

WETGEVENDE VERGADERINGEN

Kamer van Volksvertegenwoordigers

Senaat

Zitting 1984-1985

29 AUGUSTUS 1985

**Koninklijke Commissie
belast met de codificering, de harmonisering en de vereenvoudiging
van de wetgeving betreffende de Sociale Zekerheid
in het kader van de algemene hervorming van die wetgeving**

I. EINDVERSLAG (1)

(1) De delen II en III bevatten respectievelijk de memorie van toelichting en het voorontwerp van Wetboek van Sociale Zekerheid.

I.

pp.

INHOUDSTAFEL.

. TEN GELEIDE	II.
. EEN WOORD VAN DANK	IV.
. VOORWOORD	VII.

DEEL I OPRICHTING, SAMENSTELLING EN WERKING VAN
DE KONINKLIJKE COMMISSIE.

HOOFDSTUK I ONTSTAAN EN DOELSTELLING

<u>Afdeling I</u>	<u>De sociale zekerheid : een</u> <u>chaotische wetgeving</u>	1
<u>Afdeling II</u>	<u>Wetsvoorstellen DELEECK en</u> <u>VERHAEGEN-VAN-ACKER</u>	2
<u>Afdeling III</u>	<u>De wet van 23 juli 1980</u>	2
<u>Afdeling IV</u>	<u>De installatie van de</u> <u>Koninklijke Commissie</u>	4

HOOFDSTUK II SAMENSTELLING.

<u>Afdeling I</u>	<u>Algemene samenstelling</u>	9
<u>Afdeling II</u>	<u>Bijzondere deskundigen en</u> <u>verbindingspersonen</u>	10
<u>Afdeling III</u>	<u>Volksvertegenwoordigers en</u> <u>senatoren</u>	10
	§ 1 : Effectieve leden	
	§ 2 : Plaatsvervangers	
	§ 3 : Waarnemers	

II.

pp.

<u>Afdeling IV</u>	<u>Sociale gesprekspartners</u>	12
	§ 1 : Effectieve leden	
	a) van de werkgevers-organisaties	
	b) van de werknemers-organisaties	
	§ 2 : Plaatsvervangende leden	13
	a) van de werkgevers-organisaties	
	b) van de werknemers-organisaties	

HOOFDSTUK III

WERKING

<u>Afdeling I</u>	<u>Wet van 23 juli 1980 - wet tot instelling van een Koninklijke Commissie</u>	14
<u>Afdeling II</u>	<u>Koninklijk besluit van 1 december 1981 betreffende de Koninklijke Commissie</u>	17
<u>Afdeling III</u>	<u>Huishoudelijk reglement</u>	20
<u>Afdeling IV</u>	<u>De plenaire zittingen</u>	24
<u>Afdeling V</u>	<u>De subcommissies</u>	34
<u>Afdeling VI</u>	<u>Voorzitter, Ondervoorzitter en Deskundigen</u>	36
<u>Afdeling VII</u>	<u>Secretariaat</u>	36
<u>Afdeling VIII</u>	<u>Kontakten met de administratie en de leidende ambtenaren</u>	37

III.

pp.

<u>DEEL II</u>	<u>OVERZICHT VAN DE STANDPUNTEN UITGEBRACHT IN DE SCHOOT VAN DE COMMISSIE AANGAANDE DE BASISOPTIES EN EERSTE ORIENTATIES</u>	38
<u>HOOFDSTUK I</u>	<u>ALGEMENE ORIENTATIES EN VRAGENLIJST</u>	38
<u>HOOFDSTUK II</u>		
<u>Afdeling I</u>	<u>Algemeen Belgisch Vakverbond</u>	43
<u>Afdeling II</u>	<u>Algemene Centrale der Liberale Vakverbonden van België</u>	51
<u>Afdeling III</u>	<u>Algemeen Christelijk Vakverbond</u>	58
<u>Afdeling IV</u>	<u>Belgische Boerenbond</u>	65
<u>Afdeling V</u>	<u>Communistische Partij van België</u>	79
<u>Afdeling VI</u>	<u>Christelijke Volkspartij - Parti social chrétien</u>	87
<u>Afdeling VII</u>	<u>Front démocratique des Bruxellois francophones</u>	102
<u>Afdeling VIII</u>	<u>Nationaal Christelijk Middenstandverbond</u>	107
<u>Afdeling IX</u>	<u>Parti socialiste</u>	115
<u>Afdeling X</u>	<u>Socialistische partij</u>	121
<u>Afdeling IX</u>	<u>Union syndicale des classes moyennes</u>	126

IV.

pp.

<u>Afdeling XII</u>	<u>Verbond van Belgische Ondernemingen</u>	132
---------------------	--	-----

<u>Afdeling XIII</u>	<u>Volksunie</u>	149
----------------------	------------------	-----

HOOFDSTUK III SAMENVATTING VAN DE UITGEDRUKTE
OPVATTINGEN EN DE BESPREKINGEN DIE HEBBEN PLAATSGEHAD
IN DE SCHOOT VAN DE COMMISSIE MET BETREKKING TOT DE
BASISOPTIES INZAKE SOCIALE ZEKERHEID.

<u>Afdeling I</u>	<u>De fundamentele doelstellingen van de sociale zekerheid</u>	155
-------------------	--	-----

<u>Afdeling II</u>	<u>De sociale zekerheid in een zich wijzigende economie</u>	158
--------------------	---	-----

<u>Afdeling III</u>	<u>De sociale zekerheid en de collectieve voorzieningen</u>	161
---------------------	---	-----

<u>Afdeling IV</u>	<u>De structuur van de sociale zekerheid</u>	162
--------------------	--	-----

<u>Afdeling V</u>	<u>De financiering van de sociale zekerheid</u>	164
-------------------	---	-----

<u>Afdeling VI</u>	<u>De sociale zekerheidsprestaties</u>	172
--------------------	--	-----

<u>Afdeling VII</u>	<u>De administratieve organisaties</u>	177
---------------------	--	-----

HOOFDSTUK IV BASISOPTIES ALS BAKENS VOOR DE CODIFICATIE

<u>Afdeling I</u>	<u>Voorwerp en objectieven</u>	181
-------------------	--------------------------------	-----

<u>Afdeling II</u>	<u>Algemeen stelsel en afzonderlijke stelsels</u>	184
--------------------	---	-----

V.

pp.

<u>Afdeling III</u>	<u>Het beheer : paritair en mensgericht</u>	186
<u>Afdeling IV</u>	<u>Niveaus en basisgedrag en hun vaste onderlinge verhouding</u>	187
<u>Afdeling V</u>	<u>Selectiviteit in de toekenning van de prestaties. Eenvormige individuele of "gemodalisierde" prestaties</u>	187
<u>Afdeling VI</u>	<u>Arbeidsongeschiktheid, integratie en fysische en psychische schade</u>	191

DEEL III BASISOPTIES EN GLOBALE BEOORDELING DOOR DE LEDEN.

HOOFDSTUK 1. BASISOPTIES.

<u>Afdeling I</u>	<u>Algemeen perspectief</u>	193
<u>Afdeling II</u>	<u>Hoofdpijnen van het voorontwerp van Wetboek Sociale Zekerheid</u>	202
	§ 1 Voorwerp en objectieven; de notie van Sociale Zekerheid in het Voorontwerp van Wetboek	202
	§ 2 Grondstructuur van de Sociale Zekerheid	203
	§ 3 Vereenvoudiging, harmonisering en eenmaking	204
	§ 4 Paritair beheer in verantwoordelijkheid	206
	§ 5 Humanisering	208
	§ 6 Sociale rechtvaardigheid	209
	§ 7 Selectiviteit	210
	§ 8 Financiële structuren	214
	§ 9 Administratieve inrichting	218
	§ 10 Toezicht en Sancties	220
	§ 11 Gezinstoelagen, wachtgeld en gezinsbijslagen voor personen ten laste.	221
	§ 12 Arbeidsongeschiktheid en beroepsrisico	222

VI.

PP.

§ 13 Werkloosheid	213
§ 14 Pensioenen	224
§ 15 Gewaarborgd minimum-inkomen en tegemoetkomingen voor minder-validen	226
§ 16 Sociale meerderjarigheid	228

HOOFDSTUK II. GLOBALE BEOORDELING DOOR DE LEDEN
BIJ HET EINDE VAN DE WERKZAAMHEDEN.

<u>Afdeling I</u>	<u>Algemeen</u>	229
<u>Afdeling II</u>	<u>Bijzondere standpunten van de sociale organisaties</u>	231
Onderafdeling 1	Vereenvoudiging, harmonisatie, codificatie	231
Onderafdeling 2	Hervormingsvoorstellen	232
I.	Algemeen Belgisch Vakverbond	232
II.	Algemeen Christelijk Vakverbond	235
III.	Belgische Boerenbond	239
IV.	Nationaal Christelijk Middenstands- verbond	241
V.	Verbond van Belgische Ondernemingen	242
<u>Afdeling III</u>	<u>Standpunt van de leden-parlemen- tairen en raadpleging van het Parlement</u>	247
<u>Afdeling IV</u>	<u>Besluit</u>	247

BIJLAGEN.

1.	Globaal voorstel van de Voorzitter met betrekking tot de gezinsmodalisering.	248
2.	Tekst van het Voorstel van Basisopties opgesteld door de Voorzitter.	255

TEN GELEIDE.

Indien het volgens de bewoordingen van de Wet van 23 juli 1980 aan de voorzitter van de Koninklijke Commissie, alleen, toekomt het eindverslag van de werkzaamheden op te stellen en over te maken, dan wens ik toch te preciseren dat van bij de aanvang van onze werkzaamheden werd overeengekomen dat de voorzitter en de ondervoorzitter, die verplichtend tot een verschillende taalrol behoren, samen zouden optreden bij de uitwerking van de teksten ter voorlegging aan de Commissie en bij de leiding van het secretariaat. Aldus werd ongetwijfeld beter tegemoetgekomen aan het uiteindelijk opzet van de hele onderneming door een ondervoorzitter in te stellen en bij de leiding van de werkzaamheden te betrekken, dat dan zou opgenomen worden door een lid van de Franstalige gemeenschap. Mettertijd groeide deze "redelijke afspraak" uit tot een nauwe, hartelijke en vriendschappelijke samenwerking in het algemeen belang, dat in onze ogen moest uitstijgen boven onze onderlinge verschillen in zienswijzen en gevoeligheden.

Zonder de aanzienlijke bijdrage, aan ideeën, werk en begrip vanwege de ondervoorzitter, mijn collega Professor Pierre VANDERVORST, zou ik mijn opdracht nooit tot een goed einde hebben kunnen brengen. Het zou dan ook niet gepast zijn van mijn kant alles wat hierna volgt niet te beschouwen als de vrucht van onze gezamenlijke inzet, zelfs indien op een aantal punten de voorzitter bepaalde eigen standpunten heeft weten te doen ingang vinden en bepaalde eigen inzichten heeft weten door te drukken.

Om die reden worden het Verslag en het Voorontwerp van Wetboek die nu volgen zowel door de ondervoorzitter als door de voorzitter ondertekend.

Zodoende wensen wij ook de verantwoordelijkheid voor het geheel samen te delen, of beter gezegd, deze samen op te nemen tot het einde toe, bewust als wij beiden zijn van het feit dat ons werk ongetwijfeld beperkt is, onvolmaakt, ongelijk en nog een aantal tekortkomingen vertoont : men maakt geen Wetboek in een materie als deze in een tijdspanne van minder dan vier jaar, dat alles binnen zijn vrije tijd, want zo was het, zonder noemenswaardige financiële middelen, met behulp van een secretariaat behorend tot het bijzonder tijdelijk kader, waarbij men slechts kon rekenen op een paar van de aangestelde deskundigen die dan nog hun voltijdse opdracht elders hadden en, tenslotte, gesteld tegenover een bijzonder zware overlegprocedure - zij weze dan nog zo nuttig voor het leggen van de nodige contacten en voor de bevordering van wegen van toenadering en consensus.

VIII

Men had ons nog twee bijkomende jaren moeten gunnen - en dan zouden we nog erg onder de termijn zijn gebleven waarover onze buitenlandse collega's konden beschikken (en die moesten hun werk dan nog maar af in één enkele taal !).

Het was ons anderzijds niet mogelijk een waarachtige codificatie tot stand te brengen "in het kader van een globale hervorming van de sociale zekerheid" zoals onze -verreikende- opdracht luidde, zolang in onze maatschappij ten lande zelfs geen begin van consensus te ontwaren is over een aantal grondbeginselen van de inrichting van de sociale zekerheid.

Wij zijn zo overmoedig te denken dat wat wij hebben vergaard aan materiaal en uitgewerkt tot voorstellen, tenminste een behoorlijke basis uitmaakt voor verdere bespreking op vlak van Regering en Parlement en, nadat de beginselen ervan zijn uitgezuiverd door een politiek debat en aan de juridische vormgeving ervan een laatste kritisch onderzoek is gewijd door de bevoegde besturen en de Raad van State, het zal kunnen beantwoorden aan de wensen van de wetgever van 1980, maar meteen ook aan de noden en verwachtingen van alle landgenoten, zowel van hen die genoopt zijn een beroep te doen op de sociale zekerheid als van hen die geroepen zijn haar verder bestaan te waarborgen.

Roger DILLEMANS.

EEN WOORD VAN DANK

Het opzet van een Ontwerp van Wetboek Sociale Zekerheid, dat wij hebben ondernomen, kon alleen maar de vrucht zijn van een collectieve inspanning in de ware en brede zin van het woord.

Het dankt zijn oorsprong en conceptie aan de aanbreng van een rijk verleden dat ons huidig positief recht van de sociale zekerheid gemaakt heeft tot wat het nu is : een weelderige, complexe en onoverzichtelijke mozaïek.

Het zou nooit tot stand zijn gekomen zonder de zeer grote, al te discrete inzet van de zovelen die op één of andere wijze mede aan de weg hebben getimmerd, door hun voorstellen, hun kritische opmerkingen, hun deelname aan de voorafgaandelijke besprekingen, de meegedeelde informatie, de ter beschikking gestelde documentatie, door hun aanmoedigingen.

Het zou nooit vorm hebben gekregen zonder het discrete wonder van de vele welwillende kabouters die "overnight" het geheel in een net kleedje hebben gestoken en dan nog in het nodige aantal exemplaren en zonder de waakzame blikken van al degenen die het werk hebben nagelezen, geschikt en verbeterd.

Deze algemene eerbetuiging lijkt ons de beste manier om recht te doen aan de arbeiders in de schaduw bij de bouw van deze katedraal van zekerheid en deze tempel van solidariteit; zij ontlast ons nochtans niet van een heel bijzondere plicht van dankbaarheid ten aanzien van enkelen onder hen wier verdiensten speciaal in het licht mogen gesteld worden :

- De Nationale Arbeidsraad, voorzitter Gilbert DE BROECK, secretaris Michel JADOT, evenals meerdere van de medewerkers, onder wie mevr. Georgette SONG, dhr. Raymond DE PELECIJN, dhr. Omer VERMEIRE, dhr. Jean-Paul PROMPER, mevr. Magda DE GALAN, mevr. Joanna MONBALLYU, die ons de noodzakelijke medewerking hebben verleend en dit op een bijzonder doelmatige en innemende manier.
- De heer Urbain DEPREZ, Eerste Voorzitter van het Arbeidshof te Brussel die, als deskundige, zeer intensief aan de werkzaamheden heeft deelgenomen en zich vooral heeft toegelegd op Titel IV van Deel I.
- Mevr. Bea VAN BUGGENHOUT, Docent aan de K.U. Leuven, van wie de medewerking steeds verzekerd was en die zich meer speciaal toegelegd heeft op Titel VI van Deel II en, samen met de ondervoorzitter, op Titel I van Deel II.

- De heer H. DELEECK, Hoogleraar aan de Universitaire Faculteiten Sint-Ignatius te Antwerpen, vader van de wet van 23 juli 1980, die de Minister van Sociale Zaken vertegenwoordigde in de schoot van de Commissie. Hij heeft ons steeds gesteund en heeft in het bijzonder zijn medewerking verleend aan Titel V van Deel I.

Al degenen die deel uitgemaakt hebben van de ploeg van het Bijzonder Tijdelijk Kader van de Commissie (- hun namen zijn verder aangegeven-) en die erin geslaagd zijn onze meest pessimistische statistieken te ontcrachten door hun competentie, hun werkkraft en hun gave het bijna onmogelijke te doen.

- De auteurs rond het Instituut voor Sociaal Recht van de K.U.Leuven in de schoot waarvan in 1978 een officieus "Ontwerp van Wetboek Sociale Zekerheid" tot stand kwam, dat ons vanzelfsprekend heeft geïnspireerd: A.M. Dancot, J. De Cock, M. Delhuvette, D. Lahaye, H. Nys, D. Pieters, K. Schutyser, P. Senaeve, D. Simoens, J. Van Langendonck, J. Van Steenberge, J. Viaene, alsmede dhr. J. Bergman.
- De talrijke ambtenaren van het Ministerie van Sociale Voorzorg die in een bijzondere commissie, onder de inspirerende leiding van directeur-generaal J. MERTENS ons over de meeste teksten van advies hebben gediend, vooral op technisch-juridisch vlak.
- De leidend ambtenaren van de parastatalen van de sociale zekerheid van wie de meeste van hen, in voor hen moeilijke omstandigheden, toch eraan gehouden hebben onze besprekingen te volgen en hun persoonlijk standpunt te laten kennen.
- De leden van de zittende en staande magistratuur van de arbeidsgerechten, alsmede de ambtenaren van de verschillende ministeries of openbare instellingen, die actief deelgenomen hebben aan de werkzaamheden van de sub-commissies, in het bijzonder aan de zeer belangrijke en vruchtbare werkzaamheden binnen de subcommissie 3 (controle en sancties) en 6 (arbeidsongeschiktheid).
- De heer E. KRINGS, Procureur-generaal in het Hof van Cassatie, ere-Koninklijk Commissaris voor de Gerechtelijke Hervorming en de heer R. LEGROS, emeritus Eerste Voorzitter van het Hof van Cassatie, Koninklijk Commissaris voor de Hervorming van het Strafrecht, die ons de eer aangedaan hebben deel te nemen aan het werk door ons hun suggesties over te maken.
- Minister MAINIL, die voor ons een uiteenzetting gehouden heeft en die niet gearzeld heeft ons toegang te verlenen tot zijn dossiers.

- Minister DHOORE, die aan de Koning voorgesteld heeft ons met deze opdracht te belasten, deze opdracht die door de meeste insiders als "onmogelijk" werd bestempeld, en Minister DEHAENE, die ons de vrije hand gelaten heeft, die ons steeds gesteund heeft in de delicate momenten en die de termijn, binnen de welke het werk moest klaar zijn, wat verlengd heeft (alhoewel deze termijn, naar onze mening, nog te kort is).
- Tenslotte, al de leden die zeer regelmatig aan de werkzaamheden deelgenomen hebben, hetzij aan de plenaire vergaderingen, hetzij in de verschillende sub-commissies, in het bijzonder de vertegenwoordigers van de sociale partners, die niet opgehouden hebben ons met vragen te bestoken, die ons soms voorstellen deden en die ons aldus geholpen hebben om de gemene delers te ontdekken, zonder nochtans ooit op enig moment onze ijver af te zwakken om, zoals wij ons, een beetje naïef weliswaar, voorgenomen hadden, uit de warboel van alle verworvenheden te geraken.

Aan hen allen onze dank, ook al waren wij voor sommigen eerder haastige verkenner die ons over een mijnenveld bewogen...Het werk dat wij leverden, heeft ons een ervaring nagelaten zoals men die eenmaal in zijn leven opdoet. Met alle goede en slechte kanten die eraan verbonden waren heeft het ons een les in nederigheid gegeven, maar tegelijkertijd is het een baken van hoop en een teken van eensgezindheid:het recht op een meer functionele sociale zekerheid die dicht bij elk van ons staat.

Pierre VAN DER VORST
Ondervoorzitter

Roger DILLEMANS
Voorzitter

VOORWOORD

De Wet van 23 juli 1980 tot instelling van een Koninklijke Commissie ter voorbereiding van de codificering, de harmonisering en de vereenvoudiging van de sociale zekerheid in het kader van de algemene hervorming van die wetgeving voorziet dat haar Voorzitter een eindverslag zal indienen bij de Wetgevende Kamers en bij de Regering, uiterlijk op 31 december 1982, dit wil zeggen twee jaar na het besluit van 18 december 1980 waarbij de leden van de Commissie werden benoemd en één jaar na de publicatie van het besluit van 1 december 1981, genomen ter uitvoering van de wet van 23 juli 1980, betreffende de werking van de Commissie en de inrichting van haar secretariaat.

Door opeenvolgende verlengingen werd de einddatum uiteindelijk vastgesteld op 15 maart 1985, zodanig dat ons dus minder dan vier effectieve werkjaren werden gegund.

De voorwaarden waarin wij verplicht zijn geweest te werken werden reedsesignaleerd in ons Tussentijds Verslag van december 1982, waarvan een groot deel in onderhavig document zal hernomen worden. Wij wensen derhalve niet meer terug te komen op de omvang van het werk, noch op de moeilijkheden, zowel objectieve als subjectieve, die wij bij de uitvoering ervan ondervonden hebben.

Wij zullen in dit voorwoord evenmin terugkomen op het uitstel dat ons werd toegemeten. Klaarblijkelijk was dit niet voldoende. En toch, een voorontwerp van het Wetboek van Sociale Zekerheid heeft dus nu het licht gezien. Dit is een gegeven waarvan men zich terdege rekenschap moet geven en waar wij onszelf over verbazen, zodanig onverwacht is het: maar het is eveneens een werk waarvan wij de beperkingen beseffen. Het belangrijkste is ongetwijfeld aangetoond te hebben dat met veel goede wil, volharding, administratieve bijstand, het mogelijk is gebleken zich in te zetten voor dergelijke projecten in ons land.

Mocht ons Parlement, mocht onze Regering, mochten alle politieke en sociale krachten hierin een aanmoediging vinden om gelijkaardige projecten te ondernemen van ordening en herschikking in grote doorzichtigheid van andere domeinen van het recht en mochten zij, vooral, deze onze inspanning verderzetten tot haar ideale voltooiing: de aanneming en de uitvaardiging van het Wetboek van Sociale Zekerheid.

De weg die tot dit objectief leidt, blijft lang. Het onderhavig Voorontwerp zal nog heel wat aanpassingen en zelfs enkele ingrijpende wijzigingen ondergaan. Het zal aanleiding geven tot een aantal controversies, tot heel wat kritiek, tot heftige tegenkantsing. Waarom hebben wij ons niet tevreden gesteld met eenvoudig codificatiewerk? Waarom zijn wij halverwege op de weg van de hervormingen gestopt? Wie vertrouwd is met de weelderige jungle van onze huidige wetgeving zal moeten toegeven dat gewone codificatie technisch niet te verwezenlijken was. Wat het tweede punt betreft, mag men niet uit het oog verliezen dat onze opdracht zich moest situeren in het kader van een "hervorming" van de sociale zekerheid die steeds aan de gang is, dat wij moesten rekening houden met de meningen en de strekkingen die naar vòòr kwamen uit de bestendige raadpleging waartoe wij ons in de schoot van de Commissie hadden verbonden; in de loop van deze riskante sociale onderneming, waar wij de socio-economische gegevens dienden te verzoenen met onze academische droombeelden van rationalisatie, hebben wij ervoor geopteerd in een aantal essentiële domeinen de zaken niet nodeloos overhoop te halen, maar toch hier en daar een aanzet te leveren, op de ene plaats al wat feller dan op de andere, voor een ware hervorming, telkens wanneer de tijd ons rijp leek voor vernieuwing en voor afstandname van een weliswaar eerbiedwaardig verleden waar dat niet meer beantwoordde aan de eisen en de aspiraties van vandaag.

Wat de mogelijke heftige tegenkantingen betreft, deze zullen wel de uiting zijn van verworven posities en de begrijpelijke verdediging daarvan. Wat ons betreft, wij hebben gepoogd te ontdekken waar de lijn lag van het algemeen welzijn, zonder nochtans het bestaan te negeren van bepaalde particularismen, waarvoor specifieke regelen kunnen verantwoord worden. Indien men aan de "sociale rechtvaardigheid" en de "solidariteit" nog enige betekenis wil toekennen dan is het absoluut noodzakelijk deze richting aan te houden.

Indien wij ons anderzijds volledig hadden laten leiden door de scrupuleuze nauwgezetheid van juristen en docenten, zouden wij het nooit hebben aangedurfd het "extern" verslag dat nu volgt, officieel uit te brengen en, nog minder, het Voorontwerp van wettekst dat daaraan is toegevoegd. Men zal daarin ongetwijfeld stukken vinden die zwakker uitvallen en die moeten worden vervolledigd en herwerkt. Men zal er ook lacunes in vinden die moeten worden opgevuld... Daarvoor zijn wij ongetwijfeld verantwoordelijk, maar de benedictijnen van de rechtswetenschap weten dat de legistische verfijning, zowel als de formulering van de resultaten van juridische discussie en onderzoek een zaak zijn van lange adem, vooral in het domein van de sociale zekerheid, waar het recht nog zijn weg zoekt en waar, bij zovele artikelen, verschillende pertinente stellingen de aandacht opeisen.

Maar het is niet met dergelijke gevoelens van wetenschappelijke nederigheid dat men de zaak kan doen vooruitgaan op het terrein van de sociale werkelijkheid. Het leek ons, na rijp beraad, dat het essentiële er precies in bestond het bewijs te leveren dat wat sommigen voor onmogelijk hielden (en wij behoorden daar ook bij in onze ogenblikken van luciditeit), uiteindelijk toch te doen bleek. Het leek ons belangrijk de werkelijk duivelse kringloop te doorbreken van een overdadige productie aan wetgevende en reglementaire teksten, die steeds onbegrijpelijker worden voor de burger; deze onderneming werd gewoon noodzakelijk, nu in meerdere takken van de sociale zekerheid een dergelijke graad van ingewikkeldheid bereikt is dat zelfs de deskundigen, mochten zij de moed hebben dit toe te geven, er niet meer uit wijs geraken. Het is dringend nodig de materie steeds meer uit te zuiveren, te harmoniseren, te vereenvoudigen en te codificeren zonder daarom de sociale zekerheid op te sluiten in een eng keurslijf dat haar de veerkracht zou ontnemen en haar zou beletten te evolueren in functie van de noden van degenen waarvoor zij gemaakt is.

Wij hebben besloten het resultaat van ons werk in zijn huidige vorm voor te leggen; dat was de enige manier om het gestelde doel te helpen verwezenlijken. Zodoende volvoeren wij meteen ook onze wettelijke opdracht en, wat ons misschien nog belangrijker voorkomt, stellen wij reeds die delen van ons ontwerp in het licht die, dank zij de inbreng uit alle hoeken, zowel de administratie, gerechtelijke instanties, socio-professionele organisaties en het universitaire midden, reeds zonder meer een ruimere verspreiding verdienen.

In het eerste deel van het Verslag vindt men vooral vermeld de gegevens die betrekking hebben op de instelling, de samenstelling en de werking van de Commissie.

Het tweede deel herneemt de zienswijzen aangenomen door de verschillende partijen of verschillende organisaties, vertegenwoordigd in de schoot van de Commissie en geeft samenvattend de besproken standpunten weer alsmede de "tijdelijke" basisopties die de schrijvers van het voorwoord geleid hebben. Meerdere passages van dit verslag hebben we niet volledig aan een stuk kunnen herschrijven of herlezen en zij zijn dus gesteld in een documentaire vorm of in een letterlijke vertaling, zowel in het Nederlands als in het Frans. Men zal ons wel willen verontschuldigen, maar het was onmogelijk beter te doen tegen 15 maart 1985.

In het derde deel worden de grote krachtlijnen van het Voorontwerp naar voor gebracht; uiteindelijk wordt daarin ook verwezen naar de globale beoordeling van de leden van de Commissie in haar laatste drie zittingen.

DEEL I. OPRICHTING, SAMENSTELLING EN WERKING VAN DE
KONINKLIJKE COMMISSIE.

HOOFDSTUK I. ONTSTAAN EN DOELSTELLING.

Afdeling I. De sociale zekerheid : een chaotische wetgeving.

De sociale zekerheid is ongetwijfeld de grootste na-oorlogse sociale verwezenlijking in de geïndustrialiseerde landen, en zeker in België. Zij heeft ganse lagen van de bevolking alhier behoed voor armoede, slechte verzorging en psychische ellende.

Zij is nu tot voldoende maturiteit gekomen en volgens sommigen zelfs tot oververzadiging. Aan haar doelmatigheid wordt getwijfeld en financieel is zij aan een ware reddingsoperatie toe.

Tot in haar doelstellingen is zij aan bevraging toe.

Alles wat voor haar redding kan in het werk gesteld worden, moet onverwijld worden ondernomen.

En daarbij denken wij niet alleen aan de financiële aspecten, maar ook aan haar herordening en kwalitatieve verbetering.

De sociale zekerheid is inderdaad één grote chaos geworden, fragmentair gegroeid, zeer onevenwichtig in samenstelling, vaak en hoe langer hoe meer een crisiswetgeving, vaak ook louter vanuit een administratieve benadering bedacht, overdreven tot in het kleinste detail geregeld en dus onstandvastig, overwoekerd, ondoorzichtig en voorwerp van een ongedisciplineerd wetgevend beleid.

Als echt labyrinth voor de burgers en zelfs voor de ingewijden, bestaat ons stelsel van sociale zekerheid nog altijd uit een mozaïek van regelingen, gaande van algemene stelsels voor werknemers en zelfstandigen tot bijzondere stelsels voor mijnwerkers en zeelieden, over statutaire regelingen allerhande, complementaire stelsels, vrije verzekering, enz.

De ontwikkeling van dat hele bestel dat zich in elke sector voortdurend uitbreidt, heeft geleid tot nagenoeg 2.500 nog vigerende wetten en besluiten.

In dat geheel van wettelijke en reglementaire voorzieningen ontbreekt het aan interne logica, aan gedegen juridische redenering en, wat nog erger is, aan elke rechtszekerheid.

AFDELING II. WETSVOORSTELLEN DELEECK EN VERHAEGEN-VAN ACKER.

Deze ingewikkeldheid en rechtsonzekerheid die eruit volgt, liggen aan de basis van het wetsvoorstel tot instelling van een Koninklijke Commissie ter voorbereiding van de codificering, de harmonisering en de vereenvoudiging van de sociale zekerheid, ingediend in de Senaat op 13 april 1978, (Parl. Stukken, Senaat, 1977-1978, nr. 352) en opnieuw ingediend op 10 mei 1979 door de Heer DELEECK (Parl. Stukken, Senaat S.E., 1979, nr. 114).

Anderzijds werd enkele maanden later, op 17 oktober 1979, een ander wetsvoorstel ingediend door de Heren VERHAEGEN en VAN ACKER (Parl. Stukken, Kamer, 1979-1980, nr. 301).

In onderling overleg en bij de besprekingen in de commissies werden sommige elementen uit het laatstgenoemde voorstel opgenomen in het eerstgenoemde. Uiteindelijk leidde het wetsvoorstel DELEECK tot de wet van 23 juli 1980 (B.S. van 23 augustus 1980).

AFDELING III. DE WET VAN 23 JULI 1980.

De wet van 23 juli 1980 stelt de Koninklijke Commissie in ter voorbereiding van de codificering, de harmonisering en de vereenvoudiging van de sociale zekerheid in het kader van de algemene hervorming van die wetgeving.

Afgezien van de beleidskeuzen die door de stellers van de twee voornoemde voorstellen werden genomen, verduidelijkt de door het Parlement aangenomen tekst dus dat de Commissie haar werkzaamheden zal moeten volvoeren in het kader van een algemene hervorming, terwijl in de oorspronkelijke tekst slechts sprake was van codificering en vereenvoudiging.

Hoewel in het eindverslag van de Kamer (Parl. Stukken, Kamer, 1979-1980, nr. 419/5, p. 2) duidelijk wordt gesteld dat de oprichting van een Koninklijke Commissie niet mag beletten dat de regering intussen hervormingsontwerpen zou opstellen en indienen bij het Parlement, is de vraag gerezen of de Commissie tijdens haar werkzaamheden niet een algemene hervorming van de sociale zekerheid op lange termijn kan voorstellen of voorstellen tot hervorming kan doen waar zulks volgens haar wenselijk is.

Dat fundamenteel vraagstuk werd vanzelfsprekend tijdens de eerste twee plenaire vergaderingen van de Commissie onderzocht. Er werden twee verschillende standpunten ingenomen : de enen beweerden dat men zich moest beperken tot het kader van de wet van 29 juni 1981 (zogenaamde wet DHOORE), de anderen wensten ruimere initiatieven te nemen; om die twee standpunten te verzoeven, werd tenslotte overeengekomen dat de Commissie die twee taken zou combineren; men kan inderdaad niet codificeren, vereenvoudigen en harmoniseren zonder bepaalde hervormingen door te voeren. Het was ook duidelijk dat er rekening moest worden gehouden met de beginselen die het Parlement had kunnen goedkeuren in de loop van de werkzaamheden. Hoewel de wet van 29 juni 1981 het probleem niet noodzakelijkerwijze uitput, blijft zij in dit kader toch een basisgegeven.

De wet definiëert op niet beperkende wijze de sociale zekerheid en bijgevolg dus het werkingsveld van de Commissie. Artikel 2, § 1 verduidelijkt wat onder sociale zekerheid wordt verstaan : de sociale zekerheid van de werknemers, het sociaal statuut der zelfstandigen, de sociale zekerheid van het overheidspersoneel en de wettelijke stelsels van gewaarborgde uitkeringen. In § 2 wordt eraan toegevoegd dat deze opsomming niet beperkend is. Verder volgens geeft zij de beginselen van de samenstelling van de Commissie (zie infra, hoofdstuk II), voorziet zij in de opstelling van een verslag dat een voorontwerp van Wetboek van sociale zekerheid moet inhouden en bepaalt de duur van de werkzaamheden tot 31 december 1982, terwijl aan de Koning de mogelijkheid wordt gelaten om de opdracht van de Commissie te verlengen, wat tweemaal gebeurd is, bij K.B. van 8 maart 1983 (B.S., 25 maart 1983), tot 30 juni 1984 en bij K.B. van 6 juli 1984 (B.S., 12 juli 1984) tot 15 maart 1985.

AFDELING IV. DE INSTALLATIE VAN DE KONINKLIJKE COMMISSIE.

De Commissie werd op 22 december 1980 geïnstalleerd door de Heer L. DHOORE, Minister van Sociale Voorzorg, die bij deze gelegenheid de volgende toespraak heeft gehouden :

" 1. De sociale zekerheid is in de laatste jaren voortdurend het
" voorwerp geweest van onheilsprofetieën, van kritiek, van over-
" leg en besprekingen en van diverse pogingen en voorstellen tot
" aanpassing of hervorming.

" De oorzaak hiervan dient niet enkel gezocht in het im-
" pact van de sociale zekerheid op de welvaart en het welzijn van
" ruime lagen van de bevolking. Belangrijker is dat het bestaan-
" de stelsel geconfronteerd wordt met een economische crisis en
" een gewijzigde maatschappijvisie. Hierbij worden bepaalde so-
" ciale verworvenheden in vraag gesteld, wordt een gebrek aan
" efficiëntie aangeklaagd en wordt de noodzaak tot het stellen
" van prioriteiten beklemtoond.

" 2. De opbouw van de sociale zekerheid in de naoorlogse periode
" werd gekenmerkt door een geleidelijke uitbreiding van het toe-
" passingsgebied van het stelsel en door een toename van de ver-
" strekte prestaties. Deze evolutie dient niet in hoofdzaak be-
" schouwd als de concretisering van weloverwogen beleidsopties.
" Het was eerder een antwoord op de noden die vanuit diverse
" middelen werden naar voor geschoven, op een ogenblik dat de eco-
" nomische hoogconjunctuur de mogelijkheid bood voor ruimere
" voorzieningen.

" Deze fragmentarische uitbouw van het stelsel leidde
" noodzakelijk tot een versnippering van de toegekende voordelen,
" tot incoherentie van de aangewende begrippen, tot terminolo-
" gische verwarring en tot een onuitputtelijke verscheidenheid
" in de toekenningsvoorwaarden.

" Daarnaast werden uiteenlopende procedures uitgewerkt
" die dienden toegepast door telkens andere administraties.

" De ingewikkeldheid en ondoorzichtigheid van het stel-
" sel betekenen voor de burger sociale onzekerheid, verhinderen
" een efficiënte spreiding van de voordelen en werken de betwis-
" tingen in de hand.

" Er is een dringende nood aan vereenvoudiging en harmo-
" nisatie.

" 3. Trouwens, reeds begin 1977 werd door professor DELEECK de
" gedachte geformuleerd aan een koninklijke commissie gelast
" met de codificatie, de harmonisatie en de vereenvoudiging
" van de sociale zekerheid, en op 13 april 1978 legde hij een
" wetsvoorstel neer tot oprichting van een dergelijke commis-
" sie (senaat 1977-1978 n° 352).

" Dit voorstel kwam door de parlementsontbinding te
" vervallen.

" Op 10 mei 1979 diende Senator DELEECK een gewijzigd
" voorstel in, terwijl op 17 oktober 1979 de volksvertegenwoor-
" digers VERHAEGEN en VAN ACKER bij de Kamer een wetsvoorstel
" houdende instelling van het ambt van koninklijk commissaris
" voor de globale hervorming van de sociale zekerheid indienden.

" Tijdens de besprekingen werden de twee teksten, op ini-
" tiatief van de Minister, versmolten, en op 17 juli 1980
" definitief goedgekeurd in de Senaat. De wet van 23 juli 1980
" tot instelling van een Koninklijke Commissie ter voorbereiding
" van de codificering, de harmonisering en de vereenvoudiging
" van de sociale zekerheid in het kader van de algemene hervor-
" ming van die wetgeving verscheen in het Staatsblad van 23 au-
" gustus 1980.

" 4. Hiermee sluit België aan bij gelijkaardige initiatieven in de
" omliggende landen.

" In Nederland werd reeds in februari 1969 een Staats-
" commissie ingesteld met als taak advies uit te brengen inzake
" de vereenvoudiging en codificatie van de bestaande sociale
" zekerheidswetgeving. Het opzet van deze commissie bestaat
" erin de gehele sociale zekerheidswetgeving onder te brengen
" in één Algemene Wet Sociale Zekerheid die geleidelijk zal wor-
" den opgebouwd uit een Beginselwet Sociale Zekerheid, een Pres-
" tatiewet, een Financieringswet, een Organisatiewet en een
" Handhavingswet.

" In Duitsland werd eveneens in 1969 de voorbereiding
" van een Sociaal Wetboek (Sozialgesetzbuch) aangekondigd.
" De werkzaamheden werden toevertrouwd aan een ambtelijke werk-
" groep onder leiding van Dr. K. HAUCK.

" Sedert 1 januari 1976 is het Algemeen Deel van het
" Sozialgesetzbuch in werking getreden. Daarna werden de alge-
" mene bepalingen betreffende de sociale zekerheid en de bepa-
" lingen betreffende de administratieve procedure gecodificeerd.

" In Frankrijk werd op 24 december 1974 de "Loi relative
" à la protection sociale commune à tous les Français et insti-
" tuant une compensation entre régimes de base de Sécurité so-
" ciale obligatoires" ingevoerd, gericht op de veralgemening
" van de sociale bescherming en op de harmonisatie van de sociale
" wetgeving. De uitvoering van deze wet stuitte evenwel op heel
" wat moeilijkheden, o.a. van financiële aard.

" 5. In eigen land werden - naast talrijke voorstellen tot hervor-
" ming - ook reeds enkele pogingen tot codificatie ondernomen,
" zoals blijkt uit het Interimrapport "Harmonisatie van de
" Belgische Sociale Zekerheidswetgeving" opgesteld door het In-
" stituut voor Sociaal Zekerheidsrecht te Leuven en het "Ontwerp
" van Wetboek Sociale Zekerheid" gepubliceerd door R. DILLEMANS,
" J. VAN LANGENDONCK en B. VAN BUGGENHOUT.

" Zowel uit de buitenlandse voorbeelden als uit de erva-
" ringen in eigen land blijkt dat het aangewezen is dergelijke
" omvangrijke opdracht aan een hiertoe speciaal in het leven ge-
" roepen commissie toe te vertrouwen.

" Men zal zich in dit verband de werkzaamheden herinne-
" ren van Koninklijk Commissaris VAN REEPINGHEN die geleid
" hebben tot de herschrijving van het Gerechtelijk Wetboek, van
" de Heer PETIT, Koninklijk Commissaris voor de hervorming van
" de Ziekteverzekering, en van de Commissie belast met de stu-
" die van de verschillende pensioenstelsels (Voorzitter
" A. FONTAINE).

" 6. Het is de taak van deze Koninklijke Commissie de verspreide
" sociale zekerheidswetgeving te codificeren, uiteenlopende
" bepalingen te harmoniseren en vooral van de ingewikkelde rege-
" lingen een eenvoudige, doorzichtige en daardoor meer begrij-
" pelijke wetgeving te maken.

" Deze opdracht heeft betrekking op de bestaande wet-
" geving, maar zij wordt uitgevoerd in het kader van de alge-
" mene hervorming van de sociale zekerheid.

" Het past hier de opdracht van de Koninklijke Commissie
" te situeren zowel t.a.v. bepaalde wetgevende initiatieven die
" op dit ogenblik aanhangig zijn als t.a.v. de beleidsopties die
" in de komende jaren zullen genomen worden met het oog op een
" globale hervorming en heroriëntering van de sociale zekerheid.

" Het uitwerken van een beleid om de verworvenheden van
" de sociale zekerheid te redden en het stelsel te heroriënteren,
" is de taak van de regering, in samenwerking met de sociale
" partners en met het parlement. Wel is het wenselijk dat de
" Commissie tijdig op de hoogte zou gebracht worden van beleids-
" wijzigingen, waarmee bij de codificatiewerkzaamheden rekening
" dient gehouden. Vertrekkend vanuit de bestaande wetgeving,
" en rekening houdend met de beslissingen op het politieke vlak,
" is het de opdracht van de Commissie op deskundige wijze de
" juridische en administratieve structuur van de sociale zeker-
" heid te harmoniseren en te vereenvoudigen. Hierbij zijn sug-
" gesties of vragen vanuit de commissie naar de beleidsinstanties
" toe niet uitgesloten.

" Het is trouwens uitdrukkelijk voorzien dat de Commissie
" aan het Parlement vraagpunten kan voorleggen betreffende be-
" paalde te nemen politieke opties.

" 7. Het brengen van samenhang, gelijkvormigheid en vereenvoudiging
" in het ingewikkelde huis van de sociale zekerheid is een uiter-
" mate belangrijk aspect van de hervorming van het stelsel.

" Dit aspect veronderstelt een specifieke deskundigheid.
" Vandaar dat beroep werd gedaan op specialisten, ook al dient
" onderstreept dat zij hun taak moeten uitoefenen in levend
" contact met de sociale verantwoordelijken en parlementsleden.

" De Voorzitter draagt - samen met de andere deskundigen -
" de verantwoordelijkheid voor het welslagen van de codificatie-
" arbeid. Hij ontwerpt teksten die ter bespreking voorgelegd wor-
" den aan de Commissie.

" Parlementsleden en vertegenwoordigers van de sociale
" partners moeten de werkzaamheden van de deskundigen begelei-
" den en meteen als klankbord fungeren d.w.z. het werk van de
" experts toetsen aan de politieke en sociale werkelijkheid.

" 8. Om haar taak te vervullen kan de Commissie uiteenlopende me-
" thodes aanwenden. Zij kan hoorzittingen beleggen
" wanneer zij dit voor de realisatie van haar opdracht nuttig
" acht. Zij kan van de bevoegde Ministers of van de bevoegde
" openbare instellingen of diensten de nodige bestuurlijke
" inlichtingen vorderen. Zij kan eveneens voor bepaalde mate-
" ries onderzoeken laten verrichten.

" De Commissie kan interimverslagen of gedeeltelijke ver-
" slagen indienen. Eventueel kan zij rond bepaalde gespeciali-
" seerde thema's werkgroepen oprichten.

" Omdat van de Commissie niet enkel een grondige studie
" van de problematiek wordt verwacht maar ook het formuleren van
" concrete voorstellen tot codificatie en harmonisatie onder de
" vorm van een voorontwerp van Wetboek dient zij over voldoende
" tijd te beschikken.

" Zij zal deze tijd zo efficiënt mogelijk moeten aan-
" wenden om door overleg en door een maximaal gebruik van de
" beschikbare middelen haar gigantische opdracht tot een goed
" einde te brengen.

" Het eindrapport zal uiterlijk op 31 december 1982 bij
" de Wetgevende Kamers en bij de Regering ingediend worden.

" 9. De leden van deze Commissie - en in het bijzonder de voorzit-
" ter - hebben een zware taak op zich genomen, en ik waardeer
" hun inzet ten zeerste. Bij de uitvoering van hun opdracht
" kunnen zij rekenen op mijn blijvende aandacht, steun en mede-
" werking.

" Het is mijn wens dat hun werkzaamheden vruchtbaar en
" succesvol mogen zijn. De resultaten van hun inspanningen en de
" teksten die zij zullen voorleggen zullen van het allergrootste
" belang zijn, voor de toekomst van de sociale zekerheid, en
" voor het welzijn van dit land.

HOOFDSTUK II. SAMENSTELLING.

Afdeling I. Algemene samenstelling.

Volgens de wet van 23 juli 1980, bestaat de Koninklijke
Commissie uit :

- een Voorzitter (de Heer Roger DILLEMANS, professor aan de
Katholieke Universiteit van Leuven);
- een Ondervoorzitter (de Heer Pierre VANDERVORST, professor aan
de Vrije Universiteit van Brussel),
- vier deskundigen (Mevrouw Andrée MARCEL, adjunct algemeen Beheer-
der bij de Rijksdienst voor werknemerspensioenen, Mevrouw Bea
VAN BUGGENHOUT, professor aan de Katholieke Universiteit van
Leuven, de Heer Marcel BOURLARD, professor aan de Katholieke
Universiteit van Leuven en de Heer Urbain DEPREZ, Eerste Voor-
zitter van het Arbeidshof van Brussel);
- twaalf leden van de Wetgevende Kamers en evenveel plaatsvervangende
leden;
- tien vertegenwoordigers van de sociale partners en evenveel
plaatsvervangende leden.

Afdeling II. Bijzondere deskundigen en verbindingspersonen.

Het koninklijk besluit van 25 januari 1982 (B.S., 25 februari 1982) heeft de Heer DELEECK aangeduid als opdrachthouder die instaat voor een duurzame verbinding tussen de Minister van Sociale Zaken en de Voorzitter van de Koninklijke Commissie.

Aan de andere kant (op basis van artikel 7, tweede lid van de wet van 23 juli 1980) heeft de Minister van Sociale Zaken professor Lucien FRANCOIS en de Heer J. VERSTRAETEN aangeduid als specialisten ermee belast bepaalde materies te onderzoeken. Deze aanduiding gebeurde bij brief van 7 juli 1983, gericht aan de Voorzitter van de Koninklijke Commissie.

Bij brief van 29 maart 1982, gericht aan de Voorzitter van de Koninklijke Commissie, had de Minister van Sociale Zaken de Heer MERTENS reeds belast met de verbinding tussen de Koninklijke Commissie en het Departement van Sociale Voorzorg. Die werd in zijn opdracht bijgestaan door de Heer R. MATHIEU.

AFDELING III Volksvertegenwoordigers en senatoren.

§ 1. Effectieve leden.

De twaalf parlementairen die bij het einde van de werkzaamheden van de Commissie nog hun functie bekleden, zijn :

a) voor de Senaat :

Mevr. H. HANQUET (P.S.C.), M. REMY (P.S.)
de HH. J. COEN (P.R.L.), sedert 11.07.1983, C. DE CLERCQ (C.V.P.), sedert 24.03.1982, I. EGELMEERS (S.P.)
J. LEPAFFE (F.D.F.-R.W.) sedert 24.03.1982,
W. PEETERS (V.U.) sedert 11.07.1983.

b) voor de Kamer :

de HH. G. BOSSUYT (S.P.) sedert 11.07.1983, H. BROUHON (P.S.), A. DENEIR (C.V.P.), E. FLAMANT (P.V.V.),
G. VERHAEGEN (C.V.P.).

§ 2. Plaatsvervangers

Hun plaatsvervangers zijn :

a) voor de Senaat

HH. CALIFICE (P.S.C.), L. HANCKE (S.P.) sedert 24.03.1982,
A. LAGAE (C.V.P.), G. PAQUE (P.S.).

b) voor de Kamer

Mevr. M. BONIFACE (F.D.F.-R.W.) sedert 19.01.1981,
M. SMET (C.V.P.)

de HH. J. DELHAYE (P.S.), R. JEROME (P.S.C.), J. LECLERCQ
(S.P.) sedert 11.07.1983, G. PIERARD (P.R.L.),
J. VALKENIERS (V.U.) sedert 11.07.1983.

§ 3. Waarnemers

De Commissie telt daarenboven nog twee waarnemende leden :

de HH. D. FEDRIGO (P.C.) sedert 24.03.1982 en
R. HENDRICK (U.D.R.T.) sedert 11.07.1983.

x

Zijn eveneens lid geweest van de Commissie :

§ 1bis Effectief :

a) voor de Senaat

de HH. H. DELEECK (C.V.P.) tot 24.03.1982,
A. DELPEREE (F.D.F.) tot 24.03.1982 en
J. WATHELET (P.R.L.) tot 11.07.1983.

b) voor de Kamer

de HH. J. VALKENIERS (V.U.) tot 11.07.1983, datum
waarop hij plaatsvervangend lid is geworden, en
VAN ACKER (S.P.) tot 11.07.1983.

§ 2bis Als plaatsvervangers :

a) voor de Senaat

de HH. J. NUTKEWITZ (P.V.V.), overleden, W. PEETERS (V.U.)
tot 11.07.1983, datum waarop hij effectief lid
als senator is geworden en J. VAN DEN EYNDEN (S.P.)
tot 24.03.1982.

b) voor de Kamer

Mevr. G. RYCKMANS (P.S.C.) tot 24.03.1982,

de HH. G. BOSSUYT (S.P.) tot 11.07.1983, datum waarop
hij effectief lid is geworden, R. MARCHAL (P.S.C.)
tot 19.01.1981, R. MOREAU (P.S.) tot 24.03.1982,
N. NYFFELS (S.P.) tot 24.03.1983.

§ 3bis Als waarnemer :

De Hr. M. LEVAUX (P.C.) van 08.01.1981 tot 24.03.1982.

Afdeling IV. Sociale gesprekspartners

§ 1. Effectieve leden

a) van de werkgeversorganisaties :

De HH. P. GRAAS (Cl. m.) sedert 11.10.1984,
F. BLEECKX (F.E.B.) L. FRANSMAN (V.B.O.)
L. PAEME (Mid.).

b) van de werknemersorganisaties :

Mevr. M. DE VITS (A.B.V.V.),

de HH. A. COLLE (A.C.L.V.B.), G. DE SWERT (A.C.V.),
A. MAILLARD (C.S.C.), J.-L. STALPORT (F.G.T.B.)

§ 2. Plaatsvervangende leden

a) van de werkgeversorganisaties :

de HH. R. DE ROECK (V.B.O.), J. DOHET (F.E.B.),
J. LEUNEN (F.E.B.), A. LUYTEN (A.B.B.),
J. VERBIEST (Cl. m.).

b) van de werknemersorganisaties :

de HH. J. BAETEN (A.C.V.), V. BOURLARD (F.G.T.B.),
H. DE GEEST (A.C.V.), X. VERBOVEN (A.B.V.V.),
W. WALDACK (A.C.L.V.B.).

x

Zijn eveneens lid geweest van de Commissie :

de HH. R. BERNARD (Cl. m.) tot 11.10.1984 en
R. DUSSENNE (F.E.B.), overleden.

HOOFDSTUK III. WERKING

Afdeling I : Wet van 23 juli 1980 - Wet tot instelling van een Koninklijke Commissie ter voorbereiding van de codificering, de harmonisering en de vereenvoudiging van de sociale zekerheid in het kader van de algemene hervorming van die wetgeving (1).

BOUDEWIJN, Koning der Belgen.

Aan allen die nu zijn en hierna wezen zullen, Onze Groet.

De Kamers hebben aangenomen en Wij bekrachtigen hetgeen volgt :

Artikel 1. Er wordt een Koninklijke Commissie ingesteld, belast met de codificering, de harmonisering en de vereenvoudiging van de wetgeving betreffende de sociale zekerheid in het kader van de algemene hervorming van de sociale zekerheid.

