

VLAAMS PARLEMENT

ZITTING 1995-1996

1 MAART 1996

VOORSTEL VAN RESOLUTIE

— van de heer Etienne Van Vaerenbergh c.s. —

betreffende de financiële transfers in de sociale zekerheid

Het Vlaams Parlement

– brengt de volgende voorgaanden in herinnering :

1. in zijn resolutie van 16 oktober 1991 houdende de prioritaire doelstellingen van de Vlaamse Gemeenschap inzake de institutionele hervormingen aanzag het Vlaams Parlement de volgende doelstellingen inzake bevoegdheden als volstrekt prioritair :

"De bevoegdheden van gemeenschappen en gewesten en van de nationale overheid moeten duidelijk en grondwettelijk worden afgebakend ; de residuaire bevoegdheden en de verdragsrechtelijke bevoegdheden moeten ondubbelzinnig worden geregeld.

De toekenning van maximale bevoegdheden moet gepaard gaan met authentieke financiële en fiscale verantwoordelijkheden" ;

2. deze doelstellingen werden ook in het regeerakkoord van de Vlaamse regering van 17 juni 1995 opgenomen :

"... is er nood aan meer homogene bevoegdheidspakketten.

Dit geldt zeker voor de sociale sector. Gezinsbeleid en gezondheidszorg zijn persoonsgebonden aangelegenheden bij uitstek. De Vlaamse overheid dient dan ook haar volle verantwoordelijkheid op te nemen voor alle aspecten van de persoonsgebonden sector, teneinde een samenhangend beleid te kunnen voeren.

De Vlaamse overheid zal blijven ijveren om de onverantwoorde transferten tussen de twee deelstaten versneld op te sporen en structureel weg te werken, om te komen tot een duidelijke, objectieve en omkeerbare solidariteit tussen personen en gemeenschappen" ;

3. het inmiddels door de vierde staatshervorming ingevoegde nieuwe artikel 23 van de Grondwet laat uitdrukkelijk open of de sociale rechten, waaronder het recht op sociale zekerheid, bescherming van gezondheid en sociale en geneeskundige bijstand, bij wet, decreet of ordonnantie gewaarborgd moeten worden ;

– meent dat uit het onderzoeksdossier van de Vlaamse onderzoeksgroep Sociale Zekerheid 2002, uitgevoerd in opdracht van de vorige Vlaamse regering, volgende elementen kunnen worden weerhouden :

1. een geschikt concept om de afhankelijkheid van de transfers te meten, is de dekkingsgraad, gedefinieerd als de verhouding inkomsten/uitgaven maal 100. Het globale beeld van de regionale rekeningen van de sociale zekerheid is welbekend : over de periode 1975-1990 is Vlaanderen een surplusregio, Brussel gaat sterk achteruit en Wallonië kampt met een aanhoudend negatief saldo. Dit impliceert dat er vanaf 1980 vanuit Vlaanderen een transfer is ten gunste van de twee deficitaire regio's, die in 1990 iets meer dan 110 miljard frank bedroeg.

Aan de hand van drie scenario's (basis, convergentie en divergentie) bleek uit de eerste becijfering van de onderzoekers dat de sociale zekerheid in Vlaanderen ook in 2010 in evenwicht blijft. De sterke uitgaven voor medische consumptie worden er geneutraliseerd door de meer gematigde evolutie in de takken werkloosheid en pensioenen. Voor Wallonië en Brussel blijven de tekorten substantieel.

De onderzoekers stellen dan ook dat structurele ingrepen in de uitgavenmechanismen zich voor deze regio's opdringen ;

2. voorts werd gepoogd de impact na te gaan van de demografische evolutie op de transfers in het stelsel voor de werknemers tot en met 2050. Hiertoe werd het basisscenario doorgetrokken, evenwel bijgestuurd vermits de oorspronkelijke specificatie voor de determinanten van de pensioenen niet opportuun bleek. De resultaten, waarbij de onderzoekers zelf waarschuwen voor de mogelijke aanzienlijke foutenmarges, leren dat ook Vlaanderen een minder gunstige dekkingsgraad zal vertonen. De situatie van Vlaanderen blijft evenwel ook op lange termijn het Waalse niveau overtreffen.

