

Kamer der Volksvertegenwoordigers

ZITTING 1955-1956.

20 MAART 1956.

WETSVOORSTEL

tot vermindering der bijdrage voor de Maatschappelijke Zekerheid, ten laste der kleine ondernemingen.

TOELICHTING

MEVROUWEN, MIJNE HEREN,

Wanneer de besluitwet van 28 december 1944 het stelsel der maatschappelijke zekerheid voor alle, door een dienstcontract verbonden werknemers en werkgevers in het leven riep werd overeengekomen dat het stelsel later zou aangepast worden.

Deze aanpassing kon slechts geschieden in het licht van de ondervinding, dus met kennis van zaken.

De hervorming van het systeem, in zijn geheel, is op het huidige ogenblik praktisch niet uitvoerbaar. Dit vraagstuk lokt een hele reeks betwistingen uit inzake de kindervergoedingen, de pensioenen, de verzekering tegen Ziekte en Invaliditeit, enz.

Er is echter wel een gedeelte dat nu reeds kan aangepast worden, in het licht van de opgedane ondervinding, daar dit geheel onafhankelijk van het verdelingsprobleem der geïnde bijdragen staat.

In 1944 heeft men geoordeeld dat de bijdrage voor de Maatschappelijke Zekerheid ten laste van de werkgevers, op een zeer eenvoudige wijze kon vastgesteld worden, door deze te berekenen op de uitbetaalde lonen en dit binnen bepaalde perken.

Men heeft sindsdien ondervonden dat dit zo eenvoudig beginsel in feite geen rechtvaardige verdeling van de financiële last, voortspruitend uit de verwezenlijking van het stelsel der sociale zekerheid, voor gevolg heeft.

Zo men in het jongste jaarverslag van de Rijksdienst voor Maatschappelijke Zekerheid de indeling van het globaal debet-saldo in zake navorderingen, naar de grootte der ondernemingen, nagaat, dan wordt men getroffen door het feit dat 75 % van dit verschuldigd bedrag ten laste valt van ondernemingen, die ten hoogste 49 arbeiders in dienst hebben.

Van de 93.414 ondernemingen, met minder dan 5 arbeiders, zijn er niet minder dan 30.302 die in totaal 485.000.000 frank verschuldigd zijn of 23,7 % van het

Chambre des Représentants

SESSION 1955-1956.

20 MARS 1956.

PROPOSITION DE LOI

réduisant la cotisation à la Sécurité Sociale à charge des petites entreprises.

DEVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

Lors de l'instauration, par l'arrêté-loi du 28 décembre 1944, du régime de sécurité sociale pour tous les employeurs et travailleurs engagés dans les liens d'un contrat de louage de services, il fut convenu que ce régime serait adapté plus tard.

Cette adaptation ne pouvait se réaliser qu'à la lumière de l'expérience, c'est-à-dire en connaissance de cause.

La réforme du régime dans son ensemble est pratiquement irréalisable pour le moment. Ce problème donne lieu à toute une série de contestations en matière d'allocations familiales, pensions, assurance maladie-invalidité, etc.

Toutefois, un secteur pourrait dès à présent être adapté, à la lumière de l'expérience acquise, puisqu'il est totalement indépendant du problème de la répartition des cotisations perçues.

En 1944, on a estimé que la cotisation à la sécurité sociale à charge des employeurs pourrait être établie d'une manière fort simple en fixant son taux en fonction des salaires payés, et ce dans certaines limites.

On a constaté depuis lors qu'en réalité, ce principe si simple n'aboritait pas à une répartition équitable de la charge financière résultant de l'application du régime de sécurité sociale.

Si l'on considère dans le dernier rapport annuel de l'Office National de Sécurité sociale la répartition du solde débiteur global en matière de rappels selon l'importance des entreprises, on est frappé par le fait que 75 % des sommes dues sont à payer par des entreprises occupant 49 ouvriers au plus.