Artikel 2. § 1. Onder sociale zekerheid wordt verstaan :

1. de sociale zekerheid der werknemers;
2. het sociaal statuut der zelfstandigen;
3. de sociale zekerheid van het overheidspersoneel;
4. de wettelijke stelsels van gewaarborgde uitkeringen.

(1) Buitengewone zitting 1979. Senaat. Parlementaire bescheiden - Voorstel van wet nr. 114, nr. 1. Zitting 1979-1980. Senaat. Parlementaire bescheiden - Verslag nr. 114, nr. 2. Parlementaire handelingen - Bespreking en aanneming. Vergadering van 20 december 1979. Kamer van Volksvertegenwoordigers. Parlementaire bescheiden - 419 (1979-1980), nr. 1 - Ontwerp overgezonden door de Senaat, nr. 2 - Amendement nr. 3 - Verslag nr. 4 - Amendement nr. 5 - Aanvullend Verslag nr. 301 (1979-1980) nr. 1 - Voorstel van wet nr. 2 Verslag. Parlementaire handelingen - Bespreking vergaderingen van 19 juni en 10 juli 1980 - Aanneming. Vergadering 10 juli 1980. Senaat. Parlementaire bescheiden - nr. 114, nr. 3 - Ontwerp geamendeerd overgezonden door de Kamer van Volksvertegenwoordigers. Parlementaire handelingen - Mondeling verslag en aanneming. Vergadering van 17 juli 1980.

§ 2. Deze opsomming is niet beperkend.

Artikel 3

De Commissie bestaat uit een voorzitter, een onder-voorzitter van een ander taalstelsel, vier deskundigen uit de academische en wetenschappelijke kringen, twaalf leden van de Wetgevende Kamers en evenveel plaatsvervangende leden, en tien vertegenwoordigers die op paritaire wijze moeten gekozen worden uit enerzijds de representatieve organisaties van werknemers en anderzijds de representatieve organisaties van werkgevers en van zelfstandigen, alsmede evenveel plaatsvervangende leden.

Artikel 4.

De voorzitter ontwerpt teksten die ter bespreking voorgelegd worden aan de Commissie. Hij stelt een verslag op houdende een voorontwerp van Wetboek van sociale zekerheid met een memorie van toelichting en een verslag over de werkzaamheden van de Commissie. Hij heeft de leiding van het Secretariaat van de Commissie.

Artikel 5.

De Commissie kan alle hoorzittingen beleggen welke zij voor het bereiken van haar doelstelling nuttig acht.

Artikel 6.

Het eindverslag wordt uiterlijk op 31 december 1982 bij de Wetgevende Kamers en bij de Regering ingediend

De Commissie kan vóór die tijd interimverslagen of gedeeltelijke verslagen indienen.

De Koning kan, bij in Ministerraad overlegd besluit, de opdracht van de Commissie na 31 december 1982 verlengen voor de termijn die Hij bepaalt.

De Commissie kan aan het Parlement vraagpunten voorleggen betreffende bepaalde te nemen politieke opties.

Artikel 7 De Commissie kan van de bevoegde Ministers of van de bevoegde openbare instellingen of diensten de nodige bestuurlijke inlichtingen vorderen.

Zij kan eveneens voor bepaalde materies onderzoeken laten verrichten.

Artikel 8 De Koning benoemt de voorzitter, de ondervoorzitter en de leden van de Commissie en bepaalt hun statuut.

Artikel 9 De Koning bepaalt de werkingskosten van de Commissie en de samenstelling van haar secretariaat. Hij kan een beroep doen op ambtenaren van bestaande openbare diensten.

Kondigen deze wet af, bevelen dat zij met 's Lands zegel zal worden bekleed en door het Belgisch Staatsblad zal worden bekendgemaakt.

Gegeven te Brussel, 23 juli 1980.

BOUDEWIJN

Van Koningswege :

De Minister van Sociale Voorzorg.

L. DHOORE

Gezien en met 's Lands zegel bezegeld :

De Minister van Justitie.

H. VANDERPOORTEN.

Afdeling II. : Koninklijk besluit van 1 december 1981 betreffende de Koninklijke Commissie ter voorbereiding van de codificering, de harmonisering en de vereenvoudiging van de sociale zekerheid. (1)

BOUDEWIJN, Koning der Belgen,

Aan allen die nu zijn en hierna wezen zullen, Onze Groet.

Gelet op artikel 66 van de Grondwet;

Gelet op de wet van 23 juli 1980 tot instelling van een Koninklijke Commissie ter voorbereiding van de codificering, de harmonisering en de vereenvoudiging van de sociale zekerheid in het kader van de algemene hervorming van die wetgeving;

Gelet op het koninklijk besluit van 24 december 1964 tot vaststelling van de vergoeding wegens verblijfskosten toegekend aan de leden van het personeel van de ministeries;

Gelet op het koninklijk besluit van 18 januari 1965 houdende algemene regeling inzake reiskosten;

Gelet op het akkoord van de Minister van Begroting, gegeven op 6 november 1981;

Gelet op de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, inzonderheid op artikel 3, § 1, gewijzigd bij de gewone wet van 9 augustus 1980 tot hervorming der instellingen ;

Gelet op het dringend karakter van de samenstelling, de werkingsregelen en de ten lasteneming van de werkingskosten van bedoelde Commissie;

Op de voordracht van Onze Minister van Sociale Voorzorg, van Onze Minister van Tewerkstelling en Arbeid en van Onze Minister van het Openbaar Ambt,

(1) De artikelen 3 en 8 werden gewijzigd door het koninklijk besluit van 18 februari 1983 tot wijziging van het koninklijk besluit van 1 december 1981 betreffende de Koninklijke Commissie ter voorbereiding van de codificering, de harmonisering en de vereenvoudiging van de sociale zekerheid.
Met ingang van 1 januari 1982.

Hebben Wij besloten en besluiten Wij :

- Artikel 1 : De Koninklijke Commissie ter voorbereiding van de codificering, de harmonisering en de vereenvoudiging van de sociale zekerheid, hierna de Commissie genoemd, ressorteert onder de Minister van Sociale Voorzorg.
- Artikel 2 : De leden van de Commissie zijn voor de helft Nederlandstaligen en voor de helft Franstaligen.
- Zij leggen, in voorkomend geval, in handen van de Minister van Sociale Voorzorg de bij artikel 2 van het decreet van 20 juli 1931 voorgeschreven eed af.
- Artikel 3 : Aan de voorzitter en aan de opdrachthouder die instaat voor een duurzame verbinding tussen de Minister van Sociale Zaken en de Koninklijke Commissie wordt en vergoeding toegekend wegens het geheel van de in uitvoering van hun opdracht gemaakte kosten.
- Deze vergoeding wordt voor de voorzitter vastgesteld op maximum 200.000 F per jaar en voor de opdrachthouder op maximum 40.000 F per jaar.
- Deze vergoeding wordt uitbetaald op voorlegging van onkostenstaten goedgekeurd door de Minister die de Sociale Voorzorg onder zijn bevoegdheid heeft, na advies van de Inspectie van Financiën.
- De ondervoorzitter, de leden en hun plaatsvervangers, alsook de deskundigen die de Commissie hoort of met bepaalde onderzoeken belast, ontvangen vergoedingen wegens verblijf- en reiskosten, toegekend overeenkomstig de regels bepaald voor het personeel van de ministeries. Hiertoe worden de betrokkenen gelijkgesteld met de ambtenaren van rang 17.
- Artikel 4 : De Commissie stelt haar huishoudelijk reglement vast; zij kan in haar midden verschillende secties oprichting.

- Artikel 5 : De plaatsvervangende leden kunnen onder de door het huishoudelijk reglement gestelde voorwaarden deelnemen aan de werkzaamheden van de Commissie.
- Artikel 6 : Het secretariaat van de Commissie wordt waargenomen door ambtenaren van de Nationale Arbeidsraad.
- Artikel 7 : De ambtenaren die door de Commissie gehoord worden, bekomen vrijstelling van dienst om deel te nemen aan haar werkzaamheden.
- Artikel 8 : De vergoedingen vermeld in artikel 3 en de werkingskosten van het secretariaat zijn ten laste van de begroting van Sociale Voorzorg.
- Artikel 9 : Dit besluit heeft uitwerking met ingang van ?? december 1980.
- Artikel 10 : Onze Minister van Sociale Voorzorg is belast met de uitvoering van dit besluit.

Gegeven te Brussel, 1 december 1981.

BOUDEWIJN

Van Koningswege :

De Minister van Sociale Voorzorg,

L. DHOORE.

De Minister van Tewerkstelling en
Arbeid,

R. DE WULF.

De Minister van het Openbaar Ambt,

Ph. MAYSTADT.

Afdeling III. Huishoudelijk reglement. (x)

Artikel 1 De Commissie vergadert op uitnodiging van haar Voorzitter. In de uitnodiging wordt de agenda van de vergadering vermeld. Nota's betreffende de agendapunten worden in de mate van het mogelijke vooraf aan de leden medegedeeld.

Artikel 2 De Commissie zetelt ten minste tienmaal per jaar, bij voorkeur de vierde woensdagnamiddag van de maand.

Op aanvraag van de Minister, van één der Wetgevende Kamers of van vier leden van de Commissie komt zij binnen de vijftien dagen bijeen.

Artikel 3 Ieder plaatsvervangend lid wordt tot de vergadering van de Commissie uitgenodigd.

Een plaatsvervangend lid heeft echter enkel stemrecht wanneer het een werkend lid van zijn groep, dat verbinderd is de vergadering bij te wonen, vervangt.

Een plaatsvervangend lid mag tegelijkertijd niet meer dan één werkend lid vervangen.

Artikel 4 In de rapporten of interimrapporten worden de in de Commissie uiteengezette standpunten opgenomen en wordt melding gemaakt van de leden of organisaties die een bepaald standpunt onderschrijven.

Artikel 5 Om geldig te beraadslagen moeten in de Commissie de helft van de leden van elk van de drie groepen aanwezig zijn. Bovendien moet voor de groep van de sociale gesprekspartners de helft van de leden vertegenwoordigers van de representatieve organisaties van werkgevers en van de zelfstandigen en de helft van de leden vertegenwoordigers van de representatieve organisaties van werknemers aanwezig zijn.

(x) Goedgekeurd de 19 mei 1981.

Na een tweede bijeenroeping, welke ook het getal aanwezige leden zij, kan tot de beraadslaging worden overgegaan.

Artikel 6

Indien de Voorzitter en de Ondervoorzitter verhinderd zijn de vergadering voor te zitten, dan wordt het voorzitterschap waargenomen door het oudste lid in jaren.

Artikel 7

De agenda van de Commissievergadering wordt opgemaakt door de Voorzitter, in akkoord met de Ondervoorzitter en eventueel na overleg met de leden deskundigen.

Op verzoek van vier leden wordt elke aangelegenheid, welke tot de bevoegdheid van de Commissie behoort, op de agenda van de eerstkomende vergadering geplaatst.

In geval van hoogdringdheid mag de Voorzitter elke aangelegenheid, welke tot de bevoegdheid van de Commissie behoort, aan de agenda van een vergadering toevoegen. Over deze aangelegenheid wordt tijdens deze vergadering slechts beraadslaagd indien de Commissie daarin toestemt

Artikel 8

De vergaderingen zijn niet openbaar.

Na de vergadering van de Commissie kan de Voorzitter akkoord met de Ondervoorzitter een communiqué aan de pers doorgeven.

Na onderlinge afspraak kunnen de leden na de vergadering de pers te woord staan.

Artikel 9

De leden ontvangen een exemplaar van de rapporten, interimrapporten of deelrapporten.

Aan de Minister van Sociale Voorzorg worden de agenda's van de Commissievergaderingen, van de voorbereidende nota's bestemd voor de Commissie en van de notulen van de Commissievergaderingen overgemaakt.

Artikel 10

De Commissie kan om het even welke voorbereidende studie aan subcommissies opdragen.

Zij leggen de besluiten van hun werkzaamheden aan de Commissie voor. Dit kan ondermeer gebeuren onder de vorm van een ontwerp-rapport, van een ontwerp-deelrapport of van een ontwerp-interimrapport.

Artikel 11

Elk lid van de Commissie duidt de subcommissie(s) aan waarvan hij deel wenst uit te maken.

De Voorzitter en de Ondervoorzitter worden op alle vergaderingen van de sub-commissies uitgenodigd.

Indien zij aan de werkzaamheden van de sub-commissie deelnemen zitten zij voor; zoniet kiest de sub-commissie haar Voorzitter.

Kunnen eveneens ten persoonlijke titel aan de werkzaamheden van de subcommissies deelnemen, met het recht om zich te laten vertegenwoordigen of bijstaan, de secretarissen-generaal van de betrokken Ministeries, de administrateurs-generaal en de adjunct-administrateurs-generaal van de parastatale instellingen van de sociale zekerheid. Zij zullen daartoe op de hoogte worden gebracht van de vergaderingen en zullen over de documenten beschikken.

Artikel 12

In elke sub-commissie heeft één der experts zitting als verslaggever.

Elke vergadering wordt ook bijgewoond door ten minste één staflid van het Secretariaat.

Artikel 13 De leden van de sub-commissies mogen zich laten bijstaan of zich laten vertegenwoordigen door één of meer specialisten inzake de door de sub-commissie behandelde materies.

Elk lid van de Commissie, hetzij werkend, hetzij plaatsvervangend, mag deelnemen aan de werkzaamheden van de sub-commissies en zich laten bijstaan of zich laten vertegenwoordigen door een specialist inzake de behandelde materies.

Enkel de leden van de sub-commissie hebben beslissende stem.

Artikel 14 Indien de Commissie een hoorzitting belegt, zal de Voorzitter daartoe de personen uitnodigen die de Commissie wenst te horen.

Artikel 15 De Voorzitter kan op verzoek van de Commissie aan het Parlement punten voorleggen betreffende bepaalde te nemen politieke opties.

Artikel 16 Op verzoek van de Commissie zal de Voorzitter van de Ministers of van de bevoegde openbare instelling of diensten de nodige bestuurlijke inlichtingen vorderen of onderzoeken voor bepaalde materies laten verrichten.

Afdeling IV. De Plenaire Zittingen.

In de loop van haar mandaat is de Koninklijke
Commissie 36 keer in plenaire zitting bijeengekomen.

Data van de plenaire zitting en de thema's die door de Commissie
werden behandeld :

- woensdag 28 januari 1981 : K.C.-N.81-1.

Agenda :

- 1° Programmatie van de vergaderingen.
- 2° Samenstelling van het dossier.
- 3° Algemene bespreking.
- 4° Voorlopige inhoudelijk schema (werkhypothese).
- 5° Voorstel van organisatie en verdeling van de werkzaamheden.
- 6° Varia.

- woensdag 25 februari 1981 : K.C.-N.81-2.

Agenda :

- 1° Onderzoek en bespreking van de nota betreffende de voorlopige indeling van de materie (NOT. 81-3 bis).
- 2° - Verder onderzoek en bespreking van de nota betreffende een eerste lijst van de te onderzoeken problemen en domeinen (NOT. 81-4).
 - Inrichting van de subcommissies.
 - Voorstelling van de opbouw van de nota's.
- 3° Onderzoek en bespreking van een voorontwerp van huishoudelijk reglement van de Koninklijke Commissie - Sociale Zekerheid (NOT. 81-6).

woensdag 2 maart 1981 : K.C.-N.81-3.

Agenda :

- 1° Onderzoek en bespreking van een voorontwerp van huishoudelijk reglement van de Koninklijke Commissie - Sociale Zekerheid (NOT. 81-6).
- 2° Aanzet van de werkzaamheden met betrekking tot het opstellen van de teksten bedoeld in (NOT. 81-8) en van de subcommissies bedoeld in (NOT. 81-9).
- 3° Algemene bespreking met betrekking tot de fundamentele opties : verklaringen vanwege de leden (NOT. 81-11).

woensdag 29 april 1981 : K.C.-N.81-4.

Agenda :

- 1° Voorstel tot wijziging van artikel 4 van het ontwerp van huishoudelijk reglement (cf. NOT. 81-6 en NOT. 81-6 bis).
- 2° Antwoord van de leden op de in de nota NOT. 81-11 gestelde vragen of standpunt van de leden over de problemen die deze vragen doen rijzen.

woensdag 24 juni 1981 : K.C.-N.81-5.

Agenda :

- 1° Antwoord van de leden op de in de nota NOT. 81-11 gestelde vragen of standpunt van de leden over de problemen die deze vragen doen rijzen.
- 2° Eerste lijst van bepalingen in verband met de sociale zekerheid (NOT. 81-14).
- 3° Nota betreffende de nummering van de artikels van het "Wetboek Sociale Zekerheid" (NOT. 81-13).

woensdag 23 september 1981 : K.C.-N.81-6.

Agenda :

- 1° Eerste poging tot het opstellen van een wettekst met memorie van toelichting betreffende de verjaring (NOT. 81-10).

- 2° Draagwijdte van de codificatie - Wettelijke en reglementaire bepalingen.
- 3° Toepassingsgebied van de Sociale Zekerheid - Proeve van ontwerp ter vereenvoudiging van de bestaande wettelijke bepalingen die de kring der sociaal verzekerden afbakenen (NOT. 81-17).

- woensdag 13 januari 1982 : K.C.-N.82-1.

Agenda :

- 1° Poging tot het opstellen van een wettekst met memorie van toelichting betreffende de verjaring (NOT. 81-10 en 81-10/1).
- 2° Toepassingsgebied van de sociale zekerheid (NOT. 81-17, 81-17/1 en 81-17/2).
- 3° Voorlopig verslag van de subcommissie nr. 5 - Vereenvoudiging van de werkgeversdocumenten (NOT. 81-18).

- woensdag 27 januari 1982 : K.C.-N.82-2.

Agenda :

- 1° Voorontwerp van rapport betreffende de fundamentele opties inzake de sociale zekerheid (NOT. 82-1). (Synthese van de tussenkomsten op de vragenlijst vervat in document NOT. 81-11)
- 2° Poging tot het opstellen van een wettekst betreffende het probleem van de verjaring (NOT. 81-10 en 81-10/1).
- 3° Voorlopige verslag van de Subcommissie nr. 5 - Vereenvoudiging van de werkgeversdocumenten (NOT. 81-18).
- 4° Onderzoek van een nota met betrekking tot "Titel I - hoofdstuk 2 : Beginselen - Fundamentele bepalingen van de Sociale Zekerheid" (NOT. 82-4).

woensdag 24 februari 1982 : K.C.-N.82-3.

Agenda :

- 1° Verdere bespreking van het probleem inzake het toepassingsgebied van de sociale zekerheid (NOT. 81-17, 81-17/1 en 81-17/2).
- 2° Onderzoek van de nota met betrekking tot "Titel I - Hoofdstuk 2 : Beginselen - Fundamentele bepalingen van de sociale zekerheid" (NOT. 82-4).

woensdag 15 maart 1982 : K.C.-N.82-4.

Agenda :

Confrontatie van de standpunten betreffende de fundamentele opties inzake de sociale zekerheid op basis van het rapport van het voorzitterschap.

woensdag 28 april 1982 : K.C.-N.82-5.

Agenda :

- 1° Voorontwerp van wettekst met betrekking tot Beslissingen - Intresten en bijlagen - Verjaring en verzaking - Verhaal (NOT. 82-6).
- 2° Voorontwerp van wettekst met betrekking tot de uitkeringen voor minder-validen (NOT. 82-10).
- 3° Wetboek Sociale Zekerheid - Titel I - hoofdstuk 1 : Begripsbepalingen (NOT. 82-8).
- 4° Voortzetting van de bespreking van de nota met betrekking tot Titel I - hoofdstuk 2 : Algemene beginselen (NOT. 82-4 en 82-4/1).

woensdag 26 mei 1982 : K.C.-N.82-6.

Agenda :

- 1° Voorontwerp van wettekst met betrekking tot de uitkeringen voor de minder-validen (NOT. 82-10 en NOT. 82-10/1).
- 2° Onderzoek van een herwerkte tekst met betrekking tot Titel II "Toepassingsgebied van de sociale zekerheid" (NOT. 81-17, NOT. 81-17/1, NOT. 81-17/2 en NOT. 82-12).
- 3° Voortzetting van de bespreking van de nota met betrekking tot Titel I - Hoofdstuk 2 : "Algemene beginselen" (NOT. 82-4 en NOT. 82-4/1).

woensdag 23 juni 1982 : K.C.-N.82-7.

Agenda :

- 1° Voortzetting van de bespreking van het voorontwerp van wettekst met betrekking tot "Beslissingen - Intresten en bijlagen - Verjaring en verzaking - Verhaal" (NOT. 82-6).

- 2° Voortzetting van de bespreking van het voorontwerp van wettekst met betrekking tot de uitkeringen voor minder-validen (NOT. 82-10/1).
- 3° Voortzetting van de bespreking van de nota met betrekking tot Titel 2 "Toepassingsgebied van de sociale zekerheid" (NOT. 82-12/1).
- 4° Voorbereidende bespreking van de nota betreffende de Harmonisatie van de administratieve sancties en strafsancties (NOT. 82-2).
- 5° Voortzetting van de bespreking van de nota met betrekking tot Titel 1 - Hoofdstuk 2. Algemene beginselen (NOT. 82-4 en NOT. 82-4/1).

- woensdag 22 september 1982 : K.C.-N.32-8.

Agenda :

- 1° Bespreking van het voorontwerp van wettekst met betrekking tot het algemeen deel van het Wetboek Sociale Zekerheid :
 - Titels 1. - Begripsbepalingen.
 - 2. - Algemene beginselen.
 - 3. - Toepassingsgebied.(NOT. 82-15).
- 2° Gewaarborgde minimumprestaties (NOT. 82-19).
- 3° Voorstellen voor de verdere werkzaamheden van de codificatie sociale zekerheid (NOT. 82-18).

woensdag 27 oktober 1982 : K.C.-N.82-9.

Agenda :

- 1° Onderzoek van de nota met betrekking tot de voorstellen voor de verdere werkzaamheden van de codificatie van de sociale zekerheid (NOT. 82-18).
- 2° Voorbereiding van het interim-rapport over de werkzaamheden van de Commissie.
- 3° Voorontwerp van tekst betreffende de werkloosheidsuitkeringen (NOT. 82-17/1).

- woensdag 24 november 1982 : K.C.-N.82-10.

Agenda :

- 1° Verslag van de Subcommissie nr. 2 : "Het veralgemeende individuele inschrijvingsnummer en dossier" (NOT. 82-23).
- 2° Onderzoek van een voorontwerp van tekst met betrekking tot de gezondheidszorgen (NOT. Subc. nr. 13-82-2 en NOT. 82-22).
- 3° Verslag van de Subcommissie nr. 3 : "Harmonisatie van de administratieve en strafsancties" (NOT. 82-25).
- 4° Verslag van de Subcommissie nr. 6 : "Eenmaking begrip arbeids ongeschiktheid" (NOT. 82-24).

- woensdag 15 december 1982 : K.C.-N.82-11.

Agenda :

Onderzoek van het ontwerp van Interimrapport (IR.-2 en 3).

- woensdag 27 april 1983 : K.C.-N.83-1.

Agenda :

- 1° Verloop van de werkzaamheden.
- 2° Opmerkingen op het tussentijds verslag.
- 3° Werkzaamheden van de Koninklijke Commissie :
 - A) Algemeen.
 - B) Organisatie van de werkzaamheden van de subcommissies.

- woensdag 26 oktober 1983 : K.C.-N.83-2.

Agenda :

- 1° Bespreking in eerste lezing van het voorontwerp van wettekst met betrekking tot Titel 4 : Hoofdstuk II : Algemeen Statuut van de Prestaties - Algemeen Deel. (artikelen 106 - 129 van het Tussentijds Verslag december 1982).
- 2° Bespreking in tweede lezing van het voorontwerp van tekst met betrekking tot Titel I : Begripsbepalingen - Algemeen Deel (NOT. 83-7).

3° Bespreking in tweede lezing van het voorontwerp van tekst met betrekking tot Titel 4 : Begripsbepalingen - Algemeen Deel (NOT. 83-7).

4° Bespreking in tweede lezing van het voorontwerp van tekst met betrekking tot Titel 2 : Beginselen - Algemeen Deel (NOT. 83-9).

- woensdag 23 november 1983 : K.C.-N.83-3.

Agenda :

1° Bespreking in eerste lezing van het voorontwerp van wettekst met betrekking tot Titel 4 : Hoofdstuk II : Algemeen Statuut van de Prestaties - Algemeen Deel (artikel 106-129 van het Tussentijds Verslag december 1982).

2° Bespreking in tweede lezing van het voorontwerp van tekst met betrekking tot Titel I : Begripsbepalingen - Algemeen Deel (NOT. 83-7).

Bij de redactie van de herwerkte tekst van Titel I werd in de mate van het mogelijke rekening gehouden met de opmerkingen die voorkomen in document NOT. 83-1 van 21 januari 1983 enerzijds en anderzijds met de opmerkingen geformuleerd in de departementale werkgroep van het Ministerie van Sociale Voorzorg (NOT. 83-8).

- woensdag 21 december 1983 : K.C.-N.33-4.

Agenda :

1° Bespreking in tweede lezing van het voorontwerp van tekst met betrekking tot Titel 1 : Begripsbepalingen - Algemeen Deel (NOT. 83-7 - artikelen 4 - 20).

2° Bespreking in tweede lezing van het voorontwerp van tekst met betrekking tot Titel 2 : Beginselen - Algemeen Deel (NOT. 83-9 - artikelen 21 - 39).

- woensdag 25 januari 1984 : K.C.-N.84-1.

Agenda :

1° Verdere bespreking in tweede lezing van het voorontwerp van tekst met betrekking tot Titel 2 van het Algemeen Deel "Algemene Beginselen" (NOT. 83-2).

2° Bespreking in tweede lezing van het voorontwerp van tekst met betrekking tot Titel 4, Hoofdstuk I "Toekenningsprocedure" van het Algemeen Deel (NOT. 83-5/1).

- woensdag 28 maart 1984 : K.C.-N.84-2.

Agenda ;

1° Voortzetting van het onderzoek in tweede lezing van het voorontwerp van tekst met betrekking tot Titel 4, Hoofdstuk I "Toekenningsprocedure", van het Algemeen Deel, artikel 93 e.v (NOT. 83-5/1).

2° Onderzoek in eerste lezing van het voorontwerp van tekst met betrekking tot Titel 2, Bijzonder Deel : "Gezondheidszorgen" (NOT. 84-2).

- woensdag 25 april 1984 : K.C.-N.84-3.

Agenda :

Onderzoek in eerste lezing van het voorontwerp van tekst met betrekking tot Titel 2, Bijzonder Deel : "Gezondheidszorgen" (NOT. 84-2 en 84-2/1) : artikel 3 tot en met 16.

- vrijdag 18 mei 1984 : K.C.-N.84-4.

Agenda :

Vervolg van de bespreking in eerste lezing van het voorontwerp van tekst betreffende Titel 2 van het Bijzonder Deel : "Gezondheidszorgen" artikelen 17 e.v. (NOT. 84-2 en 84-2/1 van 2 en 13 maart 1984).

- woensdag 23 mei 1984 : K.C.-N.84-5.

Agenda :

1° Bespreking in eerste lezing van het rapport 1984 van de sub-commissie nr. 7 betreffende de werkloosheidsuitkeringen en van het voorontwerp van tekst betreffende Titel 4 van het Bijzonder Deel : "Werkloosheid van de werknemers" (NOT. 84-4 van 11 april 1984).

- 2° Bespreking in eerste lezing van het rapport 1984 van de subcommissie nr. 3 (Administratieve en strafsancties) evenals het voorontwerp van Titel 7 van het Algemeen Deel : "Controle en sancties" (NOT. 84-5 van 8 mei 1984).

- woensdag 6 juni 1984 : K.C.-N.84-6.

Agenda :

- 1° Bespreking in eerste lezing van het rapport van de subcommissie nr. 3 (Administratieve en strafsancties) evenals het voorontwerp van Titel 7 van het Algemeen Deel : "Controle en sancties" (NOT. 84-5).
- 2° Voorstel van de Voorzitter en de Ondervoorzitter tot verlenging van het mandaat van de Koninklijke Commissie voor de verdere afwerking van de ontwerp teksten.

woensdag 13 juni 1984 : K.C.-N.84-7.

Agenda :

- 1° Voortzetting van de bespreking in eerste lezing van het voorontwerp van Titel 7 van het Algemeen Deel : "Controle en sancties" vanaf artikel 22 e.v., (NOT. 84-5).
- 2° Onderzoek in eerste lezing van het voorontwerp van tekst betreffende de administratieve inrichting - Algemeen Deel : Titel 6 (NOT. 84-6).

woensdag 27 juni 1984 : K.C.-N.84-8.

Agenda :

- 1° Voortzetting van het onderzoek in eerste lezing van het voorontwerp van tekst betreffende de administratieve inrichting - Algemeen Deel : Titel 6, vanaf artikel 18 e.v. (NOT. 84-6 en 6 bis).
2. Onderzoek in eerste lezing van het voorontwerp van tekst van Titel 5 van het Algemeen Deel : "Financiering" (NOT. 84-7).

- woensdag 28 november 1984 : K.C.-N.84-9.

Agenda :

- 1° Gezinsbijslag (artikelen 272-283 van het Voorontwerp, p. 89-95).
- 2° Gezinsmodalisatie (p. 156-161 van het Voorontwerp juni 1984).

- woensdag 7 januari 1985 : K.C.-N.85-1

Agenda :

Bespreking van het voorontwerp van tekst betreffende de financiering Titel V Algemeen Deel (NOT. 84-7/1, 7/2 en 7/3).

- woensdag 30 januari 1985 : K.C.-N.85-2.

Agenda :

- 1° Voortzetting van de bespreking van het voorontwerp van tekst betreffende de financiering Titel V Algemeen Deel (NOT. 84-7/1, NOT. 84-7/2 en NOT. 84-7/3).
- 2° Bespreking in eerste lezing van het voorontwerp van tekst betreffende de pensioenen Titel VII Bijzonder Deel (NOT. 85-1)

- woensdag 6 februari 1985 : K.C.-N.85-3.

Agenda :

Voortzetting van de bespreking van het voorontwerp van tekst betreffende de pensioenen Titel VII Bijzonder Deel (NOT. 85-1).

- woensdag 6 maart 1985 :

Agenda :

Ontwerp van tekst betreffende het extern verslag van de werkzaamheden van de Commissie.

- woensdag 13 maart 1985 :

Agenda :

Onderzoek van het voorontwerp van Wetboek van Sociale Zekerheid Algemeen Deel : Titel I tot en met VII.

- woensdag 15 maart 1985 :

Agenda :

Onderzoek van het voorontwerp van Wetboek van Sociale Zekerheid Bijzonder Deel : Titel I tot en met VII.

Afdeling V. De Subcommissies.

De voorbereidende studies werden voor een deel aan subcommissies toevertrouwd. Maken deel uit van de subcommissies, alle leden van de Commissie die dit wensen; nemen ook in eigen naam deel aan de werkzaamheden, en hebben het recht zich te laten vertegenwoordigen of zich te laten bijstaan, de verantwoordelijke personen en de deskundigen van de verschillende besturen, de vertegenwoordigers van de parastatale instellingen die betrokken zijn bij de onderzochte problemen in de schoot van de subcommissies, magistraten.

De Commissie heeft 14 subcommissies en een bijzondere werkgroep opgericht rond bepaalde thema's. In een aantal van de subcommissies worden de werkzaamheden voorbereid in werkgroepen.

Lijst van de subcommissies en het aantal vergaderingen die hebben plaatsgehad.

1. Eenmaking van de begrippen "Gezinstoestand, personen ten laste ..." en de gelijke behandeling van mannen en vrouwen.

Aantal vergaderingen : 5.

2. Het veralgemeend individueel inschrijvingsnummer en dossier.

Aantal vergaderingen : 6.

3. De harmonisering van de administratieve en strafsancties.

Aantal vergaderingen : 18.

In het kader van de voorbereiding van de werkzaamheden werden 7 werkgroepen opgericht die 19 maal bijeen zijn geweest.

4. De eenmaking van het statuut van de parastatalen.

Aantal vergaderingen : 3

5. De vereenvoudiging van de werkgeversdocumenten.
Aantal vergaderingen : 1.
6. De eenmaking van het begrip "arbeidsongeschiktheid"
Aantal vergaderingen : 18
7. De werkloosheidsverzekering.
Aantal vergaderingen : 4.
8. De tegemoetkoming van de minder-validen.
Aantal vergaderingen : 4.
9. Pensioenen.
Aantal vergaderingen : 4.
De werkzaamheden werden voorbereid in 3 werkgroepen die 5 maal
bijeen zijn gekomen.
10. De terugvordering van onverschuldigde prestaties en verjaring.
Aantal vergaderingen : 7.
11. Harmonisatie van de regelingen van gezinsprestaties.
Aantal vergaderingen : 5.
12. Vaststelling van de sociale zekerheidsbijdragen en de
financiële repercussies.
Aantal vergaderingen : 3.
13. De Gezondheidszorgen.
Aantal vergaderingen : 3.

Het secretariaat wordt geleid door de Voorzitter. Het wordt waargenomen, enerzijds door ambtenaren van de Nationale Arbeidsraad en anderzijds door een aantal personen aangenomen in het bijzonder tijdelijk kader, met name drie juristen, twee vertalers, een opsteller, twee klerk-typisten en een klerk.

Navolgende medewerkers, aangeworven in het raam van het bijzonder tijdelijk kader, hebben voor een korte of langere periode het secretariaat waargenomen of hun logistieke medewerking verleend aan de werkzaamheden van de Commissie

BAGUET Martine	16.06.1982 - 31.01.1983
BOSCH Leopold	01.08.1983 - 30.11.1983
BURTON Françoise	01.03.1985 - 17.09.1985
DE COOMAN Koenraad	01.02.1985 - 30.06.1985
DELAY Nadine	16.05.1982 - 31.07.1982
DUFRANE Martine	01.10.1982 - 31.01.1985
DUMONT Andrée	01.02.1985 - 30.09.1985
FALCINELLI Jean-Pol	01.03.1983 - 31.08.1983
HEESTERMANS Hilde	01.02.1984 - 10.03.1985
LAHAYE Lodewijk	01.09.1983 - 31.12.1984
MATHUES Anna-Maria	16.09.1983 - 28.02.1985
MISSOUL Carla	01.10.1982 - 10.12.1983
PELES Slavenka	16.05.1982 - 15.05.1983 16.12.1983 - 15.12.1984
RASSON Mireille	16.04.1985 - 08.07.1985
SCHMITZ Dominique	01.07.1983 - 31.10.1983
VAN DEN BULCK Dirk	16.12.1983 - 20.05.1984
VAN DE WAL Hilde	16.05.1982 - 15.05.1983 01.07.1983 - 30.06.1985
VAN KERCKHOVEN Maria	16.05.1982 - 15.05.1983
VAN OVERLOOP Rita	16.05.1982 - 15.05.1983 01.07.1983 - 30.06.1984 16.07.1984 - 15.03.1985
WIJNEN Erik	01.08.1984 - 30.06.1985
WILFART Carine	16.12.1983 - 15.08.1985

Afdeling VIII. Kontakten met de administratie en de leidende ambtenaren.

Belast met een moeilijke opdracht, die zij niet kan vervullen zonder diepgaande medewerking van de administratie, heeft zij de administratie van de betrokken Departementen en van de parastatalen van sociale zekerheid geassocieerd bij de werkzaamheden van de Commissie.

Artikel 11 van het huishoudelijk reglement van de Commissie bepaalt dat de Secretaris-generaal van de betrokken Ministeries en de leidende ambtenaar van de parastatale instellingen van sociale zekerheid, ten persoonlijke titel aan de werkzaamheden van de Subcommissies kunnen deelnemen. Van deze bevoegdheid hebben de betrokken Ministeries en instellingen van sociale zekerheid veelvuldig gebruik gemaakt.

Bovendien hebben sommige leidende ambtenaren ten persoonlijke titel, op verzoek van de Voorzitter en de Ondervoorzitter hun medewerking verleend aan de voorbereidende werkzaamheden die plaatsvonden in de bijzondere werkgroepen pensioenen en gezinsbijslag.

Ten einde de samenwerking tussen de ambtenaren-generaal van het Departement van het Ministerie van Sociale Voorzorg en de leden van de Koninklijke Commissie zo efficiënt mogelijk te organiseren, heeft de Minister van Sociale Zekerheid de Heer J. MERTENS, Directeur-generaal, aangeduid om als verbindingspersoon op te treden.

Daarenboven werd in de schoot van het Departement van het Ministerie van Sociale Voorzorg een bijzondere werkgroep opgericht die de teksten van het Wetboek van Sociale Zekerheid vanuit formeel legistiek en taalkundig oogpunt heeft onderzocht. De werkgroep was samengesteld uit ambtenaren van de verschillende bevoegde diensten van het Departement.

De praktische kennis en de wetenschap van allen die op deze wijze deelnamen aan de werkzaamheden en de technische adviezen van de bijzondere werkgroep, waren ons zeer kostbaar. We vinden het spijtig dat de kontakten niet vermenigvuldigd konden worden en de bijdragen niet meer uitgediept.

DEEL II. OVERZICHT VAN DE STANDPUNTEN UITGEBRACHT IN DE SCHOOT VAN DE COMMISSIE AANGAANDE DE BASISOPTIES EN EERSTE ORIENTATIES

HOOFDSTUK I. ALGEMENE ORIENTATIES EN VRAGENLIJST.

De ambigue opdracht van de Commissie : codificering, harmonisering en vereenvoudiging (enerzijds) in het kader van de algemene hervorming (anderzijds) van de sociale zekerheid leidde onvermijdelijk zoals gezegd tot twee zienswijzen, die elk hun voorstanders hebben in de schoot van de Commissie. Dat maakte de zaken niet eenvoudig.

Men kan nochtans stellen dat een vrij ruime consensus is gegroeid rond de gedachte, dat de eigenlijke opdracht van de Koninklijke Commissie de codificering, harmonisering en vereenvoudiging is, maar dat deze dan toch weer niet kan worden opgevat als een louter formele, technisch-juridische operatie, die zonder meer zou uitgaan van de bestaande teksten.

Een louter technische harmonisering is trouwens onmogelijk, want vrij onmiddellijk stuit men op divergenties in de verschillende regelingen, die op verschillende inhoudelijke benaderingen teruggaan en die men niet kan harmoniseren zonder door te dringen tot de onderliggende opties en ook hierin enige rationalisatie te brengen.

De Commissie heeft dus niet gemeend haar werkzaamheden te moeten aanvangen met een volledige herziening van de fundamenteën van de sociale zekerheid om van daar uit verdere beginse-len en regelen te leiden; zij heeft zich de codificering, harmonisering en vereenvoudiging tot doel gesteld, maar is daarbij de inhoudelijke beleidsvragen die bestendig naar voor traden niet uit de weg gegaan.

Daarom werd spoedig, na enkele maanden werking, de behoefte gevoeld een aantal van deze oriëntaties waarvan de structuur en de verdere opties bij de codificering afhingen, duidelijk te stellen.

- Daartoe werd aan alle in de Commissie vertegenwoordigde of aanwezige groepen de gelegenheid gegeven hun antwoorden aan te geven op een aantal uitgangsvragen, die hun werden voorgelegd. In dit hoofdstuk wordt het werkdocument weergegeven dat als 'schema' aan de leden van de Commissie werd overgemaakt, met uitzondering van punt 8.

De Commissie heeft daaraan enkele vergaderingen besteed. De meningen die de verschillende partijen hebben uitgebracht in eigen naam of in naam van de organisaties en groepen die zij vertegenwoordigen, worden hierna integraal weergegeven in hoofdstuk II. Zij werden in een synthese in hoofdstuk III samengevat.

Tenslotte werd gepoogd op basis daarvan, een aantal opties te ontwerpen, die een leidraad zijn geweest voor de verdere werkzaamheden. Deze opties zijn ter informatie herhaald in hoofdstuk IV, de uiteindelijke opties zijn het onderwerp van hoofdstuk I van het derde deel.

1. Welke doelstelling(en) voor de sociale zekerheid ?

- algemene of beperkte solidariteit - horizontale en/of verticale herverdeling;
- dekking sociale risico's;
- minimum inkomen voor eenieder (behoeften) of behoud - en in welke mate - van de verworven levensstandaard - (verdiens-ten) ?
- herverdeling.

2. Toepassing daarvan in het algemeen huidig economisch kader.

Meer dan 900 miljard uitgaven en toch a) hebben een aantal burgers niet een volwaardig levensminimum, b) moet men nog rekening houden met onvermijdelijke parameters van stijging (structurele werkloosheid, vergrijzing, invaliditeit en pensioenen).

Welke oplossingen ?

- nieuwe inkomsten, welke ?
- selectiviteit - prioriteiten;
- ongerechtvaardigde cumuls en "oneigenlijk gebruik", profitarisat;
- bepaalde uitsluitingen of herzieningen ervan (personen - risico's - voordelen).

3. Blijft de sociale zekerheid beperkt tot individuele (financiële) tegemoetkomingen of moet zij ook mede bepaalde soorten collectieve diensten of instellingen en infrastructuren financieren ?

4. Behoud van de drie stelsels per beroepsgroep ?

- a) voor alle sectoren;
- b) voor sommige sectoren - welke ?
- c) In geval van behoud van onderscheiden stelsels, dient de scheiding te slaan op de financiering en/of op de administratieve infrastructuur en/of op de toekenningsvoorwaarden ?

5. Financiering.

Behoud gemengde financiering van bijdragen en staatsinterventie.

- a) voor alle sectoren;
- b) voor sommige sectoren - welke ?

In geval van behoud van stelsel van bijdragen :

- heffingsgrondslag ?
- begrensd ? (plafonds, drempels);
- proportioneel - progressief - forfaitair - gemengd;
- globale bijdrage (van de werknemers ? van de werkgevers ?).

6. Prestaties.

- Behoud van het beginsel van de universaliteit (geen uitsluitingen van personen of risico's - zie hoger) ?
- Onderzoek van het inkomen;
Negatieve inkomensbelastingen;
Fiscaal belasten van vervangingsinkomen (en eventueel kinderbijslag) door toevoeging bij globaal inkomen ?
- Basis voor toekenning : individu of "huishouden" ?;

- Een minimum-uitkering in elke sector ?
- Een algemeen maximum ?
- Gelijkheid man en vrouw .

7. Organisatie.

- Quid met het paritair beheer b.v. in geval van fiscalisering van sommige sectoren ?
- Fusie, associatie of coördinatie van bepaalde organismen van beheer en controle ?
- Decentralisatie (per sector of met polyvalente diensten) ?

8. Per sector.

- Behoud private verzekering Arbeidsongevallen;
- Recht van het F.A.O. een hulpkas te worden zoals andere para-statale instellingen in andere takken van de sociale zekerheid ?
- Integratie verschillende soorten arbeidsongeschiktheid zonder rekening te houden met de oorzaak;
- Gezondheidszorgen : statuut ziekenhuisgeneeskunde. De gezondheidsinfrastructuur;
- Gelijktellingen en uitsluitingen in de Kinderbijslag ?
- Plafonering van de pensioenen. Eenmaking van de overheidspensioenen;
- Criteria voor de vaststelling van de tegemoetkomingen voor minder-validen;
- Niveau van het gewaarborgd inkomen ?

AFDELING I

ALGEMEEN BELGISCH VAKVERBOND

EEN FUNDAMENTELE HERVORMING (*)

- " Het voorstel van het A.B.V.V. is erop gericht de geneeskundige
" verzorging en de kinderbijslagen geleidelijk te fiskaliseren,
" zodat ze aldus door heel de gemeenschap gefinancierd worden.
- " - De geneeskundige verzorging en de kinderbijslagen worden om
" zo te zeggen aan heel de bevolking toegekend, ongeacht de
" hoedanigheid van de rechthebbende, ongeacht de arbeidsbetrek-
" king. Het is dus abnormaal deze aanvullende voordelen te doen
" financieren door uitgesteld loon, in de vorm van bijdragen af-
" gehouden op de lonen.
- " - En zulks des te meer vermits de loontrekkenden hun verantwoor-
" delijkheid inzake financiering blijven nemen, terwijl sinds
" meerdere jaren de regering haar verplichtingen niet meer naleeft.
" De sociale zekerheidsbijdragen zijn bv. ruimschoots voldoende
" om inzake ziekteverzekering de uitgaven voor de actieve loon-
" trekkenden te financieren.
" Vandaar de veelvuldige pogingen en dit sinds talrijke jaren, om
" hetzij de bijdragevoet te verhogen, hetzij het persoonlijk aan-
" deel van de zieke in de kosten voor de verstrekkingen (genees-
" kundige verstrekkingen en geneesmiddelen) te verhogen.
- " - Terwijl de loontrekkenden instaan voor het voornaamste deel van
" de inkomsten in de 2 sectoren "geneeskundige verzorging" en
" "kinderbijslagen" hebben ze omzeggens geen enkel verantwoorde-
" lijkheid bij het richten van de uitgaven. In die twee sectoren
" is er geen paritair beheer (patroons-vakbonden).
" Bovendien worden in de sektor "geneeskundige verzorging" de kon-
" venties waarbij het peil der erelonen wordt vastgesteld afge-
" sloten door de vertegenwoordigers van die kringen, die meer be-
" lang hebben bij een stijging van de uitgaven dan bij een be-
" vordering van een daadwerkelijk gezondheidsbeleid, d.w.z. tus-
" sen de geneesheren, het paramedisch personeel en de ziekenfond-
" sen.
- " - De fiskalisering van deze twee regelingen zou aldus tot een
" rechtstreekse verantwoordelijkheid van regering en patronaat
" leiden. Er zou echter een controle- en overlegorgaan voor deze
" materies opgericht moeten worden. In afwachting daarvan moet
" ook verantwoordelijkheid voor de uitgaven toegekend worden aan
" zij die in deze sectoren het grootste deel van de ontvangsten
" inbrengen, d.w.z. aan de arbeiders, door hun vertegenwoordigers
" te betrekken bij het sluiten van overeenkomsten met geneesheren
" en paramedische zorgenverstrekkers.

* Tekst door het A.B.V.V. uitgebracht, die het standpunt in de
plenaire zitting verklaart.

DE VERVANGINGSINKOMENS

" Voor het A.B.V.V. moet de sociale zekerheid voor alles beantwoorden aan het begrip vervangingsinkomen. Ze zou dan 5 sectoren omvatten, te weten :

- " - ziekteverzekering sektor uitkeringen
- " - werkloosheidsverzekering
- " - pensioenen
- " - de regeling arbeidsongevallen
- " - de regeling beroepsziekten.

FINANCIERING

" De financiering van de sociale zekerheid waarvan het toepassingsgebied overeenstemt met de vervangingsinkomens, zou moeten gebeuren :

- " - door de bijdragen van werkgevers en werknemers, d.w.z. door het gesolidariseerd loon;
- " - afgehouden op de niet-begrensde bezoldiging voor alle sectoren, samengaand met de vermindering van sommige bijdragevoeten;
- " - met compensatie tussen bepaalde arbeidsintensieve ondernemingen en sommige kapitaalintensieve ondernemingen.

" Verschillende formules kunnen worden voorgegesteld.

- " - Men zou bvb. een bijdrage kunnen invoeren, berekend op de loonmassa, met een modulering van de percentages volgens de kapitaalintensieve of de arbeidsintensieve economische sectoren.

- " - Men zou ook het huidige stelsel kunnen vervangen door een stelsel van inning der bijdragen op basis van de toegevoegde waarde der ondernemingen.

" De te kiezen toegevoegde waarde zou bijvoorbeeld kunnen bestaan :

- " a) ofwel uit de personeelsuitgaven, de financiële kosten, de afschrijving, de reserves en de exploitatiewinst.
- " Dit stelsel zou ten goede kunnen komen "aan de ondernemingen van het traditionele of ambachtelijke type, behorend tot sectoren zoals de zilverbewerking, juweelfabriek, "haute couture", witwasserijen, borduurwerk en zelfs hotelwezen".
- " Maar sommigen vrezen dan ook andere ondernemingen ervan zouden profiteren, hoewel niets dit wettigt op het vlak van de concurrentie.

" b) ofwel uit de personeelskosten, de belastingen met uitzonde-
" ring van de B.T.W., de financiële kosten, de dotatie van het
" dienstjaar voor de provisionele rekeningen en de exploitatie-
" winst.

" Een dergelijke hervorming zou bestudeerd moeten worden zowel
" wat betreft de gevolgen ervan voor de ondernemingen in de ver-
" schillende takken, als vanuit het standpunt van haar praktische
" tenuitvoerlegging (rol te spelen door de B.T.W.-diensten, in
" verbinding met de R.S.Z. of met de takken van de sociale zeker-
" heid). Vermits op dit ogenblik geen enkele degelijke studie
" bestaat over deze financieringsmodaliteit, zou in de eerste
" plaats het Ministerie van Sociale Voorzorg (dat een algemene
" direktie Studies en Sociale Programmatie heeft) tot taak moeten
" krijgen, dat probleem spoedig te onderzoeken en binnen korte
" termijn deze studie aan de sociale gesprekspartners voor te leg-
" gen.

" Het is nuttig eraan te herinneren dat de ontvangsten inzake so-
" ciale zekerheidsbijdragen ruimschoots volstaan om de vervangings-
" inkomens te financieren (zelfs indien de arbeidsongevallen en de
" beroepsziekten erbij opgenomen worden en zelfs rekening hou-
" dend met het feit dat deze laatste regeling hoofdzakelijk door
" de Staat gefinancierd wordt).

" Inderdaad het huidige totaal van de ontvangsten (1979) inzake
" sociale zekerheidsbijdragen vertegenwoordigt ong. 336 miljard.
" MAAR indien geen rekening gehouden werd met de inkrimpingen van
" de anti-krisiswet en indien men zich voor de toelagen baseerde
" op de bestaande wetsbepalingen, dan zou dat bedrag van 136 mil-
" jard stijgen tot ong. 170 miljard.

" Wanneer men daaraan toevoegt :

" - de uitgaven die nu door de R.K.W. gedragen worden, voor de
" kinderbijslagen der werklozen, die vroeger ten laste waren
" van de staat (hetzij ong. 5 miljard voor 1979);

" - het feit dat de 27 % van de uitgaven inzake geneeskundige
" verzorging niet volstaat om de kosten van de W.I.G.W. te
" dekken (zie nr.3; er zou meer dan 40 % nodig zijn, d.w.z.
" 25 miljard méér), dan komt men tot een bedrag van ong.
" 200 miljard fr..

" Het dient dus vastgesteld dat het totaal van de toelagen die
" de Staat zou moeten betalen (in funktie van de wettelijke
" basisbepalingen) praktisch overeenstemt met de uitgaven van
" de twee sectoren kinderbijslagen en geneeskundige verzorging
" (hetzij ong. 200 miljard). Dit toont aan dat het tekort van
" de sociale zekerheid wel degelijk veroorzaakt werd door het
" feit dat de Staat zijn verplichtingen niet nagekomen is.

" Arbeidsongevallen en beroepsziekten.

" De arbeidsongevallen en de beroepsziekten moeten dus opge-
" nomen worden in onze sociale zekerheidsregeling.

" Dit betekent met name de financiering door de R.S.Z. van de
" regeling der arbeidsongevallen, in plaats van premies die
" door de ondernemingen aan private verzekeringsmaatschappijen
" betaald worden.

- " De door de werkgevers betaalde premies vertegenwoordigen in
" 1978 meer dan 22 miljard en de financiering door de R.S.Z.
" zou een betere verdeling van de lasten tussen de ondernemin-
" gen bevorderen. Anderzijds moet het belang van de slacht-
" offers van arbeidsongevallen voorrang hebben op het winst-
" bejag dat de leidraad is voor de verzekeringsmaatschappijen
" en voor de werkgevers die erbij aangesloten zijn.
" Het is moeilijk nog langer de onderschattingen van de onbe-
" kwaamheidsgraad, de voortdurende fouten in de berekening van
" het basisloon, de ongeoorloofde spekulaties van bepaalde
" maatschappijen met de door de werkgevers betaalde premies te
" blijven dulden.
" Indien de integratie van de regeling arbeidsongevallen niet
" op korte termijn verwezenlijkt kan worden, dan zou in een
" eerste fase voorzien moeten worden :
- " - de verplichte aansluiting bij het Fonds voor Arbeidsonge-
" vallen voor de openbare instellingen die onder de wet val-
" len van 1954 over de controle op de parastatale instellin-
" gen;
- " - dat aan het Fonds voor Arbeidsongevallen de mogelijkheid
" gegeven wordt om zelf verzekeringsinstelling te worden
" d.w.z. vrije aansluiting van de werkgevers bij het Fonds
" voor Arbeidsongevallen.
- " - de vermindering van het aantal verzekeringsmaatschappijen.

