

BELGISCHE SENAAAT

ZITTING 1995-1996

22 JULI 1996

Wetsvoorstel tot wijziging van artikel 19 van de nieuwe gemeentewet

(Ingediend door mevrouw de Bethune c.s.)

TOELICHTING

Democratie vergt de inzet van velen.

Het beleid kan de reële noden van de bevolking slechts echt beantwoorden wanneer alle groepen uit de samenleving zoveel mogelijk medevertegenwoordigd zijn in de politieke besluitvormingsorganen.

Het is de taak van de wetgever om de remmende factoren tot politieke deelname weg te werken, zodat alle burgers niet enkel in rechte maar ook in feite gelijke toegang kunnen hebben tot een politiek mandaat.

Dit wetsvoorstel wil de financiële moeilijkheden opheffen die mensen met een vervangingsinkomen en een (thuisblijvende) echtgeno(o)t(e) ondervinden wanneer zij zelf of hun echtgeno(o)t(e)/partner een mandaat als schepen of burgemeester wensen uit te oefenen en die in de praktijk dan ook vaak een belemmering betekenen voor politieke deelname.

1) Een eerste probleem vloeit voort uit de beperkte cumulumogelijkheden voor personen die een vervangingsinkomen ontvangen.

Voor gepensioneerden bestaat een regeling inzake toegelaten arbeid waardoor een beperkte cumulatie toegestaan is, tot een bepaald plafond. Overschrijdt

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 1995-1996

22 JUILLET 1996

Proposition de loi modifiant l'article 19 de la nouvelle loi communale

(Déposée par Mme de Bethune et consorts)

DÉVELOPPEMENTS

La cause de la démocratie requiert l'engagement de tous.

La politique ne peut répondre véritablement aux besoins réels de la population que si tous les groupes sociaux sont représentés autant que possible au sein des organes politiques de décision.

Il appartient au législateur d'éliminer les facteurs qui freinent la participation politique, pour que tous les citoyens puissent avoir accès à un mandat politique, en droit mais aussi en fait.

La présente proposition de loi vise à lever les difficultés financières que connaissent les personnes qui touchent un revenu de remplacement et ont un époux (ou une épouse) (au foyer), lorsqu'elles souhaitent exercer elles-mêmes un mandat d'échevin ou de bourgmestre, ou lorsque leur époux, leur épouse, ou leur partenaire le souhaitent, étant donné que ces difficultés financières font souvent obstacle à leur participation à la vie politique.

1) Le premier problème résulte du fait que les possibilités de cumul des personnes qui touchent un revenu de remplacement sont limitées.

Pour les pensionnés, il existe une réglementation en matière de travail autorisé, qui leur permet un cumul limité, jusqu'à concurrence d'un plafond déterminé.

men dat toegelaten inkomensbedrag met meer dan 15 pct., dan wordt de uitbetaling van het pensioen geschorst. «Oude» bruggepensioneerden (ingangsdatum vóór 1 januari 1993) vallen onder dezelfde regeling inzake toegelaten arbeid.

«Nieuwe» bruggepensioneerden (ingangsdatum na 1 januari 1993) volgen de regeling van de werklozen. Voor deze categorieën is de situatie minder rooskleurig, zij mogen in principe geen bijkomende inkomsten uit arbeid verwerven. Werklozen en «nieuwe» bruggepensioneerden mogen echter zonder voorafgaandelijke verklaring het politiek mandaat dat zij reeds uitoefenden voor de ingangsdatum van hun werkloosheid of brugpensioen, verderzetten. Zij mogen, mits voorafgaandelijke verklaring bij de R.V.A., eveneens een nieuw mandaat (dat ingaat nadat zij reeds werkloos of bruggepensionerd waren) opnemen. Het bedrag van de uitkering zal evenwel verminderd worden. Aangezien de wedde als schepen of burgemeester in kleinere gemeenten niet zo hoog is, zal vaak van het mandaat worden afgezien om de werkloosheidsuitkering of het brugpensioen te vrijwaren.

Arbeidsongeschikte personen mogen tijdens de vergoede periode van arbeidsongeschiktheid enkel werken indien de adviserende geneesheer hun daarvoor de toestemming geeft. Hun uitkeringen zullen in dat geval verminderd worden.

