deze coëfficiënt kan later herzien worden bij overdracht van personeel tussen de overheden.

5.2. De *theoretische responsabiliseringsbijdrage* voor het jaar t is gelijk aan het vierjaarlijks voortschrijdend gemiddelde voor de jaren t-1 tot en met t-4. De *werkelijke responsabiliseringsbijdrage* bedraagt daarentegen een bepaald percentage van de theoretische responsabiliseringsbijdrage. Dit percentage wordt bevroren van 1994 tot 1998 ten belope van 55 %, met een beperkte evolutie van maximum 5 % per jaar na 1998.

5.3. Voor de periode 1994-1996 wordt voor het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest, de Duitstalige Gemeenschap (enkel administratie) en voor het onderwijs voor sociale promotie een specifieke regeling getroffen. De bijdrage wordt berekend op basis van de gemiddelde bijdrage van de andere overheden.

6. Bij niet naleving van de vastgelegde betalingsmodaliteiten dient de responsabiliseringsbijdrage

ponsabilisation doit être considérée comme une cotisation de sécurité sociale.

7. La section « Besoins de financement des pouvoirs publics » du Conseil supérieur des Finances vérifie ce calcul. Son avis est considéré comme un arbitrage lorsque la procédure de concertation relative à la détermination des montants de la contribution n'aboutit pas à un consensus.

8. Ce projet ne contient aucune modification de la législation relative à l'ouverture du droit à la pension de retraite du personnel du secteur public, au calcul de ces pensions ou à la retenue obligatoire qui est prélevée sur les traitements de ce personnel. »

II. — DISCUSSION

M. Devolder estime lui aussi que l'autorité fédérale ne peut assumer les effets des décisions autonomes des communautés et des régions en ce qui concerne la rémunération de leur personnel. Il convient dès lors de responsabiliser ces autorités.

L'intervenant demande cependant pourquoi la contribution de responsabilisation réelle a été fixée à 55 % de la contribution de responsabilisation théorique pour les années 1994 à 1998. Comment est-on parvenu à ce pourcentage et pourquoi ne peut-il être augmenté que de 5 % par année à partir de 1999 ?

Il demande également pourquoi on n'a pas tenu compte, pour déterminer la masse des pensions, des pensions de retraite allouées aux agents de la Poste et de la Régie des transports maritimes ainsi que de celles allouées aux cadres résidant en Afrique et aux ministres des cultes.

Le ministre a souligné à plusieurs reprises que les régimes de pension sont trop nombreux et qu'il faut s'efforcer de procéder à une simplification. Pourquoi un régime d'exception a-t-il dès lors été prévu pour les catégories précitées ?

M. Ph. Charlier estime qu'une certaine responsabilisation des communautés et des régions est effectivement nécessaire.

Il s'interroge toutefois sur l'applicabilité du régime proposé.

Pourra-t-on disposer de toutes les données chiffrées nécessaires au calcul de la cotisation de responsabilisation ? S'est-on concerté à ce sujet avec les diverses administrations ?

L'intervenant souligne en outre que le mode de calcul actuel des pensions du secteur public, basé sur le traitement moyen des cinq dernières années, est source de nombreuses discriminations. Ce mode de calcul avantage en effet nettement les agents qui obtiennent une promotion en fin de carrière.

als een sociale-zekerheidsbijdrage te worden behandeld.

7. De afdeling « Financieringsbehoeften van de overheid » van de Hoge Raad van Financiën verifieert de berekening. Dit advies wordt beschouwd als een arbitrage indien de overlegprocedure niet tot een consensus leidt.

8. Dit ontwerp houdt geen enkele wijziging in van de wettelijke regeling betreffende de opening van het recht op het rustpensioen van het personeel van de openbare sector, de berekening van die pensioenen of de verplichte afhouding die op de wedden van dit personeel doorgevoerd wordt. »

II. — BESPREKING

De heer Devolder is het ermee eens dat de federale overheid niet de last mag dragen van autonome beslissingen van de gemeenschappen en gewesten inzake de bezoldiging van hun personeel. Een responsabilisering van deze overheden is dan ook aangewezen.

Spreker vraagt zich evenwel af waarom voor de jaren 1994 tot 1998 de werkelijke responsabiliseringsbijdrage wordt vastgesteld op 55 % van de theoretische responsabiliseringsbijdrage. Hoe is men tot die berekening gekomen en waarom kan dat percentage vanaf 1999 slechts met 5 % per jaar verhoogd worden ?