HET BEHEER.

" Vermits de sectoren - vervangingsinkomens - gefinancierd worden
" door de sociale zekerheidsbijdragen (gesolidariseerd loon), is het
" logisch dat het beheer van de sociale zekerheid uitsluitend in han-
" den van de vertegenwoordigers van de arbeiders komt, d.w.z. onder
" zelfbeheer.

UITKERINGSMODALITEITEN.

- " Op het vlak van de uitkeringsmodaliteiten moeten we toegeven dat
" er momenteel een grote verscheidenheid heerst.
" Wat stellen we vast ?
- " - ten eerste, uitkeringspercentages die verschillen al naar gelang
" van de sectoren, gaande van 100 %, 90 % voor arbeidsongevallen
" en beroepsziekten, tot 75 % of 60 % voor de pensioenen, tot
" 65 %, 60 %, 43,5 %, 40 % voor de ziekteverzekering, tot 40 %
" voor de werkloosheid;

- " - minimumuitkeringen - als ze bestaan (omdat ze nog niet veralgemeend zijn) - die verschillen al naar gelang men werkloos, minder-valide of slachtoffer van een arbeidsongeval is.
 - " Bovendien zijn er geen minimumuitkeringen bij ziekte tijdens het eerste jaar arbeidsongeschiktheid, en inzake pensioenen (behalve voor de gepensioneerden van vóór 1962);
 - " - uitkeringsgrenzen die verschillen naar gelang men werkloos, ziek of slachtoffer van een arbeidsongeval is;
 - " - met in sommige gevallen een fiskale afhouding volgens modaliteiten die verschillen voor bepaalde sociale uitkeringen;
 - " - het begrip "personen ten laste" verschilt van sektor tot sektor.
- " Het is tijd om met dit empirisme en die versnippering gedaan te maken, en over te gaan tot een zekere eenmaking en vereenvoudiging van onze stelsels in het kader van het concept "vervangingsinkomen".

GELIJKHEID TUSSEN MANNEN EN VROUWEN

- " In ons stelsel van sociale zekerheid bestaan een aantal verschillen inzake gelijke behandeling van mannen en vrouwen.
- " De meeste van die verschillen vloeien voort uit het gebruik van de begrippen "gezinshoofd" en "persoon ten laste" in de sociale zekerheid.

VOORSTELLEN VAN HET A.B.V.V. =====

- " Op KORTE TERMIJN kunnen een aantal diskriminaties tussen mannen en vrouwen weggewerkt worden door de gevallen waarin de man ten laste van de vrouw kan zijn uit te breiden.
- " We maken een onderscheid tussen de sektor werkloosheid en Z.I.V. enerzijds en de sektor van de pensioenen anderzijds.
- " De voorstellen op korte termijn kunnen uiteraard de diskriminatie tussen mannen en vrouwen niet volledig oplossen. Een volledige gelijke behandeling in de sociale zekerheid tussen mannen en vrouwen behelst het invoeren van dezelfde percentages voor de berekening van de vervangingsinkomens tussen mannen en vrouwen gezien in het loon geen onderscheid wordt gemaakt naargelang van de gezinssituatie.
- " De evolutie in het traditioneel gezinsschema vereist aanpassing in de sociale zekerheid.

VEREENVOUDIGING EN EENVORMIGMAKING.

" De sociale zekerheid heeft het voorwerp uitgemaakt van talloze
" wettelijke en reglementaire wijzigingen, die uiteindelijk in elke
" tak geleid hebben tot de vermenigvuldiging van moeilijkheden en
" bijzonderheden. Tegelijkertijd heeft de afzonderlijke ontwikke-
" ling van de reglementering van elke tak ertoe geleid, dat er ver-
" schillend lot beschoren wordt aan individuele toestanden die wel
" verschillen wat betreft hun oorsprong, maar die op billijke wijze
" identieke oplossingen zouden kunnen krijgen.
" Deze vaststelling brengt ons ertoe, een algemene vereenvoudiging
" voor te stellen van bepaalde sectoren van de sociale wetgeving,
" rekening houdend met de gewettigde wil, de verschillende verwor-
" ven rechten te eerbiedigen.

" In die zin zouden de volgende hervormingen voorgesteld kunnen
" worden :

- " a) Geleidelijke uniformisering van de maximumbedragen van de in-
" validiteitsuitkeringen van de Z.I.V., ongeacht de begindatum
" van de arbeidsuitkeringen (momenteel zijn er vier verschil-
" lende bedragen).
- " b) Opneming van de invaliditeitsregeling der mijnwerkers in de
" algemene regeling uitkeringen Z.I.V. (loontrekkenden). Op dit
" ogenblik zijn de meeste invaliditeitspensioenen lager dan die
" van de Z.I.V.-invaliditeitsuitkeringen.

MAANDELIJKSE FORFAITARISERING VAN KINDERBIJSLAG.

" Momenteel zijn de kinderbijslagen in principe een dagelijks bedrag.
" Het maandelijks forfaitair bedrag wordt slechts uitgekeerd als de
" werknemer gedurende een minimum aantal dagen van de maand tewerk-
" gesteld geweest is. Om de maand moet dus voor alle werknemers
" (aktieven of werklozen, of die zich in een gelijkgeschakelde toe-
" stand bevinden), worden nagegaan af aan de voorwaarde voldaan is,
" om aldus tot de vaststelling te komen dat meer dan 99 % van de
" gevallen recht heeft op het maandelijks forfaitaire bedrag.
" De administratieve besparing moet ruimschoots de kosten voor de
" algemene toekenning van het forfaitair maandbedrag overtreffen.
" Veralgemening van de verhoogde bedragen van de kinderbijslagen
" die momenteel worden toegekend aan de wezen, ten gunste van de
" kinderen van ongehuwde moeders (later: kinderen van verlaten
" echtgenoten, enz...).

ADMINISTRATIE, REORGANISATIE EN RATIONALISATIE

VAN DE KINDERBIJSLAG

- " De in deze nota behandelde punten brengen ons ertoe een herziening
" voor te stellen van bepaalde administratieve structuren.
" Wat volgt is een niet limitatieve opsomming van bepaalde mogelijk-
" heden.
- " - Afschaffing van het N.P.M. (Nationaal Pensioenfonds voor Mijn-
" werkers)
" Met de voorzorgskassen oefent het N.P.M. verschillende taken
" uit i.v.m. het innen van de sociale bijdragen, i.v.m. de over-
" dracht naar het stelsels, i.v.m. het beheer van het stelsel van
" de invaliditeit en de jaarlijkse vakantie.
" Die taken kunnen gemakkelijk aan de R.S.Z. enerzijds, en aan de
" R.J.V. en het R.I.Z.I.V. anderzijds, worden toevertrouwd.
- " - Afschaffing van de D.O.S.Z. (Dienst voor Overzeese Sociale
" Zekerheid)
" - Inschakeling in het algemeen stelsel.
" - Hergroepering van de takken arbeidsongevallen en beroepsziekten
" onder de voogdij van één enkele te dekoncentreren instelling.
" - Onttrekken van het beheer der kapitalisatiereserves van de oude
" pensioenregelingen aan de erkende maatschappijen en kassen, en
" overheveling ervan naar de R.W.P., alsmede de afschaffing van de
" Nationale Kas voor Bediendenpensioenen (N.K.B.P.) en overheveling
" ervan naar de R.W.P..
" - Centralisering van de statistische eenheid (oprichting van een
" bank voor sociale gegevens) door toekenning van een openbaar sta-
" tuut aan de mekanografische maatschappij."
-

AFDELING II.

ALGEMENE CENTRALE DER LIBERALE VAKVERBONDEN

VAN BELGIE

TUSSENKOMST VAN DE HEER WALDACK IN DE PLENAIRE ZITTING
VAN 24 JUNI 1981

De Hr. WALDACK geeft voorafgaandelijk twee aanmerkingen. Ten eerste zal hij pogen de vragenlijst in extenso te beantwoorden. Dat houdt in dat hij niet exhaustief alle vragen en subrubrieken die in de nota gesteld worden zal beantwoorden. Ten tweede deelt hij mede dat het niet zijn bedoeling is van een allesomvattende ideologisch of filosofisch getinte theorie naar voren te brengen inzake de problematiek met betrekking tot de harmonisatie, de codificatie en de hervorming van de sociale zekerheid. Hij meent daarentegen dat het nuttiger is van pragmatisch de vragen te beantwoorden.

De Hr. WALDACK verklaart dat twee peilers, te weten enerzijds het verzekeringsbeginsel, de dekking van bepaalde sociale risico's en anderzijds de solidariteit, de grondslag moeten blijven uitmaken van de sociale zekerheid. Deze 2 peilers moeten echter om het systeem in evenwicht te houden evenwaardig zijn. Vandaar dat zijn organisatie in haar beoordeling van de evolutie van de sociale zekerheid de mening toegedaan is dat er verder moet gezocht worden naar een mogelijke combinatie, een mogelijk evenwichtig compromis tussen het verzekerings- en solidariteitsaspect van de sociale zekerheid.

Wat in het bijzonder de solidariteit betreft, kan men stellen, en dit wanneer men zich beperkt tot de groep van de werknemers, dat deze ingebouwd is in het huidige systeem, enerzijds door het feit dat een aantal mensen gedurende een zeer lange tijd en soms gedurende gans hun loopbaan bijdragen hebben geleverd tot de sociale zekerheid zonder dat zij op een bepaald ogenblik beroep hebben moeten doen op aanvullingsinkomens of zelfs vervangingsinkomens. Dat is zijns inziens een eerste vorm van ingebouwde solidariteit in het stelsel zelf. Een tweede vorm van solidariteit vloeit natuurlijk ook voort uit het feit dat de hogere inkomenstrekkeners proportioneel gezien een grotere inbreng hebben in de sociale zekerheid bij middel van het systeem van de persoonlijke bijdrage.

Met betrekking tot de risicodekking is hij van mening dat indien er niet een absolute en rechtstreekse proportionaliteit moet bestaan tussen de financiële inspanning (inbreng) en de toegekende rechten of voordelen er in ieder geval een billijke verhouding moet blijven bestaan tussen de financiële inspanning van de betrokkene en het vervangingsinkomen waarop hij op een bepaald ogenblik aanspraak kan maken teneinde een zeker verworven levensstandaard, levensniveau te vrijwaren.

Het aspect herverdeling, dat ook benadrukt wordt in de eerste vraag, moet mijns inziens o.a. niet essentieel bewerkstelligd worden langs het sociale zekerheidsmechanisme om, maar behoort tot het domein van de rechtstreekse fiscaliteit. Er moet langs die weg dan ook gestreefd worden naar een billijke oplossing terzake.

Wat de vraag m.b.t. het aandeel van de verzekerden in de financiering van de sociale zekerheid betreft, deelt de Hr. WALDACK mee dat het voor zijn organisatie duidelijk is dat, zoals men veelal hoort beweren, de grenzen van de fiscaliteit zouden bereikt zijn, de grenzen van de parafiscaliteit zeker bereikt zijn. In deze gedachtengang meent hij dat op het stuk van de bijdragen en derhalve van de verhoging van de loonkost enerzijds, maar ook van de persoonlijke inbreng van de werknemers als dusdanig, er niet meer moet gedacht worden aan een verzwaring van de lasten. Wat niet uitsluit dat er wellicht binnen het bestaande budget kan gedacht worden aan bepaalde herschikkingen of bepaalde herverdelingen tussen sommige sectoren rekening houdend met sommige evoluties en met de noodwendigheden.

Wat het aspect herverdeling betreft, meent de Hr. WALDACK, dat op het stuk van het levensminimum, via de fiscaliteit om, hieraan iets kan gedaan worden aangezien de noties bestaansminimum en gewaarborgd inkomen voor bejaarden een belangrijke suppletieve rol hebben in gans het kader van de sociale zekerheid. Langs die weg kunnen en moeten de marginale anomalieën die nu nog bestaan opgevangen worden.

Met betrekking tot de derde vraag (*) inzake de financiering van de collectieve voorzieningen verklaart de Hr. WALDACK dat zijn organisatie hier afwijzend tegenover staat. Deze stellingname is niet nieuw. Zijn organisatie heeft op dat vlak, op het ogenblik dat het probleem zich concreet stelde in de sector van de gezinsvergoedingen en meer bepaald i.v.m. het fonds voor collectieve uitrustingen en diensten, een negatief advies uitgebracht uitgaande van de stelling dat de collectieve diensten ten laste moeten vallen van de collectiviteit. Het is de taak van de gemeenschap als dusdanig, d.w.z. de overheid of de gedecentraliseerde besturen, op het vlak in te springen wanneer het gaat om instellingen die ten behoeve van de bevolking moeten worden uitgewerkt of opgericht.

* Ter herinnering : "Blijft de sociale zekerheid beperkt tot individuele (financiële) tegemoetkomingen of moet zij ook mede bepaalde soorten collectieve diensten of instellingen en infrastructuur financieren?"

In verband met de vraag of het onderscheid tussen de drie grote klassieke beroepsgroepen al dan niet moet behouden blijven, verklaart spreker dat zijn organisatie voorstander is van het behoud van het onderscheid, nochtans met bepaalde nuances. Het is een feit dat sommige sectoren op dit ogenblik praktisch eenvormige stelsels kennen. In dat opzicht kan misschien wel gestreefd worden naar een grotere rationalisatie en dan voornamelijk op organisatorisch en administratief gebied. Er zijn andere sectoren waar de overblijvende verschillen eerder marginaal geworden zijn. Hij denkt in dat verband b.v. aan de sector van de gezinsvergoedingen. Tussen de drie grote beroepsgroepen bestaan er nog slechts beperkte verschillen, en terzake kan wellicht in de toekomst naar een uniform stelsel worden gestreefd.

Wat echter de sectoren van de vervangingsinkomens betreft, inzonderheid de sectoren werkloosheid en pensioenen, daar opteert zijn organisatie voor het behoud van het huidige onderscheid, omdat de risicodekking in die domeinen rechtstreeks gekoppeld is aan het eigen beroepsstatuut van de drie bevolkingsgroepen in kwestie.

De vijfde vraag handelt over de financiering. Voor zijn organisatie bestaat er geen principieel bezwaar tegen de fiscalisering van de sectoren die aanvullende inkomens uitkeren b.v. kinderbijslagen.

Wat echter de sectoren vervangingsinkomens betreft, blijft zijn organisatie voorstander van het behoud van de gemengde financiering t.w. bijdragen en staatstussenkomsten.

Trouwens dat schijnt wel de richting te zijn waarin men nu verder doordenkt, als we rekening houden met bepaalde concrete regeringsinitiatieven terzake.

Wat de heffingsgrondslagen betreft, weet iedereen wat gebeurd is op het stuk van de consultatie die heeft plaats gegrepen in een gemengde commissie N.A.-C.R.B. Die Commissie heeft haar werkzaamheden op een bepaald ogenblik opgeschort omdat er op het politieke vlak concrete opties werden genomen. Daar zal de toekomst moeten uitwijzen of wij in die richting verder kunnen denken.

In ieder geval, is de A.C.L.V.B. op dat stuk uiterst voorzichtig en waakzaam.

In tegenstelling met de richting waarin men op dit ogenblik schijnt te evolueren, blijft zijn organisatie tegenstander van het afschaffen van de plafonds als heffingsbasis voor de sociale zekerheid tenzij men kan komen tot oplossingen inzake een billijke verhouding tussen de vervangingsinkomens en die grotere financiële inbreng of inspanningen welke men eist van sommige categorieën van sociaal verzekerden.

Wat de prestaties betreft, blijft zij voorstander van het universaliteitsbeginsel. Wie bijdragen betaald heeft, moet indien nodig ook de daaruit voortvloeiende rechten op een bepaald ogenblik kunnen doen gelden. Zij is derhalve niet akkoord met elke beslissing die er zou op gericht zijn het onderzoek naar de bestaansmiddelen of het inkomen opnieuw in te voeren om de toekenning van rechten in de sociale zekerheid te bepalen.

Zij kan er wel inkomen nochtans, dat de sociale vergoedingen, zowel de vervangingsinkomens of de aanvullingsinkomens zouden ingecalculeerd worden in het globaal inkomen van het individu, het gezin of het huishouden. Indien dit principe wordt weerhouden is het evenwel voor haar een conditio sine qua non dat de fiscale meeropbrengsten die op die wijze worden bekomen op een of andere manier zouden terugvloeien naar de stelsels van de sociale zekerheid.

Wat de basis van toekenning betreft, stelt zich de vraag of dit het individu, het gezin moet zijn ? Voor de A.C.L.V.B. heeft de optie die men terzake neemt dusdanige verstrekkende gevolgen op de bestaande maatschappijstructuren dat deze niet kan losgezien worden van een reeks andere factoren of elementen en dat het niet langs de sociale zekerheid om is dat dergelijke opties fundamenteel moeten genomen worden. Het is een algemeen sociologisch probleem en hetgeen in de sociale zekerheid zal gebeuren terzake zal ten slotte het gevolg zijn van wat in een ruimer kader op dit stuk aan het gebeuren is of eventueel nog te gebeuren staat.

Een minimumuitkering in elke sector is wenselijk en onze organisatie verzet zich niet - verklaart hij - tegen het invoeren van een notie "algemeen maximum" voor de vervangingsinkomens. Uiteraard dienen mannen en vrouwen op voet van gelijkheid te worden behandeld.

Wat de organisatie betreft, de administratieve kant van de zaak : in geval van fiscalisering van sommige sectoren opteert zijn organisatie in ieder geval voor het behoud van een orgaan met adviserende bevoegdheid waarin de vertegenwoordigers van alle betrokken partijen en inzonderheid van de sociale gesprekspartners zouden opgenomen worden.

Een eventuele fusie, associatie of coördinatie van bepaalde organismen van beheer en controle zou wenselijk zijn, indien deze leidt tot rationalisatie en derhalve een kostendrukkend element zou kunnen vormen. Dat wil zeggen geen hervorming om de hervorming. De rationaliteit van de hervormingen moet eerst en vooral getoetst worden vooraleer men op dit stuk innoveert. Een decentralisatie en deconcentratie van de bestaande administratie naar polyvalente diensten toe lijkt ons uit het standpunt van de sociale verzekerden uiterst wenselijk.

Met betrekking tot de achtste vraag die eerder de problematiek per sector aanpakt, spreekt zijn organisatie zich uit voor het behoud van de private verzekering-arbeidsongevallen, nochtans met het recht voor het Fonds voor arbeidsongevallen van een soort hulpkas op te richten of te worden met een suppletieve werking. De integratie van de verschillende soorten arbeidsongeschiktheid, zonder rekening te houden met de oorzaak kan positief zijn, maar dit is een probleem waar verder moet worden over nagedacht en waar men alle consequenties nog van dichterbij moet onderzoeken.

Wat de pensioenen betreft, stelt de Hr. WALDACK dat tegen bepaalde tendensen in zijn organisatie blijft voorstaan dat aan de extra legale pensioenen of groepsverzekeringen niet kan geraakt worden. Dat is een vorm van individueel sparen en daarom wenst hij het onderscheid te beklemtonen tussen het extra legaal pensioen en de wettelijke pensioenstelsels die op dit ogenblik bestaan.

Het optrekken van het gewaarborgd inkomen, hangt uiteraard samen met de financiële middelen waarover de overheid zou beschikken. Het is voor zijn organisatie een van de formules die kan meehelpen om langs het bestaansminimum en het gewaarborgd inkomen voor bejaarden om, bepaalde marginale gevallen uit de wereld te helpen.

Het zal U, Voorzitter, wellicht opgevallen zijn dat in mijn reactie op de verschillende vragen die in de nota gesteld werden, er nogal "behoudsgezind" gereageerd wordt. Dit is gewild om twee redenen : ten eerste de sociale zekerheid in België bestaat zevenendertig jaar; persoonlijk en beroepshalve volg ik die problematiek sedert ongeveer 25 jaar en ik hoor reeds 25 jaar spreken over het aanpassen en zelfs over het fundamenteel hervormen van de sociale zekerheid.

Ik heb tot nu toe gezien dat al die zogenaamde hervormingen erop neerkwamen dat men verder bouwde op de bestaande structuren zodanig dat ik meer en meer sceptisch wordt aangaande de mogelijkheid van die fundamentele hervorming. Anderzijds is het ook een reactie ingegeven door voorzichtigheid; de sociale zekerheid in België heeft ondanks alles niet zo slecht gefunctioneerd en wij wensen niet iets omver te werpen en op dit stuk het risico te lopen dat ons morgen wisselformules zouden worden gereserveerd die slechter zouden uitvallen dan wat wij in het verleden gekend hebben.

AFDELING III

ALGEMEEN CHRISTELIJK VAKVERBOND.

ANTWOORD VAN HET A.C.V. OP DE VRAGENLIJST (NOT.81-11).(x)

1. Doelstellingen.

- bestaanszekerheid voor iedereen : niet enkel het materiële levensonderhoud waarborgen, maar eveneens de verhoging van het sociaal-cultureel niveau,
 - behoud van de levensstandaard voor de werknemers in geval van arbeidsongeschiktheid, werkloosheid, pensionering en kinderlast :
 - x de sociale uitkeringen vaststellen in het licht van het gederfde inkomen uit loon (vervangingsuitkeringen) of van de verworven levensstandaard en van de kwalitatieve behoeften (geneeskundige verzorging, kinderbijslag);
 - x de langdurige uitkeringen geregeld aanpassen aan de ontwikkeling van het welvaartspeil.
 - herverdeling binnen de werknemersgroep : de sociale zekerheid derwijze organiseren dat het herverdelingseffect tussen de werknemers zo groot mogelijk is :
 - x uit het oogpunt van de bijdragen : door de loongrenzen af te schaffen;
 - x uit het oogpunt van de uitkeringen : door de uitkeringen vast te stellen rekening houdend met een beneden- en een bovengrens.
-
- (x) Vertaling van de tekst voorgesteld en verdedigd in de plenaire zitting van 29 april 1981.

2. Het economisch kader.

Het A.C.V. wenst erop te wijzen dat het volume van de noodzakelijke financiële middelen voor de sociale zekerheid niet voorafgaandelijk mag worden vastgesteld, noch in absolute cijfers (zoveel miljarden) noch in relatieve cijfers (zoveel % van het nationaal inkomen). Dat volume moet rekening houden met het aantal rechthabbers evenals met hun behoeften.

3. Collectieve voorzieningen.

De collectieve instellingen en diensten zijn noodzakelijk, voor zover zij de bestaanszekerheid alsmede het welzijn van de bevolking dienen en verhogen. De collectieve voorzieningen moeten dan ook worden ingesteld ten gunste van de gehele bevolking, niet in het kader van de sociale zekerheid maar in het kader van het algemeen sociaal beleid.

Het is niet de taak van de sociale zekerheid een netwerk van collectieve diensten te creëren en te laten functioneren, naast de bestaande openbare of particuliere diensten. Zij kan evenwel bijdragen tot de invoering van een sociale infrastructuur, door het toekennen van leningen of tegemoetkomingen.

4. Structuur.

De structuur van de sociale zekerheid moet uit drie stelsels blijven bestaan (loontrekkenden, zelfstandigen, overheidspersoneel); eveneens moet een tamelijk hoog gewaarborgd minimum worden behouden dat in een vast percentage van het nationaal inkomen zou worden vastgesteld.

Het A.C.V. is in beginsel niet gekant tegen een veralgemening van de sociale zekerheid tot de gehele bevolking. Wij geven er ons wel rekenschap van dat de ongelijke uitkeringen in de huidige reglementeringen hinderpalen vormen voor de invoering van een dergelijk veralgemeend systeem. De verschillen inzake financiering zijn, in onze ogen, een hinderpaal die nog moeilijker te overwinnen is.

Wij spreken ons niet uit tegen een eenvormig systeem, in de mate dat voor dezelfde uitkeringen eenzelfde financiële inspanning wordt gedaan.

5. Financiering.

De vervangingsinkomens (arbeidsongeschiktheid, werkloosheid, pensioen, arbeidsongeval, beroepsziekten) moeten, zoals in het verleden, worden gefinancierd door bijdragen, aangevuld met Rijkstoelagen. Het Rijk moet de last dragen van de specifieke statuten die het oplegt (b.v. statuut van nationale erkentelijkheid).

Geheel onze bezorgdheid gaat uit naar het ontwerpen van andere wijzen van inning van de werkgeversbijdragen.

Het is aangewezen de bijdragen te heffen op volledig onbegrensde lonen.

Met betrekking tot de financiering van de aanvullende inkomens, onderschrijft het A.C.V. het ontwerp DHOORE dat voorziet in een sector van niet-actieven m.b.t. de geneeskundige verzorging, welke sector essentieel door Rijkstoelagen zou worden gefinancierd.

De fiscalisering van het stelsel van de kinderbijslag zou de invoering vergen van een billijker fiscaliteit alsmede van waarborgen omtrent de ontwikkeling van de kinderbijslag.

6. Prestaties.

Behoud van het beginsel van de universaliteit van het recht op sociale uitkeringen. Vaststelling van het peil van de vergoeding : 3 categorieën van begunstigden :

- de rechthebbenden met personen ten laste;
- de alleenwonenden;
- de inwonenden.

De gelijke behandeling van mannen en vrouwen dient te worden voortgezet.

Indien vervangingsinkomens en/of kinderbijslagen belastbaar worden, dan zou zulks slechts kunnen gebeuren op voorwaarde dat het huidige fiscale stelsel grondig wordt hervormd, zodat andere soorten van inkomsten op gelijke wijze aan belasting zouden worden onderworpen. Er moet op billijker wijze rekening worden gehouden met de personen ten laste en er moeten vervangingsinkomens worden vastgesteld tot een hoger percentage van het loon.

Met betrekking tot de uitkeringen voor arbeidsongeschiktheid, moeten eenvormige criteria van toekenning en van uitkeringspercentage worden ingevoerd.

7. Administratie.

Het A.C.V. wijst op de noodzaak van een radicale herziening van de interne organisatie van de organismen en instellingen die zijn belast met de beslissing en de uitvoering inzake sociale uitkeringen, met het oog op een betere werking van de diensten alsmede een vereenvoudiging, en zulks in het kader van het samenbestaan van openbare en particuliere instellingen.

Op dat gebied kan de bewijslast van de rechthebbenden naar de administratie worden verlegd.

AFDELING IV

BELGISCHE BOERENBOND

**DOELSTELLINGEN EN MOGELIJKHEDEN VAN
SOCIALE ZEKERHEID**

" 1. FILOSOFIE VAN S.Z.

" 1.1. In ons land verkeert de Sociale Zekerheid (S.Z.) in moeilijkheden die op een tendens tot fundamentele crisis wijzen.
" Deze bestaande of voorzienbare crisis komt neer op een conflict tussen financiële middelen en de impliciete of expliciete objectieven van S.Z.

" 1.2. De S.Z. heeft geen duidelijke, algemeen aanvaarde filosofie :
" is S.Z. louter verzekerd of herverdelend; is S.Z. essentieel "inkomengericht" (functie van het beroepsinkomen) of
" "bestedingsgericht" (corrigerend op het beroepsinkomen); is
" S.Z. "gelijkheidsinstrument" ? Deze onduidelijke, verder
" gemengde filosofie, heeft echter overal zijn prijs.
" Evenmin bestaat er een budgetvisie over S.Z.. Vandaag vergt
" de S.Z. in de westerse landen ruim 25 % van het BNP.

" Welke ook de impliciete "filosofie" weze, hoe langer hoe
" duidelijker blijkt dat er een flink stuk utopie in steekt
" die tegen de muur van de begrensde financiële middelen
" breekt. Dit conflict begint ernstige proporties aan te nemen,
" bedreigt sociale vrede en maatschappelijke harmonie.
" Dit dwingt ons dus tot een bewust bezinnen op de objectieven
" van S.Z. en een re-definitie daarvan in harmonie met de
" huidige en komende socio-economische realiteit.

" 2. FILOSOFIE EN ECONOMIE VAN S.Z.

" 2.1. Het concept van S.Z. is in permanente evolutie, maar toch
" schijnt daarin een lijn en een interne wetmatigheid te ste-
" ken.

- " Het aanvangsconcept was "verzekering"; tégen ziekte, voor
" ouderdom, tégen armoede i.v.m. invaliditeit en gezinslast.
- " Als "zekerheid" solidair gaat gefinancierd worden, wordt ook
" inkomensherverdeling impliciete doelstelling. En aan het ge-
" lijkeheidsideaal dat deze evolutie draagt kan men blijkbaar
" moeilijk principiële grenzen stellen.
- " Er zijn ook fundamentele redenen waarom een S.Z. niet zuiver
" "verzekering" en in de beroepssfeer kan blijven. Beroeps-
" inkomen is uiteraard individueel; de samenleving, de consump-
" tie, de behoeften daarentegen zijn aan groepen, (meestal
" gezin) verbonden.
- " Een S.Z. die armoede wil uitbannen moet daarom buiten de be-
" roepssfeer treden. Niet alleen het te verzekeren beroepsin-
" komen, maar ook de behoeften van alle burgers moeten in de
" aandacht komen. Van "inkomensgericht" wordt de S.Z. alzo meer
" "bestedings-gericht".
- " 2.2. De "verzorgingsstaat" is vanuit deze evolutie van S.Z. van-
" daag een feit : vandaag wordt beoogd zoveel mogelijk in de
" behoeften van allen te voorzien, vanuit een ideaal van soli-
" dariteit en gelijkheid.
- " Het consequente eindpunt van dit streven schijnt te zijn:
" de samenleving waar langs de macro-herverdeling, aan elke
" burger zijn rechtmatig deel van het nationaal inkomen toe-
" gewezen wordt. Men gebruikt ook inderdaad de term "toebe-
" delingsmaatschappij".
- " Hier ontstaat echter het conflict tussen sociale zekerheid
" en utopie. De "volkomen sociale zekerheid" blijkt onbetaal-
" baar, onmogelijk, een droom die bovendien gevaarlijk is.

" 2.3. Voor een ernstig conflict tussen droom en werkelijkheid
" inzake S.Z. moeten meerdere gegevens ons waarschuwen.

" a) Grenzen van het materieel mogelijke.
" De impliciete doelstellingen van S.Z., eigen aan het
" concept van de verzorgingsstaat reiken zeer ver. De
" "potentiële aanspraak op S.Z." kan enigszins afgeleid
" worden van een voorstelling van het bevolkingsaandeel (in
" consumptie-eenheden) dat op een of andere wijze op "her-
" verdeling" is aangewezen.

" Aandeel van "statutair inkomenloze groepen" :

" Jongeren tot 20 jaar :	+ 20 % van de nationale
"	consumptie-eenheden (30 %
"	van bevolking).
" Ouderen boven 60-65 jaar :	+ 25 % van de nationale
"	consumptie-eenheden.
" Andere lasten :	
" Geneeskunde + invaliditeit:	evenwaardig met 7 à 10 %
"	van de nationale consumptie-
"	eenheden;
" Werklozen	1 tot 10 %
" Verzorging van jongeren	
" en ouderen (potentieel)	5 tot 10 %.

" Het op "herverdeling" aangewezen bevolkingsdeel, buiten
" publieke diensten, bedraagt dus een grootte-orde van
" minstens 60 % van de consumptie-eenheden. Dit geeft enig
" idee van een potentieel S.Z.-streefdoel en volume, te
" vergelijken met de huidige 25 % van B.N.P.

" De middelen nodig voor de herverdeling langs S.Z. cumu-
" leren bovendien met de last van het overheidsapparaat.
" Dit behelst de zgn. collectieve diensten : publieke ad-
" ministratie, onderwijs, infrastructuur, leger. Hiervoor
" moet vandaag reeds 25 % van het BNP voorafgenomen worden.

" Een "volkomen S.Z." en een moderne sociaal gerichte pu-
" blieke sector samen, blijken in alle geval virtueel een
" dermate hoog aandeel van het verdeelbaar nationaal product
" te vergen, dat fundamentele maatschappijproblemen blijken
" te ontstaan, lang vóór dergelijk stadium bereikt is.

" Men zou meer exacte studies kunnen maken over de middelen
" nodig voor een S.Z. die de "integrale macro-solidariteit"
" zou verwezenlijken. Men zou daar dan ook het probleem van
" sparen en investeren moeten bij betrekken, functies die
" in het gedrang komen - zowel langs de kant van middelen
" als motivering - naarmate een S.Z. "volkomener" wordt.
" Voor de principiële probleemstelling kunnen we hier met
" de indicatie volstaan dat het sociaal streefdoel van S.Z.
" economisch begrensd is.

" b) Een conflict tussen sociale utopie en economische reali-
" teit dreigt in het bijzonder op het vlak van ouderdoms-
" voorzieningen.

" De demografische "rijpere" Westerse samenleving evolueert
" - demografisch evenwicht ondersteld zijnde - naar een
" situatie waar benaderend voor 1 persoon op pensioenleef-
" tijd 2 tot 2,2 actieve voorhanden zijn. Dit volgt gewoon
" uit de normale ouderdomspyramiden en een als normaal ge-
" ziene pensioenleeftijd (60 à 65 jaar).

" Als men een "redelijk" pensioenvolume op 2/3 van een
" actief inkomen stelt, dan evolueert de macro-pensioenlast
" naar een grootte orde van 30 % en meer van de inkomens
" van de actieven.

" Een dergelijk pensioenvolume kan radicaal in conflict
" komen met de nationale investeringsfunctie om twee re-
" denen. Een consequent systeem van pensioen-in-toebedeling
" (zuiver repartitiepensioen) legt enerzijds op teveel
" middelen beslag die normaal voor sparen en investeren zijn
" bestemd, anderzijds ondergraaft een consequent pensioen-
" regime ook de motivatie tot sparen.

" Het pensioenregime bedreigt dus levensgevaarlijk de econo-
" mie van de verzorgingsstaat, tenzij een compromis gevonden
" wordt met de investeringsfunctie.

" c) We kunnen ons tenslotte afvragen of de verzorgingsstaat
" ook wel zo heilzaam is als we hem droomden. Is de inhoud
" van deze utopie niet een radicale inkomenindividualisatie
" waarbij in wezen - op materieel vlak - niemand meer van
" niemand direct afhangt. De vraag is dan of deze utopische
" maatschappij, gebouwd op een inkomenautonomie die alles
" via macro-solidariteit zou organiseren en die elke directe
" solidariteit (micro-solidariteit) overbodig maakt een
" "samenleving" kan blijven. Gaat deze utopie niet ten onder
" in individualisme ? Bespeuren wij - onder de financiële
" problematiek van S.Z. - ook niet tekenen van dit soort
" maatschappijcrisis ?

"2.4. De conclusie is dat we vandaag een fundamenteel herdenken van
" de verzorgingsstaat - dus S.Z. - niet kunnen ontlopen.

" De verzorgingsstaat blijkt niet consequent te kunnen uitge-
" werkt worden, o.m. omdat het volume herverdeling dat impli-
" ciet streefdoel is, duidelijk onrealiseerbaar blijkt. De
" huidige economische crisis heeft dit sneller dan verwacht aan
" het licht gebracht, maar de impasse is fundamenteel.

" Stellen we bovendien niet vast dat naarmate S.Z. en macro-
" solidariteit verder gerealiseerd worden, de overblijvende
" zelf-verantwoordelijkheid en microsolidariteit als een "ab-
" normaal restant" gaan aangevoeld worden ?

" Naarmate het einddoel dichterbij komt, neemt de verwachting
" toe dat ziekterisico volledig vergoed wordt, dat vervangings-
" inkomens evenwaardig met arbeidsinkomens zijn, dat gezins-
" last volledig wordt gecompenseerd, dat sparen overbodig
" wordt. Dit soort samenleving blijkt onrealiseerbaar.

" 3. HERORIENTATIE VAN S.Z.

" 3.1. De opvatting over solidariteit is bepalend voor het concept
" van S.Z. en van samenleving.

" In alle duidelijkheid kunnen we vandaag vaststellen dat
" macro-solidariteit, macro-herverdeling ontoereikend is als
" maatschappijbouwend principe.

" In klare taal betekent dit dat niet tegelijk ziekterisico
" integraal kan vergoedbaar zijn, vervangingsinkomens vol-
" waardig kunnen zijn, pensioenen constante levensstandaard
" kunnen garanderen, gezinslast volledig compenseerbaar kan
" zijn.

" Het herdenken van S.Z. mag nochtans niet louter gezien wor-
" den als een kwestie van "prioriteiten" : dit herleidt een
" herdenken tot schrappen of behouden van posten van S.Z., wat
" een frustrerende negatieve benadering is.

" Een bewust herdenken is nodig om te voorkomen dat de verdere
" ontwikkeling van de S.Z. - in crisis - een machtsspel zou
" worden, een "onderonsje" van de sterke groepen ten nadele
" van de zwakke.

"3.2. De concrete houding van de bevolking inzake S.Z. en macro-
" solidariteit is zeer ambigu : men wil meer ontvangen dan
" betalen. Een meer consistente houding zal vooral van infor-
" matie moeten komen, van een duidelijker publieke probleem-
" stelling en van opvoeding tot verantwoordelijkheid.

" Intussen zijn we pragmatisch verplicht aan te nemen dat er
" grenzen zijn aan de "globale belastbaarheid"; grenzen die
" sociologisch en vermoedelijk ook economisch een realiteit
" zijn en vaak rond 50 % van het B.N.P. gesitueerd worden,
" grenzen die een plebisciet inhouden tegen de "eenzijdige
" macro-solidariteit" en voor een aandeel aan zelfverantwoor-
" delijkheid en directe solidariteit inzake inkomenverdeling.

"3.3. Afhankelijk van maatschappijvisie en ideologie kunnen grenzen
" aan macro-solidariteit ook een principieel positief uitgangs-
" punt zijn. Men kan stellen dat directe menselijke solidari-
" teit van persoon tot persoon, de onmisbare voedingsbodem is
" van elk waar-menselijk samenleven.

"3.4. Doordenkend op de zware ontoereikendheid van alléén macro-
" solidariteit komen we er toe vier niveaus van "solidariteit"
" te onderscheiden, die moeten aangesproken worden om S.Z. en
" maatschappijmodel in intern evenwicht te brengen :

" - zelfverantwoordelijkheid;
" - groepssolidariteit (gezin, enz);
" - macro-solidariteit;
" - solidariteit tussen heden en toekomst (problematiek in-
" vesteringen-pensioen).

" Het concreet herdenken van de S.Z. zal er dan vooral in
" bestaan te overwegen in welke mate deze niveaus in de onder-
" scheiden sectoren van S.Z. dienen aangesproken te worden.

" 3.4. De grote keuzeprincipes.

" 3.4.1. Pensioensector.

" Voor de pensioensector zijn objectieve principes wellicht
" het duidelijkst.

" Een efficiënt, tevens billijk, pensioenniveau (behoud van
" levensstandaard) is bij rijpe demografie op basis van
" gewone macro-solidariteit (repartitiepensioen) niet-re-
" aliseerbaar en levensgevaarlijk voor de economie.

" a) Er stelt zich vooreerst een vraag van streefniveau voor
" pensioenen. Wanneer men dit streefniveau uitdrukt in
" verhouding tot beroepsinkomen - hetzij doorsnee loop-
" baaninkomen, hetzij hoogste inkomen - (bv. 2/3) ont-
" staat zeer gemakkelijk een scheef trekking. De bijzon-
" dere lasten van de actieve leeftijd zijn nl. tot hier-
" toe veelal buiten het gezichtsveld van de sociale po-
" litiek gebleven : het betreft de gezinslast en het
" sparen-investeren (minstens woningbouw).

" Deze problematiek vergt nadere studie, maar het streef-
" niveau van pensioenen kan misschien realistischer en
" billijker worden.

" b) Er stelt zich een centrale keuzekwestie inzake pensioen-
" principe : gelijkheid van pensioenen of voortzetting
" van levensstandaard.

" Daar de twee uiterste principes als billijk verdedigbaar
" zijn, is dan het "gemengd principe" (semi-proportioneel
" pensioen) niet het meest aangewezen ?

" c) Een billijk pensioenvolume zal altijd een probleem gaan
" vormen bij "rijpe" demografie. Een verhouding waarbij
" het aantal ouderen (boven 60-65 jaar) in een verhouding
" $1/2$ gaat staan t.o.v. de actieven is niet abnormaal;
" normaal is ook een verhouding waarbij de ouderen 20 à
" 25 % van de "nationale consumptie-eenheden" gaan verte-
" genwoordigen.

" Er ontstaat een drievoudig antagonisme tussen pensioen
" en sparen-investeren als men zou trachten een rijpe
" pensioenlast te organiseren op basis van zuivere re-
" partitie (gewone macro-solidariteit) :

" - vergaande ontmoediging van het sparen;
" - de enorme voorafname van middelen voor pensioen (tot
" 30 % en meer op direct inkomen "legt de bronnen
" droog" van de investeringen;
" - het normale mechanisme, waarbij het sparen uit ac-
" tieve leeftijd omgezet wordt in ontsparen bij pen-
" sioenleeftijd, verliest zijn functie.

" Daar tegenover staat dat de formule van "spaarpensioen"
" in veel landen vastgelopen en vaak verlaten is i.v.m..
" inflatie en economische groei.

" d) Tegenover het volumeprobleem schijnen duidelijk formu-
" les van gemengde financiering aangewezen, zelfs onmis-
" baar, nl. :

" - een pensioendeel (bij voorkeur vast deel) in repar-
" titie gefinancierd;
" - een pensioendeel gebaseerd op institutioneel sparen.

" Veel varianten zijn denkbaar rond dit centrale prin-
" cipe.

"3.4.2. Gezinslasten.

" a) De gezinslast is in ons land de minst ontwikkelde
" sociale sector : het transfert is het kleinst in
" verhouding tot de last (we berekenden dat het globaal
" transfert, fiscaal voordeel inbegrepen benaderend 1/4
" van de werkelijke kinderlast bedraagt). Men kan dit
" historisch verklaren : de gezinslast was niet zoals het
" loon voorwerp van sociale strijd; de S.Z. was
" beroepsgericht in zijn oorsprong, enz.

" b) Men kan over "verzekerbaarheid" van gezinslast in twee
" totaal verschillende richtingen denken. Enerzijds wordt
" deze last vrij aangegaan en is het zelfs een biologisch
" gegeven dat kinderen op het directe ouderlijke solidari-
" teitsgevoel zijn aangewezen.

" Maar tegelijk is gezinslast de meest vitale dienst aan
" de gemeenschap die het minst van al "geprivatiseerd"
" zou mogen worden in een gewild-solidaire samenleving.

" Het opnemen van gezinslast is nl. volkomen weigerbaar;
" we zien dat ontoereikende "deelname in de reproductie-
" last" toenemend een feit wordt.

" Een doorslaggevende nieuwe evolutie is het antagonisme
" dat is ontstaan tussen inkomenskansen en gezinslast :
" de kans op "dubbel inkomen" (twee beroepsactieve echt-
" partners) vermindert naarmate gezinslast toeneemt.
" Parallel ontstaat de absurde situatie van overbelaste
" mensen in hun vruchtbare levensjaren, in een samenle-
" ving van vrije tijd en werkloosheid.

- " c) Gezinsvoorzieningen kunnen niet los gezien worden van
" het gelijkheidsstreven en van feitelijk ongelijke be-
" roepsinkomens.
- "
" Gezinstoeslagen zijn uiteraard sterk in functie van
" minimuminkomens, zijn uiteraard "minimalistisch", kunnen
" blijkbaar feitelijk-sociologisch niet geaxeerd worden op
" een doorsnee levensstandaard. Toeslagen alleen blijken
" daardoor praktisch gezien de gezinsvoorzieningen op een
" minimale levensstandaard vast te pinnen.
" Vanuit een konsekvent gelijkheidsstreven, zowel als op
" demografische gronden blijkt een gemengd stelsel, com-
" binatie van toeslagen en fiskale ontlasting aangewezen.
- "
" Hierop ent zich echter een gelijkheidsprobleem. Moet
" de gezinslast in de hogere inkomenscategoriën fungeren
" als "egalisator" van levensstandaard ? Of moet in elke
" inkomenscategorie gezinslast zoveel mogelijk gecompens-
" seerd worden. Het gaat over het zgn. probleem van resp.
" "verticale" en "horizontale" gelijkheid.
- "
" Licht de oplossing hier niet in het principe, dat min-
" stens tot een niveau van doorsnee-levensstandaard, ge-
" zinslast zo totaal mogelijk gecompenseerd wordt, vanuit
" het dubbele gelijkheidsprincipe. Daaren boven moet men
" stellen dat meer bepaald het "op zijn eentje" genieten
" van een hoger inkomen onbillijk is, toestand die via
" fiskaliteit moet rechtgetrokken worden.
- " d) De concrete politiek t.o.v. gezinslast zal dus op meer-
" voudige voorzieningen moeten steunen. Kunnen vlg. ele-
" menten niet als algemene basis gezien worden ?

- " - Bestedingsquotient. Het allereerste solidariteits-
" principe m.b.t. gezinslast lijkt wel het erkennen van
" de reële (gedaalde) levensstandaard die volgt uit op-
" genomen gezinslast. Concreet betekent dit de formule
" van "gezinsquotient" of "bestedingsquotient" toepas-
" baar m.b.t. fiscaliteit en eventueel bepaalde sociale
" rechten.
- " - Gezinsinkomenvoorzieningen zijn bij voorkeur posi-
" tieve gezinstoeslagen; omdat deze uiteraard minima-
" listisch zijn behoeven ze aanvulling met fiskale
" voorzieningen voor gezinslast.
- " - Gezinsinkomenvoorzieningen zijn daarboven onmisbaar
" tot solidair dragen van de meest vitale maatschappe-
" lijke functie. De vraag is welke "graad van compen-
" satie" van gezinslast kan nagestreefd worden. Deze
" compensatie ligt zoals gesteld meestal nog zeer laag.
- " Volgend idee dient overwogen te worden :
" de S.Z. zou in een billijke en toekomstgerichte sa-
" menleving dienen te streven naar een gelijke behande-
" ling van "statutair inkomenloze" groepen, een gelij-
" ke "compensatiegraad" van zowel kinderlast als pen-
" sioenlast. Dit principe kan leiden tot meer verant-
" woordelijkheid inzake pensioen en minder drukkende
" gezinslast. Is er een grondige reden om sterk onder-
" scheid te maken in de betrokken compensaties, om de
" gezinslast zeer weinig, het pensioen zeer sterk in
" de macro-solidariteit te betrekken ?
- " - Een aanvang moet gemaakt worden met een of andere vorm
" van "thuisverzorgingsvergoeding" gericht op een op-
" vangen van het antagonisme tussen gezinslast en in-
" komenskansen.
" Het bestedingsquotient maakt een dergelijk begin en
" kan wellicht verder in die richting uitgebouwd wor-
" den.

" 3.4.3. Vervanginginkomen actieven.

" Vervanginginkomens in de actieve leeftijd zijn de meest
" onmisbare sector van solidariteit, hoewel ze niet op het
" grootste volume aanspraak maken. Zij moeten dus "eerste
" prioriteit" genieten.

" Voor "actieve vervanginkomens" (invaliditeit, werkloos-
" heid) zijn de principes duidelijk en vergen weinig com-
" mentaar.

" - Vervanginginkomens in actieve leeftijd dekken risico's
" waar de persoon machteloos tegenover staat. Zij dienen
" zo volledig mogelijk behoeften te dekken.

" - Belangrijk probleem is dat deze voorzieningen de ar-
" beidsmotivering niet ernstig in de weg mogen staan.

" - "Actieve vervanginginkomens" die doeltreffend naar ge-
" zinslast gemoduleerd zijn, beantwoorden best aan die
" voorwaarden. Dit betekent dat een goed stelsel van
" actieve vervanginkomens uitgesproken "bestedingsgericht
" dient te zijn en enigzins dient los te staan van het
" stelsel van beroepsinkomens.

" 3.4.4. Gezondheidszorgen.

" Ziekteverzekering stelt m.b.t. S.Z. specifieke problemen.
" Enerzijds zijn ziekte en medische kosten een risico dat
" uit zijn aard eerder aangewezen is op nationale soli-
" dariteit.

" Anderzijds zijn gezondheid, medische bijdrage daartoe,
" en de collectief gehuldigde filosofie over geneeskunde,
" zeer onduidelijk aflijnbare grootheden, die tot een zeer
" elastisch en betwistbaar "geneeskundig verbruik" kunnen
" leiden.

" Hierbij komt de objectieve groei van de geneeskundige
" mogelijkheden.

" Beide tendensen samen maken de gezondheidszorgen tot de
" moeilijkst beheersbare sociale sector.

" Kan op vlak van S.Z.-principes inzake gezondheidszorgen
" een consensus groeien uitgaande van volgende hoofdgedach-
" ten :

- " - de sector gezondheidszorg is uit zijn aard ongeschikt
" voor integrale verzekering (kosteloosheid);
- " - een sociaal verantwoorde (gezinslast-gemoduleerd) deel-
" name in kosten is een nodig en tamelijk doeltreffend
" kostenmatigend mechanisme;
- " - de vraag dient bestudeerd of "courante geneeskundige con-
" sumptie", normaal element van het verbruikspakket, bij de
" verplichte sociale verzekering dient te blijven horen.
- " - deze principes zijn sociaal positief, omdat ze middelen
" vrijwaren voor belangrijker sociale verzekering en her-
" verdeling.

" 4. OVERZICHT

" Het impliciete streefdoel van de S.Z. schijnt de consequente
" "integrale macro-solidariteit" te zijn.

" Financieel blijkt de integrale "macro-solidariteit" quasi-
" onhaalbaar omdat zij samen met de collectieve diensten zou
" moeten beslag leggen op minstens 70% van het consumeerbaar
" nationaal produkt. Bij dergelijk niveau van publieke finan-
" cierung komen, zonder twijfel, vitale economische functies
" in het gedrang, o.m. het sparen en investeren. Dit lasten-

" niveau wordt bovendien door de bevolking afgewezen; ook op
" sociologisch vlak rijzen vragen.

" Omtrent de sociale zekerheid bestaat er dus een fundamentele
" interne contradictie in ons maatschappijmodel, contradictie
" die destructief werkt en opheldering vergt.

" De bewustmaking van deze contradictie is een eerste taak : het
" uitbouwen van een consistent maatschappijmodel en consensus
" daaromtrent m.b.t. sociale zekerheid en macro-solidariteit zal
" studie, tijd en inspanning op politiek-sociaal vlak vergen.

" Fundamentele oplossingen zullen uiteraard het erkennen en
" enigszins kwantificeren inhouden van - naast de grenzen van
" macro-solidariteit - het aandeel van micro-solidariteit
" (gezins- en groepsfunctie) en van zelfverantwoordelijkheid,
" inbegrepen het verband tussen sociale zekerheid en spaar-
" functie.

" Fundamentele oplossingen vergen tevens "selectieve dynamiek",
" een afzien van minder belangrijk geworden noden, ten gunste
" van vitalere nieuwe sociale transferten, houding die het
" "immobilisme van verworven rechten" overwint.

" Meer concreet zal een consistente sociale zekerheid vermoede-
" lijk op volgende algemeen geldende principes gebouwd zijn: een
" pensioenstelsel van gemengd type (vast en proportioneel) en
" met gemengde financiering (repartitie en sparen); voorzienin-
" gen van gezinslast die het fiscaal principe van bestedings-
" quotient omvatten, die een meer substantieel deel van de last
" compenseren, gemengd gefinancierd zijn (bijslag en fiscale
" vrijstelling), en niet abstractie blijven maken van de pro-
" blematiek enkel-dubbel inkomen en thuisverzorging; vervang-
" inkomens in actieve leeftijd die uitgesproken bestedingsge-
" richt zijn; een ziekteverzekering die het moeilijke probleem
" van elastische vraag en aanbod tot oplossing brengt."

AFDELING V

COMMUNISTISCHE PARTIJ VAN BELGIE

INTERVENTIE VAN DE HR. LEVAUX IN DE PLENAIRE VERGADERING VAN

29 APRIL 1981. (x)

"Mijnheer de Voorzitter, Dames en Heren,

" Onze discussie over de basisopties inzake sociale zekerheid doet een complex probleem rijzen. Men kan inderdaad niet antwoorden met ja of met neen; men kan niet stellen dat die of die kwestie op deze of gene wijze moet worden opgelost. Men moet beseft zijn op de ganse sociale, economische en politieke context die bepalend zal zijn voor dit of dat soort van antwoord.

