

BELGISCHE SENAAAT

 ZITTING 2000-2001

 13 JULI 2001

Wetsontwerp tot waarborging van een voortdurende vermindering van de overheidsschuld en tot oprichting van een Zilverfonds

Evocatieprocedure

AMENDEMENTEN

 Nr. 1 VAN DE HEER **THISSEN**

Art. 24

Aan dit artikel een lid toevoegen, luidende:

«Als er geen of een ontoereikend begrotingsoverschot is, wordt jaarlijks in de algemene uitgavenbegroting een minimumbedrag van 600 miljoen euro ingeschreven. Dat bedrag wordt jaarlijks aangepast op basis van het gemiddelde van de bijkomende kosten vastgesteld overeenkomstig artikel 3, 1^o, voor de tien jaren na het lopende jaar.»

Verantwoording

De middelen van het Zilverfonds, waarin dit wetsontwerp voorziet, namelijk de begrotingsoverschotten en de overschotten

 Zie:

Stukken van de Senaat:

2-850 - 2000/2001:

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

SÉNAT DE BELGIQUE

 SESSION DE 2000-2001

 13 JUILLET 2001

Projet de loi portant garantie d'une réduction continue de la dette publique et création d'un Fonds de vieillissement

Procédure d'évocation

AMENDEMENTS

 N° 1 DE M. **THISSEN**

Art. 24

Compléter cet article par l'alinéa suivant:

«À défaut de surplus budgétaire ou en cas de surplus budgétaire insuffisant, il est inscrit chaque année au budget général des dépenses un montant minimum de 600 millions d'euros. Ce montant évolue, chaque année, sur base de la moyenne des coûts supplémentaires tels qu'établis à l'article 3, 1^o, pour les dix années ultérieures à l'année en cours.»

Justification

Les ressources du Fonds de vieillissement prévues par le projet de loi, à savoir les surplus budgétaires, les excédents de la sécurité

 Voir:

Documents du Sénat:

2-850 - 2000/2001:

N° 1: Projet transmis par la Chambre des représentants.

van de sociale zekerheid, de niet-fiscale inkomsten en de opbrengsten uit de beleggingen van het Zilverfonds, zijn onzeker, waardoor misschien niet de nodige structurele inspanningen worden geleverd om de bijkomende kosten van de vergrijzing tussen 2010 en 2030 op te vangen.

Nochtans moeten de burgers de zekerheid hebben dat jaarlijks een minimumbedrag moet worden gestort in het Zilverfonds.

De koppeling van de beslissing over dat jaarbedrag aan de evaluatie van het begrotingsoverschot zal ertoe leiden dat kortetermijnverplichtingen de overhand krijgen op lange-termijnverplichtingen.

Als lange-termijnverplichtingen worden vastgelegd, zijn de opeenvolgende regeringen gedwongen zich daaraan te houden.

Om een voldoende financiering van het fonds te waarborgen, moet worden bepaald dat een minimumbedrag van 600 miljoen euro in het Zilverfonds wordt gestort, ongeacht de begrotingssituatie in het land.

Aangezien het aantal gepensioneerden in de loop van dit decennium met 100 000 zal toenemen, terwijl het tussen 2010 en 2030 met 800 000 zal stijgen, moet het in het fonds gestorte bedrag jaarlijks worden aangepast aan de raming — op basis van een gemiddelde van de 10 komende jaren — van de bijkomende kosten voor de verschillende wettelijke stelsels van pensioenen, van de sociale zekerheid voor werknemers en zelfstandigen en van het gewaarborgd inkomen van bejaarden, en dan vooral van de stelsels die onderhevig zijn aan de demografische ontwikkelingen, zodat dit fonds verzekerd is van voldoende middelen om de vergrijzing het hoofd te bieden.

Het hanteren van een gemiddelde over 10 jaar heeft het voordeel dat geleidelijk rekening wordt gehouden met de jaren na 2010, waarin de kosten van de vergrijzing pijlsnel zullen toenemen.

