

BELGISCHE SENAAT

ZITTING 1992-1993

26 NOVEMBER 1992

Ontwerp van wet houdende de algemene uitgavenbegroting voor het begrotingsjaar 1993

(Sectie 21: Pensioenen
artikelen 2.21.1 tot en met 2.21.7)

VERSLAG NAMENS DE COMMISSIE VOOR DE FINANCIEN UITGEBRACHT DOOR DE HEER GARCIA

I. INLEIDENDE UITEENZETTING DOOR DE MINISTER VAN PENSIOENEN

De begroting van Pensioenen is zuiver financieel. Ze omvat geen enkel werkings- of personeelskrediet. De kredieten die in de pensioenbegroting zijn opgenomen en waarvoor de Minister van Pensioenen bevoegd is, kunnen opgedeeld worden als volgt:

— pensioenen die de Staat verschuldigd is aan zijn gewezen ambtenaren en hun rechthebbenden. Het beheer en de betaling van deze pensioenen wordt verzekerd door de Administratie der Pensioenen van het Ministerie van Financiën;

Aan de werkzaamheden van de Commissie hebben deelgenomen:

1. Vaste leden: de heer Cooreman, voorzitter; mevr. Cahay-André, de heren Daerden, De Grauwe, Deprez, Didden, Dighneef, Hatry, Kenzeler, Leroy, Moens, Schiltz, Vancrombruggen, Van Thillo, Weyts en Garcia, rapporteur.

2. Plaatsvervangers: de heren Arts, de Seny, Hofman en Vanhaverbeke.

R. A 16077

Zie:

Gedr. St. van de Senaat:

530 (1992-1993):

Nr. 1: Ontwerp van wet overgezonden door de Kamer van Volksvertegenwoordigers.

Nrs. 2 en 3: Verslagen.

SENAT DE BELGIQUE

SESSION DE 1992-1993

26 NOVEMBRE 1992

Projet de loi contenant le budget général des dépenses pour l'année budgétaire 1993

(Section 21: Pensions
articles 2.21.1 à 2.21.7)

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

I. EXPOSE INTRODUCTIF DU MINISTRE DES PENSIONS

Le budget des Pensions est purement financier. Il ne contient aucun crédit de fonctionnement ou de personnel. Les crédits repris dans le budget des pensions et pour lesquels le ministre des Pensions est compétent peuvent être répartis comme suit:

— les pensions dont l'Etat est redevable à ses anciens agents et à leurs ayants droit. La gestion et le paiement de ces pensions sont assurés par l'Administration des Pensions du Ministère des Finances;

Ont participé aux travaux de la Commission:

1. Membres effectifs: M. Cooreman, président; Mme Cahay-André, MM. Daerden, De Grauwe, Deprez, Didden, Dighneef, Hatry, Kenzeler, Leroy, Moens, Schiltz, Vancrombruggen, Van Thillo, Weyts et Garcia, rapporteur.

2. Membres suppléants: MM. Arts, de Seny, Hofman et Vanhaverbeke.

R. A 16077

Voir:

Documents du Sénat:

530 (1992-1993):

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

N°s 2 et 3: Rapports.

— toelagen aan de pensioenregeling voor werknemers (Rijksdienst van Pensioenen) en aan die der zelfstandigen (Rijksinstituut voor sociale verzekeringen der zelfstandigen);

— financiering van het gewaarborgd inkomen voor bejaarden.

Voor 1993 belooft de totale begroting van pensioenen met inbegrip van de variabele kredieten (met name het Fonds voor Overlevingspensioenen en de Pool van parastatalen) 261,1 miljard frank, dit is een verhoging van ongeveer 9,0 miljard frank of met 3,6 pct. ten overstaan van de aangepaste begroting 1992:

— les subventions aux régimes de pension des travailleurs salariés (Office national des pensions) et à ceux des indépendants (Institut national d'assurances sociales pour travailleurs indépendants);

— le financement du revenu garanti aux personnes âgées.

Pour 1993, le budget total des pensions, y compris les crédits variables (à savoir le Fonds des pensions de survie et le pool des parastataux) s'élève à 261,1 milliards, ce qui représente une augmentation d'environ 9,0 milliards ou de 3,6 p.c. par rapport au budget adapté de 1992 (*cf.* tableau bilingue):

Organisatie-afdelingen — Divisions organiques	1992 Na begrotings- controle — Après contrôle budgétaire	1993	Verschil t.o.v. het voorgaande jaar — Différence année précédente	
			In miljoenen franken — En millions de francs	In pct. — En p.c.
1. Afdeling 51 — Division 51 Administratie der Pensioenen (Financiën) — <i>Administration des pensions (Finances)</i>				
Ten laste van de begrotingskredieten. — <i>A charge des crédits budgétaires</i>	127 976,8	136 752,9	+ 8 776,1	+ 6,9
Ten laste van het Fonds voor overlevingspensioenen. — <i>A charge du Fonds des pensions de survie</i>	34 250,0	34 262,0	+ 12,0	+ 0,0
Ten laste van de pool der parastatalen. — <i>A charge du pool des parastataux</i>	4 275,0	4 699,0	+ 424,0	+ 9,9
2. Afdeling 52 — Division 52 Algemene directie van de sociale zekerheid (Sociale Voorzorg). — <i>Direction générale de la sécurité sociale (Prévoyance sociale)</i>	60 285,2	60 025,4	– 259,8	– 0,4
3. Afdeling 54 — Division 54 Bestuursafdeling voor de oorlogsslachtoffers (Volksgezondheid en Leefmilieu). — <i>Administration des victimes de la guerre (Santé publique et environnement)</i>	2 719,8	2 706,1	– 13,7	– 0,5
4. Afdeling 55 — Division 55 Bestuursafdeling voor sociale zaken (Middenstand). — <i>Administration des Affaires sociales (Classes moyennes)</i>	22 540,2	22 647,0	+ 106,8	+ 0,5
5. Afdeling 56 — Division 56 Overige ministeries (sociale hulp aan de gepensioneerde agenten van alle ministeries). — <i>Autres ministères (aide sociale aux agents pensionnés de tous les ministères)</i>	28,9	29,1	+ 0,2	+ 0,7
Totaal ten laste van de begrotingskredieten. — <i>Total à charge des crédits budgétaires</i>	213 550,9	222 160,5	+ 8 609,6	+ 4,0
Totaal ten laste van de Fondsen. — <i>Total à charge des fonds</i>	38 525,0	38 961,0	+ 436,0	+ 1,1

