

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 1950-1951.

SÉANCE DU 7 JUIN 1951.

Rapport de la Commission des Finances chargée d'examiner le projet de loi contenant le budget des Pensions pour l'exercice 1951.

BELGISCHE SENAAT

ZITTING 1950-1951.

VERGADERING VAN 7 JUNI 1951.

Verslag van de Commissie van Financiën belast met het onderzoek van het wetsontwerp houdende de begroting van Pensioenen voor het dienstjaar 1951.

Présents : MM. VAN OVERBERGH, président ; CLYNMANS, le Baron DE DORLODOT, MM. DESMET (L.), DE SMET (P.), DOUTREPONT, HARMEGNIES, LACROIX, MULLIE, RASSART, RONSE, SCHOT, VAN LAEYS, VAN LOENHOUT, VERMEYLEN, VOS, VREVEN et ADAM, rapporteur.

MESDAMES, MESSIEURS,

Le projet de Budget des Pensions pour l'exercice 1951 s'élève à 9.759.023.800 francs, se décomposant comme suit :

— Pensions civiles, ecclésiastiques et militaires du temps de paix	fr. 1.686.536.000
— Pensions militaires d'ancienneté contenant un élément dérivant des guerres 1914-1918 et 1910-1915	1.100.000.000
— Pensions de guerre	3.122.903.000
— Pensions de vieillesse	3.404.335.400
— Divers	fr. 115.249.400
	Fr. 9.759.023.800

Le détail des crédits sollicités n'a donné lieu à aucune discussion.

Votre Commission a estimé que ce serait là dissertation inutile, étant donné que la Commission spéciale mixte chargée d'étudier la réforme des pensions des agents des services publics, est occupée à revoir, dans

Voir :

Documents de la Chambre des Représentants :

4-III (Session de 1950-1951) : Projet de loi;
382 (Session de 1950-1951) : Rapport;
392 (Session de 1950-1951) : Amendement.

Annales de la Chambre des Représentants :

23 et 24 mai 1951.

Document du Sénat :

5-III (Session de 1950-1951) : Projet transmis par la Chambre des Représentants.

MEVROUWEN, MIJNE HEREN,

Het ontwerp van begroting van pensioenen voor het dienstjaar 1951 beloopt 9.759.023.800 frank, onderverdeeld als volgt :

— Burgerlijke, kerkelijke en militaire pensioenen van vreedstijd	fr. 1.686.536.000
— Militaire ancienniteitspensioenen, die een aan de oorlogen 1914-1918 en 1910-1915 te wijten bestanddeel behelzen	1.100.000.000
— Oorlogspensioenen	3.122.903.000
— Ouderdomspensioenen	3.404.335.400
— Diversen	115.249.400
	Fr. 9.759.023.800

De verschillende aangevraagde kredieten gaven niet aanleiding tot bespreking.

Uw Commissie oordeelde dat zulks nutteloos was, omdat de bijzondere gemengde commissie belast met de studie van de hervorming der pensioenen van het personeel der openbare diensten, thans het vraagstuk

Zie :

Handelingen van de Kamer der Volksvertegenwoordigers :

4-III (Zitting 1950-1951) : Wetsontwerp;
382 (Zitting 1950-1951) : Verslag;
392 (Zitting 1950-1951) : Amendement.

Gedr. Stukken van de Kamer der Volksvertegenwoordigers :

23 en 24 Mei 1951.

Gedr. Stuk van de Senaat :

5-III (Zitting 1950-1951) : Ontwerp overgemaakt door de Kamer der Volksvertegenwoordigers.

son ensemble, tout le problème des pensions civiles et militaires.

Par contre, furent présentées quelques observations d'ordre général qui ne sont pas sans importance.

L'attention fut attirée, une fois de plus, sur l'accroissement constant de la charge des pensions.

Le présent budget accuse une majoration de 500 millions sur celui de 1950.

Compte tenu du projet de péréquation provisoire des pensions, actuellement en discussion à la Chambre des Représentants, la dépense effective dépassera 10 milliards pour 1951, soit un sixième du budget général ordinaire.

De 8.527 millions pour 1949, la charge des pensions pour 1951 s'est donc alourdie d'un cinquième supplémentaire, en deux ans.

