

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 1998-1999

18 MARS 1999

Proposition de loi modifiant le régime des prestations familiales en faveur des travailleurs indépendants

(Déposée par Mme Nelis-Van Liedekerke et consorts)

DÉVELOPPEMENTS

Le statut social des travailleurs salariés et celui des travailleurs indépendants présentent de grandes différences sur certains plans. L'une des plus patentes se situe dans le régime des prestations familiales des travailleurs indépendants.

L'article 1^{er} de la loi du 29 mars 1976 relative aux prestations familiales des travailleurs indépendants prévoit que le Roi établit, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, le régime des prestations familiales des travailleurs indépendants. Les prestations familiales en général comportent, d'une part, les allocations familiales proprement dites (c'est-à-dire les sommes versées chaque mois) et, d'autre part, l'allocation de naissance. En application de la loi, le montant des prestations familiales des travailleurs indépendants est fixé par l'arrêté royal du 8 avril 1976.

Si l'on compare cet arrêté royal et les lois coordonnées relatives aux allocations familiales pour travailleurs salariés, il apparaît clairement que les montants de celles-ci sont beaucoup plus élevés que les allocations dont bénéficient les indépendants. Le premier enfant ou l'enfant unique d'un travailleur indépendant reçoit ainsi des allocations familiales moins élevées et l'enfant unique ou le cadet ne bénéficie d'aucun supplément d'âge.

BELGISCHE SENAAAT

ZITTING 1998-1999

18 MAART 1999

Wetsvoorstel tot wijziging van de gezinsbijslagregeling voor zelfstandigen

(Ingediend door mevrouw Nelis-Van Liedekerke c.s.)

TOELICHTING

Het sociaal statuut van de werknemers en dit van de zelfstandigen toont op een aantal vlakken grote verschillen. Eén van de meest in het oog springende verschillen is gesitueerd in het stelsel van de gezinsbijslag voor zelfstandigen.

Artikel 1 van de wet van 29 maart 1976 betreffende de gezinsbijslag voor zelfstandigen bepaalt dat de Koning, bij een in Ministerraad overlegd besluit, de regeling vaststelt van de gezinsbijslag voor de zelfstandigen. De gezinsbijslag in het algemeen kan worden onderverdeeld in enerzijds de eigenlijke kinderbijslag (dit zijn de maandelijks uitgekeerde bedragen) en anderzijds het kraamgeld (de uitkering bij de geboorte). Het bedrag van de kinderbijslag voor zelfstandigen is, overeenkomstig de wet, vastgelegd bij koninklijk besluit van 8 april 1976.

Wanneer men dit koninklijk besluit vergelijkt met de gecoördineerde wetten betreffende de kinderbijslag voor werknemers, is het duidelijk dat de bedragen van de kinderbijslag voor de werknemers veel hoger liggen dan de kinderbijslag voor de zelfstandigen. Zo ontvangt het eerste of enige kind van een zelfstandige een lagere kinderbijslag en ontvangt het enige of jongste kind geen leeftijdsbijslag.

La différence entre les prestations familiales des travailleurs salariés et celles des travailleurs indépendants est due à la différence de financement des deux régimes.

Ces dernières années, toutefois, la conviction que cette différence de traitement entre les prestations familiales des salariés et des indépendants ne se justifie plus, a tendance à se généraliser. Les conceptions concernant ces allocations ont changé et on part de plus en plus du principe qu'elles doivent être considérées moins comme un droit du travailleur ayant des enfants à charge que comme un droit de l'enfant lui-même. Et tous les enfants doivent être traités sur un pied d'égalité.

La « *Bond van Grote en van Jonge Gezinnen* » affirme, elle aussi, que les prestations familiales constituent un droit de l'enfant qui doit être dissocié du statut social des parents: « Chaque enfant doit pouvoir prétendre aux mêmes prestations familiales de base, qui couvrent des coûts minimaux et dont le montant croît en fonction de l'âge ou en raison d'un handicap. Cela implique que la naissance de l'enfant suffit à ouvrir ce droit, quel que soit le statut professionnel ou le revenu des parents. » (*BGJG, Gezinspolitiek Manifest 1997*).

