

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

4 juli 2001

WETSONTWERP

**tot waarborging van een voortdurende
vermindering van de overheidsschuld en
tot oprichting van een Zilverfonds**

WETSVOORSTEL

**tot oprichting van een fonds ter vrijwaring
van de leefbaarheid van de wettelijke
pensioenstelsels en de betaalbaarheid
van de gezondheidszorgen in België**

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE
VOOR DE FINANCIËN EN DE BEGROTING
UITGEBRACHT DOOR
DE HEER **Jacques CHABOT**

INHOUD

- I. Inleidende uiteenzetting van de vice-eerste minister en minister van Begroting, Maatschappelijke Integratie en Sociale Economie 3
- II. Aanvullende toelichting door het Federaal Planbureau 11
- III. Toelichting van een van de indieners van het wetsvoorstel nr. 871/1 22
- IV. Algemene bespreking 23
- V. Artikelsgewijze bespreking en stemmingen 32

Voorgaande documenten :

Doc 50 **1269/ (2000/2001)** :

001 : Wetsontwerp.
002 : Amendementen.

Zie ook :

004 : Tekst aangenomen door de commissie.

Doc 50 **0871/ (1999/2000)** :

001 : Wetsvoorstel van de heren Leterme, Pinxten, Van Rompuy Dirk Pieters en de dames D'Hondt en Trees Pieters.

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

4 juillet 2001

PROJET DE LOI

**portant garantie d'une réduction
continue de la dette publique et
création d'un Fonds de vieillissement**

PROPOSITION DE LOI

**instituant un fonds destiné à garantir
la viabilité des régimes de pension légaux
et le financement des soins de santé
en Belgique**

RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION
DES FINANCES ET DU BUDGET
PAR
M.**Jacques CHABOT**

SOMMAIRE

- I. Exposé introductif du vice-premier ministre et ministre du Budget, de l'Intégration sociale et de l'Economie sociale 3
- II. Exposé complémentaire du Bureau fédéral du Plan 11
- III. Exposé d'un des auteurs de la proposition de loi n° 871/1 22
- IV. Discussion générale 23
- V. Discussion des articles et votes 32

Documents précédents :

Doc 50 **1269/ (2000/2001)** :

001 : Projet de loi.
002 : Amendements.

Voir aussi :

004 : Texte adopté par la commission.

Doc 50 **0871/ (1999/2000)** :

001 : Proposition de loi de MM. Leterme, Pinxten, Van Rompuy, Dirk Pieters et Mmes D'Hondt et Trees Pieters.

**Samenstelling van de commissie op datum van indiening van het verslag/
Composition de la commission à la date du dépôt du rapport :**
Voorzitter / Président : Olivier Maingain

A. — Vaste leden / Membres titulaires

VLD	Aimé Desimpel, Fientje Moerman, Ludo Van Campenhout.
CVP	Yves Leterme, Dirk Pieters, Karel Pinxten.
AGALEV-Ecolo	Gérard Gobert, Jef Tavernier.
PS	Jacques Chabot, François Dufour.
PRL FDF MCC	Olivier Maingain, Eric van Weddingen.
Vlaams Blok	Alexandra Colen, Hagen Goyvaerts.
SP	Peter Vanvelthoven.
PSC	Jean-Pol Poncelet.
VU&ID	Alfons Borginon.

B. — Plaatsvervangers / Membres suppléants

Willy Cortois, Pierre Lano, Georges Lenssen, Tony Smets.
Greta D'Hondt, Mark Eyskens, Daniël Vanpoucke, Herman Van Rompuy.
Zoé Genot, Muriel Gerkens, Lode Vanoost.
Léon Campstein, Claude Eerdeken, Bruno Van Grootenbrulle.
François Bellot, Philippe Collard, Serge Van Overtveldt.
Gerolf Annemans, Roger Bouteica, Francis Van den Eynde.
Ludwig Vandenhove, Henk Verlinde.
Raymond Langendries, Jean-Jacques Viseur.
Danny Pieters, Karel Van Hoorebeke.

AGALEV-ECOLO	:	Anders gaan leven / Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales
CVP	:	Christelijke Volkspartij
FN	:	Front National
PRL FDF MCC	:	Parti Réformateur libéral - Front démocratique francophone-Mouvement des Citoyens pour le Changement
PS	:	Parti socialiste
PSC	:	Parti social-chrétien
SP	:	Socialistische Partij
VLAAMS BLOK	:	Vlaams Blok
VLD	:	Vlaamse Liberalen en Democraten
VU&ID	:	Volksunie&ID21

<i>Afkortingen bij de nummering van de publicaties :</i>		<i>Abréviations dans la numérotation des publications :</i>	
DOC 50 0000/000 :	Parlementair document van de 50e zittingsperiode + nummer en volgnummer	DOC 50 0000/000 :	Document parlementaire de la 50e législature, suivi du n° et du n° consécutif
QRVA :	Schriftelijke Vragen en Antwoorden	QRVA :	Questions et Réponses écrites
CRIV :	Integraal Verslag (op wit papier, bevat de bijlagen en het Beknopt Verslag, met kruisverwijzingen tussen Integraal en Beknopt Verslag)	CRIV :	Compte Rendu Intégral (sur papier blanc, avec annexes et CRA, avec renvois entre le CRI et le CRA)
CRIV :	Voorlopige versie van het Integraal Verslag (op groen papier)	CRIV :	Version Provisoire du Compte Rendu intégral (sur papier vert)
CRABV :	Beknopt Verslag (op blauw papier)	CRABV :	Compte Rendu Analytique (sur papier bleu)
PLEN :	Plenum (witte kaft)	PLEN :	Séance plénière (couverture blanche)
COM :	Commissievergadering (beige kaft)	COM :	Réunion de commission (couverture beige)

<i>Officiële publicaties, uitgegeven door de Kamer van volksvertegenwoordigers</i>	<i>Publications officielles éditées par la Chambre des représentants</i>
<i>Bestellingen :</i>	<i>Commandes :</i>
Natieplein 2	Place de la Nation 2
1008 Brussel	1008 Bruxelles
Tel. : 02/ 549 81 60	Tél. : 02/ 549 81 60
Fax : 02/549 82 74	Fax : 02/549 82 74
www.deKamer.be	www.laChambre.be
e-mail : alg.zaken@deKamer.be	e-mail : aff.generales@laChambre.be

DAMES EN HEREN

Uw commissie heeft dit wetsontwerp en het toegevoegde wetsvoorstel besproken tijdens haar vergaderingen van 26 juni en 3 juli 2001.

I. — INLEIDENDE UITEENZETTING VAN DE VICE-EERSTE MINISTER EN MINISTER VAN BEGROTING, MAATSCHAPPELIJKE INTEGRATIE EN SOCIALE ECONOMIE

1. Doelstelling

De komende jaren, en vooral vanaf 2010, zal het aandeel van de senioren in onze samenleving sterk toenemen. De eerste kinderen die geboren zijn na de tweede wereldoorlog worden 65 jaar in 2010. Vanaf dat ogenblik krijgen we in belangrijke mate de gevolgen van de vergrijzing te verwerken. Zo zal het aantal gepensioneerden tussen 2010 en 2030 met ongeveer 800.000 personen toenemen. De vergrijzing is een vaststaand gegeven voor de toekomst. Daarom moet het begrotingsbeleid tijdens de komende jaren rekening houden met de onvermijdelijke budgettaire gevolgen van de vergrijzing.

De vergrijzing betekent ook een gigantische uitdaging. Het is uiteraard zeer positief dat meer mensen steeds langer leven. Maar de vergrijzing heeft ook een stijging van de pensioenuitgaven en de gezondheidszorg tot gevolg. Voor de toekomst vormt het opvangen van de kosten verbonden aan de vergrijzing dan ook de sociale uitdaging bij uitstek.

Maar deze uitdaging van de vergrijzing is geenszins onoverkomelijk. Mits een aangepast beleid wordt gevoerd, hoeft het opvangen van de kosten van de vergrijzing geen onoverkomelijk probleem te zijn en geen bedreiging te vormen voor de leefbaarheid van de openbare financiën op lange termijn. Ook in de toekomst kan een kwaliteitsvolle sociale zekerheid gegarandeerd worden.

Het begrotingsbeleid is uiteraard slechts één element in de strategie om de gevolgen van de vergrijzing op te vangen. Het bevorderen van het groeipotentieel van de economie, verhogen van de werkgelegenheidsgraad in het algemeen en van de 50-plussers in het bijzonder, het beheersen van de uitgaven voor gezondheidszorg en het stimuleren van de uitbouw en het verbeteren van de toegankelijkheid van de tweede pensioenpijler zijn even cruciaal. De oprichting van het Zilverfonds kadert dan ook binnen het geheel van maatregelen waarin het regeerakkoord voorziet en heeft in het bijzonder als doel om, ook in de toekomst, de leefbaarheid van het wette-

MESDAMES, MESSIEURS,

Votre commission a examiné ce projet ainsi que la proposition de loi jointe au cours de ses réunions du 26 juin et du 3 juillet 2001.

I.— EXPOSÉ INTRODUCTIF DU VICE-PREMIER MINISTRE ET MINISTRE DU BUDGET, DE L'INTÉGRATION SOCIALE ET DE L'ÉCONOMIE SOCIALE

1. Objectif

Dans les années à venir, et surtout à partir de 2010, la proportion de personnes âgées augmentera sensiblement dans notre société. Les premiers enfants nés après la Seconde guerre mondiale atteindront l'âge de 65 ans en 2010. Dès ce moment, nous devons faire face aux importantes conséquences du vieillissement de la population. C'est ainsi que le nombre de pensionnés augmentera de 800 000 unités entre 2010 et 2030. Le vieillissement de la population est un fait établi pour l'avenir. La politique budgétaire menée au cours des prochaines années devra dès lors tenir compte des inévitables répercussions de ce vieillissement.

Le vieillissement représente également un énorme défi. Il va de soi que l'on ne peut que se féliciter de l'allongement de la durée de vie de nos contemporains, mais le vieillissement de la population implique également une augmentation des dépenses dans les secteurs des pensions et des soins de santé. La maîtrise des coûts liés au vieillissement constitue dès lors le défi par excellence pour les années à venir.

Ce défi n'est toutefois pas insurmontable. Si l'on mène une politique adéquate, la maîtrise des coûts liés au vieillissement ne devrait pas être un défi insurmontable ni constituer une menace pour la viabilité des finances publiques à long terme. Pour l'avenir également, on pourra garantir l'existence d'une sécurité sociale de qualité.

Il va de soi que la politique budgétaire n'est qu'un élément de la stratégie visant à maîtriser les conséquences du vieillissement. Il est tout aussi crucial d'améliorer le potentiel de croissance de l'économie, d'augmenter le taux d'activité en général et celui des plus de 50 ans en particulier, de maîtriser les dépenses de soins de santé et de favoriser le développement et l'amélioration de l'accessibilité du deuxième pilier. La création du Fonds de vieillissement s'inscrit dès lors dans le cadre de l'ensemble des mesures prévues par l'accord de gouvernement et a, plus particulièrement, pour but de sauvegarder pour l'avenir la viabilité du système de pension légale.

lijke pensioenstelsel te vrijwaren. Hiermee beantwoordt het Zilverfonds aan het in het regeerakkoord genomen engagement dat «bij voorrang de leefbaarheid van het wettelijk pensioen zal worden gewaarborgd» en dat «de noodzakelijke middelen vrijgemaakt worden om de gevolgen van de demografische vergrijzing op te vangen zonder de huidige bescherming in vraag te stellen».

Het Zilverfonds heeft dan ook een dubbele betekenis. Het stelt de financiering van de extra-pensioenuitgaven voor de «zilveren generatie» van de toekomst veilig en het «verzilvert» de inspanningen die in het verleden zijn gebeurd. Het Belgische begrotingsbeleid van de voorbije twee decennia stond overwegend in het teken van de sanering van de openbare financiën. De geleverde inspanningen zijn niet zonder resultaat gebleven. De Belgische overheidsfinanciën hebben in 2000 een evenwicht bereikt en de begrotingsperspectieven voor de komende jaren zijn gunstig. Onder normale omstandigheden zullen de schuld en de rentelasten ten opzichte van het bruto binnenlands product blijven verminderen. De komende jaren, waarin de «vergrijzingkosten» relatief beperkt blijven, wordt het mogelijk om een structureel overschot op te bouwen. Vandaar dat nu met het Zilverfonds moet worden gestart. Het is dan ook deze optie die de regering gekozen heeft in haar stabiliteitsprogramma 2001-2005.

Het wetsontwerp bevat twee elementen: de «Zilvernota» en het «Zilverfonds». Vooraleer beide elementen toe te lichten, zullen enkele cijfers worden getoond die de demografische uitdaging duidelijk illustreren.

2. De demografische uitdaging in cijfers

Tijdens dit decennium zal het aantal gepensioneerden met 100.000 stijgen, maar tussen 2010 en 2030 komen er 800.000 bij. België krijgt, net als de overige Europese landen trouwens, de gecombineerde gevolgen van de babyboom en van de langere levensduur te verwerken. In de verhouding tussen het aantal 65-plussers en het aantal 20- tot 65-jarigen zal de eerste groep bijna verdubbelen. Hiermee zal de zogenaamde afhankelijkheidsratio toenemen. Dergelijke demografische evolutie heeft logischerwijze een stijging van de sociale zekerheidsprestaties tot gevolg, in het bijzonder op het vlak van de uitgaven met betrekking tot pensioenen en gezondheidszorgen.

Een illustratie van «de demografische uitdaging in cijfers» zal worden gegeven door mevrouw Saskia Weemaes van het Federaal Planbureau. Deze ramingen zijn gebaseerd op de demografische en macro-economische modellen van het Federaal Planbureau, dat

Le Fonds de vieillissement répond ainsi à l'engagement pris dans l'accord de gouvernement, à savoir, «garantir, en priorité, la viabilité du système de pension légale» et dégager les moyens nécessaires pour faire face aux conséquences du vieillissement de la population sans remettre en cause le système de protection actuel.

Le Fonds de vieillissement a dès lors un double objectif. Il vise à assurer le financement des dépenses supplémentaires en matière de pensions à effectuer pour la «génération argentée» du futur et il vise à récolter le fruit des efforts fournis par le passé. La politique budgétaire belge des deux dernières décennies visait essentiellement à assainir les finances publiques. Les efforts fournis n'ont pas été vains. Les finances publiques belges ont atteint l'équilibre en 2000 et les perspectives budgétaires pour les prochaines années sont favorables. La dette et les charges d'intérêts continueront normalement à s'amenuiser par rapport au produit intérieur brut. Au cours des prochaines années, pendant lesquelles les «coûts du vieillissement» demeureront relativement limités, il sera possible de constituer un excédent structurel. Aussi convient-il de mettre dès à présent sur pied le Fonds pour le vieillissement. C'est dès lors cette option que le gouvernement a retenue dans son programme de stabilité 2001-2005.

Le projet de loi comprend deux éléments: la «note sur le vieillissement» et le «Fonds de vieillissement». Avant de commenter ces deux éléments, citons quelques chiffres illustrant clairement le défi démographique.

2. Le défi démographique en chiffres

Au cours de la décennie actuelle, le nombre de pensionnés s'accroîtra de 100 000 personnes, alors qu'entre 2010 et 2030, l'augmentation atteindra 800 000 personnes. La Belgique doit faire face, tout comme d'ailleurs les autres pays européens, aux effets combinés du *baby-boom* et de l'allongement de la durée de vie. Si l'on considère le rapport entre les personnes âgées de plus de 65 ans et celles âgées de 20 à 65 ans, la proportion des premières doublera quasiment, ce qui entraînera à la hausse le taux de dépendance. Une telle évolution démographique génèrera logiquement une augmentation des prestations sociales, plus particulièrement des dépenses en matière de pensions et de soins de santé.

Mme Saskia Weemaes, du Bureau fédéral du Plan, présentera une illustration du «défi démographique en chiffres». Ces estimations se fondent sur les modèles démographiques et macro-économiques du Bureau fédéral du Plan, qui effectue également déjà des travaux

ter zake ook reeds werkzaamheden verricht voor internationale instellingen (bvb. OESO, Europese Commissie). Omwille van deze expertise zal het Federaal Planbureau trouwens een centrale rol spelen bij de opstelling van het rapport van de Studiecommissie voor de vergrijzing.

(*cf. infra* punt II. – Aanvullende Toelichting door mevr. Saskia Weemaes van het Federaal Planbureau)

3. De Zilvernota

In de Zilvernota, die als instrument wellicht nog belangrijker is dan het Zilverfonds, moet de regering jaarlijks het beleid betreffende de vergrijzing toelichten.

Deze Zilvernota zal volgende informatie bevatten:

- 1° een raming van de kosten van de vergrijzing;
- 2° het begrotingsbeleid op middellange en lange termijn;
- 3° het algemene regeringsbeleid gericht op het opvangen van de gevolgen van de vergrijzing, in het bijzonder met betrekking tot het bevorderen van de werkgelegenheid en de verhoging van de arbeidsparticipatie, evenals informatie over de evolutie van de reserves van de aanvullende pensioenen (tweede pijler) en van de armoedegraad bij bejaarden;
- 4° een overzicht van de ontvangsten, de uitgaven en de reserves van het Zilverfonds.

Bij de opstelling van de Zilvernota zal de regering zich steunen op het rapport van de Studiecommissie van de vergrijzing evenals op het jaarlijkse advies van de afdeling «Financieringsbehoeften van de overheid» van de Hoge Raad van Financiën.

De opstelling van de Zilvernota zal aldus stapsgewijze tot stand komen:

- 1° in de eerste fase, de wetenschappelijke fase, zal de Studiecommissie voor de vergrijzing vóór 30 april een verslag opstellen, waarin de budgettaire en sociale gevolgen van de vergrijzing worden onderzocht; deze Studiecommissie voor de vergrijzing wordt opgericht in de schoot van de Hoge Raad van Financiën en het Federaal Planbureau zal hierbij, zoals vermeld, een centrale rol spelen;
- 2° in een tweede fase, de adviesfase, zal de afdeling «Financieringsbehoeften van de overheid» van de Hoge Raad voor Financiën haar jaarlijks advies over het

en la matière pour des organisations internationales (par exemple, l'OCDE, la Commission européenne). Eu égard à cette expertise, le Bureau fédéral du Plan jouera du reste un rôle central dans l'élaboration du rapport du Comité d'étude sur le vieillissement.

(*cf. infra* point II. – Exposé complémentaire de Mme Saskia Weemaes du Bureau fédéral du Plan).

3. La note sur le vieillissement

Dans la note sur le vieillissement, qui est peut-être un instrument encore beaucoup plus important que le Fonds de vieillissement, le gouvernement devra exposer chaque année sa politique relative au vieillissement.

Cette note contiendra les informations suivantes :

- 1° une estimation des coûts du vieillissement ;
- 2° la politique budgétaire à moyen et long terme ;
- 3° la politique générale qui sera menée par le gouvernement en vue de faire face aux répercussions du vieillissement, notamment dans le domaine de la promotion de l'emploi et de l'augmentation de la participation au travail, ainsi que des informations sur l'évolution des réserves des pensions complémentaires (deuxième pilier) et du niveau de pauvreté chez les personnes âgées ;
- 4° un aperçu des recettes, des dépenses et des réserves du Fonds de vieillissement.

Pour la rédaction de la note sur le vieillissement, le gouvernement se basera sur le rapport du Comité d'étude sur le vieillissement ainsi que sur l'avis annuel de la section des « Besoins de financement des pouvoirs publics » du Conseil supérieur des Finances.

La rédaction de la note sur le vieillissement s'effectuera donc en plusieurs phases:

- 1° dans une première phase, la phase scientifique, le Comité d'étude sur le vieillissement rédigera avant le 30 avril un rapport, dans lequel les conséquences budgétaires et sociales du vieillissement seront examinées; ce Comité d'étude sur le vieillissement sera créé au sein du Conseil supérieur des Finances et le Bureau fédéral du plan jouera, ainsi qu'il a été précisé, un rôle central à cet égard;
- 2° dans une deuxième phase, la phase d'avis, la section «Besoins de financement des pouvoirs publics» du Conseil supérieur des Finances rendra son avis an-

begrotingsbeleid van de overheid uitbrengen, waarbij rekening wordt gehouden met het rapport van de Studiecommissie voor de vergrijzing;

3° de derde fase is de beleidsfase waarin de regering de Zilvernota opstelt en het beleid uittekent.

4. Het Zilverfonds

Het Zilverfonds wordt opgericht als een openbare instelling met rechtspersoonlijkheid, meer bepaald als een parastatale van categorie B. De doelstelling van het Zilverfonds bestaat erin om de nodige reserves aan te leggen voor de extra-uitgaven van de diverse wettelijke pensioenstelsels voor de periode 2010-2030. Met het Zilverfonds zal aldus een zogenaamde demografische reserve voor de pensioenen worden opgebouwd.

De ontvangsten van het Zilverfonds kunnen bestaan uit verschillende elementen:

1° overschotten van de sociale zekerheid;

2° begrotingssurplusen;

3° naast de structurele financiering – namelijk deze vanuit overschotten bij de sociale zekerheid en begrotingssurplusen – kan het Zilverfonds eveneens worden gefinancierd met éénmalige niet-fiscale ontvangsten;

4° de opbrengst van de beleggingen.

Uitgaven uit het Zilverfonds zullen slechts mogelijk zijn ten vroegste vanaf 2010 en vanaf het tijdstip dat de schuldgraad lager dan 60 procent van het BBP is. De uitgaven van het Zilverfonds kunnen bestemd zijn voor de verschillende wettelijke pensioenstelsels (werknemers, zelfstandigen en ambtenaren). De beleggingen van de activa van het Zilverfonds dienen te gebeuren in effecten en fondsen van de Belgische overheid of in activa die in mindering kunnen worden gebracht van de Maastricht-schuld. Ze moeten m.a.w. ESR-neutraal zijn. Volgens de momenteel geldende bepalingen betreft het dus schuldbewijzen die door de overheid worden uitgegeven.

Het dagelijks beheer van het Zilverfonds zal gebeuren door de Administratie der Thesaurie. De administrateur-generaal van de Thesaurie wordt aangesteld als gedelegeerd bestuurder van het Zilverfonds en staat in voor het dagelijks beheer. De regering streeft boven-

nuel sur la politique budgétaire des pouvoirs publics, en tenant compte du rapport du Comité d'étude sur le vieillissement;

3° la troisième phase est la phase d'élaboration de la politique, dans laquelle le gouvernement rédigera la note sur le vieillissement et définira la politique en la matière.

4. Le Fonds de vieillissement

Le Fonds de vieillissement est créé en tant qu'organisme public doté de la personnalité juridique, et, plus précisément, en tant que parastatal de catégorie B. Le Fonds de vieillissement a pour objectif de créer les réserves permettant de financer les dépenses supplémentaires des différents régimes légaux de pension durant la période comprise entre 2010 et 2030. Le Fonds de vieillissement permettra donc de constituer une réserve démographique pour les pensions.

Les recettes du Fonds de vieillissement peuvent consister en différents éléments:

1° des excédents de la sécurité sociale ;

2° des surplus budgétaires ;

3° en plus du financement structurel, c'est-à-dire celui qui provient des excédents de la sécurité sociale et des surplus budgétaires, le Fonds de vieillissement peut également être financé par des recettes non fiscales non récurrentes ;

4° le produit des placements.

Le Fonds de vieillissement ne pourra effectuer des dépenses qu'à partir de l'année 2010 et à partir du moment où le taux d'endettement sera inférieur à soixante pour cent du PIB. Ces dépenses pourront être faites au profit des différents régimes légaux des pensions (salariés, indépendants et fonctionnaires). Les placements des actifs du Fonds de vieillissement doivent être opérés en titres et fonds de l'État belge ou en actifs pouvant être portés en déduction de la dette de Maastricht. Cela signifie qu'ils doivent être neutres au regard du SEC. Selon les dispositions actuellement en vigueur, il s'agit donc de titres de créance émis par les pouvoirs publics.

La gestion journalière du Fonds de vieillissement sera assurée par l'Administration de la Trésorerie. L'administrateur général de la Trésorerie est nommé administrateur délégué du Fonds de vieillissement et assure la gestion journalière de celui-ci. Le gouvernement veillera

dien naar een soepele en goedkope werking van het Zilverfonds door beroep te doen op de diensten van de Thesaurie, en in het bijzonder op het personeel ervan dat reeds vertrouwd is met financiële verrichtingen. In dit verband moet men aandacht schenken aan de band tussen de artikelen 19 en 34 van het ontwerp. Het Zilverfonds zal immers geen eigen personeel aanwerven – het gaat hier om een afwijking van art. 11 van de wet van 16 maart 1954 betreffende de controle op sommige instellingen van openbaar nut – maar tegen vergoeding beroep doen op de personeelsleden van de Thesaurie aangeduid door de Minister van Financiën. Deze personeelsleden zullen in de praktijk zorgen voor de dagdagelijkse werking van het Zilverfonds, voor de organisatie van de vergaderingen van de Raad van Bestuur, voor de redactie van het jaarverslag, enz. De nauwe band met de Thesaurie impliceert bovendien dat het Zilverfonds zo nodig beroep kan doen op zekere gespecialiseerde diensten van de Thesaurie (bvb. de juridische dienst, enz.).