" Ik zou drie voorbeelden willen aanhalen om mijn betoog te verduidelijken :

"Het eerste voorbeeld : moet men de sociale zekerheid of gedeelten ervan fiscaliseren en zo ja de welke ? Men zou met "ja" kunnen antwoorden voor de elementen van de sociale zekerheid die iedereen aanbelangen, de sociale zekerheid die op identieke wijze voor elke burger moet gelden. Een dergelijk antwoord roept evenwel een ernstig voorbehoud op, indien men niet voorafgaandelijk een klare kijk heeft op de fundamentele ontwikkeling van de fiscale regelingen van ons land. Aldus kan men constateren dat - zowel t.a.v. de rechtstreekse fiscaliteit - met name die op de inkomens - als van de onrechtstreekse fiscaliteit - ik denk met name aan de B.T.W. - er een algemene tendens in ons land bestaat om een steeds groeiend gedeelte van de fiscale behoeften te laten dragen door de "natuurlijke personen" en meer bepaald door de loontrekkenden en -terzelfder tijd - de fiscale druk op de fortuinen en meer bepaald op het kapitaal, evenredig te verminderen.

" In die context meen ik dat de fiscalisering van de sociale zekerheid of van sommige sectoren ervan moet worden verworpen des te meer daar, terzelfder tijd, ook de staatstussenkomsten afnemen. Die fiscalisering zou de sociale zekerheid haar vooruitstrevend karakter ontnemen.

(x) Vertaling.

" Het tweede voorbeeld : moet men een belasting leggen op de
" vervangingsinkomens ? De vraag rijst zelfs niet meer, aan-
" gezien de regeringen de jongste jaren hebben besloten de
" vervangingsinkomens min of meer sterk en in feite steeds
" meer te belasten. Er dient nogmaals te worden gesteld dat
" op die vraag niet met "ja" of met "neen" kan worden geant-
" woord, zonder nauwgezet rekening te houden met wat in werke-
" lijkheid op het gebied van de fiscaliteit gebeurt en met wat
" de onderliggende idee van de overheidsbemoeiingen is.

" Men zou b.v. "ja" kunnen antwoorden uit bezorgdheid
" om fiscale rechtvaardigheid, indien eensdeels het belastings-
" vrije minimuminkomen, substantieel wordt verhoogd en ander-
" deels indien het gederfde inkomen in aanmerking wordt geno-
" men voor het vaststellen van de opties. Welnu het tegenover-
" gestelde doet zich voor. Ik zou dit betoog willen illustre-
" ren door de wijze waarop een minister van Financiën de
" maatregelen tot belasting van de vervangingsinkomens heeft
" verantwoord tijdens een toespraak op de televisie. Het ging
" in onderhavig geval om het probleem van de werkloosheidsuit-
" kering. Als voorbeeld werd een vergelijking gemaakt tussen
" twee volledig verschillende gezinnen : aan de ene kant een
" werknemersgezin waar man en vrouw een beroep uitoefenen,
" waarvan de bezoldiging hoger ligt dan de grens die voor de
" berekening van de maximum werkloosheidsuitkeringen in aan-
" merking komt. Zij verliezen allebei hun betrekking als ge-
" volg van een sluiting van onderneming en ontvangen beiden -
" tijdens het eerste jaar - de maximum vergoeding. Op dat
" ogenblik ontsnappen zij nagenoeg aan de belasting.

" Het andere gezin - dat de minister met het voorgaande
" vergeleek, heeft slechts één beroepsinkomen waarvan het maan-
" delijks bedrag gelijk is aan het totaal van de werkloosheids-
" uitkeringen van het vorige gezin. Daaruit bleek dat het ge-
" zin van de werklozen is bevoordeeld t.o.v. het andere gezin.

" De conclusie van dat zeer handig gekozen voorbeeld
" is dat de fiscale rechtvaardigheid moet worden hersteld door de
" werkloosheidsuitkeringen te belasten zoals de beroepsinkomens.
" Anders gezegd de situatie van het eerste gezin, die door de
" werkloosheid reeds sterk werd aangetast moet nog eens supplemen-
" tair worden bezwaard door de fiscaliteit. Het standpunt van
" die minister kwam neer op een nivellering naar beneden toe, een
" herleiden van de sociale zekerheid tot het begrip "openbare
" bijstand"; het gaat niet langer over de verzekering, die waar-
" borgen biedt tegen een risico, een sociaal risico. In die con-
" text is het volgens mij nog maar eens vanzelfsprekend dat neen
" moet worden geantwoord op het voorstel tot belasting van de
" vervangingsinkomens. Men zou slechts met ja kunnen antwoorden
" voor zover die vervangingsinkomens gelijk zouden zijn aan of
" hoger dan het netto gederfde inkomen uit loon. Aangezien zulks
" vanzelfsprekend nooit het geval is, kan ik onze Commissie
" slechts verzoeken aan die context een zeer grote aandacht te
" besteden, wanneer wij dat vraagstuk concreet zullen bespreken.

" Derde voorbeeld : moet men de drie categorieën van personen
" die aan de sociale zekerheid zijn onderworpen behouden : werk-
" nemers uit de particuliere sector, overheidspersoneel, zelfstan-
" digen ? Nog maar eens, het is niet mogelijk met "ja" of met "neen"
" te antwoorden. Ik zou geneigd zijn neen te antwoorden, wanneer
" het gaat om toestanden die niet rechtstreeks afhangen van de
" positie of van de persoonlijke sociale en productieve activi-
" teit van het individu of van het gezin, bij voorbeeld inzake
" geneeskundige verzorging in de eigenlijke betekenis van het
" woord of in geval van fysieke of mentale handicaps als gevolg
" van natuurlijke of sociale oorzaken, onafhankelijk van de acti-
" viteit van de betrokkene. Met betrekking tot de andere proble-
" men moet vast en zeker naar een eenmaking worden gestreefd, in
" de mate althans dat die eenmaking een reële weerspiegeling is
" van persoonlijke toestanden die dicht bij elkaar liggen en waar
" de verbintenissen die door de begunstigden van voordelen of
" van rechten werden aangegaan elkaar benaderen en uiteindelijk
" samenvallen.

" Die drie voorbeelden - en men zou de lijst nog
" kunnen aanvullen - verantwoorden de manier en de geest die mij
" tijdens de komende bespreking van alle problemen zullen bezie-
" len. Daarom geloof ik dat men die bespreking in alle openheid
" moet voeren en concreet moet aanduiden welke zin men aan de
" deelneming aan de werkzaamheden wenst te geven.

" Nadat ons land van het juk van de nazi's werd be-
" vrijd, heeft het begrip sociale zekerheid, geboren uit een
" niet te beschrijven onzekerheid in alle domeinen van het
" leven waardoor de toestand van de werknemers werd gekenmerkt
" en eveneens geboren uit hun strijd om hen en hun gezin een
" menswaardig bestaan te bieden, steeds duidelijker vormen
" aangenomen.

" De Sociale Zekerheid is een recht geworden dat de
" werknemers van alle landen opeisen. Dat recht strekt ertoe
" de sociale en fysieke risico's die door de werknemers worden
" opgelopen schadeloos te stellen. In diverse domeinen valt
" op het gebied van dat recht een verschuiving vast te stellen
" van herstel naar preventie ter bevestiging van de sociale
" solidariteit t.a.v. het vroegere begrip "openbare bijstand".

" Dat recht werd op wereldniveau plechtig erkend in
" de universele verklaring van de rechten van de mens die op
" 10 december 1948 door de Algemene Vergadering van de
" Verenigde Naties werd goedgekeurd.

" Artikel 25 van die verklaring bepaalt o.a. het
" volgende :

- " 1) Ieder mens heeft recht op een levensstandaard die vol-
" doende is om zijn gezondheid, zijn welzijn alsmede deze
" van zijn familie te verzekeren, inzonderheid wat betreft
" voeding, kleding, huisvesting, medische zorgen alsmede
" de noodzakelijke sociale diensten;
- " 2) De moeders en de kinderen hebben recht op hulp en bijzon-
" dere bijstand. Alle kinderen, onverschillig of zij binnen
" of buiten het huwelijk zijn geboren, genieten dezelfde
" sociale bescherming.

" Dat zijn rechten die wij volledig onderschrij-
" ven.

" Er moet worden gezegd dat de publikatie van het
" besluit van 28 december 1944, dat door latere wetten werd
" aangevuld, in ons land een sociale zekerheidsregeling tot
" stand heeft gebracht in de zin van de beginselen die vier
" jaar later door de Verenigde Naties werden gehuldigd.

" De sociale zekerheidsregeling had duidelijk tot doel
" de werknemers te bevrijden van de voornaamste onzekerheden die
" op hun bestaan drukken.

" D.w.z. de bezorgdheid om "de oude dag", een passend
" pensioen voor de bejaarde werknemers zodat zij geen behoeftigen
" worden en ten laste van hun kinderen vallen.

" De vrees voor een ongeval, een ziekte waardoor de ar-
" beidsongeschiktheid wordt verminderd of verdwijnt. De moeilijk-
" heden om zich te verzorgen aangezien het gezin in dat geval
" zonder loon en zonder inkomen is. De vrees voor werkloosheid,
" voor gebrek aan arbeid, hebben geleid tot de betrachting om tot
" een economische ordening te komen die aan iedereen in zijn be-
" roep de mogelijkheid biedt om zijn brood te verdienen; het recht
" op gewaarborgd werk. Er is ook de vrees voor ontberingen, der-
" ving als gevolg van een ontoereikend loon wat het leven van
" talrijke gezinnen zo moeilijk maakt.

" Dat was in feite de doelstelling van de sociale zeker-
" heid eind 1944, d.w.z. de werknemers bevrijden van alle bezorgd-
" heden, van alle zorgen die hierboven zijn opgesomd.

" Welnu, die bezorgdheden en die kommer zijn nog steeds
" actueel. Zij zijn het des te meer daar de grote beginselen, die
" aanvankelijk voor sommige van toepassing waren, in de loop van
" de jaren onvoldoende werden geconcretiseerd in vooruitstrevende
" verwezenlijkingen; zij hebben integendeel een zekere teruggang
" te zien gegeven voornamelijk sedert de crisis 74/75. En die voor-
" uitstrevende verwezenlijkingen blijven van voorbijgaande aard
" zoals blijkt uit de huidige ontwikkeling van het algemeen over-
" heidsbeleid, in het bijzonder ten aanzien van de geneeskundige
" verzorging, hospitalisering, pensioen, werkloosheid.

" Het probleem bestaat erin op precieze wijze de doel-
" stelling vast te stellen van de Koninklijke Commissie ten aan-
" zien van de hervorming van de sociale zekerheid.

" Wenst men de sociale zekerheid te hervormen om het
" proces te versnellen van de rechten die zijn gehuldigd in arti-
" kel 25 van de verklaring van de rechten van de mens alsmede in
" de beginselen van het koninklijk besluit van december 1944 be-
" treffende de sociale zekerheid ?

" Indien dat de doelstelling is, gaan we tot het einde.

" Maar is dat werkelijk de opdracht die aan de Commissie
" werd gegeven. Sommige uiteenzettingen die in dat verband werden
" gehouden wekken de vrees dat het er essentieel zou om gaan naar
" de middelen te zoeken die ten uitvoer moeten worden gelegd met
" het oog op een vermindering van de financiële lasten die op het
" Rijk drukken voor elk van de sociale zekerheidsregelingen, zelfs
" indien die middelen moeten leiden tot een vermindering van het
" gedeelte van de sociale voordelen die aan de gerechtigden worden
" verleend. Sommige van die rechten - vooral inzake geneeskundige
" verzorging, hospitalisering, werkloosheid - houden een duide-
" lijke achteruitgang in vergeleken met de rechten van 1945/46.

" Indien dat het doel is dan zullen wij die oriëntering
" hevig bekampen. Men mag niet uit het oog verliezen dat wij ons
" uitspreken voor een herstel, ten gunste van de werknemers, van
" alle voordelen, alle sociale rechten die werden verminderd of
" afgeschaft sedert de inwerkingtreding van de sociale zekerheids-
" regeling.

" Wij zijn voor de invoering van de levens- en ongeval-
" lenverzekeringen in de sociale zekerheid d.w.z. de opheffing van
" de privé- arbeidsongevallenverzekering. Volgens ons moeten alle
" pensioenen worden afgestemd op de regeling die in de overheids-
" diensten van kracht is en met name voor het wettelijk pensioen
" tegen 75 % van het loon van de vijf voordeligste jaren van de
" loopbaan (en zulks zowel voor het gezin als voor de alleenstaande).
" Het is waar dat wij, op het ogenblik dat wij concreet een onder-
" zoek zullen wijden aan de pensioenregelingen, waarschijnlijk heftig
" zullen moeten reageren tegen de beperkingsmaatregelen van de
" Regering.

" Voor de minder-validen willen wij het onderzoek naar
" de bestaansmiddelen en het minimum van toelaatbaar inkomen ver-
" vangen door het vermoeden van welstand. Het gewaarborgd inkomen
" moet gelijk zijn aan 75 % van het minimum loon van de hulpar-
" beider in overheidsdienst.

" Tot besluit is het vanzelfsprekend dat een oriënte-
" ring van de sociale zekerheid in de zin die wij voorstellen de
" continuïteit onderstelt, de versterking van de Rijkstoelagen
" voor de sociale zekerheid alsmede het beheer van de sociale
" zekerheid enkel door de werknemers aangezien de zogenaamde werk-
" geversbijdrage een uitgesteld loon is. De financiële middelen
" die voor het Rijk noodzakelijk zijn om die toelagen te waarborgen
" kunnen worden gevonden in de voorstellen die door de Communistische
" partij werden geformuleerd omtrent de fiscale fraude, de fiscale
" onderschatting, het kadaster van de fortuinen en een billijke be-
" lasting daarop. Dat is echter een stelling die de bevoegdheden
" van onze Commissie overschrijdt.

" Zoals men ziet komt men terug tot het uitgangspunt :
" heeft de voorgestelde hervorming van de sociale zekerheid tot
" doel de sociale voordelen te verminderen om een verlaging van
" de Rijkstoelage mogelijk te maken ? Zo ja, dan zullen wij die
" hervorming bekampen. Indien zij daarentegen tot doel heeft de
" sociale voordelen te verhogen ten einde te komen tot een ver-
" wezenlijking van de rechten die op sociaal niveau door de Verenigde
" Naties werden opgesteld alsmede van de beginselen die in decem-
" ber 1944 door de sociale zekerheid werden geschetst, dan zullen
" wij al het mogelijke doen om de taak die ons is toegewezen tot
" een goed einde te brengen.

" In dat perspectief schrijven wij ons in voor elk van de
" subcommissies die tot taak hebben de weg te effenen voor ons werk
" zoals de Voorzitter ons heeft voorgesteld."

AFDELING VI.

CHRISTELIJKE VOLKSPARTIJ - PARTI SOCIAL CHRETIEN

GEMEENSCHAPPELIJK STANDPUNT VAN DE C.V.P. EN DE P.S.C. AANGAANDE
DE HERVORMING VAN DE SOCIALE ZEKERHEID; VOORGESTELD DOOR
MEVR. HANQUET EN DE HR. H. DELEECK IN DE PLENAIRE ZITTING VAN
24 JUNI 1981.

- " 1. Ons uitgangspunt is dat de sociale zekerheid drie doel-
" einden dient na te streven : zij moet zoveel mogelijk de
" verworven levensstandaard vrijwaren, bijkomende sociale
" lasten m.b.t. de gezondheid en het gezin helpen dragen, en
" een minimum levensstandaard voor iedereen waarborgen.

" Het belangrijkste kenmerk van onze sociale zeker-
" heid, zoals zij werd opgevat na de oorlog, is wel haar
" verzekeringskarakter, gebaseerd op de solidariteit.

" Het is nooit de bedoeling geweest op via de sociale
" zekerheid een verticale inkomensherverdeling te organiseren,
" wat evenwel niet uitsluit dat zulke herverdeling een wel-
" gekomen en door iedereen aanvaard neveneffect van onze
" sociale zekerheid was en is.

" De sociale zekerheid omvat vier stelsels : de
" sociale zekerheid voor werknemers, de sociale zekerheid
" voor zelfstandigen, de sociale zekerheid van de openbare
" sector en de sociale bijstandsregelingen.

" De wens om via de sociale zekerheid een minimumlevens-
" standaard voor iedereen te waarborgen, moet gerealiseerd worden
" door in de verschillende stelsels behoorlijke minima te voor-
" zien, alsmede door de verdere uitbouw van een sluitende sociale
" bijstandsregeling.

" De prioriteit die wij aan dit laatste objectief wensen
" te geven, mag evenwel niet tot gevolg hebben dat de sociale
" zekerheid de impuls tot arbeid zou wegnemen.

" 2. Wij zijn er ons allen van bewust dat aan de sociale zekerheid
" een aanzienlijk deel van ons nationaal inkomen wordt besteed.
" En ondanks deze vele gelden, zijn er toch nog gezinnen en per-
" sonen die bestaansonzeker zijn of die m.a.w. niet over een nood-
" zakelijk minimum beschikken.

" Om deze reden willen wij voor de toekomst van onze
" sociale zekerheid het accent leggen op de grotere doelmatigheid.
" Deze grotere doelmatigheid dient in de eerste plaats bereikt
" door een herschikking en een betere aanwending van de bestaande
" middelen.

" Deze grotere selectiviteit dient concreet verwezenlijkt
" te worden niet door sommige uitkeringen te beperken of af te
" schaffen, of door bepaalde categorieën van personen uit te sluiten
" aan de hand van inkomensplafonds, maar door beperking van cumu-
" latie, begrenzing van de vervangingsuitkeringen, gelijke fiscale
" behandeling van beroepsinkomens, vervangingsinkomens en andere
" inkomens en strengere toepassing van de wetgeving om het oneigen-
" lijk gebruik en misbruik tegen te gaan.

" Toch zou het verkeerd zijn een absolute grens aan de
" beschikbare middelen te stellen. We moeten de komende jaren
" immers rekening houden met een reeks feitelijke gegevens
" zoals de stijging van het aantal werklozen, van het aantal
" gepensioneerden en van het aantal invaliden.

" Begrijp ons evenwel goed : wij stellen niet als enige en
" heilzame oplossing voor de sociale zekerheid een verhoging van
" de financiële middelen voor; wij zeggen wel dat in de eerste
" plaats een grotere selectiviteit dient verwezenlijkt, misbruiken
" strenger moeten worden aangepakt, maar dat, gezien een reeks fei-
" telijke gegevens deze ingrepen wellicht niet zullen volstaan.

" 3. Bestaanszekerheid wordt niet enkel bepaald door de sociale
" zekerheid.

" Onderwijs, beroepsscholing, een eigen woning, een
" vaste betrekking zijn alle wellicht nog belangrijkere
" elementen om een bestaanszekerheid te verwerven. De sociale
" zekerheid is de in dit verband aangewende bijzondere tech-
" niek om de financiële situatie van de mensen in de toekomst
" te vrijwaren.

" In deze zin is het logisch dat de sociale zekerheid
" beperkt wordt tot individuele financiële tegemoetkomingen.
" De financiering van collectieve voorzieningen kan niet in
" het kader van de sociale zekerheid worden opgenomen, tenzij
" deze voorzieningen een integrerend deel vormen met de
" sociale zekerheid.

" Dit sluit niet uit dat de verschillende stelsels van de
" sociale zekerheid in rechtstreeks verband moeten worden ge-
" zien met het sociale beleid in zijn geheel. Zo is de ziekte-
" verzekering een belangrijk instrument in het kader van het
" gezondheidsbeleid en de kinderbijslagen kunnen niet los ge-
" zien worden van het gezinsbeleid.

" 4. Deze vraag is wellicht de moeilijkste van de reeks vragen die
" ons wordt voorgelegd. Het kan immers niet ontkend worden dat
" sommige sectoren van onze sociale zekerheid - voornamelijk
" de kinderbijslagen en de gezondheidszorgen - zodanig zijn
" geëvolueerd dat de motivering voor een verschillend regime
" en een verschillende behandeling per beroepsgroep in vraag
" wordt gesteld.

" In principe dringt zich een eenheidsstelsel op. Tot nu
" toe ervaren wij echter dat in de praktijk de wensen en de
" verzuchtingen van de drie beroepsgroepen niet samenvallen.

" Nochtans zijn we van oordeel dat, in overleg met de or-
" ganisaties die bij het beheer van de twee hogergenoemde sec-
" toren nl. kinderbijslag en gezondheidszorgen, zijn betrokken,
" de mogelijkheid van uniformisering van deze sectoren kan wor-
" den onderzocht.

" Voor de sectoren die een vervangingsinkomen ver-
" zekeren, worden aparte stelsels evenwel best behouden, omdat
" zij beter inspelen op de specifieke noden van elk der beroeps-
" groepen.

" Dit belet niet dat gestreefd wordt naar een aantal
" gemeenschappelijke regelen en vooral naar een grotere admini-
" stratieve rationalisatie.

" Aldus streven wij een harmonisatie na tussen de
" bedragen van de minima in de verschillende stelsels, tussen
" de toekenningsvoorwaarden en de berekeningswijze der presta-
" ties, tussen de gehanteerde basisnoties zoals gezinshoofd,
" persoon ten laste, arbeidsongeschiktheid enz.

" Wij zijn de mening toegedaan dat deze harmonisatie
" van essentieel belang is, en dat, eens een grotere harmonisa-
" tie op inhoudelijk vlak gerealiseerd zal zijn, de onderscheiden
" structuur per beroepsgroep niet meer als hinderlijk zal wor-
" den ervaren.

" 5. De financieringswijze van de sociale zekerheid hangt nauw
" samen met haar organisatiestructuur. Wie voor eenheidsstel-
" sels pleit, pleit tevens voor eenzelfde financieringswijze
" voor iedereen : een of andere vorm van fiscalisering is dan
" de meest voor de hand liggende techniek.

" Wij blijven evenwel voorstander van een gemengd
" financieringssysteem met enerzijds bijdragen van werknemers
" en werkgevers, of zelfstandigen, en anderzijds een tussen-
" komst van de overheid. Deze financieringswijze biedt de
" meeste waarborg voor een zekere, efficiënte en evenwichtige
" financiering van de onderscheiden uitkeringen, voor het be-
" houd van het paritair beheer, de verantwoordelijkheid en
" het toezicht van alle betrokkenen, en inzake de duidelijk-
" heid en de doorzichtigheid van de uiteindelijke lasten-ver-
" deling.

" Wel is het nodig de verdeling van wat door de Staat
" en wat door de werkgevers en werknemers of zelfstandigen ge-
" financieerd wordt, duidelijker en logischer te ordenen. Daar-
" toe moet de financiële tussenkomst van de overheid vastge-
" steld worden op grond van duidelijke, vaste en objectieve
" criteria.

" De financiering van de sociale zekerheid drukt over-
" wegend op de factor arbeid. De nodige maatregelen moeten wor-
" den genomen om hier meer evenwicht te brengen. Bij de vaststel-
" ling van de bijdragen moet meer rekening gehouden worden met
" het aandeel van de factor arbeid in het totaal van de produktie-
" kosten.

" De loongrensregel dient progressief te worden afge-
" schaft, en de bijdrageheffing dient vereenvoudigd door de toe-
" passing van een globaal en enig bijdrage-percentage.

" Boni's mogen niet automatisch overgedragen worden
" van de ene sector naar de andere, zoniet vervalt elke beheers-
" verantwoordelijkheid. De opbrengst van de globale bijdrage-
" heffing moet over de verschillende sectoren verdeeld worden
" volgens verdeelsleutels, die evenwel, in functie van de om-
" standigheden periodisch kunnen worden herzien.

" De mogelijkheid om in beperkte mate deze verdeelsleu-
" tels aan te passen aan de behoeften van sommige sectoren zou
" toelaten sectoren in moeilijkheden te helpen met het overschot
" van andere sectoren.

" 6. Het recht op uitkeringen is een individueel recht waarvan de
" toekenning niet afhankelijk mag worden gesteld van de hoogte
" van het inkomen van de beneficiant of een (of meerdere) zijner
" gezinsleden.

" Wij zijn dus voorstander van het behoud van het
" beginsel van de universaliteit. Dit sluit niet uit dat men
" een gelijke fiscale behandeling nastreeft tussen vervang-
" inkomen en inkomen uit arbeid.

" Het fiscaal belasten van de kostendekkende presta-
" ties (kinderbijslagen en gezondheidszorgen) is o.i. niet ge-
" wenst, omdat de kostendekkende prestaties - het woord zegt
" het zelf - een andere finaliteit hebben dan de vervangings-
" inkomens.

" Deze uitkeringen zelf moeten meer dan nu rekening
" houden met de gezinssituatie.

" Voor bepaalde risico's moet een eigen sociaal
" zekerheidsstatuut uitgewerkt worden voor de thuisblijvende
" ouder alsmede voor personen die wegens gezinstaken gedurende
" langere tijd aan beroepsactiviteiten verzaakt hebben.

" Wij zijn tevens voorstander van een gelijke behan-
" deling tussen man en vrouw. Dit houdt in dat er gelijkheid
" en wederkerigheid van rechten tussen man en vrouw moet komen,
" en dat het begrip "gezinshoofd" moet worden herzien.

" 7. De organisatie en de bediening van de sociale zekerheid
" moet radicaal herzien worden in de zin van vereenvoudi-
" ging, coördinatie en betere dienstverlening. De aan de
" burger opgelegde administratieve formaliteiten en bewijs-
" lasten moeten tot het strikt noodzakelijke beperkt worden.
" M.a.w. bewijslasten en formaliteiten zijn ten laste van
" de administratie, niet van de burger. De gegevens moeten
" gecentraliseerd, de beslissingen gedecentraliseerd worden.

" Alle sociale zekerheidsgegevens moeten per persoon
" verzameld worden in een centrale sociale databank, toeganke-
" lijk zowel voor de publieke diensten als voor de sociale
" organisaties die bij de uitvoering van de sociale zekerheid
" betrokken zijn.

" Naast een centralisatie van de gegevens moet de
" bediening van de sociale zekerheid gedecentraliseerd worden,
" m.a.w. de bediening moet zo dicht mogelijk bij de bevolking
" kunnen gebeuren. Dit geldt zowel voor de sectoren waar socia-
" le organisaties zich met deze taak gelasten, als voor de open-
" bare instellingen.

" Elke aanvraag tot het bekomen van sociale voorzie-
" ningen dient polyvalent te zijn : het behoort tot de verant-
" woordelijkheid van de uitvoeringsorganen van de sociale zeker-
" heid om de aanvragen die bij hen werden ingediend en waarvoor zij
" niet bevoegd zijn, onverwijld aan het bevoegd organisme over
" te maken.

" De vrije instellingen of organisaties vormen een
" wezenlijk element in de opbouw van het sociale zekerheidssys-
" teem en spelen, vooral in onze samenleving, op stuk van bedie-
" ning van de sociale zekerheid een belangrijke en niet te ver-
" vangen specifieke rol, t.g.v. hun pluralistische verschijnings-
" vorm, hun efficiëntie inzake dienstverlening en kostprijs en
" hun sociale dynamiek.

" Het behouden van het privé-initiatief bij de werking
" van de sociale zekerheid is een essentiële garantie voor haar
" voortbestaan.

" De Hr. DELEECK verklaart dat hij mondeling enkele bijkomende
" verduidelijkingen wenst te geven over het gemeenschappelijk
" standpunt van de C.V.P.-P.S.C.; hij meent dat het ongetwijfeld
" gemakkelijker is tot een wederzijds begrip te komen wanneer
" men een ogenblik - zij het formeel - afstapt van een geschre-
" ven tekst waarin de standpunten strak worden verwoord.

Deze interventie wordt eveneens volledig weergegeven :

" Het standpunt van de C.V.P. en de P.S.C. komt in de
" grond hierop neer : het uitgangspunt van de hervorming van de
" sociale zekerheid zijn niet de financiële moeilijkheden, maar
" wel de vraag naar de sociale doelmatigheid van het systeem.

" Op voorwaarde dat men op politiek niveau aanvaardt
" dat sommige zaken voorrang krijgen, moet het mogelijk zijn met
" de bestaande financiële middelen tot betere resultaten voor de
" sociale zekerheid te komen, indien zulks bovendien gepaard gaat
" met een administratieve hervorming.

" Ik zou hoofdzakelijk vier punten willen behandelen.

" § 1. Algemene opvatting over de toekomst van het sociale zeker-
" heidssysteem.

" 1° Wij zijn voor een breed gecncipieerd sociale zekerheids-
" systeem; wij zijn niet voor het invoeren van inkomensgren-
" zen, en evenmin voor een herprivatisering, wij zijn niet
" voor de terugkeer naar de bijstandsgedachte; wij zijn
" voor een breed sociale zekerheidssysteem dat stoelt op
" recht en op in beginsel universele maatregelen.

" 2° Met betrekking tot de dubbele functie van de sociale zeker-
" heid - het waarborgen van een vervangingsinkomen en daar-
" naast het waarborgen van minimuminkomens - menen wij dat
" op dit ogenblik het accent moet worden gelegd op de waar-
" borg van minimumuitkeringen, omdat daar de evidente on-
" doelmatigheid van het systeem gelegen is. Ons standpunt
" stoelt hier niet op ideologische of principiële overwe-
" gingen maar voornamelijk op de ervaring.

" 3° Wij zijn voor het "gezin". Dit sluit geen stellingname in
" voor een of ander type van gezin. Wij willen alle vormen
" van huishoudens die in onze samenleving voorkomen in aan-
" merking nemen.

" Wel menen wij dat de sociale zekerheid met het
" huishoudelijk verband rekening moet houden aangezien uit
" de feiten blijkt dat het huishouden de werkelijke basis is
" van inkomsten en uitgaven.

" Met andere woorden, wij zijn tegen het atomiseren
" van de sociale zekerheid in een groot aantal individuele
" of aan individuen toekomende uitkeringen.

" Wij wensen dat de sociale zekerheidsuitkeringen
" rekening houden met de feitelijke toestand, met de reali-
" teit waarin de individuen leven; daarom menen wij, onder
" andere, dat in het sociale zekerheidssysteem een bepaalde
" plaats moet worden ingeruimd aan de thuisverzorging en aan
" de thuisverzorger.

" 3° Wij zijn voor een sociale zekerheid die niet staats is,
" d.w.z. wij staan erop dat de sociale organisaties een band
" vormen tussen de overheid en de individuen; ik voeg er ech-
" ter aan toe dat de steun aan de sociale organisaties groten-
" deels zal afhangen van de mate waarin zij niet bureaucratisch
" werken; zij moeten van hun kant ook bereid zijn die rol te
" spelen.

" § 2. De uitkeringen.

" Ik zal daarover zeer kort zijn.

" 1° Zoals werd gezegd geven wij de voorrang aan de verhoging
" van de laagste uitkeringen.

" Daarenboven hebben wij steeds de idee verdedigd
" dat er een gewaarborgd minimum moet worden ingesteld dat
" op de verschillende sociale zekerheidssectoren van toepas-
" sing dient te zijn. Het gaat om een minimum dat niets te
" zien heeft met bijstand, dat administratief eenvoudig moet
" kunnen bekomen worden, en dat in de verschillende bestaande
" regelingen zou worden ingebouwd.

" Aldus komt men tot het volgende punt, nl. de
" selectiviteit.

" 2° Wij zijn ervan overtuigd dat ons sociaal zekerheidssysteem
" financieel op een vrij gemakkelijke wijze kan worden gered -
" dat is weliswaar een theoretische uitspraak - indien men de
" uitkeringen selectiever zou toekennen, m.a.w. indien men de
" uitkeringen werkelijk zou richten op huishoudens waar een
" duidelijk inkomenstekort bestaat en minder, of in het geheel niet,
" op de huishoudens waarvoor de sociale zekerheidsuitkeringen
" een bijkomend inkomen vormen.

" Wij zijn niet voor het invoeren van inkomensgrenzen;
" wij wensen het doel van de selectiviteit te bereiken door
" een aantal bepalingen betreffende cumulatie, door het invoeren
" van bepalingen tot vaststelling van een maximum en vooral
" door een voorstel dat in onze kringen reeds een paar jaar oud
" is en waarvan ik mag zeggen dat het niet op het fiscaal
" enthousiasme van de bevolking kan rekenen.

" Wij menen dat de selectiviteit op praktische wijze
" kan worden bereikt door de sociale uitkeringen bij het be-
" lastbaar inkomen te voegen zodat hoge inkomenstrekkers met
" sociale zekerheidsinkomens op de totaliteit van het inkomen
" worden belast - d.w.z. zwaarder worden belast - en zodat lage
" inkomenstrekkers met sociale zekerheidsinkomens lichter wor-
" den belast, d.w.z. dat zij een gering deel of niets van hun
" inkomen aan de gemeenschap zullen teruggeven.

" Ik ben mij ervan bewust, Mijnheer de Voorzitter, dat
" over al die vraagstukken lang kan worden gepraat, maar ik wou
" dat beginsel hier toch even in herinnering brengen. Ik voeg
" eraan toe - en dat is een persoonlijke bedenking - dat de op-
" brengst van die operatie, althans indien men daarbij de kinder-
" bijslag betreft, van de orde van grootte van 50 miljard zou
" kunnen zijn. Indien de maatregel zou worden aanvaard en doorge-
" voerd, zullen wij de toekomst van de sociale zekerheid voor
" een groot gedeelte, zo niet geheel, veilig kunnen stellen.
" Dat vraagstuk moet natuurlijk nog uitvoerig worden besproken,
" maar ik wou toch het kwantitatief belang van die maatregel
" in het licht stellen.

" 3° Met betrekking tot de structuur wordt in de nota zeer duidelijk gesteld dat wij theoretisch een eenmaking kunnen aanvaarden, maar dat het behoud van de drie stelsels beter lijkt te beantwoorden aan de huidige noden en realiteit, misschien met uitzondering van de ziekteverzekering en de kinderbijslag.

" Geachte Collega's, er moet ook rekening worden gehouden met het feit dat, indien men tussen de sectoren een harmonisatie wenst tot stand te brengen, het in de huidige omstandigheden zal moeten gaan om een harmonisatie naar beneden toe en dat een dergelijke harmonisatie nogal onwaarschijnlijk is. Dat is toch een overweging, denk ik, die zeer sterk pleit voor het behoud van drie afzonderlijke stelsels.

" De harmonisatie is naar mijn oordeel een van de belangrijkste opdrachten van onze Commissie. Ik meen dat de harmonisatie moet streven naar gelijke rechten in gelijke toestanden.

" § 3. De Administratie.

" Ik zou durven zeggen dat de administratieve vereenvoudiging van de sociale zekerheid in onze geest even belangrijk is als de aandacht voor de financiële moeilijkheden.

" 1° De wetgeving moet worden vereenvoudigd omdat zij in haar huidige vorm een enorme last legt zowel op de administratie als op de bevolking als geheel. Al diegenen onder U die aan sociaal dienstbetoon doen, kennen de grote administratieve of juridische moeilijkheden die te wijten zijn aan een verouderd wetgevend apparaat en aan een vastgelopen administratie.

" 2° De Administratie moet dan ook grondig worden hervormd, in de eerste plaats t.a.v. haar structuur en in de tweede plaats t.a.v. haar werkwijze. Dat probleem is ongetwijfeld één van de moeilijkste vraagstukken en ik heb vaak gezegd dat het, volgens mij, moeilijker zal zijn de administratie van de sociale zekerheid te hervormen dan de financiële moeilijkheden van de sociale zekerheid op te lossen. Wij vestigen evenwel een grote hoop op de Koninklijke Commissie om dat ernstig probleem op te lossen.

" § 4. Met betrekking tot de financiële balans van de sociale zeker-
" heid, is de toekomst zonder meer uiterst somber. Het Parle-
" ment heeft in verband met dat vraagstuk een aantal prognoses
" onderzocht; wij moeten werkelijk erkennen dat er voor de
" toekomst geen armslag meer bestaat en dat alles moet worden
" gedaan om de gaten te stoppen.

" Ik zou in dat verband een vijftal beschouwingen willen
" maken.

" 1° Wij menen dat de loonkost niet meer mag worden verhoogd en ik
" bedoel hier de bijdragen ten laste van de ondernemingen. Men
" kan daarbij allerlei bedenkingen formuleren, b.v. dat de werk-
" loosheid niet uitsluitend te wijten is aan de arbeidskosten-
" stijging; de meeste deskundigen en vele politici - hoewel het
" soms slechts om privé-uitspraken gaat - zijn er echter van
" overtuigd dat de verzwaring van de sociale lasten leidt tot
" arbeidsbesparing en dat arbeidsbesparing leidt tot werkloos-
" heid.

" 2° Wij zijn voor de afschaffing van de loongrenzen. De wet is in
" beginsel aan die stelling reeds tegemoet gekomen.

" 3° Wij zijn voor een modalisering van de bijdragen - en ik weet
" dat het hier om een zeer ingewikkeld probleem gaat -, zodat
" de situatie van de loonintensieve ondernemingen wordt ver-
" beterd, aangezien de sociale zekerheidsbijdrage momenteel een
" belasting is op de aanwending van arbeid.

" 4° Wij zijn voor een reeks van besparingen en ik zou hier uw
" bijzondere aandacht willen vestigen op navolgende verduide-
" lijking om te vermijden dat de U voorgelegde nota verkeerd
" wordt geïnterpreteerd. Wij zijn voor besparingen en voor het
" bestrijden van de misbruiken; er moet duidelijk worden gewezen
" op het feit dat wij, voor wat de werkloosheid betreft, geens-
" zins de bedoeling hebben een jacht op de werklozen te organi-
" seren. Er zijn in die sector misbruiken - zonder een exacte
" berekening te hebben gemaakt schat ik die misbruiken tussen
" 5 en 10 % - maar het grootste gedeelte van de werklozen ver-
" keren in die toestand omdat zij geen werk kunnen vinden of
" opnieuw vinden. De voornaamste test voor de werkwillegheid ligt

" in het aanbod van werkgelegenheid zegde reeds Beveridge
" in verband met de werkloosheid tijdens de jaren '30; het is
" pijnlijk te moeten vaststellen dat men vergeet dat die be-
" schouwing ook op de huidige toestand van toepassing is.

" De ziekte-verzekering beschouwen wij als een apart ge-
" val in die zin dat wij, zoals de meesten, ervan overtuigd
" zijn dat er overconsumptie is en dat zulks moet worden ver-
" meden; ik herhaal echter dat het hier gaat om een thema
" dat op zichzelf aandacht verdient.

" Met betrekking tot de pensioensector, zou ik uit eigen
" naam enkele harde woorden willen zeggen. De tekorten in
" de pensioensector van de werknemers zijn zeer groot, maar
" de verborgen tekorten van de pensioensector van het over-
" heidspersoneel zijn verschrikkelijk groot. Indien we op
" dat gebied aan de financiële toekomst moeten denken dan
" staan we voor enorme problemen van harmonisatie die waar-
" schijnlijk een harmonisatie naar beneden en niet naar boven
" toe zou zijn.

" Ik zal niet uitweiden over het vraagstuk van de cumula-
" tiebepalingen. Ik denk niet dat dergelijke bepalingen
" op financieel gebied veel baat zullen bijbrengen, maar
" zij zullen wel een gunstige weerslag hebben op het gebied
" van de sociale rechtvaardigheid.

" 5° Ik breng tenslotte in herinnering dat wij voorstander
" zijn van de selectiviteit en dat één van de maatregelen
" die wij daartoe voorstellen - het belastbaar stellen van
" de sociale uitkeringen - een belangrijke financiële weer-
" slag zal hebben.

" Mijnheer de Voorzitter, ik zou met een eveneens persoon-
" lijk woordje willen besluiten.

" Nadat wij de verschillende standpunten hebben gehoord
" van de leden en van de door de Commissieleden vertegenwoordigde
" organisaties, meen ik dat het aangewezen zou zijn, al was het maar
" een beperkt aantal punten op schrift te stellen waaromtrent een
" basis voor een akkoord kan worden vermoed. Daardoor zou volgens
" mij kunnen worden vermeden dat de Commissie in het immobilisme
" vervalt.

" Ik voeg er nog aan toe dat het nuttig zou zijn dat
" de Commissie, bij het ontwerpen van de hervorming van de
" sociale zekerheid, rekening houdt met de resultaten van een
" wetenschappelijk onderzoek dat op kosten van de gemeenschap
" werd verricht en waaraan nagenoeg al onze universiteiten heb-
" ben deelgenomen. Het gaat om een tamelijk volledige doorlich-
" ting van de sociale sector, van de sociale zekerheidssector,
" van het beleid inzake minder-validen enz. De onderzoeksrappor-
" ten van het Nationaal Project Sociale Wetenschappen 1975-1978
" werden uitgegeven door de Diensten voor de Programmatie van
" het Wetenschapsbeleid. Ik zou willen vragen dat de Commissie
" zich niet zou beperken tot juridische beschouwingen en pro-
" gramma's maar dat ze met de levende werkelijkheid rekening
" houdt."

AFDELING VII

FRONT DEMOCRATIQUE DES BRUXELLOIS FRANCOPHONES

ANTWOORD VAN HET F.D.F. OP DE VRAGENLIJST (NOT. 81-11) *

" 1. Inleidende nota.

" De sociale zekerheid is een maatschappijverschijnsel
" De huidige regeling werd ontworpen voor een industriële maat-
" schappij. Morgen moet zij beantwoorden aan de voorwaarden van
" een post-industriële maatschappij.

" De financiering en de uitkeringen moeten rekening
" houden met het financieel evenwicht als prealabele dat enkel
" mogelijk is

" - bij een toestand van volledige werkgelegenheid, dat wil zeg-
" gen een werkloosheid die 3 % bedraagt van de bevolking op
" actieve leeftijd en niet langer van de beroepsbevolking van
" 40 jaar geleden.

" - bij een evenwichtige demografische toestand, dat wil zeggen
" waar de opvolging van de generaties verzekerd is.

" Men moet er eveneens op toezien dat de inspanning
" voor collectieve voorzorg geen belemmering vormt voor de in-
" spanning voor individuele voorzorg.

" Tenslotte dient men, dank zij de technologische
" vooruitgang, op vrijwillige basis en progressief tot een
" arbeidsduur van 28 uur per week te komen, met behoud van het
" uurloon dat in de onderneming van toepassing is.

" Wij geloven in een ontwikkeling van het stelsel en
" niet in een totale ommekeer. Wij zijn gekant tegen formules,
" zoals MARIBEL, uitgevonden door theoretici die weinig bekom-
" merd zijn om de micro-economische gevolgen.

* Vertaling van de tekst voorgesteld op 27 mei 1981 door de
Hr. A. DELPEREE.

" 2. De doelstelling van de sociale zekerheid bestaat erin de
" vervangingsinkomens en de aanvullende inkomens een beter lot
" toe te bedelen. Dat was de doelstelling in 1945. Door de
" veralgemening van de regeling zijn ongelijkheden opgetreden.
" Vandaar de bezorgdheid om te komen tot een grotere gelijkheid
" in de overdrachten. Vandaar ook de administratieve moeilijk-
" heden. Dat was een vergissing.

" De sociale zekerheid moet haar eerste doelstelling
" behouden en aan de fiscaliteit de zorg laten om een meer
" egalitaire herverdeling van de inkomens te verwezenlijken.

" Men moet zich eveneens kanten tegen de nieuwe ten-
" dens die erin bestaat aan de sociale zekerheid enkel de zorg
" te laten minimale uitkeringen te verstrekken waardoor die
" sociale zekerheid zou worden teruggebracht tot een soort van
" openbare bijstand.

" 3. Het probleem van de financiering van de sociale zekerheid is
" gerezen op het ogenblik dat de regelingen werden ingevoerd.
" In de West-Europese landen werd het loon vaak als aanslag-
" basis genomen. De socialistische kringen hebben lange tijd
" de fiscale methode verdedigd. In feite werd er geen extreme
" formule toegepast, maar werd de voorkeur gegeven aan gemengde
" systemen.

" Momenteel staan de werkgeverskringen een wijziging
" in aanslagbasis voor. De toegevoegde waarde wordt door enkele
" theoretici voorgesteld. Men mag evenwel de praktische aspecten
" niet uit het oog verliezen.

" Wij zijn van oordeel dat de lonen steeds meer veld
" zullen verliezen in een steeds verder doorgedreven technolo-
" gische maatschappij. De wijziging van aanslagbasis voor de
" berekening van de werkgeversbijdragen zal slechts geleidelijk
" kunnen gebeuren. Uit de studies blijkt dat de toegevoegde
" waarde tal van economische en administratieve problemen doet
" rijzen. Kortom er bestaat een tendens om te zoeken naar een
" gemengde formule die van de huidige formule verschilt en waar
" de lonen van minder belang zullen zijn dan thans het geval is.
" Men moet rekening houden met de toenemende verbreiding van de
" produktieplaatsen en met een stijgende deconcentratie die
" gepaard gaat met de geleidelijke omvorming van de vakbonden
" die hun positie van oligopolie zullen verliezen.

" 4. De sociale zekerheid richt zich tot de werknemers. Rekening
" houdend met die premissen, moeten maxima uitkeringen worden
" vastgesteld, wat onderstelt dat een grens voor de lonen die
" als aanslagbasis dienen, behouden blijft.

" Voor de jongeren en de werkzoekenden die nooit
" loonarbeid hebben verricht moet in een systeem van hulpver-
" lening worden voorzien, dat buiten de sociale zekerheid ligt.
" (Een gewaarborgd minimum dat de minima van de sociale zeker-
" heid niet mag overschrijden).

" De sector jaarlijkse vakantie moet opgenomen worden
" in het kader van het loonbeleid en het stelsel van de werk-
" lieden moet worden afgestemd op het stelsel van de bedienden.
" Momenteel verhoogt de jaarlijkse vakantie de parafiscale
" druk, toegeschrevenaan de sociale zekerheid, onrechtstreeks
" met 15 % waardoor uit het geheel van het sociale zekerheids-
" stelsel der loontrekkenden in het gedrang wordt gebracht.

" 5. Een eenheidsstelsel zou een ideale oplossing zijn; uit admi-
" nistratief oogpunt dienen de drie stelsels evenwel te worden
" behouden : loontrekkenden, zelfstandigen, openbaar ambt.
" Het openbaar ambt moet worden teruggebracht tot de ambtenaren
" van het Rijk, van de gemeenschappen en van de gewesten. De
" personeelsleden van de parastatale instellingen moeten be-
" schouwd worden als bedienden. Welk verschil is er tussen een
" typiste van de Zuidertoren en een bankbediende ?

" De organismen - zoals de ziekenfondsen - moeten wor-
" den teruggebracht tot een functie van betaalorganisme. Zo
" mogelijk moet de uitbetaling van de uitkeringen gedecentra-
" liseerd worden tot op het niveau van de gemeente.

" Die organismen moeten gecontroleerd worden door een
" Staatsinspectie (voorstel Servais, 1960) en door de parasta-
" tale instellingen; indien de verworven rechten moeten worden
" gevrijwaard gaat het om de verworven rechten van de werk-
" nemers en niet om deze van sommige primaire organismen en
" andere. Het Rekenhof heeft aangestipt dat sommige parastatale
" instellingen meer openbare fondsen dan bijdragen beheren.
" Die toestand kan niet worden verdedigd.

" 6. Die beschouwingen zijn uiteraard een samenvatting. Maar ver-
" geleken met andere nota's wijzen zij reeds op convergenties
" en divergenties ten aanzien van essentiële punten.

" Het blijkt dat het begrip herverdeling heel wat dubbel-
" zinnigheden inhoudt, het moet derhalve bepaald en verduide-
" lijkt worden.

" Ik ben er over verwonderd dat de solidariteit, zoals ze
" door de Volksunie wordt gezien, teruggebracht wordt tot een
" ethnische solidariteit. Ik ben niet gekant tegen een commu-
" nautaire opvatting van de sociale zekerheid, op het gebied
" van de organisatie."

AFDELING VIII

NATIONAAL CHRISTELIJK MIDDENSTANDVERBOND

BELEIDSKEUZEN INZAKE SOCIALE ZEKERHEID *

" 1. DOELSTELLINGEN

" 1) De oorspronkelijke doelstelling van de sociale zekerheid welke erin bestond
" een minimumbescherming te verzekeren werd geleidelijk verruimd tot het be-
" veiligen van de individuele levensstandaard.

" Deze beide doelstellingen kunnen verder in de toekomst worden nagestreefd
" evenwel niet zonder rekening te houden met de grondige wijzigingen welke
" zich in onze maatschappij voltrekken.

" De huidige sociale zekerheid is nog steeds gesteund op een maatschappij ge-
" kenmerkt door een gunstige demografische toestand en een toenemende econo-
" mische groei en welvaart.

" Dit optimale maatschappijbeeld is thans niet meer aanwezig en derhalve is
" een grondige heroriëntering van de sociale zekerheid gewenst.

" Men moet er zich rekenschap van geven dat de sociale zekerheidsuitgaven niet
" onbeperkt kunnen blijven groeien en dat de sociale zekerheid gedetermineerd
" is door een aantal beperkingen van economische en budgettaire aard.

" Om te vermijden dat inzake het niveau van de sociale zekerheidsvoorzieningen
" te grote verschillen zouden optreden terwijl bepaalde groepen van de bevol-
" king niet eens een levensminimum zouden bereiken moet bovendien tussen de
" doelstellingen van de sociale zekerheid een harmonisch evenwicht worden gezocht.

" De sociale zekerheidsstelsels moeten worden geschraagd door de stelsels van
" gewaARBorgde minimale uitkeringen.

" De minimumbescherming moet eerder via laatstgenoemde stelsels dan langs de
" sociale verzekeringen worden gerealiseerd. In de meeste verzekerings-
" stelsels zijn thans ook minima ingebouwd.

* Tekst voorgesteld op 31 juli 1981 die de standpunten in de
plenaire vergadering verduidelijkt.

- " 2) Wat het herverdelend effect van de sociale zekerheid betreft kan een onderscheid worden gemaakt tussen de vervangingsinkomens enerzijds en de aanvullende inkomens en gewaarborgde uitkeringen anderzijds.
- " a. Inzake de vervangingsinkomens (pensioenen, arbeidsongeschiktheidsuitkeringen, enz.) moet het verzekeringsprincipe worden beklemtoond. De herverdeling van inkomens moet hoofdzakelijk een horizontale herverdeling zijn.
- " b. Voor de aanvullende inkomens (gezinsbijslagen, gezondheidszorgen) en de stelsels van gewaarborgde uitkeringen kan het verticaal herverdelend karakter worden aanvaard aangezien hier geen directe band aanwezig is met de arbeidsprestatie.
- " Toch is dit onderscheid enigszins theoretisch en houdt het onvoldoende rekening met bepaalde economische en demografische omstandigheden. Dergelijke omstandigheden hebben de Overheid er trouwens toe aangezet in belangrijke mate tussen te komen in de financiering van bepaalde vervangingsinkomens.
- " Toch kan de inkomensherverdeling niet als hoofddoel van de sociale zekerheid worden aanvaard.
- " 3) Alleen de sociale risico's mogen in het toepassingsgebied van de sociale zekerheid worden opgenomen.
- " Het thans bestaand pakket van verzekerde risico's moet aan een grondig onderzoek worden onderworpen.
- " Het is niet gerechtvaardigd bepaalde prestaties te financieren waarvan de lasten door het individu zelf kunnen worden gedragen, op het gevaar of de uitgaven voor de echte risico's niet verder te kunnen dragen.
- " De sociale zekerheid mag de zelfverantwoordelijkheid niet onmogelijk maken. Deze verantwoordelijkheid zal uiteraard bemoeilijkt worden in de mate het beschikbaar gedeelte van de beroepsinkomsten kleiner wordt.

- " Er moet bijgevolg voldoende ruimte worden gelaten om de verzekerde toe te laten voor hemzelf en zijn gezin door spaarvorming aanvullende voorzieningen te verzekeren om op die wijze door eigen inspanning een aantal basisprestaties nuttig te kunnen aanvullen.
- " Zulks kan geen beletsel zijn voor een goed begrepen solidariteit.
- " Tenslotte mag de arbeidsinzet en de ondernemerszin niet worden ontmoedigd.