Nr. 2 VAN DE HEER VANDENBERGHE

Opschrift

Het opschrift vervangen als volgt :

« *Wetsontwerp tot oprichting van het Zilverfonds.* »

Verantwoording

Het huidige opschrift van het ontwerp is misleidend daar het ontworpen systeem geen enkele waarborg biedt opdat de regering de overheidsschuld versneld structureel zou verminderen.

Integendeel, niet opgesmukte cijfers inzake de primaire uitgaven van de overheid in de eerste twee jaren van deze legislatuur en de door de regering in allerijl genomen saneringsmaatregelen voor een bedrag van 793 miljoen euro, doen het tegendeel vermoeden.

Het voorgestelde opschrift geeft beter de strekking weer van het voorliggende ontwerp.

sociale, les recettes non fiscales et les produits des placements du Fonds de vieillissement, ne sont pas certaines, ce qui signifie que l'on risque de ne pas fournir les efforts structurels afin de faire face au coût supplémentaires du vieillissement entre 2010 et 2030.

Il est cependant important de donner aux citoyens la garantie qu'un montant minimum sera obligatoirement versé année après année pour alimenter le Fonds de vieillissement.

Renvoyer la décision sur le montant annuel à affecter à l'évaluation du surplus budgétaire conduira à laisser les contraintes à court terme de prendre le pas sur les contraintes à long terme.

Définir ces contraintes à long terme, obligera les gouvernements successifs à s'y tenir.

Pour garantir un financement suffisant du fonds, il est indispensable de prévoir qu'un montant d'au moins 600 millions d'euros sera versé quel que soit la situation budgétaire du pays.

Dès lors qu'au cours de la décennie actuelle, le nombre de pensionnés s'accroîtra de 100 000 personnes, alors qu'entre 2010 et 2030, l'augmentation atteindra 800 000 personnes, il convient d'adapter, chaque année, le montant versé au fonds en fonction de l'estimation, établie sur une moyenne des 10 années à venir, des coûts supplémentaires des différents régimes légaux des pensions, des régimes de sécurité sociale des travailleurs salariés et des indépendants et du régime de la garantie de revenus aux personnes âgées, en particulier ceux liés à l'évolution démographique afin que le fonds soit doté de moyens suffisants pour faire face au vieillissement.

La moyenne sur 10 ans a l'avantage de faire prendre progressivement en considération les années postérieures à 2010 au cours desquelles l'augmentation des coûts du vieillissement sera importante.

René THISSEN.

N° 2 DE M. VANDENBERGHE

Intitulé

Remplacer l'intitulé du projet de loi par ce qui suit :

« *Projet de loi portant création d'un Fonds de vieillissement.* »

Justification

L'intitulé du projet de loi induit en erreur, car le système projeté n'offre aucune garantie que le gouvernement va réaliser une accélération structurelle de la réduction de la dette.

Les chiffres non maquillés des dépenses primaires des pouvoirs publics au cours des deux premières années de la législature actuelle et les mesures d'assainissement à hauteur de 793 millions d'euros que le gouvernement a adoptées en toute hâte, semblent indiquer que c'est le contraire qui va arriver.

L'intitulé proposé reflète mieux la teneur du projet de loi à l'examen.

Nr. 3 VAN DE HEER VANDENBERGHE

Art. 2

In dit artikel het 3^o vervangen als volgt :

« 3^o A) *de pensioenen ten laste van de Openbare Schatkist;*

B) de pensioenen toegekend aan het statutair personeel :

a) van de provincies, alsook van de plaatselijke besturen waarop de bepalingen inzake pensioenen van de nieuwe gemeentewet toepasselijk zijn;

b) van de instellingen waarop het koninklijk besluit nr. 117 van 27 februari 1935 tot vaststelling van het statuut der pensioenen van het personeel der zelfstandige openbare inrichtingen en der regieën ingesteld door de Staat, van toepassing is;

c) van de instellingen waarop de wet van 28 april 1958 betreffende het pensioen van het personeel van zekere organismen van openbaar nut alsmede van hun rechthebbenden, van toepassing is;

d) van de hiervoor nog niet bedoelde autonome overheidsbedrijven. »

Verantwoording

Het 3^o van artikel 2 duidt op de pensioenstelsels ten laste van de Algemene Uitgavenbegroting. Het is dan ook aangewezen om ook die categorieën van pensioengerechtigden die genieten van een pensioenstelsel dat niet ten laste van de algemene uitgavenbegroting valt op te nemen in het toepassingsgebied van dit ontwerp.