Het beheer van de reserves tenslotte zal via een overeenkomst met de Schatkist worden geregeld. Andere modaliteiten, zoals deze inzake de stortingen van de gelden aan het Zilverfonds of inzake de stortingen ter dekking van de werkingskosten, zullen eveneens worden geregeld door overeenkomsten met de minister van Financiën.

Op 17 oktober 2000 heeft de regering niet alleen het voorstel tot oprichting van het Zilverfonds goedgekeurd, maar ook de toewijzing van de opbrengst van de verkoop van de UMTS-licenties aan het Zilverfonds. De bruto-opbrengst van deze verkoop beliep 18,2 miljard frank, hetgeen overeenstemt met een netto-opbrengst van 17,7 miljard Belgische frank. Aan dit bedrag zal dit jaar 7,1 miljard Belgische frank worden toegevoegd, namelijk de meerwaarde die de Nationale Bank van België heeft gerealiseerd bij de inbreng van een gedeelte van de goudvoorraad in de Europese Centrale Bank. Het Zilverfonds zal dit jaar kunnen beschikken over een startkapitaal 25 miljard Belgische frank. Daarna zal de regering elk jaar een bedrag vaststellen dat uit de overschotten van de sociale zekerheid en van de begrotingen, evenals vanuit de eenmalige niet-fiscale ontvangsten, aan het Zilverfonds wordt toegewezen. Het moet evenwel duidelijk zijn dat op termijn niet de éénmalige opbrengsten, maar wel de structurele financiering van het Zilverfonds cruciaal is.

5. Verband met het begrotingsbeleid

Er bestaat een duidelijke band tussen het begrotingsbeleid, de Zilvernota en het Zilverfonds.

en outre à ce que le Fonds fonctionne avec souplesse et à peu de frais en faisant appel aux services de la Trésorerie et, en particulier, aux agents qui sont déjà familiarisés avec les opérations financières. On notera, à cet égard, le lien qui existe entre les articles 19 et 34 de la loi en projet. En effet, le Fonds de vieillissement ne recrutera pas de personnel – il s'agit d'une dérogation à l'article 11 de la loi du 16 mars 1954 relative au contrôle de certains organismes d'intérêt public –, mais fera appel, contre une rémunération, au personnel de la Trésorerie, le ministre des Finances désignant les agents nécessaires à cet effet. Ces agents veilleront, concrètement, au bon fonctionnement du Fonds, à l'organisation des réunions du Conseil d'administration, à la rédaction du rapport annuel, etc. Le lien étroit qui lie le Fonds à la Trésorerie implique en outre que le Fonds de vieillissement pourra faire appel à certains services spécialisés de la Trésorerie (par exemple, au service juridique, etc.).

Enfin, la gestion des réserves sera réglée par une convention à conclure avec le Trésor. D'autres modalités telles que celles des versements destinés à couvrir les frais de fonctionnement du Fonds de vieillissement seront également réglées par des conventions à conclure avec le ministre de Finances.

Le 17 octobre 2000, le gouvernement a approuvé non seulement la proposition de création du Fonds de vieillissement, mais également l'attribution du produit de la vente des licences UMTS au Fonds de vieillissement. Le produit brut de cette vente a été de 18,2 milliards de francs, ce qui correspond à un produit net de 17,7 milliards de francs belges. À ce montant s'ajouteront cette année 7,1 milliards de francs belges, à savoir la plus-value réalisée par la Banque Nationale de Belgique à la suite de l'apport d'une partie de ses réserves d'or à la Banque centrale européenne. Le Fonds de vieillissement pourra ainsi disposer cette année d'un capital de départ de 25 milliards de francs belges. Le gouvernement fixera ensuite chaque année un montant qui sera attribué au Fonds de vieillissement sur la base des excédents estimés de la sécurité sociale et des surplus budgétaires ainsi que des recettes non fiscales. Il doit toutefois être clair qu'à terme ce ne sont pas les revenus ponctuels qui sont d'une importance capitale mais bien le financement structurel du Fonds.

5. Lien avec la politique budgétaire

Il existe un lien évident entre la politique budgétaire, la note sur le vieillissement et le Fonds de vieillissement.

Wat de Zilvernota betreft, komt deze band als volgt tot uiting:

1° inzake de procedure, bestaat die band tussen wetenschappelijke studie, begrotingsadvies van de Hoge Raad van Financiën en regeringsbeleid;

2° het begrotingsbeleid op middellange en lange termijn vormt een essentieel onderdeel van de Zilvernota;

3° de regering zal de Zilvernota samen met de begroting opstellen, waarbij deze Zilvernota wordt opgenomen in de Algemene Toelichting bij de begroting.

Wat het Zilverfonds betreft wordt de nauwe band met het begrotingsbeleid geïllustreerd door de financiering. Zoals vermeld is de structurele financiering van het Zilverfonds – dit is de financiering vanuit overschotten in de sociale zekerheid en vanuit begrotingssurplusen – cruciaal:

1° het realiseren van overschotten in de sociale zekerheid en begrotingssurplusen via een aangepast begrotingsbeleid is bijgevolg een eerste voorwaarde om een structurele financiering van het Zilverfonds mogelijk te maken; dit vereist dus voor de komende jaren ook een begrotingsbeleid dat daarop gericht is;

2° door de reserves van het Zilverfonds op te bouwen middels het realiseren van begrotingssurplusen of overschotten op de sociale zekerheid wordt een versnelde schuldafbouw gerealiseerd; het Zilverfonds is dus duidelijk een vorm van versnelde schuldafbouw;

3° het Zilverfonds is in essentie een instrument van budgettaire discipline. Met zowel de Zilvernota als het Zilverfonds zal de komende jaren op structurele wijze in het begrotingsbeleid rekening worden gehouden met de gevolgen van de vergrijzing. Het Zilverfonds vergroot het maatschappelijke en politieke draagvlak voor een spaarzaam beleid en vormt in die zin een extra waarborg voor schuldafbouw;

4° tevens is het Zilverfonds een egalisatiefonds van de wettelijke pensioenen. Er worden vanaf nu immers fondsen gespaard of «gekapitaliseerd» om de sterke stijging, vanaf 2010, van de uitgaven in het repartitiestelsel te kunnen opvangen. Met deze geleidelijke spreiding in de tijd kan de intertemporele neutraliteit van het begrotingsbeleid worden gewaarborgd. Of met andere

En ce qui concerne la note sur le vieillissement, ce lien se traduit de la manière suivante:

1° en ce qui concerne la procédure, ce lien existe entre étude scientifique, avis budgétaire du Conseil supérieur des Finances et politique du gouvernement;

2° la politique budgétaire à moyen et à court terme constitue un élément essentiel de la note sur le vieillissement;

3° le gouvernement rédigera la note sur le vieillissement en même temps que le budget et cette note sera incorporée dans l'Exposé général du budget.

En ce qui concerne le Fonds de vieillissement, le lien étroit avec la politique budgétaire est illustré par son financement. Comme indiqué, le financement structurel du Fonds de vieillissement – c'est-à-dire le financement qui provient d'excédents en matière de sécurité sociale et de surplus budgétaires – est crucial :

1° la réalisation d'excédents en matière de sécurité sociale et de surplus budgétaires par le biais d'une politique budgétaire adéquate est par conséquent une première condition pour permettre un financement structurel du Fonds de vieillissement, ce qui exige donc, pour les prochaines années, une politique budgétaire axée sur cet objectif ;

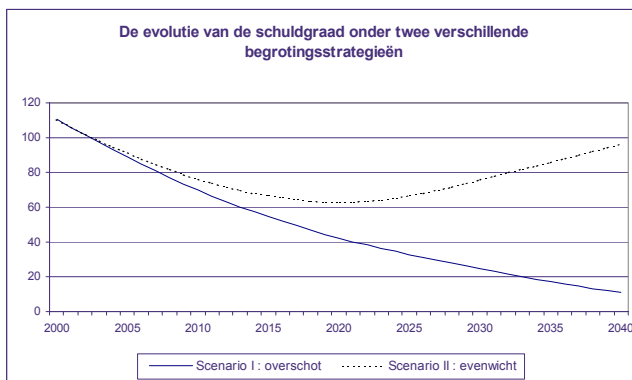
2° la constitution de réserves dans le cadre du Fonds de vieillissement par la réalisation de surplus budgétaires ou d'excédents en matière de sécurité sociale permet une réduction accélérée de la dette ; le Fonds de vieillissement est donc manifestement une forme de réduction accélérée de la dette ;

3° le Fonds de vieillissement est fondamentalement un instrument de discipline budgétaire. Tant la note sur le vieillissement que le Fonds de vieillissement obligeront à tenir compte de manière structurelle, dans les années à venir, des répercussions du vieillissement en matière de politique budgétaire. Le Fonds de vieillissement tend à conforter l'assise sociale et politique sur laquelle doit se greffer toute politique soucieuse d'économies et constitue en ce sens une garantie supplémentaire pour la réduction de la dette;

4° le Fonds de vieillissement est également un fonds d'égalisation des retraites légales. Désormais, des fonds seront en effet épargnés ou « capitalisés » afin de pouvoir faire face, dès 2010, à la forte hausse des dépenses dans le système de répartition. Cet étalement progressif dans le temps permet de garantir la neutralité intertemporelle de la politique budgétaire. En d'autres

woorden: aldus kan worden vermeden dat we terecht komen in situatie van 10 vette en 20 magere jaren. Of nog anders gesteld: op die manier kan worden vermeden dat de gevolgen van de vergrijzing enkel kunnen worden opgevangen met drastische besparingen in de sociale uitgaven en pensioenen of door een verhoging van de belastingen en sociale bijdragen.

Het is hoe dan ook nodig om de volgende jaren een duurzaam overschot op de overheidsfinanciën tot stand te brengen en te handhaven. Dit wordt duidelijk aange-toond door de onderstaande grafiek die ook in het stabiliteitsprogramma 2001-2005 is opgenomen.



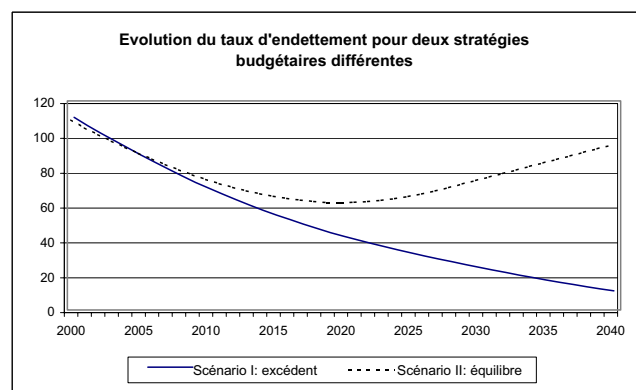
Bron: stabiliteitsprogramma 2001-2005

In scenario I wordt na 2005 het begrotingsoverschot verder opgebouwd tot 1%. Dit overschot wordt vervolgens aangehouden. Door de vermindering van de schuldgraad kennen de interestlasten een analoge daling. Dit betekent dat het primair saldo dat vereist is om het vorderingenoverschot te stabiliseren op 1% van het BBP eveneens daalt (van 6,2% in 2005 tot 1,7% in 2040). Aldus ontstaat er budgettaire ruimte om de kosten van de vergrijzing op te vangen zonder dat de afbouw van de schuldgraad wordt gestopt.

In scenario II wordt niet verder gegaan dan een budgettair evenwicht. Vanaf 2010 worden de kosten van de vergrijzing bovendien volledig aangerekend op dit saldo. Dit betekent dat er op termijn opnieuw een vorderingentekort ontstaat van meer dan 4% van het BBP en de schuldgraad gevoelig gaat stijgen.

termes, on pourra de la sorte éviter de se retrouver dans une situation où dix années de vaches grasses seront suivies de vingt années de vaches maigres ou, pour le dire autrement encore, on pourra éviter d'être contraint de réaliser des économies drastiques en matière de dépenses sociales et de retraites ou d'augmenter les impôts et les cotisations sociales pour faire face aux effets du vieillissement.

Il est de toute façon nécessaire de réaliser et de maintenir, au cours des prochaines années, un surplus durable des finances publiques, ainsi que le montre clairement le graphique ci-dessous, qui figure également dans le programme de stabilité 2001-2005.



Source : programme de stabilité 2001-2005

Dans le scénario I, l'édification d'un excédent budgétaire est poursuivie jusqu'à ce que celui-ci atteigne 1%. Ensuite il est maintenu à ce niveau. En raison de la baisse du taux d'endettement, les charges d'intérêt suivent une pente descendante analogue. Cela implique que le solde primaire requis pour stabiliser l'excédent budgétaire à 1% du PIB diminue également (de 6,2% en 2005 à 1,7% en 2040). Il se crée ainsi une marge budgétaire permettant d'absorber le choc du vieillissement sans que le démantèlement du taux d'endettement soit interrompu.

Le scénario II ne va pas plus loin que l'équilibre budgétaire. À partir de 2010, les coûts dus au vieillissement seront en outre imputés intégralement à ce solde. Cela signifie qu'à terme, un solde à financer de plus de 4 % du PIB apparaît à nouveau et que le taux d'endettement va augmenter sensiblement.

Samengevat betekent dit het volgende: als het begrotingsoverschot na 2005 jaarlijks 1 procent van het BBP bedraagt, kan de schuldgraad tegen 2040 tot beneden 20 procent van het BBP worden teruggebracht. Maar als we niet verder gaan dan het budgettaire evenwicht, begint de schuldgraad vanaf 2020 weer onhoudbaar te klimmen.

6. Slotopmerkingen

Als besluit van deze inleidende uiteenzetting kunnen nog twee opmerkingen worden geformuleerd:

1° Niet alleen België, maar ook de andere Europese landen worden geconfronteerd met de demografische uitdaging. Dit is trouwens de reden waarom de Europese Commissie aan de lidstaten vraagt om bij de opstelling van de stabiliteitsprogramma voldoende aandacht te besteden aan de «houdbaarheid» van de overheidsfinanciën op lange termijn. Ook diverse andere Europese landen hebben trouwens demografische reservefondsen opgericht.

Dit is onder meer het geval in Nederland (Sparfondsen AOW), in Frankrijk (Fonds de Réserve), in Spanje (Fondo de Reserva de la Seguridad Social), in Ierland (National Pensions Reserve Fund), in Noorwegen (State Petroleum Fund), enz. Het komt er voor ons land op aan om het comparatieve nadeel van de hoge overheidsschuld om te buigen in een voordeel: indien de budgettaire ruimte ingevolge de daling van de rente-uitgaven de komende jaren wordt gereserveerd, hoeft de vergrijzing geen onoverkomelijke moeilijkheden te bieden voor de overheidsfinanciën.

2° Tot slot dient een belangrijke misvatting te worden rechtgezet. Het Zilverfonds is niet alleen belangrijk voor de huidige en toekomstige gepensioneerden – door de betaalbaarheid van de pensioenen te waarborgen – maar ook voor de jongeren. Tegelijkertijd met de oprichting van het Zilverfonds wordt immers ook de enorme overheidsschuld aangepakt. De jongeren van vandaag mogen niet worden opgezadeld met een verstikkende overheidsschuld. Zij hebben recht op een propere lei. Wij mogen niet vervallen in de fouten van het verleden. Kortom, het Zilverfonds is een duidelijke keuze voor de toekomst.

En résumé, telle est la situation : si le surplus budgétaire atteint, après 2005, 1 p.c. du PIB, le taux d'endettement peut baisser de 20 % du PIB d'ici 2040. Mais si nous n'allons pas au-delà de l'équilibre budgétaire, le taux d'endettement commence à grimper de manière intenable à partir de 2020.

6. Observations finales

En guise de conclusion de cet exposé introductif, on peut encore formuler 2 observations :

1° Non seulement la Belgique, mais également d'autres pays européens sont confrontés au défi démographique. C'est du reste la raison pour laquelle la Commission européenne demande aux États membres d'accorder, lors de la confection du programme de stabilité, une attention suffisante à la « soutenabilité » des finances publiques à long terme. Plusieurs pays européens ont du reste créé des fonds de réserve démographiques.

C'est notamment le cas des Pays-Bas (*Sparfondsen AOW*), de la France (Fonds de réserve), de l'Espagne (Fondo de Reserva de la Seguridad Social), de l'Irlande (*National Pensions Reserve Fund*), de la Norvège (*State Petroleum Fund*), etc. Notre pays doit arriver transformer en avantage l'inconvénient comparatif que constitue le niveau élevé de la dette publique : si, au cours des prochaines années, la marge budgétaire qui se dégage par suite de la baisse des dépenses d'intérêts est engrangée, le vieillissement de la population ne devrait pas poser de difficultés insurmontables au niveau des finances publiques.

2° Enfin, il convient de rectifier une importante méprise. Le Fonds de vieillissement n'est pas uniquement important pour les pensionnés actuels et futurs – en garantissant le financement des pensions – mais également pour les jeunes. La création du Fonds de vieillissement permettra en effet également de réduire l'énorme dette publique. On ne peut en effet transmettre aux jeunes d'aujourd'hui une dette publique accablante. Ils ont droit à une ardoise vierge. Nous ne pouvons répéter les fautes du passé. Bref, le Fonds de vieillissement est un choix manifeste pour l'avenir.

II. — AANVULLENDE TOELICHTING DOOR HET FEDERAAL PLANBUREAU

Mevrouw Saskia Weemaes, attachée bij het Federaal Planbureau verstrekt de hiernavolgende toelichting over de omvang van de «demografische uitdaging».

De hiernavolgende grafiek (nr. 1) toont de evolutie van de afhankelijkheidscoëfficiënten.

II. — EXPOSÉ COMPLÉMENTAIRE DU BUREAU FÉDÉRAL DU PLAN

Mme Saskia Weemaes, attachée au Bureau fédéral du Plan, présente l'exposé suivant au sujet de l'ampleur du « défi démographique ».

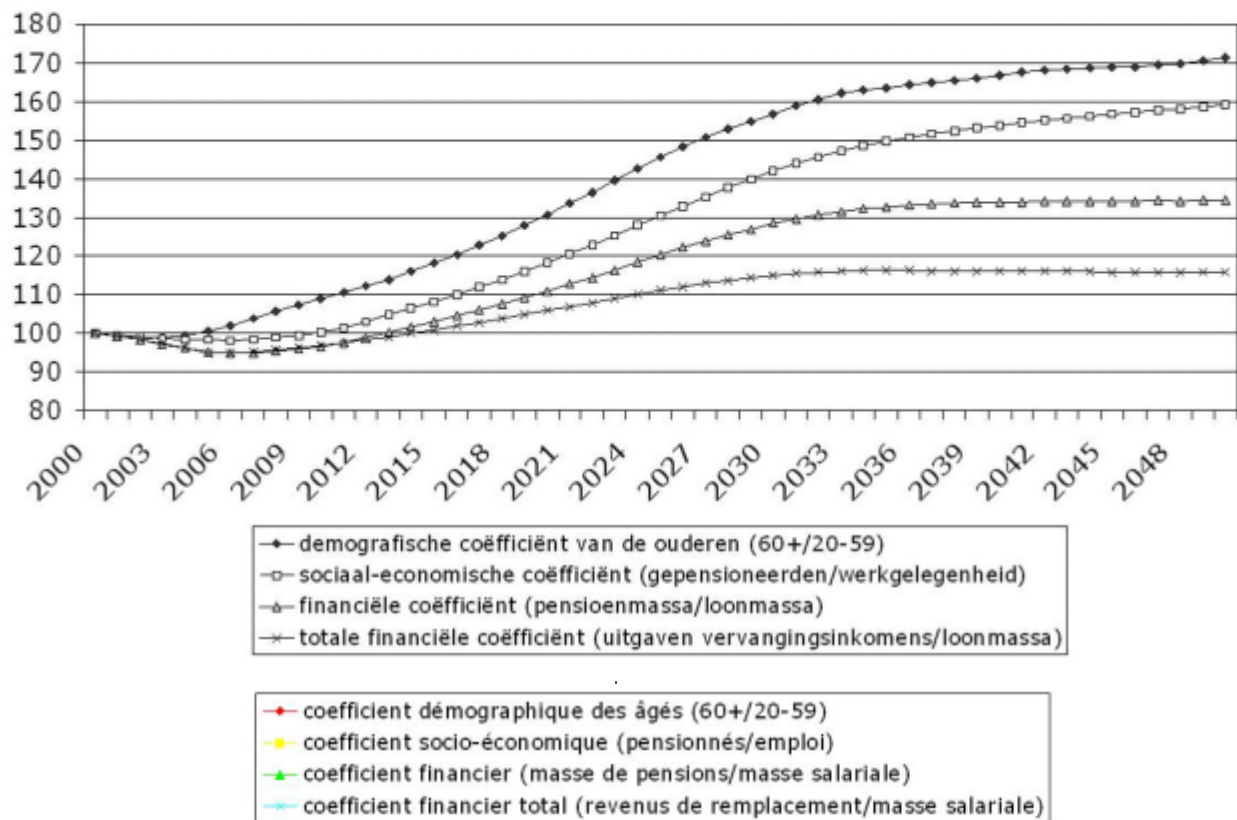
Le graphique suivant (n° 1) illustre l'évolution des coefficients de dépendance.

Demografische uitdaging en globale benadering

Afhankelijkheidscoëfficiënten (2000 = 100)

Défi démographique et approche globale

Coefficients de dépendance (2000 = 100)



De *demografische* afhankelijkheidscoëfficiënt van de ouderen (aantal 60-plussers / aantal 20- tot 59-jarigen) zou tussen 2000 en 2050 met 71,2 procent toenemen, omwille van de dalende bevolking op actieve leeftijd en de sterke groei van het aantal ouderen. In 2050 zouden er tegenover 100 personen op beroepsactieve leeftijd 71 60-plussers staan.

Omdat de beroepsbevolking minder vlug daalt dan de bevolking op actieve leeftijd, o.m. omwille van de toenemende activiteitsgraad van de vrouw, en door de evolutie van de werkgelegenheid, gaat de *sociaal-economische* afhankelijkheidscoëfficiënt, die het aantal gepensioneerden relateert t.o.v. de werkgelegenheid (het aantal tewerkgestelden), minder sterk toenemen, namelijk met ruim 59 procent.

Uiteindelijk zal de *financiële* afhankelijkheidscoëfficiënt (pensioenmassa / loonmassa) tussen 2000 en 2050 «slechts» met 35 procent toenemen. Dit heeft o.m. te maken met een vertraging van de verhouding tussen het gemiddelde pensioenbedrag en het gemiddelde brutoloon. De verhouding tussen het gemiddelde pensioen en het gemiddelde brutoloon (vervangingsratio) daalt het meest in de werknemersregeling.

Het gemiddelde pensioen daalt in percentage van het gemiddelde brutoloon omwille van vier factoren:

1. De eerste factor is de *ontdubbeling van het gezinspensioen*. Omdat steeds meer vrouwen een eigen beroepsloopbaan uitbouwen, zullen zij ook hun eigen pensioenrechten verwerven, waardoor steeds frequenter het gezinspensioen zal worden vervangen door twee pensioenen van alleenstaanden. Samen heeft een koppel weliswaar met twee aparte pensioenen een iets hoger inkomen dan een gezinshoofd, maar in de statistieken worden twee gepensioneerden geteld, zodat het gemiddelde pensioen per gepensioneerde daalt.

2. De tweede factor, die mee verantwoordelijk is voor de dalende vervangingsratio, is de *invloed van de loongrens bij de berekening van het pensioen*. Het pensioen wordt immers berekend aan de hand van het loon, dat tijdens de loopbaan werd verdiend, voor zover dat loon niet hoger is dan het loonplafond dat gold op het moment dat het loon werd verdiend. Tijdens de periode 1982 – 1998 werd die loongrens elk jaar aangepast aan de prijsevolutie maar niet aan de reële loonsverhogingen, waardoor een stijgend aantal mannelijke werknemers een loon verdienen dat hoger is dan de loongrens, zodat hun rustpensioen zal worden berekend op basis van de loongrens in plaats van op basis van het loon dat ze werkelijk verdienen. Het gedeelte boven de loongrens zal dus niet worden meegeteld voor de berekening van hun rustpensioen.

Le coefficient *démographique* de dépendance des personnes âgées (nombre de plus de 60 ans / nombre de 20 à 59 ans) augmenterait de 71,2% entre 2000 et 2050, en raison de la diminution de la population d'âge actif et de la forte croissance du nombre de personnes âgées. En 2050, on compterait 71 personnes de plus de 60 ans pour 100 personnes en âge de travailler.

Du fait que la population active diminue moins rapidement que la population d'âge actif, notamment en raison du taux d'activité croissant de la femme et de l'évolution de l'emploi, le coefficient *socio-économique* de dépendance, qui traduit le rapport entre le nombre de pensionnés et l'emploi (le nombre d'actifs occupés), s'accroît moins rapidement, à savoir de plus de 59%.

Finalement, le coefficient *financier* de dépendance (masse des pensions/masse salariale) n'augmentera « que » de 35% entre 2000 et 2050. Cela tient notamment au ralentissement de la proportion du montant moyen de la pension par rapport au montant du salaire brut moyen. Le rapport entre la pension moyenne et le salaire brut moyen (taux de remplacement) connaît la plus forte baisse dans le régime des travailleurs salariés.

La pension moyenne baisse en pourcentage du salaire brut moyen en fonction de quatre facteurs :

1. Le premier facteur est le *dédoublement de la pension au taux ménage*. Etant donné que de plus en plus de femmes font leur propre carrière professionnelle, elles se constituent également leurs droits personnels à la pension et, de ce fait, il arrive de plus en plus souvent que la pension au taux ménage soit remplacée par deux pensions au taux d'isolé. S'il est vrai qu'un couple percevant deux pensions distinctes aura un revenu un peu plus élevé qu'un chef de ménage, dans les statistiques, on comptera deux pensionnés si bien que la pension moyenne par pensionné baisse.