1. Afdeling 51 — Administratie der Pensioenen (Financiën)

De verhoging van de kredieten inzake de pensioenen van de openbare sector bedraagt, de variabele kredieten uitgezonderd, 8,8 miljard frank, dit wil zeggen 6,9 pct. ten overstaan van 1992 aangepast. Deze verhoging spruit voornamelijk voort uit volgende factoren:

1. Section 51 — Administration des Pensions (Finances)

L'augmentation des crédits des pensions du secteur public, les crédits variables non compris, s'élèvent à 8,8 milliards, c'est-à-dire 6,9 p.c. par rapport à 1992 adapté. Cette augmentation résulte principalement des facteurs suivants:

— verhoging van het indexcijfer der consumptieprijzen: + 3,4 miljard;

— vermeerdering van het aantal gepensioneerden: + 2,5 miljard;

— perequatie van de pensioenen met 3 pct. op 1 november 1992, waarbij rekening is gehouden met de uitvoering van de perequatie op 1 juli 1994 voor de gepensioneerden waarvan het baremiek maximum van de laatste graad meer bedraagt dan 1 500 000 frank: + 2,3 miljard.

De variabele kredieten van het Fonds voor Overlevingspensioenen worden voor 1993 geraamd op 34,3 miljard frank. Het saldo, dit is na betaling van de overlevingspensioenen, wordt voor het volgende jaar begroot op 6 225 miljoen frank. Eenzelfde bedrag aan uitgaven voor rustpensioenen kan ten laste van het Fonds worden gelegd.

De ontvangsten van het Fonds voor Overlevingspensioenen zijn enerzijds de inhouding van 7,5 pct. op de wedden van het vastbenoemd statutair personeel en anderzijds een patronale aanslag, welke vanaf 1 januari 1993 wordt ingesteld en 725 miljoen frank dient op te brengen.

Het wettelijk mechanisme dat voor de aanslag is uitgewerkt en waarvoor volgens het advies van de Raad van State een bijzondere meerderheid vereist is, tracht via een systeem van poolvorming tot een beheersing te komen van de uitgaven van de perequatie van de pensioenen die het gevolg zijn van de loonpolitiek die in de Gemeenschappen en Gewesten wordt gevoerd. De pool zal worden opgericht voor alle pensioenen van alle gewezen staatsambtenaren en hun rechthebbenden: personeel van Ministeries, van bijzondere korpsen (magistratuur, Raad van State, Rekenhof, wetgevende macht...) van Gemeenschappen, van Gewesten... De lasten van de pool zullen door middel van een patronale bijdrage jaarlijks tussen de verschillende publieke overheden naar rato van de loonmassa van elkeen verdeeld worden en geënt zijn op de waarschijnlijke evolutie van de globale pensioenlast die door de pool moet worden gedekt.

Elke macht of instelling zou een deel van de in de nationale pensioenbegroting ingeschreven kredieten mogen aftrekken van het totaal van de patronale bijdragen die zij aan de Openbare Schatkist moet storten. Dit aandeel zou als een soort trekkingsrecht op de nationale kredieten kunnen worden aangewend en zou zodoende met een vast percentage overeenstemmen dat de verhouding weergeeft tussen de loonmassa van de overheid of de instelling en de globale loonmassa van het geheel van het bij de pool aangesloten personeel van de verschillende machten.

Op deze wijze zal de negatieve repercussie van een eventueel te royale loon- en aanwervingspolitiek van Gemeenschappen of Gewesten voor de nationaal ver-

— augmentation de l'indice des prix à la consommation: 3,4 milliards;

— accroissement du nombre des pensionnés: + 2,5 milliards;

— péréquation des pensions de 3 p.c. au 1^{er} novembre 1992: il est tenu compte de l'exécution de la péréquation au 1^{er} juillet 1994 pour les pensionnés dont le maximum barémique du dernier grade dépasse 1 500 000 francs: + 2,3 milliards.

Les crédits variables du Fonds des pensions de survie sont évalués pour 1993 à 34,3 milliards. Le solde, c'est-à-dire après paiement des pensions de survie, est budgétisé pour l'année suivante à 6 225 millions. Un même montant en dépenses pour les pensions de retraite peut être mis à charge du fonds.

Les recettes du Fonds des pensions de survie sont constituées d'une part de la retenue de 7,5 p.c. sur les traitements du personnel statutaire nommé à titre définitif et d'autre part d'une cotisation de responsabilisation patronale, qui sera instaurée à partir du 1^{er} janvier 1993 et qui devra rapporter 725 millions.

Le mécanisme légal élaboré pour la cotisation de responsabilisation et pour lequel, selon l'avis du Conseil d'Etat, une majorité spéciale est exigée, vise par la création d'un pool à maîtriser les dépenses résultant de la politique salariale des Communautés et des Régions. Ce pool assurera 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... La charge sera répartie annuellement entre les différentes personnes publiques au prorata de la masse salariale de chacune d'elles au moyen d'une cotisation patronale fixée chaque année sur la base de l'évolution probable de la charge globale des pensions prises en charge par le pool.

Chaque pouvoir ou organisme pourra déduire du total des cotisations patronales qu'il devra verser au Trésor public, une part dans les crédits qui resteront inscrits au budget national des pensions. Cette part sera en quelque sorte un droit de tirage sur les crédits nationaux et sera donc déterminée au moyen d'un pourcentage fixe égal au rapport que la masse salariale de ce pouvoir ou de cet organisme représente par rapport à la masse salariale globale de l'ensemble du personnel des divers pouvoirs affiliés au pool.

De cette manière, il sera possible de remédier aux répercussions négatives pour les pensions du secteur public d'une politique salariale et de recrutement des

schuldigde pensioengevolgen kunnen worden onder-
vangen, gezien de verschillende overheden bij over-
schrijding van het hen toegewezen trekkingsrecht zelf
zullen moeten instaan voor de financiering van de
perequatie die het gemiddelde overstijgt.

2. Afdeling 52 — Algemene Directie van de Sociale Zekerheid (Sociale Voorzorg)

De kredieten voor het lopende jaar worden op
60 025,4 miljoen frank begroot, dit is een verminde-
ring met 259,8 miljoen frank of met 0,43 pct. tegen-
over de begroting 1992.

