

BELGISCHE SENAAT

ZITTING 1973-1974.

6 DECEMBER 1973.

Voorstel van wet tot wijziging van de samengeordende wetten betreffende de kinderbijslag voor loonarbeiders.

TOELICHTING

Het is de grootheid maar ook de dienstbaarheid van het sociaal recht ernaar te streven de maatschappij aan te passen aan de ontwikkeling van de zeden en de behoeften.

Een korte terugblik leert ons dat tijden van kwelling en lijden een aantal mensen tot het bewustzijn brachten dat de samenhang niet alleen in crisistijd diende te spelen, maar geïnstitutionaliseerd moest worden ten einde ook in betere dagen haar weldoende gevolgen te doen voelen.

Sommigen oordeelden dat de naoorlogse welvaartsexplosie aan de gehele bevolking ten goede diende te komen en niet aan enkele bevoorrechten. Dat streven naar een billijke verdeling van de rijkdommen is thans gemeengoed geworden van alle verantwoordelijke mannen en vrouwen op alle gebieden en alle vlakken.

Wij kunnen echter niet eeuwig blijven teren op de bezieling van vroeger. Wij ondergaan — in een tijd van ogenschijnlijke rust en voorspoed — de gevolgen van andere beroeringen. Deze treffen vooral de geestgesteldheid, maar hebben en zullen niettemin ook onverbiddeijk een weerslag hebben in het maatschappelijk, economisch en institutioneel leven.

Wij geven gaarne toe dat de nieuwe waarden die daarbij aan de dag treden in ruime mate positief zijn, maar ze zullen het nog meer worden als de gevolgen ervan doelbewust in de hand worden gehouden. Een van die nieuwe waarden, waaraan groot belang wordt gehecht, is het overleg, de dialoog en de medebeslissing. Maar op de allereerste plaats komt de vrijheid.

SÉNAT DE BELGIQUE

SESSION DE 1973-1974.

6 DECEMBRE 1973.

Proposition de loi modifiant les lois coordonnées relatives aux allocations familiales pour travailleurs salariés.

DEVELOPPEMENTS

C'est la grandeur mais aussi la servitude du droit social que de se préoccuper d'aménager la société en fonction de l'évolution des mœurs et des besoins.

Un bref regard en arrière nous rappelle que c'est pendant une période de tourments et de souffrance qu'un groupe d'hommes fut convaincu que la solidarité humaine ne devait pas jouer seulement en période de crise mais s'institutionnaliser de façon telle que ses effets puissent jouer même en des temps plus sereins. Certains d'entre ces hommes pressentaient que l'explosion de prospérité économique qui suivrait la guerre devait profiter à l'ensemble des citoyens et non à ceux qui étaient déjà privilégiés. Ce souci de juste répartition des biens est largement pris en charge maintenant par des hommes et des femmes responsables dans tous les domaines et à tous les niveaux.

Mais nous ne pouvons indéfiniment vivre sur les élan d'autrefois. Nous subissons les effets — dans un calme et une prospérité apparente — d'autres bouleversements. Ceux-ci affectent surtout les mentalités mais n'en font et n'en feront pas moins sentir implacablement leurs effets dans la vie sociale, économique, institutionnelle.

Nous reconnaissons volontiers que les valeurs qui y font leur apparition sont largement positives, mais elles le seront d'autant plus qu'on aura consciemment maîtrisé les effets. Parmi ces valeurs, nous relevons l'importance nouvelle donnée à la concertation, au dialogue et à la participation. Nous relevons surtout la primauté donnée à la liberté.

Terwijl de onderlinge afhankelijkheid van enkelingen en naties steeds sterker wordt beklemtoond, gaan goed gestructureerde opiniegroepen steeds meer vrijheid eisen ten einde iedereen in staat te stellen zich beter te ontplooien.

Die drang naar vrijheid van keuze moet worden begroet als een blijk van volwassenheid van de enkeling en is tevens zijn onvervreemdbaar recht. Maar werkelijke vrijheid eist dat de enkeling zich terdege bewust is van de onmiddellijke en verre gevolgen van zijn keuze voor zichzelf en voor de anderen; bovendien zal de enkeling eerst volkomen vrij zijn als de twee mogelijkheden van het alternatief waarvoor hij komt te staan, naar redelijke normen ongeveer gelijkwaardig zijn.

Als men dus aanneemt, zoals in talrijke kringen gebeurt, dat de vrouw, minder vaak een echtpaar, het recht hebben een zwangerschap te aanvaarden of te weigeren en daarbij als een uitgemaakte zaak vooropzet dat de voorlichting over contraceptiva zo ruim is opgevat en bovendien door de overheid wordt gesubsidieerd, zodat ieder gezin de geboorten naar wens kan spreiden, maakt men zich als het ware schuldig aan morele oplichting.

Neen, de vrouwen, de echtparen, zelfs als zij ruim zijn voorgelicht, zelfs als zij eventueel vrij zijn om de komst van een kind af te wijzen, zijn niet volledig vrij, op verre na niet. Want het arsenaal van de bestaande voorzieningen om de gezinnen te helpen is nog te klein en men mag de ogen van de toekomstige ouders niet sluiten voor de verblindende waarheid dat de geboorte van één of meer kinderen het broze evenwicht van hun begroting zwaar kan verstoren. Men vergeet immers al te dikwijls dat een grote meerderheid van onze medeburgers niet of nauwelijks het zogenoemde levensminimum geniet en dat de uitbreiding van het gezin niet alleen de welvaart drukt maar tot armoede leidt.

Uit een enquête die de COOP (1) en APELCO (2) in 1963-1964 hebben gehouden, blijkt dat de werknemers in België op dat ogenblik gemiddeld ongeveer 10.000 frank per maand verdienen. Het N.I.S. komt tot nagenoeg hetzelfde cijfer in 1963. Een meer recente statistiek betreffende de werknemers die tijdens het tweede kwartaal van 1970 onder de R.M.Z. vielen, toont aan dat 65,35 pct. van de mannen en vrouwen uit alle werknemerscategorieën minder dan 13.000 frank per maand verdienen.

Die gevens zijn veranderd, maar ze bewijzen — de index beïnvloedt de lonen, maar eerst stijgen de prijzen — dat behalve wanneer twee lonen worden verdiend, de meeste Belgische gezinnen niet kunnen rekenen op een begroting van meer dan 13.000 frank per maand.

Het is dus zo dat een gezin, afgezien van zijn opvoedende taak die zijn doel en adeltitel blijft, in de meeste gevallen met de geboorte van een kind het broze evenwicht van zijn budget grondig dreigt te verstoren. Er is echter geen behoorlijke opvoeding mogelijk zonder een minimum van zekerheid en welvaart.

(1) Société générale coopérative.

(2) Association pour l'étude de la consommation.

En même temps que s'affirme l'interdépendance des individus et des nations, des groupes relativement bien structurés d'opinion exigent des libertés accrues afin de permettre à chacun de mieux assurer son épanouissement.

Cette aspiration à la liberté de choix doit être saluée comme une preuve de la maturité de l'individu et de son droit le plus strict. Cependant cette liberté ne sera effective que si l'individu concerné est bien informé des conséquences proches et lointaines de ses choix, pour lui-même et pour les autres; surtout ce même individu ne sera parfaitement libre que si équitablement les deux branches de l'alternative qui lui sont proposées présentent quelque équivalence.

Car, si dans de nombreux milieux on s'accorde à reconnaître à la femme et moins souvent au couple le droit d'accepter ou de refuser la venue d'un enfant, si l'on parle, comme d'un fait acquis, que l'information à la contraception étant largement diffusée et d'ailleurs subsidiée par les pouvoirs publics, chaque ménage pourra, comme il le désire, espacer les naissances, on se livre, en quelque sorte, à une escroquerie morale.

Non, les femmes, les couples, même largement informés, même éventuellement libres de refuser la venue d'un enfant conçu ne sont pas totalement libres et loin de là. Car l'arsenal des dispositions prises pour aider les familles est encore trop insuffisant et l'on ne peut masquer aux yeux des futurs parents cette vérité aveuglante : la venue d'un ou de plusieurs enfants compromettra gravement parfois le fragile équilibre budgétaire dont ils jouissent. Car on l'oublie trop souvent, une importante majorité de nos concitoyens ne jouit pas de ce que l'on appelle le minimum vital ou y parvient tout juste, et la venue au foyer d'une personne supplémentaire n'amoin-dra pas seulement le bien-être mais amènera la misère.

Une enquête faite par C.O.O.P. (1) en APELCO (2) en 1963-1964 montre qu'à cette époque, les salariés belges gagnaient en moyenne environ 10.000 francs. Un chiffre presque identique est fourni par l'I.N.S. en 1963. Une statistique plus récente, portant sur les travailleurs ressortissant à l'O.N.S.S. pour le deuxième trimestre de 1970, montre que 65,35 p.c. de ceux-ci (hommes et femmes toutes catégories) gagnaient moins de 13.000 francs par mois.