Nr. 4 VAN DE HEER VANDENBERGHE

Art. 4

Dit artikel weglaten.

Verantwoording

In het advies van de Raad van State staat te lezen: « Artikel 3 (huidig artikel 4) van het voorontwerp biedt de regering in de eerste plaats een werkmethode of aanbevelingen. Op de niet-naleving van dat artikel staat bovendien geen straf, aangezien alleen uit de stemming over de Rijksmiddelenbegroting en de Algemene Uitgavenbegroting blijkt of de Kamer de regering haar vertrouwen schenkt. Artikel 3 van het voorontwerp behoort dan ook te vervallen. »

Het is zinloos niet-normatieve bepalingen in wetten op te nemen. Dit zorgt enkel voor een inflatie aan wetgeving, die bovendien in voorliggend geval weinig coherent is met bestaande wetgeving.

Nr. 5 VAN DE HEER VANDENBERGHE

Art. 6

Dit artikel weglaten.N^o 3 DE M. VANDENBERGHE

Art. 2

Remplacer le 3^o par ce qui suit :

« 3^o A) *les pensions à la charge du Trésor public;*

B) les pensions allouées au personnel statutaire :

a) des provinces ainsi que des administrations locales auxquelles s'appliquent les dispositions de la nouvelle loi communale relatives aux pensions;

b) des organismes auxquels s'applique l'arrêté royal n^o 117 du 27 février 1935 établissant les statuts des pensions du personnel des établissements publics autonomes et des régions instituées par l'État;

c) des organismes auxquels s'applique la loi du 28 avril 1958 relative à la pension des membres du personnel de certains organismes d'intérêt public et de leurs ayants droit;

d) des entreprises publiques autonomes non encore visées ci-dessus. »

Justification

Le 3^o de l'article 2 précise quels sont les régimes de pension à la charge du budget général des dépenses. Il est dès lors souhaitable que les catégories de pensionnés qui relèvent d'un régime de pension qui n'est pas à la charge du budget général des dépenses relèvent du champ d'application de la loi en projet.

N^o 4 DE M. VANDENBERGHE

Art. 4

Supprimer cet article.

Justification

L'avis du Conseil d'État dit ce qui suit: « L'article 3 de l'avant-projet constitue davantage une méthode de travail pour le gouvernement ou des recommandations qui lui sont adressées. Cet article est d'ailleurs dépourvu de sanction puisque c'est le vote du budget des voies et moyens et celui du budget général des dépenses qui marquent la confiance de la Chambre dans le gouvernement. En conclusion, il sera omis. »

Il ne sert à rien de reprendre dans une loi des dispositions qui ne sont pas normatives. Cela ne fait que renforcer l'inflation de la législation. De plus, en l'espèce, les dispositions en question ne présentent guère de cohérence avec la législation existante.

N^o 5 DE M. VANDENBERGHE

Art. 6

Supprimer cet article.

Verantwoording

De opmerkingen van de Raad van State zijn terzake niet gevolgd. De Raad van State stelde dat «De Hoge Raad van Financiën, in zijn huidige vorm, is opgericht bij een koninklijk besluit van 20 juni 1989, dat ook de werkwijze ervan regelt. Een koninklijk besluit dat de werkwijze van een instantie regelt, wordt het best niet bij wet gewijzigd. Aldus komen immers niet alleen rechtsregels van een verschillend hiërarchisch niveau naast elkaar te staan — de wet en het koninklijk besluit — maar worden toekomstige wijzigingen en aanpassingen waarvan de noodzakelijkheid zou blijken, bemoeilijkt. De artikelen 6 tot 12 dienen te vervallen; ze zouden beter worden opgenomen in het voormelde koninklijk besluit van 20 juni 1989».

