

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 2005-2006

23 NOVEMBRE 2005

Projet de loi relative aux pensions des travailleurs indépendants*Procédure d'évocation***RAPPORT**

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION
DES AFFAIRES SOCIALES
PAR
M. BROTCORNE

I. INTRODUCTION

Le projet de loi à l'examen, qui relève de la procédure bicamérale facultative, a été déposé initialement à la Chambre des représentants par le gouvernement (doc. Chambre, n° 51-1844/1). Il a été adopté

BELGISCHE SENAAAT

ZITTING 2005-2006

23 NOVEMBER 2005

Wetsontwerp betreffende de pensioenen voor zelfstandigen*Evocatieprocedure***VERSLAG**

NAMENS DE COMMISSIE VOOR
DE SOCIALE AANGELEGENHEDEN
UITGEBRACHT DOOR
DE HEER **BROTCORNE**

I. INLEIDING

Dit optioneel bicameraal wetsontwerp werd in de Kamer van volksvertegenwoordigers oorspronkelijk ingediend als een wetsontwerp van de regering (stuk Kamer, nr. 51-1844/1). Het werd op 7 juli 2005

Composition de la commission/Samenstelling van de commissie :

Présidente / Voorzitter : Annemie Van de Casteele.**Membres / Leden :**

SP.A-SPIRIT	Jacinta De Roeck, Christel Geerts, Fatma Pehlivan.
VLD	Jacques Germeaux, Annemie Van de Casteele, Patrik Vankrunkelsven.
PS	Sfia Bouarfa, Jean Cornil, Marie-José Laloy.
MR	Jihane Annane, Jacques Brotschi, Marc Wilmots.
CD&V	Wouter Beke, Mia De Schamphelaere.
Vlaams Belang	Frank Creyelman, Wim Verreycken.
CDH	Clotilde Nyssens.

Suppléants / Plaatsvervangers :

Mimount Bousakla, Bart Martens, Myriam Vanlerberghe, André Van Nieuwkerke.
Stéphanie Anseeuw, Margriet Hermans, Jeannine Leduc, Stefaan Noreilde.
Pierre Galand, Joëlle Kapompolé, Philippe Mahoux, Olga Zrihen.
Marie-Hélène Crombé-Berton, Christine Defraigne, Alain Destexhe, François Roelants du Vivier.
Etienne Schoupe, Jan Steverlynck, Erika Thijs.
Yves Buysse, Nele Jansegers, Karim Van Overmeire.
Christian Brotschne, Francis Delpérée.

*Voir :***Documents du Sénat :****3-1293 - 2005/2006 :**

- N° 1 : Projet évoqué par le Sénat.
N° 2 : Amendements.

*Zie :***Stukken van de Senaat :****3-1293 - 2005/2006 :**

- Nr. 1 : Ontwerp geëvoceerd door de Senaat.
Nr. 2 : Amendementen.

à l'unanimité par la Chambre des représentants le 7 juillet 2005 et transmis le 8 juillet 2005 au Sénat, qui l'a évoqué le 17 octobre 2005. La commission l'a examiné au cours de sa réunion du 9 novembre 2005.

II. EXPOSÉ INTRODUCTIF DE LA MINISTRE DE L'AGRICULTURE ET DES CLASSES MOYENNES

Mme Laruelle, ministre des Classes moyennes et de l'Agriculture, rappelle que le projet de loi à l'examen a un double objectif :

1) exclure des périodes pouvant être prises en compte pour l'ouverture du droit à une pension anticipée celles assimilées à des périodes d'activité du conjoint aidant se situant avant 2003, lorsque celui-ci désire les régulariser pour s'ouvrir des droits à pension;

2) déterminer les revenus professionnels du travailleur indépendant aidé qui seront pris en considération pour le calcul de sa pension, de sorte que celle-ci ne soit pas inférieure à celle qu'il aurait pu obtenir si l'ancienne législation avait été maintenue.

Pour le reste, la ministre renvoie à la discussion du projet de loi tel qu'il a été déposé à la Chambre des représentants (voir doc. Chambre, n° 51-1844/001).

