

BELGISCHE SENAAT

ZITTING 1954-1955.

VERGADERING VAN 1 FEBRUARI 1955.

Verslag van de Commissie van Financiën belast met het onderzoek van het wetsontwerp houdende de Begroting van Pensioenen voor het dienstjaar 1955.

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 1954-1955.

SÉANCE DU 1^{er} FÉVRIER 1955.

Rapport de la Commission des Finances chargée d'examiner le projet de loi contenant le budget des Pensions pour l'exercice 1955.

Aanwezig : de hh. DOUTREPONT, voorzitter; BOUILLY, BRIOT, Baron DE DORLODOT, DE MAERE, EDEBAU, HARMEGNIES, LACROIX, LEEMANS, MOUREAUX, MULLIE, VAN HOUTTE, VAN LAEYS, VAN LOENHOUT, VREVEN, WIARD en MOLTER, verslaggever.

MEVROUWEN, MIJNE HEREN,

De Begroting van Pensioenen voor het dienstjaar 1955 is ons overgezonden door de Kamer der Volksvertegenwoordigers, waar ze met 105 tegen 84 stemmen bij 3 onthoudingen werd goedgekeurd. Ze vertegenwoordigt een globale uitgave van 10.981.652.000 frank en is, vergeleken bij de totale begroting voor het dienstjaar 1954, met 142 miljoen 72.500 frank gestegen.

De Begroting van Pensioenen voor dit jaar bedraagt 13 % van de totale gewone begroting. De voortdurende stijging er van behoeft ons niet te verwonderen. Drie factoren zullen immers in de toekomst de omvang er van beïnvloeden :

1^o de uitbreiding van het pensioenrecht tot categorieën van burgers die dat recht totnogtoe niet bezaten;

2^o de doorvoering van de perequaties die onontbeerlijk en onafwendbaar zullen blijken;

3^o de verhoging van de leeftijdsgrens.

Het verslag van de h. De Sweemer namens de Kamercommissie van Financiën en het ontwerp van begroting zelf bevatten talrijke stukken die een studie mogelijk maken van het pensioenvraagstuk dat zeer ingewikkeld is door de verscheidenheid van de belanghebbenden en het groot aantal wettelijke bepalingen op het gebied van de pensioenen.

R. A 4942.

Zie :

Gedr. St. van de Senaat :

5-III (Zitting 1954-1955) : Ontwerp door de Kamer der Volksvertegenwoordigers overgemaakt.

MESDAMES, MESSIEURS,

Le budget des Pensions pour l'exercice 1955 nous a été transmis, par la Chambre des Représentants, où il a été voté par 105 voix contre 84 et 3 abstentions. Il représente une dépense globale de 10.981.652.000 francs. Comparé au total du budget pour l'exercice 1954 il est en augmentation de 142.072.500 francs.

Le budget des Pensions de cette année représente 13 p. c. du budget ordinaire total. Son augmentation constante ne doit pas nous surprendre. Trois éléments sont de nature à influencer dans l'avenir l'importance de ce budget.

1^o l'extension du droit à la pension de catégories de citoyens qui ne jouissent pas encore de ce droit;

2^o la réalisation de péréquations qui s'avéreront indispensables et inévitables;

3^o la progression de la limite d'âge.

Le rapport, fait au nom de la Commission des Finances de la Chambre des Représentants, par M. De Sweemer, contient de nombreux documents ainsi que le projet de budget lui-même, qui permettent l'étude du problème des pensions, problème très complexe étant donné la diversité des intéressés et le grand nombre de dispositions légales relatives aux pensions.

R. A 4942.

Voir :

Document du Sénat :

5-III (Session de 1954-1955) : Projet transmis par la Chambre des Représentants.

De heer A. Dufrasne, directeur-generaal van het Nationaal Instituut voor de Statistiek en auteur van een memorie van het Comité voor de studie van de vraagstukken in verband met de daling van het geboortecijfer in België, heeft een lijvige documentatie verzameld, waaruit voor de studie van het pensioenvraagstuk ongetwijfeld enkele cijfers moeten worden onthouden die het bewijs leveren van de toenemende veroudering der Belgische bevolking.

In 1856 waren er op een totale bevolking van 4.259.560 inwoners 255.668 bejaarden.