L'amplitude de cette progression est grave. Elle ne peut qu'accentuer l'inquiétude qui, plusieurs fois déjà, fut manifestée, et par la Chambre des Représentants et par le Sénat, au sujet du danger que fait courir aux finances publiques l'augmentation continue du budget des pensions.

Encore ne s'agit-il là que des pensions payées par l'Etat. Pour mesurer la charge totale des pensions pesant sur les administrations publiques et, partant, sur la collectivité, il convient d'ajouter aux 10 milliards susdits, les pensions des agents des pouvoirs subordonnés (communes et provinces), de la Société nationale des chemins de fer, de la Régie des téléphones et des télégraphes, des organismes parastatals.

Ainsi apparaît-il que les lois de pensions actuellement en vigueur risquent d'être mises en péril par leurs dispositions mêmes et par les abus qu'elles comportent.

Ainsi reste posé, de façon impérieuse, le problème de la réforme du régime des pensions, dans l'intérêt des pensionnés eux-mêmes.

Selon ce qui fut déclaré à la Chambre des Représentants, la charge complémentaire supportée par les administrations publiques autres que l'Etat serait de 4 à 5 milliards. Quand M. Merlot était Ministre des Pensions — c'était en 1949 — il avait évalué la charge totale des pensions à 15 milliards 400 millions.

Jusqu'ici aucune donnée précise n'a été fournie au Parlement sur cette évaluation, malgré la demande qui en fut faite. Aussi, votre Commission a-t-elle insisté de nouveau, à l'unanimité de ses membres, pour que soit entreprise, enfin, l'étude de cet important problème.

M. le Ministre des Finances a immédiatement déclaré qu'il y serait procédé dans le plus bref délai et que, désormais, serait placé, chaque année, en tête de

van de burgerlijke en militaire pensioenen in zijn geheel herziet.

Daarentegen werden enige opmerkingen gemaakt van algemene aard, die niet zonder belang zijn.

De aandacht werd andermaal gevestigd op de stijgende pensioenlasten.

De behandelde begroting bedraagt 500 miljoen meer dan die van 1950.

Wordt rekening gehouden met het ontwerp tot voorlopige pensioenperekatie, dat thans in de Kamer wordt behandeld, dan zal de werkelijke uitgave voor 1951 meer dan 10 milliard bedragen, d. i. een zesde van de gewone algemene begroting.

Op twee jaar tijds — 8.527 miljoen voor 1949 — is de pensioenlast in 1951 dus met een bijkomend vijfde verzwaaard.

Dit is een indrukwekkende verhoging. Zij kan niet anders dan de ongerustheid vergroten die reeds herhaaldelijk in de Kamer der Volksvertegenwoordigers en in de Senaat tot uiting is gekomen, over het gevaar dat een voortdurende stijging van de pensioenbegroting voor de openbare financiën biedt.

En dan geldt het hier nog slechts de door de Staat uitgekeerde pensioenen. Om de totale pensioenlast ten bezware van de openbare besturen, en dus van de gemeenschap te meten, moeten bij die 10 milliard nog worden gerekend, de pensioenen van het personeel der ondergeschikte besturen (gemeenten en provincies), van de Nationale Maatschappij der Belgische Spoorwegen, van de Regie van Telegraaf en Telefoon en van de parastatale lichamen.

Het ziet er naar uit dat de geldende pensioenwetten in het gedrang zullen gebracht worden door hun eigen bepalingen en door de misbruiken waartoe zij leiden.

Aldus blijft de hervorming van het pensioenregime, in het belang der gepensioneerden zelf, een dwingend vraagstuk.

Volgens een verklaring in de Kamer der Volksvertegenwoordigers, zou de bijkomende last ten bezware van de andere openbare besturen aan de Staat, zowal 4 à 5 milliard bedragen. Toen de h. Merlot Minister van Pensioenen was — in 1949 — raamde hij de totale pensioenlast op 15.400.000.000 frank.

Totnogtoe zijn geen nauwkeurige gegevens over die raming aan het Parlement verstrekt, hoewel zulks werd gevraagd. Uw Commissie heeft dan ook eenparig aangedrongen opdat dit belangrijk vraagstuk uiteindelijk in studie zou worden genomen.