Ces données ont évolué, mais elles prouvent — l'index influence les salaires, mais joue avant sur les prix — qu'à moins de grouper deux salaires, la majorité des ménages belges ne voit pas entrer dans le budget plus de 13.000 francs par mois.

Il faut donc convenir qu'indépendamment de l'effort éducatif qui reste son lot et sa noblesse, une famille risque, dans la plupart des cas, en accueillant un être supplémentaire, de compromettre gravement le précaire équilibre budgétaire dans lequel elle vit. Or, pas d'éducation valable sans un minimum de sécurité et de bien-être.

(1) Société générale coopérative.

(2) Association pour l'étude de la consommation.

Een echte sociale rechtvaardigheid wordt alleen bereikt als de werkelijke toestand van de betrokken bevolkingsklassen in aanmerking wordt genomen. Het gezin van 1973 moet, in totaal verschillende omstandigheden dan die waarin het in 1930 leefde, het hoofd bieden aan volkomen nieuwe verplichtingen. Toen gold nog de opvatting dat de ouders hun gehele plicht deden als zij voorzagen in de lichamelijke behoeften van een kind (voeding, kleding, huisvesting) en dat die plicht vervuld was als het kind, rond de leeftijd van 14 jaar in de leer ging, maar zulk een inspanning is helemaal niet meer te vergelijken met hetgeen elk gezin, ook het meest bescheidene, nu voor ieder kind tracht te doen. Vrijtijdsbesteding, vakantie, sport, voortgezet onderwijs na de meerderjarigheid, met al wat daarbij hoort: collegegeld, boeken, schriften, sneeuwklassen, schoolabonnementen, gedi-versifieerd materieel voor de actieve leermethodes, enz. Wij zijn nu van oordeel dat de ouders dat alles aan elk kind moeten verschaffen. Dat is de norm.

Dat is de inspanning van de ouders, die door de nationale samenhangigheid moet worden vergemakkelijkt.

Het is dus duidelijk dat de overheid die thans aan de enkeling een grotere keuzevrijheid verleent op het gebied van de nataliteit en die inzake nationale opvoeding en cultuur een inspanning zonder weerga levert, zich tevens ook veel intenser dan tot nogtoe het geval was moet inzetten voor de bevrediging van de behoeften, omdat dit — zoals President Roosevelt reeds zei — een *conditio sine qua non* is voor echte vrijheid (1).

Is dat haar plicht? Onbetwistbaar, de meest gezaghebbende stemmen zijn het hierover eens.

In de merkwaardige inleiding tot zijn referaat « Perspectives van nieuwe gezinsbijslagen » tijdens de studiedag van 4 mei 1972 betreffende de gezinsbijslagen, verwijst Armand Steels, Administrateur-generaal van de R.D.K.W., in verband met de vraag: « Heeft de enkeling het recht om van de collectiviteit een minimum van bescherming te eisen? », naar artikel 22 van de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens. Vervolgens verklaart de auteur dat « ieder persoon als lid van de maatschappij, recht heeft op sociale zekerheid en terecht aanspraak mag maken op de bevrediging der sociaal-economische en culturele rechten, die onontbeerlijk zijn voor zijn waardigheid en voor de vrije ontplooiing van zijn persoonlijkheid, dank zij de nationale inspanning en de internationale samenwerking, rekening houdende met de organisatie en de middelen van elk land. » Armand Steels verklaart ook, en voor ons is die aanbeveling bepalend: « Van de wetgever mag dan ook het nodige initiatief verlangd worden om de vigerende wetsbeschikkingen door een nieuwe oriëntatie te harmoniseren met de thans heersende noden, ten einde de morele, de materiële en de intellectuele ontwikkeling van de mens te bevorderen ».

Wij hebben ons zojuist afgevraagd, en het antwoord is duidelijk, of de overheid de plicht heeft de ouders te bevrijden

Une véritable justice sociale n'est assurée que dans la mesure où l'on tient compte de la situation effective des catégories de population concernées. Or, la famille de 1973 doit faire face, dans un contexte radicalement différent de celui dans lequel elle vivait en 1930, à des obligations entièrement nouvelles. Si on considérait à cette époque, que en faisant face aux besoins physiques d'un enfant (nourriture, vêtement, logement) les parents faisaient tout leur devoir et que ce devoir était accompli quand l'enfant entrait vers 14 ans en apprentissage, cet effort paraît dérisoire maintenant en comparaison de ce que chaque famille, même modeste, s'efforce d'assurer à chacun de ses enfants. Les loisirs, les vacances, les sports, des études prolongées au-delà de l'âge de la majorité, avec tout ce que cela implique: minerval, livres, cahiers, classes de neige, abonnements scolaires, matériel diversifié nécessité par les méthodes actives, etc. Nous considérons maintenant que tout cela *doit* être assuré par les parents à chacun de leurs enfants. Voilà la norme.

Voilà l'effort que la solidarité nationale doit faciliter aux parents.

Il nous paraît donc clair, que dans le même temps où les pouvoirs publics accordent à l'individu une liberté de choix plus grande dans le domaine de la natalité et qu'ils assument dans le domaine de l'éducation nationale et de la culture un effort sans précédent, ils doivent se préoccuper beaucoup plus activement qu'ils ne l'ont fait jusqu'ici de la libération des besoins, qui — le Président Roosevelt l'avait déjà dit — est une condition *sine qua non* d'une liberté véritable (1).

Est-ce leur devoir? Incontestablement, les voix les plus autorisées s'accordent sur ce point.

Dans la remarquable introduction qu'il fit à sa communication: « Perspectives de nouvelles prestations familiales » lors de la journée d'étude du 4 mai 1972 sur les prestations familiales, Armand Steels, Administrateur général de l'O.N.A.F.T.S., après avoir posé la question: « L'individu a-t-il le droit d'exiger de la collectivité un minimum de protection? » fait référence à l'article 22 de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme. L'auteur déclare ensuite « toute personne, en tant que membre de la société a droit à la sécurité sociale, elle est fondée à obtenir la satisfaction des droits économiques, sociaux et culturels indispensables à sa dignité et au libre développement de sa personnalité, grâce à l'effort national et à la coopération internationale, compte tenu de l'organisation et des ressources de chaque pays ». Armand Steels déclare aussi, et pour nous cette recommandation est déterminante: « C'est pourquoi, on peut espérer que grâce à une nouvelle orientation, le législateur prendra l'initiative requise pour mettre en harmonie les dispositions légales en vigueur avec les nécessités actuelles afin de promouvoir le développement moral, matériel et intellectuel de l'homme ».

Nous venons de nous demander, et la réponse est claire, s'il était du devoir des pouvoirs publics de libérer les parents

(1) Boodschap aan het Congres van de Verenigde Staten van 6 januari 1941.

(1) Message au Congrès américain le 6 janvier 1941.

van de dwang der materiële behoeften, maar wij kunnen ons nog een tweede vraag stellen : « Heeft zij er belang bij ? ». Ook hier is het antwoord ja.

In een samenleving waar de productiviteit, de creativiteit en het dynamisme van de burgers een wezenlijk en noodzakelijk element is van de voorspoed en het geestelijk en stoffelijk welzijn van allen, mag men het belang van de vernieuwing van de bevolkingsslagen niet over het hoofd zien.

In een land waarin de leeftijdspyramide op haar kop gaat staan en de noden van de pensioengerechtigden (om slechts een voorbeeld te noemen) bevredigd worden door de arbeid van een actieve bevolking die binnenkort een indrukwekkend percentage van de totale bevolking zal moeten schragen, mag men niet achteloos voorbijgaan aan de geleidelijke daling van het aantal nieuwe krachten, die de aflossing moeten verzekeren.

Niet dat het kwantitatief aspect van het probleem ons het meest bekommert, wij denken vooral aan het kwalitatief aspect. Geen degelijke opvoeding zonder een minimum aan welzijn, en het is niet bewezen dat de school en het derde milieu in alle gevallen beter zijn voor de maximale ontplooiing van het kind dan een gezin, ook al is het onvolmaakt.

De derde vraag die wij ons kunnen stellen luidt : « Beschikt de Staat over de middelen om zulk een gedurfd en grootmoedig beleid te voeren » ? Voor de derde maal antwoorden wij bevestigend.

Alleen al wat betreft de sector van de kinderbijslagen voor werknemers wees de « Ligue des Familles » erop dat een miljard frank, het zogeheten boni van de kinderbijslagen, het bewijs leverde dat deze sector van de sociale zekerheid niet alleen goed wordt beheerd maar ook bloeit. Dat bedrag is aangegroeid en heeft nu het dertienvoudige bereikt.

