

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 1998-1999

14 OCTOBRE 1998

Projet de loi portant des dispositions budgétaires et diverses

(Articles 10 et 11, 17 à 29 et 31 à 36)

*Procédure d'évocation***RAPPORT**

FAIT AU NOM
DE LA COMMISSION
DES AFFAIRES SOCIALES
PAR MME DELCOURT-PÊTRE

Le présent projet de loi, qui a été évoqué par le Sénat le 23 juillet 1998, a figuré à l'ordre du jour de la réunion de la commission du 14 octobre 1998.

I. EXPOSÉ DE LA MINISTRE DES AFFAIRES SOCIALES

L'objet de cette loi-programme est de regrouper une série de mesures nécessaires à la bonne exécu-

Ont participé aux travaux de la commission:

1. Membres effectifs: Mme Maximus, présidente; M. Buelens, Mme Cantillon, MM. G. Charlier, Destexhe, Mme Nelis-Van Liedekerke, MM. Olivier, Poty, Santkin et Mme Delcourt-Pêtre, rapporteuse.
2. Membre suppléant: Mme Van der Wildt.
3. Autre sénateur: Mme Dardenne.

*Voir:***Documents du Sénat:****1-1067 - 1997/1998:**

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

N° 2: Amendements.

BELGISCHE SENAAAT

ZITTING 1998-1999

14 OKTOBER 1998

Wetsontwerp houdende budgettaire en diverse bepalingen

(Artikelen 10 en 11, 17 tot en met 29 en 31 tot en met 36)

*Evocatieprocedure***VERSLAG**

NAMENS DE COMMISSIE
VOOR DE SOCIALE AANGELEGENHEDEN
UITGEBRACHT
DOOR MEVROUW DELCOURT-PÊTRE

De Senaat heeft dit wetsontwerp geëvoceerd op 23 juli 1998. Het stond op de agenda van de commissievergadering van 14 oktober 1998.

I. UITEENZETTING DOOR DE MINISTER VAN SOCIALE ZAKEN

De ontwerptekst heeft de samenbundeling op het oog van een reeks maatregelen die noodzakelijk zijn

Aan de werkzaamheden van de Commissie hebben deelgenomen:

1. Vaste leden: mevrouw Maximus, voorzitter; de heer Buelens, mevrouw Cantillon, de heren G. Charlier, Destexhe, mevrouw Nelis-Van Liedekerke, de heren Olivier, Poty, Santkin en mevrouw Delcourt-Pêtre, rapporteur.
2. Plaatsvervanger: mevrouw Van der Wildt.
3. Andere senator: mevrouw Dardenne.

*Zie:***Gedr. St. van de Senaat:****1-1067 - 1997/1998:**

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

Nr. 2: Amendementen.

tion du budget. Les mesures qui vous sont présentées émanent de décisions qui ont été prises lors du conclave budgétaire de 1998 ou lors de son contrôle.

Certaines d'entre elles concernent plus particulièrement le budget de la sécurité sociale.

Prélèvement sur la cotisation spéciale pour la sécurité sociale

En 1996 et 1997, le produit de la cotisation spéciale pour la sécurité sociale avait dû faire l'objet d'un prélèvement de 2,5 milliards par an. Ce montant devait compenser la perte fiscale due à la diminution de la TVA sur la construction qui avait été décidée pour stimuler l'emploi dans ce secteur et donc réduire les dépenses de chômage.

Comme la diminution de TVA n'est plus d'application, le versement d'une partie de la cotisation spéciale au Trésor ne se justifie plus et doit être abrogé.

Contribution exceptionnelle à charge des producteurs d'électricité

Une des décisions prises pour garantir l'équilibre financier de la sécurité sociale en 1998 est celle consistant à prolonger d'un an la contribution exceptionnelle à charge des producteurs d'électricité.

Consolidation des actifs financiers des administrations publiques

Parmi les mesures prises, il y en a permettant une bonne gestion, indirectement liées aux comptes de l'État.

Désormais, avant d'inclure une institution publique de sécurité sociale parmi les institutions soumises à la consolidation de leurs actifs financiers, la consultation des partenaires sociaux se fera au niveau du Conseil national du travail. Cette consolidation permet de répondre aux objectifs européens en globalisant nominalement les moyens de l'État.