Het verdient aanbeveling de bewuste artikelen te schrappen en de te schrappen bepalingen op te nemen in het genoemde koninklijk besluit. Dit maakt de regeling juridisch meer coherent.

Nr. 6 VAN DE HEER **VANDENBERGHE**

Art. 7

Dit artikel weglaten.

Verantwoording

Zie de verantwoording bij amendement nr. 5.

Nr. 7 VAN DE HEER **VANDENBERGHE**

Art. 8

Dit artikel weglaten.

Verantwoording

Zie de verantwoording bij amendement nr. 5.

Nr. 8 VAN DE HEER **VANDENBERGHE**

Art. 9

Dit artikel weglaten.

Verantwoording

Zie de verantwoording bij amendement nr. 5.

Nr. 9 VAN DE HEER **VANDENBERGHE**

Art. 10

Dit artikel weglaten.

Verantwoording

Zie de verantwoording bij amendement nr. 5.

Justification

On n'a pas tenu compte en l'espèce des observations du Conseil d'État, pour qui «le Conseil supérieur des Finances, dans sa forme actuelle, a été institué et organisé par un arrêté royal du 20 juin 1989. Il est inadéquat de modifier par la loi une institution organisée par le Roi. Outre que le procédé mêle des normes de niveau hiérarchique différent — la loi et l'arrêté royal —, cela rend plus difficiles les modifications et aménagements futurs dont la nécessité se ferait sentir. Les articles 6 à 12 seront omis et trouveront naturellement leur place dans l'arrêté royal du 20 juin 1989 précité».

Il serait opportun de supprimer les articles en question et d'inclure les dispositions à supprimer dans l'arrêté royal précité. Le dispositif en devient plus cohérent juridiquement.

N° 6 DE M. **VANDENBERGHE**

Art. 7

Supprimer cet article.

Justification

Voir la justification de l'amendement n° 5.

N° 7 DE M. **VANDENBERGHE**

Art. 8

Supprimer cet article.

Justification

Voir la justification de l'amendement n° 5.

N° 8 DE M. **VANDENBERGHE**

Art. 9

Supprimer cet article.

Justification

Voir la justification de l'amendement n° 5.

N° 9 DE M. **VANDENBERGHE**

Art. 10

Supprimer cet article.

Justification

Voir la justification de l'amendement n° 5.

Nr. 10 VAN DE HEER VANDENBERGHE

Art. 11

Dit artikel weglaten.

Verantwoording

Zie de verantwoording bij amendement nr. 5.

Nr. 11 VAN DE HEER VANDENBERGHE

Art. 24

Dit artikel vervangen als volgt :

«Art. 24. — Jaarlijks wordt, en dit vanaf begrotingsjaar 2002, op basis van het geraamde begrotings-surplus en in functie van de aanbevelingen vervat in de Zilvernota, in de algemene uitgavenbegroting een bedrag ingeschreven dat aan het Zilverfonds wordt gestort. Dit bedrag mag niet kleiner zijn dan 2 duizendsten van het geraamde nominale bruto binnenlands product (BBP) voor het jaar van de storting. Deze raming van het BBP gebeurt op basis van de macro-economische vooruitzichten die door het Instituut voor de nationale rekeningen aan de federale regering worden bezorgd in het kader van de voorbereiding van de begroting voor het jaar van de storting aan het Zilverfonds.»