Il s'avère en outre que les revenus des travailleurs indépendants s'accroissent moins rapidement que les prix à la consommation; en d'autres termes, leurs revenus diminuent. C'est pourquoi nombre d'indépendants dont les revenus sont bas ont besoin de leurs prestations familiales. Ils devraient pouvoir bénéficier des mêmes prestations familiales que les travailleurs salariés.

Enfin, le niveau des allocations du régime des prestations familiales garanties nous fournit encore un argument supplémentaire. Ce régime prévoit les mêmes montants que le régime des salariés et il est financé par des moyens généraux au nom de la solidarité avec les plus démunis. Cela signifie que nous allouons effectivement ces montants à des personnes qui n'ont aucun lien avec le travail, tandis que nous refusons cette solidarité aux travailleurs indépendants qui cotisent, eux, à la sécurité sociale.

Dans le passé, le Sénat a déjà été saisi de propositions poursuivant le même objectif que la présente. Elles n'ont pas été adoptées en dépit du fait qu'il existait pourtant un consensus parmi les différents groupes sur le principe de l'égalité de traitement entre enfants d'indépendants et enfants de salariés. En principe, tout le monde était partisan de prestations familiales identiques pour tous les enfants, mais pour des motifs de restrictions budgétaires dans le secteur de la sécurité sociale des travailleurs indépendants, ces propositions ont été rejetées.

Het verschil tussen de kinderbijslag voor werknemers en die voor zelfstandigen komt voort uit de verschillende financiering van de twee stelsels.

De laatste jaren groeit echter de algemene overtuiging dat de verschillende behandeling van werknemers en zelfstandigen bij het uitkeren van de kinderbijslag niet langer verantwoord is. De opvattingen over de kinderbijslag zijn veranderd en men gaat er steeds meer vanuit dat de kinderbijslag niet zozeer beschouwd moet worden als een recht van de werknemer of de zelfstandige met kinderen ten laste, maar als een recht van het kind zelf. En alle kinderen dienen op voet van gelijkheid te worden behandeld.

Ook de Bond van Grote en van Jonge Gezinnen stelt dat de kinderbijslag een recht van het kind is en los dient te staan van het sociaal statuut van de ouders. « Elk kind moet recht hebben op een gelijke basiskinderbijslag die minimumkosten dekt en die verhoogt met de leeftijd of omwille van een handicap. Dat houdt in dat de geboorte van het kind volstaat om dat recht te openen, los van het beroepsstatuut of het inkomen van de ouders ». (*BGJG, Gezinspolitiek Manifest 1997*).

Bovendien blijkt dat de evolutie van de inkomsten van de zelfstandigen minder snel stijgt dan de evolutie van de consumptieprijzen, hun inkomen daalt met andere woorden. Veel zelfstandigen met een laag inkomen hebben hun kinderbijslag dan ook nodig. Ze zouden van dezelfde kinderbijslag moeten kunnen genieten als werknemers.

Tenslotte vinden wij nog een bijkomend argument in het niveau van uitkeringen in het stelsel van de gewaarborgde gezinsbijslag. Dit stelsel voorziet in dezelfde bedragen als het werknemersstelsel en wordt in functie van de solidariteit met de allerarmsten gefinancierd door algemene middelen. Dit betekent dat voor mensen die geen band met arbeid hebben, wij deze bedragen wel geven, terwijl we voor de zelfstandigen die wel bijdragen aan de sociale zekerheid die solidariteit niet willen opbrengen.

In het verleden werden reeds voorstellen met dezelfde doelstelling als dit voorstel ingediend in de Senaat. Deze voorstellen werden niet aanvaard ondanks het feit dat er wél een soort consensus onder de verschillende fracties bestond over het beginsel van de gelijkberechtiging van kinderen van zelfstandigen en werknemers. Principieel was iedereen voorstander van eenzelfde kinderbijslag voor alle kinderen, maar omwille van budgettaire beperkingen in de sociale zekerheid van de zelfstandigen werden deze voorstellen afgeketst.