Die reserve wekt wel eens de hebzucht op, maar het zou ongezond zijn er onophoudend uit te putten om een familiale dimensie te verlenen aan andere uitkeringen van de sociale zekerheid, zoals onlangs is gebeurd inzake werkloosheid.

Ze wordt echter ook gebruikt of zal worden gebruikt voor twee doeleinden die nauwer aansluiten bij het beeld dat men zich van het welzijn van de gezinnen vormt : ten eerste voor een uitkering bij de hervatting van de lessen in de scholen, welke uitkering gelijk is aan het bedrag van een maand kinderbijslag, en ten tweede als financieringsmiddel voor de collectieve voorzieningen die de gezinnen schrijnend nodig hebben.

Als men met deze tweede aanwendingsmogelijkheid ooit verder geraakt dan het stadium van de goede bedoelingen, zou het wellicht rationeler zijn en beter in overeenstemming met de idee van de waardigheid en de autonomie van de gezinnen, aan deze gezinnen geregeld extra-gezinsuitkeringen te verstrekken naar evenredigheid van de opofferingen die zij zich getroosten, veel meer dan ze voortdurend te laten wachten op de een of andere hypothetische duurtepremie of vergoeding die in elk geval steeds veel te laat komt.

de la contrainte des besoins matériels, mais nous pouvons nous poser une seconde question : « Est-ce son intérêt ? ». Ici, aussi, la réponse est oui.

Dans une société où la productivité, la créativité, le dynamisme de ses membres, est un élément essentiel et nécessaire à la prospérité et au bien-être moral et matériel de tous, on ne peut se désintéresser du renouvellement des couches de la population.

Dans un pays où la pyramide des âges se renverse et où la couverture des besoins des retraités et pensionnés (pour ne prendre qu'un exemple) est assurée par le travail d'une population active qui risque bientôt d'avoir à sa charge un pourcentage impressionnant de la population totale, on ne peut se désintéresser de l'amenuisement des forces de relève.

Non pas, que ce soit l'aspect quantitatif du problème qui nous préoccupe le plus, c'est à l'aspect qualitatif que nous songeons surtout. Pas d'éducation valable sans un minimum de bien-être, et il n'est pas prouvé que l'école et le troisième milieu puissent dans tous les cas mieux qu'une famille même imparfaite, amener un enfant à son épanouissement maximal.

La troisième question que nous pouvons nous poser est la suivante : « L'Etat a-t-il les moyens de soutenir une telle politique hardie et généreuse ? ». Pour la troisième fois, nous répondons par l'affirmative.

En ce qui concerne le seul secteur des allocations familiales des travailleurs salariés, en 1969, la Ligue des Familles révéla qu'un milliard de francs, communément appelé le boni des allocations familiales, prouvait que ce secteur de la sécurité sociale était sainement géré, mais encore qu'il était florissant. Ce milliard a grossi au point de s'être multiplié par treize maintenant.

Cette réserve n'est pas sans susciter des convoitises, mais il serait malsain d'y puiser sans cesse pour assurer la dimension familiale d'autres prestations de la sécurité sociale, comme on vient de le faire pour le chômage.

Certes, deux usages plus conformes à l'idée que l'on peut se faire du bien-être des familles sont en vigueur ou sont prévus : le premier : une indemnité de rentrée scolaire, égale au montant d'une allocation mensuelle, le second concerne la création d'équipements collectifs qui manquent cruellement aux familles.

Si le second de ces usages doit dépasser le stade des bonnes intentions, ne serait-il pas plus rationnel et plus conforme à l'idée que l'on se fait de la dignité et de l'autonomie des familles, de leur assurer régulièrement des compensations familiales équivalentes aux sacrifices qu'elles font plutôt que de les laisser dans l'attente de l'une ou l'autre prime hypothétique de vie chère ou indemnité qui de toutes façons, arrivent bien après coup.

Wij weten weliswaar zeer bepaald dat de geplande hervormingen zo duur uitvallen dat de reserves in de sector der kinderbijslagen spoedig uitgeput zullen zijn en zelfs meer dan dat. Maar men moet weten wat men wil. In alle lagen en klassen van de openbare mening is men het erover eens dat de vrijheid om het leven te aanvaarden of te weigeren pas echt denkbaar is als het gezin op zulk een wijze wordt behandeld dat de vrijheid werkelijk verzekerd is. Het onthaal dat onze voorstellen zullen krijgen, zal een test zijn voor de oprechtheid van die standpunten.

Afgezien van de wijzigingen die wij voorstellen in het stelsel van de kinderbijslagen voor de werknemers moet, naar onze mening, een inspanning worden gedaan voor de kinderen van de zelfstandigen.

De bekende historische en financiële omstandigheden hebben de éénmaking van de twee stelsels totnogtoe afgeremd, maar wij zijn overtuigde voorstanders van het beginsel van de gelijkheid van alle kinderen, ongeacht het arbeidsstelsel dat aanspraak op kinderbijslag verleent.

Meer nog, aangezien wij ons als uiteindelijk doel hebben gesteld het kind als grondslag van het recht op kinderbijslag te doen erkennen, zijn wij van oordeel dat elk kind hierop recht heeft. Het eindpunt van een grondige wijziging van de wetgeving zou zijn dat de kinderbijslag wordt losgemaakt van de beroepsarbeid en verbonden aan de persoon van het kind.

Wij leggen U deze wijzigingen tot goedkeuring voor, al geven wij toe dat zij slechts een gedeeltelijke oplossing brengen.

Commentaar bij de artikelen.

Artikel 1.

Elk kind moet als een afzonderlijke persoonlijkheid worden beschouwd. Het heeft recht op de beste ontplooiingskansen, ongeacht zijn sociaal milieu, de streek waar het woont of de grootte van het gezin. Het draagt de toekomst en de hoop in zich. Daaruit vloeit op het materiële vlak voort dat de rang van een kind in het gezin niet in aanmerking mag worden genomen om aan de ouders als het ware een productiepremie toe te kennen.

De progressiviteit van de kinderbijslagen was aannemelijk toen het gewoon bedrag ervan zo gering was dat enkel de bijslagen voor de laatste kinderen vergelijkbaar waren met de kosten van hun onderhoud.

De progressiviteit naar de rang, dat in beginsel niet verantwoord is, kan ook in feite niet meer gerechtvaardigd worden zodra de kinderbijslag de socio-educatieve kosten voor het kind op behoorlijke wijze dekt.

De huidige bedragen, die slechts het resultaat zijn van al te schuchtere aanpassingen van de enkele franken die werden verleend toen het stelsel ontstond, dekken het zogeheten levensminimum van een kind. De sociologische evolutie is van die aard dat wij er moeten naar streven het sociale minimum te dekken, met het gevolg dat het bedrag van de kinderbijslagen moet worden aangepast aan de werkelijke kosten van levensonderhoud van het kind.

Certes, nous savons pertinemment que l'ampleur des réformes proposées épuiserait vite et bien au-delà les réserves du secteur des allocations familiales. Mais il faut savoir ce que l'on veut. Dans tous les rangs et dans tous les secteurs de l'opinion, on affirme qu'une liberté réelle d'accepter ou de refuser la vie ne peut se concevoir sans assurer à la famille un sort tel qu'une liberté véritable lui soit assurée. L'accueil qui sera fait à nos propositions sera le test de la sincérité de telles prises de position.

Outre les modifications que nous proposons au régime des allocations familiales pour travailleurs salariés, nous pensons qu'un effort doit être fait en faveur des enfants des travailleurs indépendants.

Des circonstances historiques et financières connues de tous ont freiné jusqu'à présent l'unification des deux régimes, mais nous sommes des partisans convaincus du principe de l'égalité de tous les enfants quel que soit le régime de travail qui ouvre le droit aux allocations familiales.

Bien plus, nous étant fixé comme but ultime la reconnaissance de l'enfant comme fondement du droit aux allocations familiales, nous estimons que tout enfant y a droit. Le terme d'une réforme en profondeur de la législation serait le détachement des allocations familiales d'une activité professionnelle et leur liaison à la personne de l'enfant.

Tout en reconnaissant ce que nos modifications ont de partiel, nous les soumettons à votre approbation.

Commentaire des articles.

Article 1.

Chaque enfant doit être considéré dans sa singularité. Il a droit, quel que soit son milieu social, la région habitée, la taille de sa famille, au maximum de chances d'épanouissement. Il est porteur de l'avenir et de l'espoir. Les conséquences matérielles entraînées par une telle option sont telles que ne doit pas être considéré le rang qu'un enfant occupe dans une famille pour octroyer en quelque sorte aux parents une prime à la production.