De h. Minister van Financiën heeft dadelijk verklaard dat zulks ten spoedigste zou geschieden en dat voortaan elk jaar aan het begin van de toelichting op

l'exposé du projet de budget, un tableau détaillé renseignant avec précision le montant des pensions supportées par toutes les administrations publiques et les organismes y assimilés.

Le même souci de clarté a incité la Commission à demander que lui soit remis un tableau synoptique des pensions qui seront accordées en 1951 avec indication éventuelle d'une part de l'intervention de l'Etat et, d'autre part, de l'intervention des bénéficiaires. Ce tableau est annexé au présent rapport.

*
**

Un commissaire a déploré que le Gouvernement n'a pas déposé d'amendement au présent projet, à la suite de l'augmentation générale de 5 p. c. appliquée aux pensions depuis le 1^{er} mai. A cette occasion, il s'est élevé contre la pratique devenue trop fréquente du recours aux avances de trésorerie. Ce procédé de financement, outre qu'il porte atteinte à l'orthodoxie budgétaire, a pour résultat le plus évident d'amener l'administration à ne plus élaborer, avec suffisamment d'exactitude les prévisions de dépenses. Sachant que des crédits supplémentaires pourront toujours être demandés, elle en prend parfois à son aise et n'apporte pas toujours un soin suffisant à la détermination des crédits nécessaires.

Le Ministre des Finances a répondu qu'il avait d'abord pensé amender le présent budget conséquemment à la dite augmentation de 5 p. c.; mais, tenant compte du fait qu'une dépense supplémentaire importante résultera encore, en cours d'exercice, du projet intercalaire de péréquation des pensions actuellement soumis aux délibérations de la Chambre des Représentants, il a estimé préférable de déposer un seul cahier de crédits supplémentaires pour le tout. Ainsi apparaîtra, en une seule fois et de façon plus nette, l'accroissement de la charge qui affectera le présent budget.

*
**

Questionné sur l'état des travaux de la commission mixte de réforme des pensions, le Ministre en a fait un exposé que nous croyons pouvoir résumer comme suit :

Cette commission a d'abord rassemblé et examiné les matériaux de base, notamment l'avant-projet de M. Merlot, les rapports des commissaires royaux MM. François et Basyn sur les pensions civiles à charge de l'Etat, la loi française sur les pensions de retraite et de survie, la jurisprudence des cours et tribunaux sur les notions du « droit à la pension » et du « droit acquis », etc.

Puis, elle a pris une première décision importante : au lieu de régler en un seul projet de loi tout le régime des pensions, elle a estimé plus pratique d'établir d'abord un régime standard de pension. Ce projet de loi standard ne visera que les fonctionnaires et

het begrotingsontwerp, een omstandige tabel zou worden opgenomen, met nauwkeurige opgave van de pensioenbedragen ten laste van alle openbare besturen en er mede gelijkgestelde lichamen.

Met het oog op meer klaarheid, verzocht de Commissie ook om een overzichtelijke tabel van de in 1951 toe te kennen pensioenen, met eventuele opgave van de rijksbijdrage, eensdeels, en van de bijdrage der betrokkenen, anderdeels. Deze tabel is bij dit verslag gevoegd.

*
**

Een commissielid betreurde dat de Regering geen amendement heeft ingediend naar aanleiding van de algemene pensioensverhoging met 5 % sedert 1 Mei. Bij dezelfde gelegenheid kwam hij op tegen het te veelvuldig beroep op schatkistvoorschotten. Die financieringswijze doet niet alleen afbreuk aan de begrotingsorthodoxie, maar heeft kennelijk tot gevolg dat de administratie de uitgaafingen niet meer met genoegzame nauwkeurigheid opmaakt. Daar zij weet dat altijd bijkredieten kunnen gevraagd worden, maakt zij het zich niet moeilijk en gaat zij niet steeds met genoeg zorg te werk bij het bepalen van de benodigde kredieten.

