

Chambre des Représentants

SESSION 1983-1984

17 MARS 1984

PROJET DE LOI

portant mesures d'harmonisation
dans les régimes de pension

AMENDEMENTS PRESENTES
PAR MM. DESAEYERE ET MEYNTJENS

Art. 95bis (nouveau).

A. — En ordre principal :

Sous un « Titre VIbis — Montants maxima des pensions » (nouveau), insérer un article 95bis (nouveau), libellé comme suit :

« Art. 95bis. — § 1. Les pensions du secteur public dont le montant se situe entre la pension maximale des employés, soit 330 825 francs, et le plafond absolu actuel, soit 1 548 843 francs, sont réduites d'un taux d'« harmonisation H ».

» § 2. Ce taux d'« harmonisation H » est proportionnel à la mesure dans laquelle la pension dépasse la pension maximale des employés d'après le « taux différentiel d'harmonisation DH ».

» § 3. Ce « taux différentiel d'harmonisation DH » est une fonction logarithmique croissante du niveau de la pension.

» § 4. Les coefficients de cette fonction logarithmique sont fixés chaque année par le Gouvernement de manière à atteindre les objectifs suivants : chaque année, le plafond absolu actuel est réduit au minimum de 1 % et au maximum de 3 %, jusqu'à ce qu'une diminution maximale de 15 % soit réalisée. Jusqu'au niveau de 330 000 francs, le taux d'harmonisation reste égal à 0 %.

B. — En ordre subsidiaire :

Sous un « Titre VIbis — Montants maxima des pensions » (nouveau), insérer un article 95bis (nouveau), libellé comme suit :

Voir :

855 (1983-1984) :

- N° 1 : Projet transmis par le Sénat.
- Nos 2 à 11 : Amendements.

Kamer van Volksvertegenwoordigers

ZITTING 1983-1984

17 MAART 1984

WETSONTWERP

houdende maatregelen tot harmonisering
in de pensioenregelingen

AMENDEMENTEN VOORGESTELD
DOOR DE HEREN DESAEYERE EN MEYNTJENS

Art. 95bis (nieuw).

A. — In hoofdde :

Onder een « Titel VIbis — Maximumbedragen van de pensioenen » (nieuw), een artikel 95bis (nieuw) invoegen, luidend als volgt :

« Art. 95bis. — § 1. De overheidspensioenen in het interval begrepen tussen het maximaal bediendenpensioen, namelijk 330 825 frank en het huidig absoluut plafond, namelijk 1 548 843 frank, worden verminderd met een zogenaamde « harmonisering » H.

» § 2. Deze « harmonisering » H is proportioneel met de mate waarin het pensioen het maximaal bediendenpensioen overtreft volgens het zogenaamd « differentieel harmoniseringspercentage » DH.

» § 3. Dit « differentieel harmoniseringspercentage » DH is een logaritmisch stijgende functie van het pensioenniveau.

» § 4. De coëfficiënten van deze logaritmische functie worden ieder jaar door de Regering zodanig gekozen dat de volgende objectieven worden bereikt : elk jaar wordt het huidig absoluut plafond tenminste met 1 % en ten hoogste met 3 % verminderd tot maximaal een vermindering met 15 % wordt verkregen. Voor het niveau 330 000 frank blijft het harmoniseringspercentage 0 %.

B. — In bijkomende orde :

Onder een « Titel VIbis — Maximumbedragen van de pensioenen » (nieuw), een artikel 95bis (nieuw) invoegen, luidend als volgt :

Zie :

855 (1983-1984) :

- Nr. 1 : Ontwerp overgezonden door de Senaat.
- Nrs. 2 tot 11 : Amendementen.

« Art. 95bis. — Le plafond absolu des pensions du secteur public est ramené aux trois quarts du traitement de secrétaire général de ministère ».

Art. 95ter (nouveau).

Insérer un article 95ter (nouveau), libellé comme suit :

« Art. 95ter. — § 1. Les pensions du secteur public qui seront liquidées à partir du 1^{er} janvier 1985 seront calculées en deux quotités : une quotité non harmonisée et une quotité harmonisée. La quotité non harmonisée sera calculée selon la méthode en vigueur. La quotité harmonisée sera calculée en appliquant à la quotité non harmonisée le taux différentiel d'harmonisation prévu à l'article 95¹. Les coefficients de pondération prévus à l'article 1¹ seront appliqués aux deux quotités de la pension.

» § 2. A titre de compensation, les traitements du secteur public sont augmentés annuellement de 0,75 % de l'accroissement du taux différentiel d'harmonisation moyen. »

JUSTIFICATION

Notre système de pension présente deux anomalies importantes qui se situent toutes deux au niveau des pensions du secteur public : il s'agit de la différence quant à la carrière et du non-plafonnement du traitement qui est pris pour base. La première anomalie a fait l'objet de notre amendement insérant un article 1 (nouveau). La deuxième fait l'objet du présent amendement.