Cette progressivité dans le montant du taux des allocations familiales octroyées était concevable quand le montant de l'allocation familiale ordinaire était si peu élevé que seuls les montants alloués aux derniers enfants pouvaient se comparer aux débours occasionnés par leur entretien.

La progressivité selon le rang ne se justifiant pas en principe, elle ne se justifie plus en fait si le montant de l'allocation familiale couvre d'une façon décente le coût socio-éducatif occasionné par l'enfant.

Les montants actuels, qui ne représentent que le fruit d'aménagements trop timides par rapport aux quelques francs alloués au moment de la création du système, couvrent ce que l'on peut appeler le minimum vital d'un enfant. L'évolution sociologique est telle que nous devons viser à couvrir son minimum social et par conséquent adapter le montant des allocations familiales au coût véritable de l'entretien d'un enfant.

Die kosten kunnen moeilijk worden berekend want wij beschikken niet over cijfergegevens van recente datum of die gemakkelijk te actualiseren zijn. In zijn enquête van 1957-1958 raamde Prof De Bie (1) het sociale minimum op 1.000 frank per maand, maar na mederekening van de noodzakelijke aanpassingen (steiging van het indexcijfer, opnemings van de kosten voor diensten en goederen die momenteel als noodzakelijk worden beschouwd) mogen de kosten van onderhoud van een kind nu op meer dan 2.000 frank per maand worden geraamd.

In 1968 werd in een aan dit probleem gewijd werk van « Vie Féminine », « Aujourd'hui la femme », geschreven : « De kinderbijslagen moeten zo spoedig mogelijk worden opgetrokken tot het bedrag van 1.500 frank, dat kan worden beschouwd als een minimum dat de onderhoudskosten van een kind bij benadering dekt ».

Als men een verhoging toepast (stijging van de kosten van levensonderhoud met 7 pct. per jaar), komt men tot 2.025 frank in 1973.

Als wij het bedrag van de kinderbijslag op 2.500 frank per maand vaststellen, nemen wij in aanmerking dat de maatschappij niet alleen de ouders moeten helpen hun materiële taak te vervullen, maar tevens niet mag vergeten dat opvoeding onmogelijk is zonder een minimum aan welvaart.

Artikel 2.

Het toegepast forfaitair maandbedrag is berekend op grond van het dagbedrag dat in de commentaar bij artikel 1 is verantwoord. De logica eist dat ook de maandelijksse progressiviteit naar de rang wordt afgeschaft.

Artikel 3.

In dit artikel worden twee belangrijke wijzigingen voorgesteld. De eerste heeft betrekking op de leeftijd vanaf welke een hoger bedrag wordt toegekend. De tweede betreft de geldende bedragen.

Aangezien de kosten voor een kind met de jaren stijgen, lijkt het geen twijfel dat voor een adolescent meer moet worden uitgegeven dan voor een kleuter van 2 jaar. Maar zijn de thans geldende leeftijdsdrempels wel gerechtvaardigd ?

De eerste ongetwijfeld wel, want er is een groot verschil tussen een kind dat naar de kleuterschool gaat of steeds onder de vleugels van een moeder of een groot-moeder wordt gehouden en een scholier voor wie kleren en schoolbenodigdheden moeten worden gekocht en die zich beweegt in een derde milieu (jeugdorganisatie, vrije tijdsbesteding, enz.). We blijven dus de eerste leeftijdsdrempel van zes jaar behouden.

Daarentegen weet eenieder uit ervaring en eigen waarneming dat de last voor de ouders aanmerkelijk zwaarder wordt als het kind van de lagere school overgaat naar de lagere

Nous savons que ce coût est difficile à évaluer, car nous ne disposons pas de données chiffrées récentes, ou qu'il soit aisé d'actualiser. Depuis l'enquête du Professeur De Bie, en 1957-1958 (1) qui évaluait le minimum social de l'époque à 1.000 francs par mois et par enfant, l'application de correctifs indispensables (hausse de l'index, intégration du coût de services et biens considérés aujourd'hui comme nécessaires) permet d'évaluer à plus de 2.000 francs par mois le taux d'entretien décent d'un enfant.

En 1968, étudiant ce problème, un ouvrage de Vie Féminine, « Aujourd'hui la femme... » écrivait : « Les allocations familiales doivent atteindre aussitôt que possible le montant de 1.500 francs qui peut être considéré comme un minimum se rapprochant du coût d'entretien d'un enfant ».

Si on applique une augmentation (hausse du coût de la vie de 7 p.c. l'an) on obtient 2.025 francs en 1973.

Quand nous fixons 2.500 francs par mois, le montant des allocations familiales, nous tenons compte du fait que la société ne doit pas seulement aider les parents à assumer leur charge matérielle mais tenir compte du fait qu'une tâche éducative ne peut s'exercer sans un minimum de bien-être.

Article 2.

Le forfait mensuel appliqué est calculé en fonction du montant journalier justifié dans le commentaire fait à propos de l'article 1. La logique commande que mensuellement, également, la progressivité selon le rang, soit supprimée.

Article 3.

Dans cet article, deux modifications importantes sont proposées. La première concerne les âges à partir desquels une augmentation du taux est décidée. La seconde les montants fixés.

Comme le coût de l'enfant va croissant, il est indubitable que les débours effectués au profit d'un adolescent sont plus importants que ceux fait en faveur d'un bambin de deux ans. Mais les paliers d'âge actuels se justifient-ils ?

Le premier certainement, car entre un jeune enfant fréquentant le jardin d'enfant ou toujours sous l'aile d'une mère ou grand-mère et l'écolier obligé de se vêtir et de s'équiper pour une vie scolaire et la fréquentation d'un troisième milieu (mouvement de jeunesse, loisirs, etc.), un pas important est franchi. Nous maintiendrons donc à 6 ans le premier palier.

Par contre, l'observation et l'expérience enseignent que c'est en passant du primaire au secondaire inférieur, c'est-à-dire 12 ans et non à 10 ans que l'effort des parents d'un

(1) P. De Bie : Budgets familiaux en Belgique.

(1) P. De Bie : Budgets familiaux en Belgique.

middelbare school, d.w.z. op 12-jarige en niet op 10-jarige leeftijd. De leeftijd vanaf welke een tweede verhoging van het bedrag wordt toegekend, moet dus twee jaar later worden gesteld. Het bedrag van de kinderbijslag gewijzigd volgens artikel 2 van dit voorstel, dekt in principe weliswaar de sociaal-opvoedkundige kostprijs van een kind, maar vanaf zes jaar en vooral vanaf twaalf jaar gaan de schoolkosten zwaar doorwegen.

Wij beschikken in dit verband over betrouwbare recente cijfers. In « *Democratie* » van oktober 1973 schrijft Mevrouw Bragard : « Men zal binnenkort kunnen beschikken over zeer volledige gegevens, verstrekt door de ouderverenigingen van beide netten. De Confederatie der Ouderverenigingen van het Vrij Onderwijs en het Nationaal Verbond van de Ouderverenigingen bij het Officieel Onderwijs hebben, in het kader van de Nationale Ouderraad, een uitgebreide enquête gehouden naar de kostprijs van de studies.

» De resultaten van deze enquête, waarmee in maart 1972 werd begonnen, zijn nu bekend en zullen binnenkort worden gepubliceerd. 28.000 vragenlijsten werden rondgedeeld. De antwoorden waren zeer talrijk en geven een juist beeld van de werkelijke algemene toestand.

» Het is bekend dat de kosten voor de lagere school (die zogezegd kosteloos is) jaarlijks gemiddeld 4.000 frank bedragen, die voor de middelbare school (waar tussen 12 en 14 jaar de leerplicht wordt vervuld, maar die praktisch geheel wordt gevolgd) 9.000 frank in de lager cyclus (12 tot 15 jaar) en 11.000 frank in de hogere cyclus. »

Logischerwijze moet met deze cijfers rekening worden gehouden om het bedrag van de leeftijdstoelag te bepalen.

De huidige bedragen (*Belgisch Staatsblad* van 19 september 1973) zijn 164 frank van 6 tot 10 jaar, 289 frank van 10 tot 14 jaar en 468 frank voor kinderen van meer dan 14 jaar.

Als wij voorstellen ook de derde leeftijdsdrempel één jaar op te schuiven namelijk naar vijftien, in plaats van op veertien jaar, is het om dezelfde reden als voor de verschuiving met 2 jaar van de tweede drempel.

De kinderen zijn schoolplichtig tot 14 jaar, maar doorgaans blijven zij pas van school weg op 15 jaar.

De toeslag moet de werkelijkheid zo dicht mogelijk benaderen; hiervoor bestaat een belangrijke reden : de ouders helpen om hun kinderen zover mogelijk op de weg van de intellectuele vorming te leiden.

