

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

25 maart 2003

ONTWERP VAN BIJZONDERE WET

**tot instelling van een nieuwe berekenings-
wijze van de responsabiliseringsbijdrage
ten laste van sommige werkgevers
van de openbare sector**

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE
VOOR DE SOCIALE ZAKEN
UITGEBRACHT DOOR
MEVROUW **Els HAEGEMAN**

—————

INHOUD

- I. Inleidende uiteenzetting van de heer F. Vandenbroucke,
minister van Sociale Zaken en Pensioenen 3
- II. Algemene bespreking 5
- III. Artikelsgewijze bespreking en stemmingen 12

Voorgaand document :

Doc 50 **2338/ (2002/2003)** :
001 : Ontwerp van bijzondere wet.

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

25 mars 2003

PROJET DE LOI SPÉCIALE

**instaurant un nouveau mode de calcul
de la contribution de responsabilisation
à charge de certains employeurs
du secteur public**

RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION
DES AFFAIRES SOCIALES
PAR
MME **Els HAEGEMAN**

—————

SOMMAIRE

- I. Exposé introductif de M. F. Vandenbroucke, ministre
des Affaires sociales et des Pensions 3
- II. Discussion générale 5
- III. Discussion des articles et votes 12

Document précédent :

Doc 50 **2338/ (2002/2003)** :
001 : Projet de loi spéciale.

Samenstelling van de commissie op datum van indiening van het verslag/

Composition de la commission à la date du dépôt du rapport :

Voorzitter / Président : Joos Wauters

A. — Vaste leden / Titulaires :

VLD	Filip Anthuenis, Maggie De Block, Jef Valkeniers.
CD&V	Luc Goutry, Greta D'hondt, Trees Pieters.
Agalev-Ecolo	Bernard Baille, Joos Wauters.
PS	Jean-Marc Delizée, Bruno Van Grootenbrulle.
MR	Daniel Bacquellaine, Pierrette Cahay-André.
Vlaams Blok	Koen Bultinck, Guy D'haeseleer.
SP.A	Hans Bonte.
CDH	Raymond Langendries.
VU&ID	Annemie Van de Casteele.

B. — Plaatsvervangers / Suppléants :

Pierre Chevalier, Jacques Germeaux, Pierre Lano, Georges Lenssen.
Jos Ansoms, Joke Schauvliege, Jo Vandeurzen, Servais Verherstraeten.
Liliane De Cock, Anne-mie Descheemaeker, Michèle Gilkinet.
Colette Burgeon, Jean Depreter, Yvan Mayeur.
Olivier Chastel, Corinne De Permentier, Serge Van Overtveldt.
Gerolf Annemans, Alexandra Colen, Hagen Goyvaerts.
Magda De Meyer, Jan Peeters.
Luc Paque, Jean-Jacques Viseur.
Danny Pieters, Els Van Weert.

AGALEV-ECOLO	:	Anders gaan leven / Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales
CD&V	:	Christen-Democratisch en Vlaams
FN	:	Front National
MR	:	Mouvement Réformateur
PS	:	Parti socialiste
CDH	:	Centre démocrate Humaniste
SP.A	:	Socialistische Partij Anders
VLAAMS BLOK	:	Vlaams Blok
VLD	:	Vlaamse Liberalen en Democraten
VU&ID	:	Volksunie&ID21

Afkortingen bij de nummering van de publicaties :		Abréviations dans la numérotation des publications :	
DOC 50 0000/000 :	Parlementair document van de 50e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer	DOC 50 0000/000 :	Document parlementaire de la 50e législature, suivi du n° de base et du n° consécutif
QRVA :	Schriftelijke Vragen en Antwoorden	QRVA :	Questions et Réponses écrites
CRIV :	Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaald beknopt verslag van de toespraken (op wit papier, bevat ook de bijlagen)	CRIV :	Compte Rendu Intégral, avec à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (sur papier blanc, avec les annexes)
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)

Officiële publicaties, uitgegeven door de Kamer van volksvertegenwoordigers	Publications officielles éditées par la Chambre des représentants
Bestellingen :	Commandes :
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 : publicaties@deKamer.be	e-mail : publications@laChambre.be

DAMES EN HEREN,

Uw commissie heeft dit wetsontwerp besproken tijdens haar vergaderingen van 18 en 19 maart 2003.

I. — INLEIDING DOOR MINISTER VAN SOCIALE ZAKEN EN PENSIOENEN FRANK VANDENBROUCKE

Op 15 maart 2000 heeft het Overlegcomité – Federale Regering, Regering van de gemeenschappen en gewesten – besloten dat voor de bijdragen verschuldigd vanaf 2001 een fundamenteel debat diende gevoerd te worden over het geheel van de problematiek van de responsabilisering en de uitvoering van de bijzondere wet van 27 april 1994

Ter herinnering, de bijzondere wet van 27 april 1994 tot instelling van een responsabiliseringsbijdrage ten laste van sommige werkgevers van de openbare sector had tot doel de gemeenschappen en de gewesten te responsabiliseren door hen bijdragen op te leggen teneinde de gevolgen te financieren die hun beslissingen inzake het administratief en geldelijk statuut hadden op de rustpensioenen van hun gewezen personeelsleden en dus op de federale begroting van pensioenen.

Bij de besprekingen gevoerd in werkgroepen is gebleken, met name wegens de verplichting tot wijziging van de trekingscoëfficiënten vanaf 2001 en door het ontbreken aan doorzichtigheid van het systeem van responsabilisering ingesteld bij voormelde bijzondere wet, dat het uiteindelijk verstandiger zou zijn een volledig nieuw systeem te creëren. Na lange onderhandelingen, werd gekozen voor een systeem gebaseerd op een sterk vereenvoudigde berekeningswijze waarbij de responsabiliseringsbijdrage van de verschillende overheden uitsluitend bepaald wordt door de relatieve grootte van hun weddenmassa.

Het nieuw ingestelde mechanisme kan geschematiseerd worden als volgt:

- De bijdrage van de deelgebieden wordt uitgedrukt in de vorm van een percentage van de weddenmassa van het statutair personeel waarvan het gemiddelde over de drie laatste jaren in aanmerking wordt genomen. Dit geeft de gemiddelde bijdragevoet over de 3 laatste jaren, heden 34,83954 %.