Verantwoording

De inkomsten die het wetsontwerp thans voor het Zilverfonds voorziet, zijnde begrotingssurplussen, overschotten van de sociale zekerheid, niet-fiscale ontvangsten en opbrengsten uit de beleggingen van het Zilverfonds vertonen geen zeker karakter. Dit betekent dat men geen structurele inspanningen doet om de extrakost van de vergrijzing tussen 2010 en 2030 op te vangen. Teneinde een voldoende financiering van het Zilverfonds te garanderen is het noodzakelijk om in de wet een minimale storting te voorzien. Op basis van de uitlating van de minister van Begroting dat een bedrag van om en bij de 4 700 miljard frank vereist is, is als jaarlijkse storting een bedrag van 2 duizendsten van het BBP aangewezen. Dit bedrag is gestoeld op de volgende prognoses: reële trendgroei van het BBP van 2,25 %, jaarlijkse inflatie van 2 %, beleggingsrendement van 10 % en opgebouwd kapitaal tegen 2030 van 4 700 miljard frank. De hypothese omtrent het beleggingsrendement stoelt op het gegeven dat een belegging in Staatsobligaties over de periode 1973-1999 een bruto-rendement optekende van 9,8 % en het feit dat luidens het wetsontwerp de beleggingen van het Zilverfonds dienen te gebeuren in effecten en fondsen van de Belgische Staat (bij een verhouding tussen de overheidsschuld en het BBP hoger dan 100 %) en in activa (bij een verhouding tussen de overheidsschuld en het BBP kleiner dan 100 %) die bij de berekening van de Maastricht-schuld in mindering van de bruto-overheidsschuld worden gebracht.

Nr. 12 VAN DE HEER VANDENBERGHE

Art. 29

Inditartikel de volgende wijzigingen aanbrengen :

A) De woorden «en na mededeling aan de federale wetgevende Kamers» vervangen door de woorden

N° 10 DE M. VANDENBERGHE

Art. 11

Supprimer cet article.

Justification

Voir la justification de l'amendement n° 5.

N° 11 DE M. VANDENBERGHE

Art. 24

Remplacer cet article par la disposition suivante :

«Art. 24. — Il est inscrit chaque année, et ce, à partir de l'année budgétaire 2002, sur la base du surplus budgétaire estimé et en fonction des recommandations formulées dans la note sur le vieillissement, au budget général des dépenses, un montant qui est versé au Fonds de vieillissement. Ce montant ne pourra être inférieur à deux millièmes du produit intérieur brut (PIB) nominal estimé afférent à l'année du versement. Cette estimation du PIB sera effectuée sur la base des prévisions macroéconomiques qui sont fournies par l'Institut des comptes nationaux au gouvernement fédéral dans le cadre de la préparation du budget pour l'année du versement au Fonds de vieillissement.»

Justification

Les ressources du Fonds de vieillissement prévues par le projet de loi, à savoir les surplus budgétaires, les excédents de la sécurité sociale, les recettes non fiscales et les produits des placements du Fonds de vieillissement, ne sont pas certaines, ce qui signifie que l'on ne fournira pas d'effort structurel afin de faire face au coût supplémentaire du vieillissement entre 2010 et 2030. Pour garantir un financement suffisant du Fonds de vieillissement, il est indispensable de prévoir dans la loi un versement minimal. Sur la base de la déclaration du ministre du Budget selon laquelle un montant de quelque 4 700 milliards de francs est nécessaire, il s'indique de prévoir à titre de versement annuel un montant s'élevant à deux millièmes du PIB. Ce montant repose sur les prévisions suivantes : une croissance tendancielle réelle du PIB de 2,25 %, une inflation annuelle de 2 %, un rendement obligataire de 10 % et un capital constitué de 4 700 milliards de francs d'ici 2030. L'hypothèse concernant le rendement obligataire repose sur le fait qu'un placement en obligations d'État sur la période 1973-1999 a procuré un rendement brut de 9,8 % et sur le fait qu'aux termes du projet de loi, les placements du Fonds de vieillissement doivent être effectués en titres et en fonds de l'État belge (lors d'un rapport entre la dette publique et le PIB supérieur à 100 %) et en actifs (lors d'un rapport entre la dette publique et le PIB inférieur à 100 %) qui, lors du calcul de la dette Maastricht, peuvent être portés en déduction de la dette publique brute.

Nr. 12 DE M. VANDENBERGHE

Art. 29

Apporter les modifications suivantes :

A) Remplacer les mots «et après communication aux Chambres législatives fédérales» par les mots «et

« en na mededeling aan de federale wetgevende Kamers van het voorgestelde bedrag en de redenen die het door de Koning voorgestelde bedrag omkleden ».