De opeenvolgende pogingen om tot een werkelijke democratisering van de studies te komen zijn in zekere zin een mislukking geweest. Het beste bewijs hiervoor is het gering aantal kinderen uit de arbeidsklasse, dat hoger onderwijs volgt. De kloof komt niet tot stand bij de overgang van het hoger secundair naar het universitair onderwijs, want op dat ogenblik is de aanloop genomen, maar op het einde van de leerplicht d.w.z. wanneer het kind van het lager secundair naar het hoger secundair overgaat.

Het is onbetwistbaar dat de huidige fundamenteel onrechtvaardige toestand zal blijven bestaan, wanneer de ouders

enfant atteignant cet âge s'alourdit sérieusement. Il convient donc de retarder de deux ans le palier d'âge à partir duquel une seconde augmentation du taux est accordée. Certes, le montant de l'allocation familiale modifiée selon l'article 2 de la présente proposition couvre en principe le coût socio-éducatif d'un enfant, mais à partir de 6 ans et à 12 ans surtout, les frais de scolarisation pèsent sérieusement.

Nous pouvons, à ce sujet, disposer de chiffres sérieux et récents. Dans « *Démocratie* » d'octobre 1973, Madame Bragard écrit : « On disposera prochainement de relevés très complets émanant des associations de parents des deux réseaux (CNAP). La Confédération des Associations de Parents pour l'Enseignement libre et la Fédération nationale des Parents d'élèves de l'Enseignement officiel (FAPEO), ont, dans le cadre des travaux du Conseil National des Parents, mené une vaste enquête sur le coût des études.

» Lancée en mars 1972, cette enquête est aujourd'hui dépouillée et ne tardera plus à être publiée. 28.000 questionnaires ont été distribués. Les réponses ont été fort nombreuses et témoigneront vraiment de la situation générale et réelle.

» On sait que le coût de l'école primaire (soi-disant gratuite) s'élève annuellement en moyenne à 4.000 francs, celui de l'école secondaire (qui correspond entre 12 et 14 ans, à la scolarité obligatoire, mais pratiquement à la scolarité générale) s'élève à 9.000 francs en cycle inférieur (12 à 15 ans) et 11.000 francs en supérieur. »

On doit donc tenir compte en toute logique de ces chiffres pour fixer le montant de la progression selon l'âge.

Les taux actuels (*Moniteur belge* du 19 septembre 1973) sont de 164 francs de 6 à 10 ans, 289 francs de 10 à 14 ans et 468 francs de plus de 14 ans.

Si nous retardons aussi d'un an la troisième progression, 15 ans au lieu de 14 ans, c'est pour le même motif qui nous fait retarder de deux ans la seconde progression selon l'âge.

La scolarité obligatoire est fixée à 14 ans mais c'est à 15 ans que s'arrête pratiquement la scolarité générale.

L'augmentation prévue doit serrer la réalité d'aussi près que possible et cela pour une raison importante : aider les parents à mener leurs enfants sur les chemins d'une formation intellectuelle aussi loin qu'ils peuvent aller.

Les efforts successifs en faveur d'une réelle démocratisation des études ont connu un échec relatif. La meilleure preuve en est le faible pourcentage d'enfants de la classe travailleuse fréquentant l'enseignement supérieur. Le clivage s'opère non au passage entre le secondaire supérieur et l'universitaire, car à ce moment l'élan est donné, mais quand l'obligation scolaire cesse, c'est-à-dire quand l'adolescent passe du secondaire inférieur au secondaire supérieur.

Si les parents des milieux les moins favorisés ne se sentent pas sérieusement soutenus à ce moment, il est indéniable

uit de minst gegoede kringen zich op dat ogenblik niet voldoende gesteund voelen. Wij weten dat alleen de dekking van de socio-educatieve kosten aangevuld met een substantiële leeftijdstoelage, niet zal volstaan om de socio-culturele handicaps te overwinnen waaronder de kinderen uit de minst-gegoede klassen van jongsaf te lijden hebben. Een werkelijke democratisering van de studies kan slechts bereikt worden door een geheel van maatregelen, waarvan de hier voorgestelde slechts een eerste stap is. Dit mag ons evenwel niet beletten hem te zetten.

Artikel 4.

De voorgestelde wijziging strekt om het betrokken artikel in overeenstemming te brengen met artikel 48. Volgens dit artikel worden de kinderen die aanspraak verlenen op kinderbijslag, geacht het recht op die bijslag te hebben verkregen met ingang van de eerste dag van die maand. Uiteraard heeft de formule welke het gunstigst uitvalt voor de gerechtigden, als model gediend.

Artikel 5.

Zoals het thans luidt hebben wij het tweede lid van het bedoelde artikel altijd ten eerste in strijd geacht met de werkelijke toestand in de gezinnen.

Wanneer een kind sterft, trouwt, vertrekt of om een andere reden het ouderlijk huis verlaat, verminderen de lasten van zijn aanwezigheid in het gezin eerst na enige tijd en vervallen zij pas helemaal na verloop van veel meer tijd. Het huis of de woning, de meubelen en, om het ruimer uit te drukken, de voorziene en werkelijk te dragen algemene kosten blijven het budget bezwaren zolang het laatste kind uit het gezin zijn ouders niet heeft verlaten of zijn ouders met zijn beroepsinkomsten bijspringt.

De logica eist dus op zijn minst dat in de tekst de woorden « de jongste » worden vervangen door « de oudste », zodat het gezin de hoogste kinderbijslag blijft ontvangen.

Maar in de mate dat de artikelen 40 en 42 worden gewijzigd en voor elk kind, ongeacht zijn rang in het gezin, dezelfde bijslag wordt toegekend, heeft dat lid geen zin meer en moet het worden opgeheven.

Artikel 6.

De wezenuitkering bedraagt thans 2.219 frank per maand. Volgens de berekeningen waar we naar hebben verwezen dekt die uitkering ongeveer de socio-educatieve kosten van een kind in een normaal gezin. Alle redenen die pleiten voor een verschil van ± 700 frank tussen de gewone kinderbijslag voor het eerste kind en de uitkering voor een weeskind, gelden evenzeer wanneer de gewone kinderbijslag is aangepast aan de werkelijke kosten van levensonderhoud van een kind. Het is dus logisch dat ook op dit punt een wijziging wordt aangebracht.

que la situation actuelle profondément injuste perdurera. Nous savons que la seule couverture du coût socio-éducatif améliorée par une progression selon l'âge substantielle ne suffira pas à combler les handicaps socio-culturels dont souffrent dès leur jeune âge les enfants appartenant aux milieux les plus défavorisés. Une véritable démocratisation des études est le fruit d'un ensemble de mesures dont celle qui est proposée ici ne constitue qu'un premier pas. Cela ne doit pas nous dispenser de le faire.

Article 4.

La modification proposée a pour but de mettre cet article en concordance avec l'article 48. Par cet article, les enfants pour lesquels le droit aux allocations familiales s'ouvre, sont censés avoir acquis ce droit dès le premier jour de ce mois. C'est évidemment la formule la plus favorable aux bénéficiaires qui nous sert de modèle.

Article 5.

Dans sa présentation actuelle, le second alinéa de cet article nous a toujours paru méconnaître gravement les réalités familiales.

Quand par suite de décès, de mariage, de départ ou pour toute autre raison, un enfant quitte la maison familiale, les charges occasionnées par sa présence au foyer ne deviennent plus légères qu'au bout d'un temps et ne disparaissent totalement, qu'au bout d'un temps plus considérable encore. La maison ou le logement, l'ameublement, et pour parler d'une façon plus générale, les frais généraux prévus et assumés continuent à peser sur le budget aussi longtemps que le dernier enfant de la famille quitte ses parents ou contribue par son revenu professionnel à aider ses parents.

La logique imposerait donc, au minimum, de remplacer dans le texte les mots « le moins âgé » par les mots « le plus âgé » en telle sorte que la famille continue à percevoir l'allocation la plus élevée.

Pourtant, dans la mesure où les articles 40 et 42 sont modifiés, chaque enfant, quel que soit son rang dans la famille, touchant la même allocation, cet alinéa est sans objet et doit être abrogé.

Article 6.

L'allocation d'orphelin s'élève actuellement à 2.219 francs par mois. Selon les calculs dont nous avons fait état, elle couvre à peu de chose près le coût socio-éducatif de l'entretien d'un enfant dans une famille normale. Toutes les raisons qui ont milité en faveur d'un écart de ± 700 francs entre l'allocation ordinaire du premier enfant et l'allocation familiale dont bénéficie un orphelin sont toujours de rigueur quand l'allocation familiale ordinaire est adaptée au coût véritable de l'entretien d'un enfant. Il est donc logique que nous prévoyions une modification sur ce point également.

Artikel 7.