Parmi les 93.414 entreprises occupant moins de 5 ouvriers, il n'y en a pas moins de 30.302, dont la dette totale s'élève à 485.000.000 francs, soit 23,7 % du solde débiteur total

globaal debetsaldo van 2 miljard 46 miljoen. De aangegeven bijdrage voor deze categorie bedraagt nochtans slechts 9,41 % van het totaal (zie blz. 41 van het bedoeld verslag).

Van de 27.950 ondernemingen, die van 5 tot 19 arbeiders tewerkstellen, zijn er 6.984 die een globale schuld van 520.300.000 frank hebben, of 25,4 % van het totaal verschuldigde bedrag, met daarentegen 15,34 % voor de aangegeven bijdragen.

Van de 7.413 ondernemingen, die 20 tot 49 werknemers in dienst hebben zijn er 2.469 welke in totaal 519.200.000 frank verschuldigd zijn of 25,4 % van het geheel, met 13,40 % voor de aangegeven bijdragen.

Wanneer men de evolutie van het aantal onder de R. M. Z. ressorterende werkgevers en arbeiders naar de grootteklasse der inrichtingen onderzoekt (zie blz. 142 en 143 van hoger bedoeld verslag), dan kan daaruit worden afgeleid dat voor de periode 1947-1954, zowel wat het totaal aantal werknemers als het totaal aantal werkgevers betreft, zich weinig schommelingen voordoen.

Wanneer men echter het aantal arbeiders, aangeworven in de ondernemingen met minder dan 5 arbeiders, beschouwt dan stelt men vast dat het van 182.995 op 30 juni 1947 terugloopt tot 160.853 op 30 juni 1948 en dat het voor de ondernemingen met 5 tot 19 arbeiders van 274.616 tot 250.725 daalt.

Het valt op dat deze plotse daling samenvalt met de uitbreiding van de werkingsfeer van de R. M. Z. Inderdaad vanaf de periode 1946-1947 vallen de volgende arbeiders onder toepassing van het stelsel der maatschappelijke zekerheid (zie hoger bedoeld verslag, blz. 105) :

— de thuisarbeiders in andere bedrijven dan de reeds bijdrageplichtige mandenmakerij (ongeveer 20.000 personen);

— de vaste arbeiders in de landbouwondernemingen (ongeveer 24.000 personen);

— de door een wervingscontract voor binnenvaart verbonden arbeiders (ongeveer 5.400 personen);

— de uitsluitend en hoofdzakelijk bij fooien bezoldigde arbeiders in de andere bedrijven dan het reeds bijdrageplichtige hotelbedrijf (ongeveer 2.900 personen).

Het gaat hier dus in hoofdzaak over kleine ondernemingen.

Anderzijds blijkt uit de evolutie der tot de maatschappelijke zekerheid bijdragende arbeiders dat er op 30 juni 1946 geteld werden 1.431.379 en op 30 juni 1954, reeds 1.851.524.

Mag uit wat voorafgaat niet worden afgeleid dat, terwijl de werkingsfeer van de R. M. Z. werd uitgebreid terzelfdertijd een gevoelige achteruitgang werd vastgesteld der tewerkgestelde arbeiders in de kleinere bedrijven, die daarenboven de categorie vormen der grootste schuldenaars aan de R. M. Z. ?

Bovendien is het ook bekend dat het aantal vervolgingen voor het vredegericht inzake betalingsmoeilijkheden der R. M. Z.-bijdragen wat betreft de kleine ondernemingen, zeer groot is.

In 1944 heeft men klaarblijkelijk uit het oog verloren dat het niet opgaat inzake hun sociale verplichtingen alle werkgevers, in feite, gelijk te stellen. Men moet beslist rekening houden met de belangrijkheid van het bedrijf. Het is duidelijk dat in een grote onderneming de last van het onproductief gedeelte van de lonen, verhoudingsgewijze, veel minder zwaar is dan in een klein bedrijf.