2. Un deuxième facteur qui est également responsable de la baisse du taux de remplacement est *l'influence du plafond salarial lors du calcul de la pension*. La pension est en effet calculée sur la base du salaire gagné pendant la carrière, pour autant que ce traitement ne soit pas plus élevé que le plafond salarial applicable au moment où le salaire a été gagné. Au cours de la période 1982-1998, ce plafond salarial a été adapté chaque année à l'évolution des prix mais pas aux véritables augmentations de salaire, de sorte qu'un nombre croissant de travailleurs masculins gagnent un salaire plus élevé que le plafond salarial, si bien que la pension de retraite sera calculée sur la base du plafond salarial plutôt que sur la base du salaire qu'ils ont vraiment gagné. La partie qui dépasse le plafond salarial ne peut dès lors pas être prise en compte pour le calcul de leur pension de retraite.

3. De derde factor die verantwoordelijk is voor de daling van de vervangingsratio is *het ontbreken van een reële welvaartsaanpassing van de lonen die in het verleden werden verdiend*. Bij de berekening van het pensioen telt ieder loopbaanjaar voor 1/45^{ste}, waarbij de bezoldigingen uit het verleden enkel worden aangepast aan de tussentijdse prijsevolutie. De pensioenwetgeving voorziet wel in een «minimumrecht per loopbaanjaar», dat is bedoeld om de lage lonen uit het verleden op te trekken tot het gewaarborgd minimumloon dat geldt op het moment van de pensioenberekening. Dit minimumrecht komt vooral de vrouwen ten goede. Het gebrek aan herwaardering van de lonen uit het verleden vlakkt andermaal het rustpensioen af van mensen met hogere bezoldigingen.

4. De vierde factor tenslotte is *de gedeeltelijke welvaartsaanpassing van de pensioenen doorheen de tijd, gecombineerd met de toenemende levensverwachting*. Ingevolge deze gedeeltelijke welvaartsaanpassing neemt het pensioen minder snel toe in procent van het gemiddelde brutoloon naarmate de pensioengerechtigde ouder wordt. Er is immers een loskoppeling van het loon ten belope van 1,75 procent. Rekening houdende met het feit dat – omwille van de gedeeltelijke welvaartsaanpassing – de vervangingsratio vertraagt naarmate de pensioengerechtigde ouder wordt, en dat de gepensioneerden steeds ouder worden, waardoor het gewicht van de hoogbejaarden toeneemt in het totaal aantal gepensioneerden, dan zal het gemiddelde bedrag van het pensioen steeds meer dalen in verhouding tot het loon.

De totale afhankelijkheidsratio (totale financiële coëfficiënt) stijgt nog minder sterk, omdat daar ook de andere vervangingsinkomens (werkloosheidsvergoeding, kinderbijslag e.a.) worden in rekening gebracht.

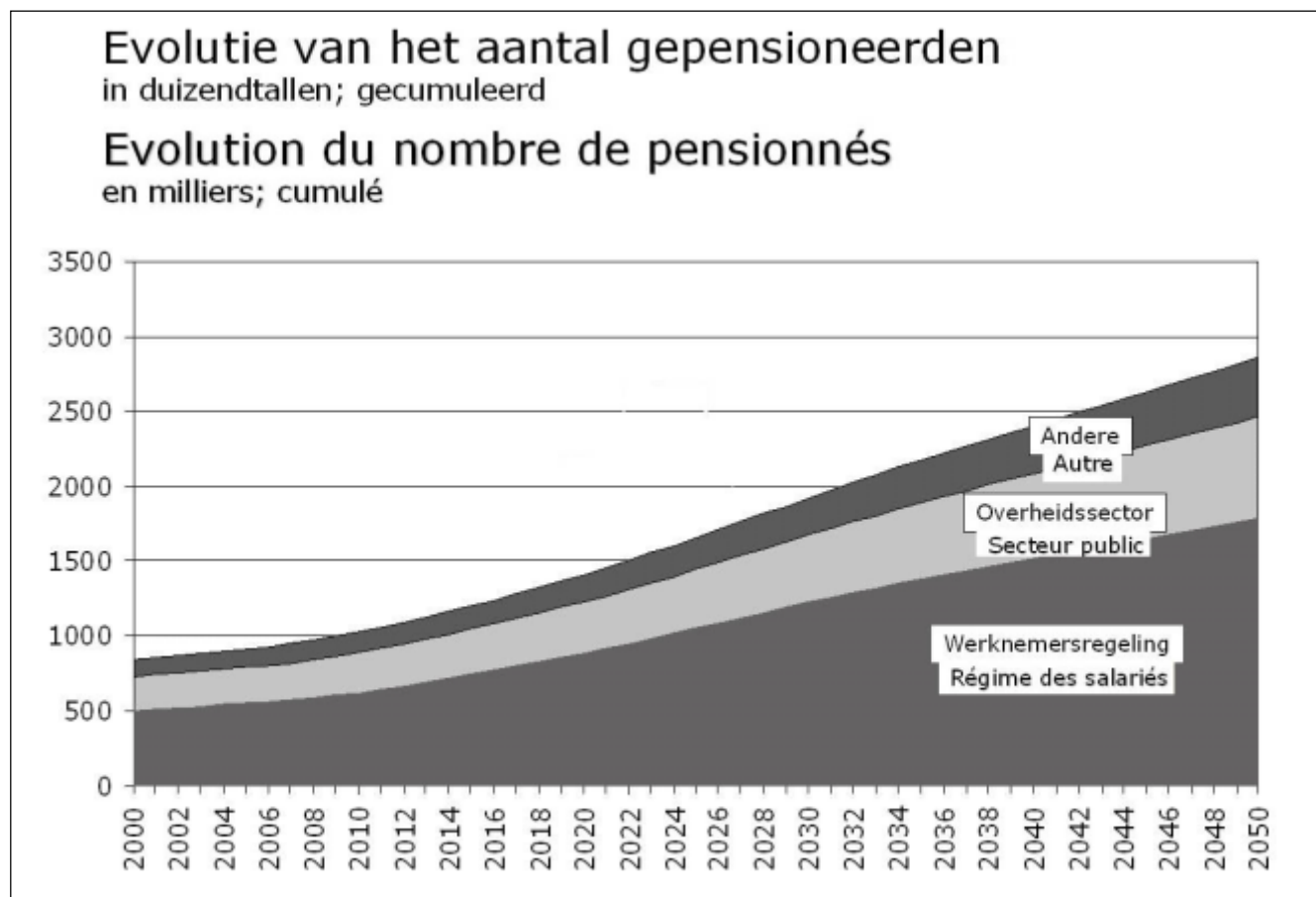
3. Le troisième facteur qui est responsable de la diminution du ratio de remplacement est *l'absence d'une adaptation réelle au bien-être des rémunérations proméritées par le passé*. Pour le calcul de la pension, chaque année de la carrière compte pour 1/45^e, les rémunérations du passé n'étant adaptées qu'à l'évolution des prix intervenue entre-temps. La législation sur les pensions prévoit toutefois un « droit minimum par année de carrière », destiné à relever les bas salaires du passé pour les porter au niveau du salaire minimum garanti en vigueur au moment du calcul de la pension. Ce droit minimum profite surtout aux femmes. L'absence de revalorisation des rémunérations du passé lisse également la pension de retraite des personnes dont les rémunérations sont élevées.

4. Enfin, le quatrième facteur est *l'adaptation partielle au bien-être des pensions à travers le temps, conjuguée à l'augmentation de l'espérance de vie*. En raison de cette adaptation partielle au bien-être, la pension augmente proportionnellement moins vite que le salaire brut moyen à mesure que le bénéficiaire de la pension prend de l'âge. La pension est en effet découplée du salaire à raison de 1,75%. Étant donné qu'eu égard à l'adaptation partielle au bien-être, le ratio de remplacement ralentit à mesure que le bénéficiaire de la pension prend de l'âge, et que les pensionnés vivent de plus en plus vieux, de sorte que le poids des personnes très âgées augmente dans le nombre total des pensionnés, le montant moyen de la pension ne cessera de diminuer davantage par rapport à la rémunération.

Le coefficient total de dépendance (coefficient financier total) augmente encore moins vite, étant donné que les autres revenus de remplacement (allocations de chômage, allocations familiales, etc.) ont également été pris en compte.

Grafiek nr. 2 toont de evolutie van het aantal gepensioneerd:

Le graphique n°2 montre l'évolution du nombre de pensionnés:



Dat aantal zal stijgen van 800.000 in het jaar 2000 tot bijna 3 miljoen in 2050 (het einde van de projectieperiode).

Het grootste aantal gepensioneerden bevindt zich uiteraard in de werknemersregeling. Daarnaast zijn er de gepensioneerden van de overheidssector en een categorie «andere gepensioneerden» waarin o.m. de pensioenen voor zelfstandigen en het gewaarborgd inkomen voor bejaarden (nieuwe benaming: inkomensgarantie voor ouderen) zijn begrepen.

De vergrijzingproblematiek is echter ruimer dan dat.

Tabel 1 toont de evolutie van de budgettaire kosten van de veroudering van de bevolking, uitgesplitst tussen de verschillende takken van de sociale bescherming en uitgedrukt in procent van het BBP:

Le nombre de pensionnés va passer de 800 000, en 2000, à 3 millions en 2050 (fin de la période à laquelle se rapporte la projection).

Le plus grand nombre de pensionnés se trouvent évidemment dans le régime des travailleurs salariés. À ces pensionnés s'ajoutent ceux du secteur public et une catégorie « autres pensionnés », qui englobe notamment les pensions des indépendants et le revenu garanti aux personnes âgées (nouvelle dénomination : garantie de revenus aux personnes âgées).

La problématique du vieillissement de la population est cependant plus vaste.

Le tableau 1 montre l'évolution du coût budgétaire du vieillissement de la population, ventilé entre les différents piliers de la protection sociale et exprimé en pourcentage du PIB:

De budgettaire kost van de vergrijzing (toename in % van het bbp) Twee productiviteitsscenario's

Le coût budgétaire du vieillissement (variation en % du pib) Deux scénarios de productivité:

		2,25%		1,75%	
		2000-2030	2000-2050	2000-2030	2000-2050
Pensioenen	Pensions	2.1	2.4	2.5	3.0
Gezondheidszorg	Soins de santé	2.0	3.2	2.1	3.2
Invaliditeit	Invalidité	0.1	0.0	0.1	0.0
Werkloosheid	Chômage	-0.7	-1.0	-0.7	-1.0
Brugpensioen	Prépension	0.0	0.0	0.0	0.0
Kinderbijslag	Allocations familiales	-0.7	-0.9	-0.7	-1.0
Totaal (excl. Onderwijs e.a. sz-uitg.)		+2.8	+3.5	+3.2	+4.1
Total (hors.enseign.et autre dép.ss)					
Andere socialezekerheidsuitgaven	Autres dépenses de séc.sociale	0.0	-0.1	0.0	-0.1
Onderwijs	Enseignement	-0.6	-0.6	-0.6	-0.6
Totaal		+2.2	+2.8	+2.6	+3.4
Total					

Hieruit blijkt dat de toenemende kosten van de vergrijzing niet beperkt blijven tot de pensioenlasten. Op lange termijn is ook de stijging van de kosten in de gezondheidszorg een belangrijke factor in de vergrijzing-problematiek.

De toename van de pensioenlasten staat overigens niet in verhouding tot de demografische uitdaging: de demografische afhankelijkheidscoëfficiënt neemt immers over de ganse projectieperiode met ruim 70 procent toe. Deze paradox kan worden verklaard door, enerzijds, de veeleer gematigde toename van de sociaal-economische afhankelijkheidscoëfficiënt van de ouderen met (slechts) 59 procent en, anderzijds, het niet aanpassen van het gemiddelde pensioenbedrag aan de evolutie van het gemiddelde brutoloon ten belope van 27 procent (van 31,2 % in 2000 naar 26,4 % in 2050) omwille van de vier bovengenoemde redenen.

De relatieve kosten inzake gezondheidszorg zijn hoger naarmate de bevolking ouder wordt. In het verleden was het veeleer de technologische vooruitgang die de evolutie van de uitgaven in de gezondheidszorg beïnvloedde. In de toekomst zal het verouderingseffect voor 60 procent verantwoordelijk zijn voor de stijging van deze kosten.

De toename van de kosten in de pensioenen en in de gezondheidszorg zal ten dele worden gecompenseerd door een vermindering van de uitgaven in andere takken van de sociale zekerheid.

De demografische vooruitzichten impliceren een daling (in procent van het BBP) van de uitgaven voor kinderbijslag en onderwijs, omdat ook een daling van de schoolbevolking (en dus van het aantal leerkrachten) wordt verwacht. Bovendien voorziet het sociaal beleids-scenario slechts in een beperkte aanpassing van de kinderbijslag aan de welvaart.

De daling (in procent van het BBP) van de werkloosheidsuitgaven is te wijten aan de projectie van de werkloosheidsgraad en de daling van de vervangings-ratio (d.i. de verhouding van de gemiddelde werkloosheidsuitkering t.o.v. het gemiddelde brutoloon). De loongrens voor de berekening van de werkloosheidsuitkering ligt reeds laag en stijgt met een loskoppeling van het loon ten belope van 0,5 procent, waardoor een toenemend aantal rechthebbenden die loongrens bereikt.

De studie gaat uit van twee mogelijke scenario's inzake de toename van de productiviteit. In het productiviteitsscenario van 2,25 procent bedragen de meeruitgaven 2,2 procent in het jaar 2030. Daar komt

Il ressort de ce tableau que le coût croissant du vieillissement de la population ne se limite pas aux charges liées aux pensions. À long terme, l'augmentation des coûts dans le secteur des soins de santé constituera également un facteur important dans la problématique du vieillissement de la population.

L'accroissement des charges liées aux pensions n'est d'ailleurs pas proportionnel au défi démographique: le coefficient de dépendance démographique augmente en effet de plus de 70% sur l'ensemble de la période de projection. Ce paradoxe peut s'expliquer, d'une part, par l'accroissement plutôt modéré du coefficient de dépendance socio-économique des personnes âgées, qui (n')augmente (que) de 59% et, d'autre part, par la non-adaptation du montant moyen de la pension en fonction de l'évolution du salaire brut moyen à concurrence de 27% (de 31,2 % en 2000 à 26,4 % en 2050) pour les quatre raisons précitées.

Les coûts relatifs en matière de soins de santé s'accroissent à mesure que la population vieillit. Par le passé, c'était plutôt le progrès technologique qui influençait l'évolution des dépenses dans le secteur des soins de santé. À l'avenir, l'effet du vieillissement sera responsable à raison de 60% de l'augmentation de ces coûts.

L'accroissement des coûts dans les secteurs des pensions et des soins de santé sera compensé en partie par une diminution des dépenses dans les autres secteurs de la sécurité sociale.

Les perspectives démographiques impliquent une baisse (en pour cent du PIB) des dépenses en matière d'allocations familiales et d'enseignement, dès lors que l'on s'attend également à une baisse de la population scolaire (et donc du nombre d'enseignants). En outre, le scénario de politique sociale ne prévoit qu'une adaptation limitée des allocations familiales au bien-être.

La baisse (en pour cent du PIB) des dépenses de chômage peut être attribuée à la projection du taux de chômage et à la baisse du ratio de remplacement (c'est-à-dire le rapport entre l'allocation de chômage moyenne et le salaire brut moyen). Le plafond salarial retenu pour calculer l'allocation de chômage est déjà bas et n'augmente que de 0,5%, indépendamment de l'évolution salariale réelle, le nombre d'ayants droit qui atteignent ce plafond étant de plus en plus nombreux.

L'étude se fonde sur deux scénarios possibles en matière d'augmentation de la productivité. Dans le scénario retenant une hausse de productivité de 2,25 %, les dépenses supplémentaires s'élèvent à 2,2% en 2030.

nog eens 0,6 procent bij tussen 2030 en 2050. In het productiviteitsscenario van 1,75 procent drukken de meerkosten van de vergrijzing zwaarder op een minder snel groeiend BBP en dus op een kleiner economisch draagvlak. De meeruitgaven bedragen 2,6 procent in het jaar 2030 en 3,4 procent in het jaar 2050.

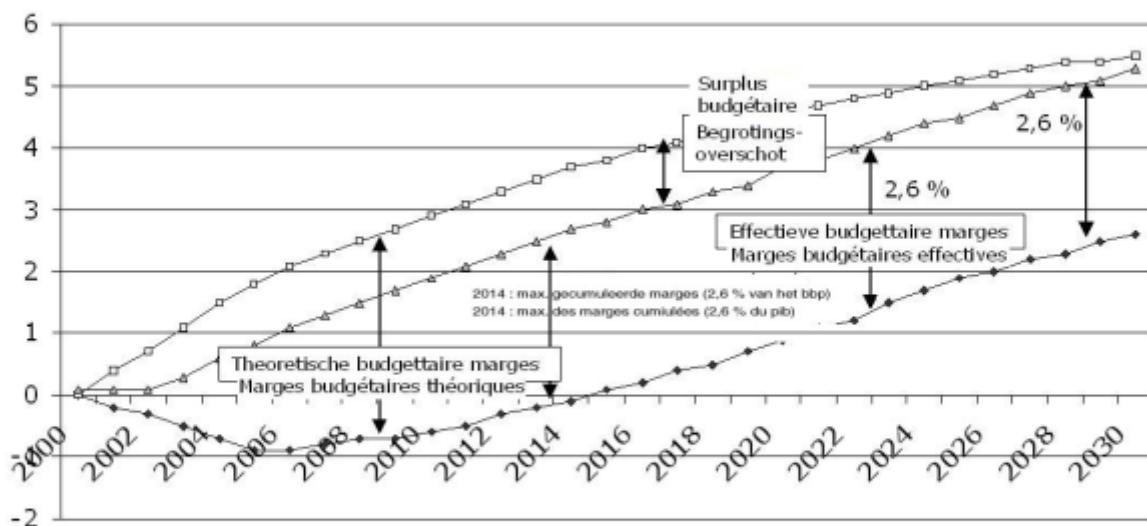
Entre 2030 et 2050, elles augmentent encore de 0,6%. Dans le scénario se basant sur une hausse de productivité de 1,75%, les dépenses supplémentaires consécutives au vieillissement de la population pèsent davantage sur un PIB qui augmente moins rapidement et dès lors sur une assiette économique plus petite. Les dépenses supplémentaires s'élèvent à 2,6% en 2030 et à 3,4% en 2050.

Grafiek 3 toont de budgettaire marges.

Le graphique 3 illustre les marges budgétaires.

Budgettaire marges in het productiviteitsscenario van 1,75%

Marges budgétaires dans le scénario de productivité de 1,75%



- | | |
|---|--|
| ◆ (1) Budgettaire kost van de veroudering (t-2000) | ◆ (1) Coût budgétaire du vieillissement (t-2000) |
| □ (2) Interestlast van de overheidsschuld (-(t-2000)) | □ (2) Charges d'intérêt de la dette publique (-(t-2000)) |
| ▲ (3) = (2) - budgettair saldo (t) | ▲ (3) = (2) - solde budgétaire (t) |

De financiële houdbaarheid op lange termijn kan worden bepaald door de budgettaire kosten van de veroudering te vergelijken met de daling van de intrestlasten van het geheel van de overheid, in het scenario van het begrotingspad waartoe de regering zich onlangs heeft verbonden. In die hypothese moet het begrotingssurplus van jaar tot jaar toenemen en in 2005 reeds 1 procent van het BBP bedragen. Op lange termijn gaat de studie van het Federaal Planbureau ervan uit dat dit overschot van 1 procent van het BBP wordt aangehouden tot op het moment dat de budgettaire kosten van de vergrijzing de tot dan toe bereikte budgettaire marge in het gedrang brengen.

In grafiek 3 geeft de bovenste lijn de ruimte aan die vrijkomt door de daling van de intrestlasten. De onderste lijn toont hoe de budgettaire kosten van de vergrijzing evolueren. De ruimte tussen die beide lijnen duidt de theoretische budgettaire manoeuvreerruimte aan. Indien men geen begrotingsoverschot maar een begrotingsevenwicht zou nastreven, bestaat het gevaar dat die ruimte op lange termijn zal verkleinen. In dat geval zou de regering moeten terugkomen op bepaalde in het verleden genomen maatregelen.

Streeft men evenwel van in het begin een begrotingsoverschot (de ruimte tussen de bovenste lijn en de middenste curve) na, dan verkleint de theoretische budgettaire marge in de beginjaren weliswaar een beetje, maar kan men later het vooropgesteld begrotingsoverschot van één procent laten dalen zonder daarvoor terug te moeten komen op reeds genomen maatregelen. De ruimte tussen de bovenste en de onderste lijn verkleint dan niet.

La viabilité financière à long terme peut être déterminée en comparant le coût budgétaire du vieillissement à la baisse des charges d'intérêts pour l'ensemble des pouvoirs publics, dans le scénario de la trajectoire budgétaire dans laquelle le gouvernement s'est engagé récemment. Dans cette hypothèse, le surplus budgétaire doit augmenter d'année en année et être égal, dès 2005, à 1 % du PIB. L'étude du Bureau fédéral du plan part du principe, à long terme, que cet excédent de 1 % du PIB est retenu jusqu'au moment où le coût budgétaire du vieillissement met en péril les marges atteintes jusque là.

Dans le graphique 3, la ligne supérieure indique la marge qui se libère par suite de la baisse des charges d'intérêts. La ligne du bas montre comment le coût budgétaire du vieillissement évolue. La marge entre les deux lignes indique la marge de manoeuvre budgétaire théorique. Si l'on ne cherche pas un surplus budgétaire mais un équilibre budgétaire, on risque de voir cette marge se réduire à long terme. Dans ce cas, le gouvernement devrait revenir sur certaines mesures prises par le passé.

Si, toutefois, l'on s'efforce dès le début d'obtenir un excédent budgétaire (l'espace entre la ligne supérieure et la courbe du milieu), la marge budgétaire théorique s'amenuise certes quelque peu pendant les premières années, mais l'on peut ensuite faire diminuer l'excédent budgétaire de un pour cent sans pour autant devoir revenir sur des mesures déjà prises. L'espace entre la ligne supérieure et la ligne du bas ne s'amenuise pas dans ce cas.

Tabel 2 heeft betrekking op de financiering van de budgettaire kosten van de vergrijzing:

Le tableau 2 concerne le financement du coût budgétaire du vieillissement:

Financiering van de budgettaire kost van de vergrijzing

(in % van het bbp): productiviteitsscenario 1.75%

Financement du coût budgétaire du vieillissement

(en % du pib): scénario de productivité 1.75%

	2000- 2010	2010- 2020	2020- 2030	2000- 2030
1. Budgettaire kost van de veroudering Coût budgétaire du vieillissement	-0.6	+1.4	+1.7	+2.6
2. Intrestlasten van de overheidsschuld Charges d'intérêt de la dette publique	-2.9	-1.6	-0.9	-5.5
3. Budgettair saldo Solde budgétaire	+1.1	-0.1	-0.7	+0.4
4. Budgettaire manoeuvreerruimte (marges) (-2-3-1) Marges de manoeuvre budgétaires (-2-3-1)	+2.3	+0.3	0.0	+2.6

Opmerking: exclusief maatregelen begroting 2001 (o.a. fiscale hervorming, sociale correcties,...)

Remarque: hors mesures du budget 2001 (e.a. réforme fiscale, corrections sociales,...)

In de hypothese dat de overheidsontvangsten en de overheidsuitgaven – behoudens de uitgaven voor de sociale bescherming – aan hetzelfde ritme toenemen als het Bruto Binnenlands Product, geeft het verschil tussen, enerzijds, de daling van de intrestlasten en, anderzijds, de meerkosten van de vergrijzing vermeerderd met de variatie van het budgettair saldo, de evolutie aan van de beschikbare (gecumuleerde) marges.

Door het aanhouden van een toenemend budgettair surplus tijdens het eerste decennium – een periode vóór de vergrijzing haar intrede doet – daalt de schuldgraad en dus ook de rentelast van de overheidsschuld, hetgeen een (gecumuleerde) budgettaire marge van 2,3 procent van het BBP oplevert.

Dans l'hypothèse où les recettes et les dépenses des pouvoirs publics – à l'exception des dépenses de protection sociale – s'accroissent au même rythme que le produit intérieur brut, la différence entre, d'une part, la diminution des charges d'intérêts et, d'autre part, les coûts supplémentaires du vieillissement majorés de la variation du solde budgétaire, indique l'évolution des marges (cumulées) disponibles.

Du fait de la persistance d'un surplus budgétaire croissant au cours de la première décennie – une période qui précède le vieillissement – le taux d'endettement diminue et donc aussi les charges d'intérêts de la dette publique, ce qui génère une marge budgétaire (cumulée) de 2,3 pour cent du PIB.

In de daaropvolgende periode 2010-2020 blijft de daling van de intrestlasten belangrijk genoeg om de meer-kosten van de vergrijzing op te vangen. Het begrotingsresultaat blijft ruimschoots positief.

Tijdens de periode 2020-2030 daarentegen, zal het begrotingsoverschot met 0,7 procent van het BBP dalen omdat het gewicht van de vergrijzing sterker toeneemt dan de vermindering van de intrestlast. In de hypothese dat de marge zal worden gebruikt voor structurele maatregelen zullen de budgettaire kosten van de vergrijzing dus een daling van het begrotingssaldo met zich brengen. Het begrotingssaldo blijft echter positief.