Il est indéniable qu'il existe des différences considérables entre les pensions du secteur privé et celles du secteur public. Dans le secteur privé, la pension est en effet proportionnelle aux cotisations versées. Les cotisations étant liées à des plafonds salariaux, les pensions sont automatiquement limitées. Dans le secteur public, les pensions sont proportionnelles aux traitements, mais il n'est pas tenu compte des cotisations.

Cette différence fait que le montant maximum de pension du secteur public (1,5 million de francs) est environ cinq fois plus élevé que celui de la pension d'employé (331 000 francs). Si la majorité de la population, ainsi que les économistes, admettent qu'il existe une différence importante entre le traitement le plus élevé et le traitement le plus bas, une telle différence — une tension de 1 à 90 (¹) — paraît généralement inacceptable sur le plan des pensions. Nous renvoyons par ailleurs à notre note de travail relative aux montants maxima des pensions.

Art. 95quater (nouveau).

Insérer un article 95quater (nouveau), libellé comme suit :

« Art. 95quater. — § 1. Par « traitement des cinq dernières années de la carrière » pris comme base pour le calcul de la pension de retraite et de survie du secteur public, il faut entendre 90 % des cinq traitements annuels les plus élevés perçus au cours de la carrière.

» § 2. Ces 90 % ne peuvent toutefois être inférieurs au traitement moyen de la carrière complète. »

JUSTIFICATION

Les responsables du secteur public reconnaissent qu'un des obstacles majeurs à une saine politique du personnel consiste précisément dans le fait que la pension du secteur public ne dépend que du traitement des cinq dernières années.

La plupart des chiffres montrent en effet de manière irréfutable que la productivité marginale du travail connaît une évolution « logonormale », c'est-à-dire que cette productivité n'atteint pas son maximum juste avant la fin de la carrière, c'est-à-dire entre 60 et 65 ans, mais plutôt au cours de la période comprise entre 40 et 60 ans, selon le niveau et la fonction. En d'autres termes, l'évolution de la productivité en fonction de l'âge présente une tendance décroissante à la fin de la carrière.

(¹) Depuis l'entrée en vigueur de l'arrêté royal du 21 janvier 1983, le revenu mensuel garanti aux personnes âgées s'élève à 17 142 francs. Le plafond absolu des pensions du secteur public s'élève quant à lui à 1 548 843 francs.

Etant donné que $\frac{1\ 548\ 843}{17\ 142} = 90$, la tension est effectivement de 1 à 90, alors que certains considèrent qu'une tension de 1 à 7 serait optimale.

« Art. 95bis. — Het absoluut plafond van de overheidspensioenen wordt verminderd tot drie vierden van de wedde van secretaris-generaal van een Ministerie ».

Art. 95ter (nieuw).

Een artikel 95ter (nieuw) invoegen, luidend als volgt :

« Art. 95ter. — § 1 De overheidspensioenen die uitgekeerd worden vanaf 1 januari 1985 worden berekend in twee gedeelten, een niet-geharmoniseerd en een geharmoniseerd gedeelte. Het niet-geharmoniseerd gedeelte zal worden berekend op basis van de op dat ogenblik gebruikelijke methode. Het geharmoniseerd gedeelte zal worden verkregen door op het niet-geharmoniseerd gedeelte het differentieel harmoniseringspercentage toe te passen voorzien bij artikel 95¹. Aan deze twee gedeelten zullen de wegingscoëfficiënten worden toegekend voorzien bij artikel 1¹.

» § 2. Ter compensering worden de wedden bij de overheid ieder jaar verhoogd met 0,75 % van de toename van het gemiddeld differentieel harmoniseringspercentage. »

VERANTWOORDING

Ons pensioensysteem wordt gekenmerkt door twee belangrijke disproporties die zich beide situeren op het vlak van de overheidspensioenen, ten eerste het verschil qua loopbaan en ten tweede de niet-begrenzing van de wedde die als basis wordt genomen. De eerste discrepantie werd behandeld bij artikel 1 (nieuw), de tweede komt nu aan bod.

Het kan niet ontkend worden dat er enorme verschillen bestaan tussen de private en de publieke pensioenen. In de private sector heerst er inderdaad proportionaliteit tussen de bijdrage en het pensioen. Tengevolge van het feit dat de bijdragen onderhevig zijn aan loongrenzen worden automatisch ook de pensioenen gelimiteerd. In de publieke sector geldt een proportionaliteit tussen de wedden en de pensioenen zonder dat met de bijdragen wordt rekening gehouden.

Als gevolg van dit onderscheid ligt het maximum pensioenbedrag voor de ambtenaren ongeveer vijfmaal zo hoog (anderhalf miljoen) als dat van de bedienden (331 000 frank). Daar waar de meeste mensen en ook de economen nog wel een belangrijk verschil tussen de hoogste en laagste wedden aanvaarden wordt een dergelijk belangrijk verschil — een spanning van 1 tot 90 (¹) — voor wat betreft de pensioenen uitbetaald in het algemeen, door het grootste gedeelte van de bevolking van de hand gewezen. Voor het overige verwijzen wij naar onze werknota over de maximumbedragen van de pensioenen.

Art. 95quater (nieuw).