Een klein bedrijf kan zich evenmin zo gemakkelijk aanpassen aan de conjuncturele wisselvalligheden. Immers, indien een onderneming slechts 4 arbeiders in dienst heeft dan moet gewoonlijk de bedrijvigheid met 25 %

de 2 milliards 46 millions, alors que les cotisations déclarées par cette catégorie représentent seulement 9,41 % du total (voir p. 41 du rapport en question).

Parmi les 27.950 entreprises occupant de 5 à 19 ouvriers, il y en a 6.984, dont la dette globale s'élève à 520.300.000 frs soit 25,4 % du solde débiteur total, alors que les cotisations déclarées ne représentent que 15,34 % du total.

Parmi les 7.413 entreprises occupant de 20 à 49 travailleurs il y en a 2.469 dont la dette globale s'élève à 519.100.000 francs, soit 25,4 % du total, les cotisations déclarées s'élevant seulement à 13,40 %.

A l'examen de l'évolution le nombre des employeurs et des travailleurs ressortissant à l'O. N. S. S., par classe d'importance des établissements, (voir p. 142 et 143 du rapport précité), on constate que pour la période de 1947 à 1954 les fluctuations sont peu nombreuses, aussi bien quant au total des employeurs qu'à celui des travailleurs.

Si l'on considère cependant le nombre des travailleurs recrutés dans les entreprises occupant moins de 5 ouvriers, on voit que celui-ci est tombé de 182.995 au 30 juin 1947 à 160.853 au 30 juin 1948, et de 274.616 à 250.725 dans les entreprises occupant de 5 à 19 travailleurs.

Il est frappant que cette brusque diminution coïncide avec l'extension du champ d'activité de l'O. N. S. S. En effet, à partir de la période 1946-1947, les travailleurs suivants sont assujettis à la sécurité sociale (voir le rapport précité p. 105) :

— les travailleurs à domicile d'autres entreprises que celle de la vannerie, déjà assujettie (environ 20.000 personnes);

— les travailleurs permanents des exploitations agricoles (environ 24.000 personnes);

— les travailleurs liés par un contrat d'engagement pour le service des bâtiments de la navigation intérieure (environ 5.400 personnes);

— les travailleurs rémunérés totalement ou principalement au pourboire autres que ceux relevant de l'industrie hôtelière, déjà assujettis (environ 2.900 personnes).

Il s'agit donc principalement de petites entreprises.

Il résulte, d'autre part, de l'évolution du nombre des travailleurs cotisant à la sécurité sociale, que celui-ci était de 1.431.379 au 30 juin 1946 et de 1.851.524 déjà au 30 juin 1954.

Ne peut-on déduire de ce qui précède qu'au moment où l'activité de l'O. N. S. S. était élargie, on enregistrait en même temps un recul sensible des travailleurs occupés dans les petites entreprises, lesquelles constituent au surplus, la catégorie des débiteurs les plus importants de l'O. N. S. S. ?

En outre, il est également notoire que le nombre des poursuites intentées devant les justices de paix contre les petites entreprises au sujet de difficultés de paiement des cotisations de l'O. N. S. S. est très élevé.

En 1944, on a manifestement perdu de vue qu'en matière d'obligations sociales il est irréalisable de mettre sur un pied d'égalité tous les employeurs. Il faut absolument tenir compte de l'importance de l'entreprise. Il est évident qu'au sein d'une grande entreprise, la charge de la part improductive des salaires est proportionnellement moins lourde que dans une petite entreprise.

De plus, une petite entreprise s'adapte moins aisément aux fluctuations conjoncturelles. En effet, si une entreprise n'occupe que 4 travailleurs, elle devra normalement réduire de 25 % son activité avant de pouvoir procéder à un licen-

verminderen alvorens men tot een gelijkaardige uitschakeling van de tewerkgestelde arbeiders kan overgaan en dan nog zal de werkgever moeten rekening houden met het feit dat de tijdelijke afdanking van geschoold personeel met vele moeilijkheden gepaard gaat.