La discussion qui s'est déroulée en 1997 à l'occasion de l'examen de la proposition de loi de M. Bock (doc. Sénat 1-349/1 et 2) a porté surtout sur la recherche des ressources financières qui permettraient de réaliser l'égalisation des prestations familiales. Or, l'auteur de la présente proposition de loi part du principe que quand on estime qu'une chose est vraiment importante, on doit aussi pouvoir trouver les moyens de la concrétiser. Si les prestations familiales des travailleurs indépendants représentaient une priorité pour le gouvernement, on pourrait aussi trouver l'argent nécessaire pour les financer. Compte tenu d'éventuels problèmes budgétaires, la présente proposition de loi prévoit une période transitoire de quatre ans, car c'est au gouvernement qu'il incombe d'établir un budget: il sera en mesure, dans ce laps de temps, de prendre les dispositions budgétaires et fiscales requises pour réaliser cette opération de rattrapage, sans toutefois majorer les cotisations sociales des travailleurs indépendants.

La solution la plus évidente du problème du financement de l'égalisation des prestations familiales pour tous les enfants consiste à dissocier le statut social des parents du droit aux prestations familiales. Dès l'instant où celles-ci seraient détachées du financement de la sécurité sociale et fiscalisées, tout le monde aurait droit aux mêmes prestations familiales et le problème du financement serait résolu. Si tous ceux qui élèvent un enfant, qu'ils exercent ou non une profession et quelle que soit la profession qu'ils exercent, reçoivent les mêmes prestations familiales, tous devront aussi contribuer conjointement à leur financement. Cela signifie que la cotisation prélevée sur la rémunération disparaîtra, que la rémunération augmentera et que les prestations familiales seront financées par l'impôt.

Par ailleurs, la sécurité sociale des travailleurs indépendants présente, chaque année, un excédent dans le secteur des allocations familiales, excédent que l'on utilise soit à renflouer le secteur des pensions, soit à contribuer à l'amortissement de la dette globale du passé de la sécurité sociale des travailleurs indépendants. Il ressort aussi des rapports annuels de l'INASTI que le statut social des travailleurs indépendants présente en général un excédent. À l'heure actuelle, ces excédents sont également affectés à l'amortissement de la dette consolidée du statut social des travailleurs indépendants, mais ils pourraient l'être en partie au financement de l'égalisation des prestations familiales. En outre, pour calculer le coût de celle-ci, il convient de tenir compte du nombre en constante diminution des naissances, si bien que le prix à supporter ira en s'amenuisant.

Par la présente proposition de loi, son auteur entend porter les prestations familiales en faveur des enfants de travailleurs indépendants au niveau de celles des salariés, pour le motif que les prestations familiales doivent être un droit de l'enfant et ne

De discussie in 1997 naar aanleiding van het wetsvoorstel van de heer Bock (Gedr. St. Senaat, nr. 1-349/1 en 2) handelde voornamelijk over het vinden van financiële middelen om de gelijkschakeling van de kinderbijslag te kunnen realiseren. De indiener van voorliggend wetsvoorstel gaat er echter van uit dat wanneer iets werkelijk belangrijk wordt geacht daar ook de middelen voor kunnen worden gevonden. Wanneer de kinderbijslagen voor de zelfstandigen voor de regering een prioriteit zouden betekenen, kunnen daarvoor ook de nodige middelen worden gevonden. Rekening houdend met mogelijke begrotingsproblemen wordt in dit wetsvoorstel een omschakelingsperiode van vier jaar voorzien. Het is immers de taak van de regering een begroting op te stellen: de regering kan binnen een termijn van vier jaar de vereiste budgettaire en fiscale maatregelen nemen om dit inhaalmanoeuvre te realiseren, zonder evenwel de sociale bijdragen van de zelfstandigen te verhogen.

De meest voor de hand liggende oplossing voor de financiering van de gelijkschakeling van de kinderbijslag voor alle kinderen is de loskoppeling van het sociaal statuut van de ouders en het recht op kinderbijslag. Zodra de kinderbijslag uit de financiering van de sociale zekerheid zou worden gehaald en gefiscaliseerd, zal iedereen recht hebben op dezelfde kinderbijslag en zou het financieringsprobleem opgelost zijn. Als iedereen die een kind opvoedt, ongeacht het feit of hij een beroep uitoefent of welk beroep hij uitoefent, een gelijke kinderbijslag ontvangt, dan moet ook iedereen gezamenlijk bijdragen voor de financiering. Dat betekent dat de bijdrage op het loon wegvalt, dat het loon verhoogt en dat de gezinsbijslag gefinancierd wordt via de belastingen.