In 1900 bedragen deze cijfers respectievelijk 6.693.548 en 414.270.

In 1950 8.653.653 en 962.506.

Uitgaande van het indexcijfer 100 in 1856, was dit cijfer 162 in 1900 en 381 in 1950.

In 1856 waren er 565 bejaarden op 10.000 inwoners;

In 1900, 629 bejaarden op 10.000 inwoners;

In 1950, 1.112 bejaarden op 10.000 inwoners.

Men mag verwachten dat deze cijfers in de toekomst als volgt zullen zijn :

In 1957 : 1.186;

In 1967 : 1.356;

In 1977 : 1.454;

In 1987 : 1.322;

In 1997 : 1.352.

Stelt men tegenover deze cijfers de statistiek betreffende de volwassen bevolking, dan vindt men in dezelfde schaal :

Voor 1957 : 5.962 volwassenen op 10.000 inwoners;

Voor 1967 : 5.689 volwassenen op 10.000 inwoners;

Voor 1987 : 5.650 volwassenen op 10.000 inwoners;

Voor 1997 : 5.644 volwassenen op 10.000 inwoners.

Deze volwassenen moeten de productieve arbeid leveren voor de uitgaven van de gemeenschap.

Dit overzicht leert ons dat, aangezien het aantal bejaarden nog gedurende twintig jaar zal stijgen en de leeftijdsgrens onafgebroken hoger komt te liggen, de pensioenlast, die op de volwassenen drukt, nog zal vergroten.

* *

De Begroting van Pensioenen valt in 4 delen uiteen :

1^o de burgerlijke, kerkelijke en militaire pensioenen;

2^o de oorlogspensioenen;

3^o de ouderdomspensioenen;

4^o allerlei pensioenen en toelagen.

De kredieten voor de burgerlijke, kerkelijke en militaire pensioenen bedragen voor 1955, 450 miljoen 800.000 frank meer dan op de begroting 1954.

M. A. Dufrasne, directeur général de l'Institut National de Statistique, auteur d'un mémoire du Comité pour l'étude des problèmes de la diminution des naissances en Belgique, a réuni une importante documentation de laquelle il convient de retenir sans doute pour l'étude du problème des pensions, quelques chiffres qui démontrent la progression du vieillissement de la population belge.

En 1856, sur une population totale de 4.259.560, il y avait 255.668 personnes âgées.

En 1900, les chiffres respectifs sont : 6.693.548 et 414.270.

En 1950 : 8.653.653 et 962.506.

Partant de l'index 100 en 1856, il était 162 en 1900 et 381 en 1950.

En 1856, il y avait : 565 personnes âgées sur 10.000 habitants.

En 1900 : 629 personnes âgées sur 10.000 habitants.

En 1950 : 1.112 personnes âgées sur 10.000 habitants.

Il est à prévoir que dans l'avenir ces chiffres se présenteront de la façon suivante :

En 1957 : 1.186;

En 1967 : 1.356;

En 1977 : 1.454;

En 1987 : 1.322;

En 1997 : 1.352.

Place-t-on en regard de ces chiffres, les statistiques se rapportant à la population adulte, on trouve sur la même échelle :

En 1957 : 5.962 adultes sur 10.000 habitants.

En 1967 : 5.689 adultes sur 10.000 habitants.

En 1987 : 5.650 adultes sur 10.000 habitants.

En 1997 : 5.644 adultes sur 10.000 habitants.

Ce sont les derniers qui doivent faire l'effort productif pour assurer les dépenses de la collectivité.

Il convient de retenir de cet aperçu que le nombre de personnes âgées s'augmentant encore pendant 20 ans, la limite d'âge s'élevant sans cesse, la charge des pensions à supporter par l'adulte ira croissante.