" 2. TOEPASSING VAN DEZE BEGINSELEN IN HET ALGEMEEN HUIDIG ECONOMISCH KADER

- " De belangrijke evolutie welke de sociale zekerheid heeft gekenmerkt zowel wat haar doelstellingen als haar toepassingsgebied betreft, heeft uiteindelijk een aanzienlijke aangroei van de uitgaven tot gevolg gehad.
- " Deze groei werd de jongste jaren nog aangewakkerd ingevolge de economische crisis en de ongunstige demografische ontwikkeling.
- " Het aandeel van de sociale zekerheid in het nationaal inkomen ligt thans op een peil dat de absolute grens zoniet overschrijdt dan toch sterk benadert.
- " De beschikbare middelen moeten in principe volstaan om de basisbehoeften van de sociale zekerheid te financieren.
- " Een verdere toename van de uitgaven welke onvermijdelijk nieuwe inkomsten zou vergen zou de economische bedrijvigheid en de tewerkstelling inzonderheid in de arbeidsintensieve ondernemingen ernstig kunnen schaden.
- " Bijgevolg moet het sociaal zekerheidsbeleid streven naar grotere doelmatigheid en moeten de ingezette financiële middelen worden herschikt.
- " Zulks kan o.m. gebeuren door :
 - " - Het invoeren van een eigen risico-aandeel.
 - " - Een differentiatie van de uitkeringen volgens de gezinstoestand.
 - " - Een strictere koppeling van de vervangingsinkomens aan de verrichte arbeidsprestatie.
 - " - De aftopping van de te hoge uitkeringen.

- " - De beperking van de cumuls en het bestrijden van het oneigenlijk gebruik in
- " de sociale zekerheid.
- " - Het belasten van de vervangingsinkomens.

" 3. STRUCTUUR VAN DE SOCIALE ZEKERHEID

- " De sociale zekerheidsstelsels in ons land werden uitgebouwd rond het professio-
- " neel statuut van de verzekerden.
- " De voorkeur moet ook in de toekomst uitgaan naar het behoud van afzonderlijke
- " stelsels (werknemers, zelfstandigen, overheidspersoneel).
- " Deze structuur is wenselijk :
- " - omdat zij toelaat beter rekening te houden met de specificiteit van de verschil-
- " lende groepen ;
- " - omdat de voorzieningen beter kunnen worden aangepast aan de reële noden van de
- " betrokken groep ;
- " - omdat de solidariteit vaak beter te organiseren is binnen de groep.
- " Met deze structuur wordt een verdere harmonisering in de zin van een grotere
- " rechtvaardigheid en gelijkheid geenszins onmogelijk.
- " Een volledige integratie wat de structuren betreft is niet wenselijk omdat zij
- " een autonoom bestuur en een benadering van de specifieke problemen van de ver-
- " schillende groepen zal bemoeilijken.
- " Een eenheidsstructuur zou bovendien de verstaatsing van de sociale zekerheid in
- " de hand werken en zeker niet bijdragen tot de doelmatigheid en de doorzichtig-
- " heid van het sociaal zekerheidsbeleid.

" 4. FINANCIERING VAN DE SOCIALE ZEKERHEID

- " De gemengde financiering op grond van bijdragen en staatstussenkomst moet worden
- " behouden. Deze financieringswijze laat toe de verantwoordelijkheden op een

" billijke wijze te verdelen en de lasten op een evenwichtige wijze te spreiden.
" Zulks zou niet het geval zijn bij een volledige fiscalisering van de sociale
" zekerheid. Ook een te eenzijdige financiering op grond van het loon moet van
" de hand worden gewezen omdat zij de factor arbeid overbelast en bijgevolg de
" loonintensieve ondernemingen, waaronder zeer veel kleine en middelgrote onder-
" nemingen, in een nadelige toestand plaatst t.o.v. kapitaalintensieve onder-
" nemingen.

" De structuur van de financiering zou er als volgt kunnen uitzien :

- " a. De gewaarborgde minimale uitkeringen (gewaarborgd inkomen voor bejaarden,
" enz.) worden uitsluitend uit de algemene overheidsmiddelen gefinancierd.
- " b. De kostendeekkende voorzieningen (gezinsbijslagen en gezondheidszorgen) welke
" geen directe band hebben met de arbeidsprestatie en bijgevolg moeilijk als
" bedrijfsrisico's kunnen worden beschouwd, zouden gefinancierd kunnen worden
" uit persoonlijke bijdragen op het globaal inkomen.
- " c. De arbeidsvervangende voorzieningen (pensioenen, arbeidsongeschiktheidsuit-
" keringen, werkloosheidsvergoedingen) zouden in de eerste plaats door sociale
" bijdragen op het loon worden gefinancierd.

" Toch kan zowel voor de kostendeekkende voorzieningen als voor de arbeidsvervan-
" gende voorzieningen de financiële tussenkomst van de Overheid verantwoord zijn
" inzonderheid tengevolge van economische en/of demografische omstandigheden
" waarvoor de verzekeringsplichtigen niet verantwoordelijk kunnen worden gesteld.

" De bijdragen uitgedrukt in een percentage van het loon of beroepsinkomen dienen
" in principe begrensd te zijn aangezien ook de uitkeringen niet onbegrensd zijn.

" De bijdragen moeten proportioneel, niet progressief zijn.

" De progressiviteit kan alleen op het terrein van de belastingen worden aan-
" vaard waaruit de Overheid de middelen zal halen om de sociale zekerheid te
" subsidiëren.

" Een forfaitaire bijdrage kan verantwoord zijn voorzover de uitkeringen forfaitair
" zijn. In het stelsel der zelfstandigen is nog een forfaitair element
" aanwezig : de zelfstandigen die hun beroepsbezigheid als hoofdberoep uitoefenen
" betalen een forfaitaire minimumbijdrage in het geval hun beroepsinkomsten ge-
" legen zijn beneden een drempelbedrag.

" Inzake de financieringstechniek moet, voor de arbeidsvervangende voorzieningen
" en inzonderheid voor de pensioenen, naast het systeem van de repartitie volgens
" hetwelk de inkomsten onmiddellijk worden omgezet in uitkeringen, plaats worden
" gemaakt voor een systeem van individuele kapitalisatie volgens hetwelk een ge-
" deelte van het vervangingsinkomen wordt berekend in functie van het door de
" verzekerde zelf gevormde kapitaal, met fiscale aftrek van de bijdragen.

" Deze combinatie is wenselijk o.m. in het licht van de demografische ontwikkeling
" en vanuit de noodzaak tot aanmoediging van sparen en investeren.

" 5. DE PRESTATIES

" Voor de sociale zekerheidsvoorzieningen die hoofdzakelijk uit sociale bijdragen
" worden betaald moet het universalistisch karakter van de prestaties worden be-
" klemtoond. Zulks sluit trouwens aan bij de verzekeringsprincipes die aan de
" basis liggen van de sociale verzekeringen.

" Naarmate het aandeel van de Overheid in de financiering aan belang toeneemt kan
" evenwel voor een grotere selectiviteit worden gepleit. Deze selectieve benade-
" ring zal het overigens mogelijk maken dat de Overheid tussenkomt waar de noden
" het duidelijkst en de behoeften het grootst zijn.

" Het onderzoek naar de bestaansmiddelen of naar het inkomen kan niet in een ver-
" zekeringsstelsel maar uitsluitend in het raam van een bijstandstelsel worden
" aanvaard gefinancierd door de solidaire inspanning van de gehele gemeenschap.

" Het fiscaal belasten van de vervangingsinkomens door toevoeging bij het globaal
" inkomen is volkomen gerechtvaardigd vermits het beroepsinkomen waarop het ver-
" vangingsinkomen is berekend eveneens wordt belast.

" Daarentegen kan het belasten van de kinderbijslagen niet worden aanvaard aange-
" zien de discriminatie tussen kinderloze gezinnen en kinderrijke gezinnen hier-
" door nog zou worden aangescherpt.

" Voor de toekenning van de prestaties moet prioriteit worden gegeven aan het
" gezin. Deze prioriteit kan o.m. worden vertaald door een modulering van de uit-
" keringen van de prestaties in functie van de gezinstoestand. Tevens moet een
" statuut voor de thuisblijvende ouder worden uitgewerkt.

" Tenslotte moeten man en vrouw op voet van gelijkheid worden behandeld. O.m.
" inzake pensioenen kunnen op dat stuk een aantal maatregelen worden getroffen.

" 6. ORGANISATIE

" Het paritair en autonoom beheer van de sociale zekerheidsinstellingen moet
" worden gevrijwaard en moet een centrale plaats blijven innemen op het vlak van
" de uitvoering van het sociaal zekerheidsbeleid.

" De rol van de Overheid moet hoofdzakelijk worden gesitueerd op het vlak van het
" uitstippelen van het beleid en de controle op de uitvoering ervan.

" De overheidsadministratie zelf kan via een verdere decentralisatie van haar
" diensten bijdragen tot een betere dienstverlening ten behoeve van de recht-
" hebbenden.

" Tenslotte moeten de vrije instellingen als medewerkende organismen van de sociale
" zekerheid hun onvervangbare rol verder kunnen uitoefenen, niet alleen op het
" vlak van de uitvoering van de wetgeving, maar ook inzake informatie, begeleiding
" en verdediging van de rechthebbenden."

AFDELING IX

PARTI SOCIALISTE

INTERVENTIE VAN MEVR. M. REMY, SENATOR, TIJDENS DE PLENAIRE VER-
GADERING VAN 29 APRIL 1981 (*)

" Mijn interventie heeft vóór alles tot doel een rui-
" mer debat mogelijk te maken dat, naar wij hopen, vruchtbaar en
" opbouwend zal zijn en tijdens hetwelk aanvullende verduidelijkin-
" gen kunnen worden gegeven om sommige aspecten van het probleem
" dat ons bezighoudt, beter in het licht te stellen.

" Er dient wellicht te worden aangestipt dat sommige
" vragen onvoldoende duidelijke begrippen dekken. Daarenboven worden
" sommige van die vragen momenteel in andere groepen, zoals b.v.
" de St. Jansgroep, besproken en wij zullen ongetwijfeld daarmee
" later rekening moeten houden. Sommige vragen tenslotte overlappen
" elkaar.

" - Door slechts op de eerste vraag (**) te antwoorden, kan in onze
" houding omtrent een reeks van andere punten toelichten :

" 1. De eerste doelstelling van de sociale zekerheid bestaat er
" voor de P.S. in, door de toekenning van uitkeringen in ver-
" houding tot de inkomens, een levensstandaard te waarborgen
" in verhouding tot het niveau dat bestond alvorens een beroep
" op de sociale zekerheid moest worden gedaan. Die rol van de
" sociale zekerheid is dus een rol van collectieve verzekering,
" wat een horizontale herverdeling van de inkomens insluit.
" Wij verzetten ons voorzeker niet tegen het vertikale herver-
" delingseffect waartoe de sociale zekerheid zou kunnen leiden.
" Wij zijn van oordeel dat de sociale zekerheid niet het aangewezen
" middel is om de vertikale herverdeling van de inkomens door
" te voeren en dat het verkieslijk is die doelstelling te ver-
" wezenlijken door een passend fiscaal beleid.

" - De rol van de sociale zekerheid mag geenszins worden beperkt
" tot een loutere uitbetaling van een gewaarborgd minimum
" inkomen, dat zou worden verhoogd met aanvullende systemen
" die in handen zijn van particuliere organismen, laat staan
" dat de betrokken persoon de wil of eenvoudig de mogelijk-
" heid heeft gehad om daarop een beroep te doen.

(*) Vertaling.

(**) Ter herinnering : "Welke doelstelling(en) voor de sociale
zekerheid ?"

" - Er is volgens mij nog een ander punt waaromtrent geen twijfel mag bestaan, met name dat de voornaamste doelstelling van de sociale zekerheid er niet in bestaat de armoede te bestrijden.

" Die opdracht komt toe aan andere wetten, met name de wet van 8 juli 1976 op de O.C.M.W.'s en zulks moet zo blijven.

" Hoewel er in ons sociaal beleid als geheel een evidente band bestaat tussen de verzekering van de enkelingen tegen sommige sociale risico's die de werknemers lopen en de sociale bijstand vanwege de gemeenschap die elk individu moet kunnen verwachten, mag er geen verwarring, noch gelijkschakeling ja zelfs geen integratie bestaan van die twee wel onderscheiden begrippen.

" 2e vraag (*)

" Indien de sociale zekerheid moet worden gezien in het algemeen economisch kader, dan is het even noodzakelijk niet op korte termijn te werken. Wij beschikken over mechanismen die spijtig genoeg niet werden aangewend. De organieke rijkstoelagen moesten inderdaad de mogelijkheid bieden de conjuncturele moeilijkheden te ondervangen. Die organieke toelagen worden sedert enkele jaren niet meer uitgekeerd. Wij menen dat men zich bij het zoeken naar oplossingen in een lange termijnvisie moet plaatsen om de sociale zekerheid financieel gezond te maken.

" 3e vraag (**)

" Zoals ik zoëven heb aangestipt is de sociale zekerheid voor ons, socialisten, een individueel recht dat de toekenning waarborgt van verstrekkingen in verhouding tot de lonen. Wij kunnen daarentegen moeilijk akkoord gaan met de mogelijkheid waarover sommige organismen beschikken om sommige collectieve diensten of instellingen op te richten. Die infrastructuur wordt inderdaad opgericht met het geld van de werknemersbijdragen en moet de gehele bevolking ten goede komen. Het lijkt ons normaler toe dat de overheid die collectieve infrastructuur ten laste zou nemen om er werkelijke overheidsdiensten van te maken met alle waarborgen die een dergelijke regeling biedt (continuïteit van de dienst, gelijkheid van de gebruikers, enz.).

" 4e vraag (***)

" Op de vraag 4 is het vanzelfsprekend dat onze voorkeur uitgaat naar een algemene sociale zekerheidsregeling. Het gaat hier om een ideaal dat moet worden bereikt maar dat, in de huidige stand van zaken, niet realiseerbaar is.

(*) Ter herinnering : "Toepassing daarvan in het algemeen huidig economisch systeem."

(**) Ter herinnering : "Blijft de sociale zekerheid beperkt tot individuele (financiële) tegemoetkomingen of moet zij ook mede bepaalde soorten collectieve diensten of instellingen en infrastructuren financieren."

(***) Ter herinnering : "Behoud van de drie stelsels per beroepsgroep?"

" Zoals wij allen weten bestaan er diverse soorten van
" solidariteit onder de groepen die bij de sociale zekerheidsre-
" gelingen zijn betrokken. Wij weten ook dat die regelingen bij-
" zondere regels hebben die min of meer voordelig zijn naarge-
" lang van de gevallen. Onze doelstelling bestaat erin, via de
" sociale zekerheid, dezelfde waarborgen tegen de sociale risico's
" te bieden aan de personen die zich in dezelfde toestand bevin-
" den en die op dezelfde wijze tot de sociale zekerheid hebben
" bijgedragen; wij stellen echter eveneens vast dat een onvol-
" doende doorzichtigheid van de inkomens van sommige groepen,
" op het ogenblik van de inning van de bijdragen, het niet moge-
" lijk maakt een onmiddellijke gelijkheid tot stand te brengen
" op het gebied van de financiering van de sociale zekerheid, zon-
" der het risico te lopen dat de werknemers worden gepenaliseerd.

" - Men zou evenwel kunnen overwegen geleidelijk over te gaan
" tot één enkele regeling, onder voorbehoud van een hervorming
" van de financiering (fiscalisering) van sommige sectoren. Ik
" denk meer bepaald aan de kinderbijslag alsmede aan de genees-
" kundige verzorging, aangezien een kind een kind is - en - een
" zieke een zieke.

" De vraag (*)

" De financiering moet gemengd blijven voor de meeste sectoren.
" Zoals ik zoëven heb gesteld zouden de kinderbijslag en de ge-
" neeskundige verzorging apart kunnen worden behandeld, omwille
" van het forfaitair karakter van hun uitkeringen. Men zou dan
" ook een financiering kunnen overwegen op grond van de recht-
" streekse of onrechtstreekse fiscaliteit.

" - Voor de overige sectoren is het gemengde systeem wenselijk.
" De basis voor de inning van de bijdragen zou evenwel iets
" anders kunnen zijn dan de lonen en men denkt b.v. aan de toe-
" gevoegde waarde die zeer interessant blijkt te zijn.

" - Voor wat de grenzen betreft, meen ik dat onderscheid moet wor-
" den gemaakt tussen de beneden- en de bovengrens en dat vervol-
" gens de bijdragen en de uitkeringen afzonderlijk moeten wor-
" den onderzocht.

" DE BENEDENGRENS.

" Die grens moet bestaan zowel voor de uitkeringen als
" voor de bijdragen. De benedengrens van de uitkeringen is
" impliciet. Er bestaat immers een door de Nationale Arbeids-
" raad vastgesteld interprofessioneel minimumloon.

(*) Ter herinnering : Financiering.

" DE BOVENGRENZEN.

" Die bovengrenzen moeten voor de bijdragen voor-
" eerst worden opgetrokken en vervolgens afgeschaft.

" Voor de uitkeringen moet voor alles worden verme-
" den dat de bovengrenzen voordeliger zijn dan het nettoloon;
" men moet binnen de normale grenzen kunnen blijven van de
" spanningen tussen de inkomensgroepen.

" 6e vraag (*)

" De uitkeringen, althans de vervangingsuitkeringen, moeten
" worden verstrekt in het kader van de drie regelingen; de
" sociale zekerheid mag niet verwijzen naar de fiscaliteit. De
" sociale zekerheid moet tevens functioneren onafhankelijk
" van elk onderzoek naar de bestaansmiddelen. De wettelijke
" verplichting van gelijkheid tussen man en vrouw zou snel
" in de tekst tot uiting moeten komen maar ook en vooral in
" de dagelijkse praktijk.

" 7e vraag (**)

" Over de organisatie kunnen wij het in een later stadium van
" de werkzaamheden hebben.

" De samensmelting, de associatie of de coördinatie
" van sommige organismen is evenwel zeer wenselijk. Denken we
" maar aan het geval van de N.K.B.P. maar ook aan het probleem
" van het F.A.O., N.P.M.W. en F.B.Z., organismen waarvan de
" doeltreffendheid zou worden vergroot door een toenadering.

" De instelling van de gemeenschappelijke sociale
" zekerheidsdiensten, die dicht bij de burger staan, is een
" oud socialistisch voorstel (L.E. TROCLET) dat wij steeds
" hebben verdedigd en waarmee wij volledig akkoord gaan.

" 8e vraag (***)

" Meer bepaald met betrekking tot de sector arbeidsongevallen
" meen ik dat wij ermee akkoord zullen gaan om te eisen dat die
" sector geleidelijk in de sociale zekerheid wordt opgenomen.

(x) Ter informatie : "Prestaties."

(**) Ter informatie : "Organisatie."

(***) Ter informatie : "Per sector."

" Het Fonds voor Arbeidsongevallen zou vooreerst op ge-
" lijke voet moeten worden geplaatst met de particuliere onder-
" nemingen. Tevens zou aan de organismen van openbaar nut de
" mogelijkheid moeten worden geboden om zich bij die instelling
" te verzekeren. Ook het beheer van de renten zou aan die instel-
" ling moeten worden toevertrouwd.

" Tot slot, Mijnheer de Voorzitter, waarde Collega's,
" Dames en Heren wens ik te herhalen dat die enkele beschouwingen
" bij de vragen die U ons heeft gesteld zullen moeten worden ver-
" duidelijkt en toegelicht tijdens de besprekingen in de verschil-
" lende denkgroepen."

AFDELING X

SOCIALISTISCHE PARTIJ

Hervorming van de sociale zekerheid. (x)

INLEIDENDE NOTA

" De grondvesten van onze sociale zekerheid werden in 1944 ge-
" legd en sindsdien brokje bij brokje aangevuld en ontwikkeld.
" De eenheid van visie en conceptie die aan de basis lag van
" de stelsels, geraakte enigszins zoek en het systeem werd er
" onoverzichtelijk door. Ongelijkheden en niet gewilde dis-
" criminatoire behandelingen konden niet altijd vermeden worden.

" Bovendien veroorzaakt de economische crisis ernstige finan-
" ciële moeilijkheden. De uitgaven - vooral de uitkeringen
" voor werkloosheid - namen zeer sterk toe en terzelfdertijd
" verminderden de inkomsten in belangrijke mate. Het finan-
" cieel evenwicht van het stelsel werd grondig verstoord mede
" door het feit dat de overheid zijn verplichtingen niet na-
" kwam.

" Ook mede daarom dient ons systeem van sociale zekerheid aan-
" gepast te worden aan de gewijzigde omstandigheden. Opdracht
" daarbij is de fundamentele verworvenheden veilig te stellen
" voor de toekomst.

1. Doelstellingen.

" De sociale zekerheid is een opdracht van nationale solidari-
" teit. Zij moet voorzien in een veralgemeende verzekering
" tegen alle levens-, beroeps- en sociale risico's.

" Daarnaast heeft de sociale zekerheid een belangrijke herver-
" delende functie. Het zwaartepunt in het stelsel moet niet
" langer exclusief de arbeid zijn, maar de bestaanszekerheid.

(x) Tekst voorgesteld op 24 februari 1982.

"2. Toepassing in het algemeen huidig economisch kader.

" Een stabiele financiële basis vormt de kern van de gehele hervorming.

" De huidige financiële basis, gesteund op arbeid, voldoet niet meer. Een verruiming van de bijdragebasis is noodzakelijk.

" In onze visie betekent dit dat elkeen in verhouding tot zijn persoonlijke mogelijkheden en financiële draagkracht moet bijdragen op zijn globaal inkomen.

" Daar de ondernemingen en de overheid een specifieke verantwoordelijkheid hebben, moeten ook zij bijdragen leveren volgens hun financiële draagkracht.

"3. Behoud van de drie stelsels per beroepsgroep?

" Het tegen elkaar stellen van arbeiders en bedienden, zelfstandigen en ambtenaren leidt bij groepen, die allen nuttige arbeid verrichten, tot strak gescheiden statuten. De overgang van de ene naar de andere groep wordt bemoeilijkt en soms met verminderde voordelen bestraft. Een dergelijke ongelijke behandeling bemoeilijkt de mobiliteit en de evolutie van onze moderne maatschappij. De onderscheiden binnen een zelfde sociale groep kunnen niet langer verantwoord worden.

" Daarom moet één enkel globaal zekerheidsstelsel tot stand komen voor zowel loontrekkenden, zelfstandigen als ambtenaren waarbij elkeen verplichtingen heeft in functie van zijn globaal inkomen en rechten put in evenredigheid tot zijn bijdrage.

" Dit impliceert tevens de integratie van de sectoren beroepsziekten en arbeidsongevallen, het stelsel van het bestaansminimum en de uitkeringen aan gehandicapten in het stelsel.

"4. Financiering.

" Er dient een specifieke bestemmingsbijdrage geheven te
" worden op het globale inkomen. Het gaat hier niet om een
" fiscalisering, wel om een aan de sociale zekerheid toege-
" wezen belasting waarvoor niet enkel de beroepsinkomens maar
" ook de inkomens uit roerende en onroerende bezittingen in
" aanmerking komen.

" De bijdrage, uitgedrukt in een percentage op het bedrag van
" de belastbare inkomsten, zal gekenmerkt zijn door een zekere
" progressiviteit en bovendien niet gekoppeld worden aan loons-
" en inkomensgrenzen. De inkomsten van het stelsel zullen al-
" dus de algemene tendens van de inkomens voegen.

" De ondernemingen nemen deel in de financiering van de sociale
" zekerheid in functie van hun economische verantwoordelijkheid,
" met de gevolgen ervan op sociaal vlak, die gelegen zijn in de
" werkloosheid, arbeidsongevallen, beroepsziekten en gedeelte-
" lijk de verzekeringen tegen ziekte.

" Globaal moet de last voor het bedrijfsleven binnen redelijke
" perken blijven en wordt een ander omslagstelsel van de lasten
" over de ondernemingen vooropgesteld: naast de loonsom wordt
" tevens het exploitatieresultaat in rekening gebracht als
" basis voor heffing van ondernemersbijdragen.
" Het Rijk heeft uiteraard tot taak de burgers te beschermen
" en moet bijgevolg de bestaanszekerheid van ieder waar-
" borgen.

" Daarnaast draagt de overheid als grootste werkgever eenzelfde
" verantwoordelijkheid als elke andere onderneming.

" De omvang van de inspanning van de overheid dient losgekoppeld
" te worden van budgettaire overwegingen. Daarom moet zij
" wettelijk en percentsgewijze vastgelegd worden in verhouding
" tot de globale Rijksinkomsten.

" 5. Prestaties.

" Geen enkel individu of risico wordt van verzekering uitgesloten. Er kan wel overwogen worden om de uitkering van
" sommige aanvullingsinkomens vanaf een bepaalde hoge inkomensgrens te beperken of volledig af te schaffen.

" De vervangingsinkomens moeten vastgesteld worden in verhouding tot het gederfde inkomen, volgens een degressief
" afnemend percentage naargelang men in de hogere inkomensgroepen komt. Een beneden- en bovengrens waarborgen een
" maximaal herverdelingseffect.

" De basis voor de toekenning van de prestaties is het individu
" Dit impliceert de gelijke behandeling van man en vrouw.

" 6. Organisatie.

" De Rijksdienst voor sociale zekerheid moet omgevormd worden
" tot de enige centrale instelling voor de inning en de verdeling van de bijdragen.

" Zij moet eveneens de sociale programmatie uitwerken op basis
" waarvan de inkomsten verdeeld worden volgens de evoluerende
" behoeften.

" De Rijksdienst zal beheerd worden door de verschillende belangengroepen en de financiële inbrengers.

AFDELING XI

UNION SYNDICALE DES CLASSES MOYENNES

FUNDAMENTELE OPTIES VOORGESTELD DOOR DE HEER P. BERNARD.*

" Het begrip "sociale zekerheid" is uiterst onnauwkeurig.
" Het omvat een massa van elementen en noodzaakt de tenuitvoer-
" legging van een reeks van beleidsvormen : werkgelegenheidsbeleid,
" economisch en financieel beleid, gezondheidsbeleid, gezinsbeleid,
" onderwijsbeleid ...

" Men kan zeer ruime opvattingen hebben over dat begrip;
" de inhoud ervan mag evenwel niet oeverloos worden verruimd door
" er doelstellingen in op te nemen die even talrijk als verschei-
" den zijn of door alles te willen regelen door middel van of in
" het kader van een systeem dat men wenst op te zetten of te her-
" vormen, zonder dat er verwarring of dubbelzinnigheid optreedt.

" Uit de ontwikkeling van de toestanden (economisch,
" demografisch, ...) en van de ideeën blijkt volgens mij dat er
" een tendens bestaat om onderscheid te maken tussen de te dekken
" behoeften, welk onderscheid in drie takken tot uiting komt :

" 1°) de eerste dekt sommige behoeften die niet eigen zijn aan een
" bepaalde beroepscategorie maar die alle burgers aanbelangen en
" die men eensdeels kan onderverdelen in minimum bestaansinko-
" mens (minimex, geneeskundige verzorging, jeugdwerkloosheid, of
" werkloosheid van lange duur) en anderdeels in aanvullende
" inkomens (kinderbijslag).

" 2°) andere die een beroepsactiviteit veronderstellen t.w. de
" schadeloosstelling van de beroepsongevallen of -ziekten, de
" compensering of het verlies van bezoldiging als gevolg van
" arbeidsongeschiktheid of werkloosheid, d.w.z. de vervangings-
" inkomens.

" 3°) tenslotte andere die kunnen worden verbonden aan de hoedanig-
" heid van burger of van werknemer (pensioen).

" Elk van die categorieën impliceert een zekere solidari-
" teit eensdeels op nationaal niveau, anderdeels op het niveau van
" de bedrijfstak of van het beroepsstatuut.

* Vertaling.

" Sommigen zijn van oordeel dat de financiering rekening
" moet houden met de behoeften en dat men dan ook niet een bepaald
" financieel kader kan aanvaarden om het systeem vast te stellen.

" Voor ons geldt daarentegen navolgend beginsel : de
" doelstelling moet er in bestaan de voornaamste en fundamen-
" tele sociale risico's verplichtend te dekken; een selectie
" van de risico's en het bedrag tot dekking ervan hangen nood-
" zakelijkerwijze af van de beschikbare middelen in het algemeen
" economisch kader.

" Op dat gebied moet dan ook, gelet op de beperking van
" de middelen en op de noodzaak de kost ervan momenteel te vermin-
" deren, een selectie worden gemaakt van en een verdeling worden
" doorgevoerd tussen grote en kleine risico's; de eerste moeten
" verplicht worden gedekt, terwijl de tweede moeten worden overge-
" laten aan de individuele beoordeling en aan eenieders persoon-
" lijke bijdrage.

" Aangezien de sociale zekerheid er nog niet in slaagt
" al haar huidige verplichtingen na te komen en aangezien zij in
" elk geval verplicht is deze in de toekomst meer te beperken of
" in elk geval een selectie ervan te maken, lijkt het ons in dat
" perspectief momenteel uitgesloten dat haar toepassingsgebied
" wordt verruimd met name tot sommige soorten van collectieve
" diensten of instellingen en infrastructuren, zonder daarbij het
" interessant sociaal aspect van sommige verwezenlijkingen als dus-
" danig te ontkennen.

" Behoud van de drie beroepsgroepen.

" Aangezien de toestand van de drie sectoren momenteel
" verschillend is, lijkt het moeilijk in een onmiddellijke toekomst
" die verschillen weg te werken zowel op het niveau van de adminis-
" tratieve infrastructuur als op het niveau van de financiering.

" Het lijkt ons evenwel toe dat de regels voor de toe-
" kenning zoveel mogelijk moeten worden geharmoniseerd en dat men
" zich kan richten op een uniformering van sommige takken.

" De sector kinderbijslag komt tegemoet aan een gezins-
" beleid en valt onder de verantwoordelijkheid van de gemeenschap
" en wij menen dat die regeling, die alle burgers aanbelangt, kan
" en moet gelijkvormig worden gemaakt.

" De regeling van de zelfstandigen bevat reeds het on-
" derscheid dat wij wensen tussen grote en kleine risico's inzake
" geneeskundige verzorging.

" Er werd aangestipt dat, vergeleken met de algemene
" regeling, het verbruik van de uitgaven van de zelfstandigen voor
" alle categorieën (actieve bevolking, echtgenoten en weduwen, ge-
" pensioneerden, kinderen) grosso modo tot minder dan de helft van
" de algemene regeling is verminderd.

" Dat verschil in medisch verbruik en uitgaven van het
" R.I.Z.I.V. is indrukwekkend en berust vanzelfsprekend niet enkel
" op imperatieven of medische aanwijzingen. Wij constateren hier
" eenvoudig de bezuinigingsfactor als gevolg van die scheiding van
" regelingen. Wij zouden kunnen aanvaarden dat de verzekering ge-
" neeskundige verzorging een nationale verzekering zou worden en
" dat zulks onder de bevoegdheid van de Minister van Volksgezond-
" heid zou vallen, voor zover de conceptie van die verzekering ge-
" beurt door een grotere verantwoordelijkheid van iedereen in het
" verbruik van de uitgaven, zonder dat die conceptie de oprichting
" van een nationale gezondheidsdienst beoogt.

" De huidige pensioenregeling valt onder verschillende
" structuren in de drie groepen : de overheidssector die wordt ge-
" financieerd door de gemeenschap, de particuliere sector die eens-
" deels wordt gefinancierd door individuele en werkgeversbijdragen
" en anderdeels door een Rijkstegemoetkoming, de sector van de zelf-
" standigen die wordt gefinancierd door persoonlijke bijdragen en
" door een Rijkstoelage en waarvoor een bijkomend pensioen kan wor-
" den samengesteld door middel van persoonlijke aanvullende uit-
" keringen.

" Men begrijpt dat bij verschil in bijdragen, het be-
" drag van de voordelen niet identiek kan zijn.

" Het is daarentegen onaanvaardbaar dat het maximum
" pensioen van een groep lager is dan het minimum bestaansinkomen.

" Het lijkt ons bijgevolg toe dat op dat gebied een zekere
" eenmaking moet worden nagestreefd; die overweging impliceert
" niet het idee van een unieke pensioenregeling, en evenmin het idee
" van een eenvormig basispensioen.

" Financiering.

" Het beginsel van de sociale zekerheid stoelt in onze
" ogen op het idee van een verzekering, wanneer het erom gaat zich
" te beveiligen tegen sommige risico's van het beroepsleven of van
" het bereiken van de pensioengerechtigde leeftijd, wat het behoud
" van een gemengde financiering onderstelt (bijdrage en Staatstoe-
" lage).

" De bijdrage lijkt volgens ons proportioneel te moeten
" blijven, aangezien de progressiviteit is uitgesloten, en wel om
" twee redenen :

" a) om de nodige herverdeling op sociaal niveau door te voeren is
" er de belasting van de inkomens die progressief is en die
" ruimschoots aan die doelstelling voldoet;

" b) diegenen die bijdragen betalen op betrekkelijk hoge inkomens,
" met name de geschoolden en de kaderleden, zijn reeds tot een
" grote inspanning van solidariteit gedwongen aangezien het ge-
" heel van de uitkeringen niet evenredig is met de bijdragen.

" De financiering van de behoeften die alle burgers aan-
" belangen, d.w.z. in feite een zekere herverdeling van de inkomens,
" valt daarentegen volgens ons onder de fiscaliteit via de inning
" van de bijdragen en moet niet ten laste zijn van een bepaalde
" groep.

" Prestaties. Behoud van het beginsel van de universaliteit.

" Het lijkt ons toe dat bij de aanvang geen uitsluiting
" moet worden doorgevoerd.

" Het onderzoek naar de bestaansmiddelen zou slechts
" mogen gebeuren om het al dan niet bestaan vast te stellen van
" een staat van behoefte, wanneer voordelen of uitkeringen niet
" de tegenwaarde zijn van bijdragen, maar een inspanning van de
" collectiviteit (b.v. : gratis pensioen, werkloosheid, enz...).

" Anderzijds zouden de vervangingsinkomens moeten
" worden belast, zoals de andere inkomens.

" Wij zien niet in waarom men meer zou moeten worden
" belast voor het inkomen dat men verwerft uit arbeid dan wanneer
" men leeft van een inkomen waarvoor geen enkele prestatie moest
" worden geleverd.

" Het belasten van de kinderbijslag wat, zoals reeds
" werd gezegd, onder het bezinsbeleid valt, zou tenslotte moeten
" worden uitgesloten.

" De basis voor de toekenning van de uitkeringen moet
" in onze ogen veeleer het huishouden zijn dan het individu.

" Het is inderdaad de globale toestand van het huis-
" houden die van belang is."

AFDELING XII

VERBOND VAN BELGISCHE ONDERNEMINGEN

OPTIES VOOR EEN HERVORMING OP LANGE TERMIJN *

" ANTWOORD I : (**)

" A. Het eigenlijke doel

" Volgens de ondernemingen en voor zover het over het
" gedeelte van de sociale zekerheid gaat dat zij (gedeelte-
" lijk) moeten financieren, heeft deze tot doel de werk-
" nemers en hun gezin in zekere mate te beschermen tegen
" de financiële gevolgen van een beperkt aantal belangrijke
" sociale risico's die het normale peil van hun beroeps-
" inkomen ernstig kunnen aantasten :

- " (1) de vermindering of het teloorgaan van de arbeids-
" geschiktheid van de werknemer wegens ziekte, ongeval
" of gevorderde leeftijd;
- " (2) de moeilijkheid zoniet de onmogelijkheid een volwaar-
" dige arbeidsprestatie te blijven leveren, terwijl de
" werknemer daartoe bereid is en arbeidsgeschikt is;
- " (3) de noodzaak om een beroep te doen op geneeskundige
" zorgen ten einde weer gezond te worden en/of - in
" sommige gevallen - in goede gezondheid te blijven;
- " (4) het aantal kinderen ten laste en de omstandigheden
" waarin men die kinderen ten laste heeft genomen.

" Samengevat :

" Een voldoende inkomenszekerheid bieden op basis van een
" sociale dekking zodat de werknemers, ondanks bepaalde
" toestanden, een menswaardig bestaan kunnen leiden.

" Dat neemt niet weg dat er een sociale zekerheid bestaat
" waarvan de organisatie en de financiering geheel op de
" Staat rust, met dien verstande dat ze erop gericht is
" minimum menswaardige bestaansmiddelen te waarborgen aan
" degenen die de door het sociale-zekerheidsstelsel van
" hun beroepsgroep gewaarborgde voordelen niet of onvol-
" doende kunnen genieten.

" B. Bases van de solidariteit

" De sociale zekerheid is trapsgewijs ingedeeld en ver-
" schillend opgebouwd naar gelang van het tijdvak en het
" land.

* Bij het neerleggen van dit document, dat het standpunt in de plenaire zitting uiteenzet, heeft het V.B.O. de aandacht gevestigd op het feit dat de in het document geformuleerde opties moeten gezien worden in het perspectief van een hervorming op lange termijn en dus geen afbreuk doen op de vrijheid van het V.B.O. van appreciatie van de raadgevingen waartoe de Regering met de sociale partners zou overgaan in het kader van de bijzondere machten.

** Ter herinnering : "Welke doelstelling(en) voor de sociale zekerheid ?"

" Hierna volgt het schema ervan :

" - Historisch : enkeling - gezin - beroep - nationaal -
" internationaal

" - Op dit ogenblik in België : enkeling - gezin - beroeps-
" statuut - nationaal - internationaal

" - Op dit ogenblik in de meeste landen die het Angelsak-
" sische systeem hebben aangenomen : enkeling - gezin -
" nationaal - beroepsstatuut - internationaal

" Het VBO bevestigt zijn in 1945 ingenomen standpunt dat de
" sociale zekerheid niet alleen op het vlak van het individu
" en het gezin verantwoordelijkheid moet dragen, maar zich
" ook op basis van de solidariteit binnen de grote beroeps-
" groepen moet organiseren. Zodoende speelt de Staat niet
" alleen zijn rol van scheidsrechter (door zijn wetgevende
" en reglementaire macht) maar verleent hij ook bijstand
" (onder meer door middel van zijn tegemoetkomingen ten
" gunste van de marginalen die in het arbeidscircuit niet
" opgenomen of onvoldoende gedekt worden).

" C. Het oneigenlijke doel

" 1. Sommigen houden staande dat de herverdeling van de
" inkomens eveneens het oogmerk van de sociale zekerheid
" is. Wij delen dit standpunt niet. Het gaat immers om
" een afwijking van het eigenlijke doel van de sociale
" zekerheid dat wij zojuist hierboven beschreven hebben.
" De sociale zekerheid is slechts gericht op een horizon-
" tale herverdeling (actieven/niet-actieven) tussen de
" enkelingen van eenzelfde sociaal-professionele groep.
" De verticale herverdeling kan alleen door de fiscaliteit
" degelijk worden verwezenlijkt.

" 2. In het kader van deze beperkte solidariteit is het natuur-
" lijk aangewezen het systeem zo uit te bouwen dat het
" overeenstemt met het billijkheidsbeginsel. Dit houdt in
" dat men bij de opbouw van het systeem de deelnemings-
" voorwaarden zo zal moeten bepalen dat men over het
" geheel genomen naar alle waarschijnlijkheid positieve
" maar beperkte herverdelingseffecten (van de hoogste naar
" de laagste inkomenscategorieën) zal kunnen verwachten.

" Het is van wezenlijk belang dat het wettelijk stelsel
" in zoverre het steunt op de beroepssolidariteit, noch
" de werkgelegenheid in het algemeen, noch de gekwalifi-
" ceerde werkgelegenheid in het bijzonder (kaderleden)
" ontmoedigt. Met het oog hierop is het nodig :

" (1) dat de lastenverdeling rechtvaardig is en o.m.
" rekening houdt met de secundaire inkomensherver-
" deling, welke door de Staat via de progressivi-
" teit van de directe belastingen wordt bewerkstel-
" ligd;

" (2) dat het peil van de uitkeringen en van de lasten
" redelijk is, zodat de verhouding "netto belastbaar
" loon" en "loonkost" de verzekerden niet aanspoort
" zich van het systeem af te wenden.

" Buiten de wettelijke dekking moet de mogelijkheid
" blijven bestaan om een beroep te doen op de aanvullende
" verzekering, tegen de kostprijs "gefactureerd" voor
" iedere economische eenheid die de last ervan wenst te
" dragen. Deze vorm van verzekering, die vooral het voor-
" deel biedt van een grotere soepelheid, verdient te worden
" aangemoedigd door bij voorbeeld te voorzien in de moge-
" lijkheid om de premies van het bedrag van het bruto
" belastbaar inkomen af te trekken. Deze wijze van ver-
" zekering is trouwens een instrument ten dienste van
" het personeelsbeheer in de onderneming of in de sector.

" Samengevat, menen wij dat de sociale zekerheid als een
" sociale verzekering moet worden opgevat, hetgeen wil
" zeggen dat een zekere solidariteit moet worden geor-
" ganiseerd tussen actieven en niet-actieven, tussen
" werknemers met kinderen ten laste en de anderen, tussen
" gezonde werknemers en werknemers die het slachtoffer
" zijn van ziekten of ongevallen; de Staat heeft in dit
" opzicht een residuaire functie van sociale bijstand (door
" middel van een enquête over de inkomsten) ten gunste
" van degenen die de sociale verzekering niet of onvol-
" doende genieten.

" Tot besluit verstaan wij onder sociale verzekering :

" - voor de vervangingsinkomens : evenredigheid van de
" rechten volgens de bijdrage-inspanning, beperkt tot
" een bepaald niveau en storting van de uitkeringen
" beperkt in de tijd;

" - voor de aanvullende inkomens en de kosten compenserende
" uitkeringen : gelijkheid in de dekking van het risico
" voor alle verzekerden;

" - voor de financiering ten laste van de verzekerden,
" beperking van de bijdrage-inspanning tot een bepaald
" niveau van de bezoldiging.

ANTWOORD II : (x)

" Terwijl het BNP in de periode 1970 - 1980, slechts met
" 170% toenam (1), stegen de totale uitgaven voor de sociale
" zekerheid tijdens dezelfde periode met 282% (2). Het groei-
" tempo van de uitgaven voor sociale zekerheid is dus kennelijk
" onevenredig met dat van het BNP, hetwelk een weergave is van
" onze economische capaciteit (3).

" Voorts blijkt dat het verschil tussen het groeipercentage van
" het BNP en dat van de uitgaven voor sociale zekerheid in crisis-
" tijden nog toeneemt : van 1970 tot 1975 steeg het BNP met 80%,
" terwijl de uitgaven voor sociale zekerheid met 100% toenamen
" (verhouding 8/10); van 1975 tot 1980 steeg het BNP met 50% en
" namen de uitgaven voor sociale zekerheid met 90% toe (verhouding
" 5,6/10).

" Bij deze bezorgdheid komt zich nog een andere voegen, namelijk
" de zekerheid dat indien niets wordt gewijzigd - zij het op
" het plan van de economische groei, zij het op het plan van de
" uitgaven - de bestaande wetgeving inzake sociale zekerheid
" (met haar automatische mechanismen van verhoging der uitgaven)
" onvermijdelijk op een impasse zal uitlopen : volgens een studie
" die in 1981 door het Planbureau werd gemaakt, zal het vermoede-
" lijk deficit eind 1986 bij de 100 miljard bedragen (4).

" De wet van 29 juni houdende vaststelling van de algemene
" beginselen van de sociale zekerheid van de werknemers had
" zich namelijk in haar overgangsbepalingen ten doel gesteld de
" begroting van de sociale zekerheid voor 1981 en 1982 in even-
" wicht te brengen, hoofdzakelijk door middel van nieuwe lasten.
" De wet heeft dit doel beslist niet bereikt, aangezien het
" vermoedelijk deficit voor 1981 een dertigtal miljard zal
" bedragen.

(1) Statistisch Jaarboek van België.

(2) Algemeen Verslag over de sociale zekerheid en vooruit-
zichten van het Ministerie van sociale voorzorg. Het betreft
de uitgaven voor de bezoldigde werknemers en de zelfstan-
digen.

(3) Toch moet worden opgemerkt dat de groei van het BNP de
laatste jaren sterk werd beïnvloed door de stijging van
de overheidsuitgaven.

(4) Projectie 1981-1986, in het najaar 1981 door het Plan-
bureau gemaakt.

* Ter herinnering : "Toepassing daarvan in het algemeen huidig
economisch kader."

" Het enige middel om de uitdagingen op economisch gebied en
" op het gebied van de werkgelegenheid aan te kunnen en om
" onze handicap die voortvloeit uit onze demografische struc-
" tuur te overwinnen, bestaat erin al onze inspanningen te
" bundelen om de onbezonnen aangroei van de uitgaven tegen
" te gaan en meer bedacht te zijn op de doeltreffendheid ervan
" veeleer dan op het waarborgen van de zekerheid en de facili-
" teit die ze op zeer voorlopige wijze kunnen laten doorsche-
" meren.

" Het al te stelselmatig beroep doen - zoals in het verleden is
" gebeurd - op Staatssubsidies, kan niet langer een oplossing
" zijn, aangezien de Staat, door zijn schuldenlast, de onmis-
" bare bronnen voor het behoud en de hernieuwing van onze
" ondernemingen drooglegt.

" Voortaan zal derhalve in steeds grotere mate rekening moeten
" worden gehouden met onze economische en financiële mogelijk-
" heden, te meer daar er vanwege de betrokken partijen verzet
" rijst om nog meer bijdragen te storten.

" De eerste oplossing die zich opdringt bestaat dan ook in een
" vermindering van de uitgaven.*

" Naar onze opvatting zou dit kunnen gebeuren :

" 1. door stelselmatig de noodzaak van elke uitgave na te gaan :
" voor elke uitgave zal moeten worden uitgemaakt of zij
" sociaal en economisch verantwoord is en zal een kosten--
" baten analyse moeten worden gemaakt;

" 2. door op alle niveaus de verantwoordelijkheid opnieuw in
" te voeren, vanaf de verzekerde tot het hoogste uitvoerende
" orgaan.

" Om dit te bereiken, dienen alle stimuli tot uitgaven te
" worden weggewerkt bij hen die verantwoordelijk zijn voor
" de uitvoering van de wetgeving inzake de sociale zekerheid.

" 3. door het gebruik van andere efficiëntere beheers- en
" controlemethoden die steunen op het gebruik van de bestaan-
" de middelen, om te vermijden dat de wetgeving van de
" gestelde oogmerken zou worden afgewend.

* Als voorbeeld, zie de door het VBO voorgestelde besparings-
maatregelen, mededelingen n° 20 van 1.8.1980. VBO-docu-
ment van juni 1981 "Een VBO-therapeutiek voor een geld-
zieke ziekteverzekering". Mededelingen van het VBO n°18
van 20.6.1981.

ANTWOORD III : *

" De uitgaven voor sociale zekerheid zouden voornamelijk
" moeten worden gedaan in de vorm van uitkeringen en terug-
" betaling van kosten (ziekteverzekering).

" Niettemin impliceert een goed beheer bovendien het voeren,
" onder diverse vormen, van een doeltreffend voorkomings-
" beleid, zodat de risico's kunnen worden verkleind.

" Wij zijn van oordeel dat de sociale zekerheid niet de last
" moet dragen van de financiering van sommige collectieve
" diensten en uitrustingen, aangezien kribben, kinderverblijven,
" openluchtcentra, diensten en opleidingscentra voor bejaarden,
" ziekenhuizen, instellingen voor verzorging van bejaarden ...
" diensten zijn die door de Staat in het kader van zijn sociaal
" beleid ter beschikking moeten worden gesteld van de hele
" bevolking.

" Conclusie : de sociale zekerheid moet haar actieterrein
" beperken tot :

- " 1. de toekenning van uitkeringen;
- " 2. de preventie.

* Ter herinnering : "Blijft de sociale zekerheid beperkt tot individuele
(financiële) tegemoetkomingen of moet zij ook mede
bepaalde soorten collectieve diensten of instellin-
gen en infrastructuren financieren ?"

ANTWOORD IV : *

" De drie stelsels per beroepsgroepen zouden voor alle takken
" van de sociale zekerheid moeten worden behouden en wel om
" de volgende redenen :

- " 1. deze differentiëring komt tegemoet aan een streven naar
" doelmatigheid aangezien de eisen van de sociaal-verzeke-
" ren zowel inzake de "te dekken risico's" als inzake de
" "te vragen financiële bijdrage", zeer verschillend zijn
" en daaraan bijgevolg anders moet worden voldaan;
- " 2. door die structuur blijft het verzekeringskarakter behouden :
" in de eerste plaats wordt op het niveau van de beroeps-
" groep en rekenend met de verdiensten van iedereen, de ten-
" lasteneming georganiseerd tot een bepaald niveau van de
" sociale risico's. De Staat moet er immers op toezien dat
" in het kader van zijn sociaal beleid elke burger een
" behoorlijk bestaan kan leiden. Vervolgens zorgt de aanvul-
" lende verzekering op het niveau van de sector of van de on-
" dernemingen op autonome wijze voor uitkeringen en voordelen
" die aan meer specifieke behoeften beantwoorden;
- " 3. de huidige onderverdeling (in drie afzonderlijke stelsels)
" biedt op institutioneel niveau het voordeel dat het de
" voornaamste betrokken groepen in staat stelt om hun verant-
" woordelijkheid op te nemen en terzelfder tijd onderling
" enig evenwicht tot stand te brengen op het gebied van het
" beheer;
- " 4. een dergelijke structuur zou normaliter een rem moeten
" betekenen op de fiscalisering, aangezien zij uitgaat van
" het principe dat de solidariteit vooral binnen de beroeps-
" groepen tot stand moet worden gebracht. Pas op de tweede
" plaats, en voor zover ze gerechtvaardigd zijn wegens aan
" de groep externe redenen, komen de Staatssubsidies.

* Ter herinnering : "Behoud van de drie stelsels per beroepsgroep ?"

ANTWOORD V (*) :

" 1. Behoud van de drieledige financiering (bijdragen werk-
" gevers-werknemers en van de Staat)

" Het komt erop aan het beginsel van de drieledige finan-
" cierung (bijdragen : werkgever-werknemer en, bijkomend,
" de Staatssteun) zoveel mogelijk te handhaven of zelfs op
" te voeren voor alle sectoren van de sociale zekerheid en
" zulks in hoofdzaak om de volgende redenen :

" 1. deze formule handhaaft de sociale verzekering in het
" kader van het beroepsstatuut en biedt de beste garantie
" om het verzekeringskarakter te waarborgen,

" 2. het stelsel van de drieledige financiering zou de voor-
" naamste bewerkers van het economische gebeuren in staat
" moeten stellen om op institutioneel niveau hun verant-
" woordelijkheid op te nemen ten aanzien van de problemen
" die verband houden met het behoud en de vernieuwing van
" het menselijk potentieel van de arbeidswereld. Dit
" gemengd systeem moet elke politisering met het oog op
" electoralisme verhinderen, die een gezond, efficiënt en
" duurzaam beheer in de weg staat;

" 3. een rechtstreekse deelneming aan de financiering geeft
" niet alleen recht op een participatie bij het beheer
" maar ook bij de uitvoering, voor zover het beheer daad-
" werkelijk op basis van gezonde economische grondslagen
" wordt gevoerd;

" 4. het kiezen van een andere inningsbasis dan de lonen,
" zal in de richting van een fiscalisering gaan, wat de
" volgende risico's inhoudt :

" - grotere staatsinmenging in de instellingen en bijge-
" volg uitbreiding van de verambtelijking;

" - grotere directe belasting op de middelmatige inkomens,
" de inkomens van het kaderpersoneel en de nog preste-
" rende ondernemingen.

(*) Ter herinnering : "Financiering".

" 2. Bepaling van de financieringsbijdragen

" Om een betere controle op de omvang van de uitgaven te
" kunnen uitoefenen, worden de respectieve bijdragen als
" volgt bepaald :

" 1. periodiek overleg, om op basis van het BNP de maximum-
" grens te bepalen van het volume van de uitgaven van
" een welbepaalde periode;

" 2. een eenvormige vastlegging - in principe voor een
" lange periode - van het respectieve aandeel van de
" ondernemingen, de werknemers en de Staat, voor de
" gezamenlijke sectoren van de sociale zekerheid.

" De sectoren jaarlijkse vakantie van de arbeiders en
" arbeidsongevallen blijven echter volledig ressorteren
" onder de verantwoordelijkheid van de onderneming en
" komen bijgevolg niet in aanmerking voor de bepaling van
" bovenbedoeld aandeel.

" Bovendien neemt de Staat de eventuele ontoereikendheid
" van de ontvangsten in de sector werkloosheid voor zijn
" rekening die het gevolg is van de verslechtering van
" de werkgelegenheid om structurele en/of conjuncturele
" redenen.

" Elke nieuwe verhoging of vermindering van de lasten,
" die in deze periode zou optreden, zou worden verdeeld
" volgens de sleutel die is uitgewerkt tijdens het sociale
" overleg. Zo zouden alle partijen betrokken worden bij
" de wijzigingen die rechtstreeks verband houden met de
" te dragen lasten, en zouden ze worden aangespoord om
" bij voorrang oplossingen te vinden om de uitgaven binnen
" het totale begrotingspakket te houden.

" 3. Wijze van berekening van de bijdragen

" - Wat de inningsbasis van de sociale zekerheidsbijdragen
" betreft, zou het loon de grondslag van de bijdragen
" blijven, die in percentage van het loon zouden worden
" berekend.