Zoals de artikelen 53, 53bis en 53ter thans luiden voorzien zij niet in een voorwaarde die wij van wezenlijk belang achten, namelijk dat een werknemer die kinderbijslag geniet voor zijn jongere broers en zusters, met hen onder hetzelfde dak moet wonen.

Een wet is slechts zinvol als zij inspeelt op een klaar maatschappijbeeld. In de mate waarin men het gezin, of beter nog het kind in het gezin, als de grondslag beschouwt van het recht op kinderbijslag, schenkt men aan het gezin ook een deel terug van het belang en de waardigheid die het de laatste jaren heeft verloren.

Aan de andere kant wijzen de psychologen, voor het geval dat de ouders of een van hen afwezig zijn, hun taak niet vervullen of gewoon overmand zijn, op de gunstige invloed van de oudere kinderen als mede-opvoeders van de jongste en zelfs, waarom ook niet, op de gunstige beïnvloeding van de oudere door de jongere.

Uit een en ander volgt dat het samenwonen van een werknemer met zijn jongere broers of zusters voor wie kinderbijslag wordt toegekend, moet worden aangemoedigd.

Het lijkt ons daarentegen weinig in overeenstemming te zijn met de huidige grootte van de gezinnen een bepaling te handhaven volgens welke de betrokken werknemers tot een gezin van vier of meer kinderen moet behoren. Wie bereid is zorg te dragen voor twee jongere broers of zusters, verdient hierbij gesteund te worden, zelfs als het om een middelgroot gezin gaat of als de werknemer bovendien nog kinderbijslag voor zijn eigen kinderen geniet. Hij verdient zelfs meer; hij heeft er recht op krachtens de solidariteit die haar gevolgen heeft in andere sectoren van de maatschappelijke zekerheid. Hij heeft er recht op krachtens zijn arbeid. Wat komen hier dan de maatstaven doen die bepalen wat een onbemiddeld gezin is ?

Hoewel algemeen wordt aangenomen dat de kinderbijslagen ongeacht het bedrag van het inkomen worden verleend op grond van de weliswaar niet wettelijk omschreven begripbepaling van de kinderbijslag, namelijk « gezinsbijslag op het loon » of « bedrag in geld dat periodiek aan de werknemer wordt toegekend, uit hoofde zelf van zijn arbeid, ten einde het hem mogelijk te maken het hoofd te bieden aan de normale behoeften van ieder van zijn kinderen » (1), zou men een uitzondering op die regel gaan maken voor gevallen die de bijzondere aandacht van allen verdienen.

Wij menen dat die uitzondering helemaal niet gerechtvaardigd is en stellen een zeer vereenvoudigde lezing van de artikelen 53, 53bis en 53ter voor, waarbij de verplichting wordt opgelegd om samen te wonen en drie andere toekenningsvoorwaarden worden afgeschaft: gezin met vier kinderen, onbemiddeld gezin, geen eigen kinderen voor wie de werknemer eveneens aanspraak op kinderbijslag zou kunnen maken.

(1) J. Gilles, Secretaris-generaal van de « Ligue des Familles », Verslag over de gewone kinderbijslag, Studiedag van het Ministerie van Sociale Voorzorg van 4 mei 1972.

Article 7.

Dans leur formulation actuelle, les articles 53, 53bis et 53ter, ne prévoient pas la condition essentielle à nos yeux de l'attribution des allocations familiales à un travailleur en faveur de ses jeunes frères et sœurs, celle d'habiter sous le même toit que ceux-ci.

Une législation cohérente est celle qui répond à une conception claire de la société. Dans la mesure où l'on tend à faire de la famille ou mieux encore de l'enfant au sein de la famille, le fondement du droit aux allocations familiales, on restitue à la famille une partie de l'importance et de la dignité qu'elle a perdue ces dernières années.

En outre, quand le ou les parents sont absents ou défaillants, quand ils sont même simplement débordés, les psychologues se plaisent à décrire les avantages de la co-éducation exercée par les aînés vis-à-vis des plus jeunes et même, pourquoi pas, des plus jeunes vis-à-vis des aînés.

Des deux considérations qui précèdent, il s'ensuit que la cohabitation du travailleur et des jeunes frères ou sœurs en faveur desquels les allocations sont octroyées, doit être encouragée.

Il nous a paru, par contre, peu en accord avec la taille actuelle des familles de maintenir une condition stipulant que le travailleur intéressé appartienne à une famille de quatre enfants ou plus. Celui qui consent à s'occuper de deux jeunes frères ou sœurs, mérite, même s'il ne s'agit que d'une famille moyenne, même s'il perçoit par ailleurs des allocations en faveur de ses propres enfants, d'être soutenu dans son effort. Il mérite, disions-nous, bien plus, il y a droit en vertu de la solidarité qui fait jouer ses effets dans d'autres secteurs de la sécurité sociale. Il y a droit en vertu de son travail. Alors que viennent faire ici ces critères déterminant ce qu'est une famille peu aisée ?

Alors qu'il est de règle générale que les prestations familiales sont octroyées quel que soit le niveau de revenu en vertu de la définition, non légale, il est vrai, des allocations familiales « complément familial du salaire » ou « somme d'argent attribuée périodiquement au travailleur, en raison même de son travail, en vue de lui permettre de faire face aux besoins normaux de chacun de ses enfants » (1), on ferait exception à cette règle, pour des cas méritant, de la part de tous, une particulière attention.

Nous pensons que cette exception ne se justifie en rien et nous présentons des articles 53, 53bis et 53ter, une version considérablement simplifiée introduisant la nécessité de la cohabitation et supprimant trois autres critères d'octroi : famille de 4 enfants, famille peu aisée, absence d'enfants issus du travailleur bénéficiaire et en faveur desquels il pourrait également prétendre au bénéfice d'allocations familiales.

(1) J. Gilles, secrétaire général de la Ligue des Familles. Rapport sur les allocations familiales ordinaires. Journée d'étude du Ministère de la Prévoyance sociale du 4 mai 1972.

Artikel 8.

Hierin wordt artikel 54 eenvoudig in overeenstemming gebracht met het gewijzigd artikel 53.

Artikelen 9 en 10.

Een vrouw die door haar man is verlaten en geen winstgevend beroep uitoefent, kan onder bepaalde voorwaarden (geen nieuw huwelijk of samenleving met een ander) met een weduwe worden gelijkgesteld. Zij staat alleen voor de kosten en de opvoeding van haar kinderen. Het is dus normaal dat zij voor de kinderen die zij opvoedt en die deel uitmaken van het gezin op het ogenblik van de verlating, recht heeft op kinderbijslag tot de bedragen bepaald in artikel 50bis. Het is ook billijk dat haar kind(eren) geboren na haar verlating, recht op kinderbijslag hebben, maar de termijn van drie maanden lijkt ons te kort en zelfs beledigend. Een termijn van zeven maanden lijkt ons beter aan de werkelijkheid te beantwoorden.

Bovendien is een recht op kinderbijslag beperkt tot drie maanden, een grove miskennen van de menselijke en economische realiteit. Het ligt voor de hand dat een moeder die met verschillende kinderen wordt achtergelaten, veel tijd nodig heeft om een degelijk nieuw gezinskader op te bouwen. Dikwijls lichamelijk en geestelijk getroffen door de beproevingen van vóór de verlating en daarna door de verlating zelf, moet zij eerst haar eigen evenwicht herstellen. Is dit in orde, dan zoekt zij werk. Dat is niet gemakkelijk, want afgezien van het feit dat er ongeacht de economische toestand, altijd bijna tweemaal meer vrouwelijke werklozen dan mannelijke zijn, is de toestand van een werkzoekende vrouw over het algemeen dramatisch. Ofwel niet voldoende geschoold, ofwel voldoende opgeleid maar nodig aan een grondige herscholing toe, is een verlaten moeder het typische slachtoffer van een overgangstijd, waarin de vrouw in theorie alle rechten bezit zonder te zijn voorbereid om er gebruik van te maken, maar waarin ondertussen toch van haar wordt verwacht dat zij alle plichten op zich neemt.

Wij zijn dan ook van oordeel dat het recht op kinderbijslag tegen de bedragen bepaald in artikel 50bis, aan de verlaten echtgenoten die geen winstgevend beroep uitoefenen, moet worden toegekend voor een periode van twaalf maanden.

Artikel 11.

De verwijzing in de gewijzigde tekst naar de bedragen van de kinderbijslag bepaald in artikel 50bis, strekt ter verduidelijking van de bedoelingen van de wetgever die ongetwijfeld aan deze categorie van kinderen de wezenuitkering heeft willen toekennen.

Artikel 12.

De doeleinden die met de gezinsuitkeringen over het algemeen wordt nagestreefd zijn meer sociale rechtvaardigheid en meer geboorten.

Article 8.

