

**SÉNAT DE BELGIQUE**


---

**SESSION DE 2006-2007**


---

17 AVRIL 2007

**Projet de loi modifiant la loi du 10 avril 1995 relative à la redistribution du travail dans le secteur public**

---

*Procédure d'évocation*


---

**RAPPORT**

**FAIT AU NOM DE LA COMMISSION DE L'INTÉRIEUR ET DES AFFAIRES ADMINISTRATIVES PAR MME DE SCHAMPHELAERE**

---

**BELGISCHE SENAAAT**


---

**ZITTING 2006-2007**


---

17 APRIL 2007

**Wetsontwerp tot wijziging van de wet van 10 april 1995 betreffende de herverdeling van de arbeid in de openbare sector**

---

*Evocatieprocedure*


---

**VERSLAG**

**NAMENS DE COMMISSIE VOOR DE BINNENLANDSE ZAKEN EN VOOR DE ADMINISTRATIEVE AANGELEGENHEDEN UITGEBRACHT DOOR MEVROUW DE SCHAMPHELAERE**

---

Composition de la commission/Samenstelling van de commissie :

**Président / Voorzitter :** Ludwig Vandenhove.**Membres / Leden :**

|               |  |
|---------------|--|
| SP.A-SPIRIT   | Mimount Bousakla, Fauzaya Talhaoui, Ludwig Vandenhove. |
| VLD           | Jeannine Leduc, Nele Lijnen, Stefaan Noreilde.         |
| PS            | Sfia Bouarfa, Jean-Marie Happart, Philippe Moureaux.   |
| MR            | Berni Collas, Alain Destexhe, Nathalie de T' Serclaes. |
| CD&V          | Wouter Beke, Marc Van Peel.                            |
| Vlaams Belang | Yves Buyse, Nele Jansegers.                            |
| CDH           | Francis Delpérée.                                      |

**Suppléants / Plaatsvervangers :**

Christel Geerts, Flor Koninckx, Fatma Pehlivan, Myriam Vanlerberghe.  
Margriet Hermans, Annemie Van de Casteele, Patrik Vankrunkelsven, Paul Wille.  
Jean Cornil, Joëlle Kapompolé, Olga Zrihen.  
Jean-Marie Cheffert, Marie-Hélène Crombé-Berton, Christine Defraigne, François Roelants du Vivier.  
Mia De Schampheleere, Elke Tindemans, Hugo Vandenberghe.  
Anke Van dermeersch, Joris Van Hautthem, Wim Verreycken.  
Christian Brotcorne, Clotilde Nyssens.

*Voir :***Documents du Sénat :****3-2360 - 2006/2007 :**

N° 1 : Projet évoqué par le Sénat.

*Zie :***Stukken van de Senaat :****3-2360 - 2006/2007 :**

Nr. 1 : Ontwerp geëvoceerd door de Senaat.

## I. INTRODUCTION

Le projet de loi qui fait l'objet du présent rapport et qui relève de la procédure bicamérale facultative, a été déposé initialement à la Chambre des représentants en tant que projet de loi du gouvernement (doc. Chambre, n° 51-2880/1).

Il a été adopté par la Chambre des représentants le 29 mars 2007, par 124 voix et une abstention.

Il a été transmis au Sénat le 30 mars 2007 et évoqué le 4 avril 2007.

La commission a examiné le projet de loi au cours de ses réunions des 10 et 17 avril 2007.

## II. EXPOSÉ INTRODUCTIF DE M. CHRISTIAN DUPONT, MINISTRE DE LA FONCTION PUBLIQUE, DE L'INTÉ- GRATION SOCIALE, DE LA POLITIQUE DES GRANDES VILLES ET DE L'ÉGALITÉ DES CHANCES

L'objectif du projet de loi est d'apporter des modifications sur trois points à la loi du 10 avril 1995 relative à la redistribution du travail dans le secteur public.