De cumulmogelijkheden bestaan dus wel, maar ze zijn zeer verscheiden en in bepaalde gevallen te beperkt om aan de betrokkenen een echte keuze te laten om al dan niet politieke verantwoordelijkheid op te nemen. Een eenvormige cumulregeling zowel voor pensioenen, werkloosheid als invaliditeit moet aan meer mensen de kans bieden zich actief met politiek in te laten.

2. Een tweede probleem betreft de nadelige gevolgen voor de thuisblijvende echtgeno(o)t(e)/partner (in de meerderheid van de gevallen gaat het hier om huisvrouwen) die een politiek mandaat opnemen en daardoor het statuut van «persoon ten laste» verliezen.

Deze problematiek heeft twee aspecten :

2.1. Huisvrouwen zijn via hun echtgenoot verzekerd voor geneeskundige zorgen, in hun hoedanigheid van persoon ten laste. Hebben zij een inkomen van meer dan 22 336 frank per maand, dan verliezen zij dit statuut en zullen zij zich mits betaling van een maandelijks premie van 1 991 frank of 3 185

Le paiement de la pension de ceux d'entre eux qui dépassent le revenu maximum autorisé de plus de 15 p.c. est suspendu. Les «anciens» prépensionnés (ceux dont la prépension a commencé avant le 1^{er} janvier 1993) sont soumis aux mêmes règles en matière de travail autorisé.

Les «nouveaux» prépensionnés (ceux dont la prépension a commencé le 1^{er} janvier 1993 ou après) sont soumis à la réglementation applicable aux chômeurs. Leur situation est moins enviable; en principe, ils ne peuvent tirer aucun revenu complémentaire d'un travail. Les chômeurs et les «nouveaux» prépensionnés peuvent néanmoins, sans faire de déclaration préalable, continuer à assumer le mandat politique qu'ils exerçaient avant d'émarger au régime du chômage ou d'être prépensionnés. Ils peuvent même, moyennant une déclaration préalable à l'O.N.Em, exercer un nouveau mandat (qui prendrait cours après leur mise au chômage ou à la prépension). Dans ce cas, le montant de leur allocation est néanmoins réduit. Comme le traitement d'échevin ou de bourgmestre n'est pas très élevé dans les petites communes, l'élu prépensionné ou au chômage devra souvent renoncer à exercer son mandat pour pouvoir continuer à toucher son allocation.

Les personnes frappées d'une incapacité de travail ne peuvent pas travailler pendant la période au cours de laquelle elles perçoivent une indemnité, sauf si le médecin-conseil les y autorise. Lorsqu'elles travaillent avec son autorisation, leur indemnité est toutefois réduite.

Il existe donc bel et bien des possibilités de cumul, mais elles sont très diverses et, dans certains cas, elles sont trop limitées pour laisser vraiment aux intéressés qui se font élire, le choix d'assumer ou non des responsabilités politiques. Des règles uniformes en matière de cumul, tant pour les pensions que pour les allocations de chômage et d'invalidité devraient permettre à davantage de personnes de jouer un rôle actif dans la politique.

2. Le deuxième problème résulte des inconvénients auxquels sont confrontés les époux ou épouses/partenaires qui restent à la maison (dans la majorité des cas, il s'agit en l'espèce de femmes au foyer) qui se lancent dans l'exercice d'un mandat politique et qui perdent du coup le statut de «personne à charge».

Ce problème présente deux facettes :

2.1. Les femmes au foyer bénéficiaires, en leur qualité de personne à charge, de l'assurance-soins de santé par l'intermédiaire de leur époux. Si elles ont un revenu supérieur à 22 336 francs par mois, elles perdent ladite qualité. Elles doivent alors s'assurer elles-mêmes, pour les soins de santé, dans la catégorie

frank naargelang het inkomen, in eigen hoofde moeten verzekeren voor de kosten van geneeskundige verzorging, in de categorie «niet-beschermde personen».

2.2. Indien de echtgenoot van een politiek actieve huisvrouw een vervangingsinkomen geniet, kan het zijn dat hij niet langer beschouwd wordt als gerechtigde met personen ten laste en kan bijgevolg het bedrag van het vervangingsinkomen als gezinshoofd (met personen ten laste) verminderd worden naar het bedrag als samenwonende (zonder personen ten laste).

