

Chambre des Représentants

SESSION 1959-1960.

10 MAI 1960.

BUDGET DES PENSIONS pour l'exercice 1960.

RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION
DES FINANCES (1)
PAR M. DEVILERS.

MESDAMES, MESSIEURS,

Le budget des pensions, qui groupe en un seul document l'ensemble des crédits relatifs aux pensions, s'élève pour 1960, à 16 milliards 842 millions, accusant ainsi, par rapport à l'exercice 1959, une augmentation de 596 millions 653.000 francs.

Transmis par le Sénat, qui l'a discuté en séance publique le 15 mars 1960, le projet de loi y relatif, qui fut soumis à votre Commission en sa séance du 26 avril dernier, avait fait l'objet d'un rapport bien documenté présenté par M. le Sénateur Van Bulck (*Doc. du Sénat n° 192*) et que nos honorables collègues voudront bien consulter, pour nous éviter des redites.

* * *

Depuis nombre d'années déjà, l'attention est attirée, à l'occasion de l'examen de ce budget, tant en commission qu'en séance publique, dans les deux Assemblées, sur la complexité de la législation en la matière, le manque de

(1) Composition de la Commission :

Président : M. Dequae.

A. — Membres : MM. Barbé, De Saeger, Devilers, Eeckman, Fimmers, Herbiet, Kiebooms, Lamalle, Lavens, Parisi, Saint-Remy, Schot. — Boutet, Denis, De Sweemer, Detiège, Leburton, Merlot, Paque, Tielemans, Van Hoorick. — De Clercq, Piron.

B. — Suppléants : MM. Counson, Discry, Gillès de Péligny, Lefère, Posson, Van den Daele. — Cools, Grégoire, Martel, Namèche, Van Acker (A.). — Grootjans.

Voir :

4-III (1959-1960) :

— N° 1 : Budget transmis par le Sénat.

Kamer der Volksvertegenwoordigers

ZITTING 1959-1960.

10 MEI 1960.

BEGROTING VAN PENSIOENEN voor het dienstjaar 1960.

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE
VOOR DE FINANCIËN (1), UITGEBRACHT
DOOR DE HEER DEVILERS.

DAMES EN HEREN,

De begroting van pensioenen, die in één enkel stuk het geheel der kredieten betreffende de pensioenen groepeerd, bedraagt 16 miljard 842 miljoen voor 1960, wat, ten opzichte van het dienstjaar 1959, neerkomt op een verhoging met 596 miljoen 653.000 frank.

Het desbetreffende wetsontwerp, overgezonden door de Senaat, waar het op 15 maart 1960 in openbare vergadering werd behandeld, werd door uw Commissie tijdens haar vergadering van 26 april laatstleden onderzocht. Het maakt het voorwerp uit van een degelijk verslag van de heer Senator Van Bulck (*St. Senaat n° 192*), dat onze geachte collega's gelieven te raadplegen om ons nodeloze herhalingen te besparen.

* * *

Sedert tal van jaren reeds wordt bij de bespreking van deze begroting zowel in Commissie als in openbare vergadering, in de twee vergaderingen gewezen op de ingewikkelde wetgeving ter zake, op het gebrek aan coördinatie tus-

(1) Samenstelling van de Commissie :

Voorzitter : de heer Dequae.

A. — Leden : de heren Barbé, De Saeger, Devilers, Eeckman, Fimmers, Herbiet, Kiebooms, Lamalle, Lavens, Parisi, Saint-Remy, Schot. — Boutet, Denis, De Sweemer, Detiège, Leburton, Merlot, Paque, Tielemans, Van Hoorick. — De Clercq, Piron.

B. — Plaatsvervangers : de heren Counson, Discry, Gillès de Péligny, Lefère, Posson, Van den Daele. — Cools, Grégoire, Martel, Namèche, Van Acker (A.). — Grootjans.

Zie :

4-III (1959-1960) :

— N° 1 : Begroting door de Senaat overgezonden.

coordination des différentes dispositions législatives, et la charge de plus en plus lourde que représentent, pour les finances publiques, les dépenses résultant des pensions.

A différentes reprises, le Gouvernement s'est préoccupé plus spécialement de cette situation.