Een grote onderneming kan de aanwerving van haar arbeiders gemakkelijker aanpassen aan de noodwendigheden.

Er wordt bovendien te weinig belang gehecht aan het verschil tussen een klein bedrijf, waar de lonen veruit het belangrijkste bestanddeel van de kostprijs vormen en de grote, industriële ondernemingen waar de lonen slechts een beperkt gedeelte van de kostprijs der producten uitmaken. De mogelijkheid om de weerslag van de sociale lasten te verwerken in de kostprijs is in het eerste geval kleiner dan in het tweede.

Een 10-jarig ervaring maakt het duidelijk dat zonder uitstel een oplossing moet gezocht worden, oplossing welke echter geen uitzonderlijke regimes in het leven mag roepen en evenmin het budgetair beleid van de Rijksdienst voor Maatschappelijke Zekerheid verder in gevaar mag brengen.

Teneinde de financiële last van het stelsel der sociale zekerheid voor de kleine ondernemingen niettemin te verlichten zou het nodig zijn een gedeelte der uitbetaalde lonen vrij te stellen van de bijdrage voor de sociale zekerheid.

Daar er door de wetgeving, inzake begrenzing der lonen, thans 5.000 frank is aangenomen stellen wij voor in alle ondernemingen een abatement van 2.500 frank per maand (of 100 frank per dag) toe te passen op de lonen van de vijf eerste bedienden of werklieden, in dienst.

Volgens de statistieken van de R. M. Z. zijn er 93.414 ondernemingen (2^e kwartaal 1954), met minder dan 5 arbeiders, die in het totaal 159.585 werknemers tewerkstellen. Daar het echter billijk is elke onderneming, zonder onderscheid te laten genieten van deze voorgenomen vrijstelling zullen dus ook nog 40.144 ondernemingen met vijf arbeiders of meer deze vermindering mogen toepassen.

De Rijksdienst zou alsoo met een verminderde bijdrage voor $159.580 + 200.720 (40.144 \times 5) = 360.300$ werknemers, rekening moeten houden.

De basis der bijdrage zal dus verminderen met $360.300 \times (2.500 \times 12) = 10.800.000.000$ frank.

De inkomsten van de Rijksdienst zouden dus verminderen met ongeveer 2.350.000.000 frank, rekening gehouden met het feit dat er midden 1954 circa 1.400.000 arbeiders en 400.000 bedienden in de maatschappelijke zekerheid waren opgenomen en dat de patronale bijdragen 22,75 % en 18,25 % bedragen.

[a) bedienden :

$$\frac{10.800.000.000 \times 2 \times 18,25 \%}{9} = 438.000.000$$

b) werklieden :

$$\frac{10.800.000.000 \times 7 \times 22,75 \%}{9} = 1.911.000.000]$$

Einde 1954 waren er ongeveer 1.850.000 werknemers wat dus een gemiddelde vermindering aan bijdragen van ongeveer 1.270 frank per werknemer is.

Indien men nu anderzijds, ter compensatie van dit verlies, een bijkomende *eenvormige* bijdrage van 110 frank per maand en per werknemer vordert dan wint men alsoo 2.442.000.000 frank terug waardoor het financieel evenwicht wordt hersteld, alhoewel het abatement van 2.500 frank wordt toegestaan.

ciement analogue des travailleurs occupés et même alors l'employeur devra tenir compte du fait que le licenciement temporaire d'un personnel qualifié présente de nombreuses difficultés.

Une grande entreprise peut adapter plus facilement aux besoins le recrutement de ses travailleurs.

En outre, on n'attache pas assez d'importance à la différence entre une petite entreprise, où les salaires constituent la partie de loin la plus importante du prix de revient, et les grandes entreprises industrielles, où les salaires représentent seulement une part limitée du prix de revient des produits. Dans le premier cas, la possibilité d'incorporer les charges sociales dans le prix de revient est beaucoup plus limitée que dans le second cas.