- Van dit percentage wordt 30 percent in mindering gebracht. Deze 30 % vertegenwoordigen de refertebijdragevoet, die dus de forfaitaire bijdragevoet is die werd overeengekomen met alle overheden en die rekening houdt met het budgettaire doel dat de federale

MESDAMES, MESSIEURS,

Votre commission a examiné le présent projet de loi lors de ses réunions des 18 et 19 mars 2003.

I. — EXPOSÉ INTRODUCTIF DE FRANK VANDENBROUCKE, MINISTRE DES AFFAIRES SOCIALES ET DES PENSIONS

Le 15 mars 2000, le Comité de concertation – Gouvernement fédéral, Gouvernement des Communautés et des Régions – décidait que, pour les contributions dues à partir de 2001, un débat fondamental devait être mené sur l'ensemble de la problématique de la responsabilisation et l'exécution de la loi spéciale du 27 avril 1994.

Pour rappel, la loi spéciale du 27 avril 1994 instaurant une contribution de responsabilisation à charge de certains employeurs du secteur public avait pour objectif de responsabiliser les Communautés et les Régions en leur imposant des contributions en vue de financer les effets que leurs décisions en matière de statut administratif et pécuniaire avaient sur les pensions de retraite de leurs anciens membres du personnel et donc sur le budget fédéral des pensions.

Lors des discussions menées en groupe de travail, il est apparu qu'en raison notamment de l'obligation de modifier les coefficients de tirage dès 2001 et du manque de transparence du système de responsabilisation instauré par la loi spéciale précitée, il serait finalement plus judicieux de créer un dispositif tout à fait nouveau. Après un long débat, l'option a été prise de le baser sur un mode de calcul fortement simplifié selon lequel la contribution de responsabilisation des différents pouvoirs concernés est fonction de l'importance relative de leur masse salariale.

Le mécanisme mis en place peut être schématisé de la façon suivante :

- La contribution des entités fédérées est exprimée sous la forme d'un pourcentage de la masse salariale du personnel statutaire dont la moyenne des trois dernières années est prise en considération. Ceci donne le taux de cotisation moyen des 3 dernières années, à l'heure actuelle 34,83954 %.

- Trente pour cent sont déduits de ce pourcentage. Ces 30 % constituent le taux de cotisation de référence qui est donc un taux forfaitaire concerté avec tous les pouvoirs et qui prend en compte l'objectif budgétaire que le gouvernement fédéral souhaite obtenir pour les con-

regering zou willen bereiken voor de responsabiliseringsbijdragen voor de jaren 2001, 2002 en 2003.

- Het verschil tussen de twee bijdragevoeten (hetzij 4,83954 percent) is de bruto responsabiliseringsbijdrage.

- Slechts een gedeelte hiervan wordt aangerekend aan de deelstaten. Dit gedeelte wordt aanvankelijk vastgesteld op 4/100. Aldus wordt voor het jaar 2001 de eerste netto responsabiliseringsbijdragevoet vastgesteld op $4,83954 \times 4/100 = 0,19358$ percent.

- Op basis van dit percentage, wordt voor iedere overheid een responsabiliseringsbijdrage bepaald aan de hand van de weddenmassa van haar personeel; de globale responsabiliseringsbijdrage is gelijk aan de weddenmassa vermenigvuldigd met de netto responsabiliseringsbijdragevoet.

Tijdens een overgangsfase zullen de aldus vastgelegde bedragen slechts worden aangerekend ten belope van een bepaald percentage. De details hiervan staan in artikel 7 van het ontwerp van de bijzondere wet evenals in de berekeningsdocumenten die zullen worden rondgedeeld.

Het overgangsstelsel neemt het gemiddelde van de responsabiliseringsbijdrage in aanmerking die door de verschillende overheden krachtens de bijzondere wet van 27 april 1994 werden betaald voor de jaren van 1994 tot 2000.

Vanzelfsprekend was het zaak te vermijden dat de gewesten en de gemeenschappen die, om hun responsabiliseringsbijdrage onder controle te krijgen, in het verleden reeds belangrijke inspanningen hadden geleverd, hun deelname in het nieuwe stelsel al te sterk zouden zien verhogen.

Hoewel het niet zo lijkt, en volgens alle betrokken overheden, is het nieuwe stelsel veel eenvoudiger. Het nieuwe stelsel heeft het grote voordeel dat alleen die elementen in aanmerking worden genomen die door de Administratie volledig worden beheerst, zodat het mogelijk zal zijn om de verschuldigde responsabiliseringsbijdrage voor de volgende jaren sneller vast te stellen.

Onderstreept zij dat, om een maximale waarborg aan de deelstaten te verzekeren, het ontwerp bepaalt dat in de loop van het jaar 2003 het nieuwe stelsel wordt geëvalueerd.

In de veronderstelling dat het na deze evaluatie niet mogelijk zou zijn onmiddellijk een overeenkomst te bereiken, zal in voorkomend geval vanaf het jaar 2003 de

tributions de responsabilisation des années 2001, 2002 et 2003.

- La différence entre les deux taux précités (soit 4,83954 p.c.) nous donne un taux de responsabilisation brut.

- Seule une fraction de celui-ci est imputée aux entités fédérées. Cette fraction est, au départ, fixée à 4/100. Ainsi le premier taux de responsabilisation net pour l'année 2001 s'établit à $4,83954 \text{ p.c.} \times 4/100 = 0,19358 \text{ p.c.}$

- Sur la base de ce pourcentage, une contribution de responsabilisation est déterminée pour chaque pouvoir en fonction de la masse salariale de son personnel, la contribution de responsabilisation globale étant égale à la masse salariale multipliée par le taux de responsabilisation net.

Au cours d'une phase transitoire les montants ainsi arrêtés par pouvoir ne seront cependant imputés qu'à hauteur d'un pourcentage déterminé. Les détails figurent à l'article 7 du projet de la loi spéciale ainsi que sur les documents de calcul distribués par ailleurs.

Le régime transitoire prend en compte la moyenne des contributions de responsabilisation payées pour les années 1994 à 2000 par les différents pouvoirs en vertu de la loi spéciale du 27 avril 1994.