Inzake de invaliditeitspensioenen voor mijn-
werkers is het bedrag van de staatssusse komst op
4 264,6 vastgesteld. Hiervoor is rekening gehouden
met een daling van het gemiddelde aantal gerechtig-
den van 10 288 in 1992 tot 9 144 in 1993.

De organieke toelage aan de Rijksdienst voor Pen-
sioenen werd in 1993 op het peil van 1992 gehouden,
hetzij ongeveer 44,5 miljard frank. Het bedrag van de
uitkeringen in de regeling voor werknemers wordt
volgend jaar op 406,3 miljard frank geraamd. Ten
opzichte van 1992 is dit een verhoging met 4,6 pct.,
vooral te wijten aan een stijging van het indexcijfer
der consumptieprijzen (+2,3 pct.) en een verhoging
van het aantal rechthebbenden met name +2 pct.

Het voorgestelde krediet voor het gewaarborgd
inkomen voor bejaarden bedraagt 9 681,3 miljoen
frank tegenover 9 598 miljoen frank in 1992. Dit is een
verhoging met 83,7 miljoen frank of 0,9 pct. Bij de
vastlegging van dit bedrag is rekening gehouden met:

— 106 080 rechthebbenden met een gemiddelde
uitkering van 87 095 frank;

— bijkomende uitgaven ingevolge de wet van
10 april 1991 tot veralgemening van het onderzoek
van ambtswege voor de toekenning van het gewaar-
borgd inkomen voor bejaarden en de toekenning van
een verwarmingstoelage van 1 290 frank per jaar;

— minder uitgaven ingevolge de gedeeltelijke uit-
voering van de vijfde fase van de verhoging van het ge-
waarborgd minimumpensioen voor zelfstandigen.

3. Afdeling 55 — Bestuursafdeling voor Sociale Zaken (Middenstand)

Voor 1993 belooft het bedrag van de ingeschreven
kredieten 22 647,0 miljoen frank tegenover 22 540,2
miljoen frank voor het lopende begrotingsjaar na
begrotingscontrole. Het belangrijkste begrotingsar-
tikel is de staatstoelage aan R.S.V.Z. die in 1993 op
het niveau van 1992 wordt gehouden weliswaar ver-
hoogd met 111 miljoen frank, zijnde de weerslag vol-

Communautés et des Régions éventuellement trop
généreuse. Les différents pouvoirs qui dépasseraient
leur droit de tirage seraient ainsi amenés à intervenir
dans le financement des dépenses relatives à la péré-
quation.

2. Section 52 — Direction générale de la Sécurité sociale (Prévoyance sociale)

Les crédits pour l'année en cours sont fixés à
60 025,4 millions, ce qui représente une augmenta-
tion de 259,8 millions ou de 0,43 p.c. par rapport au
budget 1992.

En matière de pensions d'invalidité des mineurs, le
montant de l'intervention de l'Etat est fixé à 4 264,6
millions. Il est tenu compte d'une diminution du
nombre de bénéficiaires de 10 288 en 1992 à 9 144 en
1993.

La subvention organique à l'Office national des
pensions a été maintenue en 1993 au même niveau
qu'en 1992, c'est-à-dire environ 44,5 milliards. Le
montant des versements dans le régime des travail-
leurs salariés est évalué pour l'année prochaine à
406,3 milliards. Par rapport à 1992, cela représente
une augmentation de 4,6 p.c., principalement due à
l'augmentation de l'indice des prix à la consumma-
tion (+2,3 p.c.) et à l'accroissement du nombre de
bénéficiaires, à savoir +2 p.c.

Le crédit proposé pour le revenu garanti des per-
sonnes âgées s'élève à 9 681,3 millions par rapport à
9 598 millions en 1992. Il s'agit d'une augmentation
de 83,7 millions ou de 0,9 p.c. Lors de la fixation de ce
montant, il a été tenu compte:

— de 106 080 ayants droit avec une allocation
moyenne de 87 095 francs;

— des dépenses supplémentaires suite à la loi du
10 avril 1991 généralisant l'enquête d'office pour
l'octroi du revenu garanti aux personnes âgées et
l'octroi d'une subvention de chauffage de 1 290
francs par an;

— de dépenses moindres suite à l'exécution par-
tielle de la cinquième phase de l'augmentation du
montant minimum garanti de la pension des indépen-
dants.

3. Section 55 — Section d'administration des Affai- res sociales (Classes moyennes)

Pour 1993, le montant des crédits inscrits s'élève à
22 647,0 contre 22 540,2 millions pour l'année bud-
gétaire en cours, après le contrôle budgétaire. L'arti-
cle budgétaire le plus important est la subvention de
l'Etat à l'I.N.A.S.T.I., qui est maintenue en 1993 au
même niveau qu'en 1992, augmentée, il est vrai, de
111 millions, étant donné la mise en œuvre l'année

gend jaar van de eerste helft van de vijfde fase van het vijfjarenplan waarbij het gewaarborgd minimumpensioen voor de zelfstandigen geleidelijk aan wordt opgetrokken tot het gewaarborgd inkomen voor bejaarden.

Vijde fase verhoging gewaarborgd minimumpensioen voor zelfstandigen

De bestendige verhoging van het bedrag van het gewaarborgd inkomen voor bejaarden heeft ertoe geleid dat het gewaarborgd minimumpensioen in de regeling der zelfstandigen aanzienlijk werd verhoogd.

Het invoeren van een gewaarborgd minimumpensioen voor zelfstandigen vanaf 1 januari 1988 was erop gericht in opeenvolgende fases de gelijkschakeling met het gewaarborgd inkomen voor bejaarden te verwezenlijken.

In de jaren 1988 en 1989 werd het « minimumpensioen » toegekend aan de zelfstandigen waarvoor bij de toekenning van het pensioen een zelfstandige beroepsloopbaan in aanmerking werd genomen die tenminste gelijk is aan twee derde van een volledige loopbaan.

Vanaf 1990 moet dezelfde voorwaarde, namelijk twee derde van een volledige loopbaan, vervuld zijn, hetzij in de regeling voor zelfstandigen alleen, hetzij in de regeling voor werknemers en voor zelfstandigen samen. De toekenning van het minimumpensioen mag echter niet tot gevolg hebben dat het geheel het forfaitair plafond, gelijk aan het bedrag van het gewaarborgd inkomen voor bejaarden, overschrijdt.