Gestion globale financière

Depuis le 1^{er} janvier 1995, la gestion financière globale de la sécurité sociale des travailleurs salariés a été confiée à l'ONSS, sous l'autorité du Comité de gestion de la sécurité sociale, au sein duquel siègent les partenaires sociaux et les représentants du gouvernement.

Le système vise à éviter un trop grand nombre de flux financiers coûteux entre institutions de sécurité

pour une délicate exécution de la loi de budget. De telles mesures de gestion de la sécurité sociale ont été prises lors du conclave budgétaire de 1998 ou lors de son contrôle.

Certaines d'entre elles concernent plus particulièrement le budget de la sécurité sociale.

Voorafname van de bijzondere bijdrage voor de sociale zekerheid

In 1996 en 1997 diende van de opbrengst van de bijzondere bijdrage voor de sociale zekerheid vooraf jaarlijks 2,5 miljard frank te worden afgenomen. Dat bedrag moest het fiscaal verlies compenseren dat te wijten was aan de BTW-verlaging in de bouwsector; daartoe was besloten om de werkgelegenheid in die sector te stimuleren en dus de werkloosheidsuitgaven te doen dalen.

Aangezien die BTW-verlaging niet meer wordt toegepast is de storting van een gedeelte van de bijzondere bijdrage aan de Schatkist dus niet meer verantwoord en moet ze opgeheven worden.

Buitengewone bijdrage ten laste van de elektriciteitsproducenten

Een van de beslissingen om het financieel evenwicht van de sociale zekerheid over 1998 te waarborgen bestaat erin de buitengewone bijdrage ten laste van de elektriciteitsproducenten met één jaar te verlengen.

Consolidatie van de financiële activa van de overheid

Bij de genomen maatregelen zijn er die een degelijk beheer mogelijk maken en die onrechtstreeks verband houden met de Rijkscomptabiliteit.

Alvorens een socialezekerheidsinstelling op te nemen bij de instellingen die hun financiële activa moeten consolideren, worden voortaan de sociale partners geraadpleegd in de Nationale Arbeidsraad. Met deze consolidatie kan men de Europese doelstellingen halen door de rijksmiddelen nominaal te totaliseren.

Algemeen financieel beheer

De RSZ is sinds 1 januari 1995 belast met het algemeen financieel beheer van de sociale zekerheid van de werknemers, onder het gezag van het Beheerscomité van de sociale zekerheid, waarin de sociale partners en de vertegenwoordigers van de federale regering zitting hebben.

De regeling heeft tot doel een te groot aantal dure geldstromen tussen instellingen voor sociale zeker-

sociale en prévoyant la globalisation et la répartition directe de la quasi-totalité des moyens financiers entre les différents secteurs. La gestion globale présente donc de nombreux avantages en termes d'efficacité, de clarté et d'uniformité dans la gestion.

Aussi les moyens ont-ils été regroupés autour d'un seul organe et, dans ce système de financement, les régimes n'ont pas besoin de moyens propres autres qu'un fonds de roulement pour accomplir leurs missions.

Dans la même optique, la mise à la disposition de la gestion globale des réserves des institutions concernées a fait l'objet d'un arrêté royal qui doit bientôt être publié.

Les institutions n'auront désormais plus à contracter des emprunts individuellement puisque la possibilité de contracter des emprunts est désormais une prérogative de l'ONSS au nom de la gestion financière globale. Les dispositions octroyant jadis cette possibilité aux institutions sont donc abrogées.

Comme le Fonds d'équipements et de services collectifs n'entre pas dans le système de la gestion globale, le projet prévoit qu'il pourra percevoir, en vue de son propre équilibre les remboursements de prêts qu'il avait accordés pour la construction ou la rénovation de crèches et de services d'accueil. Jusqu'à présent, c'est l'ONAFST qui percevait ces remboursements.

Depuis le 1^{er} janvier de cette année, le statut social des travailleurs indépendants s'est vu doté d'un système de gestion globale financière semblable à celui du régime des travailleurs salariés.