Er dient opgemerkt dat de opbouw van de budgettaire marge zich concentreert in het eerst decennium (2000 – 2010), vóór de schok van de vergrijzing die zich zal manifesteren in de periode 2010 – 2030. In het jaar 2010 zou de budgettaire marge aldus reeds 2,3 procent van het BBP bedragen. Tot 2020 wordt slechts een toename van deze marge met 0,3 procent meer verwacht. Daarna wordt het onmogelijk om extra budgettaire marge te creëren.

Mevrouw Weemaes besluit hieruit dat het aanhouden van een begrotingsoverschot (dat eventueel kan dienen als «voeding» voor het Zilverfonds) in de periode vóór de vergrijzing – net zoals een daling van de intrestlasten - een mogelijkheid is om de budgettaire kosten van de vergrijzing op te vangen.

Zij merkt hierbij evenwel op dat het Federaal Planbureau bij zijn projecties op lange termijn voor de middel-lange termijn steeds uitgaat van de resultaten van de Economische Vooruitzichten. In deze studie werd gebruik gemaakt van de Economische Vooruitzichten 2000-2005 die dateren van april 2000.

Intussen zijn in mei jl. reeds de nieuwe Economische Vooruitzichten 2001-2006 gepubliceerd, waarin ook de recente regeringsmaatregelen (o.m. de hervorming van de personenbelasting en een aantal sociale correcties) zijn verwerkt. Hieruit blijkt dat de budgettaire marges reeds voor een groot deel zijn ingevuld.

De spreekster besluit dat het nastreven van begrotingsoverschotten in de periode vóór 2010, het moment waarop de vergrijzing zich zal doen gevoelen, enorm belangrijk is. Samen met de daling van de intrestlasten kunnen op die manier, eventueel via de oprichting van een Zilverfonds, de kosten van de vergrijzing worden gefinancierd.

Au cours de la période 2010-2020 qui suivra, la baisse des charges d'intérêts reste suffisamment importante pour compenser le surcoût du vieillissement. Le solde du budget reste largement positif.

En revanche, au cours de la période 2020-2030, le surplus budgétaire diminuera de 0,7 pour cent du PIB, car le poids du vieillissement augmente plus fortement que la diminution de la charge d'intérêts. Dans l'hypothèse où la marge serait affectée à des mesures structurelles, le coût budgétaire du vieillissement entraînera donc une baisse du solde du budget, qui restera toutefois positif.

Il y a lieu de noter que le développement de la marge budgétaire se réalisera au cours de la première décennie (2000-2010), avant le choc du vieillissement qui se manifestera au cours de la période 2010-2030. En 2010, la marge budgétaire s'élèverait donc déjà à 2,3% du PIB. Jusqu'en 2020, cette marge n'augmenterait plus que de 0,3% du PIB. Après cette date, il devient impossible de créer une marge budgétaire supplémentaire.

Mme Weemaes en conclut que la réalisation d'un surplus budgétaire (qui peut éventuellement servir à « alimenter » le Fonds de vieillissement) au cours de la période précédant le vieillissement permettra – tout comme une diminution des charges d'intérêts – de compenser le coût budgétaire du vieillissement.

Elle fait toutefois observer à cet égard que, dans le cadre de ses projections à long terme, le Bureau fédéral du Plan se base toujours pour le moyen terme sur les résultats des Prévisions Economiques. Pour cette étude, on a utilisé les Prévisions Economiques 2000-2005 qui datent d'avril 2000.

Entre-temps, on a déjà publié en mai dernier les Prévisions Economiques 2001-2006 qui tiennent déjà compte des mesures récentes prises par le gouvernement (entre autres, la réforme de l'impôt des personnes physiques et un certain nombre de corrections sociales). Il s'avère que les marges budgétaires sont déjà attribuées en grande partie.

L'intervenante en conclut qu'il est capital de s'efforcer de créer des surplus budgétaires d'ici 2010, c'est-à-dire le moment où les effets du vieillissement se feront sentir. Ces efforts associés à la réduction des charges d'intérêts permettront, par le biais de la création éventuelle d'un Fonds de vieillissement, de financer les coûts afférents au vieillissement.

Tabel 3, tenslotte, toont de resultaten van de bijdrage van het Federaal Planbureau aan de internationale oefening om de toekomstige budgettaire kosten van de pensioenen te evalueren in de lidstaten van de Europese Unie enerzijds en in de landen van de OESO anderzijds. Hierbij werden door alle lidstaten gemeenschappelijke hypothesen gebruikt teneinde een internationale vergelijking mogelijk te maken.

Enfin, le tableau 3 montre les résultats de la contribution fournie par le Bureau fédéral du Plan à l'exercice international visant à évaluer les futurs coûts budgétaires des pensions dans les États membres de l'Union européenne, d'une part, et dans les États de l'OCDE, d'autre part. Tous les États membres ont utilisé les mêmes hypothèses afin de permettre une comparaison internationale.

Projectie van pensioenuitgaven in de E.U.

in % van het bbp – scenario van de « Working group on the implications of Ageing Populations » van de EPC – E.C.

Projection des dépenses de pensions dans l' U.E.

en % du pib – scénario du « Working group on the implications of Ageing Populations » du EPC – E.C.

		max.toename sinds 2000 Hausse max.depuis 2000	2050-2000
België*	Belgique*	3.7	3.3
Denemarken	Danemark	4.5	3.0
Duitsland	Allemagne	4.3	4.3
Griekenland	Grèce	NA	NA
Spanje	Espagne	8.3	8.3
Frankrijk	France	3.9	NA
Ierland	Irlande	4.4	4.4
Italië	Italie	1.7	-0.3
Luxemburg	Luxembourg	NA	NA
Nederland	Pays-Bas	6.2	5.7
Oostenrijk	Autriche	3.1	0.6
Portugal	Portugal	6.2	4.4
Finland	Finlande	4.7	4.7
Zweden	Suède	1.7	1.0
Verenigd Koninkrijk	Royaume-Uni	0.0	-1.2

*Economic Policy Committee, « Progress Report to the Ecofin Council on the Impact of ageing populations on public pension systems », Brussels, 6 november 2000

Meerdere van deze hypothesen wijken dan ook af van die welke door het Federaal Planbureau voor nationale oefeningen werden gebruikt. Zo werden er andere vooruitzichten gebruikt met betrekking tot de aangroei en leeftijdsstructuur van de bevolking en met betrekking tot de economische groei en werd er ook geen rekening gehouden met de nationale budgettaire beleidsstrategie. In het kader van de internationale oefeningen werd overeengekomen de evolutie van de globale overheidsfinanciën en de schuldafbouw te simuleren aan de hand

Plusieurs hypothèses varient dès lors par rapport à celles qui ont été retenues par le Bureau fédéral du Plan pour les exercices nationaux. C'est ainsi que les prévisions en matière de croissance de la population et de sa structure d'âge, ainsi qu'en matière de croissance économique étaient différentes et qu'il a été tenu compte de la stratégie nationale en matière de politique budgétaire. Dans le cadre des exercices internationaux, il a été convenu de simuler l'évolution des finances publiques globales et la réduction de la dette sur la base d'une hypo-

van een constante beleidshypothese, zonder rekening te houden met de nationale begrotingsstrategie (dit om een internationale vergelijking mogelijk te maken).

In de meeste landen, aldus mevrouw Weemaes, situeert de toename van de pensioenuitgaven zich ergens tussen 3 en 5 procent van het BBP. Dit is het geval voor België, Denemarken, Duitsland, Frankrijk, Ierland, Oostenrijk en Finland. De toename van de pensioenuitgaven is geringer in Italië, Zweden en het Verenigd Koninkrijk en sterker in Nederland, Spanje en Portugal.

Het is de eerste keer dat een evaluatie werd gemaakt van de budgettaire kosten van de veroudering die – dank zij de homogeniteit van de gebruikte hypothesen – een vergelijking tussen verschillende landen mogelijk maakt, maar toch rekening houdt met de specifieke kenmerken van de nationale systemen.

In een eerste fase ging het om een vergelijking van (louter en alleen) de pensioenuitgaven (inclusief brugpensioen) in de verschillende landen, met uitsluiting van de overige sociale uitgaven.

Het Federaal Planbureau werkt momenteel, als tegenwoordiger van België, in een gelijkaardig project aan een internationale vergelijking van de gezondheidszorgen.

III. — TOELICHTING VAN EEN VAN DE INDIENERS VAN HET WETSVORSTEL NR. 871/001

De heer Dirk Pieters (CVP) stipt aan dat zijn fractie al lang pleit voor de oprichting van een fonds dat de levensvatbaarheid moet waarborgen van de wettelijke pensioenregelingen, alsook van het stelsel van de gezondheidszorg. Op 20 september 2000 hebben de heren Yves Leterme, Karel Pinxten, Herman Van Rompuy en Dirk Pieters, alsook mevrouw Greta D'Hondt en mevrouw Trees Pieters, overigens een wetsvoorstel ingediend dat daarvoor moet zorgen.

Het wetsvoorstel wijkt op verschillende punten van het wetsontwerp af, met name wat het beheer van het Fonds betreft. Tevens bepaalt dat wetsvoorstel dat het Fonds jaarlijks moet kunnen rekenen op een minimumbedrag (25 miljard BEF).

Voor meer details verwijst de spreker naar de toelichting bij zijn wetsvoorstel (DOC 50 0871/001, blz. 3-5)

thèse politique constante, sans tenir compte de la stratégie budgétaire nationale (et ce, afin de permettre une comparaison internationale).

Mme Weemaes estime que, dans la plupart des pays, la hausse des dépenses en matière de pensions oscille entre 3 et 5% du PIB. Tel est le cas en Belgique, au Danemark, en France, en Irlande, en Autriche et en Finlande. La hausse des dépenses en matière de pensions est moins élevée en Italie, en Suède et au Royaume-Uni et plus forte aux Pays-Bas, en Espagne et au Portugal.

C'est la première fois que l'on procède à une évaluation du coût budgétaire du vieillissement qui, grâce à l'homogénéité des hypothèses retenues, permet de faire la comparaison entre différents pays tout en tenant compte des caractéristiques spécifiques des régimes nationaux.

Il s'est agi, dans une première phase, d'une comparaison des seules dépenses de pensions (y compris les prépensions), à l'exclusion des autres dépenses sociales, dans les différents pays.

Le Bureau fédéral du Plan s'attache actuellement, comme représentant de la Belgique, dans le cadre d'un projet similaire, à établir une comparaison des soins de santé à l'échelon international.

III. — EXPOSÉ D'UN DES AUTEURS DE LA PROPOSITION DE LOI N° 871/001

M. Dirk Pieters (CVP) signale que son groupe préconise depuis longtemps la création d'un fonds destiné à garantir la viabilité des régimes légaux de pension ainsi que du régime des soins de santé. Une proposition de loi a d'ailleurs été déposée en ce sens le 20 septembre 2000 par MM. Yves Leterme, Karel Pinxten, Herman Van Rompuy et Dirk Pieters et Mmes Greta D'Hondt et Trees Pieters.

La proposition de loi présente plusieurs points de divergence par rapport au projet de loi, notamment en ce qui concerne la gestion du Fonds. Elle prévoit également un montant minimum (de 25 milliards de BEF) qui doit être affecté annuellement au Fonds.

Pour plus de détails, l'orateur renvoie aux développements de sa proposition de loi (DOC 50 0871/001, pp. 3-5).

IV. — ALGEMENE BESPREKING

Mevrouw Fientje Moerman (VLD) stelt vast dat het Federaal Planbureau bij de berekening van de demografische afhankelijkheidscoëfficiënt uitgaat van het aantal 60-plussers (in verhouding tot de werkende bevolking, d.w.z. de 20- tot 59-jarigen), terwijl de pensioenleeftijd veeleer de neiging vertoont om de 65 jaar te benaderen. Werd dezelfde berekening gemaakt op basis van de verhouding tussen, enerzijds, de 65-plussers en, anderzijds, de 20-tot 64-jarigen?

Mevrouw Weemaes geeft aan dat het Planbureau bij zijn berekeningen is uitgegaan van de werkelijke toestand. De effectieve pensioenleeftijd ligt nog steeds dicht bij 60 dan bij 65 jaar. De alternatieve berekeningswijze, waarbij het aantal 65-plussers wordt gerelateerd tot de theoretische beroepsactieve bevolking, met name de 15- tot 64-jarigen, geeft als resultaat een demografische afhankelijkheidscoëfficiënt tussen 45 en 50 procent.

De heer Hagen Goyvaerts (VLAAMS BLOK) verwijst naar de interpellaties die tijdens de commissievergadering van 23 mei 2000 over het «Zilverfonds» werden gehouden (zie DOC 50 0603/002, blz. 57 tot 64).

Hij brengt ook de negatieve reacties van de minister van Financiën en de voorzitter van de VLD op dit initiatief van de minister van Begroting in herinnering. Volgens hen ging het Zilverfonds immers voorbij aan «de verhoogde activering van de welvaartstaat» en moest er integendeel voorrang worden verleend aan een versnelde afbouw van de overheidsschuld en aan het nastreven van een groter structureel begrotingsoverschot. De minister van Financiën, aldus de heer Goyvaerts, was er destijds niet van overtuigd dat de oprichting door de overheid van een fonds de overheidsschuld sneller zou doen dalen en hij vroeg zich bovendien af of deze operatie wel ESR-conform was. Hij vond het Zilverfonds weliswaar een verdienstelijk idee, maar meende dat de actieve welvaartstaat de kosten van de vergrijzing grotendeels zou opvangen, zonder dat hiervoor bijkomende maatregelen waren vereist.

De heer Goyvaerts ontkent niet dat het aantal gepensioneerden tussen 2010 en 2030 fors zal toenemen en dat zulks de pensioenuitgaven en de kosten van de ziekteverzekering de hoogte zal injagen.

Hij vraagt zich evenwel af of hiervoor niet veeleer op het niveau van de Gemeenschappen – de spreker verwijst in dit verband naar de Vlaamse zorgverzekering – maatregelen zouden moeten worden getroffen.

IV. — DISCUSSION GÉNÉRALE

Mme Fientje Moerman (VLD) constate que, pour calculer le coefficient démographique de dépendance, le Bureau fédéral du Plan se base sur le nombre de personnes âgées de plus de 60 ans (par rapport à la population active, c'est-à-dire les personnes âgées de 20 à 59 ans), tandis que l'âge de la retraite a plutôt tendance à s'approcher des 65 ans. Le même calcul a-t-il été fait sur la base de la proportion entre les plus de 65 ans et la tranche de 20 à 64 ans ?

Mme Weemaes souligne que le Bureau du Plan s'est basé sur la situation réelle pour effectuer ses calculs. L'âge effectif de la retraite est toujours plus proche de 60 ans que de 65 ans. La méthode de calcul alternative, dans laquelle le nombre de personnes âgées de 65 ans et plus est corrélé à la population active théorique, à savoir les personnes âgées de 15 à 64 ans, donne comme résultat un coefficient de dépendance démographique fluctuant entre 45 et 50 %.

M. Hagen Goyvaerts (VLAAMS BLOK) renvoie aux interpellations développées au cours de la réunion de commission du 23 mai 2000 sur le « Fonds de vieillissement » (cf. DOC 50 0603/002, pp. 57 à 64).

Il rappelle également les réactions négatives du ministre des Finances et du président du VLD à cette initiative du ministre du Budget. Ils estimaient que le Fonds de vieillissement ne permettait en effet pas d'« activer » l'État social actif, et qu'il fallait au contraire accorder la priorité à la réduction accélérée de la dette publique et à l'accroissement de l'excédent budgétaire structurel. Selon M. Goyvaerts, le ministre des Finances n'était pas convaincu à l'époque que la constitution d'un fonds créé par l'autorité ferait baisser plus rapidement la dette publique et il se demandait en outre si cette opération était bien conforme au SEC. Il considérait que le Fonds de vieillissement était, certes, une idée louable, mais estimait que l'État social actif pourrait largement faire face au coût du vieillissement sans qu'il faille prendre des mesures supplémentaires en la matière.

M. Goyvaerts ne nie pas que le nombre de pensionnés augmentera fortement entre 2010 et 2030 et que cette augmentation entraînera un accroissement des dépenses de pension et des coûts de l'assurance maladie.

Il se demande cependant s'il ne conviendrait pas plutôt de prendre des mesures en la matière au niveau des communautés – l'intervenant évoque à cet égard l'assurance soins flamande.

Het feit dat het Zilverfonds o.m. zal worden gevoed met begrotingsoverschotten houdt volgens het lid in dat de pensioenen in de toekomst met belastinggelden zullen worden gefinancierd en dat onze sociale zekerheid in toenemende mate wordt gefiscaliseerd. Het logische verband tussen de door de werknemers betaalde bijdragen en de sociale zekerheidsuitkeringen verdwijnt daarbij meer en meer op de achtergrond.

Zolang de verhouding tussen de overheidsschuld en het BBP niet onder 100 procent daalt zal het Zilverfonds enkel en alleen beleggen in overheidspapier. Dit komt er volgens de spreker op neer dat de enige activa van dat Fonds zullen bestaan uit schuldbekentenissen van de Belgische Staat aan zichzelf, wat blijkbaar door de Europese Unie als een vermindering van de overheidsschuld wordt aanvaard. Wat gebeurt er evenwel bij een stijging van de rente?

Eventueel zou men, aldus de heer Goyvaerts, de overdrachten aan het Zilverfonds afhankelijk kunnen maken van de omvang van de rentelasten op de overheidsschuld. Wat denkt de minister hierover?

Zolang het Zilverfonds zal beleggen in overheidsobligaties zal onze schuldratio dalen. Wat zal er echter gebeuren wanneer het Zilverfonds – ten vroegste vanaf 2010 - uitgaven zal verrichten? Het fonds zal dan overheidsobligaties verkopen om met de opbrengst van deze verkoop de pensioenen te kunnen betalen. Onze overheidsschuld zal dan opnieuw stijgen. Heeft dat gevolgen voor de door België in het kader van (een volgende versie van) het stabiliteitspact aan te gane verbintenissen?

Het lid vermoedt tenslotte dat de oprichting van het Zilverfonds mede bedoeld is om het fundamentele debat over de toekomst van onze sociale zekerheid uit de weg te gaan. Het leidt ook de aandacht af van de ontsporing van de uitgaven in de ziekteverzekering, waarvan de oorzaken volgens hem vooral in Brussel en Wallonië moeten worden gezocht. De splitsing van de sociale zekerheid lijkt hem dan ook een dringende noodzaak.

De heer Dirk Pieters (CVP) geeft aan dat zijn fractie vorig jaar reeds gunstig heeft gereageerd op dit initiatief. De oprichting van een Zilverfonds kan een bijdrage leveren om de te verwachten kosten van de vergrijzing van de bevolking op te vangen. Enkel de formule is echter nieuw. Ook de vorige regering was immers niet blind voor het probleem van de vergrijzing van de bevolking. Het voortzetten van het orthodox begrotingsbeleid, dat tijdens de vorige legislatuur werd gevoerd en de verdere afbouw van onze overheidsschuld zijn essentieel om dit

L'intervenant estime que le fait que le Fonds de vieillissement sera notamment alimenté au moyen d'excédents budgétaires implique que les pensions seront financées à l'avenir au moyen d'impôts et que notre sécurité sociale sera de plus en plus fiscalisée. Le lien logique entre les cotisations payées par les travailleurs et les allocations de sécurité sociale est de ce fait de plus en plus relégué au second plan.

Tant que le rapport entre la dette publique et le PIB ne sera pas inférieur à 100%, le Fonds de vieillissement investira uniquement en obligations d'État. L'intervenant estime que cela signifie que les seuls actifs de ce Fonds consisteront en reconnaissances de dettes de l'État belge envers lui-même, ce qu'accepte apparemment l'Union européenne au titre de réduction de la dette publique. Qu'advient-il cependant en cas d'augmentation des taux d'intérêt?

M. Goyvaerts estime que l'on pourrait éventuellement subordonner les transferts au Fonds de vieillissement à l'ampleur des charges d'intérêts de la dette publique. Qu'en pense le ministre?

Aussi longtemps que le Fonds de vieillissement investira en obligations d'État, notre taux d'endettement baissera. Qu'advient-il toutefois lorsque – au plus tôt à partir de 2010 – le Fonds effectuera des dépenses? Le Fonds devra vendre des obligations d'État pour pouvoir payer les pensions au moyen du produit de cette vente. Notre taux d'endettement repartira à la hausse. Cela aura-t-il une incidence sur les engagements que la Belgique doit encore contracter dans le cadre (de la nouvelle version) du pacte de stabilité?

Enfin, le membre suppose que la création du Fonds de vieillissement est également destinée à éviter le débat fondamental sur l'avenir de la sécurité sociale. La création du Fonds détourne également l'attention du dérapage des dépenses dans le secteur de l'assurance-maladie, dérapage dont les causes se situent essentiellement, selon l'intervenant, à Bruxelles et en Wallonie. La scission de la sécurité sociale lui paraît dès lors s'imposer d'urgence.

M. Dirk Pieters (CVP) indique que, l'an dernier, son groupe politique a déjà réagi positivement à cette initiative. La création d'un Fonds de vieillissement peut contribuer à la maîtrise des coûts prévisibles afférents au vieillissement. Il n'y a toutefois que la formule qui change. Le gouvernement précédent n'était en effet pas aveugle en ce qui concerne le problème du vieillissement de la population. La poursuite de la politique d'orthodoxie budgétaire qui a été menée sous la législature précédente et la poursuite de l'amortissement de notre dette publi-

doel te bereiken. De heer Pieters betreurt in dit verband dat de begrotingsdiscipline de laatste tijd wat is verslapt.

De verdienste van dit regeringsinitiatief is echter dat het de aandacht vestigt op het probleem. Daarbij is jaarlijkse Zilvernota inderdaad veel belangrijker dan het Zilverfonds zelf.

Het lid waarschuwt er echter voor dat het jaarlijkse verslag van de Studiecommissie voor de vergrijzing onvermijdelijk op (onzekere) hypothesen (o.m. met betrekking tot de trendgroei) zal zijn gestoeld. De economische groei is immers een conjunctureel gegeven. Op dat ogenblik zal daarenboven het begrotingsresultaat van het vorige jaar nog niet met zekerheid gekend zijn.

Het feit dat de aan het Zilverfonds toegekende bedragen jaar na jaar zullen worden bepaald, houdt in dat er geen zekerheid is over een structurele voeding van dat fonds. Er is immers geen absoluut minimum bepaald inzake de jaarlijks aan het Zilverfonds te storten bedragen. De heer Pieters maakt de vergelijking met de opbrengst van de «Universal Mobile Telecommunications System (UMTS)–licenties, die aan de primaire uitgaven werd toegevoegd.

Hij vreest dat in de toekomst hetzelfde zal gebeuren met andere opbrengsten die in feite aan het Zilverfonds zouden moeten worden gestort. Welke waarborgen werden in het wetsontwerp ingebouwd om te vermijden dat niet-fiscale ontvangsten, en de intresten die zij opleveren, van hun bestemming zullen worden afgeleid?

Het feit dat de mensen een verband zullen zien tussen de oprichting van het Zilverfonds en de pensioenproblematiek lijkt hem (psychologisch) geen slechte zaak, ten minste voor zover het fonds er ook daadwerkelijk in slaagt alle gevolgen van de vergrijzing op te vangen.

De regering heeft vooral oog voor de periode tot 2030. Ook daarna zal het probleem van de vergrijzing echter nog niet volledig zijn opgelost. Een aantal kosten zal immers blijven toenemen. Moet men ook geen voorzieningen treffen voor de periode 2030-2040?

Met betrekking tot de uiteenzetting van de vertegenwoordigster van het Federaal Planbureau merkt de heer Pieters op dat de hypothesen waarop deze studie is gebaseerd intussen reeds ten dele achterhaald zijn, aangezien het Planbureau in een latere studie zelf andere hypothesen naar voor schuift. Blijkens deze laatste studie stijgen de pensioenlasten van 9,4 % in 2000 naar 12,4 % in 2030 en 13 % in 2040. Voor de periode

que sont des éléments essentiels pour atteindre ce but. M. Pieters déplore, à cet égard, que la discipline budgétaire se soit quelque peu relâchée ces derniers temps.

Cette initiative du gouvernement a toutefois le mérite d'attirer l'attention sur le problème. À cet égard, la note qui sera rédigée chaque année sur le vieillissement est en effet beaucoup plus importante que le Fonds de vieillissement lui-même.

Le membre met toutefois en garde contre le fait que le rapport annuel du Comité d'étude sur le vieillissement se fondera inévitablement sur des hypothèses (incertaines, notamment en ce qui concerne la croissance). La croissance économique constitue en effet une donnée conjoncturelle. À ce moment, le résultat budgétaire de l'année précédente ne sera en outre pas encore connu avec certitude.

Le fait que les montants alloués au Fonds de vieillissement seront déterminés année après année implique qu'il n'y a pas de certitude en ce qui concerne l'alimentation structurelle de ce Fonds. Aucun minimum absolu n'a en effet été fixé en ce qui concerne les montants à verser annuellement au Fonds de vieillissement. M. Pieters établit la comparaison avec le produit des licences *Universal Mobile Telecommunications System* (UMTS), qui a été ajouté aux dépenses primaires.