De Regering heeft tijdens het zomerberaad beslist de vijfde fase in twee stappen uit te voeren. Het gewaarborgd minimumpensioen zal ingevolge die beslissing op 1 juli 1993 worden opgetrokken tot 295 950 frank (gezin) en 223 074 frank (alleenstaande) per jaar en op 1 juli 1994 tot 305 652 frank (gezin) en 229 248 frank (alleenstaande) per jaar voor zelfstandigen die een volledige loopbaan in die hoedanigheid hebben bewezen.

De Regering heeft bovendien, om het niveau van het gewaarborgd inkomen voor bejaarden als minimum te bestendigen, een automatische koppeling tussen de evolutie van het gewaarborgd minimumpensioen en het gewaarborgd inkomen ingesteld.

De budgettaire implicaties van de maatregel worden ten dele ondervangen door de afschaffing van de bijzondere bijslag die aan alle zelfstandigen wordt toegekend.

Die bijslag werd in 1984 als een eerste stap beschouwd om het verschil tussen het bedrag van het pensioen als zelfstandige en het bedrag van het gewaarborgd inkomen voor bejaarden te beperken.

prochaine de la première moitié de la cinquième phase du plan pluriannuel par lequel le montant de la pension minimum garanti pour les indépendants est majoré progressivement pour atteindre le revenu garanti aux personnes âgées.

Cinquième phase de l'augmentation de la pension minimum garantie en faveur des travailleurs indépendants

L'augmentation constante du montant du revenu garanti aux personnes âgées a abouti à augmenter sensiblement la pension minimum garantie dans le régime des travailleurs indépendants.

L'instauration d'une pension minimale garantie en faveur des travailleurs indépendants à partir du 1^{er} janvier 1988 tendait, par phases successives, à égaliser cette pension avec le revenu garanti aux personnes âgées.

Pour les années 1988 et 1989, la « pension minimum » a été accordée aux travailleurs indépendants pour lesquels au moins deux tiers d'une carrière complète de travailleur indépendant ont été pris en considération pour l'octroi de la pension.

Depuis 1990, la même condition, à savoir deux tiers d'une carrière complète, doit être remplie soit dans le seul régime des travailleurs indépendants, soit conjointement dans celui-ci et dans le régime des travailleurs salariés. Toutefois, l'octroi de la pension minimum ne peut avoir pour effet d'augmenter l'ensemble au-delà d'un plafond forfaitaire équivalent au montant du revenu garanti aux personnes âgées.

Le Gouvernement a décidé, lors du conclave budgétaire de cet été, d'exécuter la cinquième phase en deux étapes. Le montant de la pension minimum garantie sera, par conséquent, porté à 295 950 francs (ménage) et 223 074 francs (isolé) par an au 1^{er} juillet 1993 et à 305 652 francs (ménage) et 229 248 francs (isolé) par an au 1^{er} juillet 1994, pour les indépendants qui ont effectué une carrière complète en cette qualité.

Le Gouvernement a décidé, en outre, d'instaurer une liaison automatique entre les montants de la pension minimum garantie et ceux du revenu garanti aux personnes âgées.

Les implications budgétaires de la mesure ont partiellement été compensées par l'abrogation de l'allocation spéciale qui est octroyée annuellement à tout travailleur indépendant.

Cette allocation constituait, en 1984, un premier pas en vue de réduire l'écart entre le montant de la pension de travailleur indépendant et le montant du revenu garanti aux personnes âgées.

Nu zal de bijslag in 1993 met de helft worden verminderd en in 1994 volledig worden afgeschaft voor de zelfstandigen die recht hebben op een gewaarborgd minimumpensioen. De bijslag wordt evenwel op zijn huidige bedrag behouden voor de personen die geen recht hebben op het gewaarborgd minimumpensioen.

II. BESPREKING

Een lid uit zijn goedkeuring over het verhogen van het minimumpensioen voor zelfstandigen tot het niveau van het gewaarborgd inkomen voor bejaarden, doch deze doelstelling mag niet het eindpunt van de evolutie zijn. Verdere inspanningen op dit vlak blijven noodzakelijk.

Een ander commissielid sluit zich hierbij aan en feliciteert de Minister voor de geleverde inspanningen ten voordele van de gepensioneerde zelfstandigen. Toch betreurt spreker het feit dat de verwezenlijking van de vijfde fase zo lang op zich heeft laten wachten, ook al wordt hier onmiddellijk aan toegevoegd dat het door de Regering te volgen budgettair beleid niet veel ruimte overlaat.

Een volgende spreker wenst meer uitleg over de berekeningswijze van de patronale aansprakelijkheidsbijdragen. Waarom worden trouwens de pensioenlasten, die het gevolg zijn van de loonpolitiek die in de Gemeenschappen en Gewesten worden gevoerd, niet overgeheveld naar de Gemeenschappen en Gewesten, in plaats van dat de nationale Regering ingewikkelde formules tot beheersing van de pensioenuitgaven moet opleggen?

Een commissielid vraagt de aandacht voor een bijzonder probleem: aan iedere toekomstige gepensioneerd van het Ministerie van Financiën wordt, één jaar vóór zijn pensionering, gevraagd om de nodige documenten voor de berekening van zijn pensioenrechten aan de personeelsdienst voor te leggen. Tot voor kort werden de pensioenrechten dan binnen een redelijke termijn (dit wil zeggen met enkele maanden vertraging) toegekend. Daarenboven werden ondertussen voorschotten uitbetaald, zodat de ambtenaren in feite bijna geen nadeel ondervonden.

Momenteel worden de pensioenrechten met een aanzienlijke vertraging toegekend (tot 2 jaar!) en daarenboven moeten de ambtenaren maanden wachten op de uitbetaling van een eerste voorschot. Dit zou te wijten zijn aan een personeelstekort bij de Administratie der Pensioenen van het Ministerie van Financiën. Heeft de Minister van Pensioenen hier kennis van? Welke maatregelen zullen genomen worden om de vertragingen tot een absoluut minimum te herleiden? Wordt er eventueel voorzien dat, bij aanzienlijke vertraging, moratoire intresten zullen worden betaald aan de benadeelde ambtenaren?