Il s'agissait évidemment d'éviter que les Régions ou Communautés qui, dans le passé, ont effectué des efforts importants afin d'avoir le contrôle sur leur contribution de responsabilisation, ne voient leur participation dans le nouveau système augmenter dans une trop grande mesure.

Malgré les apparences, et de l'avis de tous les pouvoirs concernés, le nouveau système se trouve fortement simplifié. Il présente l'avantage évident de ne faire intervenir que des éléments dont l'Administration à la pleine maîtrise, ce qui devrait permettre d'établir d'une manière plus rapide, la contribution de responsabilisation due pour les années à venir.

Cela étant, il convient de souligner que dans le souci d'assurer aux entités fédérées le maximum de garantie, le projet prévoit de procéder dans le courant de l'année 2003, à une évaluation du système mis en place.

Dans l'hypothèse, où il ne serait pas possible d'arriver immédiatement à un consensus au terme de cette évaluation, la contribution de chacun des pouvoirs se-

bijdrage voor ieder van de overheden bevroren worden op het bedrag verschuldigd voor het jaar 2002 en dit tot een akkoord bereikt is.

Tot slot werd een overeenkomst bereikt met de gemeenschappen en gewesten tijdens de vergadering van 24 januari 2003 van het Overlegcomité.

II. — ALGEMENE BESPREKING

Mevrouw Greta D'hondt (CD&V) stipt aan dat zij begin november 2002 in de commissie aan de minister had gevraagd om aan de hand van cijfers te preciseren wat vanaf nu tot 2008 de krachtlijnen zouden zijn van de hervorming van de responsabiliseringsbijdrage voor de pensioenen in de overheidssector. De minister had toen een vaag antwoord gegeven en had zich laten ontvallen dat een werkgroep zich daarover boog.

Derhalve vindt de spreekster het bijzonder misplaatst dat de commissie nu, op het einde van de zittingsperiode, in allerijl een ontwerp van bijzondere wet onder de loop moet nemen dat op juridisch-vormelijk, noch op financieel vlak neutraal is.

Tevens wenst zij over de nodige tijd te beschikken om de rondgedeelde berekeningsdocumenten te kunnen bestuderen, zodat zij daarin ook het antwoord kan vinden op de vraag die zij reeds in november 2002 heeft gesteld en waarin zij haar analyse van de toestand had gegeven.

Uit die analyse bleek dat zeer zware financiële lasten naar de gewesten worden doorgeschoven en dat die lasten zeer ongelijk worden verdeeld, wat inzonderheid ten nadele van het Vlaams Gewest gebeurt.

Een eerste blik op de uitgedeelde documenten leert in elk geval dat de nieuwe berekeningswijze van de responsabiliseringsbijdrage haaks staat op de onderliggende gedachte van de responsabilisering zelf. De instantie die de meeste inspanningen heeft geleverd om rationeel met personeelskosten om te gaan, zal immers een hogere bijdrage moeten betalen dan onder de vroegere regeling.

Bovendien vormt het ter bespreking voorliggende ontwerp van bijzondere wet geen elegante manier om de administratieve vereenvoudiging te verwezenlijken, aangezien de door het Vlaams Gewest te betalen bijdrage toeneemt.

Voor het overige wijst de Raad van State terecht op de wel zeer ruime machtiging aan de Koning met betrekking tot de wezenlijke aspecten van de hier bedoelde regelgeving.

De regering zal wellicht aanvoeren dat de bijzondere wetgever van 1994 al een machtiging aan de Koning had verleend, maar destijds had die machtiging uitsluitend

rait in ce cas et à partir de l'année 2003, figée au montant dû pour l'année 2002 en attendant la conclusion d'un accord.

Enfin, un consensus de la part des Communautés et Régions sur tout ce qui a ainsi été précisé a été obtenu lors du Comité de concertation du 24 janvier 2003.

II.— DISCUSSION GÉNÉRALE

Mme Greta D'hondt (CD&V) signale qu'elle avait interrogé au début du mois de novembre 2002 le ministre en commission sur les lignes de force d'ici 2008, chiffres à l'appui, de la réforme des contributions de responsabilisation pour les pensions du secteur public. Le ministre avait alors fourni une réponse assez vague en précisant qu'un groupe de travail examinait ce problème.

Elle estime dès lors particulièrement déplacé de devoir examiner à la hâte en fin de législature un projet de loi spéciale, qui n'est pas neutre, ni sur le plan de la forme juridique, ni sur le plan de l'impact financier.

Elle souhaite également pouvoir disposer du temps nécessaire à l'examen des documents de calcul distribués par ailleurs et ce, afin de s'enquérir de la réponse apportée par ceux-ci à l'analyse de la situation qu'elle avait déjà opérée en novembre 2002.

Cette analyse faisait apparaître que très lourdes charges financières sont transférées aux Régions et que ces charges sont très inégalement réparties, au détriment, en particulier, de la Région flamande.

Un premier examen des documents distribués fait en tout cas apparaître que le nouveau mode de calcul des contributions de responsabilisation enfreint l'esprit de cette même responsabilisation. En effet, l'autorité qui a fourni le plus d'efforts visant à user rationnellement des coûts de personnel verra, à l'inverse de la situation antérieure, sa contribution augmenter.

En outre, le projet à l'examen ne constitue pas une manière élégante de procéder à une simplification administrative étant donné que les contributions qui devront être acquittées par la Région flamande seront multipliées.

Par ailleurs, le Conseil d'Etat souligne, à juste titre, la délégation fort large de compétences au Roi concernant les éléments essentiels de la réglementation concernée.

Le gouvernement répondra sans doute que le législateur spécial de 1994 avait déjà opéré une délégation de compétences au Roi. Il n'en demeure pas moins que

betrekking op uitvoeringsbevoegdheden. De coëfficiënten werden immers in de wet omschreven op grond van een aantal niet voor interpretatie vatbare parameters.

Overeenkomstig de ontworpen tekst zou de Koning die paramaters echter mogen wijzigen, wat erop neer komt dat Hij de berekeningswijze van de bijdragen kan aanpassen zonder overleg met de deelgebieden te plegen en door de verplichte inspraak van het parlement, met name via een wet die een bijzondere meerderheid vereist, te omzeilen.