De Minister van Financiën antwoordde dat hij eerst gemeend had de begroting te moeten amenderen ingevolge de verhoging met 5 %, maar dat hij, omdat nog een belangrijke bijkomende uitgave in de loop van het dienstjaar zal veroorzaakt worden door het thans bij de Kamer aanhangige ontwerp van pensioenperekatie, verkozen heeft een enkel ontwerp van bijkredieten voor het geheel in te dienen. Aldus zal in eenmaal en veel duidelijker blijken met hoeveel de last van de onderzochte begroting toeneemt.

*
**

Ondervraagd over de werkzaamheden van de gemengde commissie voor de pensioenhervorming, hield de Minister een uiteenzetting, die wij als volgt kunnen samenvatten :

Die commissie heeft eerst basismateriaal bijeengebracht en onderzocht, namelijk het voorontwerp van de h. Merlot; de verslagen van de koninklijke commissarissen, de hh. François en Basyn, betreffende de burgerlijke pensioenen ten bezware van de Staat, de Franse wet op de rust- en overlevingspensioenen, de rechtspraak van hoven en rechtbanken over de begrippen « aanspraak op pensioen » en « verworven recht », enz.

Vervolgens heeft zij een eerste belangrijke beslissing genomen : in plaats van het pensioenregime geheel in een enkel wetsontwerp te regelen, heeft zij het practischer geacht eerst een standaard-pensioenstelsel tot stand te brengen. Dit ontwerp van standaard-wet zal

employés civils de l'Etat et ne sera pas applicable aux temporaires.

Quand ce projet standard aura été élaboré, la commission s'en inspirera pour la mise au point du régime à appliquer aux autres catégories de pensionnés.

En d'autres termes, les cas spéciaux seront réglés par des lois spéciales, mais avec référence à la loi générale, à laquelle seront apportées, suivant les caractères propres à chacun, les adaptations nécessaires.

D'autre part, la commission a adopté le système de la répartition. Elle avait étudié une formule de capitalisation fictive; mais, il apparut que c'était là établir de fastidieux calculs pour un résultat pratique insuffisant. Elle a, en conséquence, abandonné la capitalisation.

A ce jour, la commission mixte en est à l'étude du droit à la pension. Selon la jurisprudence, celui-ci n'est considéré comme « acquis », qu'à partir du moment où le brevet est remis au demandeur.

Le Ministre des Finances a terminé son exposé en soulignant l'importance que le Gouvernement attache aux travaux de la commission de réforme et en exprimant l'espoir de pouvoir soumettre au Parlement, avant la fin de l'année, le projet standard de loi générale réglant les pensions civiles à charge de l'Etat.

*
**

Le projet de budget a été voté par 7 voix contre 5.

Le présent rapport a été approuvé à l'unanimité.

Le Rapporteur,
ADAM.

Le Président,
Cyr. VAN OVERBERGH.

slechts het burgerlijk rijksperoneel betreffen en op de tijdelijken niet toepasselijk zijn.

Na uitwerking van het standaard-ontwerp, zal de Commissie zich er door laten leiden om het regime voor de andere categorieën van gepensioneerden in orde te brengen.

Met andere woorden, de bijzondere gevallen zullen door bijzondere wetten worden geregeld, doch met verwijzing naar de algemene wet waarin, volgens de aard van elk geval, de nodige aanpassingen zullen worden gebracht.

Voorts heeft de commissie de omslagregeling aangenomen. Zij had een formule van fictieve capitalisatie onderzocht, maar er is gebleken dat dit tot ingewikkelde berekeningen voor een practisch ontoereikend resultaat zou leiden. Zij heeft dienvolgens de capitalisatie laten varen.

De gemengde commissie is thans bezig met de studie van de aanspraak op pensioen. Volgens de rechtspraak, wordt deze pas als « verworven » beschouwd op het ogenblik dat het brevet aan de aanvrager wordt verstrekt.

De Minister van Financiën eindigde zijn uiteenzetting met er op te wijzen dat de Regering veel belang hecht aan de werkzaamheden van de hervormingscommissie en hij sprak de hoop uit, nog vóór het einde van het jaar het standaard-ontwerp van algemene wet op de burgerlijke pensioenen ten bezware van de Staat, aan het Parlement te kunnen voorleggen.

*
**

Het begrotingsontwerp werd met 7 tegen 5 stemmen aangenomen.