Simple mise en concordance de l'article 54 avec l'article 53 modifié.

Articles 9 et 10.

L'épouse n'exerçant aucune activité professionnelle lucrative qui est abandonnée par son mari, peut, suivant certaines conditions (non remariage ou non remise en ménage), être assimilée à une veuve. Elle doit seule faire face aux frais et aux difficultés d'éducation de ses enfants. Il est donc normal qu'elle ait droit aux allocations familiales au bénéfice des enfants qu'elle élève et qui font partie de la famille au moment de l'abandon et cela aux taux prévus par l'article 50bis. Il est juste également que son ou ses enfants nés après l'abandon en bénéficient, mais le délai de trois mois nous paraît trop restrictif, voire injurieux. Un délai de sept mois nous paraît mieux correspondre à la réalité.

Par ailleurs, fixer le droit aux allocations familiales pendant une période de trois mois seulement est méconnaître gravement les réalités humaines et économiques. Il est clair qu'une mère de famille abandonnée avec plusieurs enfants a besoin d'un temps appréciable pour reconstituer un cadre familial cohérent. Souvent éprouvée physiquement et moralement par les épreuves qui ont précédé l'abandon, puis par cet abandon lui-même, elle devra rétablir son propre équilibre. Quand ces tâches sont terminées, elle cherche du travail. Ce n'est pas aisé. Outre le fait que, quelle que soit la situation économique, le pourcentage des chômeuses est toujours quasi le double de celui des chômeurs, la situation des femmes cherchant un emploi est généralement dramatique. Sous-qualifiée ou quand elle possède une qualification appréciable, ayant besoin d'un sérieux recyclage, la mère abandonnée est la victime-type d'une époque de transition ou l'on reconnaît en théorie à la femme tous les droits sans qu'on l'ait préparée à les exercer, mais où, en attendant, on estime qu'elle doit assumer tous les devoirs.

Aussi pensons-nous que le droit aux allocations familiales aux taux prévus à l'article 50bis, en faveur des épouses abandonnées n'exerçant aucune profession lucrative, doit être attribué pour une période de 12 mois.

Article 11.

L'introduction dans ce texte modifié de la référence aux taux d'allocation familiale prévu à l'article 50bis a pour but d'expliciter l'intention du législateur qui a certainement voulu assurer à cette catégorie d'enfants les allocations d'orphelins.

Article 12.

Pour l'ensemble des prestations familiales, les objectifs poursuivis sont à la fois la réalisation d'une plus grande justice sociale et l'organisation d'incitants à une natalité plus grande.

Dit dubbel oogmerk ligt ten grondslag aan het kraamgeld. Al lijkt dit theoretisch gefundeerd, toch noopt de werkelijkheid ons hierbij enkele opmerkingen te maken.

Het eerste oogmerk heeft niets van zijn actualiteit ingeboet: het kraamgeld dekt inderdaad een groot gedeelte van de kosten van een geboorte. Het tweede oogmerk, meer geboorten, wordt betwist door talrijke specialisten, onder meer door Anne Spitaels-Evrard, Directeur-generaal bij het Economisch en Sociaal Instituut voor de Middenstand, in een grondige studie over dit onderwerp naar aanleiding van haar referaat voor de studiedag van het Ministerie van Sociale Voorzorg op 4 mei 1972.

Uit jarenlange waarnemingen, in feite sedert de invoering van het kraamgeld, blijkt dat er, niettegenstaande het hoge bedrag van die uitkering, geen verband bestaat tussen de eventuele aantrekkelijkheid van die uitkering en het verlangen om kinderen te krijgen. De overtuigde voorstanders van het gezin kunnen er verheugd om zijn; de conclusie ligt echter voor de hand: het kraamgeld is geen prikkel voor meer geboorten.

Maar als het bedrag ervan wordt herzien, als de toekenning ervan gepaard gaat met andere ruim toegemeten maatregelen ten behoeve van het gezin, zal de psychologische of de symbolische waarde van het kraamgeld aanzienlijk stijgen.

Men mag bij alles wat de mens raakt — en is de voortplanting geen zaak van de mens in de volle zin van het woord — de waarde van de symbolen niet onderschatten. De kinderbijslag verhogen is niet alleen enkele honderden franken meer toekennen, maar ook de bevestiging van de waarde en het belang die het land hecht aan de geboorte van een menselijk wezen.

Waarom voor alle kinderen, ongeacht hun rang in het gezin, een zelfde bijslag toekennen? In hoofdzaak om rekening te houden met de evolutie van de tijd. De woningen zijn klein, men kan niet zonder ongerief de dingen bewaren van het oudste kind, schoeisel en ondergoed gaan niet lang mee, de luiers worden weggeworpen, bij de klederen wordt niet gestreefd naar degelijkheid maar naar verscheidenheid — en vooral de aanwending in het dagelijkse leven, van voor 97-98 pct. betrouwbare contraceptieve methoden heeft als gevolg dat men de geboorten vrij kan spreiden.

Alles leidt tot hetzelfde resultaat: de geboorte van een derde of zelfs van een tweede kind heeft praktisch dezelfde materiële gevolgen als de geboorte van een eerste kind. Het is bijgevolg logisch dat het bedrag van het kraamgeld niet verandert met de rang van het kind in het gezin.



Cette double motivation est à la base de la création d'allocations de naissance. Si elle paraît théoriquement fondée, la réalité nous amène à formuler quelques correctifs.

Si la première motivation reste d'actualité — l'allocation de naissance couvre effectivement une grande partie des frais occasionnés par une naissance —, la seconde — incitant démographique — est controversé par de nombreux spécialistes notamment par Anne Spitaels-Evrard, Directeur général à l'Institut économique et social des Classes moyennes, dans l'étude exhaustive publiée à ce sujet à la suite de la communication faite à la journée d'étude du Ministère de la Prévoyance sociale du 4 mai 1972.

Une observation menée sur de nombreuses années, en fait depuis la création de l'allocation de naissance, permet de constater que, malgré le montant appréciable de cette allocation, il n'y a pas de corrélation entre l'attrait éventuel du bénéfice de cette allocation et le désir de procréation. Les vrais familiaux peuvent s'en réjouir. Mais la conclusion paraît claire: l'allocation de naissance n'est guère un incitant à la natalité.

Toutefois, si son taux est revu, si son octroi est lié à d'autres mesures largement calculées en faveur de la famille, la valeur psychologique ou symbolique de l'allocation de naissance sera singulièrement renforcée.

Il ne faut pas sous-estimer, dans tout ce qui touche à l'humain — et la procréation n'engage-t-elle pas l'être humain dans sa plénitude — la valeur des symboles. Augmenter l'allocation de naissance, ce n'est pas seulement octroyer quelques centaines de francs en plus, c'est aussi consacrer la valeur et l'importance que la nation accorde à la venue d'un être.

Pourquoi mettre toutes les allocations sur le même pied, quel que soit le rang de l'enfant dans une famille? Essentiellement pour tenir compte de l'évolution des mœurs. Les logements sont petits — on ne sait pas conserver sans embarras le matériel qui a servi à l'aîné, les équipements sont éphémères, les langes sont à jeter, la qualité des vêtements n'est plus orientée vers la solidité mais vers la variété — et surtout l'apparition dans la vie courante de méthodes contraceptives sûres à 97-98 p.c., fait que l'on espace volontairement les naissances.

Tout concourt au même résultat: la venue au foyer d'un troisième ou même d'un deuxième enfant est quasi identique, quant à ses conséquences matérielles, à celle d'un premier. Il est donc logique, que les allocations de naissance soient identiques quel que soit le rang de l'enfant dans une famille.

A. VERDIN-LEENAERS.



VOORSTEL VAN WET

ARTIKEL 1.

Artikel 40 van de wetten betreffende de kinderbijslag voor loonarbeiders wordt gewijzigd als volgt : « De kinderbijslagfondsen evenals de in artikel 18 bedoelde overheden en openbare instellingen verlenen ten behoeve van de rechtgevendende kinderen een dagelijkse bijslag van 100 frank. »

ART. 2.

Artikel 42 van de wetten betreffende de kinderbijslag voor loonarbeiders wordt gewijzigd als volgt : « Wanneer in de loop van één maand het aantal werkelijk door een werknemer verrichte arbeidsdagen ten minste 23 bedraagt, wordt de dagelijkse bijslag vervangen door een forfaitaire maandelijkse bijslag van 2.500 frank. »

ART. 3.

Artikel 44, eerste en tweede lid, van dezelfde wetten wordt gewijzigd als volgt :

« De bij de artikelen 40, 50bis en 50ter bepaalde bedragen van de dagelijkse kinderbijslag worden verhoogd met een leeftijdsbijslag van :

- 1° 12 frank voor een kind van 6 tot 12 jaar oud;
- 2° 20 frank voor een kind van 12 tot 15 jaar oud;
- 3° 35 frank voor een kind van meer dan 15 jaar oud.