Hij wenst ook te vernemen waarom voor de vaststelling van de pensioenmassa geen rekening wordt gehouden met de rustpensioenen toegekend aan de personeelsleden van DE POST en van de Regie voor Maritiem Transport, en met deze toegekend aan de kaders in Afrika en aan de bedienaars van de erendiensten.

De Minister heeft er in het verleden meermaals op gewezen dat het aantal verschillende pensioenstelsels te talrijk is en er naar vereenvoudiging moet worden gestreefd. Waarom werd voor voornoemde categorieën dan toch nog in een uitzonderingsregeling voorzien ?

Volgens *de heer Ph. Charlier* is een zekere responsabilisering van gemeenschappen en gewesten inderdaad noodzakelijk.

Hij stelt zich echter vragen bij de uitvoerbaarheid van de voorgestelde regeling.

Zal men over alle cijfergegevens die nodig zijn voor de berekening van de responsabiliseringsbijdrage kunnen beschikken ? Werd hierover met de diverse besturen overleg gepleegd ?

Spreker wijst er voorts op dat de huidige berekening van het overheidspensioen die gebaseerd is op de gemiddelde wedde van de laatste vijf jaar van de loopbaan aanleiding geeft tot talrijke discriminaties. Ambtenaren die op het einde van de loopbaan nog worden bevorderd, worden door deze berekeningswijze sterk bevoordeeld.

L'intervenant estime qu'il faut absolument revoir ce régime.

M. Detienne marque en principe son accord sur l'instauration d'une contribution de responsabilisation, mais formule néanmoins des objections à l'encontre de sa rétroactivité.

Comme le montant de cette contribution est égal, pour une année déterminée, à la moyenne des contributions de responsabilisation de base afférentes aux quatre années qui précèdent, la contribution de responsabilisation pour l'année 1994 sera déterminée en fonction des masses salariales des communautés et régions pour la période 1990-1993.

Les augmentations barémiques qui auraient été accordées au cours de cette période seront donc prises en considération.

L'intervenant estime qu'il est inopportun de modifier les règles du jeu a posteriori.

M. Detienne se demande par ailleurs pourquoi cette réglementation fait l'objet d'un projet de loi distinct, alors qu'elle aurait pu être intégrée aux accords de la Saint-Michel.

Mme Nelis-Van Liedekerke demande pourquoi les parastataux fédéraux, régionaux ou communautaires ne relèvent pas du champ d'application de ce projet de loi.

Il n'y est pas non plus question de la commission communautaire commune. Pourquoi ?

L'intervenante souligne ensuite que les nouveaux coefficients de tirage (à savoir les coefficients de tirage qui seront utilisés pour la détermination de la contribution de responsabilisation due à partir de l'année 1997) seront établis en prenant en considération les masses salariales de l'année 1989 (article 7, § 2, troisième alinéa).

Cet article prévoit également qu'en ce qui concerne notamment la Communauté germanophone, il ne sera pas tenu compte des masses salariales réelles de l'année 1989, mais des masses salariales qui auraient dû être supportées par ces pouvoirs si, dès cette époque, leur personnel nommé à titre définitif et visé par le régime particulier avait correspondu à celui dont ils ont besoin pour assurer les tâches qui leur sont confiées (Exposé des motifs, Doc. n° 1263/1, p. 11).

Ce régime ne s'applique cependant pas au calcul des masses salariales du personnel enseignant de la Communauté germanophone. Ce sont donc les masses salariales réelles de l'année 1989 qui seront prises en considération pour cette catégorie de personnel.

Le ministre pourrait-il fournir des explications à ce propos ?

M. Vandendriessche demande si le projet à l'examen s'inscrit dans le cadre de l'article 59bis, 59ter ou 107quater de la Constitution.

Een herziening van deze regeling is volgens spreker ten eerste aangewezen.

De heer Detienne kan zich principieel akkoord verklaren met de invoering van een responsabiliseringsbijdrage maar heeft wel bezwaar tegen het retroactief karakter ervan.

Aangezien de vaststelling van die bijdrage voor een bepaald jaar gebaseerd is op het gemiddelde van de op de vier eraan voorafgaande jaren betrekking hebbende basisresponsabiliseringsbijdragen, zal de responsabiliseringsbijdrage voor het jaar 1994 rekening houden met de weddemassa's van de gemeenschappen en gewesten over de periode 1990-1993.

De tijdens die periode eventueel toegekende baremaverhogingen zullen dus in aanmerking worden genomen.

Volgens spreker is het niet opportuun de spelregels achteraf te wijzigen.