Daarnaast ziet men dat er binnen de sociale zekerheid voor de zelfstandigen ieder jaar een overschot is in de sector kinderbijslag die ofwel gebruikt wordt om de pensioensector te steunen ofwel om de globale schuld van de sociale zekerheid voor zelfstandigen van het verleden te helpen delgen. Ook blijkt uit jaarverslagen van het RSVZ dat het sociaal statuut van de zelfstandigen in het algemeen een batig saldo heeft. Deze boni worden momenteel ook gebruikt voor de aflossing van de geconsolideerde schuld van het sociaal statuut van de zelfstandigen, maar zouden gedeeltelijk kunnen worden aangewend voor de financiering van de gelijkschakeling van de kinderbijslag. Bovendien dient men bij de berekening van de kostprijs voor de gelijkschakeling rekening te houden met het steeds verder dalend aantal geboorten, zodat het prijskaartje ervan geleidelijk zal afnemen.

De indiener wil met dit wetsvoorstel de kinderbijslag voor de kinderen van zelfstandigen optrekken tot het niveau van de kinderbijslag voor werknemers omdat de kinderbijslag een recht van het kind dient te zijn en niet afhankelijk mag zijn van het sociaal sta-

peuvent pas dépendre du statut social des parents. Un enfant est un enfant, et l'enfant du travailleur indépendant est l'égal de l'enfant du travailleur salarié. Cette conception doit se refléter clairement dans les montants des prestations familiales. La présente proposition de loi vise dès lors à combler le fossé qui sépare les régimes de prestations familiales des salariés et des indépendants et à aboutir de la sorte à une situation plus juste et moins discriminatoire.

*
* *

PROPOSITION DE LOI

Article premier

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

Art. 2

L'article 2 de la loi du 29 mars 1976 relative aux prestations familiales des travailleurs indépendants est complété par un nouvel alinéa, rédigé comme suit :

«Elles ne peuvent être inférieures aux prestations accordées, pour les différentes catégories d'enfants, par les lois coordonnées relatives aux allocations familiales pour travailleurs salariés.»

Art. 3

Le Roi arrête les dispositions nécessaires pour que les augmentations de prestations découlant de l'article 2 soient effectives et complètes au terme d'un plan pluriannuel. La durée de celui-ci ne pourra excéder quatre ans à dater de l'entrée en vigueur de la présente loi.

tuut van de ouders. Een kind is een kind en een kind van een zelfstandige is gelijkwaardig aan een kind van een werknemer. Deze opvatting dient duidelijk weerspiegeld te zijn in de bedragen van de kinderbijslag. Dit wetsvoorstel heeft dan ook tot doel de kloof tussen de kinderbijslagstelsels voor werknemers en zelfstandigen te dichten en op die manier een meer rechtvaardige en minder discriminerende situatie tot stand te brengen.

Lisette NELIS-VAN LIEDEKERKE.

*
* *

WETSVOORSTEL

Artikel 1

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

Art. 2

Artikel 2 van de wet van 29 maart 1976 betreffende de gezinsbijslag voor zelfstandigen wordt aangevuld met een nieuw lid, luidende :

«Zij mogen niet lager zijn dan de bijslag die door de gecoördineerde wetten betreffende de kinderbijslag voor werknemers wordt toegekend aan de verschillende categorieën kinderen.»

Art. 3

De Koning neemt de nodige maatregelen opdat de verhoging van de kinderbijslag voortvloeiend uit artikel 2, daadwerkelijk en volledig wordt uitgevoerd tegen het verstrijken van een meerjarenplan. De duur van dat plan mag 4 jaar niet overschrijden, te rekenen vanaf de inwerkingtreding van deze wet.

Lisette NELIS-VAN LIEDEKERKE.
Luc COENE.
Jacques DEVOLDER.
Stephan GORIS.
Jeannine LEDUC.
Fons VERGOTE.