» De bij de artikelen 42, 50bis en 50ter bepaalde bedragen van de maandelijkse kinderbijslag worden verhoogd met een leeftijdsbijslag van :

- 1° 300 frank voor een kind van 6 tot 12 jaar oud;
- 2° 500 frank voor een kind van 12 tot 15 jaar oud;
- 3° 800 frank voor een kind van meer dan 15 jaar oud. »

ART. 4.

Artikel 44, laatste lid, van dezelfde wetten wordt gewijzigd als volgt :

« Le leeftijdsbijslagen zijn verschuldigd vanaf de eerste dag van de maand welke volgt op die in de loop waarvan het kind de leeftijd van 6, van 12 of van 15 jaar bereikt. »

ART. 5.

Artikel 48, tweede lid, van dezelfde wetten wordt opgeheven.

PROPOSITION DE LOI

ARTICLE 1^{er}.

L'article 40 des lois coordonnées relatives aux allocations familiales pour travailleurs salariés est modifié comme suit : « Les caisses de compensation pour allocations familiales ainsi que les autorités et établissements publics visés à l'article 18 accordent aux enfants bénéficiaires une allocation journalière de 100 francs. »

ART. 2.

L'article 42 des mêmes lois est modifié comme suit : « Lorsque, au cours d'un mois, le nombre de journées de travail effectivement fournies par un travailleur s'élève à vingt-trois au moins, l'allocation journalière est remplacée par une allocation forfaitaire mensuelle de 2.500 francs. »

ART. 3.

Le premier et le deuxième alinéa de l'article 44 des mêmes lois sont modifiés comme suit :

« Les taux d'allocations familiales journalières fixés par les articles 40, 50bis, 50ter sont majorés d'un supplément d'âge de :

- 1° 12 francs pour un enfant âgé de 6 ans à 12 ans;
- 2° 20 francs pour un enfant de plus de 12 ans à 15 ans;
- 3° 35 francs pour un enfant âgé de plus de 15 ans.

» Les taux d'allocations familiales mensuelles fixés par les articles 42, 50bis et 50ter sont majorés d'un supplément d'âge de :

- 1° 300 francs pour un enfant âgé de 6 ans à 12 ans;
- 2° 500 francs pour un enfant de plus de 12 ans à 15 ans;
- 3° 800 francs pour un enfant âgé de plus de 15 ans. »

ART. 4.

Le dernier alinéa de l'article 44 des mêmes lois est modifié comme suit :

« Les suppléments d'âge sont dus à partir du premier jour du mois dans le courant duquel l'enfant atteint l'âge de 6, 12 ou 15 ans. »

ART. 5.

Le deuxième alinéa de l'article 48 des mêmes lois est abrogé.

ART. 6.

Artikel 50bis van dezelfde wetten wordt gewijzigd als volgt :

« De kinderbijslag ten behoeve van een bij artikel 56bis, § 2, bedoelde wees bedraagt 3.200 frank per maand, vermeerderd met de leeftijdsbijslag, bepaald bij het eerste en tweede lid van het gewijzigd artikel 44. »

ART. 7.

De artikelen 53, 53bis en 53ter van dezelfde wetten worden vervangen als volgt :

« De werknemer heeft eveneens aanspraak op kinderbijslag voor zijne jongere broers en zusters, op voorwaarde dat :

a) de werknemer met zijn broers en zusters onder hetzelfde dak woont;

b) de jongere broers en zusters, uit hoofde van de arbeid van de vader, van de moeder of van een ander persoon, nog geen kinderbijslag genieten hetzij krachtens het stelsel van kinderbijslag voor loonarbeiders, hetzij krachtens het stelsel van kinderbijslag voor zelfstandige arbeiders;

Indien verscheidene werknemers zich op dit artikel beroepen ten behoeve van dezelfde kinderen, komt het recht op kinderbijslag voor die kinderen toe aan degene uit hoofde van wiens arbeid de hoogste kinderbijslag wordt genoten; ingeval de kinderbijslag gelijk is, wordt kinderbijslag verstrekt uit hoofde van de arbeid van de oudste werknemer. »

ART. 8.

In artikel 54 van dezelfde wet worden de woorden « de artikelen 53, 53bis en 53ter » vervangen door « artikel 53 ».

ART. 9.

De eerste volzin van artikel 55 van dezelfde wetten wordt gewijzigd als volgt :

« De door haar man verlaten echtgenote die geen winstgevende beroepsbedrijvigheid uitoefent en ten gevolge van die verlating geen kinderbijslag meer ontvangt, heeft recht op kinderbijslag tegen de bedragen bepaald in artikel 50bis : »

ART. 10.

In artikel 55, tweede lid, van dezelfde wetten worden de de woorden « drie maand » vervangen door « zeven maand ».

In artikel 55, tweede lid, van dezelfde wetten worden de woorden « drie maand » vervangen door « 12 maand ».

ART. 6.

L'article 50bis des mêmes lois est modifié comme suit :

« Les allocations familiales dont bénéficie l'orphelin visé à l'article 56bis, § 2, s'élèvent à 3.200 francs par mois, plus les suppléments d'âge prévus au 1^{er} et deuxième alinéa de l'article 44. »

ART. 7.

Les articles 53, 53bis et 53ter des mêmes lois sont remplacés par le texte suivant :

« Le travailleur a également droit à des allocations familiales en faveur de ses jeunes frères et sœurs à condition :

a) Que le travailleur habite avec ses frères et sœurs, sous le même toit;

b) Que les jeunes frères et sœurs du travailleur ne jouissent pas déjà d'allocations familiales soit en vertu du régime d'allocations familiales pour travailleurs salariés, soit en vertu du régime d'allocations familiales pour travailleurs indépendants, en raison du travail du père, de la mère ou d'une autre personne;

Si le bénéfice du présent article est invoqué par plusieurs travailleurs à l'égard des mêmes enfants, le droit de réclamer des allocations en faveur de ces enfants appartient à celui en vertu du travail duquel les allocations familiales les plus élevées seraient perçues; au cas où les allocations seraient identiques, le droit serait perçu en vertu du travail du travailleur le plus âgé. »

ART. 8.

A l'article 54 des mêmes lois, les mots « des articles 53, 53bis et 53ter » sont remplacés par les mots « de l'article 53 ».

ART. 9.

La première phrase de l'article 55 des mêmes lois est modifiée comme suit :

« L'épouse n'exerçant aucune activité professionnelle lucrative, qui est abandonnée par son conjoint et qui, du fait de cet abandon, cesse de toucher des allocations familiales, a droit aux allocations familiales aux taux prévus à l'article 50bis : »

ART. 10.

A l'article 55, premier alinéa, 2^o, des mêmes lois, les mots « trois mois » sont remplacés par les mots « sept mois ».

A l'article 55, deuxième alinéa, des mêmes lois, les mots « trois mois » sont remplacés par les mots « 12 mois ».

ART. 11.

Artikel 56^{quater}, eerste lid, van dezelfde wetten wordt gewijzigd als volgt :

« De weduwe van een werknemer of van een gepensioneerde werknemer heeft recht op kinderbijslag tegen de bedragen bepaald in artikel 50^{bis}, voor de door haar grootgebrachte kinderen die op het ogenblik van het overlijden van haar echtgenoot deel uitmaken van het gezin, indien zij een overlevingsuitkering geniet en haar echtgenoot op het ogenblik van zijn overlijden of van zijn pensionering niet valt onder de bij artikel 59 bepaalde gevallen van uitsluiting. »

ART. 12.

Artikel 73^{bis}, § 1, derde lid, van dezelfde wetten wordt gewijzigd als volgt :

« Het kraamgeld bedraagt 13.000 frank. »

De twee volgende leden van dezelfde paragraaf worden opgeheven.

ART. 11.

L'article 56^{quater}, premier alinéa des mêmes lois, est modifié comme suit :

« La veuve d'un travailleur ou d'un travailleur pensionné a droit aux allocations familiales aux taux prévus à l'article 50^{bis}, pour les enfants qu'elle élève et qui, au moment du décès du mari, faisaient partie du ménage, si elle bénéficie d'une prestation de survie, et si son mari, au moment de son décès ou de sa mise à la retraite ne tombait pas parmi les cas d'exclusion prévus à l'article 59. »

ART. 12.

A l'article 73^{bis}, § 1, des mêmes lois, le troisième alinéa est modifié comme suit :

« L'allocation de naissance s'élève à 13.000 francs. »

Les deux alinéas suivants du même paragraphe sont abrogés.

A. VERDIN-LEENAERS.
M. BOLOGNE.
A. LAGASSE.
J. GOFFART.
A. LAGNEAU.