III. DISCUSSION GÉNÉRALE

M. Steverlynck souligne que la procédure d'évocation n'a pas pour but, dans le cas présent, de recommencer toute la discussion sur le fond, mais qu'elle vise à remédier à une lacune technique qui avait déjà été relevée par le Comité général de gestion pour le statut social des travailleurs indépendants et, partant, à éviter au gouvernement d'avoir à déposer par la suite un projet de loi rectificatif. Il renvoie à cet égard à la discussion des articles.

D'une manière générale, l'intervenant rappelle que le groupe CD&V a déjà pris des initiatives afin d'instaurer un tel statut pour le conjoint aidant. Le prédécesseur de la ministre actuelle avait avancé trois principes à respecter :

1. le statut ne peut entraîner aucun frais supplémentaire pour le travailleur indépendant;

2. un statut à part entière permet de garantir une meilleure protection; et

3. il faut également veiller à améliorer la protection du conjoint aidant en cas de divorce.

eenparig aangenomen door de Kamer van volksvertegenwoordigers en op 8 juli 2005 overgezonden aan de Senaat die het op 17 oktober 2005 evoceerde. De commissie heeft dit wetsontwerp besproken tijdens haar vergadering van 9 november 2005.

II. INLEIDENDE UITEENZETTING DOOR DE MINISTER VAN MIDDENSTAND EN LANDBOUW

Mevrouw Laruelle, minister van Middenstand en Landbouw, herinnert eraan dat dit wetsontwerp heeft twee doelstellingen heeft, met name :

1) periodes uitsluiten die in aanmerking kunnen komen voor de opening van het recht op een vervroegd pensioen, met name de periodes die worden gelijkgesteld met periodes van activiteit als meewerkende echtgenoot vóór 2003, wanneer de meewerkende echtgenoot deze wil regulariseren om pensioenrechten te kunnen openen;

2) de beroepsinkomsten van de geholpen zelfstandige vaststellen, die voor de pensioenberekening in aanmerking zullen genomen worden, zodanig dat dit pensioen niet lager is dan het pensioen dat hij had kunnen verkrijgen, indien de vroegere wetgeving behouden was geweest.

Voor het overige verwijst de minister naar de toelichting bij het wetsontwerp zoals het in de Kamer van volksvertegenwoordigers werd ingediend (zie stuk Kamer, nr. 51-1844/001).

III. ALGEMENE BESPREKING

De heer Steverlynck wijst erop dat de evocatieprocedure in dit geval niet tot doel heeft om de ganse discussie ten gronde over te doen, maar wel om te verhelpen aan een technisch mankement dat reeds werd opgemerkt door het Algemeen Beheerscomité van het Sociaal Statuut der Zelfstandigen en aldus te vermijden dat een later wetsontwerp van de regering deze fout moet verbeteren. Hij verwijst hiervoor naar de artikelsgewijze bespreking.

In het algemeen herinnert spreker eraan dat ook de CD&V-fractie steeds heeft geijverd voor een degelijk statuut voor de meewerkende echtgenote. De voorganger van de huidige minister had in dit verband drie principes naar voor geschoven :

1. dat het statuut geen extra kost voor de zelfstandige met zich zou brengen;

2. dat de betere bescherming zou worden gerealiseerd door een volwaardig statuut en

3. dat er ook zou worden gezorgd voor een betere bescherming in geval van echtscheiding.

Le membre constate que la solution proposée par le gouvernement n'est entièrement satisfaisante sur aucun de ces aspects. L'amélioration de la protection pour le conjoint aidant entraînera bel et bien un coût supplémentaire, surtout pour les personnes à faibles revenus, et ce contrairement à ce que la ministre a déclaré dans une brochure distribuée aux membres des classes moyennes pendant les mois d'été. Pour les travailleurs indépendants à faibles revenus, la pension de ménage est, en effet, plus avantageuse. Le statut à part entière qui avait été promis ne s'appliquera qu'aux personnes pouvant justifier d'au moins 30 ans de carrière. Cela signifie que les personnes qui n'arrivent pas à 30 ans de carrière, devront suppléer pour un certain nombre d'années supplémentaires. Quant à la prétendue « amélioration » de la protection en cas de divorce, ce n'est qu'une demi-vérité puisqu'il y avait déjà une certaine protection auparavant.