De nieuwe berekeningen geven de volgende evolutie :

Evolutie van de regionale dekkingsgraden

	1990	2000	2010
Vlaanderen	97.15	87.57	81.61
Wallonië	66.33	62.89	65.57
Brussel	68.89	67.62	72.41
	2020	2030	2050
Vlaanderen	78.01	78.79	81.36
Wallonië	69.17	73.30	77.84
Brussel	75.51	79.89	86.71

3. volgens het onderzoek op basis van gezinsbudget-enquêtes treden uit de analyse van de transfers vier samenhangende tendensen naar voren : ten eerste een vermindering van de verschillen in de takken pensioenen, brugpensioenen en arbeidsongeschiktheid ; ten tweede een bijzonder sterke toename van de verschillen in de takken werkloosheid en kinderbijslagen ; ten derde een vermindering per saldo van het globale Waalse uitgavensurplus (van 31 % naar 27 %) ; ten vierde een toename van de verschillen inzake arbeidsinkomens en derhalve inzake sociale bijdragen ;

4. uit hetzelfde onderzoek blijkt dat ten gevolge van de convergentie in uitkeringen aan ouderen en de divergentie in de uitkeringen aan de actieve bevolking het Waalse uitgavensurplus van een historische en demografische intergenerationale transfer (pensioentransfer) evolueert naar een sociaal-economische transfer tussen actieve generaties ;

5. de onderzoeksresultaten geven tevens aan dat de structurele verschillen tussen regio's de regiospecifieke schokken overtreffen. De gewesten kennen enerzijds een symmetrisch verloop van de conjunctuur, anderzijds zijn er aanzienlijke duurzame verschillen in het niveau van het regionaal produkt. De gelijkaardige reële economische groei belet een convergentie van het niveau van het regionaal produkt, waardoor het persistent karakter van de interregionale divergenties onderstreept wordt. De onderzoekers poneren dat de vraag kan worden gesteld of de interregionale herverdelende stromen in de sociale zekerheid van aard zijn om de divergerende evolutie in de produktie per hoofd om te buigen in de richting van een grotere convergentie. Vermits deze stromen een louter inkomensondersteunend karakter vertonen, bevatten zij immers geen elementen die het concurrentievermogen van de zwakke regio('s) op termijn verbeteren. In hun conclusies verwijzen de economische onderzoekers naar de transfers in de Europese Unie via de kanalen van structuurfondsen en van het cohesiefonds die, in tegenstelling tot de transfers via de sociale zekerheid in België, doorzichtig zijn en expliciet overeengekomen zijn tussen de leden van de Europese Unie ;

6. uit het onderzoek naar de beslissingsmomenten in de sociale zekerheid blijkt dat in de beide landsgedeelten inderdaad soms een verschillende houding aangenomen wordt tegenover bepaalde feitelijke evaluaties in verband met interpreteerbare begrippen in de SZ-wetgeving ;

7. het juridisch onderzoek geeft aan dat het beginsel van de exclusieve bevoegdheden van de deelstaten, dat de materiële bevoegdheidsverdeling van de Belgische staatsvorming principieel kenmerkt, an sich als het ware pleit voor het toekennen van coherente bevoegdheidspakketten aan de diverse overheden en dat het door de federale regering in haar globaal plan voor de werkgelegenheid, het concurrentievermogen en de sociale zekerheid voorgestelde onderscheid tussen de inkomensvervangende en kostencompenserende SZ-regelingen duidelijk kan toegepast worden op de stelsels en regelingen binnen de huidige sociale zekerheid.

Indien dit onderscheid zou gebruikt worden als criterium bij een bevoegdheidsverdeling inzake sociale zekerheid tussen de federale overheid en de gemeenschappen, is het volgens het onderzoek ook eenvoudig om alle stelsels binnen de sociale zekerheid aan een bevoegde overheid toe te wijzen. Een dergelijk criterium voor bevoegdheidsverdeling zou ook tot gevolg hebben dat bij de effectuering van de residuair bevoegdheden van de deelstaten, de toegewezen bevoegdheden van de federale overheid inzake sociale zekerheid zouden kunnen worden opgesomd. Dit neemt volgens het juridische onderzoek niet weg dat voor eventuele bevoegdheids-overdrachten inzake sociale zekerheid formeel een wijziging

van de bijzondere wet van 8 augustus 1980 tot hervorming der instellingen kan volstaan ;

8. in de huidige redactie van de bijzondere wet kan de opname van de uitzondering "ziekte- en invaliditeitsverzekering" volgens het juridisch onderzoek beschouwd worden als een argument om de gezinsbijslagenregeling, die niet uitdrukkelijk uitgezonderd is, wel tot de bevoegdheid van de gemeenschappen te rekenen ;