De ontworpen tekst druist dus in tegen de geest en de betekenis van de wetten waarvan de goedkeuring een bijzondere meerderheid vergt.

Vervolgens wenst de spreekster te vernemen hoe het advies van de Inspectie van Financiën over dit ontwerp van bijzondere wet luidt en vraagt zij ook dat het Rekenhof er een advies over zou uitbrengen.

De minister van Sociale Zaken en Pensioenen deelt het gunstig advies van de Inspectie van Financiën mee.

Voorts preciseert hij dat het hier een politiek debat betreft, waarbij het Rekenhof niet hoeft te worden betrokken (overigens is het Rekenhof terzake niet bevoegd) aangezien de gebruikte paramaters, anders dan die welke in 1994 golden, geen verificatie vereisen.

Alles draait hier immers om de opvattingen die men over de sociale zekerheid kan hebben. Inzonderheid gaat het erom of geen werk moet worden gemaakt van een zekere responsabilisering inzake de financiering van de sociale zekerheid, daar waar beslissingen worden genomen die tot uitgaven in de sociale zekerheid leiden.

Weliswaar beschouwt de minister de gewesten en de gemeenschappen niet als werkgevers, maar toch moeten ze volgens hem een zekere verantwoordelijkheid dragen.

De vroegere responsabiliseringsregeling werkte in het geheel niet; zo blijkt uit de cijfers dat de bijdragen die de Vlaamse Gemeenschap overeenkomstig de wet van 27 april 1994 verschuldigd was, van 1994 tot 2003 zijn gedaald van 10 miljoen euro tot nagenoeg nul euro, terwijl de door de andere deelgebieden verschuldigde responsabiliseringsbijdragen tijdens dezelfde periode zeer snel zijn gestegen.

De Vlaamse Gemeenschap heeft echter beslist tot een weddenverhoging van sommige categorieën van ambtenaren, bijvoorbeeld in het onderwijs. Op federaal vlak stijgen daardoor de pensioenuitgaven.

Sinds 2001 zijn we in een impasse verzeild geraakt, waardoor de financiering van de sociale zekerheid in het gedrang komt. Een oplossing is dus noodzakelijk.

cette délégation concernait à l'époque exclusivement des compétences d'exécution, étant donné que les coefficients étaient définis dans la loi, sur la base d'un certain nombre de paramètres non susceptibles d'interprétation.

Or, dans le texte proposé, le Roi est habilité à modifier ces mêmes paramètres, en l'occurrence les modes de calcul des contributions, sans devoir procéder à une concertation avec les entités fédérées et en contournant l'obligation de repasser par le Parlement par le biais de lois à majorité spéciale.

Le libellé du texte proposé se situe donc en porte à faux par rapport à l'esprit et à la signification de lois à majorité spéciale.

L'intervenante s'enquiert ensuite de l'avis de l'inspection des finances au sujet du projet à l'examen et sollicite l'avis du Cour des Comptes concernant celui-ci.

Le ministre des Affaires sociales et des Pensions communique l'avis favorable de l'inspection des finances.

Il précise ensuite que le débat est politique et que la Cour des Comptes ne doit pas y être impliquée —elle n'est au demeurant pas compétente dans la matière considérée— étant donné que les paramètres utilisés, ne nécessitent pas, à la différence de ceux utilisés en 1994, de vérification.

Il s'agit en fait d'une conception que l'on a de la sécurité sociale, à savoir qu'une certaine responsabilité au niveau du financement de la sécurité sociale doit se situer auprès de ceux qui prennent des décisions générant des dépenses en matière de sécurité sociale.

Sans considérer les Régions et les Communautés comme des employeurs, le ministre estime qu'une certaine responsabilité doit se situer à leur niveau.

L'ancien système de responsabilisation n'était pas du tout adéquat dans la mesure où les précisions chiffrées font apparaître que les contributions dues par la Communauté flamande sur la base de la loi du 27 avril 1994 passent de 10 millions d'euros en 1994 à quasi zéro euros en 2003 alors que les cotisations de responsabilisation des autres entités croissent très rapidement dans la même période.

Or, la Communauté flamande a décidé de la majoration des traitements de certaines catégories de ses agents, comme dans l'enseignement par exemple, ce qui génère à son tour des dépenses de pension au niveau fédéral.

Depuis 2001, on se situe dans une impasse, qui mine le financement de la sécurité sociale et il convenait d'y remédier.

Bovendien was de vroegere responsabiliseringsregeling niet alleen complex, maar ook gebaseerd op gegevens die voortdurend werden betwist.

De nieuwe responsabiliseringsregeling stoelt op onbetwistbare gegevens en dat heeft ervoor gezorgd dat de betrokken regeringen, waaronder de Vlaamse, makkelijker hun akkoord hebben gegeven. De Vlaamse regering heeft gevraagd de weerslag van de nieuwe regeling op haar begroting te kunnen nagaan. Daarom werd voorzien in een geleidelijke instap in de nieuwe regeling en omdat er nog geen akkoord is over de verdere ontwikkeling ervan, werden de bijdragen geblokkeerd op het niveau van 2002.

Voorts wijst de minister erop dat het slechts een geringe bijdrage betreft, te weten 0,19%.

Vervolgens preciseert hij dat er, wat de aan de Koning verleende machtigingen betreft, geen verschil is tussen het ter bespreking voorliggende ontwerp van bijzondere wet en de wet van 27 april 1994, die ruimte liet voor een volledige herziening van de berekeningswijze en die eveneens met een bijzondere meerderheid was aangenomen, mét de steun van de toenmalige oppositie.

Ten slotte preciseert de minister dat het debat politiek van aard is: ofwel handhaafde men de responsabiliseringsregeling zonder meer en stond men de Vlaamse Gemeenschap toe het financiële voordeel te behouden dat voortvloeit uit de wijze waarop het systeem was uitgewerkt, ofwel ging men op zoek naar billijke en duurzame oplossingen.

De redenering waarbij men stelt dat een bepaald gewest het zichzelf zou toestaan profijt te halen uit een regeling omdat andere gewesten voordeel halen uit een andere regeling, zou geen hout snijden.