* *

Le budget des Pensions comprend 4 parties :

1^o les pensions civiles, ecclésiastiques et militaires;

2^o les pensions de guerre;

3^o les pensions de vieillesse;

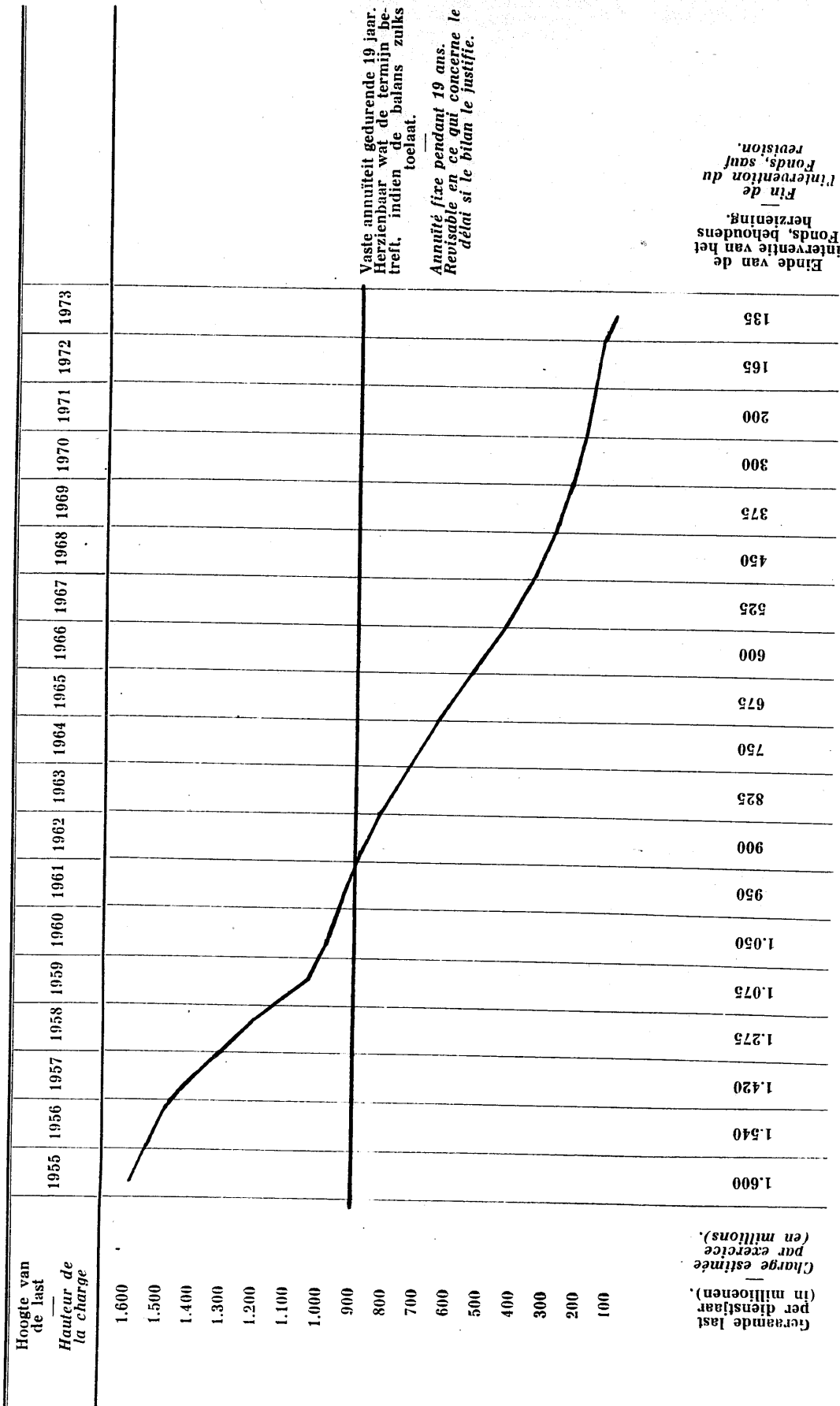
4^o les pensions et allocations diverses.

Les crédits prévus en 1955 pour les pensions civiles, ecclésiastiques et militaires sont augmentés de 450.800.000 francs comparés au budget de 1954.

Oorlogspensioenen 1914-1918. — Pensions de la guerre de 1914-1918.

(Omslag over de 19 jaar tussen 1-1-1955 en 31-12-1973, van de pensioenlast die nog niet is gedekt door het financieringsplan bepaald bij besluit van 22-7-1939 (Dotatiefonds)).

Répartition sur les 19 années à courir du 1-1-1955 au 31-12-1973, de la charge des pensions non encore couverte par le plan de financement prévu par l'arrêté du 22-7-1939 (Fonds de dotation).



Wij vinden een krediet van 450 miljoen frank als « provisie tot betaling van de verhoging der achterstallen van rustpensioenen voort te vloeien uit de hervorming van het pensioenregime en van de daaraan verbonden perequatie ».