De heer Detienne vraagt zich ook af waarom deze regeling in een afzonderlijk wetsontwerp wordt opgenomen en niet geïntegreerd werd in het Sint-Michielsakkoord.

Mevrouw Nelis-Van Liedekerke vraagt waarom de federale, regionale of communautaire parastatalen geen deel uitmaken van het toepassingsgebied van dit wetsontwerp.

Er is ook geen sprake van de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie. Welke is de verklaring hiervoor ?

Spreekster wijst er vervolgens op dat voor de vaststelling van de nieuwe trekkingscoëfficiënten (namelijk de trekkingscoëfficiënten die zullen worden aangewend voor de vaststelling van de vanaf het jaar 1997 verschuldigde responsabiliseringsbijdrage) de weddemassa's van het jaar 1989 in aanmerking zullen worden genomen (artikel 7, § 2, derde lid).

Dat artikel bepaalt ook dat, onder meer, voor de Duitstalige Gemeenschap niet met de werkelijke weddemassa van het jaar 1989 rekening zal worden gehouden maar wel met de weddemassa die deze gemeenschap had moeten dragen indien, vanaf dat tijdstip, hun vastbenoemd en door de bijzondere regeling bedoeld personeel had overeengestemd met het personeel dat ze nodig heeft om de haar toegewezen taken uit te voeren (Memorie van Toelichting, Stuk n° 1263/1, blz. 11).

Die regeling geldt echter niet voor de berekening van de weddemassa van het onderwijzend personeel van de Duitstalige Gemeenschap. Voor die categorie zal dus rekening worden gehouden met de werkelijke weddemassa voor het jaar 1989.

Kan de Minister hierover uitleg verstrekken ?

De heer Vandendriessche wenst te vernemen of onderhavig wetsontwerp zich situeert in het kader van artikel 59bis of 59ter of 107quater van de Grondwet.

Il est important de le savoir, parce que, dans certains cas, la concertation avec les communautés et les régions est une condition de forme substantielle.

Il demande également pourquoi la contribution de responsabilisation ne pourrait pas être imputée lors de l'attribution des dotations aux communautés et régions. Pourquoi a-t-on opté pour une contribution devant faire l'objet d'un paiement distinct ?

*
* * *

Le ministre des Pensions souligne que le fait que la contribution de responsabilisation réelle est fixée, jusqu'en 1998, à 55 % de la contribution théorique est le résultat d'un compromis.

On remonte jusqu'en 1990 pour le calcul de la contribution de responsabilisation de base mais, en contrepartie de cette rétroactivité, les contributions de 1994 à 1998 sont limitées à 55 %.

La contribution due par les communautés et les régions pour 1994 est donc ramenée de 1,3 milliard de francs à environ 725 millions de francs ce qui atténue grandement la critique portant sur la prise en considération des masses salariales des années 1990 à 1993.

Il ne faut pas non plus perdre de vue que l'accord de la Saint-Michel a considérablement accru les possibilités budgétaires des communautés et des régions.

Le ministre précise qu'il avait déjà été question de l'instauration d'une contribution de responsabilisation lors de la préparation de la réforme de l'Etat en 1992.

Aucun consensus n'avait pu se dégager à l'époque au cours des discussions avec les communautés et les régions. Si les interlocuteurs étaient disposés à élaborer une réglementation dans ce sens, la complexité du dossier exigeait toutefois que l'on y consacre plus de temps pour arriver à une solution qui satisfasse toutes les parties.

Le ministre précise qu'initialement, on avait envisagé d'imputer la contribution de responsabilisation aux dotations des communautés et régions.

Ces niveaux de pouvoir, et, en particulier, la Communauté flamande n'étaient pas favorables à un tel système.

Ainsi qu'il a été précisé dans l'exposé des motifs, le projet à l'examen trouve son origine dans l'article 87, § 3, de la loi spéciale du 8 août de réformes institutionnelles.

Le Conseil d'Etat estime que cette contribution de responsabilisation ne peut être instaurée par le législateur ordinaire.

Il précise dans son avis qu'« en vertu des articles 59bis, 107quater et 115 de la Constitution, le législateur ordinaire serait sans pouvoir pour parfaire les dispositions arrêtées à cette époque, par l'instauration d'un régime de dotations virtuelles. Seul le régime juridique de la cotisation de responsabilisa-

Dit is onder meer van belang omdat het overleg met de gemeenschappen en gewesten in bepaalde gevallen een substantiële vormvereiste is.

Hij vraagt zich ook af waarom deze responsabiliseringsbijdrage niet verrekend kan worden bij de toekenning van de dotaties aan de gemeenschappen en gewesten. Waarom wordt voor een afzonderlijk te betalen bijdrage geopteerd ?