Het feit dat in ons land verschillende gemeenschappen samenleven, onderstelt dat deugdelijke en transparante spelregels worden uitgewerkt die dan ook in alle domeinen correct worden toegepast.

*
* *

Mevrouw Greta D'hondt (CD&V) wijst erop dat haar fractie helemaal gewonnen is voor de idee van de responsabilisering. Die regeling werd immers tijdens de vorige regeerperiode uitgewerkt.

Het is voorts normaal dat die gemeenschappen die een personeelsbeleid naar eigen keuze voeren, ook hun verantwoordelijkheid moeten opnemen voor de daaruit voortvloeiende gevolgen op het vlak van de afgeleide rechten, zoals de pensioenen die hun ambtenaren ontvangen.

De plus, l'ancien système de responsabilisation, outre sa complexité, était fondé sur des données perpétuellement contestées.

Le nouveau système de responsabilisation est fondé sur des données disponibles sans contestation possible et cela a joué dans les accords obtenus de la part des gouvernements concernés, en ce compris le gouvernement flamand. Ce dernier a demandé de pouvoir évaluer l'impact du nouveau système sur son budget. C'est pourquoi, une entrée progressive est prévue dans ce nouveau système et, à défaut d'accord concernant le développement ultérieur de celui-ci, un blocage au niveau 2002.

Le ministre souligne par ailleurs la modicité de la contribution de responsabilisation : 0,19 % en l'occurrence.

Il précise ensuite qu'il n'y a pas de différence sur le plan des délégations conférées au Roi entre la loi du 27 avril 1994, qui permettait une modification complète des modes de calcul et qui avait également été adoptée avec une majorité spéciale, avec l'appui de l'opposition de l'époque, et le projet à l'examen.

Le ministre précise enfin que le débat est politique : soit on maintenait le système de responsabilisation comme tel, et on permettait en l'occurrence à la Communauté flamande de conserver l'avantage financier résultant de la manière dont ce système avait été élaboré, soit on allait à la recherche de solutions équitables et durables.

Un raisonnement selon lequel une région s'autoriserait à profiter d'un système pour le motif que d'autres régions tirent parti d'un autre système ne serait pas correct.

La coexistence dans notre pays présuppose en effet l'élaboration de règles du jeu correctes et transparentes qui soient appliquées de manière correcte dans tous les domaines.

*
* *

Mme Greta D'hondt (CD&V) indique que son groupe est entièrement acquis à l'idée de responsabilisation. Celle-ci s'est en effet dégagée sous la précédente législature.

Il en effet normal que les Communautés qui mènent une politique du personnel de leur choix soient déclarées responsables des conséquences qui en découlent sur le plan des droits dérivés, comme les pensions de leurs agents.

De spreekster vraagt zich af waarom de regering wil afstappen van de vigerende responsabiliseringsregeling en welke meerwaarde de nieuw voorgestelde regeling dan wel zou opleveren.

Waarom heeft het vigerende responsabiliseringssysteem niet de verwachte resultaten opgeleverd? Is dat te wijten aan de wet van 27 april 1994 zelf of aan de wijze waarop die wet werd toegepast en aangewend? Of is het te wijten aan een aantal verloningssystemen die de mogelijkheid boden het betalen van responsabiliseringsbijdragen te omzeilen?

De spreekster constateert voorts dat de Vlaamse Gemeenschap, in vergelijking met andere gemeenschappen, zuiniger te werk is gegaan bij de indienstneming van ambtenaren, die ze dan wel iets beter betaalde.

Verder kan zij de bewering van de minister niet aannemen als zou diezelfde gemeenschap voordeel halen uit het vigerende responsabiliseringssysteem.

Hoe valt voorts objectief te verklaren dat de door de Vlaamse Gemeenschap verschuldigde bijdragen, blijkens de rondgedeelde tabellen, tussen 1994 en 2003 fors en snel gedaald zijn?

Anderzijds stelt de spreekster vast dat de door de Vlaamse Gemeenschap te betalen bijdragen tussen nu en 2006 onrustwekkend snel stijgen. Door de Vlaamse Gemeenschap in dat verband uitgevoerde prognoses die betrekking hebben op een periode tot 2007, tonen dan weer aan dat die bedragen, uitgerekend vanaf 2007, in een nog sneller tempo zullen stijgen. Beschikte de minister ook over die prognoses en kan hij voormelde analyse bevestigen? Het ware niet correct de prognoses maar te laten lopen tot het jaar 2006, als blijkt dat in 2007 een trendbreuk te verwachten valt. Het is echter zo dat in die periode iets te gebeuren staat op het vlak van de leeftijdsstructuur.

De spreekster vraagt zich ten slotte af welk extra nettobedrag naar de federale Schatkist zal vloeien wanneer het ter bespreking voorliggende wetsontwerp wordt uitgevoerd. Hoe zullen die ontvangsten voorts tussen de gemeenschappen opgesplitst zijn? Is de minister van mening dat die verhouding tussen de gemeenschappen de weerspiegeling is van een correcte responsabilisering, als men rekening houdt met het aantal ambtenaren en met de totale loonsom? Wat die loonsom betreft, vernam de spreekster graag of die, naast de lonen, ook alles dekt wat men voor als niet tot het loon behorend wil laten doorgaan?

De minister verklaart dat geen voorspellingen kunnen worden gedaan omtrent wat na 2007 te gebeuren staat, aangezien een evaluatie van het systeem in 2003 gepland is en de bijdrage – zo geen akkoord wordt bereikt – geplafonneerd blijft op het bedrag dat in 2002

L'intervenante s'interroge sur les raisons pour lesquelles le gouvernement souhaite abandonner le système actuel de responsabilisation ainsi que sur la valeur ajoutée réelle du nouveau système proposé.

Pourquoi le système actuel de responsabilisation n'a pas donné les résultats escomptés? Est-ce dû à la loi du 27 avril 1994 elle-même ou à la manière dont celle-ci a été appliquée et utilisée? Est-ce dû à des mécanismes de rémunération qui permettaient d'éviter le paiement de contributions de responsabilisation?