Tout d'abord, à l'instar du pacte de génération concernant le secteur privé, une mesure est prise en vue d'augmenter le taux d'emploi des travailleurs âgés dans le secteur public. Cette mesure s'inscrit dans le cadre d'une politique d'emploi globale.

Les mesures pour les travailleurs plus âgés proposées dans le pacte de génération ayant trait au secteur privé, il s'avérerait indispensable de prendre des mesures appropriées dans le secteur public afin d'aboutir à une politique du personnel proactive qui accorde une attention particulière aux travailleurs plus âgés et qui veille à instituer la flexibilité des horaires pour ces travailleurs.

On assouplit notamment le régime du départ anticipé à mi-temps.

Alors que, conformément au régime actuel, la période couverte par le départ anticipé à mi-temps peut s'élever au maximum à cinq ans et qu'elle est nécessairement suivie par le départ à la retraite de l'intéressé, le texte en projet vise à permettre à l'intéressé de travailler de manière illimitée dans ce régime jusqu'à la date de la pension obligatoire.

Dans le régime actuel, la décision de l'intéressé d'opter pour un départ anticipé à mi-temps est irrévocable. Désormais, il lui sera cependant permis

## I. INLEIDING

Dit optioneel bicameraal wetsontwerp werd in de Kamer van volksvertegenwoordigers oorspronkelijk ingediend als een wetsontwerp van de regering (stuk Kamer, nr. 51-2880/1).

Het werd op 29 maart 2007 aangenomen door de Kamer van volksvertegenwoordigers, met 124 stemmen bij 1 onthouding.

Het werd op 30 maart 2007 overgezonden aan de Senaat en op 4 april 2007 geëvoceerd.

De commissie heeft dit wetsontwerp besproken tijdens haar vergaderingen van 10 en 17 april 2007.

## II. INLEIDENDE UITEENZETTING DOOR DE HEER CHRISTIAN DUPONT, MINISTER VAN AMBTENARENZAKEN, MAATSCHAP- PELIJKE INTEGRATIE, GROOTSTEDEN- BELEID EN GELIJKE KANSEN

Dit wetsontwerp heeft tot doel op drie punten wijzigingen aan te brengen in de wet van 10 april 1995 betreffende de herverdeling van de arbeid in de openbare sector.

In de eerste plaats wordt, naar het voorbeeld van het generatiepact voor wat de particuliere sector betreft, een maatregel genomen ter verhoging van de werkgelegenheidsgraad van de oudere werknemers in de openbare sector. Deze maatregel sluit aan bij een algemeen werkgelegenheidsbeleid.

Aangezien de maatregelen voor oudere werknemers die het generatiepact voorstelt betrekking hebben op de privésector, leek het onontbeerlijk om gepaste maatregelen te nemen in de openbare sector om te komen tot een proactief personeelsbeleid waarbij bijzondere aandacht zal worden besteed aan de oudere werknemers en de soepelheid in de werkregelingen voor deze werknemers.

De regeling van de halftijdse vervroegde uittreding wordt meer bepaald versoepeld.

Terwijl, volgens de huidige regeling, de maximale duur vijf jaar bedraagt en noodzakelijk gevolgd wordt door de pensionering van de betrokkene, heeft de tekst in ontwerp tot doel het mogelijk te maken onbepakt onder deze regeling te blijven werken tot aan de datum van verplichte pensionering.

Terwijl de beslissing van de betrokkene die voor een halftijdse vervroegde uittreding kiest, onherroepelijk is volgens de geldende regeling, zal het tekst in

d'y mettre fin et donc de travailler à nouveau à temps plein.

Une autre modification vise à répercuter la modification des règles répartitrices de compétences concernant les pouvoirs subordonnés, qui est intervenue à la suite de l'article 4 de la loi spéciale du 13 juillet 2001 portant transfert de diverses compétences aux régions et communautés.