Par arrêté royal du 31 mars 1938, un « Commissariat royal » a été chargé d'une mission comprenant essentiellement :

- l'étude du régime des pensions à charge des finances publiques;
- l'examen de toutes propositions jugées utiles pour remédier aux inconvénients du système.

Malgré tout l'intérêt des conclusions déposées, les travaux des commissaires royaux, Messieurs J. Basyn et L. François, restèrent sans suite.

Plus récemment, suite à un vœu émis en 1950 par la Commission des Finances de la Chambre, une Commission mixte, composée de parlementaires, de techniciens et de fonctionnaires, fut créée par l'Arrêté Royal du 10 février 1951 et installée le 19 avril suivant par M. Van Houtte, ministre des Finances de l'époque.

Chargée de procéder à l'étude de la réforme de l'ensemble des régimes de pension applicables aux personnes rétribuées par les services publics, cette Commission, qui ne consacra pas moins de 82 réunions à l'examen du problème, déposa des conclusions, lesquelles servirent de base au « projet de loi sur les pensions des membres du personnel civil et de leurs ayants-droit », (n° 159) déposé à la Chambre le 13 janvier 1954, par Monsieur le Ministre A.-E. Janssen.

Rendu caduc par la dissolution des Chambres, le projet n'a pas été repris, et depuis lors, aucun autre projet de réforme d'ensemble du régime des pensions n'a été déposé au Parlement.

Dans l'exposé des motifs de son projet de loi, l'honorable ministre des Finances de l'époque déclarait notamment :

« La dispersion des lois de pension, la variété de la réglementation, les situations spéciales créées au sein des différents départements ministériels, la multiplicité des cas particuliers, appelle une refonte totale de cette législation complexe et son adaptation aux contingences actuelles ».

Ces considérations n'ont rien perdu de leur pertinence, tant s'en faut, ni de leur actualité.

* * *

En ce qui concerne plus spécialement les pensions des agents des services publics, l'augmentation de la longévité, le développement des administrations publiques et des corps spéciaux et les dévaluations monétaires, apparaissent comme les facteurs principaux de l'accroissement des charges de l'Etat.

Si l'on ajoute à ces observations le fait que la législation sur les pensions civiles et militaires a dû être modifiée et complétée, au fur et à mesure des besoins nés de l'évolution des services de l'Etat, avec la conséquence que ces adaptations fragmentaires ont engendré des anomalies et des inégalités, on se convainc d'avantage de la nécessité d'une révision fondamentale de l'ensemble du problème des pensions.

Et cette refonte, M. le Ministre Janssen a parfaitement défini l'esprit qui doit y présider, en déclarant, qu'il est

sen de verschillende wetsbepalingen en op steeds grotere last, die de uitgaven aan pensioenen voor de openbare financiën betekenen.

Herhaaldelijk heeft de Regering zich in het bijzonder met deze toestand beziggehouden.

Bij koninklijk besluit van 31 maart 1938 werd een « Koninklijk Commissariaat » belast met een opdracht, die in hoofdzaak omvatte :

- de studie van de pensioenregeling ten laste van de openbare financiën;
- het onderzoek van alle voorstellen, die nuttig werden geacht om de nadelen van de regeling te verhelpen.

Ondanks het grote belang van de ingediende besluiten, zijn de werkzaamheden van de koninklijke commissarissen, de heren J. Basyn en L. François, zonder gevolg gebleven.

Kort geleden werd, ingevolge een in 1950 voor de Financiën van de Kamer te kennen gegeven wens, bij koninklijk besluit van 10 februari 1951 een Gemengde Commissie opgericht, die was samengesteld uit parlementsleden, technici en ambtenaren en die op 19 april daaropvolgend werd geïnstalleerd door de heer Van Houtte, toenmalig Minister van Financiën.

Deze Commissie was belast met het bestuderen van de verschillende pensioenregelingen, die toepasselijk zijn op de personen bezoldigd door de overheidsdiensten, en zij wijdde niet minder dan 82 vergaderingen aan het onderzoek van het probleem. Haar conclusies dienden tot basis van het « wetsontwerp betreffende de pensioenen van de leden van het burgerlijk personeel en van hun rechtverkrigenden » (n° 159), dat op 13 januari 1954 in de Kamer werd ingediend door de heer Minister A.E. Janssen.