*
* * *

De Minister van Pensioenen legt uit dat het feit dat de werkelijke responsabiliseringsbijdrage tot 1998 vastgesteld wordt op 55 % van de theoretische bijdrage, het resultaat is van een compromis.

Voor de berekening van de basisresponsabiliseringsbijdrage wordt teruggegaan tot 1990 maar als tegenprestatie voor deze retroactiviteit worden de bijdragen van 1994 tot en met 1998 beperkt tot 55 %.

De door de Gemeenschappen en Gewesten te betalen bijdrage voor 1994 wordt aldus herleid van 1,3 miljard frank tot ongeveer 725 miljoen frank hetgeen de kritiek op het in aanmerking nemen van de weddemassa's van de jaren 1990 tot 1993 sterk matigt.

Bovendien mag ook niet uit het oog worden verloren dat de budgettaire mogelijkheden van de Gemeenschappen en de Gewesten ingevolge het Sint-Michielsakkoord sterk zijn toegenomen.

De invoering van een responsabiliseringsbijdrage kwam, aldus de Minister, reeds ter sprake bij de voorbereiding van de staatshervorming in 1992.

Hierover kon toen geen consensus met de Gemeenschappen en de Gewesten worden bereikt. De bereidheid om een regeling uit te werken was wel aanwezig maar de complexiteit van het dossier vereiste meer tijd om tot een voor iedereen aanvaardbare oplossing te komen.

Volgens de Minister werd er oorspronkelijk aan gedacht om de responsabiliseringsbijdrage aan te rekenen op de dotaties van de Gemeenschappen en de Gewesten.

Deze overheden, in het bijzonder de Vlaamse Gemeenschap, waren geen voorstander van een dergelijke regeling.

Zoals in de inleidende uiteenzetting werd uiteengezet, vindt dit wetsontwerp zijn oorsprong in artikel 87, § 3, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen.

Volgens de Raad van State kan deze responsabiliseringsbijdrage niet door de gewone wetgever worden ingevoerd.

In zijn advies stelt de Raad dat de gewone wetgever « krachtens de artikelen 59bis, 107quater en 115 van de Grondwet niet bevoegd zou zijn om de indertijd vastgelegde bepalingen te vervolmaken door het invoeren van een stelsel van virtuele dotaties. Alleen de rechtregels omtrent de responsabiliseringsbijdra-

tion à la charge de la Communauté germanophone pourrait être déterminé par le législateur ordinaire, conformément à l'article 59^{ter} de la Constitution » (Doc. n° 1263/1, p. 27).

En revanche, le Conseil d'Etat estime que l'extension du champ d'application du projet de loi à l'examen aux agents de la Communauté germanophone est juridiquement admissible (Doc. n° 1263/1, p. 28).

Qu'il ne soit pas tenu compte, pour la fixation de la contribution de responsabilisation, des pensions accordées aux cadres d'Afrique, aux ministres des cultes et au personnel de La Poste et de la Régie des transports maritimes s'explique par le fait soit que ces pensions ne sont pas à charge du Trésor public, soit qu'il n'existe pas en ce qui les concerne de masse salariale correspondante (cadres d'Afrique) ou de cotisation CVO (ministres des cultes), éléments sur lesquels repose le mécanisme mis en place par la loi spéciale.

C'est pour la même raison que les parastataux ont été écartés du champ d'application de la loi.

En ce qui concerne les commissions communautaires existant à la Région de Bruxelles-Capitale, il est à signaler que les pensions ou retraite des membres du personnel de la Commission communautaire flamande et de la Commission communautaire française ne sont pas à charge du Trésor public.

Ces commissions sont donc exclues complètement du champ d'application du présent projet de loi spéciale, à l'exception de ce qui est prévu à l'article 7 pour la Commission communautaire française. En effet, dans l'hypothèse où du personnel de la Communauté française devrait être transféré vers cette commission en vertu de l'article 59^{quinquies} de la Constitution, c'est cette Commission qui, pour ce qui concerne la contribution de responsabilisation relative à ce personnel, serait appelée à se substituer à la Communauté française.

En revanche, les pensions de retraite des membres du personnel de la Commission communautaire commune sont à charge du Trésor public. En effet, contrairement aux deux autres commissions communautaires, la Commission communautaire commune ne peut pas être considérée comme un pur pouvoir subordonné. Les membres du personnel de la Commission communautaire commune doivent dès lors être mis sur le même pied que ceux du Conseil ou de l'Exécutif de la Région de Bruxelles-Capitale.