Mais l'important, c'est que le gouvernement ait compris que deux pensions d'isolé ne représentent pas toujours plus qu'une pension de ménage. Le nouveau régime est donc une bonne chose, même s'il est à souligner que tout cela se fait attendre déjà depuis pas mal de temps et qu'il en était déjà question dans les lois-programmes de 2002 et 2003. Il a apparemment fallu attendre jusqu'à aujourd'hui pour parvenir à finaliser le statut amélioré.

M. Steverlynck relève en outre que, d'après le rapport de la commission compétente de la Chambre (doc. Chambre, n° 51-1844/2, p. 5), la ministre annonce une circulaire qui n'imposera pas obligatoirement le statut de conjoint aidant si le revenu brut du ménage est inférieur à 10 000 euros, parce que dans ce cas, on ne peut en fait pas parler de deux personnes qui travaillent. La législation applicable en l'espèce prévoit pourtant sans conteste que tout conjoint aidant est obligatoirement soumis au statut; une simple circulaire ne peut pas y déroger.

Mme Laruelle, ministre des Classes moyennes et de l'Agriculture, répond qu'il est exact que le nouveau statut entraînera une charge supplémentaire pour deux catégories de revenus spécifiques, à savoir les personnes qui ont un revenu inférieur à 10 000 euros et celles qui ont des revenus très élevés. En ce qui concerne cette dernière catégorie, cette augmentation de charges est largement compensée par l'amélioration de la protection sociale. En ce qui concerne la première catégorie de personnes, le gouvernement s'est efforcé de trouver une solution qui sera mise en œuvre par voie de directive. Deux pistes sont envisageables: soit l'INASTI part du principe que ces personnes ne doivent pas être considérées comme des conjoints aidants — mais cette solution se heurte à des objections d'ordre légal — soit on demande aux intéressés de faire une déclaration sur l'honneur dans laquelle ils attestent ne pas vouloir être considérés comme des conjoints aidants. C'est cette dernière

Het lid stelt vast dat de regering voor elk van deze aspecten geen volledige voldoening kan geven. De betere bescherming zal immers wel degelijk een extra kostprijs met zich meebrengen, vooral voor de personen met een laag inkomen, en in tegenstelling tot wat de minister heeft verklaard in een brochure die in de zomermaanden onder de zelfstandigen werd verspreid. Voor zelfstandigen met een laag inkomen is het gezinspensioen immers voordeliger. Het beloofde volwaardig statuut zal er enkel zijn voor diegenen die een loopbaan van minstens 30 jaar kunnen voorleggen. Dit betekent dat de personen die hieraan niet geraken een aantal extra jaren moet bijbetalen. Ook de zogezegde « betere » bescherming in geval van echtscheiding blijkt maar ten dele te kloppen: ook voorheen was er immers een zekere bescherming.

Belangrijk is evenwel dat de regering heeft ingezien dat twee pensioenen van alleenstaanden niet steeds beter zijn dan een gezinspensioen. De nieuwe regeling is dan ook een goede zaak, hoewel erop moet gewezen worden dat een en ander al een ganse tijd aansleept en reeds in de programmawetten van 2002 en 2003 aan bod is gekomen. Pas nu kon het beter statuut blijkbaar gefinaliseerd worden.

Verder merkt de heer Steverlynck op dat, volgens het verslag van de bevoegde Kamercommissie (stuk Kamer, nr. 3-1844/2, p. 5), de minister een omzendbrief aankondigt om het statuut van de meewerkende echtgenoot niet verplicht op te leggen bij een bruto gezinsinkomen van minder dan 10 000 euro omdat er in dat geval niet echt kan gesproken worden van twee werkende personen. De terzake dienende wetgeving stelt echter onomwonden dat elke meewerkende echtgenoot verplicht onderworpen is aan het statuut; een omzendbrief kan hiervan niet zomaar afwijken.