De kredieten voor de oorlogspensioenen zijn met 591 miljoen gedaald.

Feitelijk zou het hoofdstuk oorlogspensioenen in 1955 een aanmerkelijke verhoging moeten te zien geven, ten gevolge van de tenuitvoerlegging der wet van 16 Maart 1954, waarbij al de oorlogspensioenen met 10 % en de weduwenpensioenen met 20 % werden verhoogd, aangezien de uitgave in 1954 slechts op zes maanden sloeg, terwijl de wet nu gedurende geheel het jaar volle uitwerking zal hebben.

De Regering heeft het onbillijk geacht de gehele last van de oorlogspensioenen op de huidige generatie te leggen. Zij heeft een financieringsplan opgesteld waarbij de pensioenlast, die nog niet is gedekt, door het financieringsplan dat vastgesteld werd bij besluit van 22 September 1939 bekend onder de naam van dotatiefonds, over vijf en veertig jaar wordt omgeslagen.

De ontwikkeling van deze beide financieringsplannen is gemakkelijk na te gaan aan de hand van de twee grafieken afgedrukt op de bladzijden 3 en 4 van dit verslag.

Het hoofdstuk « Ouderdomspensioenen » is met 160 miljoen verhoogd, hoofdzakelijk als gevolg van de verhoogde Staatsbijdrage in de uitgaven, verbonden aan de tenuitvoerlegging van de wetgeving betreffende de pensioensregeling voor de mijnwerkers, het koninklijk besluit van 31 Juli 1954, dat uitwerking heeft met ingang van 1 Juli 1954 en de pensioenbedragen met 7,5 % vermeerderd.

De Commissieleden hebben vooral oog gehad voor het vraagstuk van de financiering der pensioenen.

Een lid vroeg of het leningstelsel verantwoord was en of het niet beter ware de lasten van de oorlogspensioenen in een tijd van hoogconjunctuur, direct te dragen.

Een lid hekelde het kapitalisatiesysteem en verdedigde een op omslag gegrond systeem. Nadat andere Commissieleden dit hadden bestreden, gaf hij als zijn mening te kennen dat het kosteloos pensioen niet als een recht kan worden beschouwd zolang de belanghebbende zelf niet bijdraagt voor het pensioen. Hij vestigde de aandacht op de pensioensregelingen in Frankrijk en Engeland, waar de Staat, de gemeenten en de provinciën, als werkgever, en de ambtenaar beiden storten voor het pensioen. Hij wees op de onvolkomenheden van vele onsamenhangende bepalingen en vestigde de aandacht op de toestand van het personeel van de geestelijken, dat geen pensioen geniet.

Nous trouvons un crédit de 450 millions, provision en vue du paiement de l'augmentation des arrérages de pension de retraite à résulter de la réforme du régime des pensions et de la péréquation qui s'y rattache.

Les crédits pour les pensions de guerre sont en diminution de 591 millions.

En fait le chapitre des pensions de guerre aurait dû subir une augmentation importante en 1955 en vertu de l'application de la loi du 16 mars 1954, majorant de 10 % toutes les pensions de guerre et de 20 % celles des veuves, étant donné qu'en 1954 la dépense n'affectait que six mois, alors que la loi aura plein effet pendant toute l'année.

Le Gouvernement a estimé qu'il serait injuste de faire supporter tout le poids des pensions de guerre, par la génération actuelle. Il a établi un plan de financement, qui répartit sur quarante-cinq années la charge des pensions non encore couverte par le plan de financement, par l'arrêté du 22 septembre 1939, connu sous le nom de Fonds de dotation.

Le développement de ces deux plans de financement s'explique aisément à l'aide des deux graphiques reproduits aux pages 3 et 4 du présent rapport.

Au chapitre des pensions de vieillesse l'augmentation est de 160 millions, provenant en majeure partie de l'augmentation de la contribution de l'Etat dans les dépenses résultant de l'exécution de la législation concernant le régime de retraite des ouvriers-mineurs, l'arrêté royal du 31 juillet 1954, entrant en vigueur le 1^{er} juillet 1954 et relevant de 7,5 % les taux de ces pensions.

Les membres de votre Commission se sont intéressés en ordre principal au problème du financement des pensions.