Het ontwerp, dat ingevolge ontbinding van de Kamers was vervallen, werd niet opnieuw ingediend, en sedertdien werd geen enkel ander ontwerp tot hervorming van de gehele pensioenregeling bij het Parlement aanhangig gemaakt.

In de Memorie van Toelichting van zijn wetsontwerp verklaarde de toenmalege Minister van Financiën onder meer :

« De versnippering van de pensioenwetten, de verscheidenheid van de reglementering, de bijzondere toestanden die in verscheidene ministeriële departementen tot stand kwamen, de menigvuldigheid van de bijzondere gevallen, vergen dringend een volledige omwerking van deze bijzonder ingewikkelde wetgeving en aanpassing ervan aan de tijdsomstandigheden ».

Deze overwegingen zijn even pertinent — verre van daar — en actueel.

* * *

Wat meer in het bijzonder de pensioenen van de personeelsleden der openbare diensten betreft, schijnen de verhoging van de gemiddelde levensduur, de uitbreiding van de openbare besturen en de speciale lichamen alsmede de muntdevaluaties de belangrijkste factoren van de verhoging van de lasten van de Staat te zijn.

Indien men daarbij bedenkt dat de wetgeving op de burgerlijke en militaire pensioenen diende gewijzigd en aangevuld te worden naar gelang van de behoeften ontstaan door de evolutie van de Staatsdiensten, met het gevolg dat deze fragmentarische aanpassingen anomalieën en ongelijkheden hebben teweeggebracht, zal men nog meer overtuigd zijn van de noodzaak van een fundamentele herziening van het gehele vraagstuk der pensioenen.

De heer Minister Janssen heeft de geest, waarin de omwerking moet gebeuren, voortreffelijk omschreven toen

indispensable d'adopter un régime qui sauvegarde à la fois les intérêts du trésor, en faisant disparaître les sources d'abus onéreux, et ceux des anciens serviteurs de l'Etat, en leur octroyant une pension proportionnée aux services rendus et adaptée à tout moment au coût de la vie ».

* * *

Les données budgétaires pour l'exercice 1960, peuvent se résumer dans le tableau ci-après (en milliers de francs) :

	1960	1959	Augmentation — Vermeerdering —
I. — Pensions civiles, ecclésiastiques et militaires	5.518.047	5.482.926	35.121
II. — Pensions de guerre	4.147.407	3.997.944	149.463
III. — Pensions de vieillesse	6.955.923	6.554.634	401.289
IV. — Pensions militaires provisoires, secours, rentes et subsides divers ...	220.734	209.954	10.780
	16.842.111	16.245.458	596.653

Discussion générale.

Un commissaire a exprimé l'avis que le projet de loi ferait à la Chambre l'objet d'un grand débat.

Notre pays peut être fier, a déclaré l'honorable intervenant, de sa législation sociale : certains régimes de pension peuvent servir d'exemple à l'étranger. D'autres régimes toutefois donnent lieu à des situations inadmissibles.

Bon nombre de veuves de guerre, notamment, ne profitent pas de la loi du 24 avril 1958 accordant une pension aux veuves qui ont épousé après le fait dommageable, un bénéficiaire des lois sur les pensions de réparation.

Evoquant la loi du 18 août 1948, qui garantit un minimum de pension, un commissaire a fait remarquer, qu'interpellant le gouvernement en décembre dernier, il avait affirmé que 10.000 agents de l'Etat touchaient une pension inférieure à 36.000 francs et que 7.000 agents de la S. N. C. B. étaient dans le même cas.

Il lui a été répondu alors, que ces chiffres étaient inexacts.

Le Ministre dispose-t-il aujourd'hui de données précises à ce sujet ? (Voir annexe.)

Quant à la S. N. C. B., estime l'intervenant, elle ne respecte pas les dispositions de l'article 5 de la loi du 2 août 1955.

Parlant des pensions de guerre, un commissaire émet le vœu de voir créer une Commission qui serait chargée de la coordination des régimes de pensions de guerre 1914-1918 et 1940-1945.