Le ministre souligne ensuite qu'un régime d'exceptions est prévu en ce qui concerne la fixation des coefficients de tirage qui seront utilisés pour déterminer la contribution de responsabilisation due à partir de 1997, notamment pour la Communauté germanophone.

En ce qui concerne cette communauté, il faut faire la distinction entre le personnel enseignant ordinaire

ge ten laste van de Duitstalige Gemeenschap zouden, overeenkomstig artikel 59^{ter} van de Grondwet, door de gewone wetgever kunnen worden vastgesteld. » (Stuk n° 1263/1, blz. 27).

Maar anderzijds was volgens de Raad van State de uitbreiding van de werkingssfeer van onderhavig wetsontwerp tot de ambtenaren van de Duitstalige Gemeenschap juridisch aanvaardbaar (Stuk n° 1263/1, blz. 28).

Dat bij de vaststelling van de responsabiliseringsbijdrage geen rekening wordt gehouden met de pensioenen toegekend aan de kaders in Afrika, aan de bedienaars van de eredienssten en aan het personeel van DE POST en van de Regie voor Maritiem Transport, wordt verklaard hetzij door het feit dat de pensioenen niet ten laste zijn van de Openbare Schatkist, hetzij door het feit dat er wat hen betreft geen overeenstemmende weddemassen bestaat (kaders van Afrika) of WWK-bijdragen (bedienaars van de eredienssten), elementen waarop het door het ontwerp van bijzondere wet ingestelde mechanisme, steunt.

De parastatale instellingen zijn om dezelfde reden niet in het toepassingsgebied opgenomen.

In verband met de gemeenschapscommissies van het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest dient te worden opgemerkt dat de rustpensioenen van de personeelsleden van de Vlaamse Gemeenschapscommissie en van de Franse Gemeenschapscommissie niet ten laste van de Openbare Schatkist vallen.

Deze commissies worden dus volledig uitgesloten uit het toepassingsgebied van dit ontwerp van bijzondere wet met uitzondering van hetgeen in artikel 7 voor de Franse Gemeenschapscommissie is bepaald. Inderdaad, in de veronderstelling dat personeelsleden van de Franse Gemeenschap naar deze commissie zouden moeten worden overgedragen, krachtens artikel 59^{quinquies} van de Grondwet, is het die commissie die, voor wat de responsabiliseringsbijdrage van die personeelsleden betreft, in de plaats van de Franse Gemeenschap zal moeten optreden.

Daarentegen vallen de rustpensioenen van de personeelsleden van de Gemeenschappelijke gemeenschapscommissie ten laste van de Openbare Schatkist. Inderdaad, in tegenstelling tot de twee andere gemeenschapscommissies, kan de Gemeenschappelijke gemeenschapscommissie niet als een louter ondergeschikte overheid worden beschouwd. De personeelsleden van de Gemeenschappelijke gemeenschapscommissie moeten aldus gelijkgesteld worden met die van de Raad of de Executieve van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest.

De minister legt vervolgens uit dat bij de vaststelling van de trekkingscoëfficiënten die zullen worden aangewend voor de berekening van de vanaf het jaar 1997 verschuldigde responsabiliseringsbijdrage, onder meer voor de Duitstalige Gemeenschap in een uitzonderingsregeling wordt voorzien.

Wat deze gemeenschap betreft moet een onderscheid gemaakt worden tussen het gewoon onderwijs-

re, le personnel de l'enseignement de promotion sociale et les autres catégories de personnel :

— le personnel de l'enseignement ordinaire entre immédiatement dans le système parce qu'il a été transféré de la Communauté française. Pour la fixation des coefficients de tirage visés à l'article 7, § 2, deuxième alinéa, il sera dès lors tenu compte des traitements réels de 1989;

— pour le personnel enseignant de l'enseignement de promotion sociale, on utilisera, comme dans le cas des autres communautés et régions, un mode de calcul particulier, étant donné que, pendant de nombreuses années, il n'a pas été procédé à des nominations à titre définitif dans ce type d'enseignement et que ce n'est que récemment que la situation de nombreux agents a été régularisée (voir Exposé des motifs, Doc. n° 1263/1, p. 4);

— une réglementation transitoire analogue a été prévue pour les autres membres du personnel, étant donné que « pour la Communauté germanophone, il n'a pas été possible de transférer, de l'Etat central, le personnel nécessaire à ses besoins de sorte que l'effectif d'agents définitifs en service en 1989 dans cette Communauté n'est en aucune manière représentatif du nombre d'agents dont elle a besoin pour assumer les tâches qui lui sont confiées » (Exposé des motifs, Doc. n° 1263/1, p. 4).