Un commissaire a demandé si le système de l'emprunt se justifiait et s'il n'était pas préférable de supporter directement les charges des pensions de guerre dans une période de haute conjoncture.

Un commissaire a critiqué le système de la capitalisation et a défendu un système basé sur la répartition. Combattu par d'autres commissaires il a développé l'idée que la pension gratuite ne peut être considérée comme un droit, aussi longtemps qu'il n'y a pas de participation de l'intéressé à la constitution de cette pension. Il a attiré l'attention sur les systèmes existant en France et en Angleterre où l'Etat, les communes et les provinces, en tant que patron, et le fonctionnaire, versent tous deux pour la constitution de la pension. Il a relevé les imperfections et l'incohérence de beaucoup de dispositions et attire l'attention sur la situation du personnel à charge des ecclésiastiques qui ne reçoivent pas de pension.

Een ander lid zette omstandig de opvatting uiteen, dat de Commissie van Financiën niet behoorlijk kan beraadslagen zonder kennis te hebben van de Regeringsontwerpen betreffende het pensioen voor de arbeiders, de bedienden en de zelfstandigen, aangezien het financieel aspect er van door uw Commissie zou moeten worden onderzocht. Hij is zeer onder de indruk gekomen van de tegenstrijdige cijfers, die voorgesteld worden inzake de pensioenkas, die in 1995 zeker bankroet gaat. Als hij moet voortgaan op de pessimistische vooruitzichten, vreest het lid dat de bijdrage in het jaar 2000 tot 20 % van het loon zal oplopen.

De Minister antwoordde dat het zijns inziens niet mogelijk was te voorzien, hoe de economische en sociale toestand er over vijf en veertig jaar zal uitzien. Maar hij is van mening dat men voor een nabije toekomst een zekere omzichtigheid moet betrachten, beducht als hij is voor de latere gevolgen van de in uitzicht gestelde ontwerpen. Bij een onderzoek van het ontwerp Van den Daele, heeft de Minister opgemerkt dat het evenwicht ervan slechts schijn was en op de duur onhoudbaar zou zijn. Daarom zal het door een nieuw ontwerp worden vervangen. Het voor dit jaar uitgetrokken krediet is voldoende. Wat het aanvullend krediet van 450 miljoen voor de burgerlijke pensioenen betreft dit zal volstaan, om die pensioenen te verhogen in afwachting van de algemene hervorming. Deze hervorming laat zich als zeer moeilijk te verwezenlijken aanzien, omdat bij het onderzoek van de verschillende aspecten van het vraagstuk veel bezwaren oprijzen.

De Minister zal zich niettemin beijveren om de studie door te drijven.

Een lid merkt op dat, zo men weliswaar geen overdreven bezorgdheid moet aan de dag leggen over de toestand van de pensioenkas in het jaar twee duizend, men toch ook niet in het tegenovergestelde euvel mag vervallen en voor de onmiddellijke toekomst niets voorzien. Vooruitzichten over bij voorbeeld tien jaar zouden redelijk zijn. Hij betreurt het dat de bespreking wordt voortgezet op grond van een stuk dat niet meer aan de werkelijkheid beantwoordt. Hij vestigt voorts de aandacht op het ontwerp Van Houtte-Buisseret en wenst de financiële last te kennen van het ontwerp Bossaert, betreffende het pensioen van de zelfstandigen.

De Minister geeft de verzekering dat de Rijksbijdrage voor de ouderdomspensioenen, in het ontwerp Troclet niet meer zal bedragen dan in het ontwerp Van den Daele.

In het Gedrukt Stuk 48, Senaat, van 7 December 1954 treft men de tabel aan van de Rijksbijdrage, die zal belopen :

1.240 miljoen in 1955;
1.280 miljoen in 1956;
1.320 miljoen in 1957;
1.360 miljoen in 1958;
1.400 miljoen in 1959;
1.440 miljoen in 1960.

Un autre membre a développé longuement la conception que la Commission des Finances ne peut convenablement délibérer, sans avoir connaissance des projets du Gouvernement, relatifs aux pensions des ouvriers et employés, et des indépendants, étant donné que l'examen financier devrait être du ressort de votre commission. Il est très impressionné par les chiffres contradictoires qui sont avancés en ce qui concerne la caisse des pensions, qui va à sa faillite certaine en 1995. S'il s'en tient aux prévisions pessimistes le commissaire craint que la cotisation ira en l'an 2000 jusqu'à 20 % du salaire.