Il déclare également que les dispositions introduites récemment dans la législation sur les pensions des veuves de guerre entraînent des discriminations inadmissibles.

De plus, l'écart entre les pensions de veuves civiles et militaires est devenu trop grand et n'est nullement justifié.

Quant aux formalités d'établissement des dossiers de pension de vieillesse en général, elles prennent, déclare ce commissaire, un temps beaucoup trop long.

hij verklaarde « dat het volstrekt noodzakelijk is een stelsel aan te nemen dat, door de oorzaken van kostbare misbruiken te doen verdwijnen, terzelfdertijd de belangen van de Schatkist en deze van de gewezen dienaars van de Staat beschermt, zulks door het toekennen van een pensioen evenredig aan de bewezen diensten en steeds aangepast aan de kosten van levensonderhoud. »

* * *

De budgetaire gegevens over het dienstjaar 1960 kunnen in volgende tabel worden samengevat (in duizende frank) :

Augmentation

Vermeerdering

I. — Burgerlijke, kerkelijke en militaire pensioenen.

II. — Oorlogspensioenen.

III. — Ouderdomspensioenen.

IV. — Voorlopige militaire pensioenen, hulp gelden, renten en diverse toelagen.

Algemene beraadslaging.

Naar de mening van een lid zal het wetsontwerp in de Kamer aanleiding geven tot een groot debat.

Ons land mag, zo verklaarde spreker, fier zijn op zijn sociale wetgeving : sommige pensioenregelingen kunnen het buitenland tot voorbeeld strekken. In andere regelingen bestaan er evenwel nog onduidbare toestanden.

Zo blijven talrijke oorlogsweduwen verstoken van de voordelen van de wet van 24 april 1958, die een pensioen toekent aan de weduwen die, na het schadelijk feit in het huwelijk zijn getreden met een gerechtigde op de wetten betreffende de vergoedingspensioenen.

Verwijzend naar de wet van 10 augustus 1948, die een minimum-pensioen waarborgt, merkt een lid op dat hij tijdens een interpellatie tot de Regering, in december jongstleden erop had gewezen dat 10.000 Rijksambtenaren een pensioen van minder dan 36.000 frank ontvingen en dat 7.000 personeelsleden van de N. M. B. S. zich in hetzelfde geval bevonden.

Er werd hem toen geantwoord dat deze cijfers onjuist waren.

Beschikt de Minister vandaag over nauwkeurige gegevens dienaangaande ? (Zie bijlage).

Wat de N. M. B. S. betreft, is spreker van oordeel dat zij de bepalingen van artikel 5 van de wet van 2 augustus 1955 niet naleeft.

Wat de oorlogspensioenen betreft spreekt een lid de wens uit dat een Commissie zou worden opgericht die zou worden belast met de coördinatie van de regelingen voor de oorlogspensioenen 1914-1918 en 1940-1945.

Hij verklaart eveneens dat de bepalingen, die onlangs in de wetgeving betreffende de pensioenen der oorlogsweduwen werden ingevoegd, leiden tot onduidelijke discriminaties.

Daarenboven is het verschil tussen de pensioenen van de burgerlijke en de militaire weduwen te groot geworden en hoegenaamd niet te rechtvaardigen.

De formaliteiten in verband met het opmaken der dossiers betreffende de ouderdomspensioenen in het algemeen nemen, zo zegt dit lid, nog te veel tijd in beslag.

On a l'impression que les dossiers restent en souffrance dans les bureaux de la Rue Royale et de l'Avenue des Arts.

Interrompant l'orateur, le Ministre déclare qu'il n'accepte pas le blâme adressé aux Services de son Département. Tout ce qui arrive à temps est liquidé promptement, déclare le Ministre, qui ajoute, que le système d'avances qu'il est autorisé à pratiquer, sauvegarde les intérêts des pensionnés du Ministère de l'Instruction publique, qui, sans cela, attendraient de longs mois la fixation définitive du taux de leur pension.

Après avoir exprimé l'avis que le nouveau régime de pension des travailleurs indépendants n'est pas meilleur que le précédent, ce commissaire conclut son intervention, en disant qu'il faut arriver à un système où tout le monde est assuré de recevoir, à un certain âge, un minimum de pension, comme dans les pays nordiques, sans adopter toutefois le minimum qui y est admis et est nettement trop bas.