Une expérience de dix années démontre qu'une solution doit être recherchée sans tarder, sans toutefois créer des régimes exceptionnels ni compromettre la gestion budgétaire de l'Office national de la sécurité sociale.

Toutefois, en vue d'alléger les charges financières du régime de la sécurité sociale pour les petites entreprises, il y aurait lieu d'exonérer de la cotisation à la sécurité sociale une partie des salaires payés.

Puisque la législation fixe actuellement le plafond des rémunérations à 5.000 francs, nous proposons d'appliquer dans toutes les entreprises un abatement de 2.500 francs par mois (ou 100 francs par jour) aux salaires des cinq premiers employés ou ouvriers occupés par l'entreprise.

D'après les statistiques de l'O. N. S. S., 93.414 entreprises (2^{me} trimestre de 1954), comptent chacune moins de 5 ouvriers sur un total de 159.585 travailleurs occupés. Toutefois, étant donné qu'il serait équitable d'étendre à toutes les entreprises indistinctement le bénéfice de l'exonération envisagée, 40.144 entreprises occupant cinq ouvriers ou plus pourront également appliquer cette réduction.

L'Office national devra ainsi tenir compte d'une réduction de la cotisation pour $159.580 + 200.720 (40.144 \times 5) = 360.300$ travailleurs.

La base de la cotisation sera donc réduite de $360.300 \times (2.500 \times 12) = 10.800.000.000$ de francs.

Par conséquent, les recettes de l'Office national diminueraient d'environ 2.350.000.000 de francs, compte tenu du fait que, vers la moitié de 1954, à peu près 1.400.000 travailleurs et 400.000 employés étaient assujettis à la sécurité sociale, et que les cotisations patronales s'élèvent à 22,75 % et 18,25 %.

[a) employés :

$$\frac{10.800.000.000 \times 2 \times 18,25 \%}{9} = 438.000.000$$

b) ouvriers

$$\frac{10.800.000.000 \times 7 \times 22,75 \%}{9} = 1.911.000.000]$$

Fin 1954, il y avait environ 1.850.000 travailleurs, ce qui correspond à une réduction moyenne des cotisations de quelque 1.270 francs par travailleur.

Si, d'autre part, en compensation de cette perte, l'on imposait une cotisation supplémentaire *uniforme* de 110 frs. par mois et par travailleur, on récupérerait 2.442.000.000 de francs, ce qui rétablirait l'équilibre financier, malgré l'abattement consenti de 2.500 francs.

Dit stelsel heeft als resultaat dat een werkgever voor zijn eerste arbeider enerzijds 30.000 frank (= 2.500 fr. $\times 12$) $\times 22,75 = 6.825$ frank minder zou dienen af te dragen maar dan ook anderzijds een vast recht van 12×110 frank zou verschuldigd zijn of 1.320 frank. Hij zal dus in feite 5.505 frank minder aan sociale bijdragen betalen.

Deze berekening leidt tot volgende tabel :

1	arbeider	...	...	...	...	...	...	—	5.505,—	frank
2	arbeiters	...	...	...	...	...	...	—	11.010,—	frank
3	arbeiters	...	...	...	...	...	...	—	16.515,—	frank
4	arbeiters	...	...	...	...	...	...	—	22.020,—	frank
5	arbeiters	...	...	...	...	...	...	—	27.525,—	frank
10	arbeiters	...	...	...	...	...	...	—	20.925,—	frank
15	arbeiters	...	...	...	...	...	...	—	14.325,—	frank
20	arbeiters	...	...	...	...	...	...	—	7.725,—	frank
25	arbeiters	...	...	...	...	...	...	—	1.125,—	frank
26	arbeiters	...	...	...	...	...	...	+	195,—	frank
50	arbeiters	...	...	...	...	...	...	+	31.875,—	frank