Il craint que la même chose ne se produise à l'avenir avec d'autres produits qui devraient en fait être versés au Fonds de vieillissement. Quelles garanties ont été prévues dans le projet de loi pour éviter que des recettes non fiscales, et les intérêts qu'elles génèrent, ne soient détournés de leur affectation ?

Le fait que les gens feront le rapprochement entre la création du Fonds de vieillissement et la problématique des pensions ne lui semble pas être une mauvaise chose (sur le plan psychologique), du moins si le Fonds parvient effectivement à faire face à tous les effets du vieillissement.

Le gouvernement se soucie surtout de la période allant jusqu'à 2030. Or, le problème du vieillissement ne sera pas encore tout à fait résolu. Ne devrait-on pas prendre des dispositions pour la période 2030-2040 ?

En ce qui concerne l'exposé de la représentante du Bureau fédéral du Plan, M. Pieters fait observer que les hypothèses sur lesquelles se fonde cette étude sont déjà en partie dépassées, étant donné que le Bureau du Plan lui-même part d'autres hypothèses dans une étude ultérieure, selon laquelle les charges de pensions passeraient de 9,4% en 2000 à 12,4% en 2030 et à 13% en 2040. Pour la période 2000-2040, la différence est donc,

2000 – 2040 bedraagt het totale verschil dus 3,6 procent, wat hoger is dan het percentage dat in de toelichting van mevrouw Weemaes is vermeld.

Wat is de verklaring voor dat verschil?

In het Bulletin van het Verbond van Belgische Ondernemingen van januari 2001 worden met betrekking tot de budgettaire kosten van de vergrijzing in de periode 2000-2010 cijfers gepubliceerd die eveneens van het Federaal Planbureau afkomstig zouden zijn. In het productiviteitsscenario van 2,25 procent stijgen de pensioenuitgaven volgens deze publicatie met 2,3 procent en in het productiviteitsscenario van 1,75 procent met 2,8 procent.

Zal het Zilverfonds erin slagen de problematiek van de stijgende kosten voor pensioenen en voor de gezondheidszorg te ondervangen?

Waarom wordt in de memorie van toelichting niet uitdrukkelijk gesteld dat ook de overheidspensioenen door het Zilverfonds zullen worden veilig gesteld?

Wat is de bestaansreden van de 100%-grens met betrekking tot de manier waarop de reserves van het Zilverfonds zullen worden belegd?

De vertegenwoordigster van het Federaal Planbureau vermoedt dat de door de heer Pieters vermelde cijfers, o.m. het verschil van 3,6 procent, afkomstig zijn uit de bovengenoemde (door de Europese Commissie en de OESO gevraagde) internationale studie, waarvoor zoals gezegd andere basishypothesen werden gebruikt teneinde een internationale vergelijking mogelijk te maken. Zo worden bijvoorbeeld met betrekking tot de verwachte evolutie van de bevolking voor de nationale studies, de cijfers van het Nationaal Instituut voor de Statistiek (NIS) gebruikt. Voor de internationale studies daarentegen moet het Planbureau de bevolkingsvoorzichten van EUROSTAT gebruiken, die vooral wat het migratiesaldo betreft, verschillen van de bevolkingsvoorzichten van het NIS.

EUROSTAT gaat er immers van uit dat migranten steeds hun familie – van jong tot oud – meebrengen, en niet enkel mensen op actieve leeftijd. Dit verschil resulteert in een totaal verschillende leeftijdsstructuur van de bevolking. De cijfers van EUROSTAT geven dus een oudere bevolking te zien, wat een stijging van de pensioenuitgaven met zich brengt.

Met betrekking tot de in de VBO-publicatie vermelde cijfers vermoedt mevrouw Weemaes dat ze afkomstig zijn van één van de andere door het Federaal Planbureau gemaakte oefeningen, waarbij vaak andere definities worden gehanteerd. Zo wordt het begrip «pensioenlasten» door sommige opdrachtgevers gedefinieerd als «alle vervangingsinkomens voor mensen die ouder zijn dan 55 jaar».

au total, de 3,6%, ce qui est supérieur au pourcentage cité par Mme Weemaes dans son exposé.

Comment s'explique cette différence ?

Le Bulletin de la Fédération des entreprises de Belgique de janvier 2001 publie, en ce qui concerne le coût budgétaire du vieillissement pour la période 2000-2010, des chiffres qui proviendraient également du Bureau fédéral du Plan. Dans le scénario de productivité de 2,25%, les dépenses de pension augmentent, selon cette publication, de 2,3% et, dans le scénario de productivité de 1,75%, de 2,8%.

Le Fonds de vieillissement parviendra-t-il à résoudre le problème du coût des pensions et des soins de santé ?

Pourquoi l'exposé des motifs n'indique-t-il pas expressément que ce Fonds permettra aussi de garantir le paiement des pensions du secteur public ?

Quelle est la raison d'être de la limite de 100% en ce qui concerne la manière dont les réserves du Fonds de vieillissement seront placées ?

La représentante du Bureau fédéral du Plan suppose que les chiffres cités par M. Pieters, et notamment la différence de 3,6 %, proviennent de l'étude internationale susvisée (commandée par la Commission européenne et l'OCDE), dans la cadre de laquelle, ainsi qu'il a été précisé, d'autres hypothèses de départ ont été utilisées afin de permettre une comparaison internationale. C'est ainsi, par exemple, qu'en ce qui concerne les prévisions en matière d'évolution démographique, ce sont les chiffres de l'Institut national de statistique (INS) qui sont utilisés pour les études nationales, tandis que pour les études internationales, le Bureau du Plan doit se fonder sur les prévisions démographiques d'EUROSTAT, lesquelles diffèrent des prévisions de l'INS, surtout pour ce qui est du solde migratoire.

EUROSTAT part en effet du principe que les migrants emmènent toujours leur famille (jeunes et vieux), et pas uniquement les personnes en âge d'exercer une activité. Cette différence se traduit par une structure des âges complètement différente. Aussi les chiffres d'EUROSTAT donnent-ils l'image d'une population plus âgée, ce qui implique une augmentation des dépenses en matière de pensions.

En ce qui concerne les chiffres cités dans la publication de la FEB, Mme Weemaes suppose qu'ils proviennent de l'un ou l'autre exercice effectué par le Bureau fédéral du Plan, qui se fonde souvent sur d'autres définitions. C'est ainsi que certains donneurs d'ordres définissent les « charges des pensions » comme « tous les revenus de remplacement alloués aux personnes âgées de plus de 55 ans ».

Het is juist dat bij de beoordeling van de resultaten veel aandacht moet gaan naar de gebruikte basis-hypothesen. Meestal wordt er echter gewerkt met varianten waarbij zowel met de meest optimistische als met de meest pessimistische hypothese wordt rekening gehouden om zo een vork aan te duiden waartussen de kosten zich vermoedelijk zullen bevinden. De voorspellingsvoorwaarde van de oefeningen blijft uitermate beperkt. Het Planbureau bezigt voor zijn lange termijnonderzoeken dan ook steeds de term «verkenningen».

De heer Jef Tavernier (AGALEV-ECOLO) verheugt zich erover dat de problematiek van de veroudering van de bevolking en de financiering van de pensioenen ingevolge dit regeringsinitiatief eindelijk de belangstelling krijgen die ze verdienen. De jaarlijkse Zilvernota is inderdaad, zoals de minister terecht heeft gesteld, veel belangrijker dan het Zilverfonds zelf.

Als techniek om de financiering van de pensioenen in de toekomst te waarborgen lijkt het Zilverfonds hem echter (economisch bekeken) niet zeer nuttig. Wat telt is dat de overheidsschuld verder wordt afgebouwd. Daar is eigenlijk geen fonds voor nodig. De rechtstreekse versnelde afbouw van de overheidsschuld lijkt hem een meer transparante oplossing, die daarenboven nog goedkoper is ook. Daartegenover staat dan weer het psychologisch voordeel, namelijk het gunstig onthaal dat de aankondiging van de oprichting van een Zilverfonds bij de bevolking heeft gekregen.

Tenslotte gaat de spreker nader in op het probleem van de parlementaire controle. Hij verwijst in dit verband naar de algemene opmerkingen van de Raad van State op het voorontwerp van wet, waaraan de regering slechts gedeeltelijk is tegemoetgekomen.

Naar aanleiding van het schandaal met de zogenaamde «swaps» werd enkele jaren geleden de parlementaire controle op het beheer van de overheidsschuld versterkt via de invoering van jaarlijkse richtlijnen en via de inschrijving van een wettelijke basis voor dit beheer in de jaarlijkse Rijksmiddelenbegroting.

De heer Tavernier meent dat de thans voorgestelde oprichting van een Zilverfonds minstens even belangrijk is en dat het parlement bijgevolg ook controle moet kunnen uitoefenen op de inkomsten en uitgaven van dat fonds. Het ligt niet in zijn bedoeling dat het parlement zich zou inlaten met het dagelijks beheer van het Zilverfonds. Dat kan gerust bij koninklijk besluit worden geregeld. De grote lijnen van dat beheer zouden echter op geregelde tijdstippen in het parlement moeten kunnen worden besproken. Dit geldt ook voor de voeding van dat fonds, die hoe dan ook via de begroting zal moeten gebeuren.

Il est exact que, lors de l'appréciation des résultats, il convient d'accorder une grande attention aux hypothèses de base utilisées. Dans l'ensemble, on utilise cependant des variantes tenant compte à la fois de l'hypothèse la plus optimiste et de l'hypothèse la plus pessimiste afin de fixer une fourchette dans laquelle les coûts se situeront probablement. La valeur prévisionnelle des exercices demeure extrêmement limitée. Lorsqu'il s'agit d'analyses à long terme, le Bureau du Plan utilise dès lors toujours le mot « perspectives ».

M. Jef Tavernier (AGALEV-ECOLO) se réjouit qu'à la faveur de cette initiative gouvernementale, la problématique du vieillissement de la population et du financement des pensions reçoive enfin toute l'attention qu'elle mérite. Ainsi que le ministre l'a indiqué à juste titre, il est clair que la Note sur le vieillissement est beaucoup plus importante que le Fonds de vieillissement même.

Le Fonds de vieillissement ne lui paraît pas (sous l'angle économique) une technique très utile pour garantir le financement des pensions à l'avenir. L'important est que l'on continue à réduire la dette. Il ne faut en fait aucun fonds à cet effet. La réduction directe et accélérée de la dette publique lui paraît une solution plus transparente et, qui plus est, moins onéreuse. La solution proposée présente en revanche un avantage psychologique, à savoir l'accueil favorable que la population a réservé à l'annonce de la création d'un Fonds de vieillissement.

L'intervenant aborde enfin un peu plus longuement le problème du contrôle parlementaire. Il renvoie à cet égard aux observations générales que le Conseil d'État a formulées à propos de l'avant-projet de loi, observations auxquelles le gouvernement n'a que partiellement donné suite.

À la suite du scandale qui a éclaté à propos des swaps, le contrôle parlementaire sur la gestion de la dette publique a été renforcé ces dernières années en édictant des directives annuelles et en inscrivant une base légale pour cette gestion dans le budget des Voies et Moyens.

M. Tavernier estime que la création d'un Fonds de vieillissement, qui est proposée à l'heure actuelle, est au moins tout aussi importante et que le parlement doit dès lors aussi pouvoir exercer un contrôle sur les recettes et les dépenses de ce Fonds. Il n'entre pas dans ses intentions que le parlement s'occupe de la gestion journalière du Fonds de vieillissement. Celle-ci peut très bien être réglée par arrêté royal. Les grandes lignes de cette gestion devraient toutefois régulièrement pouvoir faire l'objet d'un débat au parlement. Il en va de même en ce qui concerne l'alimentation de ce Fonds, qui devra en tout état de cause s'effectuer par le biais du budget.

Wanneer in de toekomst de ESR-regels zouden worden versoepeld lijkt het tot stand komen van algemene, in het parlement besproken, richtlijnen een absolute noodzaak.

De heer Ludo Van Campenhout (VLD) is verheugd over de door het Federaal Planbureau verstrekte informatie met betrekking tot de evolutie van de pensioen-uitgaven in de landen van de Europese Unie en van de OESO. Het is jammer, aldus het lid, dat niet meteen wordt aangeduid hoe deze landen de te verwachten bijkomende uitgaven denken te financieren.

Hij deelt de visie van de heer Tavernier dat de voorgestelde oprichting van een Zilverfonds vooral psychologisch belangrijk is. Volgens hem is het echter niet zo dat het fonds, zoals een echt pensioenfonds, met zekerheid alle mogelijke pensioenuitgaven moet kunnen dekken. Het moet in zijn optiek veeleer dienen om schokken op te vangen. Een verdere fiscalisering van de pensioenuitgaven is wel nodig.

De analyse van het Planbureau met betrekking tot de verwachte evolutie van de pensioenuitgaven is en blijft echter een statische evolutie. Men gaat er van uit dat de verschillende pensioenstelsels zullen blijven wat ze nu zijn.

De heer Van Campenhout hoopt nochtans dat over het voortbestaan van al deze stelsels, alsmede over de aanvullende individuele pensioensystemen, eerlang een grondig debat zal kunnen worden gevoerd.

Indien het werkelijk de bedoeling is dat het Zilverfonds enkel in overheidspapier zal beleggen lijkt een rechtstreekse schuldafbouw hem verkieslijk.

De spreker wenst dan ook de visie van de minister te kennen betreffende de door het Zilverfonds te voeren beleggingspolitiek en de mogelijke alternatieven voor een uitsluitende belegging in overheidspapier.

De heer Richard Fournaux (PSC) geeft aan dat het probleem van de vergrijzing van de bevolking reeds door de vorige ministers van Financiën werd opgemerkt. Het vaderschap van de idee om daarvoor een fonds op te richten komt volgens hem trouwens aan de heer Philippe Maystadt toe.

De spreker meent dat een forse vermindering van de overheidsschuld het middel bij uitstek is om de kosten van de veroudering tegen te gaan, ook al heeft dat niet dezelfde symbolische waarde tegenover de publieke opinie.

En cas d'assouplissement des règles SEC, il s'avérerait indispensable d'élaborer des directives générales, qui seraient discutées au parlement.

M. Ludo Van Campenhout (VLD) se réjouit des informations communiquées par le Bureau fédéral du Plan en ce qui concerne l'évolution des dépenses afférentes aux pensions dans les pays de l'Union européenne et de l'OCDE. Le membre déplore toutefois l'absence d'informations quant à la manière dont ces pays comptent financer les dépenses supplémentaires auxquelles ils devront faire face.

Il estime, à l'instar de M. Tavernier, que la création proposée d'un Fonds de vieillissement aura surtout un impact psychologique. Il ne pense pas que ce fonds doive permettre, comme un véritable fonds de pensions, de couvrir toutes les dépenses possibles en matière de pensions. Il s'agira plutôt, selon lui, d'amortir certains chocs. Il estime en revanche qu'il conviendrait de poursuivre la fiscalisation des dépenses afférentes aux pensions.

L'analyse du Bureau du Plan en ce qui concerne l'évolution probable des dépenses en matière de pensions n'est rien d'autre qu'une analyse statistique. On part du principe que les différents régimes de pensions resteront tels qu'ils se présentent actuellement.

M. Van Campenhout espère toutefois que l'on pourra consacrer d'ici peu un débat approfondi à la question du maintien de tous ces régimes, ainsi qu'aux systèmes de pension complémentaire individuelle.

Si l'intention est réellement que le Fonds de vieillissement investisse uniquement en obligations d'État, il lui paraît préférable d'opter pour une réduction directe de la dette publique.

L'intervenant souhaite dès lors connaître l'avis du ministre au sujet de la politique que le Fonds de vieillissement devra mener en matière d'investissements et demande s'il existe des alternatives à l'investissement exclusif en obligations d'État.

M. Richard Fournaux (PSC) indique que les ministres des Finances précédents avaient déjà conscience du problème du vieillissement de la population. L'intervenant estime que la paternité de l'idée de créer un fonds à cet effet revient à M. Philippe Maystadt.

L'intervenant estime qu'une réduction drastique de la dette publique est le moyen par excellence pour maîtriser les coûts du vieillissement, même si cela n'a pas la même valeur symbolique aux yeux de l'opinion publique.

Hij vraagt dan ook of de minister studies heeft laten uitvoeren om te zien wat de meest adequate manier is om dit doel te bereiken?

Moet niet eerst de hervorming van de diverse pensioenstelsels in het parlement worden besproken, en pas daarna de manier waarop de pensioenen in de toekomst zullen worden gefinancierd?

Of moeten we daaruit afleiden, aldus de heer Fournaux, dat de regering reeds een beslissing heeft genomen over de hervorming van de pensioenen?

Heeft zij misschien besloten om de pensioenen gewoonweg niet te hervormen?

Komen er al dan niet wijzigingen met betrekking tot de rol van de zogenaamde tweede en derde pensioenpijler?

Komt er voor het einde van de huidige legislatuur nog een grondige hervorming van de pensioenen?

Wat met de eventuele verlenging van de beroepsloopbaan?

Tenslotte steunt de heer Fournaux het pleidooi van de heer Tavernier voor de organisatie van een parlementaire controle op inkomsten en uitgaven van het Zilverfonds.

Er moeten immers waarborgen worden ingebouwd tegen mogelijke misbruiken van toekomstige regeringen, die de aan het Zilverfonds toegekende middelen toch zouden willen uitgeven.

De minister van Begroting geeft aan dat klassieke schuldafbouw niet goedkoper is dan de oprichting van het Zilverfonds. Het Zilverfonds zal overigens precies hetzelfde doen als een versnelde schuldafbouw. Dezelfde personeelsleden van de Administratie der Thesaurie die de overheidsschuld beheren, zullen in de toekomst het overheidspapier dat ze anders aan derden zouden moeten uitbesteden, zelf tegen marktvoorwaarden opnemen. Aan deze operatie zijn geen meerkosten verbonden.

De oprichting van het Zilverfonds is trouwens geen louter psychologische waarborg – hoewel ook dat aspect belangrijk is – maar is juridisch volledig onderbouwd. Het geldt dat op die manier wordt bijeengebracht zal vóór 2010 niet kunnen worden gebruikt. Na 2010 kan dit wel, maar enkel voor de wettelijke pensioenen. Deze bestemming kan enkel bij wet worden gewijzigd. Bij klassieke schuldafbouw bestaat die garantie niet.

De minister is niet van oordeel dat het om een fiscalisering van de sociale zekerheid gaat. De (ingevolge de daling van de rentelast op de overheidsschuld) niet gebruikte kredieten van de begroting van het lopende

Il demande dès lors au ministre s'il a fait réaliser des études afin de déterminer quelle est la manière la plus adéquate d'atteindre cet objectif.

Ne faudrait-il pas commencer par examiner au parlement la réforme de tous les régimes de pension et ensuite chercher la manière dont les pensions seront financées à l'avenir ?

Ou faut-il en déduire que le gouvernement a déjà pris une décision au sujet de la réforme des pensions ? Peut-être a-t-il purement et simplement décidé de ne pas y toucher ?

Des modifications seront-elles apportées en ce qui concerne le rôle des deuxième et troisième piliers des pensions ?

Procédera-t-on à une réforme approfondie des pensions avant la fin de la législature actuelle ?

Qu'en est-il de la prolongation éventuelle de la carrière professionnelle ?

Enfin, M. Fournaux soutient le plaidoyer de M. Tavernier en faveur de l'organisation d'un contrôle parlementaire des ressources et des dépenses du Fonds de vieillissement.

Il faut en effet prévoir des garanties contre d'éventuels abus de gouvernements futurs, qui voudraient malgré tout dépenser les moyens alloués au Fonds de vieillissement.

Le ministre du Budget indique qu'une réduction classique de la dette n'est pas moins onéreuse que la création du Fonds de vieillissement. Ce Fonds aura d'ailleurs précisément le même effet qu'une réduction accélérée de la dette. Ce seront les mêmes agents de l'Administration de la Trésorerie que ceux qui gèrent la dette qui devront lever eux-mêmes aux conditions du marché les effets publics qu'ils devraient autrement sous-traiter à des tiers. Cette opération n'entraîne pas de coûts supplémentaires.

La création du Fonds de vieillissement ne constitue d'ailleurs pas une garantie purement psychologique – bien que cet aspect revête également de l'importance – mais est pleinement fondée sur le plan juridique. Les fonds qui seront réunis de cette manière ne pourront pas être utilisés avant 2010. Ils pourront l'être après 2010, mais uniquement pour les pensions légales. Cette affectation ne pourra être modifiée que par la loi. Cette garantie n'existe pas en cas de réduction classique de la dette.

D'après le ministre, il ne s'agit pas d'une fiscalisation de la sécurité sociale. Les crédits non utilisés (par suite de la baisse de la charge d'intérêts sur la dette publique) du budget de l'année en cours servent en effet à

jaar worden immers aangewend om toekomstige uitgaven te dekken. Zoals in Nederland wordt niet toevallig met deze financiering gestart op het ogenblik dat een belastingverlaging wordt doorgevoerd. Alleen op die manier kan men immers van meet af aan rekening houden met de gevolgen van die verlaging, zodat men niet enkele jaren later de belastingen of de sociale lasten opnieuw zal moeten verhogen.

Daartoe is echter vereist dat tijdens de eerste tien jaar een begrotingsoverschot wordt geboekt. Een evenwicht op de begroting is onvoldoende. In 2015 komen er immers ongeveer 800.000 nieuwe gepensioneerden bij.

De oprichting van een Zilverfonds betekent hoege-naamd niet dat de pensioenproblematiek zou zijn opgelost. Een activering van de bevolking blijft noodzakelijk.

Het voorspellen van gebeurtenissen die pas binnen tien jaar zullen plaatsvinden en waarbij men de demografie als een vaststaand gegeven beschouwt, blijft echter zeer gewaagd. Wie kan nu met zekerheid zeggen welke migratiebewegingen binnen tien jaar (na de uitbreiding van de Europese Unie) in Europa zullen plaats vinden en wat hun omvang zal zijn?

Het moet ook duidelijk zijn, aldus de minister, dat de oprichting van het Zilverfonds geen reden is om de hervorming van de pensioenen op de lange baan te schuiven. De sectoriële pensioenfondsen (de zogenaamde «tweede pijler») zullen in de toekomst een onderdeel zullen van de sectoriële onderhandelingen. De minister van Sociale Zaken zal hierover een wetsontwerp bij het parlement indienen.

De tweede en, eventueel, de derde pensioenpijler komen niet in de plaats van het wettelijk pensioen (de eerste pijler), ze komen er bovenop.

Het Zilverfonds, aldus de minister, moet de eerste pijler, het wettelijk pensioen veilig stellen.

Hij is geen voorstander van het in de wet opnemen van een jaarlijks aan het fonds te storten (vast) bedrag, omdat het verleden heeft aangetoond dat begrotingsdoelstellingen snel aan de gewijzigde omstandigheden (bijvoorbeeld de economische groei die in het jaar 2000 merkkelijk hoger was dan voorzien) moeten worden aangepast.

Tot nu toe is geen van de opeenvolgende stabiliteitspacten ongewijzigd gebleven. Het komt erop aan om de intertemporele neutraliteit te verzekeren, zodat de kosten kunnen worden geneutraliseerd.

Daarom moet ieder jaar een nieuw vijfjarenprogramma worden opgesteld. Dit is de taak van de Hoge Raad van Financiën.

De minister ziet nog een tweede argument tegen het inschrijven van een minimumbedrag: hij vreest namelijk

couvrir des dépenses futures. Ce n'est pas un hasard si, comme aux Pays-Bas, l'introduction de ce financement coïncide avec une réduction d'impôt. C'est le seul moyen de tenir compte d'emblée des effets de cette réduction, de sorte que l'on ne sera pas obligé, quelques années plus tard, d'augmenter à nouveau les impôts ou les charges sociales.

Il faut toutefois, pour ce faire, qu'il y ait un excédent budgétaire au cours des dix premières années. L'équilibre budgétaire est insuffisant. En 2015, il y aura en effet 800 000 nouveaux pensionnés.

La création d'un Fonds de vieillissement ne signifie pas du tout que la problématique des pensions serait réglée. Il demeure indispensable d'augmenter le taux d'activité de la population.

Il est toutefois très hasardeux de prévoir des événements dix ans à l'avance en considérant la démographie comme une donnée constante. Qui peut prédire avec certitude les mouvements migratoires qui auront lieu en Europe dans les dix ans (après l'élargissement de l'Union européenne) ainsi que leur ampleur ?

Le ministre souligne qu'il doit aussi être clair que la création du Fonds de vieillissement ne constitue pas une raison de renvoyer la réforme des pensions aux calendes grecques. À l'avenir, les fonds de pension sectoriels (le « deuxième pilier ») feront partie intégrante des négociations sectorielles. Le ministre des Affaires sociales déposera un projet de loi à ce sujet.

Le deuxième et, éventuellement, le troisième pilier ne se substituent pas à la pension légale (le « premier pilier ») : ils s'y ajoutent.

Le ministre souligne que le Fonds de vieillissement doit préserver le premier pilier, la pension légale.

Il n'est pas partisan d'inscrire dans la loi un montant (fixe) à verser annuellement au Fonds, étant donné que l'expérience passée a montré que les objectifs budgétaires doivent être adaptés rapidement en fonction de l'évolution de la situation (par exemple, en fonction de la croissance économique qui, en 2000, a dépassé largement les prévisions).

Jusqu'à présent, tous les pactes de stabilité qui se sont succédé ont dû être adaptés. Il s'agit de garantir la neutralité intertemporelle, de manière à pouvoir lisser les crêtes en matière de coût.

C'est pourquoi un nouveau programme quinquennal doit être établi chaque année par le Conseil supérieur des Finances.

Le ministre avance encore un second argument contre l'inscription d'un montant minimum : il craint en fait

dat het minimumbedrag meteen ook het maximumbedrag zal worden. Tevens moet het mogelijk blijven dat, bijvoorbeeld in een recessiejaar, dat minimum niet zou worden gehaald.

De in de schoot van de Hoge Raad van Financiën op te richten «Studiecommissie voor de Vergrijzing» is volgens hem een waarborg voor het welslagen van deze operatie. De minister looft in dit verband de hoge kwaliteit van rapporten van de Hoge Raad van Financiën. Deze heeft in het verleden (bij het uitstippelen van het budgettaire beleid) ook meermaals bewezen dat hij efficiënt en soepel kan werken.

Met betrekking tot de door het Zilverfonds te voeren beleggingspolitiek merkt de minister op dat verkeerde beleggingen met geld uit het Zilverfonds wellicht zware politieke gevolgen zouden hebben. In Nederland is dat trouwens reeds gebleken naar aanleiding van problemen met beleggingen van een gemeentelijk pensioenfonds. Ook in België hebben we een gelijkaardige ervaring gehad met de zogenaamde «swaps». Ondanks het feit dat het actief schuldbeer voor de Schatkist reeds miljarden franken had opgebracht, volstond één verkeerde belegging om de bevoegde minister in moeilijkheden te brengen.

De beleggingen van een publiekrechtelijk fonds moeten dan ook zeer omzichtig gebeuren. Een verkeerde belegging met fondsen bestemd voor de uitbetaling van de pensioenen zou de verantwoordelijke beheerders ongetwijfeld zwaar worden aangerekend.

De huidige Europese regeling laat (voorlopig) alleen beleggingen in overheidspapier toe.

Een vraag tot versoepeling van deze regels maakt enkel kans wanneer België erin slaagt zijn overheidsschuld verder terug te schroeven.

Ook wanneer onze schuldratio nog slechts 100 procent van het BBP zal bedragen zal de Europese Commissie evenwel nog steeds haar fiat moeten geven voor andere beleggingen dan in overheidspapier.

Voor het bekomen van dergelijke aanpassing moet een strakke procedure worden gevolgd. De ECOFIN-ministers zijn immers beducht voor een plotse stijging van de schulden van de Lidstaten.

De projectie gaat niet verder dan het jaar 2030 omdat anders de resultaten bezwaarlijk nog als geloofwaardig kunnen worden beschouwd. Daarenboven wordt verwacht dat na 2030 de kosten van de vergrijzing minder snel zullen toenemen.

que le montant minimum ne devienne aussi le montant maximum. Il faut par ailleurs que le minimum puisse aussi ne pas être atteint, par exemple au cours d'une année de récession.

Il estime que le Comité d'étude sur le vieillissement, qui sera créé au sein du Conseil supérieur des Finances, constitue une garantie pour la réussite de cette opération. Le ministre loue à cet égard la qualité des rapports du Conseil supérieur des Finances. Celui-ci a aussi déjà prouvé à plusieurs reprises dans le passé (lors de l'élaboration de la politique budgétaire) qu'il était capable de travailler efficacement et souplement.

En ce qui concerne la politique de placements à mener par le Fonds de vieillissement, le ministre fait observer que de mauvais placements réalisés avec des moyens du Fonds de vieillissement auraient sans doute de graves conséquences sur le plan politique. Aux Pays-Bas, cette situation s'est d'ailleurs déjà présentée à la suite de placements réalisés par un fonds de pensions communal. En Belgique aussi, nous avons connu une expérience analogue avec les *swaps*. Un seul mauvais placement avait suffi à mettre le ministre compétent en difficultés, en dépit du fait que la gestion active de la dette avait déjà rapporté des milliards de francs au Trésor.

Il faut dès lors faire preuve de la plus grande prudence en ce qui concerne les placements réalisés par un fonds de droit public. Les gestionnaires qui réaliseraient un mauvais placement à l'aide de fonds destinés au paiement des pensions feraient incontestablement l'objet de graves reproches.

Conformément à la réglementation européenne actuelle, seuls les placements en effets publics sont (provisoirement) autorisés.

Une demande d'assouplissement de ces règles n'a de chance d'être acceptée que si la Belgique parvient à réduire encore sa dette publique.

Même lorsque notre ratio de dette ne s'élèvera plus qu'à 100% du PIB, la Commission européenne devra cependant encore marquer son accord pour les placements autres qu'en effets publics.

L'obtention d'une telle adaptation répond à une procédure rigoureuse. Les ministres ECOFIN redoutent en effet une augmentation soudaine des dettes des États membres.

La projection ne va pas au-delà de l'année 2030, les résultats pouvant, dans le cas contraire, difficilement être considérés comme crédibles. En outre, on s'attend à ce qu'après 2030, les coûts du vieillissement de la population augmenteront moins rapidement.

Het is niet de bedoeling, aldus de minister, dat het parlement het Zilverfonds gaat beheren. Hij heeft echter geen bezwaar tegen het inrichten van een parlementaire controle op de verrichtingen van het fonds. In de artikelen 23 tot 27 is trouwens bepaald dat de inkomsten van het Zilverfonds in de Staatsbegroting moeten worden ingeschreven. In het aan de Raad van State voorgelegde voorontwerp van wet waren deze bepalingen niet opgenomen.

De uitgaven daarentegen gebeuren bij koninklijk besluit, omdat het om transfers gaat naar uitgavenkredieten in de pensioenregeling, waar het parlement eveneens zicht op heeft. De minister is echter niet gekant tegen de invoering (bij amendement) van een parlementaire controle op de uitgaven van het Zilverfonds.

V. — ARTIKELSGEWIJZE BESPREKING EN STEMMINGEN

Artikel 1

Over dit artikel worden geen opmerkingen gemaakt. Het wordt eenparig aangenomen.

Art. 2

De heer Dirk Pieters (CVP) en mevrouw Greta D'Hondt (CVP) dienen amendement nr. 1 (DOC 50 1269/002) in, dat ertoe strekt punt 3° als volgt aan te vullen:

« , in het bijzonder deze van de overheids-ambtenaren ».

De heer Dirk Pieters (CVP) geeft aan dat zijn amendement is gestoeld op het advies van de Raad van State, waarin het volgende wordt gezegd: «Noch uit de bewoordingen van het voorontwerp van wet, noch uit de memorie van toelichting blijkt duidelijk of de werkingssfeer van de wet zowel de pensioenen van de particuliere sector als die van de overheidssector omvat.» (DOC 50 1269/001, blz. 25). Dit amendement beoogt deze leemte op te vullen.

De minister antwoordt dat het aan de Raad van State voorgelegde voorontwerp van wet in dat opzicht inderdaad weinig precies was.

Naar aanleiding van een verzoek om nadere inlichtingen betreffende dit fundamentele aspect van het voorontwerp van wet, heeft de gemachtigde van de minister bevestigd dat het wetsontwerp onder andere de pensioenen ten laste van de algemene uitgavenbegroting beoogde, in het bijzonder die van de overheids-

Le ministre précise que le but n'est pas que le parlement gère le Fonds de vieillissement. Il ne voit néanmoins pas d'objections à ce que les opérations du Fonds soient soumises à un contrôle parlementaire. Les articles 23 à 27 prévoient du reste que les recettes du Fonds de vieillissement seront inscrites au budget de l'État. Ces dispositions ne figuraient pas dans l'avant-projet de loi soumis au Conseil d'État.

En revanche, les dépenses sont réglées par voie d'arrêté royal, parce qu'il s'agit de transferts à des crédits de dépenses dans le régime des pensions, qui sont également soumis au parlement. Le ministre ne s'oppose cependant pas à l'introduction (par voie d'amendement) d'un contrôle parlementaire sur les dépenses du Fonds de vieillissement.

V. — DISCUSSION DES ARTICLES ET VOTES

Article 1^{er}

Cet article n'appelle aucun commentaire et est adopté à l'unanimité.

Art. 2

M. Dirk Pieters et Mme Greta D'Hondt (CVP) présentent un amendement (n° 1 – DOC 50 1269/002) visant à compléter l'article 2, 3°, comme suit :

« , en particulier ceux des agents de la fonction publique. »

M. Dirk Pieters (CVP) indique que son amendement se fonde sur l'avis du Conseil d'État selon lequel « ni les termes de l'avant-projet de loi, ni l'exposé des motifs ne font apparaître clairement si le champ d'application de la loi englobe à la fois les pensions du secteur privé et celles du secteur public. » (DOC 50 1269/001, p. 25). Le présent amendement tend à remédier à cette lacune.

Le ministre répond que l'avant-projet de loi soumis au Conseil d'État était effectivement peu précis en la matière.

Invité à préciser cet aspect fondamental de l'avant-projet de loi, le délégué du ministre a confirmé que la loi en projet visait notamment les pensions à la charge du budget général des dépenses, en particulier celles des agents de la fonction publique (DOC 50 1269/001, p. 26). Ne sont par contre pas visées : les pensions ver-

ambtenaren (DOC 50 1269/001, blz. 26). Het wetsontwerp geldt daarentegen niet voor: de door de plaatselijke en provinciale overheid betaalde pensioenen, die op een heel andere wijze zijn geregeld en ten laste van de begroting vallen.

De bepalingen van artikel 2 zijn uitdrukkelijker geformuleerd en de memorie van toelichting is aangevuld: er worden acht verschillende wettelijke pensioenstelsels opgesomd (*ibid.*, blz. 8-9).

Dientengevolge trekt *de heer Pieters* zijn amendement in.

De heer Dirk Pieters (CVP) en mevrouw Greta D'Hondt (CVP) dienen amendement nr. 2 (DOC 50 1269/002) in, dat ertoe strekt artikel 2 als volgt aan te vullen:
«4° het stelsel vande inkomensgarantie voor ouderen».

De heer Dirk Pieters (CVP) onderstreept dat 91.868 personen in aanmerking komen voor de inkomensgarantie voor ouderen. Het is bijgevolg aangewezen dat ook die regeling wordt opgenomen in dit wetsontwerp, dat de ambitie heeft om in het begrotingsbeleid van de komende jaren rekening te houden met de budgettaire gevolgen van de vergrijzing van de bevolking.

De minister stelt vast dat de strekking van het wetsontwerp effectief beperkt is gehouden tot de wettelijke pensioenstelsels in de strikte zin van het woord. De regeling van de inkomensgarantie voor ouderen is echter een residuaire regeling die als dusdanig niet is inbegrepen in de verschillende sociaalezekerheidsstelsels.

Aangezien die regeling er echter op gericht is de pensioenen van de bejaarden aan te vullen, verklaart de minister bereid te zijn de voorgestelde toevoeging te aanvaarden, zodat het toepassingsgebied van het wetsontwerp zo ruim mogelijk is.

De commissie stemt in met de volgende tekstcorrectie: in de Nederlandse tekst van de inleidende zin moet men lezen «onder de diverse wettelijke pensioenstelsels».

Amendement nr. 2 van de heer Pieters en mevrouw D'Hondt, alsook het geamendeerde artikel 2, worden eenparig aangenomen.

sées par les autorités locales et provinciales, qui sont réglées de manière tout à fait différente et ne sont pas à charge du budget.

Le dispositif de l'article 2 a été rendu plus explicite et l'exposé des motifs a été complété : il énumère huit régimes légaux différents (*ibid.*, pp. 8-9).

En conséquence, *M. Pieters* retire son amendement.

M. Dirk Pieters et Mme Greta D'Hondt (CVP) déposent un amendement (n° 2 – DOC 50 1269/002) qui a pour objet de compléter l'article 2 comme suit :

« 4° le régime de la garantie de revenus aux personnes âgées. »

M. Dirk Pieters (CVP) souligne que le régime de la garantie de revenus aux personnes âgées concerne 91.868 personnes. Il s'indique dès lors que ce régime soit, lui aussi, intégré dans le présent projet de loi, qui a l'ambition de faire en sorte qu'il soit tenu compte de l'incidence budgétaire du vieillissement de la population dans la politique budgétaire des prochaines années.

Le ministre constate que la portée du projet de loi a effectivement été limitée aux régimes légaux des pensions au sens strict. Or, le régime de la garantie de revenus aux personnes âgées est un régime résiduaire qui n'est pas compris en tant que tel dans les divers régimes de la sécurité sociale.

Toutefois, comme ce régime vise à compléter les pensions des personnes âgées, le ministre se déclare prêt à accepter l'ajout proposé de sorte que le champ d'application du projet de loi soit aussi exhaustif que possible.

La commission marque son accord sur la correction de texte suivante : dans le texte néerlandais de la phrase introductive, il y a lieu de lire « onder de diverse wettelijke pensioenstelsels ».

L'amendement n° 2 de M. Pieters et Mme D'Hondt, ainsi que l'article 2, tel qu'il a été amendé, sont adoptés à l'unanimité.

Art. 3

Amendement nr. 3 van de heer Dirk Pieters (CVP) en mevrouw Greta D'Hondt (CVP) (DOC 50 1269/002) strekt ertoe in de Nederlandse tekst van 1° de woorden «die verbonden zijn aan» te vervangen door de woorden «die verbonden aan».

De heer Dirk Pieters (CVP) geeft aan dat het om een door de Raad van State voorgestelde correctie gaat (DOC 50 1269/001, blz. 34).

De commissie aanvaardt dit amendement als taalkundige correctie. Dientengevolge trekt de heer Pieters zijn amendement in.

Amendement nr. 4 van de heer Dirk Pieters (CVP) en mevrouw Greta D'Hondt (CVP) (DOC 50 1269/002) heeft tot doel in 1° de woorden «en de stelsels van de sociale zekerheid van werknemers en zelfstandigen» te vervangen door de woorden «, van de stelsels van de sociale zekerheid van werknemers en zelfstandigen en van het stelsel van de inkomensgarantie voor ouderen».

De heer Dirk Pieters (CVP) verwijst naar de verantwoording van zijn amendement nr. 2 op artikel 2.

Mevrouw Fientje Moerman (VLD) constateert dat krachtens artikel 3 de regering jaarlijks een Zilvernota opstelt, waarin ze haar beleid met betrekking tot de vergrijzing uiteenzet.

De Zilvernota verschaft voorts een reeks inlichtingen (opgesomd in artikel 3, punt 1° tot 5°), die de regering in staat moeten stellen haar beleid terzake uit te werken. Artikel 3 bepaalt evenwel niet welk gewicht noch welke min of meer bindende kracht elk van die vijf elementen bij de opstelling van het regeringsbeleid zal hebben.

De minister geeft aan dat de Zilvernota moet worden beschouwd als een beleidsnota. Om het debat in het parlement te stofferen, preciseert artikel 3 echter een aantal elementen die er verplicht in moeten voorkomen.

De verschillende opgesomde punten hebben niettemin een heel verschillende draagwijdte. Met betrekking tot punt 2° («het begrotingsbeleid op middellange en lange termijn») zal de regering elk jaar de budgettaire normen in het begrotingsontwerp bepalen.

De punten 4° («de evolutie van de reserves van de aanvullende pensioenen (tweede pijler) en van de armoedegrad bij bejaarden») en 5° («een overzicht van de ontvangsten, de uitgaven en de reserves van het Zilverfonds») zijn louter beschrijvend.

Art. 3

L'amendement n° 3 de M. Dirk Pieters et Mme Greta D'Hondt (CVP) (DOC 50 1269/002) tend, dans le texte néerlandais du 1°, à remplacer les mots « die verbonden zijn aan » par les mots « die verbonden aan ».

M. Dirk Pieters (CVP) indique qu'il s'agit d'une correction proposée par le Conseil d'État (DOC 50 1269/001, p. 34).

La commission accepte cet amendement en tant que correction linguistique. En conséquence, M. Pieters retire son amendement.

L'amendement n° 4 de M. Dirk Pieters et Mme Greta D'Hondt (CVP) (DOC 50 1269/002) a pour objet, au 1°, de remplacer les mots « et des régimes de sécurité sociale de travailleurs salariés et des indépendants » par les mots « , des régimes de sécurité sociale des travailleurs salariés et des indépendants et du régime de la garantie de revenus aux personnes âgées ».

M. Dirk Pieters (CVP) renvoie à la justification de son amendement n°2 à l'article 2.

Mme Fientje Moerman (VLD) constate qu'en vertu de l'article 3, « le gouvernement établit chaque année une note sur le vieillissement dans laquelle il expose sa politique relative au vieillissement ».

La note sur le vieillissement procure par ailleurs une série d'informations (énumérées à l'article 3, point 1° à 5°) qui doivent en fait permettre au gouvernement d'élaborer sa politique en la matière. Néanmoins, l'article 3 ne mentionne pas le poids respectif ni la force plus ou moins contraignante de chacun de ces cinq éléments dans l'élaboration de la politique du gouvernement.

Le ministre indique que la note de vieillissement doit être considérée comme une note de politique générale. Mais afin d'alimenter le débat au sein du Parlement, l'article 3 précise un certain nombre d'éléments qui doivent obligatoirement y figurer.

Les différents points énumérés ont néanmoins une portée très différente. Concernant le point 2° (« la politique budgétaire à moyen et à long terme »), le gouvernement définira chaque année les normes budgétaires dans le projet de budget.

Les points 4° (« l'évolution des réserves des pensions complémentaires (deuxième pilier) et du niveau de pauvreté dans les classes âgées ») et 5° (« un aperçu des recettes, des dépenses et des réserves du Fonds de vieillissement ») sont purement descriptifs.

Punt 1° («een raming van de extra-uitgaven van de diverse wettelijke pensioenstelsels en de stelsels van de sociale zekerheid van werknemers en zelfstandigen, in het bijzonder die verbonden aan de demografische evolutie») zal bestaan in een raming die grotendeels is gebaseerd op de ramingen van het Federaal Planbureau.

Het belangrijkste punt is uiteraard punt 3°, dat een synthese zal zijn van «het algemene overheidsbeleid gericht op het opvangen van de gevolgen van de vergrijzing, in het bijzonder met betrekking tot het bevorderen van de werkgelegenheid en de verhoging van de arbeidsparticipatie».

De commissie stemt in met de volgende tekstverbetering: in de Nederlandse tekst leze men in punt 2° «*rekening houdend met de ramingen*».

Amendement nr. 4 van de heer Pieters en mevrouw D'Hondt, alsook het aldus geamendeerde artikel 3, worden eenparig aangenomen.

Art. 4 en 5

Over deze artikelen worden geen opmerkingen gemaakt. Ze worden eenparig aangenomen.

Art. 6

De heer Dirk Pieters (CVP) en mevrouw Greta D'Hondt (CVP) dienen amendement nr. 5 (DOC 50 1269/002) in, dat ertoe strekt in het tweede lid de woorden «en de sociale zekerheid van werknemers en zelfstandigen» te vervangen door de woorden «, van de sociale zekerheid van werknemers en zelfstandigen en van het stelsel van de inkomensgarantie voor ouderen».

De heer Dirk Pieters (CVP) verwijst naar zijn verantwoording van amendement nr. 2 op artikel 2.

De spreker stelt bovendien vast dat het ontworpen artikel 6 de Studiecommissie voor de vergrijzing belast met «het opstellen van een jaarlijks verslag waarin de budgettaire en sociale gevolgen van de vergrijzing worden onderzocht». Dat verslag bevat bovendien «in het bijzonder een raming van de financiële gevolgen op het vlak van de diverse wettelijke pensioenstelsels en de sociale zekerheid van werknemers en zelfstandigen die verbonden zijn aan de demografische evolutie».

Le point 1° («une estimation des coûts supplémentaires des différents régimes légaux des pensions et des régimes de sécurité sociale de travailleurs salariés et des indépendants, en particulier ceux liés à l'évolution démographique») consistera en une estimation basée en grande partie sur les estimations fournies par le Bureau fédéral du Plan.

Le point le plus important est évidemment le point 3°, qui synthétisera «la politique générale qui sera menée par le gouvernement en vue de faire face aux répercussions du vieillissement, notamment dans le domaine de la promotion de l'emploi et de l'augmentation de la participation au travail».

La commission marque son accord sur la correction de texte suivante : dans le texte néerlandais, au 2°, il y a lieu de lire «*rekening houdend met de ramingen*».

L'amendement n°4 de M. Dirk Pieters et Mme D'Hondt, ainsi que l'article 3, tel qu'il a été amendé, sont adoptés à l'unanimité.

Art. 4 et 5

Ces articles n'appellent aucun commentaire et sont adoptés à l'unanimité.

Art. 6

M. Dirk Pieters et Mme Greta D'Hondt (CVP) présentent un amendement (n° 5 – DOC 1269/002) qui tend, à l'alinéa 2, à remplacer les mots «et des régimes de sécurité sociale des travailleurs salariés et indépendants» par les mots «, des régimes de sécurité sociale des travailleurs salariés et indépendants et du régime de la garantie de revenus aux personnes âgées».

M. Dirk Pieters (CVP) renvoie à la justification de son amendement n° 2 à l'article 2.

L'intervenant constate en outre que l'article 6 en projet charge le Comité d'étude sur le vieillissement «de la rédaction d'un rapport annuel examinant les conséquences budgétaires et sociales du vieillissement.» Ce rapport doit contenir «notamment une estimation des conséquences financières sur le plan des différents régimes légaux des pensions et des régimes de sécurité sociale des travailleurs salariés et indépendants, liées à l'évolution démographique.»

De RSZ – globaal beheer zorgt anderzijds voor de opvolging van de evolutie van alle ontvangsten en uitgaven op grond van de gegevens die door de betrokken openbare instellingen voor sociale zekerheid worden doorgegeven.

Heeft de regering voorzien in een uitwisseling van informatie tussen de Studiecommissie voor de vergrijzing en de RSZ – globaal beheer?

De minister stipt aan dat het om een van de opmerkingen van de Raad van State gaat (DOC 50 1269/001, blz. 26-27).

Niettemin bestaat er tussen beide instellingen een fundamenteel verschil, aangezien de ramingen van de RSZ - globaal beheer betrekking hebben op een periode van drie à vier jaar, terwijl het verslag van de Studiecommissie voor de vergrijzing een veel langere periode beslaat.

In dat verband verwijst de minister naar de uiteenzetting van mevrouw Weemaes, attachée bij het Federaal Planbureau (punt II. van dit verslag).

De commissie stemt in met de volgende tekstcorrectie: in de Nederlandse tekst van het tweede lid, leze men «(...) de diverse wettelijke pensioenstelsels en de stelsels van de sociale zekerheid (...)».

Amendement nr. 5 van de heer Pieters en mevrouw D'Hondt, alsook het aldus geamendeerde artikel 6, worden eenparig aangenomen.

Art. 7

Amendement nr. 6 van de heer Dirk Pieters en mevrouw Greta D'Hondt (CVP) (DOC 50 1269/002) strekt ertoe, in de inleidende zin, de woorden «en de sociale zekerheid van werknemers en zelfstandigen» te vervangen door de woorden «, *van de sociale zekerheid van werknemers en zelfstandigen en van het stelsel van de inkomensgarantie voor ouderen*».

De heer Dirk Pieters (CVP) verwijst naar de verantwoording van zijn amendement nr. 2 op artikel 2.

Voor het overige stelt de spreker vast dat artikel 7 de beginselen omschrijft waarop de Studiecommissie voor de vergrijzing zich in het kader van haar evaluatieopdracht moet baseren; het betreft met name de economische groei, de pensioenuitgaven en de uitgaven in de sector van de gezondheidszorg. Ware het niet nuttig te preciseren dat die opdrachten over een aantal jaren (met name vijf) moeten worden gespreid, teneinde te voorkomen dat de regering al te zeer op korte termijn handelt

Par ailleurs, l'ONSS-gestion globale assure le suivi de l'évolution de l'ensemble des recettes et des dépenses sur la base des données transmises par les institutions publiques de sécurité sociale concernées.

Le gouvernement a-t-il prévu un échange d'informations entre le Comité d'étude sur le vieillissement et l'ONSS-gestion globale ?

Le ministre indique qu'il s'agit d'une des remarques formulées par le Conseil d'État (DOC 50 1269/001, pp. 26-27).

Il existe toutefois une différence fondamentale entre les deux institutions en ce sens que les estimations réalisées par l'ONSS-gestion globale portent sur une période de trois à quatre ans alors que le rapport du Comité d'étude sur le vieillissement concernera une période beaucoup plus longue.

Le ministre renvoie à ce propos à l'exposé de Mme Weemaes, attachée au Bureau fédéral du Plan (point II du présent rapport).

La commission marque son accord sur la correction de texte suivante : dans le texte néerlandais de l'alinéa 2, il y a lieu de lire « (...) *de diverse wettelijke pensioenstelsels en de stelsels van de sociale zekerheid* (...) ».

L'amendement n° 5 de M. Pieters et Mme D'Hondt, ainsi que l'article 6, tel qu'il a été amendé, sont adoptés à l'unanimité.

Art. 7

L'amendement n°6 de M. Dirk Pieters et Mme Greta D'Hondt (CVP) (DOC 50 1269/002) vise, dans la phrase introductive, à remplacer les mots « et de la sécurité sociale des travailleurs salariés et indépendants » par les mots « , *de la sécurité sociale des travailleurs salariés et indépendants et du régime de la garantie de revenus aux personnes âgées*. »

M. Dirk Pieters (CVP) renvoie à la justification de son amendement n°2 à l'article 2.

Par ailleurs, l'orateur constate que l'article 7 définit les principes sur lesquels doit se fonder le Comité d'étude sur le vieillissement dans le cadre de son travail d'évaluation, notamment en matière de croissance économique, de dépenses de pensions et de dépenses dans le régime des soins de santé. Ne serait-il pas utile de préciser que ces travaux doivent se faire dans une perspective pluriannuelle (sur une période de cinq ans) afin d'éviter que le gouvernement n'agisse à trop court terme

en in de verleiding komt om, in geval van een kortstondige conjunctuurdip, een aantal voor het Fonds bestemde middelen ergens anders voor aan te wenden?

De minister merkt op dat het wetsontwerp ook bepaalt dat de nodige reserves moeten worden aangelegd om op lange termijn (dat wil zeggen, tussen 2010 en 2030) het hoofd te kunnen bieden aan de bijkomende uitgaven in de diverse wettelijke pensioenstelsels als gevolg van de vergrijzing van de bevolking.

De ontworpen maatregelen moeten op kortere termijn effect kunnen sorteren. Daartoe moeten de evaluaties waarvan sprake in de artikelen 3 en 7 van het ontwerp, op jaarlijkse basis plaatsvinden en tegelijkertijd passen in een meerjarenvisie (vijf jaar). Soms zal het immers van belang zijn dat het debat over de financiering van het Fonds niet te veel wordt toegespitst op het besproken jaar, zoniet zal er teveel druk zijn om de ramingen en geplande bedragen voortdurend bij te stellen.

De commissie stemt in met de volgende tekstcorrectie: in het eerste lid leze men « (...) van de diverse wettelijke pensioenstelsels en de stelsels van de sociale zekerheid (...) ».

Amendement nr. 6 van de heer Pieters en mevrouw D'Hondt, alsook het aldus geamendeerde artikel 7, worden eenparig aangenomen.

Art. 8 en 9

Over deze artikelen worden geen opmerkingen gemaakt. Ze worden eenparig aangenomen.

Art. 10

De heer Dirk Pieters (CVP) stelt vast dat het mandaat van de leden van de Studiecommissie voor de vergrijzing vijf jaar duurt. De bestuurders van het Zilverfonds worden echter voor zes jaar benoemd (artikel 17 van het wetsontwerp). Vanwaar dat verschil?

De minister stipt aan dat de leden van de Hoge Raad van Financiën ook voor vijf jaar worden benoemd.

De reden voor dit verschil is dat hun mandaat niet met de duur van een zittingsperiode mocht samenvallen.

Artikel 10 wordt eenparig aangenomen.

et ne soit tenté de détourner de leur destination certains montants prévus pour le Fonds en cas de retournement conjoncturel passager ?

Le ministre observe que le projet de loi vise à créer les réserves permettant d'assurer à long terme (c'est-à-dire entre 2010 et 2030) le paiement des dépenses supplémentaires des différents régimes légaux des pensions suite au vieillissement de la population.

Les mesures proposées doivent être rendues opérationnelles à plus court terme. À cet effet, les évaluations dont question aux articles 3 et 7 du projet doivent se faire chaque année dans une perspective pluriannuelle portant sur une période de cinq ans. Il est en effet important que la discussion concernant l'alimentation du Fonds au cours d'une année déterminée ne se focalise de manière trop importante sur l'année en question, au risque de voir se multiplier les pressions en vue d'adapter sans cesse les estimations et les montants prévus.

La commission marque son accord sur la correction de texte suivante : à l'alinéa 1^{er}, il y a lieu de lire « (...) des différents régimes légaux des pensions et des régimes de sécurité sociale (...) »

L'amendement n° 6 de M. Pieters et de Mme D'Hondt, ainsi que l'article 7, tel qu'il a été amendé, sont adoptés à l'unanimité.

Art. 8 et 9

Ces article n'appellent aucun commentaire et sont adoptés à l'unanimité.

Art. 10

M. *Dirk Pieters (CVP)* constate que le mandat des membres du Comité d'étude sur le vieillissement dure cinq ans. Par contre, les administrateurs du Fonds de vieillissement sont nommés pour une période de six ans (article 17 du projet de loi). Pourquoi cette différence ?

Le ministre indique que les membres du Conseil supérieur des Finances sont eux aussi nommés pour une période de cinq ans.

La différence s'explique par le souhait d'éviter toute coïncidence avec la durée de la législature.

L'article 10 est adopté à l'unanimité.

Art. 11

De commissie stemt in met de volgende correctie: het woord «de» wordt ingevoegd tussen de woorden «haar werkzaamheden» en het woord «personen».

Met inachtneming van die tekstcorrectie wordt artikel 11 eenparig aangenomen.

Art. 12

Over dit artikel worden geen opmerkingen gemaakt. Het wordt aangenomen met 10 stemmen en 1 onthouding.

Art. 13

De heer Éric van Weddingen (PRL FDF MCC) stelt vast dat het Zilverfonds wordt opgericht in de vorm van een overheidsinstantie met een eigen rechtspersoonlijkheid die valt onder categorie B van artikel 1 van de wet van 16 maart 1954 betreffende de controle op sommige instellingen van openbaar nut. Die keuze zou kunnen suggereren dat voor het beheer van het Fonds een nieuwe administratieve structuur in het leven zal worden geroepen.

De vraag rijst evenwel of de indienstneming van bijkomend personeel wel strikt noodzakelijk is, aangezien het dagelijks beheer van het Fonds zal worden toevertrouwd aan de Administratie der Thesaurie.

Volgens *de minister* zal het Zilverfonds, zoals in Nederland, tegen vergoeding een beroep doen op overheidspersoneel (artikel 34 van het wetsontwerp), meer in het bijzonder op personeel van het ministerie van Financiën. Het zal met name gaan om personeelsleden van de Administratie der Thesaurie, zodat er garanties zijn dat het schuldbeheer op eenvormige wijze geschiedt. De parastatale instelling zal dus zelf geen enkel personeelslid in dienst kunnen nemen.

Er werd beslist om een parastatale instelling van het type B op te richten, zodat het Zilverfonds de waarborgen zou genieten van een specifieke juridische eenheid.

De heer Jef Tavernier (AGALEV-ECOLO) stelt vast dat het Zilverfonds, overeenkomstig het ontworpen artikel 13, onder de gezamenlijke controle valt van de minister van Financiën en de minister van Begroting.

Bijgevolg zal het parlement de betrokken ministers, die terzake de politieke verantwoordelijkheid dragen, ter verantwoording kunnen roepen. Maar welke vorm van controle zal het Rekenhof kunnen uitoefenen op de activiteiten en het beheer van het Zilverfonds?

De minister verwijst in dat verband naar de memorie van toelichting, waarin staat: «Op het Zilverfonds zijn de

Art. 11

La commission marque son accord sur la correction de texte suivante : il y a lieu de remplacer les mots « toutes personnes » par les mots « *les personnes* ».

Compte tenu de cette correction de texte, l'article 11 est adopté à l'unanimité.

Art. 12

Cet article ne donne lieu à aucun commentaire et est adopté par 10 voix et 1 abstention.

Art. 13

M. Éric van Weddingen (PRL FDF MCC) constate que le Fonds de vieillissement est créé sous la forme d'un organisme public doté de la personnalité juridique classé dans la catégorie B de l'article 1^{er} de la loi du 16 mars 1954 relative au contrôle de certains organismes d'intérêt public. Cette décision pourrait faire supposer la mise en place d'une nouvelle structure administrative chargée de sa gestion.

La question se pose toutefois de savoir s'il est vraiment nécessaire d'engager du personnel supplémentaire étant donné que la gestion journalière du Fonds sera assurée par l'Administration de la Trésorerie.

Le ministre signale que, comme aux Pays-Bas, le Fonds de vieillissement fera appel, contre rémunération, au personnel de l'État (article 34 du projet de loi), plus particulièrement du ministère des Finances. Il s'agira notamment de membres du personnel de l'Administration de la Trésorerie afin d'assurer une unité dans la gestion de la dette. Aucun membre du personnel ne pourra donc être recruté par l'organisme parastatal lui-même.

Il a été décidé de créer un organisme parastatal de type B afin d'offrir au Fonds de vieillissement les garanties d'une entité juridique spécifique.

M. Jef Tavernier (AGALEV-ECOLO) constate qu'en vertu de l'article 13 en projet, le Fonds de vieillissement est placé sous le contrôle conjoint du ministre des Finances et du ministre du Budget.

Le parlement sera donc en mesure d'interroger les ministres concernés, responsables sur le plan politique. Mais quelle forme de contrôle la Cour des comptes pourra-t-elle exercer sur les activités et la gestion du Fonds de vieillissement ?

Le ministre renvoie à l'exposé des motifs qui précise que « le Fonds de vieillissement est soumis aux règles

regelen van administratief en budgettair toezicht toepasselijk die gelden voor de instellingen van openbaar nut van categorie B van de wet van 16 maart 1954.». Het Rekenhof, dat over alle documenten zal kunnen beschikken, zal dus zowel *a priori* als *a posteriori* controle kunnen uitoefenen.

Zoals dat al het geval is voor het beheer van de overheidsschuld, zal het Rekenhof alle vereiste gegevens bezorgen aan de subcommissie Rekenhof van de commissie voor de Financiën en de Begroting.

Artikel 13 wordt aangenomen met 10 stemmen en 1 onthouding.

Art. 14 en 15

Over deze artikelen worden geen opmerkingen gemaakt. Ze worden aangenomen met 10 stemmen en 1 onthouding.

Art. 16

Mevrouw Fientje Moerman (VLD) verbaast zich erover dat, overeenkomstig artikel 16, 2°, van dit wetsontwerp, drie leden van de raad van bestuur van het Zilverfonds worden benoemd op voordracht van het Beheerscomité van de Sociale Zekerheid en één lid op voordracht van de raad van bestuur van het Rijksinstituut voor de Sociale Verzekeringen der Zelfstandigen. Het gaat hier immers niet om een aangelegenheid die ressorteert onder de sociale zekerheid in de strikte zin van het woord.

Waarom wordt niet voorzien in een hoger aantal leden die worden benoemd op voordracht van de bevoegde ministers, waarbij wordt aangegeven dat die mandaten bij voorkeur moeten worden toegewezen aan vertegenwoordigers van de sociale partners?

Een andere oplossing zou erin bestaan de sociale partners zelf hun eigen deskundigen te laten aanwijzen om zitting te hebben in de raad van bestuur.

De minister stipt aan dat met de in artikel 16 vastgestelde verdeling van de leden van de raad van bestuur van het Zilverfonds een paritair bestuur wordt beoogd.

De inkomsten van het Zilverfonds zullen ten dele bestaan uit overschotten van de sociale zekerheid (artikel 23 van het onderhavige wetsontwerp). Het is dus logisch dat ook het Beheerscomité van de sociale zekerheid bij het bestuur van het Zilverfonds wordt betrokken.

De vier leden die bedoeld zijn in het punt 2° worden verdeeld als volgt: twee vertegenwoordigers van de werknemers, 1 vertegenwoordiger van de werkgevers en 1 vertegenwoordiger van de zelfstandigen. Naast die vier

de contrôle administratif et budgétaire applicables aux organismes d'intérêt public de la catégorie B de la loi du 16 mars 1954.». La Cour des comptes, qui pourra disposer de l'ensemble des documents, pourra donc exercer un contrôle tant *a priori* qu' *a posteriori*.

Comme cela est déjà le cas pour la gestion de la dette publique, la Cour des comptes transmettra toutes les données requises à la sous-commission « Cour des comptes » de la commission des Finances et du Budget.

L'article 13 est adopté par 10 voix et 1 abstention.

Art. 14 et 15

Ces articles ne font l'objet d'aucune remarque et sont adoptés par 10 voix et 1 abstention.

Art. 16

Mme Fientje Moerman (VLD) s'étonne que, conformément à l'article 16, 2°, du présent projet de loi, trois membres du conseil d'administration du Fonds de vieillissement soient nommés sur la proposition du Comité de gestion de la sécurité sociale et un membre sur la proposition du conseil d'administration de l'Institut national d'assurances sociales pour travailleurs indépendants. Il ne s'agit en effet pas d'une matière relevant de la sécurité sociale au sens strict.

Pourquoi ne pas prévoir un nombre plus important de membres nommés sur la proposition des ministres compétents, tout en spécifiant que ces mandats doivent de préférence être réservés à des représentants des partenaires sociaux ?

Une autre solution serait de permettre aux partenaires sociaux de désigner leurs propres experts en vue de siéger au conseil d'administration.

Le ministre indique que la répartition des membres du conseil d'administration du Fonds de vieillissement telle que prévue par l'article 16 est destinée à assurer une gestion paritaire.

Les revenus du Fonds de vieillissement se composeront en partie d'excédents de la sécurité sociale (article 23 du présent projet de loi). Il est donc logique d'impliquer également le Comité de gestion de la sécurité sociale dans l'administration du Fonds.

Les quatre membres visés au 2° sont répartis comme suit : deux représentants des travailleurs salariés, 1 représentant des employeurs et un représentant des travailleurs indépendants. Outre ces quatre membres, le

leden is de raad van bestuur van het Zilverfonds ook samengesteld uit vier leden die worden benoemd op voordracht van leden van de regering (1°) en een lid dat wordt benoemd op voordracht van de Nationale Bank van België (3°), wat de mogelijkheid biedt ervoor te zorgen dat de meerderheid vertegenwoordigers zijn van de overheid.

Dankzij die verdeling, die beantwoordt aan de wensen van de sociale partners, kan het Zilverfonds worden bestuurd in het kader van het sociaal overleg, kunnen de besprekingen over de aanwending van de begrotingsruimtes worden veralgemeend en kan aldus een gedeelte van de verantwoordelijkheid terzake bij de sociale partners worden gelegd. Het ligt voor de hand dat die laatste er steeds de voorkeur zullen aan geven de overschotten van de sociale zekerheid te besteden aan een verlaging van de lasten of aan nieuwe sociale maatregelen.

Artikel 16 wordt aangenomen met 10 stemmen en 1 onthouding.

Art. 17 tot 22

Over die artikelen worden geen opmerkingen gemaakt. Ze worden aangenomen met 10 stemmen en 1 onthouding.

Art. 23

De heer Jef Tavernier (AGALEV-ECOLO) constateert dat in afdeling 4 van het wetsontwerp sprake is van drie soorten van inkomsten voor het Zilverfonds:

1. Op grond van het geraamde begrotingsoverschot wordt elk jaar in de algemene uitgavenbegroting het bedrag opgenomen dat aan het Zilverfonds wordt gestort (artikel 24);

2. Op basis van de geraamde overschotten van de sociale zekerheid bepaalt de Koning, bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad, jaarlijks het bedrag dat door de RSZ- Globaal Beheer en het Rijksinstituut voor de Sociale Verzekeringen der Zelfstandigen aan het Zilverfonds wordt gestort (artikel 25);

3. Een (in de afdeling «Rijksschuld» van de algemene uitgavenbegroting ingesteld) begrotingsfonds wordt gestijfd door niet-fiscale ontvangsten die de Koning, bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad, geheel of gedeeltelijk toewijst aan het Zilverfonds (artikel 27).

Volgens het lid zou van die drie soorten van ontvangsten melding moeten worden gemaakt in de begrotingswet aangezien het een belangrijk discussiepunt zal betreffen bij de begrotingscontrole in het parlement. Hij

conseil d'administration du Fonds de vieillissement est également composé de quatre membres nommés sur la proposition de membres du gouvernement (1°) et d'un membre sur la proposition de la Banque nationale de Belgique (3°), ce qui permet d'assurer que la majorité des membres soient des représentants des autorités publiques.

Cette répartition, qui répond aux souhaits émis par les partenaires sociaux, permet d'inclure la gestion du Fonds de vieillissement dans le cadre de la concertation sociale, de globaliser les discussions sur l'utilisation des marges budgétaires et de confier ainsi aux partenaires sociaux une part de responsabilité en la matière. Il est en effet évident que les partenaires sociaux préféreront toujours consacrer les excédents de la sécurité sociale à une réduction de charges ou à de nouvelles mesures sur le plan social.

L'article 16 est adopté par 10 voix et 1 abstention.

Art. 17 à 22

Ces articles ne font l'objet d'aucune remarque et sont adoptés par 10 voix et 1 abstention.

Art. 23

M. Jef Tavernier (AGALEV-ECOLO) constate que la section 4 du projet de loi prévoit trois sortes de revenus pour le Fonds de vieillissement :

1. Sur la base du surplus budgétaire estimé, il est inscrit, chaque année, au budget général des dépenses, le montant qui est versé au Fonds de vieillissement (article 24) ;

2. Sur la base des excédents estimés de la sécurité sociale, le Roi détermine chaque année, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, le montant qui est versé au Fonds de vieillissement par l'ONSS - gestion globale et l'Institut national d'assurances sociales pour travailleurs indépendants (article 25) ;

3. Un fonds budgétaire (créé au sein de la section « Dette publique » du budget général des dépenses) est alimenté par des recettes non fiscales qui sont affectées par le Roi, en tout ou en partie, au Fonds de vieillissement, par arrêté délibéré en Conseil des ministres (article 27).

Le membre estime que ces trois types de recettes devraient être mentionnés dans la loi budgétaire étant donné qu'il s'agira d'un point de discussion important au parlement dans le cadre de l'examen du budget. Il ren-

verwijst in dat opzicht naar artikel 8 van de wet van 22 december 2000 houdende de Rijksmiddelenbegroting voor het begrotingsjaar 2001 (*Belgisch Staatsblad* van 29 december 2000, editie 1) en wijst erop dat dat artikel onlangs aanzienlijk werd gewijzigd om de nadere regels voor het beheer van de overheidsschuld aan te scherpen na de problemen die waren gerezen inzake de swaps.

Een duidelijker overzicht van de verschillende soorten van inkomsten die aan het Zilverfonds worden toegewezen, moet een betere controle door het Rekenhof en door het parlement mogelijk maken.

De minister merkt op dat een dergelijke opneming in de begrotingswet niet voor de hand ligt voor het bedrag dat door de RSZ-Globaal Beheer en door de Rijksdienst voor de Sociale Verzekeringen der Zelfstandigen aan het Zilverfonds wordt gestort, gelet onder meer op de specifieke organisatie en het bijzonder mechanisme van alternatieve financiering van de sociale zekerheidsstelsels. De begroting van de verschillende stelsels van sociale bescherming is daarentegen uitvoerig toegelicht in de algemene toelichting bij de begroting (bijvoorbeeld DOC 50 0906/001, blz. 178 en volgende).

Het aan het Zilverfonds overgemaakte aandeel van de begrotingsoverschotten zal daarentegen elk jaar worden opgenomen in de algemene uitgavenbegroting. Zo zal ook het bedrag van de niet-fiscale ontvangsten die voor het Zilverfonds worden bestemd, verplicht moeten worden opgenomen als ontvangst van het begrotingsfonds en zal het als uitgave worden verrekend in de algemene uitgavenbegroting, voor rekening van een variabel krediet van dat begrotingsfonds.

De minister verklaart dat hij bereid is de meest geschikte manier te onderzoeken om die bedragen op te nemen in de algemene uitgavenbegroting teneinde te zorgen voor een zo groot mogelijke duidelijkheid terzake. Ook zou kunnen worden gedacht aan een aan het Zilverfonds gewijde bijzondere afdeling in de algemene toelichting. Een eerste poging zal worden ondernomen bij de opmaak van de begroting 2002.

Op een vraag van *de heer Dirk Pieters (CVP)* antwoordt *de minister* dat de niet-fiscale ontvangsten die aan het Zilverfonds worden gestort eenmalig zijn (zie de memorie van toelichting, DOC 50 1269/001, blz. 13).

De heer Dirk Pieters (CVP) herhaalt dat hij vreest dat bepaalde voor het Zilverfonds bestemde ontvangsten van hun bestemming zouden worden afgeleid. Hij maakt de vergelijking met de opbrengst van de verkoop van de UMTS-licenties: tijdens de laatste begrotingscontrole werd het bedrag van de primaire uitgaven verhoogd met

voie à cet égard à l'article 8 de la loi du 22 décembre 2000 contenant le budget des Voies et Moyens de l'année budgétaire 2001 (*Moniteur belge* du 29 décembre 2000, 1^{ère} édition) et rappelle que cet article a fait récemment l'objet d'une modification importante afin de préciser les modalités de gestion de la dette publique après les problèmes rencontrés en matière de *swaps*.

Une visibilité accrue des différents types de revenus attribués au Fonds de vieillissement doit assurer un contrôle plus efficace par la Cour des comptes et le parlement.

Le ministre fait remarquer qu'une telle inscription dans la loi budgétaire se conçoit difficilement pour le montant versé au Fonds de vieillissement par l'ONSS - gestion globale et l'Institut national d'assurances sociales pour travailleurs indépendants vu notamment l'organisation spécifique et le mécanisme particulier de financement alternatif des régimes de sécurité sociale. Le budget des différents régimes de protection sociale est par contre présenté de manière détaillée dans l'Exposé général du budget (par exemple, DOC 50 0906/001, pp. 178 et suivantes).

Par contre, la part des surplus budgétaires versée au Fonds de vieillissement sera inscrite chaque année au budget général des dépenses. De même, le montant des recettes non fiscales affectées au Fonds de vieillissement sera obligatoirement inscrit en tant que recette du fonds budgétaire et sera inclus en tant que dépense dans le budget général des dépenses à charge d'un crédit variable de ce fonds budgétaire.

Le ministre se déclare prêt à examiner la manière la plus adéquate d'inscrire ces montants dans le budget général des dépenses afin d'assurer une visibilité maximale en la matière. Il pourrait aussi être envisagé de prévoir une section spécifique dans l'Exposé général consacrée au Fonds de vieillissement. Une première tentative sera faite lors de l'élaboration du budget 2002.

En réponse à une question de *M. Dirk Pieters (CVP)*, *le ministre* indique que les recettes non fiscales versées au Fonds de vieillissement présentent un caractère unique (cf. Exposé des motifs, DOC 50 1269/001, p. 13).

M. Dirk Pieters (CVP) réitère sa crainte de voir certains revenus destinés au Fonds de vieillissement être détournés de leur affectation. Il établit la comparaison avec le produit de la vente des licences UMTS: lors du dernier contrôle budgétaire, le montant des dépenses primaires a été augmenté du montant des économies

de instrestbesparing die zou worden gerealiseerd ingevolge de opbrengsten van de verkoop van de UMTS-licenties.

De minister kan de kritiek van de heer Pieters ten dele begrijpen. In de ontworpen wet preciseren dat de inkomsten van het Zilverfonds onder andere bestaan uit niet-fiscale ontvangsten is echter de beste waarborg dat die ontvangsten niet voor andere doeleinden zullen worden aangewend.

Artikel 23 wordt aangenomen met 10 stemmen en 1 onthouding.

Art. 24

De heer Dirk Pieters (CVP) verwijst naar het advies van de Raad van State, die erop heeft geattendeerd dat «De 'begrotingssurplussen' (...) op zijn vroegst [kunnen] worden berekend bij de voorafbeelding van de uitslagen van de uitvoering van de begroting (...) of, op zekere wijze, bij de vaststelling van de eindrekening (...)» (DOC 50 1269/001, blz. 25).

De minister merkt op dat de regering niet van plan is het hele begrotingsoverschot over te maken aan het Zilverfonds. De regering zal de behoeften bepalen op grond van de ramingen van het begrotingsoverschot en de overschotten van de sociale zekerheid, en zal in de mate van het mogelijke de beschikbare bedragen verdelen naar gelang van die behoeften.

Met zijn *amendement nr. 9* (DOC 50 1269/002) beoogt *de heer Richard Fournaux (PSC)* artikel 24 te vervangen door de volgende bepaling:

«Art. 24.— *Jaarlijks – en de eerste maal voor de begroting 2003 – wordt in de algemene uitgavenbegroting het bedrag opgenomen dat in het Zilverfonds wordt gestort. Dat bedrag mag op jaarbasis niet lager liggen dan een bedrag van 600 miljoen EUR.*».

De heer Fournaux geeft toe dat, zoals de minister heeft gezegd tijdens de algemene bespreking, de opneming van een minimumbedrag dat jaarlijks aan het Zilverfonds moet worden besteed kwalijke gevolgen kan hebben.

Het is echter van belang de burgers de waarborg te bieden dat jaar na jaar een minimumbedrag zal moeten worden gestort om het Zilverfonds de stijven.

De minister merkt op dat als men voor die oplossing kiest, het minimumbedrag na verloop van tijd het maximumbedrag zal worden.

d'intérêts réalisées grâce aux recettes provenant de la vente des licences UMTS.

Le ministre peut comprendre en partie la critique formulée par M. Pieters. Le fait de préciser dans la loi en projet que les revenus du Fonds de vieillissement se composent entre autres de recettes non fiscales est toutefois la meilleure garantie de veiller à ce que ces recettes ne soient pas utilisées à d'autres fins.

L'article 23 est adopté par 10 voix et 1 abstention.

Art. 24

M. Dirk Pieters (CVP) renvoie à l'avis du Conseil d'État qui relève que les « «surplus budgétaires» ne peuvent être calculés au plus tôt que lors de la préfiguration des résultats de l'exécution du budget ou, de manière certaine, lors du vote de la loi des comptes » (DOC 50 1269/001, p. 25).

