

SENAT DE BELGIQUE

SESSION DE 1993-1994

18 AVRIL 1994

Projet de loi spéciale instaurant une contribution de responsabilisation à charge de certains employeurs du secteur public

**RAPPORT
FAIT AU NOM
DE LA COMMISSION
DES FINANCES
PAR M. GARCIA**

**I. EXPOSE INTRODUCTIF
DU MINISTRE DES PENSIONS**

Après l'examen qui y a été consacré par la Chambre, la commission entame aujourd'hui le problème de la responsabilisation des communautés et des Régions dans le domaine des pensions du secteur public, dont le caractère national a été consacré par

Ont participé aux travaux de la commission :

1. Membres effectifs : M. Cooreman, président, Mme Cahay-André, M. De Grauwe, Mme Delcourt-Pêtre, MM. Deprez, Didden, Geens, Goovaerts, Hatry, Jonckheer, Kenzeler, Leroy, Moens, Schiltz, Tavernier, Vancrombruggen, Van Thillo, van Weddingen, Weyts et Garcia, rapporteur.

2. Membres suppléants : MM. Arts, Cannaerts, De Roo, de Seny, Vandenberghe et Wintgens.

R. A 16519

Voir :

Document du Sénat :

1001-1 (1993-1994) : Projet transmis par la Chambre des représentants.

BELGISCHE SENAAT

ZITTING 1993-1994

18 APRIL 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 FINANCIEN
UITGEBRACHT
DOOR DE HEER GARCIA**

**I. INLEIDENDE UITEENZETTING
DOOR DE MINISTER VAN PENSIOENEN**

Na onderzoek ervan door de Kamer, vat de Commissie de problematiek aan van de responsabilisering van de Gemeenschappen en de Gewesten op het vlak van de pensioenen van de openbare sector. Het nationaal karakter van het pensioenstelsel werd

Aan de werkzaamheden van de Commissie hebben deelgenomen :

1. Vaste leden : de heer Cooreman, voorzitter, mevrouw Cahay-André, de heer De Grauwe, mevrouw Delcourt-Pêtre, de heren Deprez, Didden, Geens, Goovaerts, Hatry, Jonckheer, Kenzeler, Leroy, Moens, Schiltz, Tavernier, Vancrombruggen, Van Thillo, van Weddingen, Weyts en Garcia, rapporteur.

2. Plaatsvervangers : de heren Arts, Cannaerts, De Roo, de Seny, Vandenberghe en Wintgens.

R. A 16519

Zie :

Gedr. St. van de Senaat :

1001-1 (1993-1994) : Ontwerp overgezonden door de Kamer van volksvertegenwoordigers.

l'article 87, § 3, de la loi spéciale du 8 août 1980 de réformes institutionnelles, modifiée par la loi du 8 août 1988.

En fonction des lois spéciales précitées, les communautés et les régions déterminent librement le statut administratif et pécuniaire des agents relevant de leur autorité dans les limites néanmoins qui ont été établies par l'arrêté royal fixant les principes généraux du statut administratif et pécuniaire des agents de l'Etat.

Pour rappel, ledit arrêté du 22 novembre 1991 prévoit notamment, pour chaque niveau, une échelle commune de traitements en-dessous de laquelle aucun pouvoir ne peut descendre et un montant maximum qu'aucun pouvoir ne peut dépasser. Ce dernier montant correspond strictement à celui pris en considération pour le maximum des pensions.

Malgré ces « balises », le budget fédéral des pensions peut subir le contrecoup des politiques menées par les communautés et les régions : le ministre songe par exemple à une amélioration qualitative du cadre du personnel (ainsi une augmentation du nombre des universitaires) ou à une politique qui multiplierait les promotions en fin de carrière ou encore entraînerait une augmentation sensible du nombre d'agents au cadre.

La fédéralisation du pays et le maintien du caractère national des pensions nous obligent donc parfois de concilier des exigences apparemment contradictoires. Il nous faut en effet accorder le respect de l'autonomie des régions et des communautés en ce qui concerne les règles relatives au statut administratif et pécuniaire de leur personnel avec le souci d'atténuer dans toute la mesure du possible l'incidence qu'une évolution différente des barèmes au niveau national et communautaire ou régional pourrait avoir sur le budget national des pensions.

La solution retenue qui a recueilli l'assentiment des Gouvernements des régions et des communautés consiste à créer un « pool » qui assure le service de toutes les pensions accordées aux anciens agents des services publics et à leurs ayants droit : personnel des ministères, des corps spéciaux (magistrature, Conseil d'Etat, Cour des comptes, pouvoir législatif), des communautés, des régions...

Ce système permettra au régime d'être toujours en équilibre et présente, selon le ministre, l'énorme avantage de responsabiliser les différentes entités puisqu'il

bekrachtigd door artikel 87, § 3, van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 houdende institutionele hervormingen en gewijzigd bij de wet van 8 augustus 1988.

In functie van voormelde bijzondere wetten, bepalen de Gemeenschappen en de Gewesten in volle autonomie de regels inzake administratief en geldelijk statuut van hun personeel. Die autonomie wordt nochtans uitgeoefend binnen de grenzen die door het koninklijk besluit tot vaststelling van het administratief- en geldelijk statuut van de staatsambtenaren zijn vastgesteld.

Ter herinnering zij erop gewezen dat voormeld besluit van 22 november 1991 onder meer voor elk niveau een gemeenschappelijke minimum weddeschaal en een maximumbedrag voorziet dat niet door de Gewesten of Gemeenschappen mag worden overschreden. Dit laatste bedrag komt tevens overeen met het bedrag dat in aanmerking wordt genomen voor het maximum pensioen.

Ondanks deze « bakens » kan de federale begroting van de pensioenen de weerslag voelen van de door de Gemeenschappen en de Gewesten gevoerde politiek : zo denkt de Minister bijvoorbeeld aan de kwalitatieve verbetering van het personeelskader (een verhoging van het aantal universitaires) of aan een politiek die de bevorderingen bij het einde van de loopbaan zou vermenigvuldigen of die een aanzienlijke verhoging van het aantal personeelsleden in het kader zou teweegbrengen.

De federalisering van het land en het behoud van het nationaal karakter van de pensioenen brengt ons er aldus soms toe aan elkaar blijkbaar tegengestelde eisen te verzoenen. Wij moeten inderdaad het respect van de autonomie van Gemeenschappen en Gewesten toestaan inzake de regels van het administratief en geldelijk statuut van hun personeel, en in de mate van het mogelijke erover waken dat de weerslag die in een verschillende evolutie van de weddeschalen op nationaal en gemeenschappelijk of regionaal niveau op de nationale pensioenbegroting kan hebben, wordt vermindert.

De in aanmerking genomen oplossing die de instemming van de Regering van Gemeenschappen en Gewesten heeft gekregen, bestaat in de oprichting van een « pool » die de pensioenen van alle gewezen staatsambtenaren en hun rechthebbenden verzekert : personeel van Ministeries, van Bijzondere Korpsen (magistratuur, Raad van State, Rekenhof, wetgevende macht...) van Gemeenschappen, van Gewesten...

Deze regeling zal toelaten dat het stelsel steeds in evenwicht blijft. Bovendien vertoont het, volgens de Minister, het voordeel van een grote responsabi-

établit un lien direct entre la charge des pensions supportées par chaque personne publique et sa masse salariale.

La méthode de calcul présente les caractéristiques suivantes :

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) × taux de cotisation t (2)] – [charge théorique des pensions t (3) × coefficient de tirage (4)]

(1) la masse salariale est calculée sur la 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, 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 différentes politiques salariales émanant du Gouvernement fédéral, des communautés ou des régions. Ce coefficient peut être revu ultérieurement lors de transferts de personnel entre les autorités.

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 p.c., avec une évolution limitée à un maximum de 5 p.c. par année après 1998.

Pour la période 1994-1996, divers régimes spécifiques ont été prévus. Ainsi en attendant que la Région de Bruxelles-Capitale atteigne un effectif normal, un mode de calcul particulier est appliqué pour fixer le montant de sa contribution de responsabilisation réelle.

Une situation analogue se présente pour les communautés en ce qui concerne le personnel de l'enseignement de promotion sociale qui a fait l'objet de nominations tardives à titre définitif.

lisering van de verschillende entiteiten, vermits het een rechtstreekse band legt tussen de door elke publieke overheid gedragen pensioenlast en haar loonsom.

De berekeningsmethode vertoont volgende eigenschappen :

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) × bijdragevoet t (2)] – [theoretische pensioenlast t (3) × trekkingscoëfficiënt (4)]

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

(2) de bijdragevoet wordt jaarlijks vastgesteld 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 daarna jaarlijks aangepast aan de evolutie van de parameters bepaald in het wetsontwerp te weten de inflatie, het volume gepensioneerd, de nationale péréquation en het beschikbaar saldo van het Fonds voor Overlevingspensioenen.