C'est la raison pour laquelle l'allocation sera réduite de moitié en 1993 et totalement supprimée en 1994 pour les travailleurs indépendants qui ont droit à la pension minimum. L'allocation est toutefois maintenue à son niveau actuel pour les bénéficiaires qui n'y ont pas droit.

II. DISCUSSION

Un commissaire déclare qu'il approuve le relèvement du minimum de la pension de travailleur indépendant au niveau du revenu garanti aux personnes âgées, mais cet objectif ne doit pas constituer le point final de l'évolution. Des efforts supplémentaires restent nécessaires dans ce domaine.

Un autre commissaire abonde dans le même sens et félicite le ministre des efforts consentis en faveur des indépendants pensionnés. Il regrette toutefois que la réalisation de la cinquième phase se soit fait attendre aussi longtemps, même si l'on ajoute immédiatement que la politique budgétaire à suivre par le Gouvernement ne lui laisse guère de marge de manœuvre.

L'intervenant suivant désire obtenir des explications supplémentaires concernant le mode de calcul des cotisations de «responsabilisation» patronale. Pourquoi, du reste, ne transfère-t-on pas aux Communautés et Régions les charges des pensions, qui sont le résultat de la politique salariale qu'elles ont menée, au lieu d'obliger le gouvernement national à imposer des formules complexes visant à maîtriser les dépenses en matière de pensions?

Un commissaire met l'accent sur un problème particulier: on demande à tous les futurs pensionnés du Ministère des Finances, un an avant leur mise à la retraite, de remettre au service du personnel les documents nécessaires au calcul de leurs droits à la pension. Jusqu'il y a peu, les droits à la pension étaient accordés dans un délai raisonnable (c'est-à-dire avec quelques mois de retard). En outre, des avances étaient versées dans l'intervalle, si bien que les fonctionnaires ne subissaient en fait presque aucun préjudice.

Actuellement, les droits à la pension sont accordés avec un retard considérable (jusqu'à deux ans!) et, de surcroît, les fonctionnaires doivent attendre des mois avant de recevoir le paiement d'une première avance. Ce fait serait imputable à une pénurie de personnel à l'Administration des pensions du Ministère des Finances. Le ministre des Pensions en a-t-il connaissance? Quelles mesures prendra-t-on pour ramener les retards à un minimum absolu? Est-il prévu, le cas échéant, qu'en cas de retard considérable, des intérêts moratoires seront versés au fonctionnaires lésés?

De problematiek van de pensioenen naar de toekomst toe is volgens een lid een fundamenteel probleem. Studies wijzen uit dat tot het jaar 2010 er zich geen noemenswaardige problemen stellen op voorwaarde dat de groei van de pensioenen, met andere woorden de perequatie, beperkt blijft. Is het inderdaad zo dat er zich geen problemen stellen indien de pensioenvoordelen beperkt blijven tot de huidige toestand of moet de perequatie afgebouwd worden?

Wat is de waarde van deze studies? Indien deze studies waarheidsgetrouw zijn, dan stelt er zich een bijzonder probleem voor de overheidspensioenen. Een mogelijke oplossing is een aanvullende pensioenvoorziening voor ambtenaren, naar analogie met de privé-sector, zodat het basispensioen op een bepaald niveau kan behouden blijven.

Een volgende spreker wijst op de besparing van 800 miljoen frank voor de vertraging tot 1994 van de toepassing van de perequatie voor de hogere categorieën (Algemene Toelichting, Doc. Kamer 663/1 - B.Z. 1991/1992, blz. 113). De verhoging van de pensioenen van de openbare sector is onder meer te wijten aan de perequatie van de pensioenen met 3 pct. op 1 november 1992, waarbij rekening gehouden wordt dat voor de gepensioneerden waarvan het baremiek maximum van de laatste graad meer bedraagt dan 1,5 miljoen frank per jaar, de perequatie slechts werkelijk zal uitgevoerd worden op 1 juli 1994 (Algemene Uitgavenbegroting, Doc. Kamer 664/1 - B.Z. 1991/1992, blz. 186). Geldt de vertraging van de uitbetaling voor het ganse bedrag of alleen voor het gedeelte boven 1,5 miljoen frank? Is de vertraging dan vanaf 1 juli 1994 terugbetaalbaar? Is de besparing van 800 miljoen frank cumulatief of niet?

Over de regionalisering zegt een lid dat de Gemeenschappen en de Gewesten onrechtstreeks de pensioenlast van de nationale overheid beïnvloeden. Wat is de reactie van de Gemeenschappen en de Gewesten met betrekking tot de problematiek van de perequatie van overheidspensioenen?

ANTWOORDEN VAN DE MINISTER VAN PENSIOENEN

De Minister maakt vooreerst enig voorbehoud bij de techniek die voor de berekening van de responsabiliseringsbijdrage is uitgewerkt. Deze techniek wordt in een wetsontwerp, waarvoor een bijzondere meerderheid is vereist, uiteengezet. De Regering heeft het principe reeds goedgekeurd, doch het overleg met de Gemeenschappen en de Gewesten moet nog aangevat worden. Het mechanisme heeft tot doel om het gedeelte van de perequatie ten gevolge van een stijging van de loonsom toegekend door de Gemeenschap of het Gewest, hoger dan de perequatie toegekend door de nationale overheid, ten laste te leggen

L'intervenant estime que l'avenir des pensions est un problème fondamental. Des études révèlent que jusqu'en l'an 2010, il n'y aura aucun problème notable, à la condition que l'accroissement des pensions, c'est-à-dire la péréquation, reste limité. Est-il exact qu'aucun problème ne se posera si les avantages en matière de pensions restent limités à ce qu'ils sont actuellement ou faut-il mettre progressivement fin à la péréquation?

Quelle est la valeur de ces études? Si elles sont dignes de foi, il se pose un problème particulier pour les pensions des services publics. Une des solutions possibles serait de prévoir une pension complémentaire pour agents de l'Etat, par analogie avec le secteur privé, de façon à pouvoir maintenir la pension de base à un niveau déterminé.