Cette réglementation s'applique aussi, pour la même raison, au personnel de la Région de Bruxelles-Capitale.

Il convient de préciser qu'après le régime transitoire, c'est-à-dire à partir de 1997, c'est le régime général qui s'applique pour toutes les contributions de responsabilisation compte tenu des nouveaux coefficients de tirage établis conformément à l'article 7. Ces nouveaux coefficients de tirage seront, pour le personnel visé par le régime transitoire, établis sur la base de la masse salariale de 1989 dûment adaptée compte tenu de l'évolution du nombre d'agents pourvus d'une nomination à titre définitif entre le 31 décembre 1989 et le 1^{er} janvier 1996. Ceci aura pour effet de donner un droit de tirage correspondant à un effectif fictif pour l'année 1989.

A partir du 1^{er} janvier 1997 et afin de respecter la cohérence du système, il va de soi que, pour le personnel visé par le régime transitoire, les masses salariales des années 1990 à 1995 à prendre en considération pour l'application de l'article 2, § 2, alinéa 2, sont des masses salariales fictives c'est-à-dire des masses salariales prenant en compte l'effectif fictif de 1989 qui a servi pour fixer le coefficient de tirage propre à ce personnel.

Quant aux contributions de base afférentes aux années 1996 et ultérieures, celles-ci seront établies en prenant en considération les masses salariales réelles puisqu'à partir de ce moment, il n'y a plus d'incohérence entre le coefficient de tirage et la masse salariale à prendre en compte conformément à l'article 2, § 2, alinéa 2.

zend personeel, het personeel van het onderwijs voor sociale promotie en het overige personeel :

— het gewoon onderwijzend personeel treedt onmiddellijk in het systeem omdat dit overgenomen is van de Franse Gemeenschap. Voor de vaststelling van de in artikel 7, § 2, tweede lid, bedoelde trekingscoëfficiënten kan aldus rekening worden gehouden met de werkelijke weddemassa van 1989;

— voor het personeel van het onderwijs voor sociale promotie geldt, zoals voor de andere gewesten en gemeenschappen, een bijzondere berekeningswijze aangezien gedurende talrijke jaren in dit onderwijs geen vaste benoemingen werden gedaan en dat pas onlangs de situatie van veel personeelsleden geëregulariseerd werd (zie Memorie van Toelichting, Stuk n° 1263/1, blz. 4);

— voor de overige personeelsleden geldt een gelijkaardige overgangsregeling aangezien de Duitstalige Gemeenschap het voor haar behoeften noodzakelijke personeel niet heeft kunnen overnemen van de Centrale Staat « zodat het in 1989 in deze gemeenschap vast in dienst zijnde aantal ambtenaren geenszins representatief is voor het aantal ambtenaren dat zij nodig heeft om de haar toegewezen taken uit te voeren » (Memorie van Toelichting, Stuk n° 1263/1, blz. 4).

Deze regeling is om dezelfde reden ook van toepassing op het personeel van het Brusselse Hoofdstedelijk Gewest.

Er dient te worden opgemerkt dat na de overgangsregeling, t.t.z. vanaf 1997, de algemene regeling toepasselijk is voor alle responsabiliseringsbijdragen, rekening houdend met de nieuwe trekingscoëfficiënten vastgesteld overeenkomstig artikel 7. Deze nieuwe trekingscoëfficiënten zullen voor de bij de overgangsregeling beoogde personeelsleden vastgesteld worden op basis van de weddemassa van 1989 behoorlijk aangepast, rekening houdend met de evolutie van het aantal tussen 31 december 1989 en 1 januari 1996 vastbenoemde personeelsleden. Dit zal een trekingsrecht overeenstemmend met een voor het jaar 1989 fictieve personeelsbezetting tot gevolg hebben.

Vanaf 1 januari 1997 en teneinde de coherentie van het systeem te respecteren, is het vanzelfsprekend dat, voor het bij de overgangsregeling beoogde personeel, de weddemassa's van de jaren 1990 tot 1995 die in aanmerking dienen te worden genomen voor de toepassing van artikel 2, § 2, tweede lid, fictieve weddemassa's zijn t.t.z. weddemassa's die rekening houden met de fictieve personeelsbezetting van 1989 die gediend heeft om de trekingscoëfficiënt eigen aan dat personeel vast te stellen.