Il existe certains liens entre les deux régimes. Par exemple, le statut social des travailleurs indépendants opère un transfert vers le régime général au sein de l'Inami afin de couvrir les dépenses de soins de santé des assujettis ayant des carrières mixtes entre les deux régimes.

Comme les dépenses réelles ne sont pas encore connues, le projet fixe la valeur de ce transfert forfaitairement pour l'année 1998; ce montant pourra être inscrit dans les comptes des deux régimes.

Enfin, le présent projet instaure un remboursement par les autorités de certains coûts liés à l'introduction de la carte d'identité sociale auprès des pharmaciens.

heid te voorkomen door de samenvoeging en de rechtstreekse verdeling van nagenoeg alle financiële middelen tussen de verschillende sectoren. Het algemeen beheer biedt dus tal van voordelen op het stuk van de doeltreffendheid, de duidelijkheid en de eenvormigheid van het beheer.

Aldus zijn de middelen bijeengebracht in één orgaan en in die financieringsregeling hebben de stelsels geen andere eigen middelen nodig dan een werkkapitaal om hun opdrachten te vervullen.

In dezelfde gedachtegang worden de reserves van de betrokken instellingen ingevolge een koninklijk besluit dat binnenkort zal worden bekendgemaakt, ter beschikking gesteld van het algemeen beheer.

Aangezien de mogelijkheid om leningen aan te gaan voortaan een voorrecht is van de RSZ in het kader van het algemeen financieel beheer, zullen de instellingen dat niet meer individueel moeten doen. Derhalve worden de bepalingen opgeheven krachtens welke die mogelijkheid vroeger aan de instellingen werd toegekend.

Aangezien het Fonds voor collectieve uitrustingen en diensten geen deel uitmaakt van de regeling van het algemeen beheer, bepaalt het ontwerp dat ter bespreking voorligt, dat het Fonds met het oog op zijn eigen evenwicht de terugbetaling zal kunnen vorderen van de leningen die het heeft toegekend voor de bouw of de renovatie van kinderdagverblijven en opvangdiensten. Tot nu toe worden die terugbetalingen geïnd door de RKW.

Sinds 1 januari 1998 is in het sociaal statuut van de zelfstandigen een regeling opgenomen voor algemeen financieel beheer die gelijk is aan die van het stelsel van de werknemers.

Er bestaan bepaalde banden tussen de twee stelsels. Krachtens het sociaal statuut van de zelfstandigen wordt bijvoorbeeld een overdracht verricht naar het algemeen stelsel in het Riziv teneinde de uitgaven voor gezondheidszorg te dekken van de verzekerden die onder de beide stelsels vallen.

Aangezien de werkelijke uitgaven nog niet bekend zijn, wordt in de voorgestelde tekst voor die overdracht een vast bedrag vastgesteld voor het jaar 1998; dat bedrag zal kunnen worden geboekt op de rekening van de twee stelsels.

Tot slot voorziet het wetsontwerp in de terugbetaling door de overheid van een aantal kosten verbonden aan de invoering van de socialezekerheidskaart bij de apothekers.

II. DISCUSSION ET VOTES

Articles 22 et 23

Une commissaire demande, à propos du Fonds d'équipements et de services collectifs (FESC), où on en est en ce qui concerne les projets.

La ministre des Affaires sociales répond que cette question relève plutôt d'une discussion budgétaire. L'article 22 du projet de loi concerne uniquement le fait que désormais, les prêts accordés pour des transformations ou d'autres investissements seront remboursés au fonds, et non plus au Fonds de réserve de l'Office national d'allocations familiales pour travailleurs salariés.

On a convenu avec les communautés et les régions de libérer davantage de moyens pour parvenir à une répartition plus équilibrée des projets. Actuellement, il y en a moins en Flandre et à Bruxelles qu'en Wallonie.

La même membre souhaite savoir à combien s'élèvent les réserves du fonds et d'où elles proviennent.

La ministre répond que le fonds est alimenté par un cotisation patronale de 0,05% sur la masse salariale.