" Deze principiële houding sluit niet uit dat het belang
" en de wenselijkheid, vanuit economisch oogpunt, van
" het gebruik van andere inningsbases worden onderzocht -
" zonder daarom de concurrentievoorwaarden tussen de
" sectoren en de ondernemingen te wijzigen - of dat aan
" het loon een wegingscoëfficiënt wordt toegevoegd waar-
" bij rekening wordt gehouden met het bijdragend vermogen.

" - Het grensbedrag van de bijdragen moet, in de sectoren
" die verzorgingsinkomens waarborgen, op hetzelfde niveau
" worden vastgesteld als het niveau dat voor de berekening
" van de uitkeringen in aanmerking wordt genomen.

" De beoordeling van het niveau dat de sociale uitkerin-
" gen moeten bereiken, zal gebeuren rekening houdend
" met hun sociale, economische en financiële weerslag.

" Zo zal het verzekeringsprincipe in de sociale zekerheid
" worden behouden, voor zover deze via sociale bijdragen
" gefinancierd wordt.

" Wij kunnen geenszins akkoord gaan met de argumenten
" ten voordele van een opheffing van de maximum-grenzen,
" waarbij voornamelijk een antidistributief effect wordt
" voorgewend. De spreiding van de risico's, de modulering
" van de uitkeringen en de tegemoetkoming van de Staat,
" zijn ongetwijfeld ruimschoots compenserende factoren
" waarmee rekening moet worden gehouden als men wil komen
" tot een billijke verdeling van de lasten en een vol-
" doende motivering om aan het systeem deel te nemen.

" Conclusie :

" (1) De tegemoetkomingen van de Staat moeten vooraf worden
" bepaald en beperkt zijn.

" (2) Het aandeel van de sociaal verzekerden moet zodanig
" worden vastgesteld dat zij zich voldoende verantwoorde-
" lijk voelen inzake het te dekken risico.

ANTWOORD VI (x) :

" - Wat dekt het beginsel van de universaliteit ?

" Het beginsel van de universaliteit, dat zijn oorsprong
" vindt in de universele verklaring van de mensenrechten van
" 1948, erkent aan iedereen het recht op "sociale zekerheid" ;
" in die tijd begrepen in de zin van "sociale rechtvaardigheid".

" Dit recht - zelfs als de evolutieve aard ervan wordt erkend -
" is in onze samenleving zeker tot stand gekomen : het wordt
" ruimschoots gewaarborgd in het kader van de commutatieve
" systemen van de sociale zekerheid die zijn gecreëerd op
" initiatief van bedrijfsgroeperingen (werknemers en zelfstan-
" digen) en in de tweede plaats in het kader van een louter
" verdelend systeem dat op initiatief van de Staat is ingevoerd
" om ten behoeve van de minst bedeelde burgers minimum bestaans-
" voorwaarden te waarborgen.

" Wij menen dat onze wetgeving inzake sociale zekerheid het
" principe van de universaliteit van het recht op sociale
" zekerheid moet blijven bevestigen ; dit impliceert dat in
" verband met het recht van toetreding tot het systeem, er geen
" uitsluiting mag bestaan van personen of risico's zodra de
" beroepshoedanigheid (commutatief systeem) of het burgerschap
" (verdelend systeem) is verworven.

" Dit sluit niet uit dat de opening van het recht op sociale
" uitkeringen van bepaalde voorwaarden afhankelijk kan worden
" gemaakt.

" - Moet er een verschillende fiscale regeling toegekend worden
" aan de rechthebbenden op sociale uitkeringen ?

" Tegenwoordig genieten de gerechtigden op vervangingsinkomens
" van de sociale zekerheid een gunstiger fiscale regeling
" (aanzienlijke aftrekken).

" Wij zouden voorstander zijn van een systeem waarin deze
" voorkeurregelingen worden opgeheven en waarbij deze
" inkomens bij de totale belastbare inkomsten worden gevoegd.

" Wat de integratie van de aanvullende inkomens (kinderbijslag)
" in de belastbare grondslag betreft, zij zou moeten worden
" gekoppeld aan een grondige en gezinsvriendelijke hervorming
" van het belastingstelsel.

(x) Ter herinnering : "Uitkeringen".

" - Moet het bedrag van de uitkeringen worden gedifferentieerd
" volgens de gezinstoestand ?

" Wij zijn voorstander van een onderscheid in de toekenning
" van de uitkeringen naargelang men gezinshoofd, alleen-
" staande of samenwonende is.

" Wij zijn gekant tegen een tot het uiterste doorgedreven
" individualisering van de rechten, want de solidariteit van
" de groep moet met een aantal situaties meer rekening
" houden dan met andere, voornamelijk met de gezinstoestand
" waarin de verzekerde zich bevindt. De solidariteit (zie p.4)
" zou in de eerste plaats werkelijk op dit niveau tot stand
" moeten komen.

" Een volledige individualisering van de rechten ontmoedigt
" in feite het "verantwoordelijk maken" op dit eerste solida-
" riteitsniveau.

" - Wat moet het peil van de uitkeringen zijn ?

" Voor de berekening van de bijdragen en van de uitkeringen
" (zie p. 17) moeten identieke maximumgrenzen worden
" gebruikt. Als er dus enerzijds een minimumloon bestaat en
" anderzijds een bijdragegrens die het loon beperkt tot het
" niveau waarop de bijdragen worden berekend, hoeven geen
" minima of maxima te worden vastgesteld. Het peil van de
" uitkeringen is ook afhankelijk van de uitkeringspercentages,
" waarvoor wij het volgende aanbevelen :

" - percentages die een aanmoediging tot hervatting van het
" werk bestendigen;

" - gedifferentieerde percentages volgens de gezinstoestand;

" - ook in de tijd gedifferentieerde percentages volgens de
" aard van het risico.

" Er moeten ook regels worden ingevoerd om cumulering te
" verbieden.

" - Moet de gelijke behandeling tussen mannen en vrouwen worden
" voortgezet ?

" In ons systeem van sociale zekerheid is de gelijke behan-
" deling nagenoeg verwezenlijkt; waar die nog niet bestaat,
" moet echter worden nagedacht over onze economische moge-
" lijkheden.

ANTWOORD VII (*) :

- " Het paritair beheer moet vóór alles worden opgevat als een
" middel tot democratische controle en moet de informatie
" verzamelen die onmisbaar is voor een voortdurende aanpas-
" sing van de reglementering aan de eisen van de verzekerden
" en aan de financiële middelen.
- " Dit beheer betekent ook een waarborg voor een dialoog vóór
" elke wijziging met financiële en sociale gevolgen. Hoewel
" wij geen voorstander zijn van een fiscalisering van sommige
" sectoren (zie p. 15), menen wij dat, mocht er toch een
" fiscalisering komen, deze in ieder geval daarom nog niet
" zou impliceren dat geen rekening zou worden gehouden met
" de sociale gesprekspartners, want enerzijds blijven zij
" bijdragen tot de financiering en anderzijds zijn zij bevoor-
" rechte getuigen van het economisch en sociaal gebeuren.
- " Rekenend met de specificiteit van de zeven sectoren van de
" sociale zekerheid; achten wij het niet nuttig een fusie van
" sommige beheersorganen door te voeren.
- " Wat de associatie en de coördinatie betreft, zouden de moge-
" lijke rationalisering op beheersgebied op basis van concrete
" en becijferde studies moeten worden onderzocht.
- " Wij erkennen evenwel dat het pluralisme van de instellingen
" die met de uitvoering van de wetgevingen inzake sociale zeker-
" heid zijn belast, een positieve factor betekent, aangezien
" het de vrije keuze van de verzekerden waarborgt en tot enige
" mededinging bijdraagt. Toch blijven een aantal excessen bestaan
" die geleidelijk zouden moeten worden uitgeschakeld, zoals
" inzake de ziekte- en werkloosheidsverzekering.
- " Wij zijn voorstander van een controle die steunt op moderne
" methodes, die efficiënter zijn maar niet bureaucratisch. Een
" voorbeeld daarvan wordt gegeven in de VBO-nota "Een VBO-
" therapie voor een geldzieke ziekteverzekering".
- " De meeste instellingen van de sociale zekerheid, die met de
" verzekerden veelvuldig contact hebben, werden de jongste jaren
" "gedeconcentreerd", om de administratie dichterbij de
" burgers te brengen. Wij zijn tegen dit soort beweging nooit
" gekant geweest. Men moet er evenwel op letten dat men deze
" "deconcentratie" in de toekomst eventueel opnieuw kan afwegen
" zodra zij, rekening houdend met de ontwikkeling van de infor-
" matica, minder noodzakelijk wordt (de informatica zal immers
" voor een merkelijke verbetering van het verzamelen en bewaren
" van de basisgegevens zorgen).

(*) Ter herinnering : "Organisatie".

" Wij vragen een vermindering van het aantal agenten en aan-
" vaarden niet dat de administratiekosten door een persen-
" tage van de uitgaven worden bepaald.

" Conclusie :

- " (1) Het administratief instrumentarium van de sociale
" zekerheid moet worden vereenvoudigd. Het onderzoek van
" de werking van de verscheidene instellingen moet bespa-
" ringen en efficiëntie ten doel hebben en moet onbevoor- .
" oordeeld gebeuren.
- " (2) In de hervorming moet voorrang worden verleend aan de
" controlestelsels en aan het probleem van de basis voor
" de bepaling van de administratieve kosten.
- " (3) De idee van paritair beheer moet van toepassing zijn op
" alle gebieden, met inbegrip van de benoeming van de
" algemene ambtenaren.

ANTWOORD VIII (*) :

" Wij beperken ons hier tot het beantwoorden van de voor-
" naamste vragen :

" - Wij zijn voor het behoud van het privé-beheer van de
" arbeidsongevallen en wel om de volgende redenen :

- " * door de techniek van de verzekering kunnen de kosten
" op basis van de bestaande risico's worden geïndividue-
" liseerd, hetgeen niet alleen voordelen biedt vanuit
" bedrijfseconomisch oogpunt maar ook de voorkoming aan-
" moedigt.
- " * door zijn financieringssysteem dat op kapitalisatie
" steunt, waarborgt dit stelsel zijn financieel evenwicht
" op een autonome manier.
- " * het systeem, zoals het door de wet betreffende de arbeids-
" ongevallen werd uitgewerkt, is het enige van ons stelsel
" van sociale zekerheid dat aan de verzekerden zoveel
" waarborgen biedt.
- " * de decentralisatie van dit stelsel maakt een soepel en
" gedecentraliseerd beheer mogelijk.
- " - Voor ons mag het FAO geen hulpfonds worden. Het zou moeten
" worden beperkt tot een controle-instelling en zou zich
" niet meer moeten bezig houden met alles wat met de eigenlijke
" verzekering te maken heeft.
- " In dit verband is de huidige toestand ongezond, want het
" FAO is tegelijk een instelling die de privé-verzekeraars
" controleert en een instelling die zelf verzekeraar is. Dat
" is een situatie die moet worden verholpen.
- " - De idee van één enkel begrip arbeidsongeschiktheid lijkt ons
" behalve inzake werkloosheid, theoretisch gezien gegrond.
- " Wat de vergoeding betreft, zijn wij voorstander van het
" behoud van een specificiteit voor de beroepsrisico's,
" aangezien het beroepsmilieu er verantwoordelijk voor is en
" de referentie naar de "oorzaak" onvermijdelijk is :
- " * inzake financiering (enkel ten laste van de ondernemingen);
- " * inzake heffing van de bijdragen (berekend op basis van het
" risico dat in de onderneming bestaat; deze techniek is
" ook een aansporing tot preventie);

(*) Ter herinnering : "Per sector".

- " * inzake vergoeding (zij zal rekening houden met het verlies
- " aan fysische geschiktheid en aan concurrentiële geschiktheid van het slachtoffer);
- " * inzake reclassering (revalidatie en opname van het slachtoffer in de arbeidsomgeving).

"- Op het gebied van de ziekteverzekering en de gezondheidszorg, moet de verzekerde bewust gemaakt worden van de kosten die hij voor de verzekering veroorzaakt.

" Wat de ziekenhuizen betreft, overwegen wij een vermindering van de ziekenhuisbedden met 10%.

"- Wat de kinderbijslag betreft, overwegen wij :

- " * de toekenning van kinderbijslag tegen het tarief zelfstandigen, voor de enige kinderen;
- " * de toekenning van de zogeheten "schooltoeslag" aan de kinderen zodra zij lagere school lopen.

"- In verband met de pensioenen, menen wij dat het grensbedrag van de uitkeringen moet worden vastgesteld op hetzelfde niveau als voor de berekening van de bijdragen.

" Aangezien de aanvullende pensioenen voordelen betekenen die volgens eigen maatstaven van de privé-verzekering worden gefinancierd en die met privé-sparen kunnen worden gelijkgesteld, kan niet worden aanvaard dat zij, onder voorwendsel van solidariteit, in aanmerking worden genomen om voordelen te bepalen die door de sociale zekerheid worden toegekend.

" Wat de pensioenen van de overheidssector betreft, lijkt het ons niet logisch dat pensioenen die ten laste van de gemeenschap worden toegekend, zeer verschillende voordelen opleveren. In deze materie zou naar eenvormigheid moeten worden gestreefd.

AFDELING XIII

VOLKSUNIE.

VOLKSUNIESTANDPUNT, VOORGESTELD DOOR DE HR. PEETERS.

SENATOR, OP 29 APRIL 1981.

- " In een krisisperiode, zoals wij die thans beleven, blijkt
" de welzijnssector, van alle sectoren, het zwakst te zijn ge-
" wapend.
- " Het is dan ook niet verwonderlijk dat de hervorming van de
" S.Z. al zeer snel aan bod kwam, al kreeg die dan ook de naam
" van "codificering, vereenvoudiging en harmonisering" toebe-
" deeld.
- " Een krisisperiode kan echter ons collectief denken en handel-
" en rond S.Z. ook positieve impulsen geven : immers, de huidige
" krisis van de middelen zelf dwingt meer en meer tot nadenken,
" herdenken, herwaarderen en hervormen van het huidige stelsel.
- " Ons huidig maatschappelijk bestel wordt immers niet alleen met
" een krisis van de middelen geconfronteerd. Op deze krisis van
" de middelen hebben de vorige intervenanten een begin van ant-
" woord pogen te geven. De krisis van de middelen legt echter een nog
" veel diepzittender en veel fundamenteker krisis bloot, de kri-
" sis namelijk van de finaliteit van ons stelsel van S.Z., of an-
" ders uitgedrukt, dwingt tot de kritische analyse, tot een gewe-
" tensonderzoek bijna naar de prioriteiten, die - bij de herver-
" deling van de steeds schaarser wordende middelen - zullen moeten
" worden herzien en vastgelegd.
- " Want, dat is tenslotte toch de essentiële doelstelling van de
" S.Z. : herverdeling van de middelen.
- " Dienaangaande kunnen wij ons dan ook enkele vragen stellen :
- " - Welke zijn de middelen die wij zullen herverdelen ?
- " - Hoe groot zien wij het volume ervan ?
- " - Vanwaar moeten die middelen komen ?
- " - Volgens welke criteria zullen zij worden herverdeeld ?
- " Met antwoorden op al deze en nog vele andere vragen zullen wij een

- " antwoord moeten vinden op de fundamentele grondvraag, op de
" vraag namelijk naar de welzijnsgerichtheid van onze S.Z., op
" de vraag naar het beleidsdoel van ons stelsel van Sociale Voorzieningen
" Het is immers zo dat beleid en behoeften nauw op elkaar dienen
" aan te sluiten.
- " Wij dienen ons dan ook vooraf duidelijk de vraag te stellen, in
" het bredere perspectief van de gehele welzijnszorg : hoe welzijns-
" gericht is het voorgenomen sociale zekerheidsbeleid, dat wij door
" codificering, harmonisering en vereenvoudiging behoeftegerichter
" en dus efficiënter zullen moeten maken ? Met de term "welzijnsge-
" richt" wordt immers aangesloten op wat, hoe langer hoe meer, als
" algemeen beleidsdoel wordt voorgehouden.
- " De uitgangspunten hiervan zijn 1. dat alle voorzieningen in de
" welzijnssector in het algemeen, en in de sector van de sociale
" voorzorg meer in het bijzonder, zoals alle initiatieven in en van
" de samenleving, in het bereik van iedereen moeten komen.
- " 2. Dat deze voorzieningen hun grondslag moeten vinden in onderken-
" de behoeften en daarop gericht moeten blijven en 3. dat ook de
" direct bij die behoefte betrokkenen, naar eigen mogelijkheden aan
" die initiatieven moeten kunnen deelnemen.
- " Aan deze, beknopt samengeperste, basisinstelling wensen wij een
" paar grondgedachten te koppelen :
- " 1. Er is eerst en vooral de vraag naar de herkomst van het, voor
" herverdeling in aanmerking te nemen, volume van sociale voor-
" zieningen.
- " 2. Ten tweede is er de vraag naar de criteria, volgens welke de
" prioriteiten van deze herverdeling zullen worden vastgelegd.
- " Herverdeling op deze raaklijn tussen basisnoden- en behoeften en-
" erzijs en beleidsvoorzieningen anderzijds, betekent aldus herver-
" deling van inkomsten waartoe een gedeelte van de bevolking niet
" kan bijdragen volgens vast te stellen criteria van behoeftegericht-
" heid ook- en vooral zelfs - naar deze, niet bijdragende bevolkings-

" groep toe met als primordiaal doel : aan ieder lid van onze
" maatschappij het onvoorwaardelijk recht te waarborgen op de
" noodzakelijk geachte middelen om een volwaardig menselijk be-
" staan te leiden.
" Dit principieel standpunt sluit rechtstreeks aan bij de sociale
" ethiek van een Volksnationaal-solidaristisch gericht maatschap-
" pijmodel, dat een - duidelijk van de andere uitgangspunten on-
" derscheiden - plaats inneemt te midden van de heersende sociale
" stelsels.
" Het uitgangspunt van dit solidarisme is de mens, niet het op
" zichzelf levend individu, niet de enkeling die slechts onderdeel
" is van een groter geheel, maar de mens als persoon die 'ik' en
" 'wij' tegelijk is en als ethische taak heeft zichzelf te verwe-
" zenlijken in een leven dat gericht is op de vreugden en noden van
" de anderen.
" Uit dit mensbeeld put het solidarisme de normen waarop het steunt
" bij het beoordelen en het ombouwen van de bestaande maatschappij
" rondom ons.
" Aansluitend op dit principieel standpunt wensen wij enkele beden-
" kingen te maken bij de pragmatische vragen van de Voorzitter, de
" vraag o.m. "of de verdeling in drie beroepsgroepen al dan niet
" behouden moeten blijven."
" Wanneer wij ons stelsel van S.Z. analyseren is de bepalende rol
" van de belangengroepen zonder meer duidelijk. Zij zijn nog steeds
" de eerste- en nagenoeg enige-betrokkenen bij de bepaling van de
" herverdelingscriteria van de beschikbare middelen zoals wij die
" in ons huidig stelsel van S.Z. kennen.
" Het is deze basisingesteldheid van de belangengroepen die onmis-
" kenbaar aanleiding heeft gegeven tot wat collega DELEECK zo beeld-
" rijk het 'Mattheüseffect' noemt. De taal, die wij in de luttele
" vergaderingen van deze commissie reeds herhaaldelijk ten gehore
" kregen, geeft-spijtig genoeg-uiting aan het feit van het door-
" werken- ook in deze vergadering- van de geest van korporatisme
" en eng groepsegoïsme, die deze misgroei van onze S.Z. in grote
" mate heeft in de hand gewerkt, een geest die ook deze commissie

- " van bij de start reeds dreigt te verlammen. Ik zou dan ook voor-
" afgaandelijk een oproep willen doen tot de vertegenwoordigers
" van de belangengroepen in deze commissie om, althans voor een
" serene benadering van de hervorming van onze S.Z., van het enge
" overlegtypegedrag af te stoppen, indachtig de realiteit dat zij
" de macht hebben, maar daardoor ook juist de verantwoordelijkheid
" moeten opnemen wannéér die macht de gezags- en beleidsstructuren
" bepaalt. Want, met welk effect kan men anders opkomen voor de be-
" langen van hen die deze macht niet hebben ?
- " Bij de essentiële herverdelingsfunctie van de S.Z. zou immers,
" meer nog dan elders, het algemeen welzijn en dus ook de gelijk-
" heid van kansen voor iedereen moeten primeren.
- " Dat betekent meteen een herverdeling volgens bepaalde prioritei-
" ten. Want, alles is inderdaad niet meer mogelijk. Dit alles leidt
" er toe, Mijnheer de Voorzitter, dat volgens ons de verdeling in
" drie belangengroepen gelijkstaat met het opnieuw prioritair in-
" stitutionaliseren van belangengroepen en dat lijkt ons uiteraard
" dan ook nefast.
- " Wij pleiten daarentegen voor een éénheidstelsel van S.Z.
- " 1. Wat de middelen, waarover dit stelsel beschikt, betreft zijn
" wij reeds lang voorstander van een fiscalisering van de S.Z.-
" bijdragen, naast de doelgerichte inbreng van gemeenschapsmid-
" delen.
- " 2. Wat de herverdeling der voorzieningen betreft zijn wij voor-
" stander van een dubbel stelsel :
- " enerzijds een verplicht stelsel van Sociale Verzekeringen, ge-
" baseerd op horizontale solidariteit tussen de verzekerden, dat
" de basisrisiko's dekt, met de mogelijkheid van vrije aanvullende
" verzekering.
- " (en)
- " anderzijds een stelsel van sociale programma's die, volgens de
" hoger gestelde welzijnsgerichte herverdelingscriteria, in de
" kollektieve, niet-bijdrage gebonden en niet-arbeidsgebonden be-

- " hoeften voorziet.
- " Naar harmonisering en vereenvoudiging toe van ons huidig stelsel
- " van S.Z. betekent dat voor ons o.m. :
- " 1. de fusie van alle kassen en instellingen tot één instituut
 - " voor Sociale Zekerheid per volksgemeenschap met afschaffing
 - " van overbodige instellingen.
 - " 2. Vastlegging van maximale inkomensgrenzen om tussenkomst te krij
 - " gen inzake S.Z.
 - " Maximale inkomensgrenzen die samenvallen met deze voorzien in
 - " het Wetboek voor inkomstenbelasting inzake de decumulatie der
 - " inkomsten.
 - " 3. Gelijke tussenkomsten of prestaties inzake geneeskundige ver-
 - " zorging en kinderbijslag voor alle gerechtigden.
 - " 4. Geleidelijke invoering van een nationaal pensioen met de moge-
 - " lijkheid tot het opbouwen van een bijkomend pensioen op basis
 - " van vrijwillige bijdragen.
 - " 5. Vrijstelling van de betaling van bijdragen voor de sociaal
 - " verzekeringsplichtigen met een inkomen kleiner of gelijk aan
 - " het bestaansminimum.
- " Ziezo, mijnheer de Voorzitter, Mevrouwen, Mijne Heren, in korte
- " trekken onze visie waarmee wij aankijken tegen de taak die ons
- " met deze Commissie werd toebedeeld : ' de codificering, de har-
- " monisering en de vereenvoudiging van de wetgeving betreffende de
- " S.Z. in het kader van de algemene hervorming van de S.Z. ' "

HOOFDSTUK III : SAMENVATTING VAN DE UITGEDRUKTE OPVATTINGEN EN DE
BESPREKINGEN DIE HEBBEN PLAATSGEHAD IN DE SCHOOT
VAN DE COMMISSIE MET BETREKKING TOT DE BASISOPTIES
INZAKE SOCIALE ZEKERHEID.

Afdeling I. De fundamentele doelstellingen van de sociale zekerheid

§ 1. Het probleem.

De Commissie heeft zich voorzerst afgevraagd wat de fundamentele rol is van de sociale zekerheid. Gaat het om een verzekering, om een mechanisme van herverdeling van de inkomens (horizontale en vertikale herverdeling)? Gaat het om het verlenen van bijstand, met de waarborg van een minimuminkomen naargelang van de behoeften? Is het een instrument ter bestrijding van de armoede?

§ 2. De verschillende stellingen.

Zonder dat over dat punt reeds een definitieve mening kan worden ontwikkeld, blijkt van bij de aanvang dat twee belangrijke uitgangspunten kunnen worden aangehouden. Die uitgangspunten kunnen in het kort als volgt worden geschetst, zonder uit het oog te verliezen dat er tussenliggende mogelijkheden bestaan die bij het ene of bij het andere uitgangspunt kunnen aansluiten?

Volgens een eerste benadering bestaat het hoofddoel van de sociale zekerheid erin een levenspeil te waarborgen in verhouding tot het peil dat bestond vooraleer op de sociale zekerheid een beroep moest worden gedaan. De sociale zekerheid is dus in dat perspectief een collectieve verzekering, wat een horizontale herverdeling van de inkomens insluit.

Er valt evenwel aan te stippen dat deze stelling niet uitsluit dat de sociale zekerheid in de ruime zin ook de bestaanszekerheid omvat. Dit beantwoordt aan specifieke doelstellingen en moet aan bijzondere toekenningsvoorwaarden worden onderworpen (onderzoek naar de bestaansmiddelen). Zij is immers volledig door de Staat gefinancierd.

Volgens de tweede benadering beoogt de sociale zekerheid het bevorderen van de nationale solidariteit. Het systeem moet niet meer uitsluitend op de arbeid maar ook op de bestaanszekerheid gericht zijn. Het zou er aldus vooreerst om gaan een verplichte regeling van sociale verzekeringen te creëren, op grond van een horizontale solidariteit tussen de verzekerden; die verplichte regeling zou de basisrisico's dekken en zou beperkt zijn tot de betaling van een gewaarborgd minimuminkomen, met mogelijkheid van aanvullende vrije verzekeringen.

§ 3. Horizontale en verticale herverdeling.

De rol van de horizontale herverdeling is vanzelfsprekend en wordt door niemand aangevochten : de gezonde mensen betalen voor de zieken, de alleenstaanden en de paren zonder kinderen voor de gezinnen en de actieven betalen voor de inactieven.

De Commissie meent daarentegen dat het eigenlijke doel van de sociale zekerheid nooit een verticale herverdeling van de inkomens is geweest : zulks sluit weliswaar niet uit dat die herverdeling een neveneffect zou kunnen zijn van de toepassing van de sociale zekerheid, maar het lijkt verkieslijk die doelstelling te realiseren door een passend fiscaal beleid dat alle categorieën van de bevolking beoogt.

Sommige leden stellen overigens een verbetering van dat soort herverdeling voor en willen in elk geval betrekken dat het omgekeerd effect zou bereikt worden, en dit door de afschaffing van de loongrenzen inzake bijdragen en door de invoering van minimale en maximale prestaties.

Andere leden verzetten zich tegen het afschaffen van de loongrenzen voor de inning van de bijdragen. Zij menen de bijdrageinspanning tot een bepaald niveau van de bezoldiging te moeten beperken. Het is volgens hen van wezenlijk belang dat het wettelijk stelsel in zoverre steunt op de beroepssolidariteit, noch de werkgelegenheid in het algemeen, noch de gekwalificeerde werkgelegenheid in het bijzonder, (kaderleden) ontmoedigt. Met het oog hierop is het nodig :

- dat de lastenverdeling rechtvaardig is en ondermeer rekening houdt met de secundaire inkomensherverdeling, welke door de Staat via de progressiviteit van de directe belastingen wordt bewerkstelligd;
- dat het peil van de uitkeringen en van de lasten redelijk is, zodat de verhouding "netto belastbaar loon" en "loonkost" de verzekerden niet aanspoort zich van het systeem af te wenden.

Aan te stippen valt dat sommige leden menen dat, hoewel tussen de financiële inspanning en de toegekende rechten of voordelen geen absolute en rechtstreekse evenredigheid moet bestaan, in elk geval een billijke verhouding moet behouden blijven tussen de financiële inspanning die door de betrokkene moet worden geleverd en het vervangingsinkomen waarop hij, op een bepaald ogenblik aanspraak kan maken om een zeker verworven levenspeil te vrijwaren.

§ 4. Sociale zekerheid als instrument ter bestrijding van de armoede.

De meeste leden van de Commissie menen dat het hoofddoel van de sociale zekerheid niet de bestrijding van de armoede is. Andere wetten met name de wet van 8 juli 1976 betreffende de O.C.M.W.'s moeten daarvoor instaan en moeten die taak blijven vervullen.

Er werd evenwel de wens uitgedrukt dat men via de sociale zekerheid een minimum-levensstandaard zou waarborgen door, voor elke sector, in een fatsoenlijk minimum te voorzien en door vooral de laagste prestaties te verhogen.

Anderdeels menen sommige leden dat een harmonieus evenwicht moet worden nagestreefd tussen de doelstellingen van de sociale zekerheid, om te vermijden dat er al te grote verschillen zouden aan het licht komen tussen sociale zekerheidsuitkeringen, terwijl bepaalde bevolkingsgroepen het levensminimum zelfs niet zouden kunnen bereiken.

§ 5. Collectieve solidariteit en individuele verantwoordelijkheid.

Zonder het algemene begrip "solidariteit" dat aan onze sociale zekerheidsregeling ten grondslag ligt, te missen, dringen sommige leden evenwel aan op het feit dat het noodzakelijk is een zekere persoonlijke verantwoordelijkheid te herstellen wegens de groeiende financiële lasten die vitale economische functies zoals het spaarwezen, de investering en de werkgelegenheid in het gedrang dreigen te brengen.

Sommige leden voegen hieraan toe dat buiten de wettelijke dekking de mogelijkheid moet blijven bestaan om een beroep te doen op de aanvullende verzekering, tegen de kostprijs "gefactureerd" voor iedere economische eenheid, die de last ervan wenst te dragen. Deze vorm van verzekering, die vooral het voordeel biedt van een grotere soepelheid verdient te worden aangemoedigd door bijvoorbeeld te voorzien in de mogelijkheid om de premies van het bedrag van het bruto belastbaar inkomen af te trekken.

Afdeling II. De sociale zekerheid in een zich wijzigende economie.

§ 1. Het probleem.

Sedert het einde van de oorlog heeft de sociale zekerheid een aanzienlijke ontwikkeling te zien gegeven, met name op het gebied van de verruiming van de sociale bescherming tot alle categorieën van de bevolking en met betrekking tot het niveau van dekking van de verzekerden.

Van 1950 tot 1973 was die vooruitgang belangrijk en ging ze vergezeld van een snelle ontwikkeling van de productie, van de koopkracht van de inkomens en van de schepping van arbeidsplaatsen.

Maar sedert 1974 is het groeitempo aanzienlijk vertraagd en de financiering van de overheidsfinanciën in het algemeen en van de sociale overdrachten in het bijzonder is zeer moeilijk geworden.

De vooruitzichten inzake werkgelegenheid en de demografische vooruitzichten zijn, vooral op korte termijn, niet zeer gunstig.

Welke oplossingen moeten dan ook worden voorgesteld ?

Moeten de ontvangsten worden verhoogd en, zo ja, welke ontvangsten ?

Moeten de uitgaven worden verminderd en, zo ja, welke uitgaven ?

Moet een grotere selectiviteit van de prestaties worden ingevoerd ?

Moeten prioriteiten worden vastgesteld ?

§ 2. De verschillende stellingen.

- Een eerste stelling is dat het volume van de financiële middelen die noodzakelijk zijn voor de sociale zekerheid, niet voorafgaandelijk kan worden vastgesteld, noch absoluut (zoveel miljard) noch relatief (zoveel percent van het nationaal inkomen). Dat volume moet worden gezien in het licht van het aantal gerechtigden en van hun behoeften. Volgens de voorstanders van die opvatting, moet in elk geval worden vermeden dat het vraagstuk van het financieel evenwicht van de sociale zekerheid op korte termijn wordt gezien. Sommigen menen zelfs dat er voor het Rijk mogelijkheden bestaan om nieuwe ontvangsten te vinden (b.v. door middel van de bestrijding van de fiscale fraude), welke ontvangsten de mogelijkheid zouden moeten bieden om een bijkomende inspanning te leveren op het gebied van de toelagen.
- Een andere stelling bestaat erin dat het globale volume van de ontvangsten, die aan de sociale zekerheid moeten worden besteed, in de huidige omstandigheden moeilijk kan worden verhoogd, waarbij echter geen sprake kan zijn van de invoering van een absolute grens voor de beschikbare financiële middelen. De eerstkomende jaren zal absoluut rekening moeten worden gehouden met tastbare gegevens zoals de toename van de structurele werkloosheid en de verhoging van het aantal gepensioneerden en invaliden.

Zulks belet niet dat men in het kader van de bestaande begroting aanpassingen of een herverdeling tussen betrokken sectoren kan overwegen, gelet op sommige ontwikkelingen en sommige prioriteiten.

De aanhangers van die opvatting leggen eveneens het accent op de noodzaak van een grotere doeltreffendheid van de sociale zekerheid, wat een herverdeling en een betere toewijzing van de bestaande middelen impliceert. De grotere selectiviteit mag niet het gevolg zijn van een beperking of een opheffing van sommige categorieën van beschermde personen door de invoering van inkomensgrenzen, maar van een beperking van de cumulaties, de invoering van een identieke fiscale behandeling voor de vervangingsinkomens en de andere inkomens, een strakkere toepassing van de wetgeving om elke mogelijkheid tot misbruiken uit te sluiten en het in aanmerking nemen van de gezinstoestand voor de uitkeringen.

- Een laatste stelling is ten slotte dat het aandeel van de sociale zekerheid in het nationaal inkomen zijn hoogtepunt bereikt. Het groeitempo van de uitgaven voor sociale zekerheid is kennelijk onevenredig met dat van het B.N.P., hetwelk een weergave is van onze economische capaciteit. Men is dus gedwongen het systeem kritisch te ontleden en een onderzoek te wijden aan de prioriteiten die zullen moeten worden vastgesteld voor de herverdeling van steeds geringere middelen.

Het enige middel om de uitdagingen op economisch gebied en op het gebied van de werkgelegenheid aan te kunnen en om onze handicap die voortvloeit uit onze demografische structuur te overwinnen, bestaat erin al onze inspanningen te bundelen om de onbezonnen aangroei van de uitgaven tegen te gaan en meer bedacht te zijn op de doeltreffendheid ervan veeleer dan op het waarborgen van de zekerheid en de facilititeit die ze op zeer voorlopige wijze kunnen laten doorschermen.

De vermindering van de uitgaven zou volgens de voorstanders van deze stelling als volgt kunnen worden verwezenlijkt :

- door stelselmatig de noodzaak van elke uitgave na te gaan: voor elke uitgave zal moeten worden uitgemaakt of zij sociaal en economisch verantwoord is en zal een kosten-baten analyse moeten worden gemaakt;

- door op alle niveaus de verantwoordelijkheid opnieuw in te voeren, vanaf de verzekerde tot het hoogste uitvoerende orgaan.

Om dit te bereiken, dienen alle stimuli tot uitgaven te worden weggewerkt bij hen die verantwoordelijk zijn voor de uitvoering van de wetgeving inzake de sociale zekerheid.

- door het gebruik van andere efficiëntere beheers- en controlemethoden die steunen op het gebruik van de bestaande middelen, om te vermijden dat de wetgeving van de gestelde oogmerken zou worden afgewend.

Kortom, de doelstelling zal er dan ook in bestaan de de voornaamste en fundamentele sociale risico's verplicht te dekken, aangezien een selectie van de risico's en het dekkingspercentage noodzakelijkerwijze afhangen van de inkomsten die in het algemene economische kader beschikbaar zijn.

De dekking van de andere risico's zou moeten worden overgelaten aan de individuele appreciatie en aan de persoonlijke bijdrage van eenieder.

- Tot besluit schijnen de voorgaande ontwikkelingen aan te tonen dat één van de fundamentele problemen, in de huidige context, het volgende is : de inhoudingen die noodzakelijk zijn om de sociale zekerheid te financieren, moeten verenigbaar zijn met de economische groei; en trouwens rekening mee houdend dat die groei kan ondersteund worden door genoemde inhoudingen.

Afdeling III. De sociale zekerheid en de collectieve voorzieningen.

§ 1. Het probleem.

Moet de sociale zekerheid zich beperken tot de toekenning van individuele uitkeringen of moet zij eveneens sommige soorten van collectieve diensten en sommige sociale infrastructuren financieren ?

§ 2. Standpunt van de Commissie.

Het standpunt van de Commissie lijkt in dat verband nagenoeg unaniem te zijn. De Commissie verwerpt inderdaad het beginsel van de financiering van de collectieve voorzieningen door de sociale zekerheid. Die collectieve voorzieningen richten zich tot het geheel van de bevolking en de tenuitvoerlegging ervan overstijgt de eigen finaliteiten van de sociale zekerheid; het komt dan ook de gemeenschap toe, dat wil zeggen de centrale overheid of de gedecentraliseerde overheden, om op dat gebied tussenbeide te komen.

Hoewel de opdracht van de sociale zekerheid er niet in bestaat een net van collectieve diensten te creëren en te doen werken, naast de bestaande diensten met openbaar of privé-karakter, kan ze niettemin bijdragen tot het instellen van een sociale infrastructuur door leningen of tegemoetkomingen toe te staan zonder haar eigen doelstellingen in het gedrang te brengen.

Sommige leden voegen hieraan toe dat een goed beheer bovendien een doeltreffend voorkomingsbeleid onder diverse vormen inhoudt, zodat de risico's kunnen worden verkleind.

Afdeling IV. De structuur van de sociale zekerheid.

§ 1. Het probleem.

De Commissie heeft zich vervolgens afgevraagd of de verdeling volgens beroepsgroepen moet behouden blijven, dat wil zeggen de verschillende regelingen van werknemers, zelfstandigen, overheidssector.

Moet die verdeling alle sectoren beogen of enkel bepaalde sectoren ?

Moet het onderscheid slaan op de financiering, de administratieve infrastructuur, de regels inzake toekenning ?

§ 2. De verschillende stellingen.

- In de Commissie is men tot een opvatting gekomen die door een meerderheid van leden wordt gedeeld en die als volgt kan worden samengevat :

- a) In algemeen spreken die leden zich uit voor het behoud van de huidige drie stelsels, namelijk werknemers, zelfstandigen en overheidssector.

Er bestaan inderdaad verschillende soorten van solidariteit in de groepen die onder de diverse stelsels vallen en het is vanzelfsprekend dat de solidariteit gemakkelijk binnen de respectieve groepen te verwezenlijken is.

Anderzijds voorzien die stelsels in min of meer voor·delige beschermingsregels naargelang van de gevallen en rekening houdend met de specificiteit van de betrokken beroepscategorieën.

De verschillen inzake financiering lijken daaren·boven een nagenoeg onoverkomelijke hindernis te vormen.

Ten slotte lijkt een volledige integratie op het gebied van de structuren niet realistisch, aangezien ze het autonome beheer en de aanpak van de problemen, die eigen zijn aan de verschillende groepen, zal bemoei·lijken.

- b) Indien een eenvormige regeling, zowel inzake financie·ring, als inzake prestaties, voor het geheel van de sociale zekerheid niet te verwezenlijken lijkt, denken sommige leden aan een eenheidsstelsel voor bepaalde sectoren, te weten de kinderbijslag en de gezondheids·zorgen, mits hun financieringssysteem wordt hervormd.

Het toepassingsgebied van die twee sectoren dekt in·derdaad de gehele bevolking en er is volgens hen geen enkele reden om onderscheid te maken tussen de kinderen en de zieken, naargelang van de beroepscategorieën waar·toe zij behoren.

- c) Het behoud van een onderscheiden structuur mag ten slotte geen hindernis vormen voor het zoeken naar een aantal gemeenschappelijke regels, naar harmonisering van sommige reglementaire bepalingen en in elk geval naar een administratieve rationalisering. In het kader van de harmonisering denkt men met name aan minimumbedragen van de prestaties, voorwaarden inzake toekenning en berekening van de prestaties en basisbegrippen zoals gezinshoofd, persoon ten laste, arbeidsongeschiktheid, enz...
- Naast deze meerderheidsopvatting, zelfs indien ze sommige nuances bevat, dient melding te worden gemaakt van de stelling waarbij de verdeling volgens de beroepsgroepen wordt verworpen en waarbij een eenheidsstelsel op het gebied van de sociale zekerheid wordt voorgesteld dat voor alle burgers geldt.

Volgens de voorstanders van die opvatting heeft het onderscheid tussen arbeiders, bedienden, zelfstandigen en overheidspersoneel aanleiding gegeven tot duidelijk gescheiden statuten voor deze categorieën van werknemers. Vandaar dat de overgang van een groep naar een andere moeilijk is en soms gepaard gaat met een vermindering van de voordelen. Een dergelijke behandeling belemmert de beweeglijkheid en de ontwikkeling van onze moderne maatschappij. Om die reden dient één enkel sociaal zekerheidssysteem tot stand te worden gebracht dat zowel voor de werknemers, de zelfstandigen als voor het overheidspersoneel geldt.

Afdeling V. De financiering van de sociale zekerheid.

§ 1. Het probleem.

Er dient vooreerst in herinnering te worden gebracht dat onze sociale zekerheid zowel voor de zelfstandigen, de werknemers als voor de overheidsdiensten wordt gefinancierd volgens een gemengde formule, namelijk bijdragen van de verzekerden en Rijkstegemoetkomingen. De bestaanszekerheid (bestaansminimum, gewaarborgd inkomen voor bejaarden, enz...) wordt gefinancierd door de Staat.

De vraag is of die gemengde financiering moet behouden blijven voor alle sectoren of enkel voor bepaalde sectoren.

Het huidige stelsel voor de werknemers wordt anderdeels gekenmerkt door het feit dat de bijdragen worden berekend op grond van de loonmassa; het voornaamste nadeel van een dergelijk systeem is de weg die daardoor wordt vrijgemaakt om arbeid door kapitaal te vervangen.

Moet men dan ook de huidige aanslagbasis van de bijdragen behouden, gelet op het feit dat sommigen bevestigen dat ze de arbeidsintensieve ondernemingen benadeelt, dit wil zeggen de ondernemingen waarvan de personeelskosten in de toegevoegde waarden het hoogste zijn ?

Moet anderdeels de grenzen voor de inning van de bijdragen worden afgeschaft ?

Moet een evenredig bijdragepercentage behouden blijven of moet men een progressief percentage, dan wel een forfaitair bedrag invoeren ?

Moet tenslotte worden voorzien in een globaal en enig bijdragepercentage ?

§ 2. De verschillende stellingen.

a) Voorafgaande opmerking.

Het is vanzelfsprekend dat het financieringssysteem waarvoor de leden zich uitspreken logischerwijze afhangt van de structuur die zij voorstellen.

Degenen die pleiten voor een eenheidsstructuur, verdedigen normaal de idee van een enige financieringswijze, op grond van de techniek van de fiscalisering.

b) Gemengde financiering.

- Sommige leden pleiten ervoor een dergelijke financieringsvorm op veralgemeende wijze te behouden. Zij menen inderdaad dat die financieringswijze de beste waarborg biedt voor een zekere, doeltreffende en evenwichtige financiering van de verschillende prestaties, het behoud van het paritair beheer, de verantwoordelijkheid en de controle van alle betrokkenen en tenslotte de duidelijkheid en de doorzichtigheid van de uiteindelijke lastenverdeling.

Zij menen evenwel dat het noodzakelijk is duidelijker en logischer de verdeling te regelen van het gedeelte dat door de Staat wordt gefinancierd en van het gedeelte dat door de werkgevers en werknemers of zelfstandigen wordt gefinancierd.

In dat perspectief moet de financiële tegemoetkoming van de Staat worden vastgesteld op grond van duidelijke, vaste en objectieve criteria.

- Hoewel zij gehecht blijven aan het behoud van de formule van de gemengde financiering, verklaren een aantal leden dat het daarenboven aangewezen is na regelmatig overleg.
- op basis van het B.N.P. de maximumgrens van het volume van de uitgaven voor een bepaalde periode te bepalen;
- voor dezelfde periode het respectieve aandeel vast te leggen van de ondernemingen, de werknemers en de Staat, voor de gezamenlijke sectoren van de sociale zekerheid (met uitsluiting van de sectoren jaarlijkse vakantie en arbeidsongevallen welke volledig ressorteren onder de verantwoordelijkheid van de onderneming)

Bovendien zou de Staat de eventuele ontoereikendheid van de ontvangsten in de werkloosheidssector, die het gevolg is van de verslechtering van de werkgelegenheid om structurele en/of conjuncturele redenen, voor zijn rekening nemen.

Dit heeft tot gevolg dat elke verhoging of vermindering van lasten die tijdens de periode optreedt, zou worden verdeeld volgens de sleutel die is vastgesteld tijdens het sociaal overleg. Aldus zouden alle partijen betrokken worden bij de eventuele wijzigingen en zouden de belanghebbenden zo aangespoord zijn om bij voorrang oplossingen te vinden die de uitgaven binnen het totale begrotingspakket houden.

Andere leden spreken zich uit voor het behoud van een gemengd financieringssysteem voor de vervangingsinkomens. Met betrekking tot de aanvullende inkomens, dit wil zeggen de gezondheidszorgen en de kinderbijslag, spreken zij zich met een zekere nuancering en met inachtneming van bepaalde waarborgen uit voor de financiering door de algemene Rijksbegroting.

Op het gebied van de gezondheidszorgen, onderschrijven sommige leden het beginsel dat is gehuldigd in de wet van 29 juni 1981 houdende de algemene beginselen van de sociale zekerheid voor werknemers en dat er toe strekt een sector van niet-actieven in te voeren, welke sector essentieel door Rijkstoe-lagen wordt gefinancierd. Zij menen dat de eventuele fiscalisering van het stelsel kinderbijslag als voor-afgaande voorwaarde de invoering vereist van een bil-lijker fiscaliteit en van waarborgen omtrent de ont-wikkeling van de regeling.

Een andere opvatting die in de Commissie tot uiting kwam, bestaat erin dat de vervangingsinkomens uit-sluitend worden gefinancierd door bijdragen die wor-den geïnd op de lonen en de aanvullende inkomens door middel van de algemene Rijksbegroting. Het gaat hier dus om een nieuwe verdeling van de financiële verant-woordelijkheden, waarbij de Staat de aanvullende in-komens op zich neemt en waarbij de financiering van de vervangingsinkomens, met alle gevolgen van dien, inzonderheid ten aanzien van het beheer, door de werk-gevers en werknemers wordt gedragen.

Aan te stippen valt dat de voorstanders van die opvatting eveneens sommige waarborgen eisen, met name op het gebied van een billijker fiscaliteit alsmede van controle en overleg ingeval de Regering en het Parlement een rechtstreekse verantwoordelijkheid hebben op het stuk van de financiering van sommige sectoren.

- Een laatste opvatting over de structuur van de financiering luidt als volgt :
 - de gewaarborgde minimumuitkeringen (gewaarborgd inkomen voor bejaarden, enz...) worden uitsluitend gefinancierd door de algemene Rijksbegroting;
 - de kinderbijslag en de gezondheidszorgen, die niet rechtstreeks zijn gekoppeld aan de arbeidsprestaties, worden gefinancierd door persoonlijke bijdragen, geïnd op grond van het globale inkomen;
 - de vervangingsinkomens (pensioenen, vergoedingen voor arbeidsongeschiktheid, werkloosheidsuitkeringen) worden in de eerste plaats gefinancierd door sociale bijdragen geïnd op de lonen.

De Rijkstoelage, zowel voor de aanvullende inkomens als voor de vervangingsinkomens, kan evenwel in het bijzonder worden gerechtvaardigd wegens de economische en/of financiële omstandigheden waarvoor de verzekerden niet verantwoordelijk kunnen worden gesteld.

Tenslotte dient te worden gewezen op de opvatting die een bijzondere financieringstechniek inzake pensioenen voorstaat. Die techniek bestaat erin dat, benevens het repartitiesysteem waarbij de bijdragen onmiddellijk in uitkeringen worden omgezet, wordt voorzien in een systeem van individuele kapitalisatie. Volgens dat systeem wordt een gedeelte van het vervangingsinkomen berekend in het licht van het kapitaal dat door de verzekerde zelf wordt gevormd, met fiscale aftrek van de bijdragen.

Volgens de voorstanders van die techniek is dat systeem wenselijk, gelet op de demografische ontwikkeling en op de noodzaak om het spaarwezen en de investeringen aan te moedigen.

c) Algemene financiering door de Rijksbegroting.

Sommige voorstanders van een eenheidsregeling inzake sociale zekerheid (welke opvatting in de Commissie slechts door een minderheid wordt gedeeld) staan een fiscalisering van de sociale zekerheidsbijdragen voor, naast de nationale inkomsten die voor een welbepaald doel zijn bestemd.

d) Financiering bij middel van een bijdrage geheven op het globale inkomen.

Andere leden die zich eveneens hebben uitgesproken voor een globaal systeem van sociale zekerheid menen dat het gepast is om voor haar financiering een specifieke bestemmingsbijdrage te heffen op het globale inkomen, zowel van de enkelingen als van de ondernemingen. Het gaat hier niet om een fiscalisering, maar om een aan de sociale zekerheid toegewezen belasting waarvoor niet enkel de beroepsinkomens in aanmerking worden genomen, maar ook de inkomens uit roerende en onroerende goederen.

De bijdrage, uitgedrukt in een percentage van de belastbare inkomens zal gekenmerkt zijn door een zekere progressiviteit; bovendien zal zij niet gekoppeld worden aan de loon- en inkomensgrenzen. De inkomsten van het stelsel zullen aldus de algemene trend van de inkomens volgen.

Voor de ondernemingen zou naast de loonsom ook het exploitatieresultaat in rekening worden gebracht als basis voor de heffing van de ondernemingsbijdragen.

e) Probleem van de aanslagbasis van de bijdragen.

Verscheidene leden hebben het vraagstuk opgeworpen van de passende verhouding tussen de huidige financieringswijze van de regeling voor werknemers, op grond van de inhoudingen op de loonmassa en de huidige economische omstandigheden. Zij zijn inderdaad van oordeel dat de financiering van de sociale zekerheid momenteel in hoofdzaak rust op de factor arbeid en dat bepaalde maatregelen nodig zijn om een groter evenwicht op dat gebied tot stand te brengen.

Sommige leden spreken zich nu reeds uit voor het behoud van het loon als basis voor de berekening van de bijdragen voor de sociale zekerheid.

Deze principiële houding sluit niet uit dat vanuit economisch oogpunt, het belang en de wenselijkheid van het gebruik van andere inningsbases worden onderzocht - zonder daarom de concurrentievoorwaarden tussen de sectoren en de ondernemingen te wijzigen - of dat eventueel aan het loon een wegingscoëfficiënt wordt toegevoegd, waarbij rekening wordt gehouden met de draagkracht.

f) Probleem van de grenzen.

Met betrekking tot de grenzen voor de inning van de sociale zekerheidsbijdragen vallen twee uiteenlopende standpunten te noteren.

Het eerste standpunt stelt de afschaffing van de grenzen voor, in een perspectief van solidariteit en van herverdeling. Er dient evenwel te worden aangestipt dat sommigen een geleidelijke afschaffing van de grenzen voorstaan.

In dat verband dient in herinnering te worden gebracht dat artikel 39 van de wet van 29 juni 1981 in de integrale afschaffing van de grenzen van de bijdragen voor werknemers voorzag vanaf 1 januari 1983. Rekening houdend met het feit dat de opbrengst van de bijdragen van het laatste trimester van een jaar slechts volledig geïnd wordt in de loop van het eerste trimester van het volgende jaar, heeft de Regering op basis van artikel 1, 4° van de wet van 2 februari 1982, die bepaalde machten verleent aan de Koning, de volledige opheffing van de grenzen reeds toegepast op 1 oktober 1982 (K.B. nr. 95 van 28 september 1982).

Andere leden ondersteunen daarentegen het standpunt dat de bijdragen, uitgedrukt in een percentage van het loon, in beginsel moeten worden begrensd aangezien dat ook het geval is met de prestaties. Bij vaststelling van deze grens moet men zowel voor de bijdragen als voor de prestaties rekening houden met de sociale, economische en financiële weerslag.

g) Evenredige - progressieve - forfaitaire bijdragen.

De meeste leden spreken zich uit voor het behoud van de evenredige bijdragen en verwerpen het beginsel van de progressiviteit, dat slechts op fiscaal gebied kan worden aanvaard. In verwijzing naar de regeling voor zelfstandigen, menen diezelfde leden daarentegen dat een forfaitaire bijdrage kan worden gerechtvaardigd, voor zover de prestaties forfaitair zijn.

h) Globale bijdrage.