Dit verslag werd eenparig goedgekeurd.

De Verslaggever,
ADAM.

De Voorzitter,
Cyr. VAN OVERBERGH.

Tableau synoptique des pensions qui seront attribuées en 1951 (estimation).

Overzicht der in 1951 toe te kennen pensioenen (schatting).

CATÉGORIES DES PENSIONS — PENSIOENSCATEGORIE	Nombre de bénéficiaires — Aantal gerechtigden	Intervention de l'Etat — Rijksbijdrage	Intervention des intéressés — Bijdrage der betrokkenen
1. Pensions civiles : fonctionnaires, magistrats, personnel enseignant, ecclésiastiques. — <i>Burgerlijke pensioenen : ambtenaren, magistraten, onderwijzend personeel, clerus</i>	32.999	1.638.671.000	—
2. Pensions militaires allouées comme pensions d'invalidité du temps de paix, aux veuves et orphelins, aux ascendants, pensions d'ancienneté du temps de paix; pensions d'ancienneté dans lesquelles intervient un fait de guerre. — <i>Militaire pensioenen toegekend als invaliditeitspensioen van vreedstijd, aan weduwen en wezen, aan ascendenten, ancienniteitspensioenen van vreedstijd, ancienniteitspensioenen voor een oorlogsfeit</i>	31.469	1.147.754.000	—
3. Pensions des veuves et orphelins du personnel civil, de l'armée et de la gendarmerie. — <i>Pensioenen van weduwen en wezen van het burgerlijk personeel van leger en rijksmacht</i>	28.573	—	(1) 741.670.000
4. Pensions servies par la Caisse des ouvriers de l'Etat aux ouvriers, à leurs veuves et orphelins. — <i>Pensioenen uitbetaald door de Werkliedenkas van de Staat aan de werklieden, aan hun weduwen of wezen</i>	3.930	17.880.000	29.820.000
5. Pensions de guerre, militaires et de réparation, veuves et orphelins, ascendants, victimes civiles des guerres 1914-1918 et 1940-1945, chevrons de front, rentes afférentes aux ordres nationaux, etc. — <i>Oorlogspensioenen, militaire- en vergoedingspensioenen, weduwen en wezen, ascendenten, burgerlijke slachtoffers van de oorlog 1914-1918 en 1940-1945, frontstreeprenten, renten betreffende nationale orden, enz.</i>	507.242	3.423.014.000	—
6. Pensions de prévoyance sociale, pensions de vieillesse, des veuves et orphelins. — <i>Pensioenen van sociale voorzorg, ouderdomspensioenen, van weduwen en wezen</i>	435.401	(2) 1.779.335.400	(3) 3.655.791.766
7. Pensions des ouvriers mineurs. — <i>Mijnwerkerspensioenen</i>	103.000	1.625.000.000	860.000.000
8. Allocations diverses et secours tenant lieu de pensions, pensions spéciales et rentes diverses, remboursements à la Caisse nationale des allocations familiales — <i>Diversen als pensioen geldende toelagen en hulp gelden, speciale pensioenen en verschillende renten, terugbetaling aan de Nationale Kas voor gezinsvergoedingen</i>	divers-diversen	127.369.400	—
TOTAL. — TOTAAL . . . fr.		9.759.023.800	5.287.281.766
		15.046.305.566	

(1) Ces pensions sont, en principe, couvertes par la retenue de 6 p. c. sur les traitements. L'article 630 du budget pour l'Ordre autorise le Trésor à consentir les avances que nécessite la position débitrice du compte. — *In principe worden deze pensioenen gedekt door de korting van 6 t. h. op de wedden. Artikel 630 van de begroting voor l'Orde machtigt de Schatkist de voorschotten toe te staan welke de rekening met debet saldo noodzakelijk maakt.*

(2) Crédit budgétaire destiné au paiement des majorations gratuites de rentes de vieillesse et de veuve et des allocations d'orphelins. — *Begrotingskrediet ter betaling van de kosteloze ouderdoms- en weduwerentetoelagen en wezentoeelagen.*

(3) Intervention de l'Office National de Sécurité Sociale. — *Bijdrage van de Rijksdienst voor Maatschappelijke Zekerheid.*