Un autre commissaire fait observer que les soldes dont il est question aux articles 22 et 23 ont trait à des missions du Fonds d'équipements et de services collectifs auxquelles on a mis fin entretemps.

Par le passé, on a accordé énormément de prêts dans le cadre de ces missions à des projets d'accueil des enfants. Ces prêts seront remboursés au FESC et échappent donc à la gestion globale.

Un autre membre fait remarquer que l'on a décidé à l'époque de maintenir le Fonds d'équipements et de services collectifs en dehors de la gestion globale de la sécurité sociale.

Si on rembourse des prêts accordés par le fonds, il est logique que les montants en question bénéficient au fonds lui-même et non à la gestion globale.

Une dernière intervenante y ajoute que le financement du Fonds est compliqué; il vient de plusieurs sources: les partenaires sociaux, d'une part, et les communautés et les régions d'autre part.

Malgré les difficultés, dues en partie à la répartition des compétences, le fonctionnement a toujours été correct en termes de clarté et de transparence.

II. BESPREKING EN STEMMINGEN

Artikelen 22 en 23

Een commissielid vraagt, met betrekking tot het Fonds voor collectieve uitrustingen en diensten, (FCUD) wat de situatie is in verband met de projecten.

De minister van Sociale Zaken antwoordt dat deze vraag veeleer past in een bespreking van de begroting. Artikel 22 van het wetsontwerp heeft alleen betrekking op het feit dat leningen toegekend voor verbouwingen of andere investeringen voortaan aan het fonds zullen worden terugbetaald en niet langer meer aan het reservefonds van de Rijksdienst voor kinderbijslag voor werknemers.

Met de gemeenschappen en de gewesten werd afgesproken dat meer middelen ter beschikking zullen worden gesteld, zodat het mogelijk zal zijn tot een evenwichtiger spreiding van de projecten te komen. Momenteel zijn er minder projecten in Vlaanderen en Brussel dan in Wallonië.

Hetzelfde lid wenst nog te weten hoeveel de reserves van het fonds bedragen en waar het geld vandaan komt.

De minister antwoordt dat het fonds gespijsd wordt door een werkgeversbijdrage van 0,05% geheven op de loonmassa.

Een ander commissielid merkt op dat de overschotten waarvan sprake is in de artikelen 22 en 23, verband houden met opdrachten van het Fonds voor collectieve uitrustingen en diensten, waaraan inmiddels een einde is gemaakt.

In het verleden zijn heel wat leningen in het kader van die opdrachten toegestaan aan projecten van kinderopvang. Die leningen worden terugbetaald aan het FCUD en vallen derhalve buiten het globaal beheer.

Nog een ander lid merkt op dat destijds beslist werd het Fonds voor collectieve uitrustingen en diensten buiten het globaal beheer van de sociale zekerheid te houden.

Wanneer leningen die zijn toegestaan door het Fonds, worden terugbetaald, is het logisch dat die bedragen het fonds ten goede komen en niet het globaal beheer.

Een laatste spreekster voegt eraan toe dat de financiering van het fonds ingewikkeld overkomt. Het boort verschillende bronnen aan: enerzijds de sociale partners en anderzijds de gemeenschappen en de gewesten.

Ondanks de moeilijkheden, die ten dele toe te schrijven zijn aan die verdeling van de bevoegdheden, is de werking steeds als bevredigend te beschouwen qua duidelijkheid en transparantie.

D'autre part, les demandes dépassent le montant de 1 milliard de francs, disponible chaque année au niveau fédéral.

Mme Nelis-Van Liedekerke dépose l'amendement suivant à l'article 23 (n° 2):

« Supprimer cet article. »

Justification

La disposition suivant laquelle le FESC ne doit pas rembourser à l'ONAFTS les soldes qu'il n'a pas dépensés, est la confirmation de l'anomalie qui a été institutionnalisée à l'article 22. Il y a un an, la situation financière du FESC était sérieusement compromise. Aujourd'hui, on constate que ce fonds dispose subitement d'économies.

Cet amendement est rejeté par 7 voix contre 3.