Alors que les membres du personnel des provinces et des communes pouvaient à l'origine exercer d'office les droits visés dans la loi, à savoir le droit au départ anticipé à mi-temps et le droit à la semaine volontaire de quatre jours, il appartient à présent aux Régions de décider dans quelle mesure ces droits vaudront encore pour les membres du personnel concernés.

Le projet de loi vise à subordonner l'application future de la loi aux membres du personnel concernés et aux membres du personnel des centres publics d'action sociale à une décision prise explicitement par le Roi, à la demande de la Région concernée.

Une troisième modification concerne le contenu du rapport que le ministre compétent doit remettre chaque année aux chambres législatives fédérales sur les résultats de la loi : il n'est plus question dans le présent projet de chiffrer l'impact de la loi sur la sécurité sociale.

Enfin, le projet contient une mesure transitoire à l'égard des agents qui travaillent déjà à mi-temps ou qui ont introduit une telle demande : il est prévu de régir ces situations sur base des nouvelles mesures en projet.

### III. DISCUSSION GÉNÉRALE

Mme De Schamphelaere constate que le projet de loi met à exécution le pacte de solidarité entre les générations. Or, ce pacte existe déjà depuis plusieurs années. Elle demande donc pourquoi, dans ces conditions, ce projet de loi est déposé si tardivement. N'aurait-il pas pu entrer en vigueur plus tôt ?

Les partenaires sociaux s'étonnent eux aussi de ce retard et du fait que certaines dispositions soient mises en vigueur avec effet rétroactif.

Sa deuxième question concerne les règles de répartition des compétences : l'idée est-elle de prendre un arrêté royal par région ? Dans l'affirmative, la construction ainsi créée est pour le moins curieuse. Quelles sont les régions qui ont introduit explicitement une demande ?

D'une manière plus générale, l'oratrice demande si la politique des pouvoirs locaux en matière de

ontwerp hem de mogelijkheid bieden er een einde aan te stellen en dus opnieuw voltijds te werken.

Het is vervolgens de bedoeling de wijziging van de bevoegdheidverdelende regels betreffende de ondergeschikte besturen die er kwam naar aanleiding van artikel 4 van de bijzondere wet van 13 juli 2001 houdende overdracht van diverse bevoegdheden aan de gewesten en gemeenschappen, door te voeren.

Terwijl de personeelsleden van de provincies en van de gemeenten oorspronkelijk de in de wet bedoelde rechten, namelijk de halftijdse vervroegde uittreding en de vrijwillige vierdagenweek, van ambtswege konden uitoefenen, komt het nu de gewesten toe te beslissen in welke mate deze rechten nog zullen gelden voor de betrokken personeelsleden.

Het ontwerp overweegt de toepassing van de toekomstige wet op de betrokken personeelsleden en op de personeelsleden van de openbare centra voor maatschappelijk welzijn te laten afhangen van een beslissing die uitdrukkelijk wordt genomen door de Koning, op vraag van het betrokken Gewest.

Een derde wijziging heeft betrekking op de inhoud van het verslag dat de bevoegde minister jaarlijks over de resultaten van de wet bij de federale wetgevende kamers moet indienen : in dit ontwerp is er geen sprake meer van om de impact van de wet op de sociale zekerheid te becijferen.

Ten slotte bevat het ontwerp een overgangsregeling ten aanzien van de ambtenaren die reeds halftijds werken of die een aanvraag in die zin hebben ingediend : dergelijke situaties zullen op grond van de nieuwe maatregelen van het ontwerp worden geregeld.

### III. ALGEMENE BESPREKING

Mevrouw De Schamphelaere stelt vast dat het wetsontwerp een uitvoering is van het generatiepact. Het generatiepact bestaat reeds enkele jaren. Zij vraagt waarom dit wetsontwerp zo laat wordt ingediend ? Had dit niet vroeger in werking kunnen treden ?

Ook de sociale partners zijn verbaasd over deze vertraging en dat sommige bepalingen met terugwerkende kracht worden ingevoerd.

