



**CONSEIL SUPERIEUR DES FINANCES**

CSF/Fin.99/74.

Bruxelles, le 24 novembre 1999

**AVIS DE LA SECTION  
BESOINS DE FINANCEMENT DES POUVOIRS PUBLICS  
RELATIF AUX CONTRIBUTIONS DE  
RESPONSABILISATION 1998 et 1999**

---

**1. La tâche**

Dans sa lettre du 13 septembre 1999, Monsieur VANDENBROUCKE, Ministre des Affaires sociales et des Pensions, a demandé à la Section d'émettre un avis à propos de la contribution de responsabilisation 1998 et 1999.

Ladite contribution de responsabilisation a été instaurée par la loi du 27 avril 1994 (M.B. du 25.05.1994), modifiée par la loi spéciale du 19 mai 1998 (M.B. du 08.08.1998).

L'article 11 (modifié) stipule :

« § 1 La section « Besoins de financement des pouvoirs publics » du Conseil Supérieur des Finances est, préalablement à la concertation avec les gouvernements des Communautés et des Régions, chargée d'émettre un avis sur :

- les éléments qui ont été pris en compte pour la fixation du taux de cotisation prévu à l'article 3 et des coefficients prévus à l'article 6, § 2 ;
- les nouveaux coefficients de tirage applicables à partir de l'année 2001 en vertu de l'article 7, § 2, alinéa 2, et les modifications apportées aux coefficients de tirage conformément à l'article 7, § 3 ;
- les montants provisoires et définitifs de la contribution de responsabilisation réelle prévus aux articles 9 et 10, § 1<sup>er</sup>.

Chaque avis est adressé au Gouvernement de chacun des pouvoirs visés à l'article 1<sup>er</sup>.

---

**Secrétariat : Tour des Finances – Boulevard du Jardin Botanique, 50 – Boîte 30  
1010 BRUXELLES – Fax : (02)210.39.46  
Votre correspondant :**

§ 2 Si la concertation avec les Gouvernements des Communautés et des Régions prévue aux articles 3, 6, § 2, 7, § 2 alinéa 2 et § 3, 9 et 10, § 1<sup>er</sup>, n'aboutit pas à un accord, les arrêtés royaux pris en exécution de ces dispositions précitées doivent être en conformité avec l'avis émis par la Section visée au § 1<sup>er</sup> ».

Cette année, et contrairement à la situation lors de la demande d'avis pour la contribution de responsabilisation de 1997, aucun projet d'arrêté royal n'était joint aux documents présentant le détail des calculs des contributions de responsabilisation. La loi ne le prévoit d'ailleurs pas. L'avis est donc rendu sur base des éléments contenus dans la dernière version du « Rapport concernant la responsabilisation » établi par l'Administration des Pensions.

## 2. Remarques préalables

La Section réitère ce qu'elle a déjà mis en évidence dans ses Avis relatifs aux contributions de responsabilisation 1994, 1995, 1996 et 1997, à savoir qu'elle ne dispose pas des moyens juridiques et matériels lui permettant d'exécuter correctement et de manière irréfutable la tâche lui confiée en cette matière par le législateur. Par exemple, la loi spéciale ne donne à la Section le droit de regard ni sur les comptes du Pouvoir fédéral, ni sur ceux des Communautés et des Régions, rendant impossible toute vérification véritable des chiffres de base. En outre, l'exécution effective d'une telle tâche exigerait la création d'une cellule administrative.

La tâche de la Section est rendue encore plus ardue par la modification de la loi du 19 mai 1998, étant donné qu'un avis doit être rendu dorénavant **préalablement à la concertation avec les gouvernements des Communautés et des Régions**. Cette modification de loi incite la Section à insister auprès des Communautés et des Régions et auprès du Pouvoir fédéral, plus encore que ce ne fut le cas dans les Avis précédents, pour qu'ils lui transmettent en temps utile tous les éléments qui influencent la fixation de la contribution de responsabilisation.

Il convient cependant de relever que le Secrétariat de la Section a participé, à titre d'observateur, aux réunions du groupe de travail « responsabilisation » tenues les 16 septembre et 20 octobre 1999 et auxquelles les administrations concernées étaient représentées.

## 3. Détermination des contributions de responsabilisation 1998 et 1999 définitives

En exécution de la loi spéciale, la Section doit rendre un avis sur les points suivants.

### 3.1. Fixation du taux de cotisation (art. 3 de la loi)

Le taux de cotisation est le rapport entre la masse des pensions et la masse salariale.

Conformément à l'art. 3, §1 de la loi, la **masse des pensions** est fixée comme étant la différence entre, d'une part, la masse des pensions de retraite à charge du Trésor et, d'autre part, la partie de cette masse qui est à charge du Fonds d'équilibre des régimes de pensions (alimenté par la contribution de solidarité prélevée sur les pensions depuis le 1<sup>er</sup> janvier 1995 et instaurée par la loi du 30 mars 1994) et le solde disponible et réellement utilisé au Fonds des pensions de survie.

Le même article 3, §1 stipule dans son alinéa 4 qu'il n'est tenu compte ni des pensions de retraite accordées aux agents de la Poste et de la Régie des Transports maritimes, ni de celles octroyées aux cadres d'Afrique et aux ministres des cultes.

La Section, qui ne se prononce pas quant à l'exactitude des chiffres de base, sur lesquels elle n'a aucun moyen de contrôle, pense cependant que le mode de calcul prévu par la loi est appliqué correctement.

En ce qui concerne la **masse salariale**, les montants cités ont été déduits sur base des chiffres du Fonds des pensions de survie. Les comptes de ce Fonds des pensions de survie n'ont été approuvés par la Cour des Comptes que jusqu'en 1993. Les chiffres relatifs aux années ultérieures ne peuvent donc être considérés comme absolument définitifs.

L'absence de moyens de contrôle empêche donc également la Section de se prononcer quant à l'exactitude des chiffres de base en matière de masse salariale.

### 3.2. Les coefficients pour la fixation de la masse théorique fictive des pensions (art. 6, §2 de la loi)

**L'indice des prix à la consommation** (art. 6, §2, 1° de la loi) a été calculé selon les principes en vigueur et par application des coefficients corrects.

Comme le mentionne le « Rapport concernant la responsabilisation » publié par l'Administration des Pensions du Ministère des Finances (p. 22), un tableau spécial d'indices à trois volets a été construit pour pouvoir tenir compte du fait que certaines pensions sont payées le premier jour du mois et d'autres le dernier, de sorte qu'il a été nécessaire de calculer un indice moyen proportionnel. Bien que cette façon de procéder ne soit pas prévue de façon explicite dans la loi, la Section estime qu'elle correspond à l'esprit de la loi.

L'évolution du nombre des bénéficiaires d'une pension de retraite prise en compte pour déterminer la masse des pensions visée à l'article 3 de la loi (art. 6, §2, de la loi) se traduit par ce qu'on appelle le « **coefficient volume** ». Ce coefficient résulte du rapport entre le nombre moyen des pensions de l'année budgétaire (t) et le nombre moyen des pensions de l'année budgétaire (t-1). Les coefficients utilisés concernent le nombre moyen des pensions pour les différents mois de l'année, afin de pouvoir tenir compte du phénomène des pensions payées de manière anticipée ou à terme échu. Ici aussi, la Section estime cette façon de procéder conforme à l'esprit de la loi et elle prend acte des chiffres de base fournis, sans se prononcer sur leur validité.

Le **coefficient péréquation** (art. 6, § 2, 3° de la loi), troisième coefficient à prendre en compte, est le rapport entre l'augmentation moyenne pondérée de la péréquation de l'année budgétaire (t) et l'augmentation moyenne pondérée de la péréquation de l'année budgétaire (t - 1). Comme pour la détermination des coefficients cités précédemment, on a fait appel également, pour déterminer le coefficient relatif au facteur péréquation, à la répartition proportionnelle des taux d'augmentation annuelle moyens par année budgétaire.

La Section n'a rien à redire à la façon de procéder (p. 31) utilisée dans le Rapport de l'Administration des Pensions pour aboutir aux coefficients repris en p. 36 ; elle ne peut cependant se prononcer quant à l'exactitude des chiffres de base. On remarquera d'ailleurs que ce coefficient est égal à 1 pour la détermination de la masse théorique fictive (ou charge théorique) pour les années 1996, 1997 et 1998.

Le **coefficient réglementation**, (art. 6, § 2, 4° de la loi) est le produit des divers taux d'augmentation des dépenses de pensions résultant de chacune des modifications des dispositions légales en matière de pensions intervenues depuis 1990. Le Rapport de l'Administration des Pensions donne un aperçu des dispositions légales prises en considération (p. 44). La Section approuve la façon de procéder expliquée dans le Rapport (p. 45) et prend acte des données de base qui y figurent.

En procédant par sondage, nous n'avons identifié qu'une légère différence par rapport aux chiffres de l'Administration des Pensions, en p. 55, découlant d'un arrondi au-delà de la 6<sup>ème</sup> décimale. L'impact final sur les contributions de responsabilisation est des plus minimes (moins de 15 000 BEF) et il est proposé de s'en tenir aux chiffres de l'Administration des Pensions.

Ceci pose plus globalement le problème du nombre de décimales à prendre en compte et de la manière d'opérer les arrondis. Ces points ne sont réglés ni dans la loi ni dans les arrêtés royaux pris en application de celle-ci. La Section estime que la façon de faire actuelle quant au nombre de décimales (à savoir l'utilisation, le plus souvent, de 6 décimales, à l'instar des pourcentages accompagnés de 6 décimales à l'art. 7, § 1<sup>er</sup>, de la loi) peut se poursuivre jusqu'à la contribution de responsabilisation 2000 mais qu'il serait bon de préciser la méthode à utiliser à l'occasion de l'adaptation des coefficients devant survenir à partir de 2001, conformément à la loi (art. 7, §2, al. 2).

### 3.3. Les coefficients de tirage (art. 7, § 2, deuxième alinéa et art. 7, § 3 de la loi)

La modification de loi du 19 mai 1998 dispose que les coefficients de tirage visés à l'article 7, § 1 de la loi spéciale ne seront revus qu'en l'an 2000 et que ces nouveaux coefficients de tirage ne seront utilisés qu'à partir de 2001 pour déterminer la contribution de responsabilisation due (art. 7, § 2, alinéa 2).

L'article 7, § 3 de la loi stipule cependant que les coefficients de tirage prévus à l'article 7, § 1 de la loi seront revus en fonction des modifications dans les attributions des pouvoirs qui vont de pair avec les transferts de personnel.

Dans son avis sur la contribution de 1997, la Section avait attiré l'attention sur la nécessité de maintenir une répartition proportionnelle, comme dans le calcul des contributions antérieures.

Les 6<sup>ème</sup> et 7<sup>ème</sup> adaptations des coefficients de tirage, relatives à la RTM, respectent cette approche. L'ensemble de ces adaptations pourrait d'ailleurs utilement figurer dans le Rapport (actuellement, seules les dernières adaptations y figurent).

Quant au problème relatif au personnel des Fonds des Bâtiments scolaires, une correction est intervenue au niveau de la masse salariale (p. 18). D'un point de vue légal, la solution retenue ne correspond pas strictement aux dispositions de l'art. 2, §2, de la loi. La Section doit cependant constater, au terme des deux réunions auxquelles le Secrétariat a été invité, que cette solution fait l'objet d'un consensus entre représentants des entités fédérées et du pouvoir fédéral, et qu'elle semble être la seule piste permettant de garantir une égalité de traitement entre les Communautés flamande et française.

#### 4. Les contributions de responsabilisation 1998 et 1999 (art. 9 et 10, § 1 de la loi)

Sur base de ce qui précède, et sous réserve de l'exactitude des données de base communiquées à la Section par l'Administration des Pensions, la Section estime que les contributions de responsabilisation doivent être fixées comme suit.

##### *1998*

La Section marque son accord sur les montants figurant en p. 92 du « Rapport concernant la responsabilisation », à savoir (hors autorité fédérale) :

Communauté flamande	180 887 391
Etat	-
Communauté française	318 757 987
Région wallonne	188 061 587
Communauté germanophone	4 080 628
Région de Bruxelles-Capitale	2 519 878
Commission Communautaire commune	349 590
<b>Total</b>	<b>694 702 331</b>

##### *1999*

La Section prend acte du fait qu'est utilisée, dans le Rapport, la possibilité offerte par l'art. 2, §2, al. 2 de la loi, permettant d'augmenter, à partir de 1999, le pourcentage que la contribution de responsabilisation réelle représente par rapport à la contribution de responsabilisation théorique et le faisant ainsi passer de 55% à 60%. Elle prend également acte du souhait des entités fédérées de voir ce pourcentage maintenu à 55%.

Sous cette réserve, la Section marque son accord sur les montants figurant en p. 96 du « Rapport concernant la responsabilisation », à savoir (hors autorité fédérale) :

60 %	
Communauté flamande	75 494 469
Etat	-
Communauté française	403 366 759
Région wallonne	247 278 743
Communauté germanophone	4 264 919
Région de Bruxelles-Capitale	2 934 828
Commission Communautaire commune	416 280
<b>Total</b>	<b>733 755 998</b>

A titre d'information, la Section prend acte du fait que le maintien du taux de 55% évoqué ci-dessus entraînerait une contribution moindre 61 146 333 BEF (selon l'Administration des Pensions) de la part des entités fédérées.

Dans les deux cas, la Section note que les données qui servent de base pour déterminer les montants définitifs des contributions de responsabilisation réelles sont les mêmes que celles qui servent à déterminer les montants provisoires des contributions de responsabilisation réelles.

## 5. Considérations finales

La Section a estimé devoir formuler, préalablement aux points 3 et 4 du présent avis, un certain nombre de remarques relatives à l'absence de moyens de contrôle juridiques et matériels, qui l'empêche de remplir convenablement la tâche qui lui est confiée par la loi. Elle avait déjà attiré l'attention sur ce problème dans ses avis antérieurs relatifs à la contribution de responsabilisation. La Section est d'avis que cela s'impose encore plus que par le passé, étant donné qu'en vertu de la loi spéciale du 19 mai 1998, elle doit formuler son avis avant la concertation avec les gouvernements des Communautés et des Régions, et que, dans le cas où cette concertation n'aboutirait pas à un consensus, l'avis de la Section est contraignant.

Les avis précédents contenaient des suggestions pratiques devant permettre à la Section de remplir de manière plus objective la tâche qui lui est confiée. La participation du Secrétariat de la Section comme observateur aux réunions de concertation est un premier pas positif qu'il convient de relever. De même, le Secrétariat remercie l'Administration des Pensions pour sa collaboration.

Enfin, la Section prend acte du souhait commun des entités fédérées et du pouvoir fédéral, exprimé en groupe de travail, de revoir les coefficients à partir de la contribution 2001, conformément à l'art. 7, §2, al. 2 et 3, afin notamment de réduire ou de supprimer les effets exogènes (ou « de solde ») dans le calcul des contributions de responsabilisations définitives.