Le Ministre a répondu qu'à son avis il est impossible de prévoir ce que sera la situation économique et sociale dans 45 ans. Mais il estime que pour un avenir prévisible il faut agir avec certaine prudence, s'inquiétant des conséquences ultérieures des projets envisagés. Examinant le projet Van den Daele le Ministre s'est aperçu que son équilibre n'était qu'apparent et ne résistait pas à la longue. C'est pour cela qu'il sera remplacé par un nouveau projet. Le crédit prévu pour cette année sera suffisant. En ce qui concerne le crédit supplémentaire de 450 millions pour les pensions civiles, il permettra de les augmenter en attendant la réforme générale. Cette réforme s'annonce comme très difficile parce que beaucoup d'oppositions s'élèvent à l'examen des différents aspects de ce problème.

Le Ministre s'attachera nonobstant à poursuivre l'étude.

Un commissaire fait observer que s'il ne faut pas exagérer en se préoccupant de la situation de la caisse des pensions, telle qu'elle se présentera en l'an deux mille, il ne faut non plus tomber dans l'erreur contraire en ne prévoyant rien pour l'avenir immédiat. Il serait raisonnable d'avoir des prévisions qui portent sur dix ans par exemple. Il regrette que la discussion se poursuit sur la base d'un document qui ne répond plus à la réalité. Il attire encore l'attention sur le projet Van Houtte-Buisseret et aimerait connaître la charge financière du projet Bossaert, concernant les pensions des indépendants.

Le Ministre assure que l'intervention de l'État dans les pensions de vieillesse avec le projet Troclet, ne dépassera pas celle prévue par le projet Van den Daele.

Dans le document 48, Sénat, du 7 décembre 1954, on trouve le tableau indiquant l'intervention de l'État, qui sera de :

1.240 millions en 1955;
1.280 millions en 1956;
1.320 millions en 1957;
1.360 millions en 1958;
1.400 millions en 1959;
1.440 millions en 1960.

In de onderstelling dat het ontwerp Bossaert betreffende het pensioen van de zelfstandigen ongewijzigd wordt aangenomen zullen de kosten ten bezware van de Staat de volgende zijn :

in 1955 : 750 miljoen;
in 1956 : 775 miljoen;
in 1957 : 800 miljoen;
in 1958 : 825 miljoen;
in 1959 : 850 miljoen;
in 1960 : 875 miljoen.

Een commissielid merkt op dat het voorbarig is besluiten te trekken uit het ontwerp Van den Daele en brengt bedenkingen naar voren omtrent het ontwerp Troclet.

Een ander lid vestigde ook nog de aandacht op de weerslag van de verhoging der burgerlijke pensioenen op de andere sectoren, terwijl andere commissieleden het vraagstuk van de cumulatie aansneden, zonder tot een besluit te komen.

De Minister neemt aan, dat de kleine cumulaties moeten gedoogd worden.

Het wetsontwerp is aangenomen met 9 tegen 4 stemmen.

Dit verslag is eenparig goedgekeurd.

De Verslaggever,
A. MOLTER.

De Voorzitter,
A. DOUTREPONT.

Supposant que le projet Bossaert, concernant la pension des indépendants, sera admis sans changements, les frais, à charge de l'État, s'établiraient comme suit :

en 1955 : 750 millions;
en 1956 : 775 millions;
en 1957 : 800 millions;
en 1958 : 825 millions;
en 1959 : 850 millions;
en 1960 : 875 millions.

Un commissaire a observé qu'il est prématuré de tirer des conclusions du projet Van den Daele et émet des considérations sur le projet Troclet.

Un autre commissaire a encore attiré l'attention sur la répercussion dans les autres secteurs de l'augmentation des pensions civiles et sans toutefois conclure des commissaires ont soulevé le problème des cumuls.

Le Ministre a admis qu'une tolérance doit être prévue en ce qui concerne les petits cumuls.

Le projet de loi a été adopté par 9 voix contre 4.

Le présent rapport est adopté à l'unanimité.

Le Rapporteur,
A. MOLTER.

Le Président,
A. DOUTREPONT.