(4) de trekkingscoëfficiënt verwijst naar de referentieperiode 1989, d.w.z. op het ogenblik dat er nog geen verschillende loonpolitiek was tussen Federaal, Gemeenschappen en Gewesten. Deze coëfficiënt kan later herzien worden bij overdracht van personeel tussen de overheden.

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 pct., met een beperkte evolutie van maximum 5 pct. per jaar na 1998.

Voor de periode 1994-1996 werden verschillende specifieke regelingen voorzien. Totdat het Brussels Hoofdstedelijk Gewest een normaal effectief bereikt, wordt een speciale berekening toegepast om het bedrag van zijn werkelijke responsabiliseringsbijdrage te bepalen.

Een dergelijke situatie doet zich voor bij de Gemeenschappen in verband met het onderwijzend personeel voor sociale promotie dat het voorwerp heeft uitgemaakt van laattijdige definitieve benoemingen.

Enfin, pour la Communauté germanophone une réglementation transitoire a également été prévue pour le personnel administratif, l'effectif d'agents définitifs en service durant l'année de base (1989) n'étant en aucune manière représentatif du nombre d'agents nécessaires pour assurer les tâches qui lui ont été confiées.

Dans les trois cas, la contribution est calculée sur la base de la contribution moyenne des autres autorités. Après le régime transitoire, c'est-à-dire à partir de 1997, ce sera le régime général qui s'appliquera pour toutes les contributions de responsabilisation.

Le montant de la contribution de responsabilisation est fixé chaque année par arrêté délibéré en Conseil des ministres et après concertation avec les Gouvernements des communautés et des régions.

La section « Besoins de financement des pouvoirs publics » du Conseil supérieur des Finances vérifie les calculs. 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.

Enfin, il est important de souligner que le projet de loi ne contient aucune modification de la législation relative à l'ouverture du droit à la pension de retraite du personnel du secteur public ou au calcul de ces pensions.

II. DISCUSSION GENERALE

Un membre pose trois questions relatives au projet en discussion :

1. Quelle est la base de référence en ce qui concerne la contribution de « responsabilisation » ? Théoriquement, cela pourrait être le montant que paie l'Etat fédéral. Le commissaire estime toutefois que, dans le projet, l'on a envisagé la totalité des traitements et rémunérations versés par l'Etat, les communautés et les régions. A ses yeux, cette manière de voir est meilleure.

2. Les pensions du passé, par exemple celles des enseignants, qui faisaient l'objet d'une péréquation dans leur globalité, au niveau de l'Etat national, feront-elles dorénavant l'objet d'une péréquation au niveau des communautés ? Le ministre répond affirmativement et ajoute que le mécanisme reste inchangé.

3. Est-il exact que le produit de la contribution de « responsabilisation » sera affecté au Fonds des pensions de survie, qui sert, en fait, en quelque sorte, de tampon pour ce qui est du financement des pensions de retraite ? Le ministre répond également par l'affirmative à cette question.

Tenslotte voor wat betreft de Duitstalige Gemeenschap werd eveneens een overgangsregeling voorzien voor het administratief personeel, daar de effectief, gedurende het basisjaar (1989) in dienst zijnde vastbenoemde personeelsleden niet representatief zijn voor het aantal personeelsleden die nodig zijn om de haar toevertrouwde taken te volbrengen.

In de drie gevallen, wordt de bijdrage berekend op basis van de gemiddelde bijdrage van de andere overheden. Na de overgangsregeling, namelijk vanaf 1997, wordt de algemene regeling van toepassing voor alle responsabiliseringsbijdragen.

Het bedrag van de responsabiliseringsbijdrage wordt jaarlijks vastgesteld bij een in Ministerraad overlegd besluit en na overleg met de Regeringen van de Gemeenschappen en de Gewesten.

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

Er dient noodzakelijkerwijze te worden onderstreept dat het ontwerp van wet geen enkele wijziging inhoudt van de wettelijke regeling betreffende de opening van het recht op het rustpensioen van het personeel van de openbare sector of van de berekening van die pensioenen.

II. ALGEMENE BESPREKING

Een lid heeft drie vragen met betrekking tot dit ontwerp :

1. Wat is de referentiebasis voor de responsabiliseringsbijdrage ? Theoretisch zou dit het bedrag kunnen zijn dat de Federale Staat uitbetaalt. Het commissielid meent evenwel dat in het ontwerp uitgegaan is van de totaliteit van de wedden en de lonen uitbetaald door de Staat, de Gemeenschappen en de Gewesten. Het lid acht dit systeem beter.

2. Worden de pensioenen uit het verleden, bijvoorbeeld de leerkrachten, die vroeger op het niveau van de nationale Staat globaal werden geperekwaardeerd, nu op het niveau van de Gemeenschappen geperekwaardeerd ? De Minister bevestigt dit en voegt daaraan toe dat aan dit mechanisme niets wordt gewijzigd.

3. Is het zo dat de opbrengst van de responsabiliseringsbijdrage geaffecteerd wordt aan het Fonds voor Overlevingspensioenen, dat in feite als een soort buffer dient voor de financiering van de rustpensioenen ? De Minister beantwoordt ook deze vraag bevestigend.

L'intervenant suivant estime que la régionalisation des pensions aurait probablement été la solution la plus simple.

Le ministre déclare que la régionalisation est impossible pour des raisons techniques, à moins que l'on se contente de transférer les moyens — comme un certain groupe l'avait suggéré à la Chambre — jusqu'à concurrence du coût des pensions du secteur public en 1989. Le surplus serait alors, à l'avenir, à charge des communautés et des régions.

Le commissaire ne voit pas pourquoi la régionalisation ne serait pas possible techniquement et il estime que c'est précisément le mécanisme proposé dans le cadre du projet qui est complexe du point de vue technique. Un autre membre abonde dans le même sens. Il ajoute qu'à l'heure actuelle, les pensions sont payées à titre de rémunération différée, et ce sur la base d'un système de répartition. Les noms des bénéficiaires sont connus. L'on peut donc faire une distinction entre les fonctionnaires flamands, les fonctionnaires de la Région wallonne, les fonctionnaires de la Communauté française, etc. Ne peut-on pas demander à chacune desdites autorités d'assurer elles-mêmes le paiement des pensions de ses fonctionnaires retraités et de leurs ayants droit, surtout quand on sait que jamais aucune cotisation n'a été versée (en vue de la constitution de pensions de retraite) et que, dès lors, aucun fonds de réserve n'existe? Il ne faudrait chercher aucune tentative de régionalisation de la sécurité sociale derrière une telle demande. La loi de financement devra probablement être modifiée, étant donné que le calcul du financement des communautés et des régions ne tient pas compte, actuellement, du paiement des pensions. Celles-ci devront verser à l'avenir des cotisations à la mesure des avantages divergents qu'elles offriront éventuellement. La question devra être soumise, chaque année, à une concertation entre le Gouvernement fédéral et les Gouvernements des communautés et des régions. L'intervenant, qui souligne qu'il soutient pleinement l'idée de la «responsabilisation», craint que ce système ne devienne opaque.

Le ministre reconnaît que du point de vue théorique, la régionalisation serait probablement la meilleure solution. Il estime toutefois que, pour ce qui est du transfert des moyens, l'on se heurterait à des problèmes techniques complexes et à des difficultés d'organisation en raison de l'absence totale de matériel prévisionnel. En effet, on doit disposer d'un minimum de données prévisionnelles pour pouvoir déterminer éventuellement dans la loi de financement les moyens qui doivent être transférés.

En outre, une scission au niveau des pensions du secteur public soulèverait un problème de principe. L'on pourrait très bien régionaliser alors les méthodes de calcul et d'octroi des pensions. Dans ce cas, il y aurait une autonomie en matière de pensions, dont il n'a jamais été question au niveau politique.

Een volgend lid meent dat de regionalisering van de pensioenen allicht de eenvoudigste oplossing was geweest.

De Minister verklaart dat dit technisch onmogelijk is, tenzij — zoals door een bepaalde fractie in de Kamer is gesuggereerd — men alleen de middelen zou overdragen ten belope van wat de overheidspensioenen kostten in 1989. Al het overige zou dan in de toekomst ten laste van de Gemeenschappen en de Gewesten vallen.