Mevrouw Laruelle, minister van Middenstand en Landbouw, antwoordt dat het juist is dat het nieuwe statuut een extra kost met zich zal brengen voor twee specifieke inkomenscategorieën, met name de personen met een inkomen lager dan 10 000 euro en voor de zeer hoge inkomens. Wat deze laatste categorie betreft wordt een en ander ruimschoots gecompenseerd door de hogere sociale bescherming. Voor de andere categorie heeft de regering getracht om een oplossing te zoeken die via een omzendbrief zal worden in werking gesteld. Twee pistes zijn mogelijk: ofwel vertrekt het RSVZ van de veronderstelling dat deze personen niet als meewerkende echtgenoot moeten worden beschouwd — maar deze oplossing stuit op wettelijke bezwaren —, ofwel vraagt men aan de betrokkenen een verklaring op erewoord te doen waarin zij bevestigen niet te wensen als meewerkende echtgenoot te worden beschouwd. Het is deze laatste oplossing die naar

solution qui est préconisée, en concertation avec les organisations de femmes concernées.

M. Steverlynck réplique que cette piste a aussi des conséquences au niveau fiscal car cela signifie que la personne concernée ne peut plus être considérée comme conjoint aidant. Or, les personnes qui sont effectivement conjoints aidants et qui sont physiquement présentes dans l'affaire, paieront finalement beaucoup pour obtenir une pension équivalente, à savoir la pension de ménage qui, pour les bas revenus, est plus avantageuse que deux pensions d'isolé cumulées. C'est donc le groupe le plus faible qui paiera le plus: selon le membre, un travailleur indépendant qui a un revenu de 10 000 euros paiera pas moins de 780 euros de plus.

La ministre répond qu'il faut faire un choix: si le conjoint aidant souhaite bénéficier d'un meilleur statut social, cela lui coûtera 850 euros. La circulaire offrira cependant la possibilité aux personnes à faibles revenus de signer une déclaration sur l'honneur par laquelle elles renoncent à ce meilleur statut, ce qui les fera alors émarger à la pension de ménage. Dans ce cas, l'INASTI n'effectuera aucun contrôle. La ministre souligne que pour plus de 80 % des ménages indépendants, le nouveau statut du conjoint aidant coûtera moins qu'aujourd'hui et offrira une meilleure protection, c'est-à-dire deux pensions complètes. Il n'est pas possible d'aller plus loin.

M. Steverlynck remercie la ministre pour sa créativité, mais souligne que la méthode choisie n'est pas sans danger du fait que la construction juridique qui a été élaborée est en principe contraire à la loi. Qu'en sera-t-il par exemple des personnes qui ont des revenus très élevés et qui signeraient également cette déclaration sur l'honneur par laquelle elles renoncent à être considérées comme des conjoints aidants? Il n'y a pas non plus de base légale couvrant ce cas de figure et, de plus, à en croire les déclarations de la ministre, une telle personne risque d'être contrôlée, alors qu'une personne à faibles revenus qui se trouve dans la même situation ne sera pas contrôlée. Pareille construction n'est-elle pas discriminatoire?

Il eût été préférable d'imaginer une formule dans laquelle les travailleurs indépendants ayant atteint un certain âge auraient la faculté d'opter ou non pour le statut amélioré tandis que ce statut serait obligatoire pour les travailleurs indépendants plus jeunes. De cette manière, seuls les jeunes seraient contraints d'entrer dans le système et l'on aurait une solution pour ceux qui travaillent depuis plus longtemps.

La ministre réplique que c'est exactement ce qui se passe puisque le statut est facultatif pour les personnes nées avant 1956.

voor wordt geschoven, in overleg met de betrokken vrouwenorganisaties.

De heer Steverlynck repliceert dat deze piste ook fiscaalrechtelijke gevolgen heeft: ook op dit vlak zal men immers niet als meewerkende echtgenoot kunnen worden beschouwd. De personen die in de feiten wel meewerkende echtgenoot zijn, die fysiek in de zaak aanwezig zijn, zullen uiteindelijk veel betalen voor een evenwaardig pensioen, met name het gezinspensioen dat voor lage inkomsten voordeliger is dan beide alleenstaande pensioenen. De zwakste groep betaalt derhalve het meeste: volgens het lid betaalt iemand met een inkomen van 10 000 euro maar liefst 780 euro meer.

