

**BELGISCHE SENAAAT**


---

**ZITTING 2002-2003**


---

1 APRIL 2003

**Ontwerp van bijzondere wet tot instelling van een nieuwe berekeningswijze van de responsabiliseringsbijdrage ten laste van sommige werkgevers van de openbare sector**

**VERSLAG**

**NAMENS DE COMMISSIE VOOR DE SOCIALE AANGELEGENHEDEN  
UITGEBRACHT  
DOOR DE HEER REMANS**

**I. INLEIDING**

Dit ontwerp van bijzondere wet werd in de Kamer van volksvertegenwoordigers oorspronkelijk ingediend als een wetsontwerp van de regering (stuk Kamer, nrs. 50-2338/1 en volgende).

Het werd op 27 maart 2003 aangenomen door de Kamer van volksvertegenwoordigers, met 84 tegen 41 stemmen. Het werd op diezelfde dag overgezonden aan de Senaat.

---

Aan de werkzaamheden van de commissie hebben deelgenomen :

1. Vaste leden : de heer Cornil, ondervoorzitter; de dames Bouarfa, De Roeck, de heren Galand, Malmendier en Remans, rapporteur.
2. Plaatsvervangers : de dames Cornet d'Elzius, Leduc en Vanlerberghe.

*Zie :*

**Stukken van de Senaat :**

**2-1571 - 2002/2003 :**

Nr. 1 : Ontwerp overgezonden door de Kamer van volksvertegenwoordigers.

**SÉNAT DE BELGIQUE**


---

**SESSION DE 2002-2003**


---

1<sup>er</sup> AVRIL 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 M. REMANS**

**I. INTRODUCTION**

Ce projet de loi spéciale a été déposé initialement à la Chambre des représentants en tant que projet de loi du gouvernement (doc. Chambre, n<sup>os</sup> 50-2338/1 et suivants).

Il a été adopté par la Chambre des représentants le 27 mars 2003 par 84 voix contre 41. Il a été transmis le même jour au Sénat.

---

Ont participé aux travaux de la commission :

1. Membres effectifs : M. Cornil, vice-président; Mmes Bouarfa, De Roeck, MM. Galand, Malmendier et Remans, rapporteur.
2. Membres suppléants : Mmes Cornet d'Elzius, Leduc et Vanlerberghe.

*Voir :*

**Documents du Sénat :**

**2-1571 - 2002/2003 :**

N<sup>o</sup> 1 : Projet transmis par la Chambre des représentants.

De commissie voor de Sociale Aangelegenheden heeft dit wetsontwerp besproken tijdens haar vergadering van 1 april 2003 in aanwezigheid van de minister van de minister van Sociale Zaken en Pensioenen.

## **II. INLEIDENDE UITEENZETTING DOOR DE MINISTER VAN SOCIALE ZAKEN EN PENSIOENEN**

Volgend op het debat dat plaatsvond in de Kamer, acht de heer Vandembroucke, minister van Sociale Zaken en Pensioenen, het nuttig te herinneren dat de huidige bijzondere wet tot responsabilisering een ambitieus doel had: deze wet moest inderdaad de gemeenschappen en de gewesten responsabiliseren door hen bijdragen op te leggen teneinde gedeeltelijk de gevolgen te financieren die hun beslissingen betreffende het administratief en geldelijk statuut hadden op de federale begroting van pensioenen.

Aangenomen in 1994, is deze bijzondere wet helaas niet al zijn beloftes nagekomen. De oorzaak bestaat erin dat de vaststelling van de responsabiliseringsbijdrage het resultaat was van uiterst ingewikkelde berekeningen, bovendien gebaseerd op meerdere parameters. Talrijke bijzondere berekeningswijzen waren overigens bepaald voor personeelscategorieën of voor bepaalde overheden, zodat algemeen beschouwd elke transparantie in het systeem ontbrak.