Article 26

MM. Santkin et Poty déposent l'amendement suivant (n° 3):

« Supprimer cet article. »

Justification

Le Conseil des ministres du vendredi 9 octobre ayant approuvé une série d'amendements au projet de loi portant des dispositions sociales qui est examiné à la Chambre, l'article 26 du projet à l'examen est superflu. En effet, un de ces amendements modifie déjà les dates prévues à l'article 191, 15°, de la loi relative à l'assurance obligatoire soins de santé et indemnité, coordonnée le 14 juillet 1994.

Cet amendement est adopté par 7 voix et 3 abstentions.

Article 29

Une commissaire constate que le gouvernement a retenu la suggestion du Conseil d'État d'éliminer le problème d'interprétation relatif à la nature précise du montant en question. S'agit-il en l'occurrence d'un montant fixe ou d'un montant forfaitaire?

La ministre de l'Emploi et du Travail répond que la loi du 29 juin 1981 établissant les principes généraux de la sécurité sociale des travailleurs salariés dispose que la réduction des cotisations patronales est de 9 300 francs maximum par travailleur et par trimestre. La réduction réellement accordée était inférieure.

Voorts overschrijden de aanvragen het bedrag van 1 miljard frank, dat ieder jaar beschikbaar is op het federale niveau.

Mevrouw Nelis-Van Liedekerke dient het volgende amendement (nr. 2) in op artikel 23:

« Dit artikel doen vervallen. »

Verantwoording

De bepaling dat het FCUD zijn niet-aangewende saldi niet aan het RKW hoeft terug te storten, is de bekrachtiging van de in artikel 22 geïnstitutionaliseerde anomalie. Een jaar geleden stond de financiële leefbaarheid van het FCUD serieus ter discussie; thans blijkt dit fonds plotseling over een spaarpot te beschikken.

Dit amendement wordt verworpen met 7 tegen 3 stemmen.

Artikel 26

De heren Santkin en Poty dienen het volgende amendement (nr. 3) in:

« Dit artikel doen vervallen. »

Verantwoording

Aangezien de Ministerraad op vrijdag 9 oktober een reeks amendementen heeft goedgekeurd op het wetsontwerp houdende sociale bepalingen, dat in de Kamer wordt behandeld, is artikel 26 van dit wetsontwerp overbodig. Een van die amendementen wijzigt immers reeds de data die voorkomen in artikel 191, 15°, van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994.

Dit amendement wordt aangenomen met 7 stemmen bij 3 onthoudingen.

Artikel 29

Een commissielid constateert dat de regering is ingegaan op de suggestie van de Raad van State om het interpretatieprobleem met betrekking tot de precieze aard van het genoemde bedrag weg te werken. Gaat het hier om een vast of om een forfaitair bedrag?

De minister van Tewerkstelling en Arbeid antwoordt dat in de wet van 29 juni 1981 houdende algemene beginselen van de sociale zekerheid voor werknemers bepaald is dat de vermindering van de patronale bijdrage maximum 9 300 frank per werknemer per kwartaal mag bedragen. De feitelijke vermindering die werd toegekend, lag lager.

Suite à la concertation avec les partenaires sociaux, le montant de la réduction est porté à 39 000 francs par an ou 9 750 francs par trimestre.

L'observation du Conseil d'État concernait un problème textuel, qui a été réglé depuis lors.

Article 36

Une commissaire demande pour quelle raison les montants de 500 millions et de 200 millions de francs dont il est question à cet article, n'ont pas été affectés au financement des agences locales de l'emploi.

La ministre répond que les réserves de tous les secteurs doivent retourner à la gestion globale.

Pour ce qui est de cet article, il s'agit de montants provisionnés mais non épuisés. Ces montants retournent donc à la gestion globale.

Mme Nelis-Van Liedekerke dépose l'amendement n° 4 suivant:

Supprimer cet article.

Justification

Cet article autorise l'Office national de l'emploi à s'approprier les réserves des agences locales pour l'emploi aux fins de payer les allocations de chômage. Vu la finalité spécifique des ALE et eu égard au fait qu'elles disposent de leur propre mode de financement, il est inadmissible que l'on puisse affecter les réserves du régime ALE comme recettes de l'ONEM. Le VLD a constaté à plusieurs reprises que le gouvernement sous-estimait les dépenses de chômage. On n'aurait pas besoin de recourir à ce procédé si l'on avait tenu compte de ces critiques et estimé correctement les statistiques du chômage et les dépenses y afférentes.

La ministre de l'Emploi et du Travail fait remarquer que cet article ne concerne pas l'évaluation des dépenses en matière de chômage, mais bien la gestion des ALE. On accorde, pour cette gestion, un montant fixe de 900 millions et un certain montant par chèque vendu. Au départ, le nombre de chèques vendus était limité, mais cette année, on en vendra 12 millions. Le montant total disponible pour la gestion des ALE est estimé pour 1999 à 1,5 milliard, ce qui est trop. On utilisera le surplus pour financer le chômage, ce que la ministre considère comme normal puisque les personnes qui travaillent dans les ALE sont aussi des chômeurs.

L'auteur de l'amendement demande encore à la ministre de fournir un aperçu clair de la situation des ALE.

Als gevolg van het overleg met de sociale partners wordt het bedrag van de vermindering gebracht op 39 000 frank per jaar of 9 750 frank per kwartaal.

De opmerking van de Raad van State had betrekking op een taalprobleem, dat inmiddels is geregeld.

Artikel 36

Een commissielid vraagt waarom het bedrag van 500 miljoen frank en dat van 200 miljoen frank, waarvan sprake is in dit artikel, niet aangewend worden voor de financiering van de plaatselijke werkgelegenheidsagentschappen.

De minister antwoordt dat de reservemiddelen van alle sectoren naar het algemeen beheer moeten terugkeren.

In dit artikel gaat het om geprovisioneerde doch niet uitgegeven bedragen. Zij behoren dus terug te keren naar het algemeen beheer.

Mevrouw Nelis-Van Liedekerke dient amendement nr. 4 in:

Dit artikel doen vervallen.

Verantwoording

Volgens de bepalingen van dit artikel mag de Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening PWA-reserves inpalmen om werkloosheidsvergoedingen te betalen. Aangezien de PWA's een specifieke finaliteit en hun eigen financieringswijze hebben is het verwerpelijk om de PWA-reserves voor de RVA in te zetten. De VLD heeft meer dan eens vastgesteld dat de regering de werkloosheidsuitgaven onderschat. Indien deze kritiek ter harte was genomen en dus de werkloosheidscijfers en -uitgaven correct werden begroot, zou deze handelwijze niet nodig zijn.

De minister van Tewerkstelling en Arbeid merkt op dat dit artikel geen betrekking heeft op de raming van de werkloosheidsuitgaven maar wel op het beheer van de PWA's. Daartoe wordt een vast bedrag toegekend van 900 miljoen en een bepaald bedrag per verkochte cheque. Aanvankelijk was het aantal verkochte cheques beperkt, maar dit jaar zullen 12 miljoen cheques verkocht worden. Het totaal bedrag dat voor het beheer van de PWA's ter beschikking zal zijn, wordt voor 1999 geraamd op 1,5 miljard frank, hetgeen te veel is. Het overschot zal worden aangewend om de werkloosheid te betalen, hetgeen door de minister als normaal wordt beschouwd aangezien de personen die in de PWA's werken, ook werklozen zijn.

De auteur van het amendement vraagt nog aan de minister een duidelijke stand van zaken te verstrekken in verband met de PWA's.

La ministre s'engage à le faire.

L'amendement est rejeté par 6 voix contre 2 et 1 abstention.

L'ensemble des articles envoyés à la commission a été adopté par 7 voix contre 1 et 2 abstentions.

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

La rapporteuse,

Andrée DELCOURT-PÊTRE.

La présidente,

Lydia MAXIMUS.

De minister zegt dit toe.

Het amendement wordt verworpen met 6 tegen 2 stemmen bij 1 onthouding.

De artikelen verwezen naar de commissie worden in hun geheel aangenomen met 7 stemmen tegen 1 stem bij 2 onthoudingen.

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

De rapporteur,

Andrée DELCOURT-PÊTRE.

De voorzitter,

Lydia MAXIMUS.