Een artikel 95quater (nieuw), invoegen luidend als volgt :

« Art. 95quater (nieuw). — § 1. Als « wedde gedurende de laatste vijf jaar van de loopbaan » die als basis wordt genomen bij de berekening van het publiek rust- en overlevingspensioen wordt 90 % verstaan van de vijf hoogste jaarwedden die tijdens de loopbaan werden genoten.

» § 2. Deze 90 % mogen echter niet lager zijn dan de gemiddelde wedde gedurende de volledige loopbaan. »

VERANTWOORDING

De verantwoordelijken voor de openbare sector zijn het er over eens dat één van de grote hinderpalen voor een gezond personeelsbeleid precies bestaat in het feit dat het publiek pensioen enkel afhankelijk is van de wedde tijdens de laatste vijf jaar.

Het meeste cijfermateriaal toont immers onomstootbaar aan dat de marginale arbeidsproductiviteit een « logonormaal » verloop kent, d.w.z. dat deze productiviteit géén maximum bereikt vlak vóór het einde van de carrière, dus tussen 60 en 65, maar wel in de periode 40-60 al naargelang het niveau van de functie. Met andere woorden, het leeftijdsprofiel van de arbeidsproductiviteit vertoont een dalende trend op het einde van de loopbaan.

(¹) Het gewaarborgd inkomen voor bejaarden bedraagt 17 142 frank sinds het koninklijk besluit van 21 januari 1983 en het absoluut plafond voor de openbare pensioenen 1 548 843 frank.

Vermits $\frac{1\ 548\ 843}{17\ 142} = 90$ bedraagt de « spanning » inderdaad 1 tot 90 daar waar sommigen zelfs schermen met een spanning van 1 tot 7 als zijnde optimaal.

D'après une loi économique très simple, l'optimum social n'est précisément atteint que lorsque le traitement est égal à cette productivité marginale. En d'autres termes, l'efficacité optimale ne peut être atteinte dans le secteur public que si le traitement décroît à la fin de la carrière. On constate d'ailleurs que de nombreux fonctionnaires souhaitent une réduction de leurs prestations à la fin de leur carrière.

Or, on constate que cette réduction est systématiquement évitée et qu'il faut au contraire prendre toutes sortes de dispositions artificielles, précisément parce que la pension est calculée en fonction des cinq dernières années.

Il paraît, dès lors, beaucoup plus logique, même dans le cadre de la théorie du traitement différé, de calculer la pension en fonction de la productivité marginale réelle des fonctionnaires au cours des cinq dernières années de leur carrière. Or, les profils de revenus montrent qu'en moyenne, les revenus des cinq dernières années de la carrière des travailleurs sont inférieurs d'au moins 10 % au plafond maximal atteint au cours de la carrière. Il paraît donc logique de lier la pension au traitement des cinq dernières années diminué de 10 %.

Ce mode de calcul permet également d'éviter que les fonctionnaires qui sont reclassés à un rang inférieur pour des raisons médicales, fortuites ou autres — par exemple dans l'intérêt du service — soient injustement pénalisés par la réduction des pensions.

Cette mesure ne peut cependant pas avoir pour effet de rendre la pension inférieure au revenu moyen de la carrière, ce qui serait possible dans le cas de carrières très planes. Tel est l'objectif du § 2 de l'amendement.

Nu is er een zeer eenvoudige economische wet die zegt dat het sociaal optimum precies dan wordt bereikt wanneer de wedde gelijk is aan deze marginale produktiviteit. Anders uitgedrukt: men kan enkel een *efficiency* - optimum bereiken in de openbare sector indien men de wedde laat afnemen op het einde van de carrière. Men stelt trouwens vast dat vele ambtenaren opteren voor minder prestaties tegen het einde van hun loopbaan.

In strijd hiermee stelt men echter vast dat systematisch deze daling wordt vermeden en dat integendeel allerlei kunstmatige bepalingen moeten worden ingevoerd, precies ten gevolge van het feit dat het pensioen enkel oog heeft voor de laatste vijf jaar.

Het lijkt dan ook veel zinnvoller om zelfs binnen het kader van de theorie van het uitgesteld loon het pensioen afhankelijk te maken van de reële marginale produktiviteit van de ambtenaren gedurende de laatste vijf jaren van hun loopbaan. Welnu, de inkomensprofielen bewijzen dat gemiddeld gezien het inkomen tijdens de laatste vijf jaar van de loopbaan van de werknemers minstens 10 % lager ligt dan het maximaal plafond dat tijdens de loopbaan wordt bereikt. Vandaar dat het logisch lijkt om het pensioen af te stemmen op de laatste vijf topjaren verminderd met 10 %.

Op deze manier wordt tevens verkregen dat deze ambtenaren die om medische, toevallige of andere redenen — bijvoorbeeld in het belang van de dienst — in rang zijn teruggevalen niet op een al te onrechtvaardige manier bestraft worden via een verminderd pensioen.

Uiteraard mag dit er niet toe leiden dat het pensioen lager zou worden dan het gemiddeld loopbaaninkomen wat het geval zou kunnen zijn bij zeer vlakke loopbaan; vandaar paragraaf 2 van het amendement.

W. DESAEYERE.
O. MEYNTJENS.