De minister antwoordt dat een keuze moet worden gemaakt: wil men als meewerkende echtgenoot een beter sociaal statuut, dan betaalt men hiervoor 850 euro. De omzendbrief zal echter de mogelijkheid bieden aan de personen met een laag inkomen om een verklaring op erewoord te ondertekenen waarin men hiervan afstand doet en terugvalt op het gezinspensioen. Het RSVZ zal in dat geval geen controle uitoefenen. De minister benadrukt dat, voor meer dan 80 % van de zelfstandiggezinnen, het nieuwe sociaal statuut van de meewerkende echtgenoot minder zal kosten en een betere bescherming bieden, met name twee volledige pensioenen. Het is onmogelijk om nog verder te gaan.

De heer Steverlynck dankt de minister voor haar creativiteit maar wijst erop dat dit niet zonder gevaar is omdat de uitgewerkte constructie in beginsel strijdig is met de wetgeving. Wat doet men bijvoorbeeld met personen met een zeer hoog inkomen die eveneens zo'n verklaring op erewoord ondertekenen waarin ze zichzelf niet langer beschouwen als meewerkende echtgenoot? Hiervoor is evenmin een wettelijke basis te vinden en bovendien dreigt zo'n persoon, volgens de verklaringen van de minister, wel controle te krijgen en iemand met een laag inkomen niet. Is een dergelijke constructie dan niet discriminerend?

Beter ware geweest een vrijwilligheid in te voeren vanaf een bepaalde leeftijd en een verplichting in te voeren vanaf een lagere leeftijd. Op die manier zou men enkel jongeren verplichten van in het systeem in te stappen en zou men een oplossing kunnen bieden voor hen die reeds langer aan de slag zijn.

De minister repliceert dat dit precies is wat er gebeurt: voor personen die geboren zijn vóór 1956 is er immers de vrijwilligheid.

IV. DISCUSSION DES ARTICLES

Article 3

Amendement n° 1

M. Steverlynck dépose un amendement n° 1 (doc. Sénat, n° 3-1293/2) ayant pour objet, à l'article 3, a) alinéa 1^{er}, *in fine*, de remplacer les mots «et des rémunérations attribuées au conjoint aidant pour la même année de référence» par les mots «majorés des rémunérations attribuées au conjoint aidant au cours de l'année de référence pour les mêmes trimestres civils».

M. Steverlynck explique que le libellé actuel du texte en projet permettrait, par exemple, de calculer les cotisations du travailleur indépendant aidé pour 2006 sur la base du revenu 2003, alors que celles du conjoint aidant le seraient sur la base des rémunérations attribuées en 2006. Telle ne saurait être l'intention du législateur et l'amendement n° 1 entend rectifier cette erreur technique, ainsi qu'on l'explique de manière circonstanciée dans la justification de l'amendement.

Il est regrettable que cette rectification n'ait pas été apportée à la Chambre des représentants. L'avis du comité de gestion date du 16 juin 2005 et il a été rendu avant la clôture du débat en commission de la Chambre. La présente procédure d'évocation a donc pour but de faire en sorte que le texte de loi qui sera publié soit techniquement correct et d'éviter qu'une prochaine loi(-programme) n'ait à rectifier cette erreur.

La ministre répond que le but est d'agir ainsi qu'il est décrit dans l'amendement n° 1. Le texte du projet le permet. L'amendement est certes plus explicite dans sa formulation, mais la ministre confirme que telle est bien la portée du projet de loi à l'examen. Elle fait du reste remarquer que l'entrée en vigueur du nouveau régime est fixée au 1^{er} juillet 2005 et qu'il est donc grand temps de prendre les arrêtés d'exécution nécessaires. Si l'amendement est adopté, le projet devra être réexaminé par la Chambre, ce qui fera perdre encore plus de temps.

M. Steverlynck pense qu'au moment de préparer les arrêtés d'exécution, l'administration compétente fera remarquer que le texte à l'examen n'est pas suffisamment clair ni suffisamment explicite, en sorte que l'on ne disposera pas d'une base légale pour mettre correctement en pratique le nouveau régime instauré. Il préconise dès lors que l'on adopte l'amendement n° 1, de manière à avoir un texte plus précis.