Een tweede vraag betreft de bevoegdheidsdelende maatregelen : is het de bedoeling dat er één koninklijk besluit per gewest wordt genomen ? Indien dat het geval is leidt dit toch wel tot een eigenaardige constructie. Welke gewesten hebben uitdrukkelijk de aanvraag ingediend ?

Meer algemeen vraagt spreekster of het personeelsbeleid van de lokale besturen niet tot de bevoegdheid

personnel ne devrait pas relever plutôt de la compétence des régions. Le SPF Intérieur n'a manifestement guère d'expérience en ce qui concerne la politique du personnel et les pouvoirs locaux. C'est inquiétant.

Aussi demande-t-elle si cette matière ne devrait pas être reprise dans la discussion sur la nouvelle phase de la réforme de l'État.

La représentante du ministre déclare que le projet de loi a fait l'objet de longues discussions avec les différents partenaires, dont les communautés et les régions. Il a fallu, dans le cadre de ces négociations, trouver un accord qui soit agréé par tous. Cette difficulté à trouver rapidement un consensus a engendré le retard que l'on connaît.

Concernant les arrêtés royaux, il appartiendra en effet aux autorités de tutelle de donner l'accord aux autorités locales pour appliquer les mesures proposées dans le projet de loi. Cela n'est donc pas de compétence fédérale et ce, à la demande expresse et commune des Régions wallonne et flamande.

M. Delpérée déclare ne pas comprendre les compétences fédérales en cette matière en ce qui concerne les communes et les provinces. Il ne lui suffit pas d'entendre que les régions ont marqué leur accord.

La représentante du ministre déclare que la compétence fédérale découle du fait que les mesures proposées ont un lien direct avec la pension et le principe des réductions de cotisations sociales. Elles ont dès lors, de manière sous-jacente, un rattachement avec les compétences fédérales. Ceci a aussi pour effet que les mesures ne pourront être accordées que moyennant l'aval des régions concernées: ce n'est qu'à leur demande expresse que le Conseil des ministres fédéral prendra l'initiative d'un arrêté royal.

Mme De Schamphelaere trouve que le projet de loi à l'examen apporte une solution très complexe à un problème qui devra être discuté dans le cadre d'une prochaine réforme de l'État.

Si les régions consentent à appliquer le système au personnel de leurs pouvoirs locaux, cet accord des régions vaut-il en principe uniquement sur la base du texte à l'examen ?

Si le pacte de solidarité entre les générations est modifié et que le législateur fédéral prend de nouvelles mesures visant, par exemple, à retarder l'âge de la retraite, faudra-t-il alors chaque fois redemander l'accord des régions? La validité de l'accord conclu est-elle dans ce cas limitée dans le temps jusqu'à la prochaine modification ou la prochaine application du pacte de solidarité entre les générations? Quel est le degré de précision de l'accord conclu? Quelle est sa portée? L'arrêté royal sera manifestement rédigé sur mesure en fonction de la vision de fond de chacune

van de gewesten zou moeten behoren. Blijkbaar bestaat er binnen de FOD Binnenlandse zaken weinig expertise inzake personeelsbeleid en lokale besturen. Dit is verontrustend.

Daarom vraagt zij of deze materie niet moet worden opgenomen in de discussie over de verdere staats-hervorming.

De vertegenwoordigster van de minister verklaart dat het wetsontwerp tot stand is gekomen na lange besprekingen met de verschillende partners, waaronder de Gemeenschappen en Gewesten. Men heeft moeten zoeken naar een compromis dat voor iedereen aanvaardbaar was. Daarom hebben de werkzaamheden vertraging opgelopen.

Wat de koninklijke besluiten betreft, is het inderdaad aan de bevoegde overheden om de plaatselijke autoriteiten toe te staan de voorgestelde maatregelen toe te passen. Het betreft dus geen federale aangelegenheid, en dit op uitdrukkelijke vraag van het Vlaamse en het Waalse Gewest.

De heer Delpérée begrijpt niet hoe de federale overheid bevoegd kan zijn voor aangelegenheden betreffende de gemeenten en provincies. Volgens hem volstaat het niet dat de Gewesten hiermee akkoord zijn gegaan.

De vertegenwoordigster van de minister antwoordt dat de federale bevoegdheid voortkomt uit het feit dat de voorgestelde maatregelen rechtstreeks verband houden met de pensioenen en de vermindering van de sociale bijdragen. Er is dus een onderliggend verband met de federale bevoegdheden. Een gevolg daarvan is ook dat de maatregelen slechts toegestaan kunnen worden indien de gewesten ermee instemmen: alleen op hun uitdrukkelijk verzoek zal de federale Ministerraad een koninklijk besluit uitvaardigen.

Mevrouw De Schamphelaere acht het wetsontwerp een zeer complexe oplossing voor een probleem dat in het kader van een staats-hervorming verder zal moeten worden besproken.

Als de gewesten toestemming geven om het systeem toe te passen op het personeel van hun lokale besturen, geldt deze toestemming van de gewesten in principe enkel op grond van de voorliggende tekst?

Indien het generatiepact wordt gewijzigd en de federale wetgever nieuwe maatregelen neemt, om bijvoorbeeld de verhoging van de pensioenleeftijd in te voeren, moet er dan telkens opnieuw een nieuw akkoord worden aangevraagd van de gewesten? Is de geldigheid van het bereikte akkoord dan beperkt tot de volgende wijziging of de volgende toepassing van het generatiepact? Hoe precies is dit akkoord dat is afgesloten? Wat is de draagwijdte ervan? Het koninklijk besluit wordt blijkbaar op maat gemaakt van de inhoudelijke visie van elk der gewesten. Is het dan

des régions. Dans ces conditions, est-il bien raisonnable d'encore le considérer comme un arrêté royal du gouvernement fédéral ?

La représentante du ministre précise que la durée d'application de l'accord dépendra probablement des changements éventuels dans la loi.

Mme De Schamphelaere demande si cela implique que l'accord cesse d'exister en cas de modification de la loi. Si tel est le cas, le système est beaucoup trop complexe.

M. Delpérée se dit assez peu convaincu par une intervention du législateur fédéral en cette matière sur la base d'une compétence dite « sous-jacente ». Le Conseil d'État a d'ailleurs formulé un certain nombre d'objections à cet égard.

Le ministre confirme que le Conseil d'État a déclaré que depuis la régionalisation des institutions locales, c'est-à-dire les provinces et les communes, le législateur fédéral n'était plus compétent pour fixer le cadre général du statut du personnel. Il s'agit en outre de l'argument qui a également été opposé en Comité A par une des communautés et qui a justifié les choix tels que proposés dans le projet dont discussion.

Et le ministre d'ajouter que le législateur fédéral est en partie compétent puisque l'interruption de carrière implique d'office des exonérations des cotisations patronales et personnelles du travailleur sur la prime qui lui est versée. L'interruption de carrière proposée présente donc nécessairement un rattachement aux compétences fédérales. Le projet de loi dit cependant clairement qu'il appartient aux communautés et aux Régions de décider si elles souhaitent ou non participer à ce système, sur base de ce que leurs propres autorités locales auront demandé.

M. Delpérée se demande si l'on peut organiser un tel régime par le biais d'une loi fédérale ou s'il ne faut pas plutôt prévoir un accord de coopération avec les régions et communautés concernées.

Le ministre répond que la loi fédérale se contente d'organiser la possibilité d'instaurer le régime pour les membres du personnel. Il est clair que si les autorités régionales ne déposent pas au fédéral une demande émanant par exemple d'un CPAS ou d'une commune, le régime proposé ne sera pas appliqué. Ce système a fait l'objet d'un consensus dans le cadre des négociations conclues au sein du Comité A. Ceci permettait à chacune des communautés et régions de garder la maîtrise sur les mesures et ce, jusqu'à ce qu'elles aient éventuellement pris dans leur droit interne des dispositions propres à cet égard.

wel redelijk om het nog als een koninklijk besluit van de federale regering te beschouwen ?

De vertegenwoordigster van de minister antwoordt dat de geldigheidsduur van de overeenkomst waarschijnlijk zal afhangen van eventuele wijzigingen van de wet.

Mevrouw De Schamphelaere vraagt of dit impliceert dat bij een wetwijziging het akkoord dus ophoudt te bestaan. Als dat het geval is, is het systeem veel te complex.

De heer Delpérée is er niet van overtuigd dat de federale wetgever hierin kan optreden op grond van een « onderliggende » bevoegdheid. De Raad van State plaatste hierbij trouwens ook kanttekeningen.

De minister antwoordt dat de Raad van State inderdaad verklaard heeft dat sinds de regionalisering van de plaatselijke instellingen, met name de provincies en gemeenten, de federale wetgever niet langer bevoegd is om het algemene kader van het personeelsstatuut vast te stellen. Bovendien werd dit argument ook aangevoerd in het Comité A door een van de Gemeenschappen, wat geleid heeft tot de keuzes die in het wetsontwerp gemaakt worden.

De minister voegt hieraan toe dat de federale wetgever gedeeltelijk bevoegd is aangezien een loopbaanonderbreking automatisch vrijstellingen impliceert van de persoonlijke bijdragen van de werkgever en van de werkgeversbijdragen op de premie die hem wordt gestort. Voor de voorgestelde loopbaanonderbreking zijn dus noodzakelijkerwijze federale bevoegdheden in het spel. Het wetsontwerp bepaalt echter duidelijk dat het de Gemeenschappen en Gewesten toekomt om te beslissen of zij hierin meegaan, op grond van wat hun eigen plaatselijke overheden vragen.

De heer Delpérée vraagt zich af of men een dergelijk stelsel wel kan invoeren via een federale wet. Moet dat niet via een samenwerkingsovereenkomst tussen de Gemeenschappen en Gewesten gebeuren ?

De minister antwoordt dat de federale wet alleen maar de mogelijkheid voorziet om het stelsel voor de personeelsleden toe te passen. Het is duidelijk dat, als de plaatselijke autoriteiten bij de federale overheid geen aanvraag indienen die afkomstig is van bijvoorbeeld een OCMW of een gemeente, de voorgestelde regeling niet toegepast wordt. Over deze regeling werd een consensus bereikt tijdens de onderhandelingen binnen het Comité A. Zo behoudt elke Gemeenschap en elk Gewest het zeggenschap over de maatregelen, tot zij eventueel eigen bepalingen hierover in hun interne recht opgenomen hebben.

**IV. VOTES**

L'ensemble du projet de loi a été adopté sans autre discussion par 7 voix et 5 abstentions.

\*  
\* \*

Confiance a été faite à la rapporteuse pour la rédaction du présent rapport.

*La rapporteuse,* *Le président,*  
Mia DE SCHAMPHELAERE. Ludwig VANDENHOVE.

\*  
\* \*

**Le texte adopté par la commission  
est identique au texte du projet  
transmis par la Chambre  
des représentants  
(voir le doc. Chambre, n° 51-2880/003)**

**IV. STEMMINGEN**

Het geheel van het wetsontwerp wordt zonder verdere discussie aangenomen met 7 stemmen bij 5 onthoudingen.

\*  
\* \*

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

*De rapporteur,* *De voorzitter,*  
Mia DE SCHAMPHELAERE. Ludwig VANDENHOVE.

\*  
\* \*

**De door de commissie aangenomen tekst  
is dezelfde als de tekst van het door  
de Kamer van volksvertegenwoordigers  
overgezonden ontwerp  
(zie stuk Kamer, nr. 2880/003)**