Het commissielid ziet niet in waarom de regionalisering technisch niet mogelijk zou zijn en is van oordeel dat precies het in het ontwerp voorgestelde mechanisme technisch ingewikkeld is. Een ander lid sluit zich hierbij aan. Hij voegt hieraan toe dat de pensioenen momenteel op basis van een repartitiesysteem als uitgesteld loon worden betaald. De namen van de genietters zijn bekend. Zij kunnen bijgevolg onderverdeeld worden in Vlaamse ambtenaren, ambtenaren van het Waalse Gewest, van de Franse Gemeenschap, enz. Kan niet elk van die overheden zelf voor de pensioenen van zijn gepensioneerde ambtenaren en hun gerechtigden zorgen, temeer daar er nooit bijdragen (voor rustpensioenen) zijn betaald en dat er dus nergens een reservefonds is aangelegd? Dit heeft niets met een eventuele regionalisering van de sociale zekerheid te maken. Waarschijnlijk zal de Financieringswet dan moeten worden gewijzigd omdat momenteel de financiering van Gemeenschappen en Gewesten niet berekend is op de uitbetaling van pensioenen. In de mate dat ze in de toekomst afwijkende voordelen bieden, zullen ze daarvoor moeten bijdragen. Ieder jaar zal daarover overleg dienen te worden gepleegd tussen de Federale Regering en de regeringen van de Gemeenschappen en de Gewesten. Hoewel hij volledig de idee van de responsabilisering steunt, vreest spreker dat dit systeem ondoorzichtelijk zal worden.

De Minister erkent dat de regionalisering theoretisch wellicht de optimale regeling zou zijn. Hij is evenwel van oordeel dat de overdracht van de middelen technisch complex en ook moeilijk te organiseren is omwille van het totaal gebrek aan prognosemateriaal. Er is immers een minimum aan dergelijk prognosemateriaal nodig om eventueel in de Financieringswet te kunnen vastleggen welke middelen moeten worden overgedragen.

Daarnaast stelt zich bij de splitsing van de overheidspensioenen een principieel probleem. De methode van berekening en van toekenning van de pensioenen kan dan evenzeer worden geregionaliseerd. Deze autonomie inzake pensioenen werd nergens politiek vastgelegd.

Enfin, il faut tenir compte des pensions des retraités du passé du secteur public dont les charges de la péréquation doivent de toute manière être supportées par l'autorité fédérale.

La formule proposée dans le cadre du projet et dont le ministre reconnaît qu'elle est techniquement complexe, constituerait une première étape sur la voie de la « responsabilisation » des entités fédérées en ce qui concerne les charges de pensions résultant de leur propre politique salariale.

Le ministre estime que la complexité technique du mécanisme ne doit pas être nécessairement source d'opacité. Il estime que le mécanisme peut parfaitement être rendu obligatoire puisque toutes les données administratives sont disponibles annuellement et que le Conseil supérieur des finances adresse un avis en la matière à chaque gouvernement concerné. L'on a donc inscrit suffisamment de garanties dans le projet pour prévenir tout arbitraire.

Le ministre répond à une question posée par un membre que le Fonds des pensions de survie existe depuis longtemps, qu'il n'est qu'un fonds budgétaire ordinaire servant au paiement annuel des pensions de survie et qu'il ne dispose pas de réserves puisque son solde annuel est transféré au secteur des pensions de retraite. L'intervenant demande un aperçu de l'évolution de la situation au cours des dix dernières années.

En réponse à une autre question du même intervenant, le ministre déclare que les données macro-économiques dont il dispose sont insuffisantes pour que la commission puisse se faire, sur leur base, une idée des charges de pension futures pour ce qui est des agents des services publics. Il souligne toutefois qu'une firme privée est en train d'étudier la question. L'on a déjà établi des pronostics concernant les dépenses de pensions en ce qui concerne le département de la Défense nationale et les entreprises publiques. L'étude relative au département des Finances est presque prête.

Le ministre rappelle encore à la commission que le Conseil d'Etat a attiré l'attention sur la nécessité qu'il y aurait de réunir une majorité spéciale pour que la loi en projet puisse être votée. Le Gouvernement n'a d'ailleurs pu réaliser un consensus que par étapes, après une large concertation avec les communautés et les régions. Le fait que l'on s'est mis d'accord sur une contribution de « responsabilisation », qui ne représenterait en réalité que 55 p.c. de la contribution de « responsabilisation » théorique jusqu'en 1998, constitue un aspect de ce consensus.

Cette limitation à 55 p.c. devrait permettre de répondre à la principale critique des communautés et des régions, laquelle concerne l'effet rétroactif des dispositions.

Ten slotte zijn er de overheidsgepensioneerden uit het verleden, waarvoor hoe dan ook de perekwatielast op federaal niveau moet worden gedragen.

De in het ontwerp voorgestelde regeling — waarvan de Minister erkent dat ze technisch ingewikkeld is — wil een eerste stap zijn in de richting van de responsabilisering van de deelgebieden voor wat de pensioenlasten voortvloeiend uit hun loonpolitiek aangaat.

Volgens de Minister moet de technische ingewikkeldheid van het voorgestelde mechanisme niet noodzakelijk tot ondoorzichtigheid leiden. Het mechanisme is volgens hem perfect tegenstelbaar omdat alle administratieve gegevens jaarlijks beschikbaar zijn en de Hoge Raad van Financiën daarover aan elke betrokken regering advies uitbrengt. In het ontwerp zijn dus voldoende zekerheden ingebouwd om elke willekeur te vermijden.

Op vraag van een lid verklaart de Minister dat het Fonds voor Overlevingspensioenen sinds lang bestaat en over geen reserves beschikt aangezien het een gewoon begrotingsfonds is waaruit jaarlijks de overlevingspensioenen worden betaald en waarvan het saldo elk jaar wordt overgedragen naar de rustpensioenen. Er wordt door de interveniënt hiervan een overzicht voor de laatste tien jaren gevraagd.

In antwoord op een volgende vraag van hetzelfde lid verklaart de Minister over onvoldoende macro-economische gegevens te beschikken om de Commissie een idee te kunnen geven over de toekomstige pensioenlasten voor de overheidsambtenaren. Hij kondigt wel aan dat een privé-firma hierover een studie aan het maken is. Voor het Departement Landsverdediging en voor de openbare bedrijven bestaan reeds prognoses inzake pensioenuitgaven. De studie voor het Departement Financiën is bijna klaar.

De Minister herinnert de Commissie er nog aan dat de Raad van State erop heeft gewezen dat voor dit ontwerp een bijzondere meerderheid vereist is. De Regering is overigens slechts in verschillende fasen na uitgebreid overleg met de Gemeenschappen en de Gewesten tot een consensus gekomen. Het feit dat de werkelijke responsabiliseringsbijdrage tot in 1998 slechts 55 pct. van de theoretische responsabiliseringsbijdrage vertegenwoordigt, is daarvan een illustratie.

Deze 55 pct. moesten tegemoetkomen aan de voornaamste kritiek geuit door de Gemeenschappen en de Gewesten slaande op de terugwerkende uitwerking van de bepalingen.

III. DISCUSSION DES ARTICLES

Article 1^{er}

Cet article ne donne lieu à aucune discussion et est adopté à l'unanimité des 13 membres présents.

Article 2

Le ministre signale que cet article commence par définir la contribution de responsabilisation réelle, parce qu'en définitive, c'est cette contribution-là que les communautés et régions doivent payer effectivement.

Un commissaire aurait préféré que l'on définisse d'abord la contribution de responsabilisation théorique, parce que la contribution de responsabilisation réelle ne constitue qu'un pourcentage de celle-ci.

Selon le ministre, l'objectif était de neutraliser les fluctuations des contributions de responsabilisation; dans cette optique, la contribution de responsabilisation théorique a été conçue comme une moyenne des contributions de responsabilisation de base versées au cours des quatre années qui précèdent.

En ce qui concerne la formule de la contribution de responsabilisation de base, il renvoie à son exposé introductif. L'on peut parfaitement déduire la masse salariale qui y est mentionnée des données provenant du Fonds des pensions de survie, étant donné qu'une cotisation de 7,5 p.c. en faveur de ce fonds est due sur toutes les rémunérations et tous les traitements à charge du Trésor. Le taux de cotisation, qui est l'inconnue de l'équation, est établi chaque année et il est égal au rapport en pourcentage entre la charge totale des pensions et la masse salariale totale pour cette année, et ce, pour chaque service public.

Les deux derniers éléments sont connus, à savoir, d'une part, la charge théorique des pensions (article 6) pour l'année qui est basée sur les dépenses réelles en matière de pension en 1990 et est adaptée annuellement à l'évolution de certains paramètres (inflation, nombre de pensionnés, péréquation nationale et solde disponible du Fonds des pensions de survie) et, d'autre part, le coefficient de tirage (article 7), qui prend comme année de référence 1989 (la situation au moment où ne pouvaient pas exister différentes politiques salariales).

Un calcul parfaitement détaillé figure dans l'exposé des motifs.