Le ministre fait remarquer qu'il n'entre pas dans les intentions du gouvernement de transférer le total du surplus budgétaire au Fonds de vieillissement. Sur la base des estimations concernant le surplus budgétaire et les excédents de la sécurité sociale, le gouvernement évaluera les besoins et procédera, dans la mesure du possible, à la répartition des montants disponibles en fonction de ces besoins.

M. Richard Fournaux (PSC) présente un *amendement* (n° 9 – DOC 50 1269/002) visant à remplacer l'article 24 par la disposition suivante :

« Art. 24 – *Il est inscrit chaque année – et pour la première fois pour le budget 2003 – au budget général des dépenses, le montant qui est versé au Fonds de vieillissement. Ce montant ne pourra être inférieur à la somme de 600 millions EUR par an.* »

M. Fournaux reconnaît, comme l'a indiqué le ministre lors de la discussion générale, que l'inscription d'un montant minimum qui doit être affecté annuellement au Fonds, peut avoir certains effets pervers.

Il est cependant important de donner aux citoyens la garantie qu'un montant minimum sera obligatoirement versé année après année pour alimenter le Fonds de vieillissement.

Le ministre observe que si l'on choisit cette voie, le montant minimum deviendra de facto à terme le montant maximum.

Ongeacht het minimumbedrag dat wordt vastgesteld, het bedrag dat de eerste twee jaren zal worden overgemaakt (20, 30 of zelfs 40 miljard Belgische frank) zal zeer snel onbeduidend lijken in vergelijking met de bedragen die rond 2008-2009 zullen worden gestort (een jaarbedrag van ongeveer 100 miljard Belgische frank).

De minister rekent bovendien voor dat het bedrag van 600 miljoen euro (zijnde ongeveer 24,2 miljard Belgische frank) waarvan sprake is in amendement nr. 9 volkomen ontoereikend is ten aanzien van de bedragen die nodig zijn voor de financiering van het Zilverfonds over een tijdspanne van 30 jaar, te weten: 24,2 miljard Belgische frank $\times$ 30 = 726 miljard Belgische frank, ten opzichte van een totaal vereist bedrag van 3.000 miljard Belgische frank. De opnemings van een dergelijk minimumbedrag is dus geen garantie voor een voldoende financiering.

Amendement nr. 9 van de heer Fournaux wordt verworpen met 9 stemmen tegen 1 en 1 onthouding.

Artikel 24 wordt aangenomen met 9 stemmen tegen 1 en 1 onthouding.

Art. 25 tot 28

Over deze artikelen worden geen opmerkingen gemaakt. Ze worden aangenomen met 10 stemmen en 1 onthouding.

Art. 29

De heer Dirk Pieters (CVP) en mevrouw Greta D'Hondt (CVP) dienen amendement nr. 7 (DOC 50 1269/002) in, dat ertoe strekt het eerste lid aan te vullen met de volgende woorden: «en aan het stelsel van de inkomensgarantie voor ouderen».

De heer Dirk Pieters (CVP) verwijst naar de verantwoording van zijn amendement nr. 2 op artikel 2.

De heer Jef Tavernier (AGALEV-ECOLO) stelt vast dat overeenkomstig artikel 29, eerste lid, in ontwerp, de Koning «bij een besluit vastgesteld na overleg in de Ministerraad, jaarlijks het bedrag [bepaalt] dat wordt opgenomen uit de middelen van het Zilverfonds en wordt toegekend aan de diverse wettelijke pensioenstelsels».

Hoe kan het parlement in die omstandigheden zijn toezichthoudende opdracht ter zake vervullen?

Quel que soit le montant minimum fixé, le montant versé au cours des deux premières années (20, 30, voire 40 milliards de BEF) paraîtra très rapidement dérisoire au vu des montants versés vers 2008-2009 (un montant annuel de quelque 100 milliards de BEF).

En outre, le ministre fait remarquer que le montant de 600 millions d'euros prévu par l'amendement n°9 (soit quelque 24,2 milliards de BEF) est totalement insuffisant par rapport aux montants nécessaires au financement du Fonds de vieillissement sur une période de 30 ans, c'est-à-dire : 24,2 milliards $\times$ 30 = 726 milliards de BEF par rapport à un montant total requis de 3.000 milliards de BEF. L'inscription d'un montant minimum de ce niveau n'est donc pas la garantie d'un financement suffisant.

L'amendement n° 9 de M. Fournaux est rejeté par 9 voix contre 1 et 1 abstention.

L'article 24 est adopté par 9 voix contre 1 et 1 abstention.

Art. 25 à 28

Ces articles n'appellent aucun commentaire et sont adoptés par 10 voix et 1 abstention.

Art. 29

M. Dirk Pieters et Mme Greta D'Hondt (CVP) présentent un amendement (n° 7 – DOC 50 1269/002) qui vise à compléter l'alinéa 1^{er} par les mots suivants : « et au régime de la garantie de revenus aux personnes âgées ».

M. Dirk Pieters (CVP) renvoie à la justification de son amendement n°2 à l'article 2.

M. Jef Tavernier (AGALEV-ECOLO) constate que conformément à l'article 29, « le Roi détermine chaque année, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, le montant qui est prélevé des moyens du Fonds de vieillissement et qui est versé aux différents régimes légaux des pensions. ».

Comment le parlement peut-il dès lors exercer ses compétences en matière de contrôle à ce niveau ?

De heer Ludo Van Campenhout (VLD) c.s. dient ingevolge die opmerking *amendement nr. 10* (DOC 50 1269/002) in, dat ertoe strekt in het eerste lid, de woorden «na overleg in de Ministerraad, jaarlijks het bedrag» te vervangen door de woorden «na overleg in de Minister-raad en na mededeling aan de federale Wetgevende Kamers, jaarlijks het bedrag».

De minister kan zich in het amendement terugvinden.

Amendement nr. 7 van de heer Pieters en mevrouw D'Hondt wordt eenparig aangenomen. Amendement nr. 10 van de heer Van Campenhout c.s. wordt eenparig aangenomen.

Het aldus geamendeerde artikel 29 wordt aangenomen met 10 stemmen en 1 onthouding.

Art. 30

Over dit artikel worden geen opmerkingen gemaakt. Het wordt aangenomen met 10 stemmen en 1 onthouding.

Art. 31

Mevrouw Fientje Moerman (VLD) stelt vast dat overeenkomstig het ontworpen artikel 31, de beschikbare reserves ter beschikking kunnen worden gesteld van de Schatkist, krachtens een tussen het Zilverfonds en de minister van Financiën te sluiten overeenkomst; in dat geval ontvangt het Fonds daarvoor een vergoeding tegen marktvoorwaarden.

Op grond van die bepaling kan de regering in budgettaire moeilijke tijden geneigd zijn de reserves van het Zilverfonds aan te spreken. Op zijn minst dreigt de burger het vertrouwen in de stabiliteit van de reserves van dat Fonds te verliezen.

Aangezien de reserves ter beschikking zouden worden gesteld tegen marktvoorwaarden, spreekt het voor zich dat de Staat in die omstandigheden evengoed middelen kan ontfangen op de privé-markt.

De minister geeft aan dat die bepaling ertoe strekt het schuldbeheer te vergemakkelijken en te voorkomen dat het ten dele afhankelijk wordt van externe factoren.

Mevrouw Fientje Moerman (VLD) onderstreept dat het belangrijk is dat de burgers bepaalde waarborgen krijgen dat niet mag worden geraakt aan de reserves van het Zilverfonds. Zij dient daartoe *amendement nr. 12* (DOC 50 1269/002) in, dat ertoe strekt dit artikel weg te laten.

De minister kan zich in het amendement terugvinden.

Suite à cette remarque, *M. Van Campenhout et consorts* présentent un *amendement (n° 10 – DOC 50 1269/002)* visant, à l'alinéa 1^{er}, à insérer les mots « *et après communication aux Chambres législatives fédérales* » entre les mots « en Conseil des ministres » et les mots « , le montant ».

Le ministre marque son accord.

L'amendement n°7 de M. Pieters et Mme D'Hondt et l'amendement n° 10 de M. Van Campenhout et consorts sont adoptés à l'unanimité.

L'article 29, tel qu'il a été amendé, est adopté par 10 voix et 1 abstention.

Art. 30

Cet article ne donne lieu à aucune remarque et est adopté par 10 voix et 1 abstention.

Art. 31

Mme Fientje Moerman (VLD) constate que conformément à l'article 31 en projet, « les réserves disponibles peuvent être mises à disposition de la Trésorerie moyennant une convention à conclure entre le Fonds de vieillissement et le ministre des Finances. Dans ce cas, le Fonds reçoit une rémunération aux conditions du marché ».

Cette disposition pourrait permettre au gouvernement de porter atteinte aux réserves du Fonds de vieillissement dans des circonstances budgétaires moins favorables ou, à tout le moins, remettre en cause la confiance du citoyen dans la stabilité des réserves de ce Fonds.

Étant donné que les réserves seraient mises à disposition aux conditions du marché, il va de soi que, dans ces conditions, l'État peut tout aussi bien emprunter sur le marché du crédit privé.

Le ministre indique que cette disposition vise à faciliter la gestion de la dette et à éviter qu'elle ne dépende en partie de facteurs extérieurs.

Mme Fientje Moerman (VLD) insiste sur l'importance de donner certaines garanties aux citoyens quant au respect des réserves du Fonds de vieillissement. C'est pourquoi elle dépose un *amendement (n° 12 – DOC 1269/002)* visant à supprimer cet article.

Le ministre marque son accord.

Amendement nr. 12 van de mevrouw Moerman tot weglating van artikel 31 wordt eenparig aangenomen.

Art. 32

De heer Jef Tavernier (AGALEV-ECOLO) brengt in herinnering dat in het verleden moeilijkheden zijn gerezen bij het beheer van de Staatsschuld (zie de kritiek aangaande de zogenaamde swap-verrichtingen). Als gevolg daarvan werd het jaarverslag van de Administratie der Thesaurie over de Staatsschuld voor het eerst grondig behandeld door het parlement. Ook de redactie ervan is erop verbeterd.

Voorts werd beslist dat de minister van Financiën voortaan op voorstel van het Strategisch comité voor de schuld (een afdeling van de Administratie der Thesaurie) de algemene richtlijnen zou bepalen die van toepassing zijn op het beheer van de Staatsschuld; die richtlijnen hebben inzonderheid betrekking op de portefeuillestructuur van de schuld en op de risicograad die aan die portefeuille mag worden verbonden. Die richtlijnen worden overgezonden aan het Rekenhof, dat ter zake eventueel opmerkingen kan formuleren. Het Rekenhof neemt de permanente opvolging van het dossier op zich en brengt vervolgens de subcommissie Rekenhof van de kamercommissie voor de Financiën en de Begroting daarvan geregeld in kennis.

Die algemene richtlijnen worden niet opgenomen in het jaarverslag van de Administratie der Thesaurie, ten einde de vereiste vertrouwelijkheid van die verrichtingen, die betrekking hebben op aanzienlijke bedragen, te verzekeren.

Waarom zou een dergelijke regeling niet worden ingesteld voor het Zilverfonds?

Tijdens de vergadering van 7 maart 2001 van de subcommissie Rekenhof heeft de minister van Financiën met klem gesteld dat er waterdichte schotten moeten zijn tussen het beheer van het Zilverfonds en het beheer van de Staatsschuld. De doelstellingen van beide kunnen immers tegengesteld zijn. Het beheer van het Zilverfonds kan derhalve niet worden opgenomen in het jaarverslag van de Administratie der Thesaurie over de Staatsschuld.

Artikel 42 van dit werstontwerp bepaalt alleen dat het Zilverfonds voor 31 mei van elk jaar een jaarverslag opstelt dat betrekking heeft op het vorige begrotingsjaar en dat dit verslag wordt medegedeeld aan de regering en het parlement. Volgens de heer Tavernier volstaat een dergelijke bepaling niet. Hij stelt derhalve voor om artikel 32 aan te vullen met een bepaling, luidend als volgt: »Jaarlijks stelt de minister van Financiën, op voor-

L'amendement n°12 de Mme Moerman visant à supprimer l'article 31 est adopté à l'unanimité.

Art. 32

M. Jef Tavernier (AGALEV-ECOLO) rappelle que suite aux difficultés rencontrées dans le cadre de la gestion de la dette publique (cf. les critiques formulées sur les opérations de *swaps*), le rapport annuel de l'Administration de la Trésorerie sur la dette publique a pour la première fois été examiné de manière détaillée par le parlement. Sa rédaction a aussi été améliorée.

En outre, il a été décidé que le ministre des Finances déterminerait dorénavant, sur proposition du Comité stratégique de la dette fonctionnant au sein de l'Administration de la Trésorerie, les directives générales applicables à la gestion de la dette de l'État, ces directives portant en particulier sur la structure du portefeuille de la dette et sur le niveau des risques qui peuvent lui être associés. Ces directives sont transmises à la Cour des comptes, qui formule éventuellement des remarques en la matière. La Cour des comptes, qui assure le suivi permanent du dossier, en informe ensuite régulièrement la sous-commission « Cour des comptes » de la commission des Finances et du Budget.

Ces directives générales ne sont pas reprises dans le rapport annuel de l'Administration de la Trésorerie afin d'assurer la confidentialité nécessaire aux opérations visées, qui portent sur des montants importants.

Pourquoi ne pas adopter un système identique pour la gestion du Fonds de vieillissement ?

Au cours de la réunion du 7 mars 2001 de la sous-commission « Cour des comptes », le ministre des Finances a insisté sur le fait que la gestion du Fonds de vieillissement, d'une part, et la gestion de la dette publique, d'autre part, doivent s'opérer de manière strictement scindée car elles peuvent présenter des objectifs opposés. Il ne peut donc être question de faire état de la gestion du Fonds de vieillissement dans le rapport annuel de l'Administration de la Trésorerie sur la dette publique.

L'article 42 du présent projet de loi prévoit uniquement qu'« avant le 31 mai de chaque année, le Fonds de vieillissement établit un rapport concernant l'année budgétaire précédente. Ce rapport est communiqué au gouvernement et au parlement. ». M. Tavernier estime que cette disposition est insuffisante. C'est pourquoi il propose de compléter l'article 32 par une disposition prévoyant que « le ministre des Finances fixe chaque an-

stel van de raad van bestuur van het Zilverfonds, de algemene richtlijnen vast inzake de beleggingen van het Zilverfonds. Die richtlijnen worden overgezonden aan het Rekenhof».

De heer Ludo Van Campenhout (VLD) c.s. dient amendement nr. 11 (DOC 50 1269/002) in, dat ertoe strekt die bepaling in artikel 32 op te nemen.

Amendement nr. 11 van de heer Van Campenhout c.s. wordt eenparig aangenomen.

Het aldus geamendeerde artikel 32 wordt aangenomen met 10 stemmen en 1 onthouding.

Art. 33

De heer Ludo Van Campenhout (VLD) stelt vast dat overeenkomstig artikel 33, 2°, in ontwerp, de belegging van de reserves van het Zilverfonds gebeurt «bij een verhouding tussen de overheidsschuld en het bruto binnenlands product onder 100 procent, in activa die, bij de berekening van de Maastricht-schuld, in mindering kunnen worden gebracht van de bruto overheidsschuld». Kan die belegging ook in aandelen gebeuren, mits de Europese Commissie daarmee instemt?

De minister antwoordt bevestigend.

Artikel 33 wordt aangenomen met 10 stemmen en 1 onthouding.

Art. 34

Over dit artikel worden geen opmerkingen gemaakt. Het wordt aangenomen met 10 stemmen en 1 onthouding.

Art. 35

De heer Dirk Pieters (CVP) stelt vast dat overeenkomstig artikel 35, eerste lid, in ontwerp, de werkingskosten van het Zilverfonds worden betaald met een krediet dat in de algemene uitgavenbegroting wordt opgenomen. Die bepaling staat haaks op artikel 12 in ontwerp, op grond waarvan het Zilverfonds rechtspersoonlijkheid wordt toegekend. Zoals de Raad van State opmerkt, valt die rechtspersoonlijkheid uiteraard niet samen met die van de Staat. De Raad van State vervolgt:

«Het beschikken over juridische handelingsbekwaamheid en een eigen vermogen zijn de kenmerkende eigenschappen van de rechtspersoonlijkheid.

née, sur proposition du conseil d'administration du Fonds de vieillissement, les directives générales relatives à la gestion du Fonds. Ces directives sont transmises à la Cour des comptes. »

M. Ludo Van Campenhout (VLD) et consorts présentent un amendement (n° 11 – DOC 50 1269/002) en ce sens.

L'amendement n° 11 de M. Van Campenhout et consorts est adopté à l'unanimité.

L'article 32, tel qu'il a été amendé, est adopté par 10 voix et 1 abstention.

Art. 33

M. Van Campenhout (VLD) constate que conformément à l'article 33, 2°, le placement des réserves du Fonds de vieillissement s'opère « lors d'un rapport entre la dette publique et le produit intérieur brut inférieur à 100 pour cent, en actifs, qui lors du calcul de la dette Maastricht, peuvent être portés en déduction de la dette publique brute ». Il peut donc s'agir éventuellement d'actions, pour autant que la Commission européenne le permette.

Le ministre répond par l'affirmative.

L'article 33 est adopté par 10 voix et 1 abstention.

Art. 34

Cet article ne donne lieu à aucun commentaire et est adopté par 10 voix et 1 abstention.

Art. 35

M. Dirk Pieters (CVP) constate que selon l'article 35, alinéa 1^{er}, en projet, « les frais de fonctionnement du Fonds de vieillissement sont portés à charge d'un crédit inscrit au budget général des dépenses ». Cette disposition est incompatible avec l'article 12 du projet de loi qui dote le Fonds de vieillissement de la personnalité juridique. Comme l'indique le Conseil d'État, celle-ci est « distincte de celle de l'État. La capacité juridique et un patrimoine propre sont les caractéristiques naturelles de la personnalité juridique. Il s'ensuit que les moyens nécessaires destinés à assurer le fonctionnement de ce Fonds ne peuvent consister en un « crédit » mis à sa disposition comme c'est la règle pour les administrations

Daaruit volgt dat de noodzakelijke middelen die dienen om de werking van dat Fonds te garanderen geen ter beschikking gesteld «krediet» kunnen zijn, zoals wel de regel is voor de overheidsbesturen en de overige staatsdiensten. De financiële middelen die noodzakelijk zijn voor de werking van het Fonds moeten ter beschikking van dat Fonds worden gesteld door de storting van een bedrag ten laste van een activiteitenprogramma van de algemene uitgavenbegroting of moeten bestaan uit een voorheffing die het Fonds gemachtigd wordt uit te voeren op de financiële winsten die het zal maken.» (DOC 50 1269/001, blz. 34).

De minister wijst erop dat de opmerking van de Raad van State in feite betrekking had op de oorspronkelijke redactie van artikel 30 van het voorontwerp van wet, dat als volgt was gesteld: «*Het Zilverfonds beschikt over een krediet om de werkingskosten te dekken. Dit krediet wordt ingeschreven in de Algemene Uitgavenbegroting.*».

De formulering van artikel 35 van het wetsontwerp werd aangepast om tegemoet te komen aan die opmerking.

Het gaat om een in de algemene uitgavenbegroting opgenomen dotatie om de werkingskosten van het Zilverfonds te dekken.

Artikel 35 wordt aangenomen met 10 stemmen en 1 onthouding.

Art. 36 tot 40

Over deze artikelen worden geen opmerkingen gemaakt. Ze worden aangenomen met 10 stemmen en 1 onthouding.

Art. 41

De heer Éric van Weddingen (PRL FDF MCC) merkt op dat het Zilverfonds een volledige belastingvrijstelling geniet. Geldt dat tevens voor alle openbare instellingen van categorie B die over rechtspersoonlijkheid beschikken?

De minister antwoordt dat niet alle voormelde instanties noodzakelijkerwijs die vrijstelling genieten.

Het Zilverfonds heeft evenwel als enige doel een bijdrage te leveren tot een specifiek beheer van de overheidsschuld. Het ware dus niet logisch dat het Fonds, belast met het beheer van de overheidsschuld, belastingen zou moeten betalen aan de Staat.

De andere instellingen van die categorie handelen doorgaans autonomer ten opzichte van de overheidsinstanties.

et autres services de l'État. Les moyens financiers nécessaires à son fonctionnement doivent en effet soit lui être assurés par le versement d'une somme à charge d'un programme d'activité du budget général des dépenses, soit consister en un prélèvement qu'il est autorisé à effectuer sur les bénéfices financiers qu'il aura réalisés.» (DOC 50 1269/001, p. 34).

Le ministre fait remarquer que la remarque du Conseil d'État portait en fait sur la formulation initiale de l'article 30 de l'avant-projet de loi, à savoir : « Le Fonds dispose d'un crédit pour couvrir ses frais de fonctionnement. Ce crédit est inscrit au budget général des dépenses. »

La formulation de l'article 35 du présent projet a été adaptée afin de répondre à cette remarque.

Il s'agit d'une dotation inscrite dans le budget général des dépenses en vue de couvrir les frais de fonctionnement du Fonds de vieillissement.

L'article 35 est adopté par 10 voix et 1 abstention.

Art. 36 à 40

Ces articles n'appellent aucun commentaire et sont adoptés par 10 voix et 1 abstention.

Art. 41

M. Éric van Weddingen (PRL FDF MCC) observe que le Fonds de vieillissement bénéficie d'une exemption fiscale totale. En est-il de même pour tous les organismes publics dotés de la personnalité juridique de catégorie B ?

Le ministre répond que ces organismes ne sont pas nécessairement tous exemptés.

Toutefois, le seul objet du Fonds de vieillissement est de participer à une gestion spécifique de la dette publique. Il ne serait donc pas logique que le Fonds chargé de la gestion de la dette verse des impôts à l'État.

Les autres organismes de cette catégorie agissent généralement de manière plus autonome par rapport aux autorités publiques.

Bij het Zilverfonds gaat het om een functionele decentralisatie van de Administratie der Thesaurie.

Artikel 41 wordt aangenomen met 10 stemmen en 1 onthouding.

Art. 42

De heer Dirk Pieters (CVP) en mevrouw Greta D'Hondt (CVP) dienen amendement nr. 8 in, dat ertoe strekt de woorden «het Parlement» te vervangen door de woorden «de federale wetgevende kamers».

De minister gaat daarmee akkoord.

Amendement nr. 8 van de heer Pieters en mevrouw D'Hondt wordt eenparig aangenomen.

Het aldus geamendeerde artikel 42 wordt aangenomen met 10 stemmen en 1 onthouding.

Art. 43

Over dit artikel worden geen opmerkingen gemaakt. Het wordt aangenomen met 10 stemmen en 1 onthouding.

*
* *

Het gehele aldus geamendeerde wetsontwerp wordt, met inbegrip van de wetgevingstechnische correcties, aangenomen met 8 stemmen tegen 1 en 2 onthoudingen.

De rapporteur,

Jacques CHABOT

De voorzitters,

Olivier MAINGAIN
Aimé DESIMPEL

Dans le cas du Fonds de vieillissement, il s'agit d'une décentralisation fonctionnelle de l'Administration de la Trésorerie.

L'article 41 est adopté par 10 voix et 1 abstention.

Art. 42

M. Dirk Pieters et Mme Greta D'Hondt (CVP) présentent un amendement (n° 8 – DOC 50 1269/002) qui vise à remplacer les mots « au Parlement » par les mots « aux Chambres législatives fédérales ».

Le ministre marque son accord.

L'amendement n° 8 de M. Pieters et Mme D'Hondt est adopté à l'unanimité.

L'article 42, tel qu'il a été amendé, est adopté par 10 voix et 1 abstention.

Art. 43

Cet article ne donne lieu à aucun commentaire et est adopté par 10 voix et 1 abstention.

*
* *

L'ensemble du projet de loi, tel qu'il a été amendé et y compris les corrections d'ordre légistique, est adopté par 8 voix contre une et 2 abstentions.

Le rapporteur,

Jacques CHABOT

Les présidents,

Olivier MAINGAIN
Aimé DESIMPEL

**Lijst met de bepalingen die eventueel uitvoeringsmaatregelen vereisen
(toepassing van artikel 18.4 van het Reglement):**

Met betrekking tot oprichting en werking (éénmalig):

artikel 10 : samenstelling en benoeming van de Studiecommissie voor de vergrijzing.

artikel 16 : samenstelling en benoeming van de raad van het bestuur van het Zilverfonds.

artikel 22 : vaststelling vergoedingen en preventiegelden raad van bestuur Zilverfonds.

artikel 36 : bepaling van de werkingsregels van het Zilverfonds.

Met betrekking tot inkomsten en uitgaven (jaarlijks):

artikel 25 : toewijzing van de overschotten sociale zekerheid.

artikel 27 : toewijzing van de niet-fiscale ontvangsten.

artikel 29 : uitgaven van het Zilverfonds.

**Liste des dispositions qui nécessitent éventuellement des mesures d'exécution
(application de l'article 18.4 du Règlement):**

En ce qui concerne la création et le fonctionnement (une seule fois):

article 10 : composition et nomination du comité d'étude sur le vieillissement.

article 16 : composition et nomination du conseil d'administration du Fonds de vieillissement.

article 22 : création des indemnités et des frais de présence du conseil d'administration du Fonds de vieillissement.

article 36 : fixation des modalités de fonctionnement du Fonds de vieillissement.

En ce qui concerne les recettes et les dépenses (annuellement):

article 25 : affectation des excédents de la sécurité sociale.

article 27 : affectation des recettes non fiscales.

article 29 : dépenses du Fonds de vieillissement.