De basisbijdragen van de jaren 1996 en volgende zullen vastgesteld worden door het in aanmerkingnemen van de werkelijke weddemassa's aangezien er vanaf dat ogenblik geen incoherentie meer bestaat tussen de trekingscoëfficiënt en de weddemassa die in aanmerking dient te worden genomen overeenkomstig artikel 2, § 2, tweede lid.

Le ministre souligne ensuite que le projet de loi à l'examen ne porte pas sur le mode de calcul des pensions du secteur public.

En ce qui concerne ces dernières, le gouvernement prendra une initiative législative après le prochain contrôle budgétaire.

Les objections formulées par M. Ph. Charlier, en ce qui concerne la prise en considération du traitement moyen des cinq dernières années uniquement, pourront être examinées plus avant au cours de l'examen de ce projet de loi.

Le ministre tient à rappeler incidemment qu'il est déjà apparu à plusieurs reprises par le passé que ce mode de calcul est une matière très sensible.

Il convient enfin de faire observer que le régime proposé a été élaboré en concertation avec l'administration des Pensions du ministère des Finances et avec toutes les administrations concernées des communautés et des régions.

En ce qui concerne l'applicabilité du régime, aucun problème notable n'est à craindre.

III. — DISCUSSION DES ARTICLES ET VOTES

Article 1^{er}

L'article 1^{er} ne donne lieu à aucune observation et est adopté par 12 voix contre une.

Art. 2

Le président, M. Flamant, estime qu'au paragraphe 4, dans le membre de phrase « Pour la détermination des contributions de responsabilisation de base afférentes aux années 1990 à 1996 ... », il convient de remplacer l'année « 1996 » par l'année « 1995 ».

Le ministre partage cet avis.

Seules les contributions de responsabilisation de base afférentes aux années 1990 à 1995 seront en effet utilisées pour fixer les contributions de responsabilisation dues pour les années 1994 à 1996.

L'article 2, ainsi modifié, est adopté par 14 voix contre 2.

Art. 3 à 5

Ces articles ne donnent lieu à aucune observation et sont adoptés par 13 voix et 2 abstentions.

De minister stipt vervolgens aan dat onderhavig wetsontwerp geen uitstaans heeft met de berekeningswijze van de pensioenen van het overheidspersoneel.

Met betrekking tot de overheidspensioenen zal na de eerstvolgende begrotingscontrole door de regering een wetgevend initiatief worden genomen.

Op de door de heer Ph. Charlier geopperde bezwaren inzake het enkel in aanmerking nemen van de gemiddelde wedde van de laatste vijf jaar, kan tijdens de bespreking van dat wetsontwerp dieper worden ingegaan.

De minister wenst er terloops aan te herinneren dat in het verleden al herhaaldelijk is gebleken dat raken aan deze berekeningswijze zeer gevoelig ligt.

Er zij tenslotte op gewezen dat de voorgestelde regeling uitgewerkt werd in overleg met de Administratie der Pensioenen van het Ministerie van Financiën en met alle betrokken besturen van de Gemeenschappen en de Gewesten.

Wat de uitvoerbaarheid ervan betreft, moeten geen noemenswaardige problemen worden gevreesd.

III. — ARTIKELSGEWIJZE BESPREKING EN STEMMINGEN

Artikel 1

Artikel 1 wordt zonder opmerkingen aangenomen met 12 tegen 1 stem.

Art. 2

De Voorzitter is van oordeel dat in paragraaf 4, in de zinsnede « Voor de vaststelling van de op de jaren 1990 tot 1996 betrekking hebbende basisresponsabiliseringsbijdragen... » het jaar « 1996 » vervangen moet worden door het jaar « 1995 ».

De minister kan zich hierbij aansluiten.

Voor het bepalen van de voor de jaren 1994 tot 1996 verschuldigde responsabiliseringsbijdragen zullen uiteraard enkel de basisresponsabiliseringsbijdragen met betrekking tot de jaren 1990 tot 1995 gebruikt worden.

Het aldus gewijzigde artikel 2 wordt aangenomen met 14 tegen 2 stemmen.

Art. 3 tot 5

Deze artikelen geven geen aanleiding tot opmerkingen en worden aangenomen met 13 stemmen en 2 onthoudingen.

Art. 6

L'article 6 est adopté sans modification par 13 voix contre 2.

Art. 7 et 8

Ces articles ne donnent lieu à aucune observation et sont adoptés par 13 voix et 2 abstentions.

Art. 9

Le gouvernement présente un amendement (n° 1) tendant à modifier l'article 9, § 3, premier alinéa, qui concerne la fixation de la date à laquelle doit être payé le montant provisoire de la contribution de responsabilisation réelle.