Le ministre tente ensuite d'expliquer la logique qui sous-tend le formule au moyen d'une nouvelle définition.

L'on détermine, par région (communauté), une masse salariale sur la base des versements effectués au

III. ARTIKELSGEWIJZE BESPREKING

Artikel 1

Dit artikel geeft geen aanleiding tot bespreking en wordt eenparig aangenomen door de 13 aanwezige leden.

Artikel 2

De Minister geeft aan dat dit artikel aanvangt met de definitie van de werkelijke responsabiliseringsbijdrage omdat het uiteindelijk deze bijdrage is die effectief door de verschillende Gemeenschappen en Gewesten moet worden betaald.

Een commissielid had liever gezien dat eerst de theoretische responsabiliseringsbijdrage werd gedefinieerd omdat de werkelijke responsabiliseringsbijdrage daar slechts een percentage van is.

Volgens de Minister was het de bedoeling de fluctuaties in de responsabiliseringsbijdragen te neutraliseren; in dat licht is de theoretische responsabiliseringsbijdrage opgevat als een gemiddelde van op vier voorafgaande jaren betrekking hebbende basisresponsabiliseringsbijdragen.

Voor de formule van de basisresponsabiliseringsbijdrage verwijst hij naar zijn inleidende uiteenzetting. De daarin opgenomen loonsom is perfect af te leiden uit de gegevens verkregen vanwege het Fonds voor Overlevingspensioenen vermits op alle lonen en wedden ten laste van de Schatkist een bijdrage van 7,5 pct. ten behoeve van dit Fonds is verschuldigd. De bijdragevoet is de onbekende uit de vergelijking en wordt jaarlijks vastgelegd als de procentuele verhouding tussen de totale pensioenuitgaven en de totale loonsom voor dat jaar per overheid.

De laatste twee componenten, namelijk enerzijds de theoretische pensioenlast (artikel 6) voor het jaar welke gebaseerd is op de werkelijke pensioenuitgaven in 1990 en jaarlijks aan de evolutie van bepaalde parameters (inflatie, aantal gepensioneerden, perekwatienationaal en beschikbaar saldo van het Fonds voor Overlevingspensioenen) wordt aangepast en anderzijds de trekkingscoëfficiënt (artikel 7) met als referentiejaar 1989 (toestand vóór verschillen in loonpolitiek), zijn bekend.

Een volledig uitgewerkte berekening is opgenomen in de memorie van toelichting.

De Minister poogt door middel van een nieuwe omschrijving de logica achter de formule als volgt uit te leggen:

Er wordt per Gewest (Gemeenschap) een loonmassa bepaald aan de hand van de stortingen aan het

Fonds des pensions de survie. Cette masse salariale est comparée à la masse salariale de 1989. L'excédent de masse salariale dans une région ou une communauté déterminée entraîne une plus grande péréquation. L'on demande, maintenant, dans le cadre de cette péréquation, aux régions et/ou aux communautés qui sont à l'origine du supplément de péréquation, une contribution de responsabilisation qui s'élèvera, dans une première phase, à 55 p.c. du supplément. Après 1998, ce pourcentage pourra être porté graduellement à 100 p.c. par ajout d'un supplément de 5 p.c. ou plus chaque année.

Le ministre confirme que la contribution de responsabilisation que devrait une région ou une communauté qui réduirait son personnel de moitié tout en doublant les rémunérations des membres de celui-ci serait nulle. L'incidence de ces mesures sur les charges des pensions à long terme se fait sentir immédiatement dans la contribution de responsabilisation. A court terme, cela peut jouer tant en faveur du Trésor public qu'à son détriment.

Selon le ministre, le problème qui se pose en ce qui concerne les pronostics relatifs aux pensions vient non pas tellement de l'évolution des montants des pensions, mais surtout du fait que les pensionnés sont très nombreux.

A un commissaire qui a demandé si les 45 p.c. de la contribution de responsabilisation théorique qui ne doivent pas être versés peuvent être considérés comme un transfert, le ministre répond par l'affirmative. Il ajoute que l'avantage de ce transfert est lié au fait que les flux entre les régions et les communautés s'inversent selon l'année au cours de laquelle elles ont conclu une C.C.T. Il y a donc des flux dans les deux sens.

Le ministre renvoie en l'espèce au calcul de la contribution de responsabilisation réelle pour 1994 (doc. Ch. n° 1263/1, 93/94, page 15). Il souligne, toutefois, que les chiffres relatifs aux masses salariales de 1993 qui ont été utilisés pour ce calcul n'étaient pas encore tout à fait définitifs.

A l'intervenante suivante qui a demandé s'il était exact qu'une décision prise par l'une ou l'autre région ou communauté n'a d'effet qu'en ce qui concerne la péréquation des pensions de ses propres fonctionnaires, le ministre répond affirmativement et ajoute que tel était déjà le cas jusqu'ici et que rien ne changera à cet égard.

La même commissaire — rappelant que la pension de retraite dans le secteur public est une rémunération différée — se demande si le système actuel de péréquation ne devrait pas être repensé.

Le ministre souligne que cette discussion est plus générale et qu'elle a également eu lieu à l'occasion de

Fonds voor Overlevingspensioenen. Die loonmassa wordt vergeleken met de loonmassa zoals deze was in 1989. Wat er meer aan loonmassa is in een bepaald Gewest of een bepaalde Gemeenschap, leidt tot meer perekwatie. Welnu, in die perekwatie wordt aan de Gewesten en/of Gemeenschappen die aan de oorsprong liggen van deze meer-perekwatie, een responsabiliseringsbijdrage gevraagd welke in een eerste fase 55 pct. van die meer-perekwatie bedraagt. Dit percentage kan na 1998 in jaarlijkse schijven van maximum 5 pct. gradueel tot 100 pct. worden opgevoerd.

De Minister bevestigt dat indien een bepaald Gewest respectievelijk Gemeenschap tegelijkertijd haar personeel zou halveren en de weddes ervan zou verdubbelen, de responsabiliseringsbijdrage nihil zou zijn. Het effect dat dergelijke maatregelen hebben op de pensioenlasten op lange termijn laat zich onmiddellijk in de responsabiliseringsbijdrage voelen. Op korte termijn kan dit zowel in het voordeel als in het nadeel van de openbare Schatkist spelen.

Volgens de Minister is het probleem inzake pensioenprognoses niet zozeer de evolutie van de pensioenbijdragen, maar wel het zeer hoog aantal gepensioneerden.

Op de vraag van een lid of de 45 pct. van de theoretische responsabiliseringsbijdrage die niet dient te worden betaald, als een transfert kan worden beschouwd, antwoordt de Minister bevestigend. Hij voegt daaraan toe dat die transfert het voordeel biedt dat het verkeer tussen de Gewesten en de Gemeenschappen naargelang het jaar waarin zij een C.A.O. hebben afgesloten in tegenovergestelde richting gaat. Het gaat dus om een tweerichtingsverkeer.

De Minister verwijst hierbij naar de berekening van de werkelijke responsabiliseringsbijdrage voor 1994 (Gedr. St. Kamer nr. 1263/1, 93/94, blz. 15). Hij vestigt er wel de aandacht op dat de cijfers voor de weddemassa's 1993 die bij de berekening zijn gebruikt, nog niet helemaal definitief waren.

Op vraag van een volgend lid of het zo is dat een beslissing genomen door een of ander Gewest of Gemeenschap alleen op de perekwatie van haar eigen ambtenaren een invloed heeft, antwoordt de Minister dat dit reeds het geval was en dat het ook zo zal blijven.

Hetzelfde commissielid — eraan herinnerend dat het rustpensioen in de openbare sector een uitgesteld loon is — vraagt zich af of het huidige systeem van perekwatie niet moet worden herdacht.

De Minister wijst erop dat dit een meer algemene discussie is die ook heeft plaatsgegrepen naar aanlei-

la conférence de la table ronde sur l'avenir des pensions. Il exprime à ce propos les considérations suivantes:

1. Comme on l'a signalé, la péréquation en tant que telle est liée à la notion de rémunération différée.

2. En tant que méthode, la péréquation entrave une politique salariale dynamique.

3. Les méthodes de péréquation sont devenues tellement complexes que leur exécution entraîne des retards considérables.

4. A l'heure actuelle, des efforts sont faits pour simplifier le système de la péréquation.

Un autre commissaire suggère au ministre d'examiner la possibilité d'instaurer, dans le secteur public, un deuxième système de pensions. Il y aurait alors, à côté du système actuel (rémunération différée), un système dans lequel les fonctionnaires gagneraient davantage, mais veraient leur supplément de rémunération versé à un fonds de pension. Ils devraient pouvoir choisir eux-mêmes le système auquel ils souhaitent adhérer.