* * *

Dans sa réponse, le Ministre a d'abord déclaré qu'il était du devoir d'une société moderne de se pencher sur le sort des vieillards en tenant compte toutefois des possibilités de la Nation.

Rappelant son discours au Sénat, le Ministre a poursuivi en déclarant que c'est notre devoir d'assurer les vieux jours de ceux qui, par leur vie de labeur, nous ont procuré le bien-être dont nous jouissons aujourd'hui.

Il est urgent pourtant de revoir le problème des pensions.

Il ne s'agit évidemment pas de réduire les avantages accordés aux pensionnés.

Il n'est pas question non plus de fixer l'âge de la pension au-delà de 65 ans.

Peut-être pourrait-on envisager toutefois de permettre aux fonctionnaires de demeurer en fonction pendant un an ou deux au-delà de 65 ans, s'il s'agit d'éléments encore capables de rendre service.

Incontestablement, il y a quelque chose à faire en ce qui concerne les pensions prématurées.

L'amélioration générale de la santé publique et des conditions de travail, ainsi qu'une longévité accrue doivent permettre de renoncer à certaines règles de pension dont l'application pèse lourdement dans le budget et qui au point de vue social ne sont plus justifiées.

Il faut être réaliste. Supporter à la fois la charge de ceux qui ne travaillent plus et de ceux qui ne travaillent pas encore, deviendra, avant longtemps, une charge intolérable pour la population active de ce pays.

Peut-être, dit encore le Ministre, devrions nous évoluer vers un régime analogue à celui pratiqué dans les pays nordiques.

Evouant à son tour la loi du 28 avril 1958, le Ministre déclare que jusqu'à présent, 5 organismes d'intérêt public seulement en ont demandé le bénéfice. Il est de leur intérêt pourtant de s'en prévaloir.

Mis aux voix, les articles et l'ensemble du budget ont été adoptés par 9 voix contre 4.

Le présent rapport a été adopté à l'unanimité.

Le Rapporteur,

F. DEVILERS.

Le Président, a.i.

F. DETIEGE.

Men heeft de indruk dat de dossiers blijven liggen in de kantoren van de Koningstraat en de Kunstlaan.

Spreker in de rede vallend, verklaart de Minister dat hij de blaam aan het adres van de diensten van zijn Departement niet aanvaardt. Alles wat tijdig binnenkomt wordt prompt geregeld, verklaart de Minister, die eraan toevoegt dat het stelsel van de voorschotten, dat hij gemachtigd is toe te passen, de belangen vrijwaart van de gepensioneerden van het Ministerie van Openbaar Onderwijs, die anders maanden zouden moeten wachten alvorens het bedrag van hun pensioen definitief vastgesteld is.

Na de mening te hebben uitgesproken dat de nieuwe pensioenregeling van de zelfstandigen niet beter is dan de vorige, besluit dit lid zijn tussenkomst met de verklaring dat men moet komen tot een regeling waarin iedereen de zekerheid heeft op een bepaalde leeftijd een minimumpensioen te ontvangen, zoals in de Noordse landen, zonder evenwel het aldaar geldend minimum te aanvaarden dat veel te laag is.

* * *

In zijn antwoord heeft de Minister vooreerst verklaard dat de moderne maatschappij tot plicht heeft zich te bekommeren om het lot van de ouden van dagen, doch dat daarbij nochtans rekening moet gehouden worden met de mogelijkheden van de Natie.

Verwijzend naar zijn rede in de Senaat, zegt de Minister, is het onze plicht een kommerloze oude dag te waarborgen aan degenen, die door hun leven van arbeid de welvaart hebben gebracht die ons thans ten deel valt.

Het is evenwel dringend geboden het probleem van de pensioenen te herzien.

Het gaat, dat spreekt vanzelf niet om, de aan de gepensioneerden toegekende voordelen te verminderen.

Er is evenmin sprake van de pensioenleeftijd boven 65 jaar te brengen.

Nochtans zou men wellicht kunnen overwegen de ambtenaren de mogelijkheid te bieden boven de leeftijd van 65 jaar nog één of twee jaar in functie te blijven, indien het gaat om elementen die nog dienst kunnen bewijzen.