In het geval van een arbeidsongeschiktheidsuitkering wordt voor de werknemers vanaf het tweede jaar arbeidsongeschiktheid en voor zelfstandigen van meet af aan, een onderscheid gemaakt tussen gerechtigden met personen ten laste en gerechtigden zonder personen ten laste om het uit te keren bedrag te bepalen. De gerechtigde met personen ten laste zal een hogere uitkering ontvangen dan de gerechtigde zonder persoon ten laste. Indien de echtgenote-huisvrouw de enige persoon ten laste is in het gezin en zij die hoedanigheid verliest (inkomen van meer dan 22 336 frank), dan zal de invaliditeitsuitkering van haar echtgenoot worden verminderd.

In het geval van een pensioen wordt aan de persoon wiens echtgenote elke arbeid behalve de toegestane gestaakt heeft, het gezinspensioen toegekend. Beschikt dus die echtgenote-huisvrouw over een inkomen uit haar politiek mandaat dat de toegelaten grenzen overschrijdt, dan zal het pensioen van haar echtgenoot teruggebracht worden tot het bedrag als alleenstaande.

In het geval van werkloosheid of brugpensioen zal aan de werknemer wiens echtgenote over geen beroepsinkomen noch vervangingsinkomen beschikt, het bedrag als werkloze met gezinslast worden toegekend, aan 60 pct. van het gemiddeld loon. Komt hierbij niet in aanmerking, het vooraf aangegeven inkomen van de echtgenote van gemiddeld niet meer dan 5 745 frank per maand. Verdient dus de echtgenote-huisvrouw meer uit haar mandaat als schepen of burgemeester, dan zal de werkloosheidsuitkering of het brugpensioen van haar echtgenoot verminderen tot het bedrag als samenwonende (in het eerste jaar aan 55 pct. nadien aan 35 pct.).

Uit deze voorbeelden blijkt de nood om tegemoet te komen aan de problemen die mensen in deze verschillende situaties ondervinden en om hun de kans te geven zich daadwerkelijk politiek te engageren, zonder financiële zorgen.

«personnes non protégées» et payer une cotisation mensuelle de 1 991 francs ou 3 185 francs suivant leurs revenus.

2.2. Lorsque l'époux d'une femme au foyer qui se lance dans la politique bénéficie d'un revenu de remplacement, il se peut qu'il cesse d'être considéré comme un ayant droit avec personne à charge et qu'en conséquence, le montant du revenu de remplacement dont il bénéficie en tant que chef de ménage (avec personne à charge) soit ramené au niveau de celui de cohabitant (sans personne à charge).

Pour calculer l'indemnité en cas d'incapacité de travail, l'on fait, à partir de la deuxième année d'incapacité de travail pour les travailleurs salariés et d'emblée pour les indépendants, une distinction entre les ayants droit qui ont des personnes à charge et ceux qui n'en ont pas. Les ayants droit qui ont des personnes à charge recevront une indemnité plus élevée que ceux qui n'en ont pas. Si l'épouse qui est femme au foyer est la seule personne à avoir la qualité de personne à charge au sein du ménage et qu'elle perd cette qualité (c'est ce qui arrive lorsque ses revenus excèdent 22 336 francs), l'indemnité dont bénéficie son époux en raison de son incapacité de travail sera réduite.

Lorsque, dans un ménage, l'époux touche une pension et que l'épouse a cessé tout travail au-delà du maximum autorisé, cette pension est une pension de ménage. Si cette épouse qui est femme au foyer exerce en outre un mandat politique qui lui procure un revenu dépassant les limites autorisées, la pension de son époux sera ramenée au niveau de celle d'un isolé.

Le travailleur au chômage ou prépensionné dont l'épouse ne touche ni revenu professionnel ni revenu de remplacement, bénéficiera d'une allocation de chômeur ayant charge de famille équivalant à 60 p.c. de son salaire moyen. L'on ne tient pas compte en l'espèce du revenu de l'épouse, déclaré dès le départ, et ne dépassant pas 5 745 francs par mois en moyenne. Si le revenu que procure à l'épouse — femme au foyer l'exercice du mandat d'échevin ou de bourgmestre dépasse cette moyenne, l'allocation de chômage ou la prépension de son époux sera ramenée au niveau de celle d'un cohabitant (55 p.c. la première année, ensuite 35 p.c.).