Le ministre n'est pas personnellement hostile à cette conception des choses, mais il la juge irréalisable pour le moment. Il rappelle l'argument fondé sur l'évolution historique selon lequel la rémunération différée constitue une compensation pour le fait que les pouvoirs publics versent généralement une rémunération moins élevée que dans le secteur privé pour un travail équivalent. Les opérations qui visent à réduire le nombre des fonctionnaires, tout en majorant leurs rémunérations, menacent donc l'idée de base qui sous-tend la péréquation. Dans la mesure où la valeur de l'argument tiré de la moindre rémunération dans les services publics par rapport au secteur privé faiblit, la motivation de péréquation disparaît en partie.

Le ministre espère que plus ce type de politique salariale trouvera sa place dans l'administration, plus l'on pourra convaincre les syndicats des services publics d'accepter de tempérer les effets de la péréquation. La subsistance de ceux-ci entravera une véritable politique salariale dynamique. L'on s'est mis d'accord sur le principe d'une retenue de solidarité, qui constituera une première étape sur la voie du renforcement dans le secteur des pensions, de la solidarité entre les pensionnés qui touchent le plus et ceux qui touchent le moins. Dans la pratique, cette retenue de solidarité grève principalement les pensions du secteur public.

Un commissaire se demande si l'augmentation d'autant de fois 5 p.c., dont il est question au § 1^{er}, *in fine*, ne signifie pas une augmentation de 5 p.c., d'abord, puis de 5,25 p.c., etc., en d'autres termes, qu'elle ne se traduira pas par des pourcentages cumulés.

ding van de Ronde Tafelconferentie over de toekomst van de pensioenen. Hij uit daaromtrent de volgende bedenkingen:

1. De perekwatatie als dusdanig is zoals aangegeven een uitvloeisel van het uitgesteld loon.

2. De perekwatatie als methode staat een dynamische loonpolitiek in de weg.

3. De perekwatiemethoden zijn voor het ogenblik zodanig ingewikkeld dat ze in hun uitvoering zeer veel vertraging oplopen.

4. Er worden momenteel pogingen ondernomen om het systeem van de perekwatatie te vereenvoudigen.

Een ander lid suggereert de Minister te overwegen om te onderzoeken of in de openbare sector een dubbel stelsel inzake pensioenen kan worden ingevoerd. Enerzijds een stelsel zoals het nu bestaat (uitgesteld loon) en anderzijds een stelsel waarin de ambtenaren meer verdienen maar waarbij het extra-loon in een pensioenfonds wordt gestort. De ambtenaren zouden zelf moeten kunnen beslissen tot welk stelsel ze toetreden.

De Minister is deze denkpiste persoonlijk niet ongenegen doch acht ze op dit moment niet haalbaar. Hij herinnert aan het historisch gegroeid argument dat het uitgesteld loon verantwoordt als een compensatie voor het feit dat de overheid doorgaans voor hetzelfde werk een lager loon betaalt. Operaties die de bedoeling hebben om tot minder doch beter betaalde ambtenaren te komen, zetten aldus ongewild de basis-idee achter de perekwatatie op de helling. In de mate dat het argument van een lager loon in openbare dienst versus de private sector wegvalt, verliest een stuk van de motivatie voor de perekwatatie zijn betekenis.

De Minister hoopt dat naarmate dergelijke loonpolitiek in de administratie meer ingang vindt, de vakbonden van de overheidsdiensten zullen kunnen overtuigd worden van het milderen van de perekwatatie-effecten. In de mate dat de perekwatatie-effecten blijven bestaan, wordt een echte dynamische loonpolitiek gehinderd. De overeenkomst nu bestaat in een solidariteitsinhouding, die een eerste stap is waarbij binnen de sector van de gepensioneerden de solidariteit tussen de hogere en de lagere pensioenen wordt vergroot. Deze solidariteitsinhouding komt in de praktijk voornamelijk ten laste van de overheids-pensioenen.

Een lid neemt aan dat de verhoging van zoveel keren 5 pct. waarvan sprake *in fine* van paragraaf 1, geen 5 pct., 5,25 pct., enz. is, met andere woorden, dat geen samengestelde percentages worden bedoeld.

Le ministre souligne que le pourcentage en question est un pourcentage maximum de 5 p.c. par an. Le surcoût total de la péréquation à charge du Trésor fédéral à la suite de l'augmentation plus forte de la masse salariale au sein des régions et des communautés atteint 100 p.c. Cela correspond à 1,3 milliard de francs pour 1994. Le pourcentage de la contribution de responsabilisation réelle par rapport à la contribution théorique initiale est fixé à 55 p.c. Il restera gelé jusqu'en 1998. A partir de 1999, il pourra augmenter de 5 p.c. en plus chaque année. Le pourcentage maximum qui sera atteint en 1999 sera donc de 60 p.c., en 2000, de 65 p.c., etc.

L'article 2 est adopté par 9 voix contre 3.

Article 3

Le ministre déclare que cet article concerne le calcul du taux de cotisation.

Un commissaire déclare qu'il croit savoir que ce taux de cotisation est calculé sur la base du rapport entre la masse totale des pensions à charge du Trésor public et la masse salariale totale de l'ensemble des autorités fédérale, communautaires et régionales.

Le ministre attire l'attention sur le dernier alinéa du § 1^{er}, qui dispose que, pour la fixation de la masse des pensions, il n'est pas tenu compte des pensions de retraite accordées:

- aux agents de La Poste;
- aux agents de la Régie des transports maritimes;
- aux cadres d'Afrique;
- aux ministres des cultes.

Quant à la masse salariale, c'est celle des agents nommés à titre définitif, dont le traitement est soumis à une retenue de 7,5 p.c. en faveur du Fonds des pensions de survie (elle n'englobe donc pas non plus les traitements accordés aux cadres d'Afrique et aux ministres des cultes).

Le commissaire désire savoir si ce taux de cotisation est également influencé par des modifications de la politique salariale des communautés et des régions. Si oui, l'on pourrait préconiser un calcul du taux de cotisation sur la base de la partie des pensions qui est versée au personnel de l'Etat fédéral.

Le ministre déclare que le taux de cotisation correspond à la retenue à laquelle l'on devrait soumettre l'ensemble de la masse salariale de l'ensemble du personnel des pouvoirs publics, pour couvrir la charge que représente l'ensemble des pensions de retraite dans le secteur public. Le coefficient de tirage reste constant et il rappelle la situation initiale, qui

De Minister onderstreept dat het gaat om een maximum percentage van 5 pct. per jaar. De volledige meerkost van de péréquation ten laste van de federale Schatkist ingevolge de sterkere stijging van de loonmassa in de Gewesten en Gemeenschappen is gelijk aan 100 pct. Die 100 pct. bedraagt in 1994 1,3 miljard frank. De werkelijke responsabiliseringsbijdrage wordt initieel vastgelegd op 55 pct. Dit percentage wordt bevroren tot 1998. Vanaf 1999 is een stijging van dat percentage met maximum 5 pct. per jaar mogelijk. Het maximum percentage voor de werkelijke responsabiliseringsbijdrage voor 1999 bedraagt dus 60 pct., voor het jaar 2000, 65 pct., enz.

Artikel 2 wordt aangenomen met 9 tegen 3 stemmen.

Artikel 3

De Minister verklaart dat dit artikel handelt over de berekening van de bijdragevoet.

Een lid meent dat deze bijdragevoet wordt berekend op basis van de verhouding tussen de totale pensioenmassa ten laste van de openbare schatkist en de totale weddemassa van het geheel van de federale overheid, de Gemeenschappen en de Gewesten.

De Minister wijst op het laatste lid van paragraaf 1, waarin wordt gesteld dat voor de pensioenmassa geen rekening wordt gehouden met de rustpensioenen:

- voor de personeelsleden van de Post;
- voor de personeelsleden van de Regie voor Maritiem Transport;
- toegekend aan de kaders in Afrika;
- toegekend aan de bedienaars van de erediensten.

Wat de weddemassa betreft, die heeft betrekking op de vastbenoemde ambtenaren waarvoor een afhouding op hun wedde van 7,5 pct. plaatsvindt ten voordele van het Fonds voor Overlevingspensioenen (en omvat dus evenmin de weddes toegekend aan de kaders in Afrika en de bedienaars van de erediensten).

Het commissielid wenst te vernemen of die bijdragevoet ook beïnvloed wordt door wijzigingen in de loonpolitiek van de Gemeenschappen en Gewesten. Mocht zulks het geval zijn, dan zou kunnen gepleit worden om de bijdragevoet alleen aan de hand van dat deel van de pensioenen dat aan het personeel van de federale Staat wordt betaald, te berekenen.

De Minister verklaart dat de bijdragevoet de afhouding vertegenwoordigt die zou moeten worden toegepast op de weddemassa van het geheel van het personeel van de overheid teneinde de last van het geheel van de rustpensioenen van dit personeel te dekken. De trekkingscoëfficiënt blijft altijd dezelfde en is de verwijzing naar de oorspronkelijke toestand

serait restée inchangée sans la régionalisation. Pour le calcul de la charge théorique des pensions, l'on ne tient pas non plus compte des éventuelles augmentations salariales accordées par les communautés et/ou les régions, en application des accords intersectoriels de programmation sociale. L'évolution de la charge théorique des pensions indique donc quelle aurait été l'évolution des pensions s'il n'y avait pas eu de régionalisation.

L'intervenant fait observer que le taux de cotisation est le même pour toutes les communautés et toutes les régions. Il se demande s'il ne serait pas plus logique de prendre le taux de cotisation de la région en question. En effet, l'on veut savoir, d'une part, quelle est la charge des pensions au terme de leur évolution effective dans une région ou une communauté déterminée et, d'autre part, quelle aurait été la masse théorique des pensions sans régionalisation.

Le ministre estime qu'il faut calculer individuellement la contribution de responsabilisation de base. La variation se situe au niveau de la masse salariale. Pour utiliser la formule, l'on se réfère à la masse salariale de chaque communauté et de chaque région. Le ministre rappelle que l'objectif est, non seulement de calculer par exemple dans quelle mesure la Communauté flamande a fait croître la charge des pensions cette année à la suite des péréquations, mais aussi de faire comprendre que si elle engage un plus grand nombre d'agents ou accorde des traitements plus élevés, elle aura à faire face, à terme (environ 40 ans), à des charges de pensions plus élevées.

La formule entraîne d'abord une globalisation, puis une responsabilisation sur la base de la masse salariale, d'une part, et des coefficients de tirage, d'autre part.

Selon le ministre, les effets de modifications de la politique salariale d'une région ou d'une communauté déterminée n'apparaissent qu'à long terme au niveau du taux de cotisation « individuel », alors que l'on peut tenir compte immédiatement de ceux-ci pour ce qui est du calcul du taux de cotisation fixe. Si, par exemple, la Communauté flamande recrutait un plus grand nombre d'agents sans majorer les traitements (sans péréquation, pas d'accroissement immédiat de la charge des pensions), le taux de cotisation « individuel » baisserait en son sein. La formule retenue dans le cadre du projet permet de tenir compte immédiatement, dans le calcul, des éléments qui détermineront les futures charges de pensions, à savoir la masse des pensionnés et le niveau des rémunérations. Suivant la formule du taux de cotisation « individuel », l'on se contente de faire une sorte de calcul comptable effectif par communauté et par région, en se fondant sur la situation actuelle, alors que le projet repose sur le principe d'une solidarité dans le temps entre, d'une part, l'Etat fédéral et, d'autre part, les communautés et les régions. Elle ne s'applique toutefois pas dans les deux sens puisque

die zo zou zijn gebleven indien er geen regionalisering had plaatsgevonden. In de theoretische pensioenlast wordt evenmin rekening gehouden met de eventuele weddeverhogingen die door de Gemeenschappen en/of Gewesten in toepassing van de intersectoriële akkoorden van sociale programmatie worden toegekend. De theoretische pensioenlast geeft dus weer welke pensioenevolutie er zou zijn geweest indien er geen regionalisering was gekomen.

De interveniënt merkt op dat de bijdragevoet dezelfde is voor alle Gemeenschappen en Gewesten. Hij vraagt zich af of het niet logischer zou zijn de bijdragevoet van de regio in kwestie te nemen. Aan de ene kant wil men immers de pensioenen bekomen zoals ze in de feiten zijn geëvolueerd in een bepaald Gewest of een bepaalde Gemeenschap en aan de andere kant een theoretische pensioenmassa die het resultaat zou zijn geweest zonder regionalisering.

De Minister meent dat men de basisresponsabiliseringsbijdrage individueel moet gaan berekenen. De variatie zit hem in de loonsom. Voor de hantering van de formule wordt de loonsom van iedere Gemeenschap en ieder Gewest genomen. De Minister herinnert eraan dat het niet alleen de bedoeling is om te gaan berekenen hoeveel bijvoorbeeld de Vlaamse Gemeenschap de pensioenlast in dit jaar heeft doen stijgen als gevolg van de perekwaties, maar ook te gaan onderkennen dat als ze nu meer ambtenaren aanwerft of hogere weddes toekent, dat op termijn (ca. 40 jaar) tot hogere pensioenlasten zal leiden.

De formule globaliseert eerst en responsabiliseert daarna op basis van de loonsom enerzijds en de trekkingscoëfficiënten anderzijds.

De Minister meent dat de « individuele » bijdragevoet de effecten van wijzigingen in de loonpolitiek van een bepaald Gewest of een bepaalde Gemeenschap pas op langere termijn laat doorwegen, terwijl de vaste bijdragevoet toelaat onmiddellijk de gevolgen van dergelijke wijzigingen in te calculeren. Indien bijvoorbeeld de Vlaamse Gemeenschap meer ambtenaren zou aanwerven zonder de weddes te verhogen (bijgevolg geen perekwatie en geen onmiddellijke stijging van de pensioenlast), dan zou haar « individuele » bijdragevoet dalen. In de formule van het ontwerp wordt onmiddellijk rekening gehouden met de determinanten van de toekomstige pensioenlasten door de component volume gepensioneerden samen met de component loonhoogte in de berekening te betrekken. De formule van de « individuele » bijdragevoet komt neer op een soort werkelijke boekhoudkundige berekening per Gemeenschap en per Gewest op basis van de huidige toestand, terwijl het ontwerp uitgaat van een solidariteit tussen enerzijds de Federale Staat en anderzijds de Gemeenschappen en Gewesten en dat dan gespreid in de tijd. Het is evenwel geen tweerichtingssysteem, dit wil zeggen dat

l'Etat fédéral ne doit jamais payer. La contribution de responsabilisation théorique que les communautés et les régions devront payer pour 1994 s'élève à 1,3 milliard de francs. A la suite de la limitation à titre compensatoire à 55 p.c. des effets de la rétroactivité, ce montant sera ramené à quelque 725 millions de francs.

L'article 3 est adopté par 9 voix contre 2 et 1 abstention.

Article 4

Cet article ne donne lieu à aucune observation et est adopté par 9 voix contre 2 et 1 abstention.

Article 5

Le ministre déclare que cet article comporte une confirmation du système de répartition.

L'article 5 est également adopté par 9 voix contre 2 et 1 abstention.

Article 6

Un commissaire désire savoir pourquoi le solde disponible du Fonds des pensions de survie n'est pas placé dans un fonds de réserve.

Le ministre répète que l'on se sert chaque année de ce solde pour assurer le financement des pensions de retraite. Il estime, en outre, qu'il convient d'appliquer les coefficients qui déterminent la masse théorique des pensions à la somme totale des pensions de retraite. Ce n'est pas parce que l'on se sert du solde du Fonds des pensions de survie qu'il faut se contenter d'appliquer ces coefficients à la masse théorique réelle des pensions. Les coefficients (l'évolution théorique) doivent être appliqués à la masse totale des pensions. Pour effectuer cette opération, l'on déduit ensuite le solde du Fonds des pensions de survie.

L'article 6 est adopté par 9 voix contre 3.

Article 7

En réponse à une question posée par un commissaire, le ministre déclare que le coefficient de tirage est égal à zéro pour la Région de Bruxelles-Capitale, parce qu'une disposition transitoire est prévue pour cette région en ce qui concerne la période 1994-1996. Les coefficients de tirage sont calculés sur la base de la masse salariale de 1989. A l'époque, le cadre organique du personnel de la Région de Bruxelles-Capitale n'était pas encore complet. Il aurait été injuste, dès lors, de se baser sur la masse salariale de 1989 pour

de Federale Staat in dit systeem nooit moet betalen. De theoretische responsabiliseringsbijdrage voor 1994 te betalen door de Gemeenschappen en de Gewesten bedraagt 1,3 miljard frank. Vanwege de beperking tot 55 pct. om de gevolgen van de retroactiviteit te compenseren, wordt dit bedrag tot ongeveer 725 miljoen frank herleid.

Artikel 3 wordt aangenomen met 9 tegen 2 stemmen, bij 1 onthouding.

Artikel 4

Dit artikel geeft geen aanleiding tot opmerkingen en wordt aangenomen met 9 tegen 2 stemmen, bij 1 onthouding.

Artikel 5

De Minister verklaart dat dit artikel een bevestiging van het repartitiesysteem inhoudt.

Artikel 5 wordt eveneens aangenomen met 9 tegen 2 stemmen, bij 1 onthouding.

Artikel 6

Een lid wenst te vernemen waarom het in het Fonds voor Overlevingspensioenen beschikbare saldo niet in een reservefonds wordt gestopt.

De Minister herhaalt dat dit saldo jaarlijks wordt gebruikt om mee de rustpensioenen uit te betalen. Hij voegt daaraan toe van oordeel te zijn dat de coëfficiënten die de theoretische pensioenmassa bepalen, op de ganse som van de rustpensioenen moeten worden toegepast. Het is niet omdat er gelden zijn uit het Fonds voor Overlevingspensioenen, dat die coëfficiënten alleen maar op de werkelijke theoretische pensioenmassa moeten worden toegepast. De coëfficiënten (de theoretische evolutie) worden toegepast op de ganse pensioenmassa. Voor die bewerking trekt men daarna het saldo van het Fonds voor Overlevingspensioenen af.

Artikel 6 wordt aangenomen met 9 tegen 3 stemmen.

Artikel 7

In antwoord op de vraag van een lid verklaart de Minister dat het trekkingscoëfficiënt voor het Brussels Hoofdstedelijk Gewest gelijk is aan nul omdat voor dit Gewest voor de periode 1994-1996 in een overgangsregeling is voorzien. De trekkingscoëfficiënten worden berekend op basis van de loonsom in 1989. Het Brussels Hoofdstedelijk Gewest had op dat moment nog geen volledig opgevuld personeelskader. Het zou dus onbillijk geweest zijn om hun weddemassa uit 1989 in aanmerking te nemen om

fixer les coefficients de tirage définitifs. C'est pour-quoi il est prévu que le Roi fixera dans le courant de l'année 1996 par arrêté délibéré en Conseil des ministres et après une concertation avec les Gouvernements des communautés et des régions de nouveaux coefficients en vue du calcul de la contribution de responsabilisation qui sera due à partir de 1997.

Le ministre souligne que les coefficients de tirage mentionnés au § 1^{er} ne sont que provisoires. Ils seront utilisés jusqu'en 1996. En 1996, le cadre organique de la Région de Bruxelles-Capitale aura été complété et l'on fixera de nouveaux coefficients en vue de fixer la contribution de responsabilisation qui sera due à partir de 1997.

Selon l'article 8 l'on devra fixer la contribution de responsabilisation réelle qui sera due par la Région de Bruxelles-Capitale en faisant la moyenne des contributions dues par les autres régions et les communautés. Une disposition analogue sera applicable en ce qui concerne la Communauté germanophone.

L'article 7 est adopté par 9 voix contre 2 et 1 abstention.

Article 8

Le ministre déclare qu'il est question, à cet article, de trois réglementations spécifiques:

- la première, pour la Région de Bruxelles-Capitale;
- la deuxième, pour l'enseignement de promotion sociale (communautés);
- la troisième, pour la Communauté germanophone en ce qui concerne le personnel autre que celui du secteur de l'enseignement.

Cet article est adopté par 9 voix contre 2 et 1 abstention.

Article 9

Un commissaire attire l'attention sur la sanction prévue au deuxième alinéa du § 3. Le ministre des Finances peut prendre une initiative en ce qui la concerne. La décision est-elle suspendue jusqu'à la souscription d'un emprunt, lorsque la communauté ou la région concernée porte l'affaire en question devant le comité de concertation?

Le ministre déclare que l'objectif initial était de traiter les contributions de responsabilisation de la même manière que les cotisations de sécurité sociale, mais qu'il s'est heurté à des objections de provenances diverses.

Finalement, le comité de concertation a décidé d'instaurer un système applicable par étapes. Dans

definitieve trekkingscoëfficiënten te bepalen. Daarom is voorzien dat voor de vanaf 1997 verschuldigde responsabiliseringsbijdrage in de loop van 1996 nieuwe coëfficiënten door de Koning zullen worden bepaald, bij een in Ministerraad overlegd besluit en na overleg met de regeringen van de Gemeenschappen en de Gewesten.

De Minister legt er de nadruk op dat de trekkingscoëfficiënten vermeld in § 1 slechts tijdelijk zijn. Zij zullen worden aangewend tot 1996. In dat jaar zal het personeelskader van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest volledig opgevuld zijn en zullen nieuwe coëfficiënten worden vastgelegd die zullen aangewend worden voor de vaststelling van de vanaf 1997 verschuldigde responsabiliseringsbijdrage.

In artikel 8 wordt dan de werkelijke responsabiliseringsbijdrage voor het Brussels Hoofdstedelijk Gewest als een gemiddelde van de andere Gemeenschappen en Gewesten vastgelegd. Een analoge regeling geldt voor de Duitstalige Gemeenschap.

Artikel 7 wordt aangenomen met 9 tegen 2 stemmen, bij 1 onthouding.

Artikel 8

De Minister verklaart dat het hier gaat om drie specifieke regelingen voor:

- het Brussels Hoofdstedelijk Gewest;
- het onderwijs voor sociale promotie (Gemeenschappen);
- de Duitstalige Gemeenschap voor het andere personeel dan dat van de onderwijssector.

Dit artikel wordt aangenomen met 9 tegen 2 stemmen, bij 1 onthouding.

Artikel 9

Een lid wijst op de sanctie voorzien in het tweede lid van paragraaf 3. De Minister van Financiën kan hiertoe het initiatief nemen. Indien de betrokken Gemeenschap of het betrokken Gewest de zaak aanhangig maakt bij het Overlegcomité, wordt die beslissing dan tot het aangaan van een lening opgeschort?

De Minister verklaart dat het oorspronkelijk de bedoeling was de responsabiliseringsbijdragen te behandelen zoals de bijdragen voor de sociale zekerheid. Daartegen is vanuit verschillende hoeken verzet gerezen.

Uiteindelijk is in het Overlegcomité tot volgend systeem beslist: het systeem omvat meerdere fases. In

une première phase, les communautés et les régions disposent de 60 jours pour verser les contributions de responsabilisation dues. Si ces montants n'ont pas été versés dans les 60 jours, le ministre des Finances met la communauté ou la région concernée en demeure de verser le montant dû. La communauté ou la région concernée dispose alors de 7 jours pour procéder au paiement. Si celui-ci n'est pas encore parvenu au Fonds des pensions de survie à la fin du septième jour, le ministre des Finances a le droit de souscrire un emprunt auprès de l'institution de crédit qui exerce la fonction de caissier de cette communauté ou de cette région. Ce n'est que si cela s'avère impossible pour l'une ou l'autre raison que l'on applique la même procédure de recouvrement que celle à laquelle l'on a recours pour ce qui est des cotisations de sécurité sociale. Autrement dit, l'on applique alors l'arrêté royal n° 286 du 31 mars 1984. Il s'ensuit que l'on ne peut pas suspendre la mesure en soumettant le problème au comité de concertation.

Un autre commissaire estime que l'article 9 incite à la concertation entre les communautés, les régions et le Gouvernement fédéral. Cette procédure peut donner lieu à d'interminables discussions et contestations au sein du comité de concertation, d'autant plus qu'après les prochaines élections, les diverses coalitions gouvernementales auront probablement changé.

Contrairement à l'intervenant, le ministre estime qu'il n'y a guère de motifs de discussion. Les chiffres qui font l'objet de négociations sont disponibles à l'Administration des Pensions. Il s'agit de chiffres objectifs, qui ne nécessitent aucune interprétation. Le ministre cite l'exemple des cotisations à verser en vue de la constitution des pensions de survie. La masse salariale peut être calculée sur la base des chiffres réels. Au cas où il y aurait malgré tout des divergences de vues — le ministre ne croit pas que ce soit possible —, il y aurait arbitrage par la section « Besoins de financement des pouvoirs publics » du Conseil supérieur des finances.

Le commissaire ne partage pas l'optimisme du ministre. Il craint en outre que, comme les membres du Conseil supérieur sont nommés par le Gouvernement, ils seront peu enclins à contrecarrer les intérêts poursuivis par celui-ci. Le Conseil supérieur ne jouira pas d'un prestige inaltérable auprès des futurs gouvernements des communautés et des régions. Cette réserve étant formulée, elle n'empêche toutefois pas le groupe auquel l'intervenant appartient de soutenir l'idée de la contribution de responsabilisation.

Le ministre met l'accent sur le fait qu'il existe déjà un consensus concernant le pourcentage de la contribution de responsabilisation réelle par rapport à la contribution de responsabilisation théorique en l'an 1998.

een eerste stadium beschikken de Gemeenschappen en Gewesten normaal over 60 dagen om de verschuldigde responsabiliseringsbijdragen te storten. Voor zover deze bedragen niet binnen een termijn van 60 dagen zijn aangekomen, stelt de Minister van Financiën de betrokken Gemeenschap of het betrokken Gewest in gebreke voor de storting van het verschuldigde bedrag. De betrokken Gemeenschap of Gewest beschikt dan over zeven dagen om de betaling uit te voeren. Wanneer de betaling op het einde van de zevende dag nog niet is aangekomen, heeft de Minister van Financiën het recht om een lening aan te gaan bij de kredietinstelling die de kassiersfunctie bij deze Gemeenschap of dit Gewest uitoefent. Pas indien dit om een of andere reden onmogelijk blijkt, wordt dezelfde inningsprocedure toegepast als die welke wordt gebruikt voor de sociale zekerheidsbijdragen. Dit betekent met andere woorden dat het koninklijk besluit nr. 286 van 31 maart 1984 dan wordt toegepast. Een en ander heeft tot gevolg dat de maatregel niet kan worden geschorst door het probleem aan het Overlegcomité voor te leggen.

Volgens een ander commissielid zet artikel 9 aan tot overleg tussen de Gemeenschappen, de Gewesten en de Federale Regering. Deze procedure kan tot oeverloze discussies en betwistingen binnen het Overlegcomité aanleiding geven, temeer omdat na de volgende verkiezingen de coalities waaruit de verschillende regeringen zullen zijn samengesteld, waarschijnlijk van elkaar zullen afwijken.

In tegenstelling tot het lid is de Minister van oordeel dat niet veel redenen tot betwistingen bestaan. De cijfers waarover onderhandeld wordt zijn beschikbaar bij de Administratie der Pensioenen. Het gaat om objectieve gegevens die geen interpretatie behoeven. De Minister citeert als voorbeeld de bijdragen voor de overlevingspensioenen. Op basis van de reële cijfers kan de loonmassa worden berekend. Indien — wat de Minister niet gelooft — toch meningsverschillen zouden bestaan, dan zal de arbitrage gebeuren door de afdeling « Financieringsbehoeften van de overheid » van de Hoge Raad van Financiën.

Het commissielid deelt het optimisme van de Minister niet. Hij meent bovendien dat aangezien de leden van de Hoge Raad door de Regering zijn benoemd, zij niet geneigd zullen zijn tegen de belangen van de Regering in te gaan. Het prestige van de Hoge Raad bij de toekomstige regeringen van de Gemeenschappen en de Gewesten zal niet onaantastbaar zijn. Dit voorbehoud belet evenwel niet dat de fractie waartoe het lid behoort achter de idee van de responsabiliseringsbijdrage staat.

De Minister wijst erop dat reeds een consensus bestaat over het percentage van de werkelijke responsabiliseringsbijdrage in verhouding tot de theoretische responsabiliseringsbijdrage in het jaar 1998.

A court terme, il n'existera donc aucun motif de contestation. En ce qui concerne la vérification des chiffres, le Conseil supérieur des finances jouera, le cas échéant, un rôle d'arbitre.

Un membre déclare que, contrairement au préopinant, il est partisan d'une solidarité générale. Il n'est pas du tout d'accord avec le principe de donner effet rétroactif aux dispositions du projet. Par ailleurs, il demande au ministre de lui fournir des chiffres concrets relatifs au coût de la mesure pour les différentes régions et communautés. Pour 1994, son groupe se base sur les chiffres suivants :

- 320 millions de francs pour la Communauté française;
- 384 millions de francs pour la Communauté flamande;
- 24 millions de francs pour la Région wallonne;
- 7 millions de francs pour la Communauté germanophone.

En ce qui concerne l'effet rétroactif, le ministre répète que son incidence sera atténuée par la limitation de la contribution réelle à 55 p.c. de la contribution de responsabilisation théorique, jusqu'en 1998. Un consensus a été réalisé à ce sujet. Pour 1994, les communautés et les régions ont prévu les montants exacts dans leurs budgets respectifs.

Pour ce qui est des années à venir, le ministre déclare qu'il est dans l'impossibilité de fournir des chiffres, étant donné que les éléments déterminants nécessaires à leur calcul ne sont pas encore connus. Ils dépendent de l'évolution de la masse salariale au sein des régions et des communautés. Le coût qu'auront à supporter les entités fédérées ne croîtra pas nécessairement à l'avenir. En outre, comme la contribution de responsabilisation théorique sera calculée sur la base de la moyenne de quatre années, on pourra éviter des fluctuations importantes.

L'article 9 est adopté par 9 voix contre 2 et 1 abstention.

Article 10

En réponse à la question d'un membre, le ministre déclare que le troisième paragraphe de cet article prévoit effectivement, pour ce qui est du paiement des arriérés, une procédure analogue à celle que prévoit l'article 9.

Plus précisément, l'article 10 règle le paiement des montants définitifs des contributions de responsabilisation réellement dues, alors que l'article 9 traite des montants provisoires.

Op korte termijn zal bijgevolg alvast geen reden tot betwisting bestaan. Wat het nazicht van de cijfers betreft, daar treedt de Hoge Raad van Financiën desgevallend arbitrerend op.

Een volgend lid is, in tegenstelling tot de voorgaande spreker, voorstander van een algemene solidariteit. Voorts gaat de interveniënt helemaal niet akkoord met de terugwerkende kracht van de bepalingen van het ontwerp. Daarnaast wenst het lid van de Minister concrete cijfers te ontvangen over de kost van de maatregel voor de verschillende Gewesten en Gemeenschappen. Zijn fractie gaat voor 1994 uit van de volgende cijfers :

- 320 miljoen frank voor de Franse Gemeenschap;
- 384 miljoen frank voor de Vlaamse Gemeenschap;
- 24 miljoen frank voor het Waalse Gewest;
- 7 miljoen frank voor de Duitstalige Gemeenschap.

Wat de terugwerkende kracht betreft, herhaalt de Minister dat het effect daarvan afgezwakt wordt door de beperking van de werkelijke bijdrage tot 55 pct. van de theoretische responsabiliseringsbijdrage tot in 1998. Daarover is een consensus ontstaan. Wat 1994 aangaat hebben de Gemeenschappen en de Gewesten in hun respectievelijke begrotingen de juiste bijdragen voorzien.

Met betrekking tot de komende jaren kan de Minister onmogelijk cijfers verstrekken aangezien de determinanten nodig om die te berekenen nog niet bekend zijn. Zij zijn afhankelijk van de evolutie van de loonmassa in de Gewesten en Gemeenschappen. De kostprijs voor de deelgebieden zal in de toekomst niet noodzakelijk stijgen. Bovendien zorgt het feit dat de theoretische responsabiliseringsbijdrage wordt berekend aan de hand van het gemiddelde van vier jaren ervoor dat grote schommelingen worden vermeden.

Artikel 9 wordt aangenomen met 9 tegen 2 stemmen, bij 1 onthouding.

Artikel 10

Op vraag van een lid bevestigt de Minister dat de derde paragraaf van dit artikel voorziet in een analoge procedure voor de betaling van de achterstallen als die welke in artikel 9 is voorzien.

Meer bepaald regelt artikel 10 de betaling van de definitieve bedragen van de werkelijk verschuldigde responsabiliseringsbijdragen, terwijl artikel 9 handelt over de voorlopige bedragen.

Cet article est adopté par 9 voix contre 2 et 1 abstention.

Article 11

Le ministre renvoie en l'espèce à son commentaire relatif à l'article 9.

L'article 11 est adopté par 9 voix contre 2 et 1 abstention.

Article 12

Cet article ne soulève aucune question. Il est adopté par 9 voix contre 2 et 1 abstention.

Article 13

L'article 13 ne donne lieu à aucune observation. Il est adopté par 9 voix contre 3.

*
* *

L'ensemble du projet de loi a été adopté par 10 voix contre 1 et 2 abstentions.

Le présent rapport a été approuvé à l'unanimité des 12 membres présents.

Le Rapporteur,
Robert GARCIA.

Le Président,
Etienne COOREMAN.

Dit artikel wordt aangenomen met 9 tegen 2 stemmen, bij 1 onthouding.

Artikel 11

De Minister verwijst hier naar zijn toelichting bij artikel 9.

Artikel 9 wordt aangenomen met 9 tegen 2 stemmen, bij 1 onthouding.

Artikel 12

Dit artikel geeft geen aanleiding tot vragen. Het wordt aangenomen met 9 tegen 2 stemmen, bij 1 onthouding.

Artikel 13

Artikel 13 geeft geen aanleiding tot opmerkingen. Het wordt aangenomen met 9 tegen 3 stemmen.

*
* *

Het ontwerp van wet in zijn geheel wordt aangenomen met 10 stemmen tegen 1 stem, bij 2 onthoudingen.

Dit verslag wordt goedgekeurd bij eenparigheid van de 12 aanwezige leden.

De Rapporteur,
Robert GARCIA.

De Voorzitter,
Etienne COOREMAN.