Op het gebied van de vroegtijdige pensioenen kan ongetwijfeld wel een en ander bereikt worden.

Dank zij de verbetering van de volksgezondheid, de verlenging van de levensduur en de nieuwe arbeidsvoorwaarden moet het mogelijk zijn af te zien van sommige op het stuk van de pensioenen geldende regelen, die zwaar op de begroting drukken en, sociaal beschouwd, niet meer verantwoord zijn.

Men dient de zaken realistisch te bekijken. De last dragen van hen die niet meer werken en die nog niet werken, zal over afzienbare tijd voor de werkende bevolking van ons land ondraaglijk worden.

Misschien, zegt de Minister nog, zullen wij moeten evolueren naar een regeling zoals ze in de Noordse landen wordt toegepast.

Op zijn beurt verwijzend naar de wet van 28 april 1958 verklaart de Minister dat tot nog toe slechts vijf instellingen van openbaar nut een aanvraag hebben gedaan om het voordeel van deze wet te genieten. Het is nochtans in hun eigen belang zich daarop te beroepen.

De artikelen en de begroting in haar geheel worden in stemming gebracht en goedgekeurd met 9 tegen 4 stemmen.

Dit verslag werd eenparig aangenomen.

De Verslaggever,

F. DEVILERS.

De Voorzitter, a.i.,

F. DETIEGE.

ANNEXE.

Nombre de pensions n'atteignant pas 36.000 francs (100%).

Pensions ecclésiastiques	235
Pensions civiles	2.696
Pensions de l'enseignement communal	5.001
Caisse des Ouvriers de l'Etat	1.327
Pensions militaires d'ancienneté	8.289

Pour apprécier ces chiffres il y a lieu d'observer qu'en ce qui concerne les pensions civiles et assimilées, les nombres indiqués comprennent en majeure partie des pensions afférentes à des fonctions accessoires ainsi que des pensions accordées prématurément pour cause de maladie.

D'autre part, un seul titulaire peut bénéficier de plusieurs pensions. Le cas se produit fréquemment dans l'enseignement.

En ce qui concerne les pensions militaires, il s'agit dans tous les cas de fonctions de carrière. Toutefois, il ne faut pas perdre de vue que la plupart des pensions de moins de 36.000 francs ont été accordées en vertu de dispositions qui permettent aux militaires d'obtenir une pension pour ancienneté de service après un certain nombre d'années de service sans devoir justifier de conditions d'âge.

On peut estimer à 2 ou 3 % le nombre de pensions parmi celles indiquées ci-dessus que constitue celui des pensions attribuées à des personnes de 65 ans et plus ayant obtenu une pension dans une fonction de carrière ayant pris fin à la limite d'âge.

BIJLAGE.

Aantal pensioenen beneden de 36.000 frank (100%).

Kerkelijke pensioenen	235
Burgerlijke pensioenen	2.696
Pensioenen van het gemeentewonderwijs	5.001
Fonds van de arbeiders van de Staat	1.327
Militaire anciënniteitspensioenen	8.289

Bij de beoordeling van die cijfers dient ermede rekening te worden gehouden dat voor de burgerlijke en gelijkgestelde pensioenen de aangegeven cijfers hoofdzakelijk betrekking hebben op pensioenen voor toekomstige functies alsmede op wegens ziekte voortijdig toegekende pensioenen.

Voorts kan één begunstigde voor verscheidene pensioenen in aanmerking komen. Dit geval doet zich vaak voor in het onderwijs.

De militaire pensioenen hebben alle betrekking op carrièrefuncties. Men dient echter niet uit het oog te verliezen dat het merendeel van de pensioenen beneden 36.000 frank zijn toegekend krachtens bepalingen welke het de militairen mogelijk maken een pensioen voor dienst-anciënneteit te verkrijgen na een zeker aantal jaren dienst en ongeacht de dan bereikte leeftijd.

Onder de hierboven vermelde pensioenen kan men het aantal, toegekend aan personen van 65 jaren en ouder die een pensioen hebben verkregen in een bij de leeftijdsgrens beëindigde carrièrefunctie, op 2 tot 3 % ramen.