Ces exemples mettent en évidence la nécessité de résoudre les problèmes des personnes qui se trouvent dans ces diverses situations et de leur donner la possibilité de s'engager réellement dans la politique, sans connaître de préoccupations financières.

Politiek doe je niet voor het geld, maar politiek mag anderzijds ook niet teveel snijden in het gezinsbudget.

Met dit wetsvoorstel willen wij de mogelijk nadelige invloed die de schepen- en burgemeesterswedde kan hebben op het vlak van de sociale zekerheid beperken door de rechten in de voornoemde sectoren pensioenen, werkloosheid en invaliditeit te vrijwaren. Daartoe worden de cumulregels voor vervangingsinkomens versoepeld en worden de regels met betrekking tot het behoud en het verlies van de hoedanigheid van personen ten laste aangepast.

Wij maken daarbij een onderscheid naargelang de wedde die de schepen of burgemeester ontvangt moet beschouwd worden als een volwaardig inkomen of niet. In grotere gemeenten en steden kan deze wedde immers hoger liggen dan wat de modale werknemer met zijn arbeid verdient. Een extra-cumulatiemogelijkheid of een afwijking op de regels met betrekking tot het statuut van persoon ten laste, lijkt in deze gevallen niet geoorloofd. Bovendien vraagt een schepen- of burgemeestersambt in grote steden en gemeenten een voltijds engagement waardoor cumul met een vervangingsinkomen niet verantwoord is.

Vandaar ons voorstel om de wedde van burgemeester en schepen in kleine en middelgrote gemeenten (tot het inwonersaantal van 30 000) onbeperkt te cumuleren met een rustpensioen, een werkloosheidsuitkering of een uitkering van de ziekte- en invaliditeitsverzekering. In de gemeenten met een inwonersaantal van 30 001 tot 50 000 wordt de mandatariswedde slechts voor de helft in rekening gebracht bij cumulatie met een vervangingsinkomen, zodat er slechts een beperkte inkorting zou gebeuren op dit vervangingsinkomen. In grote gemeenten (met een inwonersaantal boven de 50 001) mag de wedde van burgemeester of schepen niet gecumuleerd worden met een vervangingsinkomen.

Hierdoor wordt het in de kleinere gemeenten mogelijk gemaakt voor werklozen en conventionele bruggepensioneerden om schepen of burgemeester te worden. In grote steden (boven de 50 000 inwoners) is een burgemeester- of schepenambt een voltijdse bezigheid, zodat de cumulatie met een vervangingsinkomen niet te verantwoorden is. In de tussenliggende groep gemeenten wordt het vervangingsinkomen gedeeltelijk ingekort zodat de financiële sanctie toch beperkt blijft.

Si l'on ne fait pas de politique pour gagner de l'argent, il ne faut quand même pas non plus que l'exercice d'un mandat politique restreigne outre mesure le budget familial.

La proposition de loi que nous vous soumettons vise à atténuer les conséquences fâcheuses, en matière de sécurité sociale, que peuvent avoir à subir les bénéficiaires d'un traitement d'échevin ou de bourgmestre, en préservant leurs droits dans les secteurs précités des pensions, du chômage et de l'assurance maladie-invalidité. Pour ce faire, elle assouplit les règles relatives aux cumuls applicables aux bénéficiaires de revenus de remplacement et elle adapte les règles qui concernent le maintien et la perte de la qualité de personne à charge.

Elle établit à cet égard une distinction entre les échevins et les bourgmestres dont le traitement doit être considéré comme un revenu à part entière et les autres. En effet, dans les communes et les villes importantes, ce traitement peut être supérieur au revenu qu'un travailleur moyen tire de son travail. Il nous semble dès lors inopportun de prévoir une possibilité supplémentaire de cumul ou une dérogation aux règles concernant la qualité de personne à charge en faveur des mandataires en question. En outre, les fonctions d'échevin et de bourgmestre de villes et communes importantes requiert un engagement à temps plein, si bien qu'il n'est pas vraiment normal de cumuler le revenu qui y est attaché avec un revenu de remplacement.