Nog erger was dat het ingestelde mechanisme in de loop van de tijd ontregeld geraakte, waardoor op basis van de uitgevoerde simulaties, de hoogste bijdrage voor 2003 uiteindelijk ten laste zou geweest zijn van de federale overheid, terwijl de gemeenschap met de belangrijkste loonmassa vrijgesteld zou zijn van elke betaling.

Gelet op deze situatie, kan men begrijpen dat in 2000 beslist werd om het systeem van de bijzondere wet van 27 april 1994 te vervangen door een totaal nieuw systeem van responsabilisering.

Er werd geopteerd om deze bijdrage voortaan te steunen op een sterk vereenvoudigde berekeningswijze volgens dewelke de responsabilisering van de verschillende betrokken overheden uitsluitend in functie zou staan van de belangrijkheid van hun weddenmassa.

Indien deze bijzondere wet enkel in 2003 en op het einde van de legislatuur wordt voorgelegd, is dit omdat men in deze gevoelige materie de tijd heeft willen nemen om een volledig betrouwbaar en billijk systeem op punt te stellen dat de goedkeuring zou wegdragen van alle gemeenschappen en gewesten.

Het betrof bijvoorbeeld het vermijden dat zij, die in het verleden belangrijke inspanningen hadden geleverd in het beheer van hun statutair personeel, hun deelname in het nieuwe systeem niet in een te grote mate zagen toenemen.

La commission des Affaires sociales a discuté ce projet de loi au cours de sa réunion du 1<sup>er</sup> avril 2003, en présence du ministre des Affaires sociales et des Pensions.

## **II. EXPOSÉ INTRODUCTIF DU MINISTRE DES AFFAIRES SOCIALES ET DES PENSIONS**

À la suite du débat qui a eu lieu à la Chambre, M. Vandembroucke, ministre des Affaires sociales et des Pensions, juge utile de rappeler que la présente loi spéciale de responsabilisation poursuivait un objectif ambitieux: responsabiliser les communautés et les régions en leur imposant des contributions en vue de financer partiellement les effets que leurs décisions en matière de statut administratif et pécuniaire avaient sur le budget fédéral des pensions.

Adoptée en 1994, cette loi spéciale n'a malheureusement pas tenu toutes ses promesses. La raison en est que la contribution de responsabilisation était fixée au moyen de calculs extrêmement complexes, eux-mêmes basés, de surcroît, sur de multiples paramètres. Par ailleurs, de nombreuses modalités de calcul particulières étaient prévues pour certaines catégories de personnel ou pour certains pouvoirs, si bien que, d'une manière générale, le système manquait de transparence.

Plus grave encore, le mécanisme mis en place s'est enrayé avec le temps, de sorte que les simulations effectuées ont montré que la contribution la plus élevée pour 2003 aurait finalement été à charge de l'État fédéral, alors que la communauté confrontée à la masse salariale la plus importante, aurait été exonérée de tout paiement.

Étant donné cette situation, on peut comprendre la décision, prise en 2000, de remplacer le système instauré par la loi spéciale du 27 avril 1994 par un tout nouveau dispositif de responsabilisation.

L'option a été prise de baser désormais la contribution sur un mode de calcul fortement simplifié, selon lequel la responsabilisation des différents pouvoirs concernés serait déterminée exclusivement en fonction de l'importance relative de leur masse salariale.

Si cette loi spéciale n'est soumise au Parlement qu'en 2003 et en fin de législature, c'est parce qu'on a voulu prendre le temps, en cette matière sensible, de mettre au point un système parfaitement fiable et équitable, qui puisse recueillir l'approbation de toutes les communautés et de toutes les régions.

Il s'agissait, par exemple, d'éviter que les communautés ou les régions qui, dans le passé, avaient fourni des efforts importants dans la gestion de leur personnel statutaire, ne voient leur participation au nouveau système augmenter dans une trop large mesure.

De minister zegt dan ook op dit punt zeer tevreden te zijn om op 24 januari laatstleden het unaniem akkoord te kunnen vaststellen van de regeringen van de gemeenschappen en de gewesten.