9. de toetsing van de bruikbaarheid van het instrument van de financieringswet ingeval van een eventuele overdracht van (een deel van) de bevoegdheden inzake sociale zekerheid aan de deelstaten geeft aan dat ook voor de (gedeeltelijke) defederalisering van de bevoegdheden inzake sociale zekerheid een middelenoverdracht van de federale overheid naar de deelstaten noodzakelijk is, tenzij men de deelstaten bijvoorbeeld een ruimere fiscale autonomie zou verlenen ;

– stelt, onverminderd het bovenstaande, vast dat

1. het onderzoek naar de macro- en micro-economische aspecten van de transfers bijzonder moeizaam verliep. De moeilijke beschikbaarheid van de relevante data, de aarzende medewerking van bepaalde federale instellingen en gehanteerde methodologische beperkingen zijn hiervoor belangrijke determinanten. Dit leidt ertoe dat het economische luik van het onderzoeksdossier van de Vlaamse onderzoeksgroep Sociale Zekerheid 2002 niet geheel tegemoet komt aan de onderzoeksovereenkomst, waaronder een diepgaande determinantenanalyse van de financieringsstromen, waarbij zowel de bijdragezijde als de prestatiezijde worden onderzocht ;

2. de basiscijfergegevens inzake regionale uitgaven, ontvangsten en saldi van de sociale zekerheid beperkt blijven tot 1990 en er geen aparte prognoses per sector werden vooropgesteld ;

3. het niet mogelijk bleek een multidisciplinaire analyse te laten aansluiten op de juridische studie betreffende de beslissingsmomenten ;

4. de oversijpelingeffecten van het regionaal tewerkstellings- en gezondheidsbeleid op de uitgaven van respectievelijk de werkloosheidsverzekering en de ziekte- en invaliditeitsverzekering alsook andere indirecte lasten en baten van deelstatelijk beleid voor de sociale zekerheid niet werden berekend ;

5. het effect van de recente federale maatregelen inzake de uniforme toepassing van de SZ-wetgeving slechts in zeer geringe mate werd geanalyseerd ;

6. er geen coherente methodologie werd op punt gesteld teneinde de transfers in de toekomst stelselmatig objectief vast te leggen ;

– betreft enerzijds het gebrek aan wisselwerking tussen de economische en juridische onderzoeksluiken, waardoor de coördinatiegroep niet is gekomen tot het gezamenlijk ontwikkelen van één of meer beleidsrelevante scenario's betreffende de normering van de financiële stromen in de sociale zekerheid ;

– stelt anderzijds vast dat het onderzoek naar de beslissingsmomenten in de sociale zekerheid (zie tweede streep, punt 6) de onderzoekers unaniem noopt tot het pleiten voor een doelmatig federaal controle-orgaan, dat toezicht uitoefent op de eenvormige toepassing van de federale SZ-regelingen. Voorts stellen sommige conclusies de noodzaak voorop tot communautarisering van de kostencompenserende regelingen in het kader van een coherente bevoegdheidsverdeling

en de invoering van een financiële verantwoordelijkheid voor de deelstaten waarbij zij in hun beleid de sociale risico's kunnen beheersen ;

– verwijst naar de recente federale studie, uitgevoerd door de Nationale Arbeidsraad, waarbij werd vastgesteld dat Vlaanderen instaat voor ongeveer 65 % van de bijdragen in de algemene regeling van de sociale zekerheid ;

– eist dat

1. de federale instellingen een stelselmatige regionale splitsing van hun gegevens opmaken, als bijdrage tot de doorzichtigheid van de interdeelstatelijke solidariteit en tot de optimalisering van de deelstatelijke beleidsvoering ;

2. federale controle-mechanismen voor de eenvormige toepassing van de federale SZ-wetgeving algemeen worden ingevoerd ;

– wenst, overeenkomstig zijn eerder ingenomen standpunten, omwille van de beleidsefficiëntie de beleidsconclusies inzake de homogene bevoegdheden te volgen.

Meer in het bijzonder dient met het oog op een nieuwe dialoog tussen Vlaanderen en Wallonië een Vlaams eisenplatform geformuleerd te worden, onder meer betreffende

1. de overdracht van de normerings-, uitvoerings- en financieringsbevoegdheid van de kostencompenserende regelingen, waaronder alle regelingen worden verstaan die voorzien in individuele prestaties in geld of natura ter gehele of gedeeltelijke, reële of forfaitaire dekking van bijzondere kosten, naar het gemeenschapsniveau ;

2. de financiële verantwoordelijkheid van de deelstaten in de solidariteitsmechanismen voor de inkomensvervangende SZ-regelingen.

Etienne VAN VAERENBERGH

Johan SAUWENS