De là la proposition, d'une part, d'autoriser le cumul illimité du traitement de bourgmestre ou d'échevin de communes petites et moyennes (celles qui comptent jusqu'à 30 000 habitants) avec une pension de retraite, une allocation de chômage ou une indemnité à charge de l'assurance maladie-invalidité, et, d'autre part, de ne prendre en compte, pour fixer l'importance du cumul d'un revenu de remplacement avec un traitement de mandataire d'une commune ayant entre 30 001 et 50 000 habitants, que la moitié de ce traitement, de manière qu'il ne soit amputé que dans une mesure limitée. Enfin, la proposition prévoit que le traitement de bourgmestre ou d'échevin des mandataires en question de grandes communes (celles qui ont plus de 50 001 habitants) ne peut pas être cumulé avec un revenu de remplacement.

Cela permet à des chômeurs et à des prépensionnés conventionnels de devenir échevin ou bourgmestre de petites communes. Dans les grandes villes, (qui comptent plus de 50 000 habitants), une fonction de bourgmestre ou d'échevin est une fonction à temps plein, si bien que le cumul du traitement qui y est attaché avec un revenu de remplacement est injustifiable. Le revenu de remplacement des mandataires en question de communes de la catégorie intermédiaire n'est que partiellement réduit, de sorte que la sanction financière qui leur est infligée reste limitée.

Met dit voorstel hopen wij een bijdrage te kunnen leveren om de drempel tot politiek engagement te verlagen, zodat méér mensen bij het actieve politieke gebeuren worden betrokken.

Sabine de BETHUNE.

*
* *

WETSVOORSTEL

Artikel 1

Deze wet regelt een aangelegenheid als bedoeld in artikel 78 van de Grondwet.

Art. 2

Artikel 19, § 1, vierde lid, van de nieuwe gemeentewet wordt aangevuld als volgt:

«Ongeacht andersluidende bepalingen, wordt de wedde, vastgesteld overeenkomstig het eerste en tweede lid, in gemeenten tot 30 000 inwoners, niet aanzien als een arbeidsinkomen voor het al of niet toekennen of het verminderen van een rust- of overlevingspensioen, een werkloosheidsvergoeding of een uitkering op grond van de verplichte ziekte- en invaliditeitsverzekering. In gemeenten van 30 001 tot 50 000 inwoners wordt de wedde voor de helft niet aanzien als een arbeidsinkomen. Voor de toepassing van dit lid geldt hetzelfde bevolkingscijfer als bepaald in het tweede lid.

Dezelfde wedde wordt in de gemeenten tot 50 000 inwoners niet in aanmerking genomen voor het al of niet toekennen van de hoedanigheid van «persoon ten laste» zoals bedoeld in artikel 32, 13^o, van de gecoördineerde wet van 14 juli 1994 betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen.»

Art. 3

De Koning brengt de geldende wetten in overeenstemming met deze wet.

Sabine de BETHUNE.
Jacques D'HOOGHE.
Erika THIJS.

Grâce à cette proposition, nous souhaitons contribuer à élargir les possibilités d'engagement politique, pour que davantage de personnes puissent participer activement à la vie politique.

*
* *

PROPOSITION DE LOI

Article premier

La présente loi règle une matière visée à l'article 78 de la Constitution.

Art. 2

L'article 19, § 1^{er}, quatrième alinéa, de la nouvelle loi communale est complété par la disposition suivante:

«Sans préjudice de dispositions contraires, dans les communes de 30 000 habitants et moins, le traitement, qui est fixé conformément aux modalités définies au premier et deuxième alinéas, n'est pas considéré comme un revenu professionnel à prendre en compte pour décider de l'octroi ou de la réduction ou non d'une pension de retraite ou de survie, d'une allocation de chômage ou d'une allocation liquidée en vertu de l'assurance maladie-invalidité obligatoire. Dans les communes de 30 001 à 50 000 habitants, la moitié du traitement est considérée comme n'étant pas un revenu professionnel. Pour l'application du présent alinéa, la population qui est prise en considération est la population visée au deuxième alinéa.

Dans les communes de 50 000 habitants et moins, le traitement en question n'est pas pris en compte pour ce qui est de la décision de reconnaître ou non la qualité de «personne à charge» visée à l'article 32, 13^o, de l'arrêté royal du 14 juillet 1994 portant coordination de la loi de 9 août 1963 instaurant un régime d'assurance obligatoire soins de santé et indemnités.»

Art. 3

Le Roi met les lois en vigueur en concordance avec la présente loi.