Le texte à l'examen prévoit que le paiement doit intervenir dans les soixante jours de la publication au *Moniteur belge* de l'arrêté royal fixant le montant dû par chacune des communautés et des régions.

Cette disposition a pour conséquence que la contribution afférente à une année déterminée devrait déjà être payée au cours de l'année antérieure si l'arrêté royal en question était publié au cours de cette année antérieure.

Le texte de l'amendement prévoit que la date du paiement est fixée dans l'arrêté royal de sorte que l'éventualité précitée ne puisse pas se produire.

L'amendement n° 1 du gouvernement est adopté par 14 voix et 2 abstentions.

Le président fait observer qu'au § 2 du texte néerlandais, conformément à l'avis du Conseil d'Etat, le mot « machten » doit être remplacé par le mot « overheden ».

L'article 9, ainsi modifié, est adopté par 14 voix et 2 abstentions.

Art. 10

L'article 10 est adopté, sans modification, par 14 voix et 2 abstentions.

Art. 11

Le président fait observer qu'au § 1^{er}, deuxième alinéa, du texte néerlandais, le mot « machten » doit être remplacé par le mot « overheden ».

L'article 11, ainsi modifié, est adopté par 14 voix et 2 abstentions.

Art. 6

Artikel 6 wordt ongewijzigd aangenomen met 13 tegen 2 stemmen.

Art. 7 en 8

De artikelen 7 en 8 worden zonder bespreking aangenomen met 13 stemmen en 2 onthoudingen.

Art. 9

Er wordt door de Regering een amendement n° 1 ingediend ertoe strekkend artikel 9, § 3, eerste lid, dat betrekking heeft op de vaststelling van de datum van betaling van de voorlopige werkelijke responsabiliseringsbijdrage, te wijzigen.

De huidige tekst stipuleert dat de betaling dient te gebeuren binnen de 60 dagen die volgen op de bekendmaking in het *Belgisch Staatsblad* van het koninklijk besluit dat het door elk van de Gemeenschappen en Gewesten verschuldigde bedrag vaststelt.

Die bepaling impliceert dat de bijdrage voor een bepaald jaar reeds gedurende het daaraan voorafgaande jaar zou moeten worden betaald indien het desbetreffende koninklijk besluit in de loop van dat voorafgaande jaar al zou worden gepubliceerd.

De tekst van het amendement strekt ertoe de datum van betaling in het koninklijk besluit te laten bepalen waardoor voornoemde eventualiteit zich niet meer kan voordoen.

Amendement n° 1 van de Regering wordt aangenomen met 14 stemmen en 2 onthoudingen.

De Voorzitter wijst erop dat in paragraaf 2, overeenkomstig het advies van de Raad van State, het woord « machten » moet worden vervangen door het woord « overheden ».

Het aldus gewijzigde artikel wordt aangenomen met 14 stemmen en 2 onthoudingen.

Art. 10

Artikel 10 wordt ongewijzigd aangenomen met 14 stemmen en 2 onthoudingen.

Art. 11

De Voorzitter doet opmerken dat in paragraaf 1, tweede lid, het woord « machten » door het woord « overheden » moet worden vervangen.

Het aldus gewijzigde artikel wordt aangenomen met 14 stemmen en 2 onthoudingen.

Art. 12

L'article 12 ne fait l'objet d'aucune observation et est adopté par 14 voix et 2 abstentions.

Art. 13

Le président souligne qu'eu égard à la rétroactivité du projet de loi, il faut utiliser la formule « La présente loi produit ses effets à partir du 1^{er} janvier 1994 ».

L'article 13, ainsi modifié, est adopté par 14 voix contre 2.

*
* *

L'ensemble du projet de loi est adopté par 14 voix et 2 abstentions.

Le Rapporteur,

J. PEETERS

Le Président,

E. FLAMANT

Art. 12

Artikel 12 wordt zonder opmerkingen aangenomen met 14 stemmen en 2 onthoudingen.

Art. 13

De Voorzitter wijst erop dat, aangezien onderhavig wetsontwerp een retroactieve uitwerking zal hebben, de formule « Deze wet heeft uitwerking met ingang van 1 januari 1994 » moet worden gebruikt.

Het aldus gewijzigde artikel 13 wordt aangenomen met 14 tegen 2 stemmen.

*
* *

Het gehele wetsontwerp wordt aangenomen met 14 stemmen en 2 onthoudingen.

De Rapporteur,

J. PEETERS

De Voorzitter,

E. FLAMANT