Ten slotte moet worden aangestipt dat sommige leden de vereenvoudiging van de bijdrageheffing voorstellen, via de toepassing van een globaal en enig bijdragepercentage.

Het produkt van de globale bijdrageheffing zou dan ook onder de verschillende sectoren moeten worden verdeeld volgens sleutels die op geregelde tijdstippen kunnen worden herzien naargelang de omstandigheden; door de verdeelsleutels, volgens de behoeften van bepaalde sectoren, op beperkte wijze toe te passen, zou het mogelijk zijn sommige sectoren die in moeilijkheden verkeren te helpen, met de hulp van andere sectoren die het beter stellen.

Afdeling VI De sociale zekerheidsprestaties.

§ 1. Het probleem.

Er moet vooreerst in herinnering worden gebracht dat de prestaties individueel zijn, zelfs indien ze in een aantal regelingen worden gemoduliseerd in het licht van de samenstelling van het gezin, en dat de toekenning ervan in beginsel niet afhankelijk is van een onderzoek naar de bestaansmiddelen. Aan te stippen valt evenwel dat een dergelijk onderzoek bestaat in het kader van de bestaanszekerheid (bestaansminimum) en dat de toekenning van bepaalde voordelen soms afhankelijk is van een inkomensgrens (hoedanigheid van W.I.G.W.).

Moet men het universaliteitsbeginsel behouden of moet men sommige personen uitsluiten van bepaalde prestaties ?

Moet de toekenning van de prestaties afhankelijk worden gesteld van de voorwaarden inzake inkomsten ?

Dient een grotere selectiviteit voor de toekenning van de prestaties te worden voorgesteld ?

Welk fiscaal statuut moet men geven aan de vervangingsinkomens en aan de kinderbijslag ?

Moet voorrang worden gegeven aan het huishouden of moeten de uitkeringen worden gemoduleerd naargelang de familiale toestand ?

Moet in minimale en maximale uitkeringen worden voorzien in de sectoren waar vervangingsinkomens worden uitbetaald ?

Hoe dient ten slotte het beginsel van gelijke behandeling van mannen en vrouwen te worden verwezenlijkt ?

§ 2. Universaliteitsbeginsel.

De meeste leden van de Commissie spreken zich uit voor het universaliteitsbeginsel. Wanneer sommige leden dat beginsel zonder voorbehoud onderschrijven, spreken anderen zich uit voor een zekere nuancering door middel van een betere selectiviteit, en een identieke fiscale behandeling voor de beroepsinkomens en de vervangingsinkomens alsmede door in grotere mate rekening te houden met de gezins-toestand.

Dit sluit natuurlijk niet uit dat de uitoefening van het recht op sociale prestaties aan bepaalde voorwaarden onderworpen kan worden.

§ 3. Financiële middelen.

De meeste Commissieleden menen dat het recht op prestaties en de toekenning ervan niet mag afhangen van het inkomenspeil van de gerechtigde of van één van de leden van zijn gezin. Het onderzoek naar de bestaansmiddelen mag inderdaad niet worden aanvaard in een verzekeringsstelsel; dat onderzoek is enkel verantwoord in het kader van een bijstandsregeling die wordt gefinancierd door een solidaire inspanning van de ganse gemeenschap.

Er dient evenwel te worden aangestipt dat ook een minderheidsstelling wordt verdedigd die in een maximale inkomensgrens voorziet om prestaties te kunnen genieten. Volgens de voorstanders van deze opvatting, zou kunnen overwogen worden de uitkering van sommige aanvullingsinkomens vanaf een bepaalde inkomensgrens te beperken of volledig af te schaffen. De vervangingsinkomens zouden moeten worden vastgesteld in verhouding tot het gedeelde inkomen, volgens een degressief percentage naargelang men in de hogere inkomensgroepen komt.

§ 4. Een betere selectiviteit.

Sommige leden verlangen een betere selectiviteit in de toekenning van de prestaties, via bepalingen ter beperking van sommige cumulaties van sociale uitkeringen, een betere bestrijding van de misbruiken alsmede door een strakke en eenvormige toepassing van de bestaande reglementering.

§ 5. Vervangingsinkomens en belasting.

Sommige leden menen dat, op fiscaal gebied, de vervangingsinkomens, de beroepsinkomens en de andere inkomens op dezelfde wijze moeten worden behandeld. Zij menen inderdaad dat het volledig gerechtvaardigd is de vervangingsinkomens te belasten door ze bij het globale inkomen te voegen, aangezien ook het beroepsinkomen, op grond waarvan het vervangingsinkomen wordt berekend, wordt belast.

Sommige leden staan zelfs achter het principe van de integratie van de kinderbijslag in de belastbare grondslag op voorwaarde nochtans dat men overgaat tot een grondige en gezinsvriendelijke hervorming van het belastingsstelsel. Diezelfde leden verwerpen thans evenwel de belasting van de kinderbijslag, aangezien door die maatregel de discriminatie tussen gezinnen zonder kinderen en de grote gezinnen nog zou worden versterkt.

Andere leden stemmen er tenslotte mee in dat de sociale uitkeringen, zowel de vervangingsinkomens als de gezinsbijslag, in aanmerking worden genomen voor de berekening van het belastbaar inkomen, maar wel onder navolgende voorwaarden :

- een hervorming van het fiscaal stelsel, in de zin van een grotere fiscale rechtvaardigheid;
- het op billijker wijze in aanmerking nemen van de personen ten laste;
- de verhoging van het vergoedingspercentage voor de vervangingsinkomens;
- de overdracht van de aldus ontvangen belastingen naar de sociale zekerheidsregelingen.

§ 6. Basis voor het verlenen van de prestaties : individu of gezin.

De meeste leden van de Commissie menen dat het hier gaat om een algemeen sociologisch probleem en dat dergelijke fundamentele keuzen niet via de sociale zekerheid moeten worden gemaakt.

Zij zijn algemeen van oordeel dat de uitkeringen individueel moeten blijven; verscheidene leden menen echter dat meer rekening moet worden gehouden met de gezinstoestand, inzonderheid door een modulering van de uitkeringen in het licht van de gezinstoestand of door de invoering van het begrip "gezinsquotiënt". Die leden menen inderdaad dat de solidariteit in de eerste plaats op het niveau van het gezin tot stand moet komen.

Voor de vaststelling van het peil van de vergoeding stellen sommige leden voor onderscheid te maken tussen drie categorieën van gerechtigden :

- de gerechtigden met personen ten laste;
- de alleenstaanden;
- de samenwonenden.

Aan te stippen valt ten slotte dat sommige leden voorstellen een statuut vast te leggen voor de thuisblijvende vader of moeder en voor de ouder die zijn beroepsloopbaan onderbreekt om de opvoeding van zijn kinderen op zich te nemen.

§ 7. Minimale en maximale uitkeringen.

- De meeste leden van de Commissie spreken zich uit voor de veralgemening van de minimale uitkeringen voor de verschillende sectoren.

De Commissie opteert eveneens voor de vaststelling van maximale uitkeringen, maar zij vraagt dat een billijke verhouding zou blijven bestaan tussen het niveau van die maximale uitkering en de financiële inspanning die door de betrokkene wordt geleverd.

Sommige leden zijn eveneens voorstander van een zekere harmonisering van de minimale en maximale uitkeringen binnen elke regeling.

Voor andere leden zou die harmonisering op alle regelingen betrekking moeten hebben.

- Sommige leden zijn daarentegen van oordeel dat men geen minimale vergoedingen hoeft vast te stellen daar er een minimum loon bestaat. Zij herinneren eraan dat zij zich uitgesproken hadden voor een parallelle vaststelling van de maximumgrenzen als basis van berekening van de bijdragen en van de uitkeringen.

Wat namelijk het algemeen probleem van het bedrag van de uitkeringen betreft, verdedigen die leden het volgend systeem :

- percentages die een aanmoediging tot hervatting van het werk bestendigen;
- gedifferentieerde percentages volgens de gezinstoestand;
- ook in de tijd gedifferentieerde percentages volgens de aard van het risico.

§ 8. Gelijke behandeling van mannen en vrouwen.

Sommige leden van de Commissie spreken zich uit voor de verdere realisatie van dat beginsel, o.m. ten aanzien van het begrip gezinshoofd (man of vrouw) of persoon ten laste en voor de pensioensector.

Volgens andere Commissieleden is de tenuitvoerlegging van dat beginsel afhankelijk van de budgettaire mogelijkheden die bestaan in de verschillende sectoren van de sociale zekerheid.

Afdeling VII De administratieve organisaties.

§ 1. Het probleem.

- De sociale zekerheid is voorwerp geweest van talloze wettelijke en reglementaire bepalingen, die doorheen de jaren, binnen elke verschillende regeling geleid hebben tot een vermenigvuldiging van de instellingen, de eigen kenmerken en de complicaties. Parallel daarmee heeft de afzonderlijke ontwikkeling van de verschillende regelingen er toe geleid dat individuele toestanden op ongelijke wijze werden behandeld, hoewel die toestanden weliswaar verschillen naar oorsprong, maar toch gerust op identieke wijze zouden kunnen worden opgelost.

De burger is ontredderd en voelt zich machteloos tegenover die administratieve ingewikkeldheid.

Hoe moet een vereenvoudiging en een betere doorzichtigheid van de wetgeving alsmede van de administratie worden tot stand gebracht ?

- De meeste instellingen van sociale zekerheid zijn onderworpen aan de wet van 25 april 1963, de zogenaamde "wet op het paritair beheer".

Er bestaan evenwel diverse modaliteiten voor de toepassing van het beginsel van het paritair beheer en de samenstelling van de beheersorganen.

Moet dat paritair beheer worden behouden, versterkt of moeten de toepassingsmodaliteiten worden gewijzigd ?

§ 2. Standpunt van de Commissie.

a) De administratieve vereenvoudiging.

De Commissie meent dat de organisatie van de sociale zekerheid fundamenteel moet worden herzien in de zin van een vereenvoudiging, van een coördinatie en van een betere dienstverlening. Zulks sluit met name het volgende in :

- de aan de burger opgelegde administratieve formaliteiten moeten tot het strikt noodzakelijke worden beperkt en de tussenkomst van de verzekerde zelf bij het leveren van de nodige bewijzen moet minimaal worden gehouden;
- de gegevens betreffende de sociale zekerheid moeten worden gecentraliseerd en bijgebracht in een openbare bank voor sociale gegevens die zowel toegankelijk is voor de overheidsdiensten als voor de sociale organisaties die bij de uitvoering van de sociale zekerheid betrokken zijn;
- de sociale zekerheidsdiensten moeten maximaal worden gedecentraliseerd, met andere woorden ze moeten zo dicht mogelijk bij de bevolking worden gebracht en in de mate van het mogelijke moeten polyvalente diensten worden opgericht;
- de verzekerden die onder meer dan één stelsel vallen of die van het ene stelsel naar een ander overgaan, moeten de mogelijkheid hebben een polyvalente vraag in te dienen.

Aan te stippen valt dat het volgens sommige leden noodzakelijk is dat openbare en privé-instellingen naast elkaar bestaan; de privé-instellingen spelen inderdaad een specifieke rol op het gebied van de sociale zekerheid, wegens hun pluralistisch karakter en hun sociale dynamiek.

Andere leden leggen de nadruk op het karakter van de openbare dienst van de sociale zekerheid en zij menen in dat perspectief dat een striktere controle moet worden uitgevoerd op de activiteiten en op de financiële middelen van sommige instellingen die vergoedingen uitkeren.

Diezelfde leden spreken zich in algemene bewoordingen uit voor een vermindering van de administratieve rompslomp in de sociale zekerheid en vragen dat in het kader van de hervorming, prioriteit zou worden verleend aan de controlestelsels en aan de basisproblemen met betrekking tot het bepalen van de administratiekosten.

b) Fusie van sommige instellingen.

De Commissie meent dat een eventuele fusie, associatie of coördinatie van sommige instellingen kan worden overwogen indien ze kan leiden tot een rationalisatie, een vereenvoudiging en dan ook kan bijdragen tot vermindering van de administratieve kosten. Zulks betekent dat men niet moet "hervormen om te hervormen" maar dat de rationaliteit van die hervormingen moet worden onderzocht.

Sommige leden spreken zich uit voor mogelijke herstructureeringen of hergroeperingen, inzonderheid van het Nationaal pensioenfonds voor mijnwerkers, de Dienst voor overzeese sociale zekerheid, het Fonds voor arbeidsongevallen en het Fonds voor beroepsziekten.

Andere leden spreken zich niet uit voor een herstructurering van die diensten en instellingen die efficiënt en aan lage kosten werken.

Nog andere leden zijn voorstander van een eenvormig stelsel van sociale zekerheid en wensen dat de Rijksdienst voor sociale zekerheid zou worden hervormd tot een eenvormige centrale instelling voor inning en verdeling van de bijdragen; deze dienst zou worden beheerd door de diverse groepen van de bevolking die tot de financiering bijdragen.

Er dient ook te worden gewezen op een stelling, waarbij wordt voorgesteld alle instellingen en fondsen onder te brengen in één enkel instituut van sociale zekerheid per gemeenschap, met afschaffing van alle overbodige instellingen.

c) Het paritair beheer.

De meeste commissieleden menen dat het paritair beheer van de sociale zekerheidsinstellingen moet behouden blijven en een centrale plaats moet blijven innemen bij de uitvoering van het sociale zekerheidsbeleid.

Sommige leden menen zelfs dat het strikt paritair karakter (werkgevers-werknemers) moet worden versterkt ten aanzien van de samenstelling van sommige beheersorganismen, met name in de sector geneeskundige verzorging en gezinsbijslag.

Daarenboven stellen de leden die wensen dat de vervangingsinkomens uitsluitend door de sociale zekerheidsbijdragen worden gefinancierd, voor dat in die sectoren het beheer enkel door de werknemersvertegenwoordigers zou gebeuren.

De leden die zich hebben uitgesproken voor een fiscalisering van de sectoren geneeskundige verzorging en kinderbijslag stellen anderdeels voor een controle- en overlegorgaan op te richten voor die sectoren.

HOOFDSTUK IV. BASISOPTIES ALS BAKENS VOOR DE CODIFICATIE.

Vertrekkend van de meningen die werden naar voor gebracht tijdens de algemene bespreking en waarvan hoger de synthese werd opgesteld, en van andere besprekingen in subcommissies of in plenaire vergadering, alsmede van eigen suggesties die een voldoende weerklank vonden of die tenminste niet werden terzijde gesteld met het oog op de verdere besprekingen (dit geldt met name voor punt 17, *infra*), konden een aantal basisopties worden uitgewerkt met het oog op de verdere werkzaamheden. Deze oriëntaties, waarbij zich kwamen voegen de specifieke voorlopige oriëntaties waarvan sprake in de verschillende Titels, waren een leidraad voor de subcommissies en de deskundigen. Het leek nuttig deze van bij het begin reeds te formuleren, zonder vooruit te lopen van zelfsprekend op een akkoord over het geheel van het ontwerp.

Afdeling I. Voorwerp en objectieven.

1. De Commissie neemt tot voorwerp van de codificering de sociale zekerheid in ruime zin, zulks in overeenstemming met artikel 2 van de wet van 23 juli 1980 ; zij zal aldus omvatten :
 - a) enerzijds, het geheel van wat vóór de oorlog werd genoemd, de "sociale verzekeringen", die namelijk betreffen de gezinsbijslagen, de gezondheidszorgen, de arbeidsongeschiktheidsuitkeringen, rust- en overlevingspensioenen en de werkloosheidsuitkeringen, alsmede, in zekere zin, de arbeidsongevallen en de beroepsziekten (sociale zekerheid in enge zin).
 - b) anderzijds, wat kan worden ondergebracht onder de hoofding "sociale bijstand", te weten het gewaarborgd bestaansinkomen en de prestaties ten voordele van de minder-validen.

De mogelijke inschakeling van de bijkomende voordelen die worden toegekend ten laste van de fondsen van bestaanszekerheid is een nog niet uitgemaakte kwestie.

Wat betreft de regeling van de jaarlijkse vakantie, waarover tot dusver nog maar weinig sprake, dient opgemerkt dat op het vlak van de Europese gemeenschap en ook in de rechtsleer deze materie geacht wordt bij het arbeidsrecht te behoren, maar dat de wet van 29 juni 1981, houdende de algemene beginselen van de sociale zekerheid voor werknemers haar binnen de sfeer van de sociale zekerheid houdt. In de voorlopige optiek van de Commissie zou zij er nochtans buiten blijven.

2. Voor de sociale zekerheid in stricte zin en zonder vooruit te lopen op het debat betreffende de wijzen van financiering, zijn in beginsel bijdragen van de betrokkenen voorzien en de toekenning van de prestaties is niet afhankelijk van een onderzoek naar de bestaansmiddelen. Daartegenover, voorzien de "bijstandsregelingen" zulke bijdragen niet en is de toekenning van de prestaties wel aanleiding tot een onderzoek naar de bestaansmiddelen.
3. In zijn eerste luik beoogt de sociale zekerheid - in stricte zin dus genomen - een levensstandaard te waarborgen, die zo dicht mogelijk aansluit bij deze welke werd bereikt in de arbeidssituatie vóór het feit dat tot het beroep op de sociale prestaties heeft aanleiding gegeven. De collectieve verzekering waarborgt een horizontale verdeling of herverdeling van de inkomsten.

In zijn tweede luik beoogt de sociale zekerheid in ruime zin, een verder reikende, nationale solidariteit tot stand te brengen die het arbeidselement overschrijdt, en die gericht is op de bestaanszekerheid en wil waarborgen de nodige bestaansmiddelen die zich zo dicht mogelijk aansluiten bij een volwaardig bestaansniveau, dat op zijn beurt beantwoordt aan wat men in West-Europa bij het einde van de 20ste eeuw onder menselijke waardigheid kan begrijpen. Het gaat hier dus om de bestrijding van de armoede en om de verzekering van de meest adequate bestaansmiddelen. In het algemeen wordt, in de huidige moeilijke omstandigheden, geopteerd voor de prioritaire optrekking van de laagste uitkeringen.

4. In deze opvatting heeft de sociale zekerheid in stricte zin niet als rechtstreeks doel een verticale herverdeling van de inkomens, die eerder zou moeten worden bereikt via een aangepaste fiscaliteit. Deze beschouwing sluit niet uit dat de sociale zekerheid een rol kan vervullen in de verticale herverdeling van de inkomens, maar dit dan toch maar als een nevenobjectief of nevengevolg. Dit laatste kan bv. worden bereikt door een verhoging of afschaffing van de loon- en inkomensplafonds bij de bijdragebetaling, daar waar anderzijds toch dient te worden vastgehouden aan het systeem van de proportionele bijdragen en niet mag worden overgegaan naar een regime van progressieve bijdragen.

Anders gezegd, het rechtstreeks doel van de sociale zekerheid in stricte zin is de dekking van de echte sociale risico's en lasten.

5. Aldus beschouwd, zal de sociale zekerheid alleen geroepen zijn om "individuele" prestaties te verschaffen en zal zij zich dus niet inlaten met rechtstreekse organisatie van collectieve diensten, inrichtingen of sociale infrastructuur.
6. Voor deze prestaties zal het zogenaamd "universaliteitsbeginsel" worden toegepast, zodat wat de dekking van de verschillende risico's aangaat, niemand uit de toepassing van de sociale zekerheid in stricte zin zal worden uitgesloten op grond van zijn te hoge inkomsten. Dit beginsel gaat ervan uit dat de voorziene prestaties zullen worden toegekend zonder rekening te houden met enig onderzoek naar de individuele inkomsten. De nodige correcties kunnen worden aangebracht in het kader van het fiscaal recht of, in de mate die verder zal worden aangegeven, via de invoering van een zekere selectiviteit in de toekenning van de prestaties. Deze prestaties zullen meteen, in dezelfde mate, "niet-discriminerend" zijn, d.w.z. dat men er bijzonder zal voor waken de gelijke behandeling tussen mannen en vrouwen, volledig door te voeren.

Afdeling II. Algemeen stelsel en afzonderlijke stelsels.

7. De sociale zekerheid in stricte zin zal, in het algemeen en zoals thans het geval is, zijn drieledige opdeling volgens de socio-professionele groepen behouden :

- a) het stelsel van de werknemers ;
- b) het stelsel van de zelfstandigen ;
- c) de openbare sector.

De solidariteit en de verantwoordelijkheid zullen dus in de eerste plaats worden ontwikkeld binnen elk van deze groepen, hetgeen in beginsel het behoud veronderstelt van afzonderlijke administratieve en financiële structuren, zulks om elke betrokkene (beter) te doen beseffen dat hij behoort tot een gemeenschap van sociale zekerheid die bereid is voor hem tussen te komen, maar die, op haar beurt, de naleving eist van bepaalde regelen, bepaalde verplichtingen, kortom van een zekere sociale moraal.

8. Het behoud van afzonderlijke structuren moet de Commissie niet beletten, bij gelegenheid van haar codificeringsopdracht, een vereenvoudiging en harmonisering van de teksten door te voeren. Zulks betekent dat prioriteit zal worden gegeven aan de uitwerking van gemeenschappelijke regels, van een zo vergaand mogelijke wetgevende "tronc commun" en van geharmoniseerde criteria en begrippen voor alle betrokken sectoren.

Bovendien zal moeten gestreefd worden naar maximale gelijkheid in de prestaties, rekening houdend met de respectievelijke risico's, situaties en bijdragen. Hetgeen ook impliceert dat de staatsinterventie ten voordele van de verschillende stelsels gelijk opgaand is.

9. Bovendien zal dit behoud van de opdeling van de sociale zekerheid in de drie beroepsgroepen niet beletten dat voor twee regelingen, die omwille van hun ontwikkeling praktisch de ganse bevolking betreffen, nl. de terugbetaling i.v.m. de gezondheidszorgen en de gezinsbijslagen, het toepassingsgebied, mits zekere voorwaarden, tot de ganse bevolking zal worden uitgebreid.
10. Dergelijke oriëntatie leidt tot een toepassingsgebied ratione personae waarvolgens men twee groepen rechthebbenden kan onderscheiden :
 - a) de sociaal verzekerden (of gelijkgestelden), voor wie de verwijzing naar de arbeid beslissend blijft en die aanspraak zullen hebben op pensioen, arbeidsongeschiktheidsuitkering en werkloosheidsuitkering, plus op de kinderbijslag en de terugbetaling inzake gezondheidszorgen.
 - b) de ingezetenen, die kunnen worden onderverdeeld in :
 - Belgen die hier verblijven (of gelijkgestelden)
 - Niet-Belgen, die in België rechtens en werkelijk gedurende een zekere tijd verblijven (dat zou een in beginsel ononderbroken termijn van vijf jaar kunnen zijn).

Alle ingezetenen hebben recht op kinderbijslag, op terugbetaling van gezondheidszorgen, alsmede op het gewaarborgd bestaansinkomen en op de tegemoetkomingen die zijn voorzien voor de minder-validen.
11. Binnen elk van de drie grote socio-professionele groepen en binnen elke regeling, die voor hen is opgezet, zullen worden geschrapt alle uitzonderingen, alle afwijkingen, alle gunstregelingen die men ontmoet op de weg naar de eenmaking, en die geen andere dan een historische verklaring kunnen inroepen. De regelen zullen worden gelijkgemaakt, behalve indien geëigende modaliteiten zich opdringen om voldoende en objectieve redenen, zoals b.v., inzake werkloosheid, het bestaan van een specifieke arbeidsmarkt (met name voor zeelieden), die anders is georganiseerd dan de algemene arbeidsmarkt; volgens de in de Commissie vertegenwoordigde vakorganisaties, moet er niet worden geuniformiseerd of gefusioneerd, indien deze bijzondere stelsels en instellingen, het bewijs leveren van hun doelmatige dienstverlening tegen beperkte kosten.

Elke bepaling die in feite een bijkomend voordeel inhoudt zal in de toekomst uit het wettelijk stelsel van sociale zekerheid worden geweerd. Deze gedragslijn die ons leidt bij de codificering sluit niet uit :

- a) dat overgangsmaatregelen kunnen worden voorzien voor degenen die reeds van bedoelde gunstregeling genieten;
- b) dat aanvullende voordelen kunnen worden toegekend niet in het kader van het basisstelsel van de sociale zekerheid, maar in het kader van een thans werkende of nog op te bouwen "bestaanszekerheid" of "vrije sociale verzekering".

Afdeling III. Het beheer : paritair en mensgericht.

12. Over de administratieve inrichting werden nog geen preciese opties genomen, tenzij dan dat, zoals gezegd, zal dienen gerekend met de opdeling in drie socio-professionele stelsels.

Verworven is in elk geval dat het paritair beheer moet behouden worden en versterkt : het moet een centrale plaats blijven innemen in de uitvoering van de sociale zekerheid en bij de voorbereiding van het beleid inzake de sociale zekerheid.

13. Deze zo doelmatig mogelijk in te richten administratieve organisatie moet aan de burger een perfecte maar ook een humane dienstverlening bieden; ieder moet dicht bij hem ten zijner beschikking hebben een dienst waar hij zich kan informeren, zijn aanspraken laten gelden en zijn prestaties ontvangen. Alles zal derhalve in het werk worden gesteld om polyvalente onthaalstructuren op te zetten die dicht bij de recht-hebbende staan.
14. In het kader van eenzelfde bekommernis, zal alles worden gedaan om de administratieve procedure alsmede de documenten die in de dossiers moeten terechtkomen te vereenvoudigen en te uniformiseren. Het eenvormig inschrijvingsnummer en individueel dossier worden werkelijkheid. De centralisatie van de gemeenschappelijke gegevens zal gebeuren via een sociale gegevensbank die zal functioneren ten behoeve van het geheel van de betrokken diensten.

De leuze moet zijn : centralisatie van gegevens,
decentralisatie van de dienstverlening.

Afdeling IV. Niveaus en basisbedragen en hun vaste onderlinge ver-
houding.

15. Voor de "transparantie" van het hele systeem en met het oog op het evenwicht en rechtvaardiging ervan, dient een hiërarchie opgesteld van basisbedragen voor de uitkeringen, met onderling tussen hen een constante verhouding, zodat bij elke politieke beslissing in het kader van een algemeen beleid, die één der basiselementen wijzigt, het geheel gezamenlijk evolueert. Mits men daarnaast een goed zicht heeft op de samenstelling en het aantal leden van de groepen die bij elk van deze niveaus betrokken zijn, zal men vlug en accuraat de macro-financiële weerslag van elke geplande maatregel kunnen becijferen.

Naast het gemiddeld minimum-maandinkomen bepaald bij collectieve arbeidsovereenkomst nr. 23 van de Nationale Arbeidsraad, van 25 juli 1975 (K.B. 9 september 1975), dat hier pro memorie kan worden vermeld, dienen twee of drie niveaus van basisbedragen te worden weerhouden :

- a) het bestaansminimum (wet van 7 augustus 1974) of het algemeen gewaarborgd bestaansinkomen, buiten elke verwijzing naar de arbeid;
- b) het gewaarborgd inkomen van de minder-validen (dat evenwel zou kunnen worden gelijkgesteld met het vorige, mits het supplement te voegen bij de zogenaamde "integratievergoeding") (zie verder nr. 18);
- c) de minima in de verschillende regelingen van sociale verzekering (waarvan het beginsel betwist wordt door het V.B.O.).

Afdeling V. Selectiviteit in de toekenning van de prestaties. Een-
vormige individuele of "gemodaliseerde" prestaties.

16. Boven het "universaliteitsprincipe" uit en zonder het criterium van de staat van behoefte te laten optreden bij de toekenning van de prestaties inzake de sociale verzekeringen, wordt een zekere selectiviteit bij de toekenning van de sociale prestaties aanvaard alsmede een zekere differentiatie in functie van de gezinstoestand.

De bedoelde selectiviteit waartoe men wel gedwongen is met het oog op een grotere doelmatigheid vooral in de huidige periode van economische crisis en wankel financieel evenwicht, kan worden bereikt langs volgende wegen :

- a) een strakke en meer eenvormige toepassing van de geldende wetgeving;
 - b) een adequaat belastbaarstelling van de sociale vervangingsuitkeringen;
 - c) de vaststelling van maxima bij de toekenning van de prestaties (met behoud nochtans van een billijk verband tussen deze maxima en de financiële inspanning van de betrokkenen);
 - d) de beperking van de cumul;
 - e) de uitroeiing van de misbruiken en, in het algemeen, het wegwerken van vormen van "oneigenlijk gebruik".
17. Wat de differentiatie betreft van de sociale prestaties in functie van de gezinstoestand, hiervan werden de modaliteiten nog niet grondig besproken. Met het oog hierop werden volgende beschouwingen gemaakt en volgende voorstellen gedaan :
- a) de prestaties van sociale zekerheid, op zich zelf van individuele aard, zullen in beginsel worden aangepast in functie van de werkelijke gezinslasten en de "relationele toestand" van de rechthebbenden. Deze differentiatie zal beperkt zijn in de regelingen van de sociale verzekeringen, waar voor de vervangingsinkomens moet worden rekening gehouden met twee criteria : de verhouding met het verloren inkomen en de hoogte van de lasten. Deze differentiatie volgens de gezinslasten zal in haar volledigheid optreden in de regelingen van sociale bijstand;

- b) Idealiter zou deze differentiatie, zoals sommige leden trouwens hebben voorgesteld, voorzeker kunnen gerealiseerd worden langs fiscale weg, hetgeen zou toelaten de sociale prestaties een volstrekt individueel karakter te verlenen, maar dergelijke oplossing, op zich zelf ongetwijfeld billijker, lijkt in de huidige omstandigheden niet uitvoerbaar en dit om meerdere redenen, zoals het risico van de fiscale fraude, drukkende budgettaire overwegingen en een reeks problemen van praktische aard ;
- c) dit, op pragmatische gronden dus, aanvaard zijnde, kan men niet naast het feit kijken dat de mensen in onze samenleving, ofwel alleen leven, ofwel samenwonen met anderen, die zij wel of niet of min of meer ten laste hebben. De sociale economische en culturele eenheid die wordt gevormd door het huishouden leidt tot uiteenlopende situaties, vooral met betrekking tot de reële behoeften, die vergroten naargelang de personen ten laste of verminderen in verhouding tot de verdeling van de uitgaven wanneer de economische middelen worden vermenigvuldigd of geglobaliseerd.

Het huidig sociaal zekerheidsbestel heeft reeds in zekere mate rekening gehouden met het gegeven van de "gezinslasten", maar dat is eens te meer gebeurd zonder globale visie, zonder voldoende coherentie, sector per sector, wat tenslotte heeft geleid tot uiteenlopende regelingen die een wanordelijk, onbegrijpelijk en onrechtvaardig beeld vertonen (10).

Om tot een coherent geheel te komen wordt het volgende gesuggereerd :

- 1) te vertrekken van de feitelijke toestand, de feitelijke samenwoning, de feitelijke lasten, om zo te komen tot een "huwelijksneutrale" sociale zekerheid ; erg nieuw is dit voorstel niet, want het sociaal recht heeft altijd de neiging vertoond de echte levenssituaties, de reële gezinstoestand in aanmerking te nemen, met de bekommernis eerder economisch ter hulp te komen waar dit passend is dan de verhoudingen naar burgerlijk recht of de regelen van de erfrechtelijke devolutie te eerbiedigen. Deze benadering is op zichzelf genomen neutraal : zij wil in het geheel geen afbreuk doen aan de essentiële waarden van het gezin, zoals die tot dusver werden erkend, beschermd en bevorderd - en die zij trouwens verder een zekere rol inzake bewijs laat vervullen (zie 4, *infra*) -, maar anderzijds wil zij zich niet beperken tot de huwelijksrelatie en het wettig gezin, wanneer een tussenkomst van de sociale zekerheid gerechtvaardigd is ;
- 2) de rechthebbenden op sociale prestaties in drie categorieën in te delen, rekening houdend met hun "relationele situatie" :
 - de samenwonenden zonder personen ten laste ;
 - de alleenstaanden ;
 - de samenwonenden met personen ten laste ;en dit in elk geval in de regelingen van sociale bijstand, die behoefte-gericht zijn, maar eventueel ook in de regelingen van de sociale verzekeringen. (Tegen dit laatste wordt sterk bezwaar gemaakt door het A.B.V.V.). Ook deze opdeling innoveert eigenlijk niet, vermits zij reeds bestaat in bepaalde regelingen, zoals die inzake werkloosheid. In deze regelingen doet men een beroep op de notie "gezinshoofd", die indien mogelijk zal dienen te worden vermeden, als men niet in tegenspraak wil komen met het beginsel van de gelijkberechtiging van man en vrouw in de schoot van het gezin; ook om deze reden moet het recht op een overlevingspensioen voor de man worden erkend.
- 3) een gradatie in het bedrag van de uitkeringen te voorzien, waarbij de alleenstaande recht heeft op een hoger percentage dan de persoon die samenwoont met een ander persoon die zelf over een inkomen beschikt, en waarbij wie personen ten laste heeft op zijn beurt meer ontvangt dan de alleenstaande;

4) het delikaat probleem van het bewijs i.v.m. hogergenoemde situaties, op te lossen door te vermoeden - tot bewijs van het tegendeel te leveren door de belanghebbende - dat elke aanvrager samenwoont met een ander persoon die een inkomen geniet, zodat wie het tarief "alleenstaande" of "gezinshoofd" wil bekomen daarvan het bewijs moet leveren door een aangepaste verklaring of door de adequate elementen van bewijs dat men alleen leeft of samen met personen ten laste. Zoals gezegd kunnen vermoedens worden ingeschakeld die verwijzen naar een wettige afstamming of de huwelijksband ;

d) In de regeling van de kinderbijslag waarbij de toekenningsvoorwaarden in een eenvormige tekst worden gegoten, met het voorlopig voorbehoud van enkele bijzondere regels (voornamelijk, het eerste kind of het enig kind van zelfstandigen) zal de persoon van de rechthebbende verdwijnen. Men beoogt het kind zelf te beschouwen als rechthebbend op de prestatie zelf al blijft deze prestatie in principe gestort aan diegenen die het kind opvoeden en die aldus de opvoedingskosten moeten dragen.

Afdeling VI. Arbeidsongeschiktheid, integratie en fysische en psychische schade.

18. Inzake arbeidsongeschiktheid werd een belangrijke stap gezet door de aanvaarding van het principe van een eenvormig begrip. Zij zal op dezelfde wijze en volgens dezelfde criteria worden geëvalueerd in alle regelingen, zowel in die van de ziekteverzekering als in die van de arbeidsongevallen en beroepsziekten en in die inzake tegemoetkomingen voor minder-validen.

19. Verder werden volgende beginselen aangenomen :

a) prioriteit wordt gegeven aan de preventie, de revalidatie, de reclassering, de reïntegratie en het herstel in de arbeidssituatie. Te dien aanzien werd aange merkt dat het essentieel was dit programma, vooral inzake preventie, in te stellen vooraleer het nieuw stelsel van eenvormige evaluatie van de arbeidsongeschiktheid in voege zou treden.

- b) wie, niettegenstaande het beroep op genoemde voorzieningen, maatregelen of diensten niet of niet volledig een normaal arbeidsinkomen kan verdienen heeft recht op een vervangingsinkomen. Twee situaties dienen onderscheiden naargelang de betrokkene zich binnen of buiten de sociale verzekering bevindt :
- 1) Wie niet gewerkt heeft en buiten de regelingen van de sociale verzekeringen staat, heeft recht op het gewaarborgd bestaansinkomen op basis van het behoeftecriterium (onderzoek naar het inkomen) ;
 - 2) De sociaal verzekerden die voorheen gearbeid hebben en binnen de toepassing van de sociale verzekeringen vallen, hebben recht op een vervangingsinkomen, dat gelijk is aan X % van het verloren inkomen, notie die verder in het Derde Deel zal worden gepreciseerd ; wanneer het inkomensverlies het gevolg is van een arbeidsongeval of een beroepsziekte, heeft de betrokkene recht op een hoger percentage.
- c) Afgezien van de toekenning van het vervangingsinkomen en los daarvan, kan aan de minder-validen, zieken en slachtoffers van arbeidsongevallen of beroepsziekten een zogenaamde "integratievergoeding" worden toegekend ;
- d) Een bijzondere vergoeding voor fysische of psychische schade zal worden toegekend aan de slachtoffers van een arbeidsongeval of een beroepsziekte.
-

DEEL III. BASISOPTIES EN GLOBALE BEOORDELING DOOR DE LEDEN

HOOFDSTUK I. BASISOPTIES

De aanzet die via een eerste algemene bespreking in de schoot van de Commissie werd gegeven aan een aantal fundamentele opties werd praktisch volledig volgehouden en zelfs doorgezet in de loop van de verdere uitwerking en bespreking van de verschillende titels van het Ontwerp van Wetboek. Op enkele punten werd de oriëntatie omgebogen of sommige accenten verlegd, in vergelijking met de initiële orientaties die waren opgenomen in ons Tussentijds Verslag van 1982.

Wij hebben inderdaad rekening gehouden met de reacties die onze verschillende voorstellen oproepen in de schoot van de Commissie en met de evolutie in de gedachten die zich bij ons heeft voltrokken. Verder hebben wij alles in het werk gesteld om binnen de beperkte groep van voorzitter, onder-voorzitter en de enkele deskundigen die hun effectieve medewerking konden verlenen en vooral binnen het voorzitterschap, tot één enkele gezamenlijke tekst te komen, waarachter elkeen zich in het algemeen kan stellen, zonder natuurlijk te bereiken dat elk van ons even gelukkig is met elk deel van het voorgestelde Wetboek... Maar dit resultaat leek ons in alle opzichten, en zeker met het oog op de latere aanwending van ons Ontwerp, te verkiezen boven een tekst met een aantal "varianten" of "alternatieven" of een verslag met afzonderlijke meningen en stellingen.

Wij durven hopen dat men onze tekst ook in functie van deze bekommernis en deze inspanning zal beoordelen.

Afdeling 1. Algemeen perspectief

1. Vooraf weze gezegd : wij stellen geen sensationele hervormingen voor die slopen en wegvagen.

Geen algemene fiscalisatie, geen negatieve inkomstenbelasting.

De drie professionele groepen : werknemers, openbare sector, zelfstandigen behouden in ruime mate hun afzonderlijke opstelling en hun interne solidariteit wordt nog verstevigd.

Geen ruimere "privatisering", en ook geen verdere etatisatie, geen onbeperkt mandaat aan de sociale partners, doch wel een reële en geherwaardeerde opdracht.

Geen regionalisering of communautarisering.

Geen verdere invoering van een onderzoek naar het inkomen.

Geen vervanging van het ganse systeem door een zogenoemde "universele uitkering".

Dat wij geen grootse hervormingen hebben voor te stellen, komt omdat wij steeds getracht hebben via de leden van de Commissie in voeling te blijven met en het gehoor te verlenen aan wat ons de aspiraties leken te zijn van de bevolking, en ook met de kostbare aanbreng van het verleden : wij hebben het gebouw dus niet willen afbreken, omdat wij denken dat de sociale zekerheid een verworvenheid is die onze naoorlogse Westerse maatschappijen behoed heeft en noq behoedt voor vele vormen van verpaupering, marginalisatie en aliënatie.

En het is niet op het ogenblik dat het fantoom van deze onheilsituaties opnieuw voor velen weer opduikt in deze tijd van aanhoudende zware economische crisis, dat wij de bescherming van de sociale zekerheid mogen loslaten.

Ook al is het zo dat velen door de plaats die zij in de maatschappij zijn gaan innemen, weggegroeid zijn van de ware problemen van de vele mensen aan de rand van diezelfde maatschappij, de gehandicapten, de jonge werklozen (één van de grote problemen van onze tijd), de langdurig werklozen, de chronisch zieken, de infra-gesalarieerden, de "onaangepasten", de bejaarden met een te laag pensioen, de kwetsbare zelfstandigen, de niet geïntegreerde vreemdelingen, alsmede een aantal burgers zonder werk of zonder gezondheid, die hun voorheen een behoorlijk bestaan hadden verzekerd, dan wilden wij graag de prioriteiten van een personalistisch beleid dat de mens, elke mens centraal stelt, onderschrijven.

De sociale zekerheid is steeds de hefboom bij uitstek geweest voor zulk beleid, dat niemand in de kou laat staan, dat de hoedanigheid van burger toekent aan elkeen onder ons, welke ook zijn economisch rendement is, zijn productiviteit, zijn bezit, zijn intellectuele of andere eigenschappen, eenvoudig maar omdat hij mens is.

En dit beleid is weldoend geweest, als men kijkt naar het globaal resultaat ervan :

Men sterft niet meer van honger en in onze gewesten behoort de echte ondervoeding tot het verleden.

Men moet alhier niet meer werken om te leven en de aarde is niet meer zo vijandig.

De kinderen blijven leven.

Als een arme vrouw ziek wordt, dan is dat nu geen onoverkomelijke ramp. Zij krijgt dezelfde verpleegster en -soms- zelfs dezelfde chirurg als de rijke dame.

Gehandicapten worden niet alleen meer opgeborgen, ze worden nu ook verzorgd.

Veel oudere mensen hebben het nu beter dan toen zij werkten.

Wij zouden de lijst van eenvoudige -maar sprekende- voorbeelden nog veel langer kunnen maken. Feit is dat het niveau van sociale dekking hoog is bij ons en dat wij bv. beschikken over één van de beste gezondheidsinfrastructuren ter wereld.

2. Dus geen afbouw. Alleen moeten wij ons bewust zijn van de gebreken van de huidige sociale zekerheid en ons met alle kracht inzetten om deze weg te werken.

- Een eerste tekortkoming is gelegen in de teloorgang van de nodige rechtszekerheid : wij kijken tegen een ondoorzichtig geheel aan; een chaotische overwoekerende wetgeving; talloze aparte stelsels; een labirynth van parastatalen, diensten en besturen; een dispaaraat geheel dat kraakt onder de vele particularismen; tonnen formulieren. De sociaal verzekerde verliest zijn weg in dat alles; een bestendige frustratie voor de jurist, voor de onderzoeker, maar ook voor de rechtzoekende.

- Een ander gebrek is de teloorgang van de interne sociale rechtvaardigheid die haar bedreigt op tal van domeinen : zij herbergt een aantal historisch gegroeide scheeftrekkingen en overtrokken deelprioriteiten; aan de ene kant ernstige lacunes en onsamenhangende benadering van een aantal situaties, aan de andere kant "oneigenlijk gebruik" en inadequate of vaak onbestaande regelen inzake cumuls, bij gebrek aan een behoorlijke globale visie.

De nadruk die om historische redenen werd gelegd op de dekking van risico's die voorkomen in de loop van de beroepsactiviteit heeft ertoe geleid dat lange tijd werden uitgesloten degenen bij wie het risico reeds opgetreden was, zoals bij de minder-validen, vóór elke tewerkstelling, dikwijls van bij de geboorte. En de overdrachten binnen homogene of sterke groepen of voldoende homogene of sterke groepen hebben de aandacht opgeëist ten nadele van een bredere herverdeling. Aldus is de sociale zekerheid vooral het stelsel van de middengroep gebleven, van wie in het arbeidsproces zijn opgenomen, wier accidentele risico's zij dekt, en minder dat van de "armen", van hen die geen toegang hebben tot de arbeid of voor wie de arbeidssituatie geen voldoende dekking kan bieden.

- Maar men moet aan de sociale zekerheid niet alleen haar tekortkoming inzake rechtszekerheid en sociale rechtvaardigheid verwijten, domeinen waarop men nuttig kan ageren. Men verwijt haar ook haar gebrek aan financieel evenwicht. En men moet inderdaad erkennen dat onze grootste aandacht wordt opgeëist voor dat financieel evenwicht, dat een bepaalde bestendige bekommernis blijft binnen de algemene problematiek van het algemeen overheidsbeslag.

De 1.200 miljard jaarlijkse lasten, de meer dan 1 miljard F. pensioenen die per dag worden uitbetaald dwingen ons tot een goed beheer, tot een correct gebruik en tot het maken van de juiste keuzen.

Een dergelijk geldvolume veronderstelt voor zijn financiering zware afhoudingen op het inkomen van de ondernemingen : onze sociale lasten, die tot de hoogste behoren in Europa, wegen op de competitiviteit van onze bedrijven; zij leiden tot vervanging van menselijke arbeid door steeds nieuwe machines, met op zijn beurt weer nieuwe lasten inzake werkloosheid; het veronderstelt ook zware afhoudingen op de inkomens van de sociaal verzekerden; het weegt tenslotte zwaar op de ganse gemeenschap. We staan hier dan ook niet voor een neutraal gegeven, maar voor een toestand die heel wat gevolgen heeft op het economisch bestel, op het verbruik, op de leefwijze van de mensen en op hun mogelijkheden tot ontwikkeling. Het volume is zo aanzienlijk dat het, als men het niet behoorlijk beheerst, zich uiteindelijk zou kunnen keren tegen en in het nadeel van degenen voor wie het ganse stelsel is opgezet.

Het is dan ook aangewezen een dergelijk budget in al zijn posten aan een nauwkeurig onderzoek te onderwerpen en, vooral in tijden van verminderde financiële mogelijkheden, te schrappen wat niet essentieel is en te pogen de uitgaven van het stelsel te beheersen, zoniet komt het onvermijdelijk in de impasse terecht.

In dat alles moet het inzicht in wat mogelijk is en wat niet mogelijk is beslissend zijn. En dat inzicht leidt er onvermijdelijk toe te stellen dat het aandeel van de sociale zekerheid in het geheel van de uitgaven van het land en van de ondernemingen minstens moet worden gestabiliseerd.

De oorzaken van de financiële problemen van de sociale zekerheid zijn genoegzaam bekend en wij moeten ze in het bestek van dit verslag niet weer behandelen; alleen mogen wij toch onderstrepen dat, naast interne oorzaken, (zoals de ingebouwde dynamieken) er hier ook en vooral externe oorzaken aan het werk zijn :

Het is vooreerst de stijging van de werkloosheid, het is ook de stijging van de gezondheidskosten, vooral voor de personen van de derde leeftijd en invaliden, het is de ongunstige demografische evolutie die ons naar de 2.000.000 gepensioneerden brengt. Voor dat

alles kan men de verantwoordelijkheid niet alleen bij de sociale zekerheid zelf gaan zoeken.

Dat moet men zelfs niet doen voor de neiging die wij hebben wat meer beroep op haar te doen dan vaak nodig is, zonder dat hierbij steeds van "misbruiken" moet worden gesproken; deze bestaan voorzeker - zoals elders - maar dat komt dan voor rekening van ons volledig gebrek aan opvoeding in de burgerdeugden vooral op sociaal gebied, van het gebrek aan de nodige middelen om de sociale zekerheid dichterbij de burger te brengen en de naleving van de normen te controleren en te sanctioneren, en vooral van het achterwege blijven van een ware promotie van de sociale waarden van onze tijd die zouden doen inzien dat de sociale zekerheid ons aller zaak is en een kwestie van algemeen wezijn. En dan krijgt het debat over het financieel evenwicht van de sociale zekerheid een andere betekenis.

De sociale zekerheid kan niet anders dan een kostelijke zaak zijn; met een zwaar budget, als men beseft hoe groot het aantal geworden is van hen die - voor de grote meerderheid onvrijwillig - hun werk hebben verloren en van de sociale zekerheid verwachten datgene waarvoor zij is opgericht : het verschaffen van een vervangingsinkomen. Hoe meer zij tussenkomt ten voordele van de zieken, de minder-validen, de werklozen, de bejaarden, hoe beter zij haar opdracht vervult en... hoe zwaarder de financiële last dan ook is.

De sociale zekerheid lijdt onder de economische crisis, maar zij moet er precies ook voor zorgen, zeker in zulke tijd, dat zij de mensen helpt de crisis te doorworstelen en de kwade levenskansen te boven te komen.

Vermits de sociale zekerheid fundamenteel een op een welbepaalde solidariteit gebaseerd collectief antwoord is op de sociale noden die het gevolg zijn van bepaalde risico's die onze maatschappij meent te moeten dekken, komt het er vooreerst op aan te onderzoeken welke deze noden en deze risico's zijn die men wil dekken.

Vervolgens moet men zich de vraag stellen naar de middelen die de last van de gekozen sociale bescherming moeten dragen en moet men afwegen wat van elkeen, individueel en collectief, kan gevraagd worden als bijdrage tot de financiering van het stelsel. In de loop van dat onderzoek zal men een aantal aspiraties moeten achterwege laten, beperken of uitstellen.

Hoewel in dat alles de Staat altijd zijn onherleidbaar deel aan sociale verplichtingen zal houden en de stelsels van sociale verzekering nooit hun bestaansreden zullen kunnen zien ontkrachten.

Het budgettair evenwicht moet daarbij niet worden beschouwd als

een doel op zich, maar wel als een middel om bepaalde objectieven te bereiken. En dan heeft het weinig nut het doemdenken te laten overwegen en een te alarmistische toon aan te slaan.

Zaak is dan in een fundamentele reflectie over de mens en zijn situatie in de maatschappij, de ware prioriteiten te stellen.

Na de antwoorden op de eerste ons gestelde vragen en die verband hielden met de klare opbouw van het stelsel, zijn transparantie, zijn eenvoud, zijn toegankelijkheid, zijn humane opstelling, zijn interne rechtvaardigheid, wordt van ons een antwoord gevraagd dat wij, boven beginselen als dat van de universaliteit uit en zonder terug te komen op onze afwijzing, als laatste recept, van het onderzoek naar de bestaansmiddelen, op zoek gaan naar de ware prioriteiten en daarbij een zekere selectiviteit in de toekenning van de prestaties doorvoeren.

3. Als dat de drie tekortkomingen zijn, dan ligt het antwoord op de driedubbele uitdaging, ons inziens, niet in de uitkijk naar een volledig ander model, noch het collectivistische van de Oost-blok-landen, waar geen officiële werklozen zijn, waar de staat de behoeften bepaalt en de utopie van de gelijkheid het zeer reële gevolg heeft van de ontzegging van de vrijheid die ook alle sociale zekerheid fictief maakt; noch het V.S.-model, waarin de structurele armoede zo vlot wordt ingebouwd en de wet van de sterkste vaak over sociale toestanden beslist; noch het succes-model van de nieuwe geïndustrialiseerde landen in Zuid-Oost Azië en elders die een terugkeer zouden betekenen naar de sociale kwestie van vorige eeuw in onze landen. Geen van deze modellen heeft het geheel van de grote waarden die de West-Europese mens groot maakten, voldoende in eer gesteld : de vrijheid, de gelijkheid en vooral de solidariteit.

Als het antwoord niet ligt in de afbouw, dan ligt het evenmin natuurlijk in de koestering van verworven situaties en het ongewijzigd behoud van een systeem dat aanpassingen, nieuwe evenwichten, nieuwe oriëntaties behoeft.

Het antwoord ligt wel in het behoud van de beginselen van het stelsel : verzekering én solidariteit, maar met uitzuivering dan, vereenvoudiging, stelling van prioriteiten, en een permanente beheersing van de budgetten.

4. Dit betekent concreet :

- Op de eerste uitdaging moet gereageerd door een felle poging om de sociale zekerheid meer rechtszekerheid te geven, haar eenvoudiger, doelmatiger en meer toegankelijk te maken voor de mensen. Het is het niet helemaal utopisch denkbeeld van een wetgeving die geschreven is naar de gebruiker toe, van een bestuur

dat vóór alles op service is afgestemd en een van radicale vereenvoudiging van procedures, formulieren en werkwijzen.

Daartoe hebben wij een echt Wetboek Sociale Zekerheid nodig, beknopt, coherent en klaar.

- Tegenover de tweede uitdaging moeten wij stellen het ideaal van een grotere gelijkheid (van kansen), van een grotere gelijkheid in identieke of vergelijkbare risicosituaties, wat een aangehouden inspanning veronderstelt om de uitzonderingsregelen weg te werken die niet langer te rechtvaardigen zijn, en dit zonder verregaande nivellering naar beneden toe.

Hiertoe dient een globale visie uitgewerkt en neergelegd in een Wetboek, geordend en transparant, dat, alleen, de lacunes, de ongerechtvaardigde situaties, de tegenstrijdigheden zal kunnen aanwijzen.