IV. ARTIKELSGEWIJZE BESPREKING

Artikel 3

Amendement nr. 1

De heer Steverlynck dient amendement nr. 1 in (stuk Senaat, nr. 3- 1293/2) dat beoogt in artikel 3, a), eerste lid, *in fine* de woorden de woorden «en van de aan de meewerkende echtgenoot toegekende bezoldigingen voor hetzelfde refertejaar» te vervangen door de woorden: «*vermeerderd met de aan de meewerkende echtgenoot toegekende bezoldigingen in het refertejaar met betrekking tot dezelfde burgerlijke kwartalen*».

De heer Steverlynck legt uit dat de libellering die thans in het ontwerp werd opgenomen toelaat dat, bijvoorbeeld, in 2006 de geholpen zelfstandige zijn bijdragen zal berekend zien op het inkomen van 2003 terwijl voor de meewerkende echtgenote gebeurt op basis van de toegekende bezoldiging in 2006. Dit kan vanzelfsprekend niet de bedoeling zijn en het amendement nr. 1 wil deze technische fout rechtzetten, zoals omstandig wordt uitgelegd in de verantwoording bij het amendement.

Het is jammer deze rechtzetting niet is gebeurd in de Kamer van volksvertegenwoordigers. Het advies van het beheerscomité dateert immers van 16 juni 2005 en werd uitgebracht op een ogenblik dat het debat in de bevoegde Kamercommissie nog niet afgrond was. Bedoeling van de evocatieprocedure is dan ook om ervoor te zorgen dat onmiddellijk een technisch correcte wet wordt gepubliceerd en te vermijden dat een volgende (programma)wet deze fout zou moeten rechtzetten.

De minister antwoordt dat het de bedoeling is om te handelen zoals in het amendement nr. 1 beschreven staat. De tekst van het ontwerp laat dit toe. Het amendement is weliswaar meer expliciet in zijn bewoordingen maar de minister bevestigt dat dit de draagwijdte is van het voorliggend wetsontwerp. Overigens merkt zij op dat de nieuwe regeling in werking treedt per 1 juli 2005 en dat het dus de hoogste tijd is om de nodige uitvoeringsbesluiten te nemen. Wanneer het amendement zou worden aangenomen, dient het ontwerp terug door de Kamer te worden besproken wat nog meer tijd zou doen verloren gaan.

De heer Steverlynck meent dat de bevoegde administratie, bij het uitwerken van de uitvoeringsbesluiten, zal opmerken dat de voorliggende tekst onvoldoende klaar en duidelijk is en men derhalve een wettelijke grondslag mist om een en ander op een correcte wijze in de praktijk om te zetten. Hij pleit er dan ook voor het amendement nr. 1 aan te nemen en op deze wijze tot een preciezere tekst te komen.

V. VOTES

L'amendement n° 1 est rejeté par 7 voix contre 3.

L'ensemble du projet de loi n° 3-1293, tel qu'il a été transmis par la Chambre des représentants, a été adopté par 8 voix et 2 abstentions.

Le présent rapport a été approuvé à l'unanimité des 10 membres présents.

Le rapporteur, *La présidente,*
Christian BROTCORNE. Annemie VAN de CASTEELE.

*
* *

**Le texte adopté par la commission
est identique au texte
du projet de loi
transmis par la Chambre des représentants
(voir le doc. Chambre, n° 3-1844/3)**

V. STEMMINGEN

Amendement nr. 1 wordt verworpen met 7 tegen 3 stemmen.

De commissie stemt met 8 stemmen bij 2 onthoudingen in met het wetsontwerp nr. 3-1293 in zijn geheel, zoals het door de Kamer van volksvertegenwoordigers werd overgezonden.

Dit verslag werd eenparig goedgekeurd door de 10 aanwezige leden.

De rapporteur, *De voorzitter,*
Christian BROTCORNE. Annemie VAN de CASTEELE.

*
* *

**De door de commissie aangenomen tekst
is dezelfde als de tekst van het
door de Kamer van volksvertegenwoordigers
overgezonden ontwerp
(zie stuk Kamer, nr. 3-1844/3)**