En ce qui concerne la Communauté flamande, l'intervenante constate que celle-ci, par rapport à d'autres Communautés, était davantage économe en matière d'engagement d'agents tout en les rémunérant légèrement mieux.

Elle ne peut au demeurant accepter le fait que le ministre ait fait valoir que cette même Communauté profitait de l'actuel système de responsabilisation.

Par ailleurs, à la lecture des tableaux distribués, comment s'explique objectivement la forte et rapide diminution, constatée entre 1994 et 2003, des contributions dues par la Communauté flamande?

En ce qui concerne en revanche la période d'ici 2006, l'intervenante constate un rythme de croissance préoccupant des cotisations à verser par la Communauté flamande. Les prévisions de la Communauté flamande, qui couvrent la période à partir de 2007 démontrent quant à elles un rythme de croissance encore supérieur à partir, précisément, de cette date. Le ministre disposait-il également de ces prévisions et peut-il confirmer cette analyse? Il ne serait pas correct d'arrêter les projections en 2006, si une rupture de tendance devait se présenter en 2007. Or, quelque chose se passe dans cette période au niveau de la structure d'âge.

L'intervenante se demande ensuite ce que le projet à l'examen génère, par solde, comme recettes supplémentaires pour le Trésor fédéral et elle s'interroge sur la ventilation entre Communautés de ces mêmes recettes. Le ministre estime-t-il que cette proportion entre Communautés est la traduction d'une responsabilisation correcte, compte tenu du nombre de fonctionnaires et de la masse salariale? Quant à la masse salariale, couvre-t-elle les traitements et tout ce qu'on essaye de considérer comme n'étant pas de la rémunération?

Le ministre indique qu'on ne peut pas préjuger de ce qui se passera après 2007 étant donné qu'une évaluation du système est prévue en 2003 et qu'à défaut d'accord, la contribution est figée au montant dû pour 2002. Chaque gouvernement de Communauté pourra donc,

verschuldigd was. Iedere gemeenschapsregering zal bij die evaluatie dus kunnen meedelen dat ze niet akkoord gaat met dit responsabiliseringssysteem.

Anderzijds werd de wet van 27 april 1994 door de vorige regering onaanvaardbaar geacht, omdat de – zeer talrijke – responsabiliseringsparameters zo fijnmazig waren dat men tot de absurde situatie kwam waarbij de federale Staat uiteindelijk het meest moest betalen, terwijl het systeem erop gericht was de gewesten te responsabiliseren. Sinds 10 maart 2000 onderneemt de regering pogingen om met de deelentiteiten een consensus rond een vorm van responsabilisering te bereiken. Zulks heeft uiteindelijk geleid tot een responsabilisering die steunt op de loonmassa's en op het gewicht dat de loonmassa's van elke entiteit verhoudingsgewijs vertegenwoordigen ten opzichte van de totale loonmassa van alle benoemde ambtenaren.

Even werd er ook aan gedacht het personeel onder arbeidsovereenkomst in de regeling op te nemen, maar van die idee werd om administratieve redenen afgestapt.

De ontworpen regeling is veel eenvoudiger; dat vinden zelfs de gemeenschappen, met inbegrip van de Vlaamse Gemeenschap. Bovendien zorgt ze opnieuw voor een zekere billijkheid terzake. Teneinde te zorgen voor een perfect billijke regeling, heeft de regering erop toegezien dat een overgangperiode zou gelden voor de gemeenschappen die weinig betaalden (wat eensdeels het resultaat was van hun inspanningen op het stuk van goed bestuur en anderdeels van het feit dat zoveel parameters meespeelden dat alles onbeheersbaar werd).

Dankzij die overgangperiode hoeven de gemeenschappen amper 10 % meer te betalen dan hun bijdrage tijdens de periode 1994-2000.

Artikel 10 van de ontworpen tekst moet ervoor zorgen dat, bij het uitblijven van een consensus over de verhoging van de bijdragen, het niveau ervan behouden blijft op dat van 2002. Het ware aan te bevelen dat tussen de gemeenschappen en de gewesten een consensus wordt bereikt, alsook dat zij ervan overtuigd raken dat de hun gevraagde bedragen slechts een fractie uitmaken van de responsabiliseringsbijdragen: in 2003 zal hun bijdrage immers maar 0,82 % uitmaken van de hele overheidsbegroting voor pensioenen.

Overigens heeft de bijzondere wet van 27 april 1994 niet veel gevolgen gehad aangezien het bijdrageniveau geblokkeerd bleef op 55 % van het totale verhoopte effect. Jaar na jaar vonden besprekingen plaats in een poging alle betrokken partijen ertoe aan te zetten het door hen verschuldigde bedrag te betalen en zich akkoord te verklaren met de toepassing van de wet.

lors de cette évaluation, marquer son désaccord concernant ce système de responsabilisation.

D'autre part, la loi du 27 avril 1994 a été jugée inacceptable par l'ancien gouvernement parce que les paramètres de responsabilisation, fort nombreux, étaient d'une telle sensibilité qu'on était arrivé à une situation, aberrante, où l'Etat fédéral était l'entité qui devait payer le plus en définitive, alors que le système était destiné à responsabiliser les Régions. Depuis le 10 mars 2000, le gouvernement tente avec les entités fédérées d'obtenir un consensus sur une certaine responsabilisation, pour finalement parvenir à une responsabilisation fondée sur les masses salariales et la proportion que les masses salariales de chaque entité fédérée représentent par rapport à la masse générale totale des agents statutaires. L'incorporation des agents contractuels, un instant envisagée, a, pour des raisons administratives, été abandonnée.

Le système proposé est beaucoup plus simple, de l'aveu même des Communautés, y compris la Communauté flamande et rétablit une certaine équité.

Pour que l'équité soit totale, le gouvernement a veillé à ce que les Communautés qui payaient très peu, ce qui était en partie le résultat, respectivement de leurs efforts de bonne gestion et de ces ensembles de paramètres qui jouaient et qu'on ne pouvait plus contrôler, bénéficient d'une période transitoire.

Cette période transitoire permet aux Communautés de ne pas payer plus que ce dont elles sont acquittées 1994 et 2000, moyennant une légère augmentation de 10 % par an.

L'article 10 du texte proposé permet quant à lui, en l'absence de consensus sur l'augmentation des contributions, de rester au niveau de 2002. La recherche d'un consensus entre les Communautés et Régions est indiquée, de même que le fait de les convaincre que les montants qui leur sont demandés ne représentent qu'une fraction minimale en matière de responsabilisation, étant donné qu'on parvient en 2006 à 0,82 % de l'ensemble du budget du secteur public en matière de pensions.

Par ailleurs, la loi spéciale du 27 avril 1994 n'a pas produit beaucoup d'effets étant donné qu'on était bloqué à 55 % de l'effet total. Chaque année, de longues discussions avaient lieu pour essayer d'obtenir de chacun qu'il acquitte cette facture et qu'il donne son accord sur l'application de la loi.

Ook de Hoge Raad van Financiën had op wijzigingen aangedrongen, aangezien het niet langer mogelijk was de naleving van de wet te controleren.

De gevraagde stijging van de bijdrage van de gemeenschappen en de gewesten is de concrete uiting van een bepaalde zienswijze op de responsabilisering en moet de schok van de vergrijzing helpen op te vangen.

Zo schuift de Vlaamse Gemeenschap momenteel een factuur van 3 % voor de loonsverhoging van het onderwijzend personeel door naar de federale begroting. Ook van de Franse Gemeenschap valt een dergelijke factuur te verwachten.

Vervolgens zegt de minister niet over cijfers te beschikken die de vooruitzichten weergeven voor de periode 2007-2010. Niettemin kunnen we ervan uitgaan dat de waarborgregeling geleidelijk aan minder zwaar zal wegen omdat het verschil tussen het gewaarborgde en het verschuldigde bedrag tegen 2010 tot nul zal zijn teruggebracht. Er is geen reden om aan te nemen dat zich tussen 2006 en 2010 een schok zal voordoen en dat de pensioenlasten spectaculair zullen stijgen.

De vroegere responsabiliseringsregeling was bijzonder onderhevig aan marginale schommelingen. Een lichte beleidswijziging ten opzichte van 1989 bracht drastische verschillen teweeg in de verhoudingen tussen responsabiliseringsbijdragen die de deelgebieden respectievelijk moesten betalen.

De basisidee was dat de responsabiliseringsbijdrage het verschil uitdrukte tussen de verschuldigde pensioenbedragen op grond van de huidige loonsom en het theoretische bijdragepercentage (= pensioensom/loonsom).

De nieuwe regeling is daarentegen gebaseerd op de totale loonsom ten opzichte van de totale pensioensom. In dat verband zij verwezen naar de memorie van toelichting en naar de hiervoor gegeven antwoorden.

Voor 2001, 2002 en 2003 zal de nieuwe regeling de federale Staat een begrotingsvoordeel van 44,6 miljoen euro opleveren. Daarom is het zinvol dat het parlement er zijn goedkeuring aan hecht, ook al zal ze als dusdanig slechts enkele maanden bestaan, dat wil zeggen tot aan de evaluatie ervan.

Mevrouw Greta D'hondt (CD&V) stelt vast dat de voorbije jaren gemiddeld voor 34 % aan bijdragen werden betaald, terwijl het referentiepercentage 30% bedroeg. In 2006 zal dat percentage zijn opgelopen tot 41,7%. Het betreft hier een niet te verwaarlozen aangroei en het ware wenselijk te kunnen beschikken over cijfergegevens op lange termijn.

Voorts vraagt zij welke mechanismen de deelgebieden hebben gebruikt om zich op wettige wijze aan de oude responsabiliseringsregeling te onttrekken, waar-

Le conseil supérieur des Finances a également demandé de modifier les choses étant donné qu'on ne parvenait plus à contrôler cette même loi.

Quant à l'augmentation demandée des participations des Communautés et Régions, elle est fonction d'une certaine idée qu'on se fait de la responsabilisation et elle permet d'atténuer le choc attendu en matière de vieillissement.

Ainsi, la Communauté flamande adresse actuellement une facture de 3 % pour l'augmentation des traitements des professeurs, qui est portée en compte du budget fédéral. Il en sera de même pour la Communauté française.

Le ministre indique ensuite qu'il ne dispose pas de prévisions chiffrées de 2007 à 2010. On peut toutefois supposer que le règlement de la garantie deviendra progressivement moins fort parce que la différence entre le montant garanti et le montant à payer est réduite à zéro d'ici 2010. Il n'y pas de raison de croire qu'un choc se produira entre 2006 et 2010 ou qu'on assistera à une augmentation spectaculaire de la masse de pension.

L'ancien système de responsabilisation était extrêmement sensible à des évolutions marginales. Une légère modification dans la politique menée par rapport à 1989 se traduisait par des modifications drastiques dans les rapports entre entités fédérées sur le plan des montants de responsabilisation à payer.

L'idée de base était que la cotisation de responsabilisation exprimait la différence entre les montants à payer pour les pensions sur la base de la masse salariale actuelle et le taux théorique de contribution (= à la masse de pension/ masse salariale).

Le nouveau système se fonde quant à lui sur la masse salariale totale et sur la masse globale de pensions. Il peut être renvoyé à cet égard à l'exposé introductif et aux réponses fournies ci-avant.

L'avantage budgétaire en 2001, 2002 et 2003 dans le chef de l'Etat fédéral se chiffre à 44,6 millions d'euros. Il est donc sensé de soumettre ce nouveau système à l'approbation du Parlement même s'il ne doit durer que quelque mois jusqu'à son évaluation.

Mme Greta D'hondt (CD&V) constate que le taux moyen de cotisation des trois dernières années s'élève à 34 % alors que l'on vient d'un taux de référence de 30 %. En 2006, ce taux s'élève à 41,7 %. Le taux de croissance n'est pas négligeable et il serait souhaitable de disposer d'évolutions chiffrées à plus long terme.

D'autre part, quels mécanismes ont été utilisés par les entités fédérées permettant d'échapper légalement à l'ancien système de responsabilisation et nécessitant

door een nieuwe wetgeving noodzakelijk werd. De oude regeling berustte hoe dan ook op een billijk uitgangspunt.