- Het antwoord op de derde uitdaging ligt voor een groot deel buiten de sociale zekerheid, maar toch ook voor een stuk daarbinnen, nl. in een beleid van grotere doelmatigheid en dus van selectiviteit; tot deze laatste kan men komen langs meerdere wegen :

- een strakker en meer eenvormige toepassing van de bestaande wetgeving;

- dezelfde belastbaarstelling van de (eventueel aangepaste) sociale vervangingsuitkeringen als van de beroepsinkomsten, die zij geroepen zijn te vervangen (- hier zou trouwens eveneens een grotere gelijkheid van behandeling moeten worden doorgevoerd t.a.v. de inkomsten uit kapitaal);

- de vestiging van maxima bij de toe te kennen prestaties - met behoud nochtans van een rechtvaardige verhouding met de financiële inspanning die aan de verzekerden gevraagd wordt;

- de beperking van de niet gerechtvaardigde cumuls (van verschillende prestaties onderling, van prestaties met gebruik van collectieve diensten en instellingen en van prestaties met beroepsactiviteit);

- een doelmatige beheersing van het aanbod in de gezondheidszorgen en van de kosten hiervan, wanneer dit aanbod verder wenselijk leek;

- de uitroeiing van de misbruiken en, in het algemeen, van alle vormen van oneigenlijk gebruik en van alle praktijken die strijdig zijn met de finaliteit van de regeling;

- een differentiatie tot op zekere hoogte van de prestaties in functie van de gezinstoestand van de rechthebbenden (waarover verder in Afdeling 2);

- tenslotte, de erkenning van prioriteiten voor de minstbedeelden, zonder daarbij evenwel het principe van de verzekering voor de sociaal verzekerden te laten uithollen en hen naar de sociale bijstand te verwijzen.

5. Wat het laatste punt van de financiering nog betreft, dient duidelijk gesteld dat het vanzelfsprekend niet onze opdracht was besparingen in de sociale zekerheid voor te stellen of maatregelen te ontwerpen met het oog op het financiële evenwicht - dat op dit ogenblik trouwens hersteld is.

Onze opdracht bestond erin een waarachtige sociale zekerheid te codificeren, waarin de ware sociale risico's op zo doelmatig mogelijke wijze worden gedekt en waarbij de prioriteiten voor de minstbedeelden - die zij verdienen en waarvan zij te lang verstoken zijn geweest - moeten samengaan met de handhaving van het verzekeringsbeginsel dat het behoud van een behoorlijk inkomensniveau in verhouding tot de tijdens de beroepsjaren verworven levensstandaard waarborgt.

Hiertoe hebben wij dus niet stelselmatig gespeurd naar mogelijke besparingen - hoewel wij geen gelegenheid hebben laten voorbijgaan om in die richting telkens te opteren -, wel gestreefd naar een intern sociaal-evenwichtig stelsel waarbij de preciese bedragen of percentages niet altijd werden ingevuld.

Sommige van onze voorstellen kunnen tot nieuwe uitgaven leiden, zoals de veralgemening van de kinderbijslag en van de gezondheidszorgen, maar deze meeruitgaven kunnen worden gecompenseerd niet alleen door de in vorig punt vermelde maatregelen die een positief effect moeten hebben op de financiën van de sociale zekerheid, maar ook door andere maatregelen, die aan het essentiële evenwel niet raken, of door interne transferten die van aard zijn om meer rechtvaardigheid binnen het systeem te brengen of de lasten beter te verdelen. De hervorming of de hervormingen die wij voorstellen kunnen in elk geval gebeuren binnen het kader van een op budgettair vlak loutere blanco-operatie; zij moeten anderzijds geen onrecht aandoen aan de rechthebbenden. Men moet nu, met andere woorden, geen voorwendsel gaan vinden in de kost van het Ontwerp van Wetboek of in bepaalde van zijn beschikkingen, om de discussie over de grondinzichten te ontgaan en het werk van de codificatie uit te stellen. Die kost is immers nihil, of in elk geval onbeduidend vergeleken bij wat een Wetboek als dit kan bijbrengen aan belangrijke vernieuwing van de ganse materie en dit op grond van redelijke basisopties die reeds in zeer ruime mate werden geconsacreerd door de praktijk en die werden bijgestuurd en gemoderniseerd in het licht van de ontwikkeling van de nieuwe visies en feiten.

6. Blijft nog een laatste reeks reserves ten aanzien van de sociale zekerheid met betrekking tot haar nationale dimensie.

De wetten van 1980 op de Staatshervorming laten de sociale zekerheid een nationale materie. Wij hebben deze politieke afspraak

geëerbiedigd. Elke vorm van solidariteit heeft zijn verplichtingen zonder dewelke zij zichzelf vernietigt.

Indien die solidariteit in onze mening zich nog steeds opdringt, dan zijn er twee punten waarop wij attent moeten blijven, twee voorwaarden die moeten gerespecteerd worden; zij zijn misschien vanzelfsprekend, maar het is daarom niet minder essentieel ze te onderstrepen;

Het eerste punt betreft in eerste instantie de centrale staat : het is noodzakelijk dat in alle delen van het land dezelfde feitelijke criteria worden gehanteerd voor de toepassing van de gemeenschappelijke regelen. Het volstaat niet over normen te beschikken die uitdrukking geven aan een nationale solidariteit, ook de concrete gevolgen van deze gemeenschappelijke wetgeving moeten overal dezelfde zijn.

Het tweede punt richt zich vooral tot de gewesten en gemeenschappen : de verschillende hefbomen die worden in werking gesteld in hun regionaal sociaal beleid mogen geen onevenwicht brengen in de respectieve uitgavenstromen voor sociale zekerheid.

7. Tenslotte wensen wij nog te zeggen dat wij, bij de uitbouw van de grote beleidslijnen die werden geschetst, op elk ogenblik attent zijn gebleven op de grote stromingen en verwezenlijkingen van de sociale zekerheid in Europa en elders, maar hierbij hebben wij ons er heel vlug rekenschap moeten van geven hoezeer het instituut dat wij moesten codificeren gekneed is en geconditioneerd door de nationale context en doordrongen van de eigen historiek en omgeving.

Daarbij hebben wij ongetwijfeld aan de juridische instrumenten van de Europese gemeenschappen de gepaste plaats toegekend, zelfs boven de interne wetgeving, maar hierbij bleek dat, niettegenstaande hun groot principieel belang, hun draagwijdte aan de schuchtere kant bleef. Een waarachtig groot communautair project voor Europa loopt noodzakelijkerwijze langs een andere harmonisatie nl. van de sociale zekerheidstelsels van de verschillende landen. Het is te hopen dat de Europese Commissie hiertoe de reële impuls zou geven, die tot dusver is blijven ontbreken.

Een project als het onze zou moeten kunnen bijdragen tot het succes van deze inspanning en misschien zelfs de weg in die richting wijzen.

Afdeling 2 : Hoofdpijnen van het voorontwerp van Wetboek Sociale Zekerheid

§ 1 Voorwerp en objectieven; de notie van Sociale Zekerheid in het Voorontwerp van Wetboek

1. Onder voorbehoud van wat wordt vooropgesteld in onze tekst over de algemene perspectieven, en die onze "tussentijdse" opties eerder vervolledigen dan amenderen, blijven de voorheen in de "Basisopties" van ons Tussentijds Verslag (blz. 22 tot 60) verder onderschreven.

Ons Ontwerp van Wetboek omvat derhalve de sociale zekerheid in ruime zin, daarin begrepen het beroepsrisico, maar ook de zogenoemde sociale bijstand.

2. De jaarlijkse vakantie werd overgelaten aan het arbeidsrecht; deze materie valt als dusdanig buiten de sociale zekerheid, maar niets belet dat zij technisch op het stelsel van sociale verzekering voor werknemers is afgestemd, in het bijzonder voor wat betreft de inning van de bijdragen. Zoals niets zich ertegen verzet dat, in het ruimer perspectief inzake sociaal recht, de in dit Wetboek voorziene regelen inzake paritair beheer ook daarop zouden van toepassing worden gemaakt, zoals zal worden gesuggereerd in de Wijzigende Bepalingen.
3. Wat de fondsen voor bestaanszekerheid betreft, deze behoren tot het geheel van regelingen die geroepen zijn het stelsel van verplichte verzekering te vervolledigen, waartoe wij ons in dit Wetboek hebben beperkt.

Oorspronkelijk hadden wij trouwens een derde Boek in het vooruitzicht gesteld voor ons Wetboek, dat zou handelen over de vrije sociale verzekering; wij zijn daartoe niet gekomen, omdat het Ontwerp van Wetboek over de eigenlijke (verplichte) sociale zekerheid al onze aandacht en tijd opeiste, en deze materie eigenlijk niet direct bij het werkdomein hoort dat ons was toevertrouwd. Dat is trouwens ook de reden waarom de Overzeese Sociale Zekerheid, die voor haar post-koloniale regelingen naar de vrije sociale zekerheid kan verwezen worden, niet in ons Wetboek wordt behandeld.

4. Herinneren wij eraan dat het rechtstreeks doel van de sociale zekerheid, in het domein van de sociale verzekering, verder gericht blijft op de dekking van de sociale risico's in ruime zin en dus niet op de verticale herverdeling van de inkomens als dusdanig, die eerder een gevolg is dan een doel en die via een aangepaste fiscaliteit kan worden verwezenlijkt (zie blz. 50 Tussentijds Verslag).
5. Zij is als dusdanig alleen geroepen om individuele prestaties te verschaffen, zonder zich rechtstreeks in te laten met de inrichting of de financiering van collectieve diensten, inrichtingen of sociale infrastructuur.

6. Het "universaliteitsprincipe" blijft gehuldigd, zodat niemand wordt uitgesloten op grond van zijn inkomsten. De noodzakelijke correcties kunnen worden doorgevoerd langs fiscale weg of, zoals werd gesuggered in de tekst over de algemene perspectieven, via een beleid van selectiviteit in de toekenning van de prestaties.

§ 2 Grondstructuur van de sociale zekerheid

7. Ook hier blijven wij ons aansluiten bij de "tussentijdse opties" (Verslag, blz. 48 tot 60), zelfs indien bepaalde dezer opties verder werden doorgetrokken en daardoor tot volgend vernieuwd en-zo hopen wij- logisch schema leiden :

- a) Een stelsel van gezinsprestaties, eenvormig en niet meer beroepsgebonden, waarbij de betrokkenen als dusdanig geen bijdragen betalen en niet onderworpen zijn aan een onderzoek naar het inkomen.
- b) Drie stelsels van sociale verzekering, bestemd voor de drie socio-professionele groepen: werknemers, zelfstandigen, overheidssector. Hier zijn wel bijdragen voorzien; de uitkeringen zijn dan weer toegekend zonder onderzoek naar het inkomen.

De drie stelsels omvatten de tak van de gezondheidszorgen, en de takken van de beroepsgebonden vervangingsinkomens. Wij hebben nochtans de dekking van de "kleine risico's" in de gezondheidszorgen niet uitgebreid tot de zelfstandigen; evenmin hebben wij geopteerd voor een proportionele uitkering ingeval van ziekte noch voor een werkloosheidsverzekering ten voordele van de zelfstandigen.

Hoewel het ongetwijfeld een beslissende stap zou hebben betekend in de richting van een grotere gelijkheid tussen de burgers, waar wij in de evolutie naar een evenwichtige en volwassen sociale zekerheid nu toch stilaan aan toe zijn (cfr. het Ontwerp van Wetboek Sociale Zekerheid van het Instituut Sociaal Recht, K.U.Leuven, 1978, blz. 29 en 97), kon niet worden voorbijgegaan aan de duidelijke meerderheid in de schoot van de Commissie voor het behoud van de drie socio-professionele groepen.

- c) Een stelsel van sociale bijstand, omvattende het gewaarborgd minimuminkomen en de tegemoetkomingen voor minder-validen : hier zijn geen bijdragen voorzien, maar de toekenning van de uitkeringen worden wel onderworpen aan een onderzoek naar het inkomen.
De integratie van dit stelsel van sociale bijstand in de sociale zekerheid breekt nu definitief met een bepaalde negatieve houding van sommigen tegenover de sociale bijstand in verhouding met de traditionele sociale zekerheid die het steeds heeft gehad voor het deel van de bevolking dat was opgenomen in het arbeidsproces.
8. Men zou nog een ander schema hebben kunnen voorstellen, dat misschien nog logischer ware geweest, maar waarop men niet voorbereid bleek en waarvoor weinig geestdrift werd opgebracht. Hoewel dat van aard ware geweest in aanzienlijke mate bij te dragen tot de responsabilisering

en zelfstandige opstelling van het beroepsmilieu.

Daarin zouden de aan alle burgers toegekende gezinsprestaties, gezondheidszorgen en sociale bijstand (alsmede de last van bepaalde soorten werkloosheid en volgens sommigen, de overlevingspensioenen) ten laste worden gelegd van de staat en de algemene solidariteit, terwijl de beroepsgebonden vervangingsinkomens: arbeidsongeschiktheid en beroepsrisico, werkloosheid (andere dan de bovengenoemde) en pensioenen volledig door de betrokken beroepssectoren ten laste zouden worden genomen.

Hierdoor zouden de solidariteit en de verantwoordelijkheid binnen de beroepsgroep worden opgevoerd en een waarachtig paritair beheer gevestigd worden, dat zich niet meer zou beperkt zien tot een louter administratief beheer en waarbij de betrokken partijen binnen wettelijke grenzen zowel de hoogte van de bijdragen als de uitkeringen zouden bepalen

§ 3. Vereenvoudiging, harmonisering en eenmaking

9. Het behoud van onderscheiden structuren in de sociale verzekeringen voor de werknemers, de openbare sector en de zelfstandigen, alsmede voor de sociale bijstand, heeft ons niet belet de hoofdobjectieven die aan de Commissie werden meegegeven na te streven, met name de vereenvoudiging, de harmonisering en de eenmaking.

Men zal bij de lezing van ons Ontwerp spoedig kunnen vaststellen dat wij daadwerkelijk voorrang hebben gegeven aan de uitwerking van algemene regelen, van een zo uitgebreid mogelijk algemeen deel en aan de vooropstelling van geharmoniseerde criteria en concepten over de verschillende sectoren heen.

Er blijkt nog wel heel wat te doen in die richting, maar dat laatste zal nu juist maar mogelijk zijn vanuit een gecoördineerde tekst zoals die waarover men nu met dit Ontwerp beschikt.

Onder die algemene regelen die, naar wij hopen, voortaan een stuk gemeengoed van de sociale zekerheid zullen uitmaken en die behoren tot het beste wat op gebied van vereenvoudiging, harmonisering en eenmaking is bereikt -ook al zijn zij voorzeker nog voor verbetering vatbaar- mogen wij in elk geval al de bepalingen vermelden die voorkomen in de Titels I, II, IV en VII van Boek I, die respectievelijk bevatten : de begripsbepalingen, de algemene beginselen, de toekenningsvoorwaarden en het algemeen statuut van de prestaties, alsmede het toezicht en de sancties.

Maar daarnaast verdienen, o.i. in dat verband, ook vermelding de gemeenschappelijke hoofdstukken of afdelingen in Titels V en VI, met betrekking tot de financiering en de bestuurlijke inrichting.

Titel IV behoort ongetwijfeld tot die werkstukken die het meest betrekking hebben op het soort werk dat men van ons verwachtte: het stelt een eenvormige regeling voor inzake aanvraag van prestaties, verjaringstermijnen, regelen van uitbetaling, kennisgeving, nalatigheidsintresten, terugvordering van onverschuldigde betaling, enz.

Een ander belangrijk stuk eenmaking werd verwezenlijkt op het gebied van het administratief statuut voor het geheel van de openbare instellingen van sociale zekerheid en wij voegen, in bijlage, zelfs een eenvormig administratief statuut bij voor de leidend ambtenaren van deze organismen.

Eveneens op het gebied van de administratieve inrichting, zal men aandacht hebben voor de instelling van een uniek identificatienummer dat voor alle sectoren geldt, ondersteund door een netwerk van gegevensbanken, dit alles met inachtnaam van de vereiste eerbied voor de privé-sfeer.

In Boek II, het Bijzonder Deel van het Wetboek, waar de verschillende sociale risico's worden behandeld, vindt men dezelfde inzet tot vereenvoudiging, harmonisering en eenmaking.

Zonder een exhaustieve opsomming te willen geven, kunnen wij toch enkele stukken vermelden die van die inzet getuigen: in de tak van de gezinsbijslagen bv. worden de bestaande regelingen door een klaar geheel vervangen; ook in de tak werkloosheid wordt orde op zaken gesteld in de teksten, hetgeen hoogstnodig was; alle regelingen van gewaarborgde minimum-prestaties worden geïntegreerd; de verschillende regelingen van tegemoetkoming voor de minder-validen worden samengevoegd; er wordt één enkele functionele notie arbeidsongeschiktheid aangehouden die moet gelden voor alle regelingen die deze notie aanwenden: de ziekteverzekering, de arbeidsongevallen, de beroepsziekten en de tegemoetkomingen aan minder-validen.

Te vermelden in deze zelfde lijn van eenmaking dat één enkel referentiebegrip "loon" en "wedde" wordt aangehouden met het oog op de berekening van bijdragen en uitkeringen.

10. Het gemelde behoud van de verschillende structuren heeft ons evenmin belet in die drie grote socio-professionele groepen en in elk van de voor hen ingerichte takken alle uitzonderingen, alle afwijkingen, alle gunstregelingen die wij ontmoetten op de weg van de eenmaking en die geen andere dan een historische verklaring hebben (cfr. ons Interimrapport 1982, blz.52) te schrappen, met uitzondering dan van de bijzondere stelsels die aan een specifieke behoefte beantwoorden of die het bewijs leveren van hun doelmatige dienstverlening tegen beperkte kosten (cfr. *ibid.* en hoger blz.195).

11. Inzake het toepassingsgebied zijn wij sterk vereenvoudigend opgetreden.

Aansluitend bij het hoger aangegeven schema kan men de rechthebbenden nu duidelijk indelen in twee grote groepen :

- a) de sociaal verzekerden enerzijds voor wie de verwijzing naar de arbeid alle relevantie behoudt en die op de eerste plaats aanspraak kunnen maken op de solidariteit binnen hun professionele groep op basis van het verzekeringsbeginsel inzake de gezondheidss-

zorgen en vooral inzake de vervangingsinkomens;

- b) de ingezetenen anderzijds, die op grond van een veel ruimere solidariteit, recht hebben op sociale bijstand en nu ook, mits een verplichte bijdrage, op de gezondheidszorgen.

Sociaal verzekerden en ingezetenen, Belgen of vreemdelingen die een voldoende band met het Rijk hebben, zullen als gelijken aanspraak kunnen maken op het stelsel van de kinderbijslag

Het toepassingsgebied heeft vanzelfsprekend het voorwerp uitgemaakt van nieuwe syntheses en verduidelijking, zoals elders in het Wetboek.

In dat verband mogen wij onze doorgedreven poging vermelden om de groep van de personen die behoren tot de openbare sector zo nauwkeurig en volledig mogelijk te omschrijven, zowel de ambtenaren in de breedste zin van die term als de magistraten en de politieke mandatarissen zoals de parlementairen en de ministers, die behoren tot de wetgevende of uitvoerende macht en die uit dien hoofde aan bepaalde regelingen onderworpen zijn die vanzelfsprekend ook behoren tot de sociale zekerheid en die historisch deze laatste vaak zijn voorafgegaan. Achter deze poging moet men onze bedoeling zien om het geheel van de voordelen aan deze personen toegekend, het weze zelfs de parlementairen, aan een minimum aan gemeenschappelijke beginselen te onderwerpen, zonder daarbij afbreuk te doen aan de mogelijkheid om een aanvullend stelsel van sociale zekerheid op te bouwen boven een behoorlijk gemeenschappelijk niveau uit van verplichte sociale zekerheid.

§ 4. Paritair beheer in verantwoordelijkheid

12. De administratieve inrichting is niet het voorwerp geweest van grondige vernieuwingen. Voorzeker werd het apart stelsel van de mijnwerkers afgeschaft, ook werd het Fonds voor de Arbeidsongevallen en dat van de Beroepsziekten gefusioneerd, maar het gaat daarbij telkens slechts om beperkte wijzigingen. De structuren worden ook niet op hun kop gezet door een eenvormige inrichting van het bestuur, door de invoering van een uniek identificatienummer of door de instelling van een gemeenschappelijke Sociale Gegevensbank (die -terloops gezegd- o.m. zal toelaten niet alleen de pensioenen te kennen maar ook de ... gepensioneerden en er aldus zal voor zorgen dat de mogelijke onverantwoorde cumuls in die sector worden ontdekt.

De vooropgestelde structuur houdt dus rekening met de opdeling in drie socio-professionele sectoren en zij behoudt het geheel van de "medewerkende" instellingen, zijnde de private instellingen die erkend zijn voor de bedeling van de sociale prestaties.

Sommigen hoopten ongetwijfeld op verderreikende voorstellen, maar als er ergens in de sociale zekerheid een domein is waar men met omzichtigheid moet tewerk gaan en zich vooraf ervan vergewissen dat men wel gevolgd zal worden, dan is het wel dat van de institutionele onderbouw die het ganse gebouw overeind houdt. Wij waren anders wel gevoelig voor deze mogelijke kritiek en hebben ons daarom veroorloofd in § 6 uit te tekenen wat naar onze mening de ideale bestuurlijke organisatie van de sociale zekerheid zou moeten zijn. Die maakt zeker kans op verwerkelijking na een noodzakelijke fase van overleg tussen de partijen. Wij hebben teksten ontworpen die rekening houden met deze mogelijke ontwikkeling die vorm kan krijgen in het kader van een groot interprofessioneel akkoord over de sociale zekerheid, een waarachtig sociaal pact.

13. Waar het paritair beheer bestond hebben wij het belang ervan willen onderstrepen. Voorzeker heeft het niet altijd de reikwijdte die velen het toewensen. Wij hebben het ook niet volledig kunnen revaloriseren, maar we hebben wel duidelijk voor een waarachtig paritair beheer geopteerd, zelfs in de tak van de kinderbijslag waar wij nochtans de fiscalisering hebben voorgesteld, omdat wij de overtuiging waren toegedaan dat het beginsel van het paritair beheer niet alleen gebonden is aan de regeling van de bijdragen.

Bovendien hebben wij, telkens dit verantwoord leek, getracht het paritair beheer te versterken omdat daarin de zo belangrijke participatie van de betrokkene zich kan voltrekken en hun verantwoordelijkheidszin vruchten kan afwerpen. Dit is in het bijzonder het geval ten aanzien van een aantal bepalingen in Titel V over de financiering, waar een aantal belangrijke wijzigingen, modaliteiten of beslissingen tot aanwending van de gelden slechts kunnen doorgevoerd worden op voorstel van of na eensluidend conform advies van de Nationale arbeidsraad, de Hoge Raad voor de Middenstand, of het Bestuurscomité van het Rijksinstituut voor Sociale Verzekering voor Werknemers (de huidige Rijksdienst voor Sociale Zekerheid).

§ 5 Humanisering

14. Indien de toekomstige structuren niet grondig zullen verschillen van de thans bestaande, dan menen wij toch hun een bepaalde nieuwe oriëntatie te hebben meegegeven, die de mentaliteit zou moeten ombuigen in de richting van een grotere beklemtoning van het karakter van behoorlijke en humane dienstverlening aan de rechthebbenden.

De teksten zijn niet, zoals thans voor vele wetten het geval is, vanuit de administratie geschreven voor haar later gemak in de toepassing; wij hebben gepoogd ze te schrijven naar de burger toe. In eenvoudige taal. Zonder de ontelbare kruisverwijzingen van thans.

Voor het eerst komt er nu een uitgewerkt stuk in onze wetgeving over de plicht tot medewerking, informatie en advisering vanwege de officiële instanties; als een burger zich tot de verkeerde dienst wendt wordt zijn aanvraag toch geldig geacht; de officiële instanties zullen zich tot het publiek moeten richten in een begrijpelijke taal; zij zullen de burger op de hoogte moeten houden van de stand van zaken die hem aanbelangen, hem toegang verschaffen tot zijn dossier en zijn privacy respecteren.

Dat alles moet maken dat de diensten van sociale zekerheid echte "diensten" worden.

De papierberg aan onleesbare formulieren, die verwijzen naar ongekende wetten en vragen stellen die slechts met de grootste moeite en met advies van experts kunnen beantwoord worden, wordt gesloopt door de eenmaking van zoveel regelingen die nu slecht op mekaar afgestemd zijn en door de invoering van het bevrijdend identificatienummer dat herhaalde opvragingen zal overbodig maken.

15. De instelling van een zogenoemde "ombudsman" in de vorm van een Parlementair Commissaris van de Sociale Zekerheid zal bij de verwezenlijking van dit alles een belangrijke troef zijn. Hij zal erop toezien dat de besturen en de diensten de "beginselen van behoorlijk bestuur" naleven en hij zal aldus de burgers weten te verzoenen met de voor hen ingerichte openbare of meewerkende instellingen.

16. In ditzelfde perspectief moet men ook ons voorstel zien tot inrichting van de "Huizen van Sociale zekerheid" die de Overheid kan inrichten om de sociale zekerheid in haar toepassing dicht bij de burger te brengen en in handbereik van diegenen voor wie zij gemaakt is: het voorstel is erop gericht aan de gerechtigden vlotte toegang te verschaffen tot die polyvalente centra van sociale zekerheid waar zij zich kunnen bevragen, waar zij hun aanvraag kunnen indienen en zelfs sommige prestaties ontvangen.

17. Samen met de maatregelen in vorig punt uiteengezet en voor een groot stuk terug te vinden in de Titels II en VI van Boek I geldt dit geheel van humaniseringsmaatregelen, ons inziens, een van de meest nieuwsoortige voorstellen van ons Ontwerp; voor het eerst zullen wij hiermee beschikken over de wettelijke basis van een waarachtige humanisering van de sociale zekerheid. Het gaat niet meer om oratorische stunts, vage beloften of vrome gevoelens. Wat wij voorstellen is van aard, denken wij, om de geest van onze instellingen om te buigen en dit zonder belangrijke meeruitgaven en zonder dat daardoor te grote obstakels voor de functionering worden opgeworpen. In tijden van economische crisis waar de financiële middelen niet kunnen worden opgevoerd, is harmonisatie naar boven niet de aangewezen weg. Maar wat niet kan in de kwantitatieve orde kan wel op het vlak van de kwantitatieve verbetering. De sociale zekerheid heeft hoegenaamd nog niet alle middelen uitgeput die bestaan of kunnen worden uitgedacht om, met zeer beperkte kosten, het niveau van de dienstverlening ter voldoening van de burgers op te voeren, en daarbij de uitzonderlijke mogelijkheden van de nieuwe technologieën te combineren met een warm en menselijk onthaal.

§ 6. Sociale rechtvaardigheid

18. De verschillende zoëven genoemde punten waarop de verhoudingen tussen burger en administratie worden verbeterd, betekenen op zichzelf reeds een belangrijke staop in de richting van een grotere sociale rechtvaardigheid.

Daarboven uit werd bestendig gestreefd naar verbeteringen ten gronde in de richting van een grotere interne rechtvaardigheid; zij liggen verspreid over het ganse Ontwerp van Wetboek: in die zin kunnen bv. volgende punten vermeld worden :

Het stelsel van de gezinstoelagen en de verplichte verzekering gezondheidszorgen werden uitgebreid tot de laatste 2 à 3% van de

burgers die daarvoor nog niet in aanmerking kwamen - en dat zijn nu niet bepaald de welgestelden.

Vreemdelingen die zich hier definitief hebben gevestigd moet men, ons inziens, ook integreren in beide regelingen alsmede in aanmerking laten komen voor de sociale bijstand.

Het gewaarborgd inkomen doet als residuaire basisvergoeding en "vangnet" zijn officiële intrede in de eigenlijke sociale zekerheid en het bedrag ervan moet voorzeker worden opgetrokken.

De nieuwe "integratievergoeding" moet de minder-validen toelaten zich volwaardig te integreren in de maatschappij. Hun stelsel wordt nu sterk vereenvoudigd en op de ware noden afgestemd.

Een belangrijke -weliswaar gedurfde- stap is die van de gelijkschakeling van de gezinstoelagen onder de kinderen zonder verdere differentiatie volgens het beroep van de ouders.

19. Bovendien werd een andere vorm van sociale rechtvaardigheid bewerkstelligd in de vorm van een grotere gelijkheid tussen burger en administratie, in het bijzonder in Titel IV, zoals inzake termijnen, intresten, terugvordering enz.

§ 7. Selectiviteit

20. Hoger hebben wij reeds gewezen op de noodzaak van selectiviteit in het beleid dat, binnen de beperkte marge van beslissing die de crisis in 's lands economie ons nog laat, de ware prioriteiten moet nastreven, waarbij wij hebben aangedrongen op het samengaan van een prioritaire bekommernis voor het gewaarborgd minimuminkomen met die om het behoud van de voordelen van de stelsels van sociale verzekering.

In zekere zin wordt deze prioriteit op zichzelf nog uitgedrukt door de invoeging van het stelsel van sociale bijstand in het Wetboek van Sociale Zekerheid, waardoor het rechtskarakter ervan wordt beklemtoond en door de inspanning voor een effectieve integratie in het sociale leven van de minder-validen, in de vorm van een integratievergoeding.

In zekere zin ook gaat de uitbreiding van de kinderbijslag tot de

ganse bevolking, met insluiting nu ook van de laatste twee of drie percent resterenden, in dezelfde richting.

Zonder in herhaling te willen vallen en zonder te ver te willen ingaan op een onderwerp dat enigszins buiten onze opdracht ligt, doch er onvermijdelijk op inspeelt omdat het, zoals de sociale zekerheid maar dan op andere ogenblikken rechtstreeks de mogelijkheden van de rechthebbenden beïnvloedt om het hoofd te bieden aan de sociale problemen zouden wij naar de teksten willen verwijzen die wij hebben gewijd aan de gezinsmodalisatie van de prestaties van sociale zekerheid, aan de belasting van de vervangingsinkomens, aan het probleem van de mogelijke opname van de kinderbijslag in het belastbaar inkomen, aan de vraag naar de mogelijke doorvoering van die gezinsmodalisatie langs louter fiscale weg of via een combinatie van sociale en fiscale bepalingen. Deze teksten waren in bijlage gevoegd bij de eerste versie van het voorontwerp van wetboek dat aan de Minister van Sociale Zaken werd overhandigd in juni 1984 (de blz. 156 tot 161) en worden opnieuw in bijlage bij onderhavig ontwerp gevoegd.

In deze teksten wordt meer bepaald aangetoond dat die louter fiscale behandeling teveel bezwaren oproept (waaronder de laattijdige aftrek, daar waar de sociale zekerheid onmiddellijk op de behoeften van de rechthebbenden inspeelt), teveel vraagtekens van diverse aard oproept en op verscheidene fundamentele of praktische bezwaren stoot. Daarin worden eveneens de geëigende oplossingen ontwikkeld in het kader van de sociale zekerheid, die tegemoetkomen aan de dubbele bekommernis van verzekering en van evenwichtige modalisatie en die ons uiteindelijk hebben gebracht tot het principieel voorstel van de vaststelling van de vervangingsinkomens als een percentage van het verloren inkomen, aangevuld met een bijzondere en forfaitaire gezinsbijslag voor persoon ten laste (kind of volwassene binnen bepaalde voorwaarden). Het geheel mag een bepaald percentage van het begrensd verloren inkomen niet overschrijden. Het globaal resultaat moet een blanco-operatie zijn voor de sociale zekerheid en de verzekerden.

Dit is trouwens de oplossing die werd voorgesteld in de betreffende subcommissie (en de hervormingsvoorstellen van Minister Dehaene van mei 1984 gaan in dezelfde richting). Zij heeft het voordeel het delicate probleem van de discriminatie ten aanzien van de vrouwelijke gerechtigden minder scherp te stellen en zelfs te doen verdwijnen, rekening te houden met de werkelijke behoeften zonder inbreuk te plegen op de individuele rechten en een eenvoudige toepassingsformule te bieden.

Wij signaleren dat de oplossing die wij op een zeker ogenblik als werkhypothese in de Commissie hadden voorgesteld van een opdeling in drie categorieën van rechthebbenden, zoals die thans bestaat in de werkloosheidsverzekering, niet zonder gevaar is voor de sociale verzekering vermits zij tot bepaalde ongewenste gevolgen kan leiden.

Het eerste van deze gevaren -indien men hier het stelsel van artikel 160 van het koninklijk besluit van 20 december 1963 zou aanwenden- is gelegen in de geleidelijke overgang voor een aantal verzekerden (de samenwonenden) naar de sociale bijstand door de toepassing van forfaitaire uitkeringen van maximum 10.000 tot 13.000,- Fr per maand welke ook het bedrag van het verloren loon weze.

Het tweede gevaar is dat van de verglijding naar bepaalde misbruiken door de toepassing van een stelsel van voordelen die niet meer op de eerste plaats verwijzen naar de vroegere persoonlijke professionele of risico-situatie, maar vooral op de gezinstoestand en de plaats die men inneemt in de schoot van het gezin, die kan worden beïnvloed en gewijzigd in functie van het voordeel dat men heeft van over te gaan van de categorie "samenwonenden" naar die van "alleenstaanden" (ongeveer 16.000,- Fr) of zelfs naar die van "gezinshoofd" (ongeveer 25.500 à 27.000,- Fr). Dergelijke procédés zijn van het soort van de "echtscheiding om fiscale redenen", de echtscheiding of feitelijke scheiding om sociaalrechtelijke redenen, de feitelijke samenwoning om het pensioen niet te verliezen, enz. daar waar hetonze verwachting is een sociale zekerheid te zien tot stand komen die neutraal staat t.o.v. het huwelijk en de familieband, maar rekening houdt met het feitelijk criterium van het ten laste zijn (cfr. de reeds genoemde Bijlage bij de Eerste Versie van ons Verslag (blz. 156-161), opnieuw in bijlage bij dit Ontwerp.

Tenslotte dreigt dergelijke formule, indien men opnieuw naar de werkloosheid verwijst en naar de sociologische samenstelling van de gezinnen in 1985, een aantal vrouwen in een afhankelijke positie ten overstaan van hun man te duwen (vermits het statistisch gezien bij de samenwonenden vaak om vrouwen met een beroepsactiviteit gaat), daar waar men toch tracht, met veel moeite, de gelijke behandeling van mannen en vrouwen van het sociaal recht, ook in de sociale zekerheid te vestigen. Wij konden dus een dergelijke formule niet onderschrijven en wij hebben een oplossing weerhouden die als dusdanig niet de genoemde ernstige bezwaren oproept

Van één zaak moet men overtuigd zijn : men zal geen sociale

rechtvaardigheid bereiken als men haar niet zowel in het fiscaal recht als in het sociaal recht bevordert en als men beide niet op elkaar afstemt. Het wordt hoog tijd dat men de vergelijkende studie van beide domeinen wat hun sociaal impact aangaat, gaat aanmoedigen (cfr. reeds de studie van het Hoger Instituut voor de Arbeid van de K.U.Leuven : "Sociale zekerheid en personenbelasting", onderzoek in opdracht van de Minister van Sociale Zaken, oktober 1984, 283 blz.). De juristen, de staatslieden, de verantwoordelijke gezagsdragers hebben al te veel de neiging om beide domeinen afzonderlijk te bekijken, daar waar zij beide voor een groot stuk zouden moeten in dezelfde richting ageren, naar hetzelfde objectief toe.

Maar, in afwachting moet de sociale zekerheid haar rol terzake behouden en haar optreden verfijnen. In ons Voorstel rekenen wij reeds met twee wijzigingen in de personenbelasting: de reeds genoemde belasting van de vervangingsinkomens op dezelfde wijze als de beroepsinkomens en de samen-belasting van alle inkomens van de leden van het huisgezin, maar met toepassing van een correlatiefactor volgens de samenstelling van het huishouden in verbruikseenheden, bv. volgens het bekende systeem van de familiequotiënten (zie de reeds aangehaalde Bijlage).

21. Andere elementen van deze selectiviteit zullen vanzelfsprekend aan bod komen op de gepaste plaats in de verschillende titels, zoals het cumulverbod in Titel IV van Boek I. Het is voorzeker geen gemakkelijke opdracht terzake algemene regelen op te stellen, maar het kan niet worden geduld dat de combinatie van verschillende vervangingsinkomens het totaal bedrag van de beroepsinkomens overschrijden die zij moeten vervangen. Evenzeer moet er een grens worden gesteld aan de samenvoeging van het gezamenlijk bedrag van de vervangingsinkomens en van de beroepsinkomens uit een toegelaten beroepsbezigheid wanneer dit vergeleken wordt met het vroegere beroepsinkomen. In elk geval kan eenzelfde risico slechts op één vervangingskomen of op één terugbetaling of tenlasteneming aanleiding geven.

22. Onder alle takken waar zeker nog een selectiviteit moet worden doorgevoerd door het drukken van de uitgaven dient zeker de sector van de gezondheidszorgen vermeld. De Nationale Arbeidsraad heeft in zijn Verslag over de begrotingsvooruitzichten van de Sociale Zekerheid voor loontrekkenden voor 1985 (van 2 februari 1985) kunnen vaststellen dat inzake de betreffende uitgaven drie voornamelijk rubrieken van speciale verstrekkingen (radiologie, in vitro-testen, klinische biologie) sterk blijven toenemen niettegenstaande de niet-indexering van bepaalde verstrekkingen en zelfs van tariefvermindering (blz. 23). Hetzelfde wordt gezegd van de uitgaven inzake hospitalisatie en zulks ondanks de vermindering van het aantal verpleegdagen (ibid.). Tot besluit meent de Raad dat "dringend voor die twee gebieden moet worden opgetreden met name ten aanzien van de financieringswijze en van de terugbetaling van de prestaties".

Indien andere kwesties zoals die van de beperking van het aanbod van gezondheidszorgen ook buiten het kader van onze opdracht (die geen besparingsplan inhield) vielen, zal men toch kunnen vaststellen dat sommige van onze voorstellen besparingen verwezenlijken, zoals de incorporatie in de dagonderhoudsprijs van het aandeel materiaalgebruik in de technische verstrekkingen van diagnose en de nadruk die werd gelegd op de rol van de huisarts, van de eerstelijnszorg en van de preventie. Hoewel zij zich nog in een experimentele fase bevinden zouden de "medische profielen" eveneens moeten bijdragen tot een beter gebruik van de gemeenschapsgelden. Andere maatregelen kunnen eveneens in dezelfde richting gaan zoals de gedifferentieerde terugbetaling van zorgen verstrekt door artsen- specialisten of van paramedische medewerkers, naargelang zij wel of niet werden verstrekt op aanwijzing van de huisarts. Wij komen daarop terug in Titel II van Boek II.

§ 8. Financiële structuren

23. De kwestie van de financiering van de sociale zekerheid is uiteraard van essentieel belang. Het kan verwonderen dat wij geen grondige vernieuwingen terzake voorstellen, niettegenstaande voor velen die vooral bekommerd zijn om het financieel evenwicht of het impact van de sociale zekerheid op de werkgelegenheid, de hervorming van de sociale zekerheid, zeker van het stelsel van de werknemers, zich herleidt tot het probleem van de financiering. Het kan des te meer verwonderen daar ons financieringssysteem dat vooral berust op bijdragen die gevestigd worden op de inkomsten, op de lonen (waarbij zich de Rijksstoelagen komen voegen, alsmede, de laatste jaren, een reeks bij-

die gevestigd worden op de inkomsten, op de lonen (waarbij zich de Rijkstoelagen komen voegen, alsmede, de laatste jaren, een reeks bijzondere inkomsten waarvan de opbrengst rechtstreeks of onrechtstreeks voor de ene of andere tak wordt geaffecteerd), het voorwerp uitmaakt van heel wat kritiek, die nog wordt aangewakkerd door de economische crisis, en daar er aan studies en voorstellen over deze kwestie werkelijk geen gebrek is!

Wij zullen dit thema natuurlijk behandelen bij de bespreking van Titel V van Boek I, maar het past wel dat wij hier reeds een verklaring geven voor het principeel behoud door ons van het huidig systeem. De reden is eigenlijk erg eenvoudig : tot dusver heeft men zich er zowel op Europees vlak als op dat van de O.E.S.O. moeten rekenschap van geven dat geen enkel van de gedane voorstellen tot hervorming van de financieringswijze van de sociale zekerheid, in de zin van een aanpassing of een vervanging, werkelijk rijp is; en dat men in de huidige stand van het onderzoek en de ontworpen simulaties geen hervormingen kan verwachten die een betere oplossing bezorgen voor de problemen van de financiering en van de tewerkstelling.

Tot dit besluit komt onder meer een Verslag van de Raad van Europa in 1979 dat aan de financiering van de sociale zekerheid gewijd was (Ref. C.M.S.S./79/1). Men kan daarin met name lezen dat de ideeën over een hervorming van de financiering "surgissent à un moment où comme les autres secteurs de la vie économique le financement de la sécurité sociale est affecté par la réduction de la croissance. Il est vraisemblable que la croissance économique des temps qui viennent ne ressemblera pas aux vingt années qui nous précèdent" (p. 33, nr. 75). "En matière de sécurité sociale le temps de la construction exaltante va céder le pas aux choix mûrement réfléchis pour défendre l'acquis social et renforcer l'efficacité sociale des différents régimes. Les réformes à mettre en oeuvre ne peuvent, sous prétexte des difficultés financières, entreprendre un démantèlement de la sécurité sociale. Ce serait une régression sociale qui rapidement serait sanctionnée par un accroissement des difficultés dans le développement économique lui-même" (ibid., nr. 76). "Il est d'ailleurs indicatif que ceux qui critiquent les dépenses sociales ne mentionnent pas le fait que les systèmes soutiennent singulièrement l'activité économique dans tous les secteurs en maintenant le niveau de la consommation intérieure, contribuant ainsi en dernière analyse, à préserver le potentiel d'activité lui-même" (ibid., nr. 77).

En dit rapport vervolgt : "Par une véritable réforme, il importe de

développer chez tous les participants à la sécurité sociale -usagers, prestataire, gestionnaires- un sentiment beaucoup plus vif de leur responsabilité personnelle dans la sauvegarde à long terme des assurances sociales" (ibid., nr. 78).

Dit levendig gevoel van persoonlijke verantwoordelijkheid kan geen betere grondslag vinden dan in de persoonlijke bijdragen die gevestigd zijn op wat heel concreet diegenen aangaat die arbeiden: hun beroepsinkomsten. Vervolgens hebben wij blijkbaar een dubbele stap gezet in die richting, die wel in uiteenlopende zin zal worden onthaald, maar die toch de verdienste zal hebben het debat opnieuw te lanceren met het oog op een hernieuwde consensus.

De eerste stap is de instelling van een loongrens waarboven geen verplichte bijdragen op het loon zullen worden geheven. Als eerste reactie zal men natuurlijk in dit idee dat terugkomt op de progressief in 1982 verworven deplafoning een stap achteruit zien inzake solidariteit. Wij ook waren van mening dat de solidariteit tot deplafoning moest leiden. Het gaat er dus niet om terug te komen op het beginsel zelf van de solidariteit in de schoot van de sociale zekerheid, maar wel om een precisering van haar inhoud en een begrenzing van haar draagwijdte daar waar haar onbeperkte uitbreiding er precies zou kunnen toe leiden dat het zo belangrijke gevoel van betrokkenheid bij zijn sociale bescherming en van rechtvaardige behandeling zou kunnen vervagen.

De vrijstelling van bijdragen naar boven toe -die men op het gepaste niveau zou moeten vestigen- dient in beginsel gepaard te gaan met een vrijstelling van bijdragen voor de lage inkomens en betekent dan dat de solidariteitsinspanning zich situeert binnen een bepaalde, trouwens brede zone van arbeidsinkomens die in staat zijn om haar te ondersteunen in ruil voor een behoorlijke bescherming en dit zoveel mogelijk in verhouding met de gedane inspanningen. Dit systeem van vrijstelling betekent ook dat, boven de verplichte solidariteitsafhoudingen uit, er een deel van de arbeidsinkomens kan worden vrijgelaten om een redelijke ontwikkeling van de stelsels van vrije sociale verzekering mogelijk te maken.

Een tweede stap bestaat erin dat wij elke hervorming of elk experiment inzake financiering van de sociale zekerheid, waartoe door de Koning wordt beslist, aan de instemming van de sociale partners wordt onderlegd, in de vorm van een voorstel of van een eensluidend advies van degenen die toch de vertegenwoordigers blijven van de belangrijk-

ste groepen die de fondsen voor de sociale zekerheid moeten leveren. Deze "responsabilisering" van de bestuurders van de sociale organismen wordt nog geïllustreerd door de voorgestelde regeling om de aanwending van de gelden van het Fonds voor het financieel evenwicht van de sociale zekerheid (waardoor de financiële opsplitsing van de verschillende takken enigszins wordt ongedaan gemaakt) slechts kan gebeuren mits het akkoord van het bestuurscomité van het Rijksinstituut voor Sociale Verzekering voor Werknemers, dat belast is met de verdeling van de inkomsten.

- 25 Aldus zou men mettertijd door een vrijmoediger betrokkenheid van de belanghebbenden de twee fundamentele objectieven kunnen bereiken of veilig stellen waartoe het reeds gemelde verslag van de Raad van Europa (ibid. nr. 79) oproept : "Eerste objectief : het ritme van de globale groei van de sociale uitgaven (met uitzondering van die van de werkloosheid) aanpassen aan de groei van onze collectieve rijkdom" (m.a.w. het relatief aandeel van deze sociale uitgaven in het budget van het land stabiliseren). "Tweede objectief : een beter gebruik maken van de beschikbare middelen om de doelmatigheid van de sociale bescherming die door de verschillende verzekeringsstelsels wordt bijgebracht met het oog op de vestiging van de solidariteit tussen alle verzekerden".

- 26 Een laatste beschouwing in dit verband: wij onderschrijven volledig het advies van de Nationale Arbeidsraad in zijn Rapport van 30 april 1980 betreffende een eventuele wijziging in de berekingswijze van de sociale zekerheidsbijdragen, waarin de Raad er de aandacht op vestigt dat : "de sociale zekerheid een welbepaald doel inzake de sociale bescherming nastreeft; ze mag derhalve niet worden gehanteerd als een instrument voor een economisch conjunctuurbeleid" (p.24)

"Wat anderdeels de weerslag van de sociale zekerheid op de structuur van de economie betreft en de gevolgtrekkingen die daaruit kunnen gemaakt worden voor de wijze van financiering van de sociale zekerheid, is de Raad de mening toegedaan dat dienaangaande met grote omzichtigheid moet worden tewerk gegaan".

Wij zijn hierin de Raad gevolgd, wat ons nochtans niet heeft belet bepaalde nieuwe wegen te exploreren maar zonder daarbij te willen verdergaan dan wat reeds door art. 23 van de wet van 29 juni 1981 houdende de algemene beginselen van de sociale zekerheid voor werknemers werd voorzien.

§ 9. Administratieve inrichting

- 27 Wij hebben aangetoond op welke punten onze voorstellen de huidige administratieve inrichting die gebaseerd is op het paritair beheer van de openbare instellingen voor sociale zekerheid, vervolledigen en humaniseren, zulks nochtans met behoud in globo van de algemene structuur.

Dit belet nochtans niet dat de huidige structuur en het bestuur nog sterk de sporen van het verleden dragen. Men heeft terzake kunnen spreken van een "Yalta social" ("A l'enseigne du droit social belge", uitg. U.L.B., 3de uitg. 1982, blz. 75-77), waarmee bedoeld wordt een opdeling van invloeden tussen werkgevers, werknemers en zelfstandigen op een terrein dat normaliter door allen gelijk zou moeten bestreken worden. Dit stelsel behoort tot de erfenis van ons verleden en het heeft uitzonderlijke diensten bewezen; het moet dan ook niet worden omvergeworpen maar we kunnen het misschien wel moderniseren en rechtvaardiger maken dank zij enkele goed overwogen hervormingen.

Deze hervormingen zouden hun inspiratie kunnen vinden in de hiernavolgende beschouwingen die wij omwille van tijdsgebrek helaas niet aan de voltallige zitting hebben kunnen voorleggen.

De grondidee is dat de sociale zekerheid toebehoort aan al degenen die een beroep doen op haar bescherming, aan al degenen die haar hebben helpen uitbouwen en die bijdragen in haar financiering. Het bestuur van de sociale zekerheid, van de verschillende takken waaruit zij is opgebouwd, komt hun toe en steunt op hun actieve deelname. Het is het objectief van een aangepast paritair bestuur, niet alleen op het niveau van de centrale parastatalen of openbare instellingen van sociale zekerheid, maar ook op dat van de zogenoemde primaire organismen of medewerkende instellingen in de takken van de kinderbijslag, de werkloosheid en de ziekteverzekering en misschien van het beroepsrisico. Al deze medewerkende instellingen zouden moeten paritair bestuurd worden, volgens tussen de belanghebbende partijen overeen te komen modaliteiten

- 28 Een verdere suggestie. Het lijkt ons wenselijk uiteindelijk te komen tot één enkel type van "hulporganisme" voor het geheel van de vermelde takken, waarbij men zich zou kunnen laten leiden door volgende

elementen :

- Het lijkt gepast aan de sociale verzekerden, de rechthebbenden, de gerechtigde en de werkgevers "neutrale", openbare diensten ter beschikking te stellen, naast de erkende vrije instellingen; het is de prijs voor de vrije keuze.
- Men moet de dienst van de prestaties kunnen waarborgen ook in geval van onvermogen, van nalatigheid of kwade wil van hen die verplicht zijn tot aansluiting of tot het afsluiten van een verzekeringscontract; het is de rol van het "waarborgfonds, die hier in de verschillende takken moet optreden
- De billijkheid gebiedt de private en openbare primaire organismen op voet van gelijkheid te plaatsen, geen enkel onder hen te bevoorrechten en ze alle in gelijke voorwaarden van loyale concurrentie te brengen.
- Het is bij dit alles nodig de ene en de andere aan het zelfde soort controle te onderwerpen; dit veronderstelt dat de openbare instellingen van § 2 niet zelf de taak van onderzoek en behandeling van de dossiers behartigen in samenloop met de private primaire organismen; deze opdracht moet worden toevertrouwd aan juridisch onafhankelijke organismen, zoals dit het geval is voor de ziekteverzekering en, in een zekere mate, voor de werkloosheid.

In deze zelfde gedachtengang zou men aan een openbaar primair organisme, dat los staat van het Rijksinstituut voor het Beroepsrisico, een verzekeringsrol kunnen laten spelen inzake arbeidsongevallen, indien dat organisme onderworpen is aan dezelfde controle en aan dezelfde werkvoorwaarden als de gemeenschappelijke kassen of de verzekeringsmaatschappijen met vaste premie. Van de andere kant zou het Rijksinstituut voor het Beroepsrisico dan in beginsel zijn huidige verzekeringsopdrachten kwijt spelen : men kan inderdaad niet tegelijk controleur en gecontroleerde zijn. Omgekeerd zou eenzelfde type oplossing kunnen worden ontworpen voor de sector van de beroepsziekten, in de mate waarschijnlijk dat de erkende private organismen in dit domein zonder winstoogmerk zouden opereren.

29. De ministers die respectievelijk de sociale zekerheid van de werknemers en die van de zelfstandigen in hun bevoegdheid hebben zouden, zo mogelijk in gezamenlijk overleg, een algemeen inplantingsplan voor de erkende organismen kunnen ontwerpen om aldus het ganse grondgebied te laten bestrijken en de dienstverlening dicht bij de burger te brengen; de idee van de "Huizen van Sociale Zekerheid" zou hierbij een ruime verwezenlijking kunnen krijgen.

Dat plan zou moeten worden overlegd met degenen die partiair de takken van de sociale zekerheid besturen en zijn inwerkingstelling geprogrammeerd, zodat de noodzakelijke verdere aanpassingen, associaties, hergroeperingen of decentralisaties binnen de bestaande organismen zou kunnen worden doorgevoerd zonder bijkomende kosten of verlies van werkgelegenheid.

§ 10. Toezicht en sancties

- 30 Het toezicht en de sancties hebben het voorwerp uitgemaakt van een volledig nieuw onderzoek. Voor het eerst werden uniforme teksten uitgewerkt inzake de bevoegdheden van de sociale inspecteurs, het juridische statuut van de inbreuken en van de sancties. De wettelijke basis werd gelegd voor de uitoefening van het toezicht door één enkele dienst op de naleving door de werkgevers van hun verplichtingen.

Gezien de nauwe band op dit punt tussen sociaal zekerheidsrecht en arbeidsrecht bestreek het onderzoek het sociaal recht in zijn geheel; zodoende kunnen de voorgestelde teksten aan de basis liggen mits enkele minder belangrijke toevoegingen van een waarachtig "Wetboek van het Sociaal Strafrecht", om zo te komen tot een mogelijke interpretatie in het nieuw strafrecht dat wordt voorbereid onder de leiding van de Koninklijke Commissaris voor de hervorming van het strafrecht. Veel belangrijker nog: de aanzet tot gelijkmaking, harmonisering en vereenvoudiging verliep dit keer niet via de gewone opdelingen, vooral de opdeling in strafsancities enerzijds en administratieve sancities anderzijds. