



36

HRF/Fin./98.63

Brussel, 7 september 1998

ADVIES VAN DE AFDELING
“FINANCIERINGSBEHOEFTE VAN DE OVERHEID”
MET BETREKKING TOT HET ONTWERP VAN KONINKLIJK BESLUIT HOUDENDE
VASTSTELLING VAN DE RESPONSABILISERINGSBIJDRAGE 1997

1. Opdracht

Met zijn brief van 19 juni 1998 vraagt de Heer COLLA, Minister van Pensioenen, de Afdeling om advies met betrekking tot de responsabiliseringsbijdrage voor 1997.

Bedoelde responsabiliseringsbijdrage werd ingesteld door de bijzondere wet van 27 april 1994 (B.S. van 25.05.1994), gewijzigd door de bijzondere wet van 19 mei 1998 (B.S. van 8 augustus 1998). Het (gewijzigde) artikel 11 stelt :

“§1. De Afdeling “Financieringsbehoeften van de overheid” van de Hoge Raad van Financiën is, voorafgaand aan het overleg met de regeringen van de Gemeenschappen en de Gewesten, belast met het uitbrengen van een advies betreffende :

- de elementen die in aanmerking genomen werden voor de vaststelling van de in artikel 3 bedoelde bijdragevoet en van de in artikel 6, § 2, bedoelde coëfficiënten;
- de nieuwe trekkingscoëfficiënten die vanaf het jaar 2001 toepasselijk zijn krachtens artikel 7, § 2, tweede lid en de overeenkomstig artikel 7, § 3, aangebrachte wijzigingen aan de trekkingscoëfficiënten;
- de in de artikelen 9 en 10, §1, bedoelde voorlopige en definitieve bedragen van de werkelijke responsabiliseringsbijdrage.

Ieder advies wordt meegedeeld aan de Regering van elk van de in artikel 1 bedoelde overheden.

§2. Als het overleg met de regeringen van de Gemeenschappen en de Gewesten, bepaald in de artikelen 3, 6. § 2, 7. § 2, tweede lid, en § 3, 9 en 10, § 1, niet uitmondt in een consensus, moeten de koninklijke besluiten die ter uitvoering van voormelde bepalingen getroffen worden in overeenstemming zijn met het door de in § 1 bedoelde afdeling uitgebrachte advies”.

2. Voorafgaande bemerkingen

Zoals de Afdeling in voorgaande adviezen met betrekking tot de responsabiliseringsbijdragen voor de jaren 1994, 1995 en 1996 beklemtoonde, beschikt zij niet over de nodige juridische en materiële middelen om de haar door de wetgever in deze materie opgedragen taak, op een volstrekt correcte en niet-weerlegbare wijze uit te voeren. Zo werd door de bijzondere wet aan de Afdeling geen inzagerecht toegekend in de rekeningen noch van de Federale Overheid, noch van de Gemeenschappen en de Gewesten, waardoor een werkelijke verificatie van de basisgegevens onmogelijk is. Bovendien zou het effectief uitoefenen van een dergelijke opdracht de oprichting van een administratieve cel vergen.

De taak van de Afdeling wordt door de wetwijziging van 19 mei 1998 nog bemoeilijkt omdat een advies dient uitgebracht te worden **voorafgaand aan het overleg met de regeringen van de Gemeenschappen en de Gewesten**. Deze wetwijziging zet er de Afdeling toe aan met nog meer nadruk dan in voorgaande adviezen aan te dringen dat zij door de Gemeenschappen en de Gewesten en door de Federale Overheid tijdig zou worden ingelicht over alle elementen die een invloed uitoefenen op de bepaling van de responsabiliseringsbijdragen. De Afdeling herhaalt haar vraag dat een lid van het Secretariaat als waarnemer zou worden uitgenodigd op de voorbereidende overlegvergaderingen op het niveau van de betrokken administraties of kabinetten, of via de Voorzitter van de Afdeling kennis zou krijgen van de notulen die opgemaakt worden naar aanleiding van de vergaderingen. Op die wijze zou de Afdeling eventuele geschilpunten tijdig kunnen vaststellen en via haar leden, vertegenwoordigers van de verschillende betrokken regeringen, naar een consensus kunnen streven omtrent deze punten vooraleer haar advies uit te brengen. In elk geval zou het de Afdeling in de mogelijkheid stellen op een objectieve en gefundeerde wijze in haar advies melding te maken van de resterende discussiepunten en haar zienswijze daaromtrent te geven.

3. Vaststellingen met betrekking tot de definitieve responsabiliseringsbijdrage voor 1997

In uitvoering van de bijzondere wet dient de Afdeling advies uit te brengen over navolgende punten.

3.1. De vaststelling van de bijdragevoet (art. 3 van de wet – art. 2,1° van het ontwerp van koninklijk besluit)

De bijdragevoet geeft de verhouding weer tussen de pensioenmassa en de loonmassa.

Overeenkomstig art. 3, §1 van de wet werd de **pensioenmassa** vastgesteld als het verschil tussen enerzijds de massa van de rustpensioenen ten laste van de Openbare Schatkist en anderzijds het gedeelte van die massa dat ten laste wordt gelegd van het Fonds voor het evenwicht van de pensioenstelsels (gespijsd met de door de wet van 30 maart 1994 ingestelde solidariteitsbijdrage op de pensioenen vanaf 1 januari 1995) en het aangewende beschikbare saldo bij het Fonds voor Overlevingspensioenen. Zoals bepaald door hetzelfde art. 3, § 1, 4^{de} alinea, werd geen rekening gehouden met de rustpensioenen toegekend aan de personeelsleden van De Post en van de Regie voor Maritiem Transport, noch met deze toegekend aan de ex-koloniale ambtenaren en aan de bedienaars van de eredienst.

Zonder zich te kunnen uitspreken over de exactheid van de basisgegevens, waarover de Afdeling geen controle heeft, meent de Afdeling dat in het ontwerp van koninklijk besluit de in de wet voorziene berekeningswijze correct is toegepast.

Voor wat betreft de **loonmassa** worden de vermelde bedragen afgeleid op basis van de gegevens van het Fonds voor Overlevingspensioenen. De rekeningen van het Fonds voor Overlevingspensioenen werden door het Rekenhof slechts goedgekeurd tot 1993. De gegevens voor de daaropvolgende jaren kunnen daarom niet als absoluut vaststaand worden beschouwd.

Het gebrek aan controlemogelijkheden verhindert de Afdeling ook inzake de loonmassa zich uit te spreken over de exactheid van de basisgegevens.

3.2. De coëfficiënten voor de vaststelling van de fictieve theoretische pensioenmassa (art. 6, §2 van de wet – art. 2, 2°- 3° - 4° - 5° van het ontwerp van koninklijk besluit).

Het **indexcijfer van de consumptieprijs** (art. 6, § 2, 1° van de wet – art. 2,2° van het ontwerp van koninklijk besluit) werd verrekend volgens de geldende principes en met de correcte coëfficiënten.

Zoals in het Rapport Responsabiliseringsbijdrage van de Administratie der Pensioenen van het Ministerie van Financiën is vermeld (p. 20) werd een bijzondere driedelige indextabel opgesteld om rekening te houden met het feit dat sommige pensioenen de eerste dag van de maand en andere de laatste dag van de maand worden betaald, zodat een proportioneel gemiddelde index berekend diende te worden. Hoewel deze werkwijze niet expliciet in de wet voorzien is, acht de Afdeling dit in overeenstemming met de geest van de wet.

De evolutie van het aantal gerechtigden op een rustpensioen dat in aanmerking wordt genomen voor de vaststelling van de in art. 3 van de wet bedoelde pensioenmassa (art. 6, §2, 2° van de wet – art. 2, 3° van het ontwerp van koninklijk besluit) vertaalt zich in de zogenaamde “*volume-index*” of “*factor volume*”. Deze factor volume geeft de verhouding weer tussen het gemiddeld aantal pensioenen van het begrotingsjaar t en het gemiddeld aantal pensioenen van het begrotingsjaar t-1. De door de Federale Overheid in het ontwerp van koninklijk besluit verwerkte coëfficiënten betreffen het gemiddeld aantal pensioenen gedurende de verschillende maanden van het jaar, om rekening te houden met het fenomeen van vooraf en achteraf betaalde pensioenen. Ook hier meent de Afdeling dat deze werkwijze aansluit bij de geest van de wet en neemt zij akte van de verstrekte basisgegevens zonder zich daarover verder uit te spreken.

De **factor perequatie** geeft aanleiding tot een derde in acht te nemen coëfficiënt (art. 6, §2, 3° van de wet – art. 2.4° van het ontwerp van koninklijk besluit). Het betreft de verhouding tussen de gewogen gemiddelde perequatiestijging van het begrotingsjaar t en de gewogen gemiddelde perequatiestijging van het begrotingsjaar t-1. Zoals voor de bepaling van de eerder vermelde coëfficiënten werd ook voor de vaststelling van de coëfficiënt die betrekking heeft op de factor perequatie beroep gedaan op de proportionele verdeling van de gemiddelde jaarlijkse stijgingspercentages per begrotingsjaar.

De Afdeling kan zich aansluiten bij de in het Rapport van de Administratie der Pensioenen uiteengezette werkwijze (p. 29) om tot de in het ontwerp van koninklijk besluit opgenomen coëfficiënten te komen. Over de exactheid van de basisgegevens kan de Afdeling zich echter niet uitspreken.

De **factor reglementering** (art. 6, §2, 4° van de wet), die aanleiding geeft tot de in art. 2, 5° van het ontwerp van koninklijk besluit bedoelde coëfficiënt, is het product van de verschillende groeipercenages van de pensioenuitgaven bij de uitvoering van elke pensioenwetswijziging sedert 1990. Het begeleidend Rapport van de Administratie der Pensioenen geeft een overzicht van de in aanmerking genomen wettelijke bepalingen (p. 42). De Afdeling sluit zich aan bij de in het Rapport vermelde werkwijze (p. 43) en neemt akte van de verwerkte basisgegevens.

3.3. *De trekkingscoëfficiënten* (art. 7, § 2, tweede lid en art. 7, § 3 van de wet – art. 1 van het ontwerp van koninklijk besluit).

De wetwijziging van 19 mei 1998 voorziet dat de in artikel 7, § 1 van de bijzondere wet bepaalde trekkingscoëfficiënten slechts in het jaar 2000 zullen worden herzien en dat deze nieuwe trekkingscoëfficiënten slechts vanaf het jaar 2001 zullen aangewend worden voor de vaststelling van de verschuldigde responsabiliseringsbijdrage (art. 7, § 2, tweede lid).

Art. 7, § 3 van de wet voorziet evenwel dat de in art. 7, § 1 van de wet vermelde trekkingscoëfficiënten worden herzien in functie van bevoegdheidsoverdrachten die gepaard gaan met personeelsoverdrachten. Een dergelijke herziening wordt, voor de berekening van de responsabiliseringsbijdrage 1997, voorzien in art. 1 van het voor advies voorgelegde koninklijk besluit, waarbij de trekkingscoëfficiënt in hoofde van de Federale Overheid wordt verminderd van 32.137038 tot 32.131946 en deze in hoofde van het Waalse Gewest wordt verhoogd van 1.4113129 tot 1.418221. Deze herziening is het gevolg van de overdracht met

ingang van 1 juli 1996 van de personeelsleden van het Musée d'Histoire naturelle de Mons en van het Centre de Recherches biologique d'Harchies (K.B. van 21.5.1996), van de Federale Overheid naar het Ministerie van het Waalse Gewest.

Uit het Rapport van de Administratie der Pensioenen (p. 58) leidt de Afdeling af dat de bij de vaststelling van de definitieve responsabiliseringsbijdragen voor 1995 en 1996 toegepaste zogenaamde "proportionele verdeling" voor de vier eerste aanpassingen van de trekkingscoëfficiënten, niet weerhouden is bij de voorliggende 5^{de} aanpassing. Deze zogenaamde "proportionele verdeling" werd toegepast om rekening te houden met de relatieve waarde van de trekkingscoëfficiënten van toepassing vóór de personeelsoverdracht. De trekkingscoëfficiënt die beantwoordt aan de overgedragen loonmassa moet immers in verhouding staan met de omvang van de overgedragen loonmassa ten overstaan van de totale loonmassa, rekening houdend met het verleden. Die relatieve waarde is in casu gelijk aan 0,33550167. De in het Rapport weerhouden trekkingscoëfficiënt die beantwoordt aan de overgedragen loonmassa dient daarom vermenigvuldigd te worden met de som van de trekkingscoëfficiënten van de rechtstreeks bij de overdracht betrokken overheden (0,33550167). Deze werkwijze werd door de betrokken Overheden bij de vorige aanpassingen aanvaard. De Afdeling is van mening dat deze berekeningswijze dient behouden te worden. De Administratie der Pensioenen sluit zich bij deze visie aan.

De toe te passen trekkingscoëfficiënten worden dan (p. 58 van het Rapport) :

$$\begin{aligned} - \text{ voor de } \textit{Federale Overheid} : & 0,32137038 - (0,0005092 \times 0,33550167) = \mathbf{0,32135330} \\ & \text{i.p.v.} \\ & 0,32137038 - 0,0005092 = \mathbf{0,32131946} \end{aligned}$$

$$\begin{aligned} - \text{ voor het } \textit{WaaIs Gewest} : & 0,01413129 + (0,0005092 \times 0,33550167) = \mathbf{0,01414837} \\ & \text{i.p.v.} \\ & 0,01413129 + 0,0005092 = \mathbf{0,01418221} \end{aligned}$$

De daaruit voortvloeiende cijfermatige wijzigingen in het Rapport van de Administratie der Pensioenen (p. 58 – 77 – 78 – 79) worden in bijlage van de Advies gegeven (wijzigingen in vetjes).

Op te merken valt nog dat de in art. 1 van het ontwerp van koninklijk besluit vermelde coëfficiënten uitgedrukt worden onder de vorm van een percentage.

4. **De responsabiliseringsbijdragen 1997** (art. 9 en art. 10, § 1 van de wet – art. 3 en art. 5 van het ontwerp van koninklijk besluit)

Op basis van wat voorafgaat en onder voorbehoud van de exactheid van de door de Administratie der Pensioenen aan de Afdeling meegedeelde basisgegevens, meent de Afdeling dat de in art. 3 van het ontwerp van koninklijk besluit vermelde responsabiliseringsbijdragen, als volgt dienen gewijzigd :

in BEF

	Ontwerp K.B.	Geadviseerde bedragen
1° Vlaamse Gemeenschap	270.091.818	270.093.632
2° Staat	-	-
3° Franse Gemeenschap	316.440.719	316.442.805
4° Waals Gewest	134.287.435	134.521.666
5° Duitstalige Gemeenschap	4.556.885	4.558.390
6° Brussels Hoofdstedelijk Gewest	2.821.839	2.822.771
7° Franse Gemeenschapscommissie	-	-
8° Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie	416.285	416.423
TOTAAL	728.614.981	728.855.687

De Afdeling noteert dat de gegevens die als basis dienen voor de vaststelling van de definitieve bedragen van de werkelijke responsabiliseringsbijdragen dezelfde zijn als die voor het vaststellen van de voorlopige bedragen van de werkelijke responsabiliseringsbijdragen.

5. **Slotbeschouwing**

De Afdeling achtte het aangewezen, voorafgaand aan de vaststellingen onder de punten 3 en 4 van dit advies, een aantal bemerkingen te formuleren in verband met het gebrek aan juridische en materiële controlemiddelen om de haar door de wet opgedragen taak naar behoren te kunnen uitvoeren. Reeds in haar vorige adviezen met betrekking tot de responsabiliseringsbijdragen heeft de Afdeling hier op gewezen. De Afdeling formuleerde in voorgaande adviezen reeds een aantal praktische suggesties die haar zouden toelaten op een meer objectieve wijze haar door de wetgever opgedragen taak uit te voeren. De Afdeling betreurt dat hieraan geen enkel gevolg werd gegeven en dringt er sterk op aan dat de betrokken regeringen de onder punt 2 geformuleerde suggesties in overweging zouden nemen en een formule zouden uitwerken die de Afdeling zou toelaten haar opdracht op een meer adequate wijze uit te voeren, zonder dat dit aanleiding zou geven tot de oprichting van een speciale administratieve cel. De Afdeling is van mening dat dit nog meer dan voorheen gewenst is daar zij, ingevolge de bijzondere wet van 19 mei 1998, haar advies dient te formuleren voorafgaand aan het overleg met de regeringen van de Gemeenschappen en de Gewesten en haar advies bindend is wanneer tijdens dit overleg geen consensus wordt bereikt.

5de aanpassing TRR-coëfficiënt

overdracht 01.07.1996: Federale overheid (wetenschappelijke instelling)

=> Waals Gewest

GRONDSLAG = FOP-ONTVANGSTEN PER ORGANISME CODE 1000 =====	huidige TRR-coeff	FOP reële ontvangsten 06 96	nominale loonmassa 06.96 138,01	overdracht loonmassa 138,01	overdracht TRR-coeff	proportionele verdeling x 0,33550167	nieuwe TRR-coeff.
1 Nationale ministeries en bijzondere korpsen, leger en rijkswacht							
C.D.V.U. (zonder parastatalen)		451.284.754	61.624.614.355	- 6.134.725	-0,00005092	-0,00001708	
Permanente controlecomité politie		303.124	41.392.711				
Arbitragehof		731.870	99.939.575				
Rekenhof		5.909.118	806.912.076				
Senaat		2.803.722	382.858.684				
Kamer van volksvertegenwoordigers		4.459.534	608.965.981				
Leger (burgerpers)		14.064.234	1.920.523.547				
Rijkswacht (burgerpers)		26.789	3.658.138				
Leger		268.685.020	36.689.940.428				
Rijkswacht		94.147.414	12.856.180.114				
Conciërges senaat/volksvert.		4.024	549.492				
Voordelen in natura		0	0				
	0,32137038	842.419.603	115.035.535.103				0,32135330
2 Gemeenschappen en gewesten							
a) Waals gewest							
- raad		418.325	57.123.837				
- ministerie		39.430.263	5.384.349.304	+ 6.134.725	0,00005092	0,00001708	
	0,01413129	39.848.588	5.441.473.142				0,01414837
totaal	0,33550167	882.268.191	120.477.008.244		0,00000000	0,00000000	0,33550167

REFERTEJAAR 1996:

- a) theoretische pensioenmassa 1996 = theoretische pensioenmassa 1995 x factoren
 b) TRR-coëfficiënten 1989
 c) loonmassa 1996

overheden	(loonmassa 1996 x bijdragevoet RP) - (theoretische RP-massa 1996 x coëfficiënt TRR 1989) =
F.O.:	(123.955.800.000 x 31,52%) - [(59.531.936.441 x 32,137038% + (50.339.953.601 x 32,135330%)] =
V.G.:	(146.459.700.000 x 31,52%) - (119.871.890.042 x 38,293362%) =
<i>soc.prom.</i>	1.924.400.000
F.G.:	(104.127.300.000 x 31,52%) - (119.871.890.042 x 27,099990%) =
<i>soc.prom.</i>	2.212.800.000
D.G.:	1.483.300.000
<i>soc.prom.</i>	8.500.000
<i>min+raad</i>	105.300.000
W.G.:	(6.645.800.000 x 31,52%) - [(59.531.936.441 x 1,413129% + (50.339.953.601 x 1,414837%)] =
B.G.:	989.000.000
G.G.C.:	145.900.000
	388.057.800.000

bijdragevoet =>	122.324.815.027	=	31,52%
	388.057.800.000		

overheden	TUSSENTOT I= pensioenkost	-	TUSSENTOT II= Trekkingsrecht	=	responsabiliseringsbijdrage
F.O.:	39.070.868.160	-	38.522.415.048	=	548.453.112
V.G.:	46.164.097.440	-	45.902.976.790	=	261.120.650
<i>soc.prom.</i>					
F.G.:	32.820.924.960	-	32.485.270.214	=	335.654.746
<i>soc.prom.</i>					
D.G.:					
<i>soc.prom.</i>					
<i>min+raad</i>					
W.G.:	2.094.756.160	-	1.694.804.247	=	399.951.913
B.G.:					
G.G.C.:					
	120.150.646.720		118.605.466.299		1.545.180.421

Overzicht fictieve responsabiliseringsbijdragen

overheden	(90+91+92+93)/4	1994	1995	1996	totaal	gemiddeld
N.O.:	-378.281.326	-559.839.304	-10.132.308	548.453.112	-399.799.826	-99.949.956
V.G.:	641.601.222	463.477.030	558.172.538	261.120.650	1.924.371.440	481.092.860
<i>soc.prom.</i>	0	0	0	0	0	0
F.G.:	534.743.043	572.798.192	812.273.870	335.654.746	2.255.469.851	563.867.463
<i>soc.prom.</i>	0	0	0	0	0	0
D.G.:	0	0	0	0	0	0
<i>soc.prom.</i>	0	0	0	0	0	0
<i>min+raad</i>	0	0	0	0	0	0
W.G.:	44.087.817	158.679.851	375.619.811	399.951.913	978.339.392	244.584.848
B.G.:	0	0	0	0	0	0
G.G.C.:	0	0	0	0	0	0

Overzicht loonmassa

overheden	1993	1994	1995	1996	totaal	gemiddeld
N.O.:	110.367.800.000	115.213.400.000	119.319.200.000	123.955.800.000	468.856.200.000	117.214.050.000
V.G.:	134.327.700.000	140.753.200.000	143.916.700.000	146.459.700.000	565.457.300.000	141.364.325.000
<i>soc.prom.</i>	1.355.700.000	1.536.800.000	1.735.200.000	1.924.400.000	6.552.100.000	1.638.025.000
F.G.:	97.369.200.000	100.789.100.000	103.246.000.000	104.127.300.000	405.531.600.000	101.382.900.000
<i>soc.prom.</i>	1.225.400.000	1.747.100.000	2.131.600.000	2.212.800.000	7.316.900.000	1.829.225.000
D.G.:	1.230.600.000	1.292.900.000	1.245.800.000	1.483.300.000	5.252.600.000	1.313.150.000
<i>soc.prom.</i>	5.100.000	6.100.000	7.800.000	8.500.000	27.500.000	6.875.000
<i>min+raad</i>	82.900.000	100.000.000	106.200.000	105.300.000	394.400.000	98.600.000
W.G.:	4.866.700.000	5.213.100.000	5.270.600.000	5.645.800.000	22.996.200.000	5.749.050.000
B.G.:	739.300.000	823.700.000	918.600.000	989.000.000	3.470.600.000	867.650.000
G.G.C.:	21.700.000	23.800.000	140.700.000	145.900.000	332.100.000	83.025.000
	237.794.200.000	248.048.300.000	254.679.100.000	258.716.100.000	999.237.700.000	249.809.425.000

VERDELING RESPONSABILISERINGSBIJDRAGEN 1997

overheden	1993-1996 gemiddelde: respons-bijdrage	verdeling 55,000000%	gemiddelde loonmassa 1993-1996		voorlopige verdeling/gem. loonmassa
N.O.:					
V.G.:	481.092.860	264.601.073	141.364.325.000		0,187177%
<i>soc.prom.</i>					
F.G.:	563.867.463	310.127.104	101.382.900.000		0,305897%
<i>soc.prom.</i>					
D.G.:					
<i>soc.prom.</i>					
<i>min+raad</i>					
W.G.:	244.584.848	134.521.666	5.749.050.000		2,339894%
B.G.:					
G.G.C.:					
	1.289.545.171	709.249.843	248.496.275.000	gemiddelde -->	0,285417%

overheden	gemiddelde coëfficiënt	loonmassa 1996	loonmassa 1996 x gemiddelde		finaal eindbedrag
N.O.:					
V.G.:				264.601.073	==> tot. VG. =
<i>soc.prom.</i>	0,285417%	1.924.400.000	5.492.559	5.492.559	270.093.632
F.G.:				310.127.104	==> tot. FG. =
<i>soc.prom.</i>	0,285417%	2.212.800.000	6.315.701	6.315.701	316.442.805
D.G.:				4.233.586	==> tot. DG. =
<i>soc.prom.</i>	0,285417%	1.483.300.000	4.233.586	4.233.586	4.558.390
<i>min+raad</i>	0,285417%	8.500.000	24.260	24.260	
<i>min+raad</i>	0,285417%	105.300.000	300.544	300.544	
W.G.:				134.521.666	==> tot. WG. =
B.G.:	0,285417%	989.000.000	2.822.771	2.822.771	2.822.771
G.G.C.:	0,285417%	145.900.000	416.423	416.423	416.423
				728.855.687	728.855.687