B) Een lid toevoegen, luidende:

« Het in het eerste lid bedoelde koninklijk besluit wordt binnen de twee maanden bekrachtigd door de federale wetgevende Kamers. »

Verantwoording

Dit amendement strekt er enerzijds toe duidelijk aan te geven wat door de Koning aan de wetgever moet worden meegedeeld. De huidige bepaling geeft enkel aan dat er na mededeling een bedrag wordt vastgesteld, maar zegt niet wat er precies moet meegedeeld worden. Hoogstwaarschijnlijk wordt bedoeld dat er aan de wetgevende Kamer moet worden meegedeeld welk bedrag de Koning uit het fonds wil opnemen, en waarom juist dit bedrag wordt gekozen.

De tweede wijziging strekt ertoe het koninklijk besluit dat het bedrag vaststelt dat jaarlijks uit de middelen van het fonds wordt opgenomen, te laten bekrachtigen door de wetgever. Gelet op het belang van de materie is dit geen overbodige maatregel. De politieke controle op de uitgaven van het fonds gebeurt best door de wetgever.

Bovendien laat de bekrachtiging toe dat de regeling in lijn blijft met het constitutioneel principe dat alle uitgaven van de Staat in beginsel jaarlijks door de wetgevende macht worden goedgekeurd. Er is geen reden om aan te nemen dat de uitgave van opgespaarde middelen hier niet zou onder vallen.

Nr. 13 VAN DE HEER VANDENBERGHE

Art. 32

Het woord « Maastrichtschuld » vervangen door de woorden « overheidsschuld zoals bedoeld in artikel 1, vijfde lid, van verordening (EG) nr. 3605/93 van de Raad van 22 november 1993 betreffende de toepassing van het aan het Verdrag tot oprichting van de Europese Gemeenschap gehechte Protocol betreffende de procedure bij buitensporige tekorten, gewijzigd bij verordening (EG) nr. 475/2000 van 28 februari 2000 ».

Verantwoording

Het verdient aanbeveling in een wettekst de correcte juridische verwijzing te hanteren. De term « Maastrichtschuld » is geen juridische term.

Hugo VANDENBERGHE.

après communication aux Chambres législatives fédérales du montant proposé et des motifs justifiant le montant proposé par le Roi ».

B) Insérer un dernier alinéa nouveau, rédigé comme suit :

« L'arrêté royal visé à l'alinéa 1^{er} est confirmé dans les deux mois par les Chambres législatives fédérales. »

Justification

Le présent amendement tend, d'une part, à préciser la nature des informations que le Roi doit communiquer au législateur. La disposition actuelle indique seulement qu'un montant est fixé après communication, mais sans préciser ce qui doit être communiqué au juste. L'on veut vraisemblablement dire qu'il faut communiquer aux Chambres législatives le montant que le Roi entend prélever sur les moyens du fonds et les motifs justifiant ce montant.

La deuxième modification tend à faire confirmer par le législateur l'arrêté royal fixant le montant qui est prélevé annuellement sur les moyens du fonds. Eu égard à l'importance de cette matière, cette mesure n'est pas superflue. Mieux vaut que les dépenses du fonds soient contrôlées par le législateur.

De plus, la confirmation permettra de s'assurer que le système reste conforme au principe constitutionnel selon lequel toutes les dépenses de l'État sont en principe approuvées par le pouvoir législatif. Il n'y a pas lieu de considérer que la dépense de moyens mis en réserve ne soit pas soumise à cette règle.

N° 13 DE M. VANDENBERGHE

Art. 32

Remplacer les mots « dette de Maastricht » par les mots « dette publique au sens de l'article 1^{er}, alinéa 5, du règlement (CE) n° 3605/93 du Conseil du 22 novembre 1993 relatif à l'application du protocole sur la procédure concernant les déficits excessifs, annexé au traité instituant la Communauté européenne, modifié par le règlement (CE) n° 475/2000 du 28 février 2000 ».

Justification

Il y a lieu, dans un texte de loi, d'utiliser la référence juridique correcte. Les termes « dette de Maastricht » ne sont pas des termes juridiques.