De minister geeft het volgende voorbeeld: twee deelgebieden hebben elk 10.000 personeelsleden in dienst. Het ene deelgebied beslist 100 mensen extra in dienst te nemen, het andere slechts één iemand. Onder de oude responsabiliseringsregeling betaalde het eerste deelgebied honderd maal meer dan het tweede. Onder de nieuwe regeling zal het eerste deelgebied nog steeds meer betalen dan het tweede, maar verhoudingsgewijs zal het bedrag wel lager liggen.

Mevrouw Greta D'hondt (CD&V) stipt aan dat in dat geval sprake is van een compensatie bij het ene deelgebied in verhouding tot wat het andere deelgebied ontvangt.

Vervolgens gaat *de minister* dieper in op de regeling van de trekkingsrechten.

De Vlaamse Gemeenschap heeft waarschijnlijk lagere responsabiliseringsbijdragen moeten storten omdat zij minder personeel in dienst heeft genomen en derhalve minder wedden heeft moeten uitbetalen. Een andere reden kan zijn dat de trekkingscoëfficiënten vrij hoog waren omdat alleen rekening werd gehouden met de statutaire ambtenaren.

In 1998 werd de regeling trouwens aangepast voor de Duitstalige Gemeenschap aangezien die gemeenschap over onvoldoende statutaire ambtenaren beschikte.

De heer Bernard Baille (AGALEV-ECOLO) vraagt welke draagwijdte het begrip responsabiliseringsbijdrage heeft. Gaat het om een stok achter de deur om te voorkomen dat de gemeenschappen op onverantwoorde en onbesuisde wijze personeel in dienst nemen, of is het de bedoeling er de vergrijzing het hoofd mee te bieden?

Voorts telt het personeel van de gemeenschappen en gewesten veel contractuele werknemers (72 % bij het Brussels Hoofdstedelijk Gewest). De berekening van de sociale bijdragen verschilt evenwel naargelang de categorieën van ambtenaren.

Welk percentage van de begroting van de gemeenschappen en gewesten bestaat ten slotte uit responsabiliseringsbijdragen? Was het niet interessant geweest te beschikken over een advies van de overlegcomités A of B, gelet op de impact die deze bijdragen kunnen hebben op de diverse akkoordprotocollen inzake vakbondseisen?

De minister geeft aan dat zulks het geval is omdat de federale overheid weet dat het budget voor de overheidspensioenen aanzienlijk zal stijgen gezien de vergrijzing,

par conséquent une nouvelle législation? L'esprit de cet ancien système était en tout cas correct.

Le ministre fournit l'exemple suivant : deux entités fédérées possèdent chacune 10.000 agents. La première décide d'engager 100 agents supplémentaires alors que la seconde un seul. Dans l'ancien système de responsabilisation, la première payera 100 fois plus que la seconde. Dans le nouveau système, elle payera toujours plus que la seconde, mais dans une moindre proportion.

Mme Greta D'hondt (CD&V) signale que dans ce cas, une compensation s'opère auprès d'une entité par rapport à ce que l'autre reçoit.

Le ministre détaille ensuite le système des droits de tirage.

Si la Communauté flamande a dû s'acquitter de moindres contributions de responsabilisation, c'est sans doute dû au fait qu'elle a engagé moins de personnel et qu'elle a donc liquidé moins de traitements. Cela peut aussi être dû au fait que les coefficients de tirage étaient relativement élevés parce qu'on ne tenait compte que des seuls agents statutaires.

Le système a par ailleurs été adapté en 1998 pour la Communauté germanophone étant donné que celle-ci ne disposait pas de suffisamment d'agents statutaires.

M. Bernard Baille (Ecolo-Agalev) s'enquiert de la portée du concept de contribution de responsabilisation. S'agit-il d'un bâton derrière la porte pour éviter que les Communautés n'engagent du personnel de manière irresponsable et irréfléchie ou s'agit-il par là d'affronter le choc du vieillissement?

D'autre part, le personnel des Communautés et Régions est composé d'une grande part d'agents contractuels (72 % en Région bruxelloise). Or, le calcul des cotisations sociales diffère selon les catégories d'agents.

Enfin, que représentent les contributions de responsabilisation comme pourcentage dans le budget des Communautés et Régions? N'aurait-il pas été intéressant d'avoir un avis des comités de concertation A ou B, compte tenu des incidences que ces contributions peuvent revêtir sur les différents protocoles d'accord en matière de revendications syndicales?

Le ministre indique que c'est parce que l'autorité fédérale sait que le budget des pensions publiques augmentera de manière considérable, eu égard au choc du

en zij de gewesten en gemeenschappen bij de zaak wil betrekken en responsabiliseren wat de resultaten van hun besluitvorming inzake personeelsbeleid betreft.

Bovendien wordt de responsabiliseringsbijdrage berekend op grond van de totale loonsom van het statutaire personeel. De contractuele personeelsleden worden voor de vaststelling van die loonsom dus niet in aanmerking genomen.

Ten slotte moet erop worden gewezen dat de overlegcomité, en inzonderheid het Comité A, niet met die gelegenheid moeten worden belast, aangezien ze niet tot hun bevoegdheden behoort.

II. — ARTIKELSGEWIJZE BESPREKING EN STEMMINGEN

Artikelen 1 tot 14

Over deze artikelen worden geen opmerkingen gemaakt.

Ze worden achtereenvolgens aangenomen met 9 stemmen en 1 onthouding.

De rapporteurs,

Els HAEGEMAN
Bernard BAILLE

De voorzitter,

Joos WAUTERS

vieillessement, qu'elle souhaite impliquer et responsabiliser les Régions et Communautés au niveau des résultats de leurs décisions en matière de politique du personnel.

D'autre part, la contribution de responsabilisation se calcule sur la base de la masse salariale du personnel statutaire. Les agents contractuels ne sont donc pas pris en considération pour la détermination de cette masse.

Enfin, il convient de signaler que les comités de concertation et, en particulier le comité A, ne doivent pas être saisis. La matière considérée ne ressortit pas à leurs compétences.

II. — DISCUSSION DES ARTICLES ET VOTES

Articles 1 à 14

Ces articles sont adoptés sans observations par 9 voix et une abstention.

Les rapporteurs,

Els HAEGEMAN
Bernard BAILLE

Le président,

Joos WAUTERS