Teneinde deze keer een maximale garantie te verzekeren aan de deelstaten, wordt voorzien in een evaluatie van het systeem in de loop van dit jaar. In de hypothese dat deze niet zou kunnen plaatsvinden binnen de termijnen, werd beslist dat de bijdrage van elk van de overheden vastgesteld zou blijven op het bedrag verschuldigd voor 2002.

De minister signaleert dat het akkoord van de Senaat zal toelaten ten voordele van de Schatkist de bijdragen van 2001, 2002 en 2003, hetzij een bedrag van ongeveer 46 miljoen euro, te innen.

Tenslotte verwijst de minister naar de memorie van toelichting bij het ontwerp van bijzondere wet, zoals het in de Kamer van volksvertegenwoordigers werd ingediend (stuk Kamer, nr. 50-2338/002, blz. 6-7), en naar de tabellen die ter beschikking worden gesteld van de commissieleden (*cf.* bijlage), waarin een meer gedetailleerde benadering van het voorgestelde systeem wordt weergegeven. Hij wijst erop dat, indien geen akkoord kan worden na de evaluatie van de overgangperiode, de bijdrage zal worden «bevroren» op het bedrag van 2002 zodat hoe dan ook een inning kan gebeuren.

De minister herinnert eraan dat de bijzondere wet van 1994 is tot stand gekomen van de toenmalige oppositie en hoopt dat, in tegenstelling met wat in de Kamer is gebeurd, de oppositie in de Senaat haar verantwoordelijkheid zal nemen door voorliggend ontwerp mee goed te keuren.

### III. BESPREKING

De heer Remans herinnert aan de doelstelling van het systeem van de responsabiliseringsbijdragen, namelijk dat de gefedereerde entiteiten geen personeelsbeleid zouden voeren dat henzelf weinig kost maar de federale overheid opzadelt met de pensioenlast.

Hij vraagt zich af in welke mate dat de Vlaamse Gemeenschap zal bestraft worden voor het feit dat zij dit systeem correct hebben toegepast: door het voorgestelde systeem zal deze gemeenschap immers, verhoudingsgewijs, méér bijdragen dan voorheen. Dit blijkt niet onmiddellijk door de tabellen die thans worden voorgelegd.

De minister antwoordt dat het, bij de aanvang van het systeem, de bedoeling was om het verleden te laten rusten en de gemeenschappen en de gewesten mede verantwoordelijk te maken voor de beslissingen die voor de toekomst zouden worden genomen. In de praktijk bleek evenwel dat door «marginale evoluties», na verloop van tijd, de Vlaamse Gemeenschap

Le ministre se dit dès lors très satisfait, à cet égard, d'avoir pu constater, le 24 janvier dernier, l'accord unanime des gouvernements des communautés et des régions.

Afin d'assurer cette fois le maximum de garanties aux entités fédérées, il est prévu de procéder à une évaluation du système dans le courant de cette année. Dans l'hypothèse où cette évaluation ne pourrait pas être effectuée dans les délais, il a été décidé que la contribution de chacun des pouvoirs serait maintenue au montant dû pour l'année 2002.

Le ministre signale que l'accord du Sénat permettra de percevoir en faveur du Trésor les contributions de 2001, 2002 et 2003, soit un montant d'environ 46 millions d'euros.

Enfin, le ministre renvoie à l'exposé des motifs du projet de loi spéciale, tel qu'il a été déposé à la Chambre des représentants (doc. Chambre, n° 50-2338/002, pp. 6-7), et aux tableaux qui ont été mis à la disposition des commissaires (*cf.* annexe), où l'on peut consulter un aperçu plus détaillé du système proposé. Il souligne que, si aucun accord ne peut être obtenu à l'issue de l'évaluation de la période transitoire, la contribution sera «figée» au montant dû pour 2002, de telle manière qu'une perception puisse avoir lieu quoi qu'il en soit.

Le ministre rappelle que la loi spéciale de 1994 a été élaborée par l'opposition de l'époque et il espère que, contrairement à ce qui s'est passé à la Chambre, l'opposition au Sénat prendra ses responsabilités en adoptant le projet à l'examen.

### III. DISCUSSION

M. Remans rappelle que le système des contributions de responsabilisation vise à éviter que les entités fédérées ne mènent une politique du personnel peu coûteuse pour elles-mêmes, mais entraînant une charge de pensions élevée pour l'État fédéral.

Il se demande dans quelle mesure la Communauté flamande sera sanctionnée pour avoir appliqué correctement ce système: en effet, le système proposé entraînera pour elle une contribution proportionnellement plus élevée qu'auparavant. Or, cela n'apparaît pas immédiatement à la lecture des tableaux présentés.

Le ministre répond qu'au départ, l'objectif du système était d'oublier le passé et de responsabiliser davantage les communautés et les régions dans les décisions qui seraient prises pour l'avenir. Après un certain temps, il s'avéra toutefois qu'en raison de certaines «évolutions marginales», la Communauté flamande devait payer de moins en moins de contri-

steeds minder moest bijdragen en de andere overheden steeds meer en meer. Een aantal gegevens waren ook moeilijk te controleren. Vandaar dat nu wordt overgeschakeld naar een meer transparant systeem — er worden slechts gegevens gebruikt die voor eenieder controleerbaar zijn — dat ook meer eenvoudig is — er wordt immers rekening gehouden met de globale, bestaande weddemassa en niet enkel met de «marginale evoluties». Deze gegevens laten toe om de impact op de pensioenmassa perfect te berekenen en de betrokken overheden hiervoor enigszins te responsabiliseren.

Door de toepassing van dit nieuwe systeem zal de Vlaamse Gemeenschap effectief meer bijdragen, maar om te vermijden dat het verschil tussen het oude en het nieuwe stelsel te groot wordt, wordt een overgangsfase ingelast tijdens dewelke bepaalde plafonds in de totale bijdragemassa niet mogen worden overschreden. Bovendien bestaat er een politiek akkoord tussen alle overheden om deze aangelegenheid in 2003 te evalueren en, desgevallend, aan te passen. Wanneer bij die gelegenheid geen akkoord zou worden gevonden, wordt de bijdragemassa bevroren op het niveau van het jaar 2002.

De minister verwijst naar de tabellen waarin wordt de berekening van de responsabiliseringsbijdrage van de verschillende overheden wordt weergegeven voor de jaren 2001 tot 2010.

De heer Remans werpt op dat één van de redenen die het verschil in de tot nog toe gestorte bijdragen kunnen verklaren is, dat sommige gemeenschappen hun personeel eerder een verhoging in graad dan wel een verhoging van wedde hebben toegekend, wat uiteraard gevolgen heeft voor de berekening van de globale pensioenmassa.

De minister ontkent dat dit de oorzaak zou zijn van de vastgestelde scheeftrekking. Hij erkent wel dat de thans voorgestelde berekeningswijze en de verschillende gehanteerde parameters louter berusten op een politiek akkoord tussen de federale overheid, de gemeenschappen en de gewesten, waarbij een eenvoudige berekening op basis van transparante gegevens centraal staan — overigens in tegenstelling met het bestaande systeem. Belangrijk is dat alle overheden hun akkoord hebben gegeven met deze pragmatische aanpak en hieraan hun medewerking hebben toegezegd.

De heer Remans vraagt waarom, bij de berekeningswijze van de globale weddemassa van de federale overheid geen rekening wordt gehouden met de zogenaamde «bijzondere korpsen», zoals de magistratuur, het leger en dergelijke meer.

De minister antwoordt dat voor deze «bijzondere korpsen» van de federale overheid telkens speciale pensioenvoorwaarden gelden, bijvoorbeeld op het vlak van de in aanmerking genomen leeftijd of tantiè-

butions, alors que les montants dus par les autres pouvoirs ne cessaient de croître. D'autre part, toute une série de données étaient difficilement contrôlables. C'est pourquoi il a été décidé de passer désormais à un système non seulement plus transparent — où ne sont utilisées que des données contrôlables par tout le monde — mais aussi plus simple, car tenant compte de la masse salariale globale existante, et pas seulement des «évolutions marginales». Ces données permettent de calculer parfaitement l'impact sur la masse de pension et de responsabiliser quelque peu les pouvoirs concernés.

L'application de ce nouveau système amènera effectivement la Communauté flamande à contribuer davantage; toutefois, afin d'éviter que la différence entre l'ancien système et le nouveau ne prenne des proportions trop importantes, le projet prévoit une phase transitoire durant laquelle les pouvoirs concernés ne peuvent dépasser certains plafonds dans la masse globale des contributions. En outre, un accord politique conclu entre tous les pouvoirs prévoit d'évaluer le système en 2003 et, le cas échéant, de l'adapter. Si aucun consensus ne devait être atteint à cette occasion, la masse des contributions serait gelée au niveau des montants dus pour 2002.

Le ministre fait référence aux tableaux relatifs au calcul de la contribution de responsabilisation des divers pouvoirs pour les années 2001 à 2010.

M. Remans fait observer qu'une des raisons susceptibles d'expliquer la différence constatée au niveau des contributions versées jusqu'à présent, réside dans le fait que certaines communautés ont accordé à leur personnel un avancement de grade plutôt qu'une augmentation de traitement, ce qui influe évidemment sur le calcul de la masse de pension globale.

Le ministre nie que cela soit la cause des écarts constatés. Il concède cependant que le mode de calcul proposé actuellement et les divers paramètres utilisés reposent purement et simplement sur un accord politique entre l'État fédéral, les communautés et les régions, dont l'élément central est un mode de calcul simple, basé sur des données transparentes, contrairement d'ailleurs à ce que prévoit le système actuel. Il est important de noter que tous les pouvoirs ont marqué leur accord sur cette approche pragmatique et se sont engagés à y collaborer.

M. Remans aimerait savoir pourquoi le mode de calcul de la masse salariale globale de l'État fédéral ne tient pas compte des «corps spéciaux» comme la magistrature, l'armée, etc.

Le ministre répond qu'il existe, pour ces «corps spéciaux» de l'État fédéral, des conditions spéciales en matière de pension (concernant, par exemple, l'âge pris en considération ou les tantièmes), alors que les

mes, daar waar de gemeenschappen en de gewesten geen specifieke pensioenstelsels hebben. Met deze «bijzondere korpsen» wordt dan ook geen rekening gehouden, omdat dit een vertekend beeld tot gevolg zou hebben voor de berekening van de responsabiliseringsbijdrage, die hoger zou uitvallen voor alle gefedereerde entiteiten.

#### IV. EINDSTEMMING

De commissie stemt met eenparigheid van de 9 aanwezige leden in met alle artikelen en met het ontwerp van bijzondere wet in zijn geheel.

Vertrouwen werd geschonken aan de rapporteur voor het opstellen van dit verslag.

*De rapporteur,*  
Jan REMANS.

*De voorzitter,*  
Jaques D'HOOGHE.

communautés et les régions ne connaissent pas de système de pension spécifique. Par conséquent, on ne tient pas compte de ces «corps spéciaux», car cela pourrait fausser le calcul de la contribution de responsabilisation, qui pourrait être plus élevée pour toutes les entités fédérées.

#### IV. VOTE FINAL

La commission a adopté, à l'unanimité des 9 membres présents, tous les articles et l'ensemble du projet de loi spéciale.

Confiance a été faite au rapporteur pour la rédaction du présent rapport.

*Le rapporteur,*  
Jan REMANS.

*Le président,*  
Jacques D'HOOGHE

**BIJLAGE**

—

**Deze bijlage is uitsluitend gedrukt beschikbaar.**

**ANNEXE**

—

**Cette annexe est uniquement disponible sur support papier.**



