L'intervenant suivant attire l'attention sur l'économie de 800 millions de francs engendrée par le report à 1994 de la prise d'effet de la péréquation pour les catégories supérieures (Exposé général, Doc. Chambre 663/1 - S.E. 1991/1992, p. 113). La majoration des pensions du secteur public est imputable, notamment, à la péréquation des pensions de 3 p.c. au 1^{er} novembre 1992, qui tient compte du fait que pour les pensionnés dont le maximum barémique du dernier grade est supérieur à 1,5 million de francs par an, la péréquation ne sera opérée qu'au 1^{er} juillet 1994 (Budget général des dépenses, Doc. Chambre n° 664/1, S.E. 1991/1992, p. 186). Ce report s'applique-t-il à la somme totale ou seulement à la partie dépassant 1,5 millions de francs? Le report est-il remboursable à partir du 1^{er} juillet 1994? L'économie de 800 millions est-elle cumulative ou non?

Concernant la régionalisation, un membre déclare que les Communautés et les Régions influencent indirectement la charge de pension du pouvoir national. Quelle est la réaction des Communautés et des Régions en ce qui concerne le problème de la péréquation des pensions du secteur public?

REPONSES DU MINISTRE DES PENSIONS

Le ministre émet d'abord quelques réserves au sujet de la technique mise au point pour le calcul de la cotisation de responsabilisation. Cette technique est exposée dans un projet de loi, pour lequel une majorité spéciale est requise. Le Gouvernement a déjà approuvé le principe, mais la concertation avec les Communautés et les Régions doit encore être entamée. Le mécanisme vise à mettre à la charge de la Communauté ou de la Région la partie de la péréquation résultant d'une augmentation de la masse salariale accordée par la Communauté ou la Région, au-delà de la péréquation accordée par le pouvoir natio-

van de Gemeenschap of het Gewest. Dit mechanisme zal via een systeem van poolvorming worden uitgewerkt: alle pensioenen van alle gewezen staatsambtenaren en hun rechthebbenden worden in een pool ondergebracht; de lasten van de pool worden gedragen door patronale bijdragen die jaarlijks tussen de verschillende publieke overheden worden verdeeld naar rato van de loonsom van elkeen en geënt op de waarschijnlijke evolutie van de globale pensioenlast die door de pool moet worden gedekt.

De basis voor de berekening van het trekkingsrecht wordt gevormd door de jaren 1989-1991, waarbij enerzijds de volledige loonsom voor die jaren en anderzijds de volledige pensioenmassa worden beschouwd. Hierdoor berekent men de verhouding nationale overheid t.o.v. Gemeenschappen en Gewesten. Voor de periode 1989-1991 is de patronale bijdrage per Gewest en per Gemeenschap, en dus ook voor de nationale overheid, gelijk aan de pensioenlast. Het vertrekpunt is een neutrale operatie: de patronale bijdrage is gelijk aan het trekkingsrecht. Na deze periode zal de evolutie leiden tot een verschil tussen de patronale bijdrage en het trekkingsrecht, afhankelijk van de evolutie van de loonsom van de diverse deelcomponenten tegenover de basis, zijnde de nationale ambtenaren.

De Minister benadrukt dat dit wetsontwerp met bijzondere meerderheid niet wordt gekoppeld aan andere communautaire wetsontwerpen en -voorstellen.

De sociale zekerheid — en dus ook de pensioenen — blijven een nationale materie. Dit is belangrijk voor de berekening van de basisbedragen terwijl voor de perequatiemechanismen de nieuwe techniek van responsabilisering wordt toegepast.

Op de vraag van een lid of de patronale responsabiliseringsbijdrage effectief zal verhoogd worden, antwoordt de Minister bevestigend: de Gemeenschap of het Gewest, die een relatief hogere groei van de loonsom noteren, zullen ook een hogere patronale bijdrage moeten betalen tot spijzing van de perequatiegevolgen voor de nationale Staat. Voor 1993 valt deze bijdrage voornamelijk ten laste van het Vlaamse Gewest (ongeveer 90 pct. van 725 miljoen frank).

Dit systeem van responsabilisering is een belangrijke stap in de beheersing van de pensioenuitgaven van de federale overheid. Het is immers onlogisch dat de Gemeenschappen en Gewesten autonoom onderhandelen over lonen en wedden, terwijl de nationale Schatkist de gevolgen van de pensioenuitgaven draagt. De responsabilisering betekent een rem op het uiteen groeien van lonen en loonsom tussen de verschillende regionale en nationale instanties. De responsabiliseringstechniek is dus ook een rem op het

nal. Ce mécanisme sera élaboré par la biais d'un système de mise en commun: toutes les pensions des anciens fonctionnaires de l'Etat et de leurs ayants droit seront réunies dans le cadre d'un pool; les charges de ce pool seront supportées par les cotisations patronales qui sont réparties annuellement entre les différents pouvoirs publics, proportionnellement à la masse salariale de chacun et compte tenu de l'évolution probable de la charge de pension globale qui doit être couverte par ce pool.

La base de calcul du droit de tirage est constituée par les années 1989 à 1991, pour lesquelles l'on considère la masse salariale totale, d'une part, et la masse de pension totale, d'autre part. L'on calcule ainsi le rapport entre le pouvoir national et les Communautés et Régions. Pour la période 1989-1991, la cotisation patronale par Région et par Communauté, et donc également pour le pouvoir national, est égale à la charge de pension. Le point de départ est une opération neutre: la cotisation patronale est égale au droit de tirage. A l'issue de cette période, l'évolution aboutira à une différence entre la cotisation patronale et le droit de tirage, en fonction de l'évolution de la masse salariale des différentes composantes par rapport à la base, à savoir les fonctionnaires nationaux.

Le ministre souligne que ce projet de loi à majorité spéciale ne sera pas lié à d'autres projets et propositions de loi communautaires.

La sécurité sociale — et dès lors les pensions — reste une matière nationale. C'est important pour le calcul des montants de base, alors que pour les mécanismes de péréquation, l'on applique la nouvelle technique de la responsabilisation.

Un membre ayant demandé si la cotisation de responsabilisation patronale sera effectivement augmentée, le ministre répond par l'affirmative: la Communauté ou la Région qui enregistrent une augmentation plus forte de la masse salariale relativement devra également payer une cotisation patronale plus élevée afin de couvrir les effets de péréquation pour l'Etat national. Pour 1993, cette cotisation est principalement à la charge de la Région flamande (environ 90 p.c. de 725 millions de francs).

Ce système de « responsabilisation » permet d'accomplir un pas important dans le sens d'une maîtrise des dépenses de pensions de l'autorité fédérale. Il est, en effet, illogique que les Communautés et les Régions négocient d'une manière autonome au sujet des salaires et des traitements, tandis que le Trésor public national supporte les dépenses en matière de pensions. La « responsabilisation » constitue un frein à l'évolution en sens divers des salaires et de la masse salariale au niveau des diverses instances régio-

personeelsbeleid als dusdanig, met andere woorden op het aantal ambtenaren, aangezien de ganse loonsom in rekening wordt gebracht.

Volgens een lid betekent dit een aanzet tot federalisering: als een Gewest of Gemeenschap weet dat de pensioenlast deels ten hare laste wordt gelegd, zal dit Gewest of deze Gemeenschap meer terughoudendheid bij de aanwerving aan de dag leggen.

De Minister legt uit dat over de bedragen voorzien in de begroting een mogelijk misverstand kan rijzen omdat de Regering bij de begrotingsberekeningen niet beschikte over de resultaten van de technische berekening voor de periode 1989-1991 tegenover 1993. De Regering had een cijfer van 400 miljoen frank vooropgesteld, terwijl het in werkelijkheid om 725 miljoen frank gaat. Dit bedrag valt grotendeels ten laste van de Vlaamse Gemeenschap omdat de loonsverhogingen voor het onderwijzend personeel daar hoger lagen dan in de andere Gemeenschappen.

Bij het uitstellen van de perequatie zijn twee maatregelen genomen: voor de gepensioneerde ambtenaren waarvan het baremiek maximum van de laatste graad meer bedraagt dan 1,5 miljoen frank, wordt de perequatie toegekend op 1 juli 1994. Dit betekent een minderausgave van 450 miljoen frank voor de begroting 1993. Voor de voorschotten die op 1 juli 1993 worden toegekend voor het niveau 2+ en op 1 november 1993 van het niveau 1, wordt de betaling uitgesteld tot in 1994. Deze laatste maatregel betreft een bedrag van 350 miljoen frank en is verrekenend in de bijzondere provisie die de Regering voorziet teneinde de nodige middelen ter beschikking te hebben voor de algemene weddenherziening. In 1994 worden deze perequatieachterstallen uitbetaald met terugwerken de kracht.

De Minister is het ermee eens dat de vertraging bij het toekennen van de pensioenrechten een ernstig probleem vormt, doch wijst tevens op het gevaar van overschatting. Deze vertraging bedraagt gemiddeld tussen 6 en 9 maanden en is deels toe te schrijven aan de vertraging in bepaalde administraties, zoals bijvoorbeeld het departement onderwijs en de A.R.G.O. in de Vlaamse Gemeenschap. De administratie van Pensioenen is voor de berekening van de pensioenbedragen, volledig afhankelijk van die administraties. Daarenboven is er nog een probleem met de Centrale Dienst voor Vaste Uitgaven van het Ministerie van Financiën: omwille van personeels- en informatiseringsproblemen geschiedt de uitbetaling daar met veel vertraging. Tot slot wijst de Minister in dit verband nog op de termijnen die moeten gerespecteerd worden voor de goedkeuring van het pensioen door het Rekenhof.

nales et nationales. La technique de la « responsabilisation » constitue donc aussi un frein à la politique d'engagement de personnel en tant que telle, autrement dit à l'augmentation du nombre de fonctionnaires, étant donné que l'ensemble de la masse salariale est prise en compte.

Un membre estime qu'il s'agit d'un début de fédéralisation: dès qu'une Région ou une Communauté saura que les charges de pensions sont mises partiellement à sa charge, elle fera preuve de plus de retenue en matière d'engagement de nouveau personnel.

Le ministre déclare qu'en ce qui concerne les montants inscrits au budget, il peut y avoir un malentendu, parce que le Gouvernement ne disposait pas, au moment des négociations budgétaires, des résultats du calcul technique pour la période 1989-1991 par rapport à 1993. Le Gouvernement s'était basé sur un chiffre de 400 millions de francs, alors qu'il s'agit en fait de 725 millions de francs. Ce montant tombe en grande partie à charge de la Communauté flamande, étant donné que les augmentations salariales accordées au personnel enseignant y furent plus élevées qu'au sein des autres Communautés.

A l'occasion du report de la péréquation, l'on a pris deux mesures: pour ce qui est des fonctionnaires pensionnés, dont le maximum barémique du dernier grade dépasse 1,5 million de francs, la péréquation sera accordée à partir du 1^{er} juillet 1994. Cela permettra de réduire les dépenses de 450 millions de francs pour le budget 1993. En ce qui concerne les avances qui seront accordées au 1^{er} juillet 1993, pour le niveau 2+ et, le 1^{er} novembre 1993, pour le niveau 1, le paiement est remis à 1994. Cette dernière mesure concerne un montant de 350 millions de francs qui doit être imputé sur le montant de la provision spéciale que le Gouvernement prévoit pour pouvoir disposer des moyens nécessaires à la révision générale des traitements. En 1994, ces arriérés de péréquation seront payés rétroactivement.

Le ministre concède que le ralentissement constaté en ce qui concerne l'octroi des droits à la pension constitue un problème grave, mais il souligne également le danger de surestimation. Le retard est en moyenne de 6 à 9 mois et il est dû en partie au retard enregistré dans certaines administrations comme le département de l'Enseignement et l'A.R.G.O. dans la Communauté flamande. L'administration des Pensions est totalement tributaire de cette administration pour ce qui est du calcul des montants des pensions. Il y a, en outre, un problème au niveau du Service central des dépenses fixes du Ministère des Finances: en raison des problèmes de personnel et d'informatisation, les paiements s'y font avec beaucoup de retard. Enfin, le ministre attire encore l'attention à cet égard sur les délais qui doivent être respectés pour ce qui est de l'approbation des pensions par la Cour des comptes.

De Regering heeft op 20 november 1992 beslist om in alle geval de voorschotten die momenteel ten hoogste 90 pct. van het pensioenbedrag bedragen, te verhogen tot 100 pct. De pensioengerechtigden zullen bijgevolg minder nadelen ondervinden.

Op de opmerking van een lid dat het probleem van het tijdstip van de eerste betaling blijft bestaan, antwoordt de Minister dat momenteel een actieplan wordt voorbereid om de uitbetaling te bespoedigen. De Minister geeft toe dat de eerste resultaten niet bevredigend zijn.

De vijfde fase van de verhoging van het gewaarborgd minimumpensioen voor zelfstandigen heeft inderdaad vertraging omdat de budgettaire kostprijs verdeeld moest worden tussen 1 november 1993 en 1 juli 1994. Dit was onvermijdelijk gelet op de budgettaire krapte.

De vragen omtrent de toekomst van de pensioenproblematiek zijn fundamenteel. Vóór de lente van 1993 zal een rondetafelconferentie worden georganiseerd. Deze conferentie wordt nu volop voorbereid. Een werkgroep bestaande uit demografie-deskundigen (hoogleraren van verschillende universiteiten) heeft nu reeds een consensus bereikt over de demografische parameters op lange termijn. Het Nationaal Instituut voor de Statistiek heeft deze parameters omgezet in statistische prognoses op lange termijn. Hierop zullen door het Planbureau economische parameters worden geïntegreerd. De in 1991 uitgevoerde demografische studie van het Planbureau zal op die wijze volledig geactualiseerd zijn aan de hand van prognoses die niet langer door de wetenschappelijke wereld kunnen worden betwist omwille van de bereikte consensus.

Dit dossier zal aan de sociale partners, het Parlement en aan de verantwoordelijken worden voorgelegd, met een inventaris van maatregelen die de pensioenproblematiek op lange termijn voorbereiden. Het bereiken van een consensus over de te nemen maatregelen tijdens deze legislatuur is weliswaar niet verzekerd, doch op z'n minst zal de volgende formateur in 1996 over een volledig dossier beschikken. De volgende regering zal dan de knoop moeten doorhakken.

Eén van de elementen in dit dossier is de discussie over de perequatie. De Minister onderlijnt dat hij weigert de perequatietechniek te wijzigen terwijl het intersectorieel akkoord (1991-1994) nog van kracht is. Dit akkoord heeft immers rekening gehouden met de kosten van de perequatie. De Minister ontkent niet dat op langere termijn er inderdaad een probleem rijst aangezien het aantal actieven in de openbare dienst afneemt, terwijl het aantal gepensioneerden toeneemt. Een dynamisch beleid inzake openbaar ambt wordt bemoeilijkt door het bestaande stelsel van de perequatie, hoe sociaal verantwoord dit ook is.

Le Gouvernement a décidé, le 20 novembre 1992, de porter, en tout cas, à 100 p.c. les avances qui ne dépassent pas, actuellement, 90 p.c. du montant de la pension. Les bénéficiaires d'une pension éprouveront, par conséquent, moins de désavantages.

En réaction à l'observation d'un membre selon lequel le problème du moment où a lieu le premier paiement subsiste, le ministre répond que l'on est en train de réaliser un plan d'action en vue d'accélérer les paiements. Le ministre concède que les premiers résultats ne sont pas satisfaisants.

La mise en œuvre de la cinquième phase de l'augmentation de la pension minimale garantie pour les indépendants connaît effectivement un certain retard, parce que le coût budgétaire doit être réparti sur la période s'étendant entre le 1^{er} novembre 1993 et le 1^{er} juillet 1994. Il a été impossible d'éviter cette répartition, étant donné le resserrement des possibilités budgétaires.

Les questions posées par l'avenir des pensions sont fondamentales. Une table ronde devra être organisée avant le printemps 1993. Sa préparation est en cours. Un groupe de travail composé d'experts en démographie (professeurs de différentes universités) est d'ores et déjà parvenu à un consensus sur les paramètres démographiques à long terme. L'Institut national de statistique a converti ces paramètres en prévisions statistiques à long terme. Le Bureau du Plan y intégrera des paramètres économiques. L'étude démographique réalisée par le Bureau du Plan en 1991 sera ainsi entièrement actualisée au moyen de prévisions qui ne pourront plus être contestées par le monde scientifique, étant donné le consensus atteint.

Le dossier sera soumis aux partenaires sociaux, au Parlement et aux responsables, avec un inventaire de mesures qui préparent la problématique des pensions à long terme. Certes, il n'est pas du tout certain qu'un consensus pourra être réalisé au cours de la présente législature sur les mesures à prendre, mais au moins le prochain formateur disposera-t-il en 1996 d'un dossier complet. Le prochain Gouvernement devra trancher.

L'un des éléments du dossier est la discussion sur la péréquation. Le ministre souligne qu'il se refuse à modifier la péréquation aussi longtemps que l'accord intersectoriel demeure applicable (1991-1994). En effet, cet accord a tenu compte des coûts de la péréquation. Le ministre ne nie pas qu'un problème se pose à plus long terme du fait que le nombre des actifs du secteur public diminue, tandis que le nombre des pensionnés augmente. Si justifié qu'il soit, le système de péréquation existant fait qu'il est difficile de mener une politique dynamique de la fonction publique.

De moeilijkheid van extra-legale pensioenvorming wordt niet uitgesloten door de Minister. De discussie moet wel pragmatisch worden gevoerd, doch het wettelijk pensioen heeft absolute voorrang. De financiering van dit wettelijk pensioen mag niet door de kosten van de extra-legale pensioenvorming in het gedrang worden gebracht.

III. STEMMINGEN

De artikelen 2.21.1 tot en met 2.21.7, alsmede het geheel van de Sectie 21, en de bijbehorende tabellen, worden aangenomen met 9 tegen 3 stemmen.

Bij eenparigheid van de 14 aanwezige leden wordt vertrouwen geschonken aan de rapporteur voor het opstellen van dit verslag.

De Rapporteur,
Robert GARCIA.

De Voorzitter,
Etienne COOREMAN.

Le ministre n'exclut pas la possibilité d'instaurer une pension extra-légale. La discussion doit être abordée avec pragmatisme, mais la pension légale a la priorité absolue. Le financement de celle-ci ne peut être compromis par le coût de constitution de la pension extra-légale.

III. VOTES

Les articles 2.21.1 à 2.21.7 ainsi que l'ensemble de la section 21 et les tableaux qui s'y rapportent ont été adoptés par 9 voix contre 3.

A l'unanimité des 14 membres présents, confiance a été faite au rapporteur pour la rédaction du présent rapport.

Le Rapporteur,
Robert GARCIA.

Le Président,
Etienne COOREMAN.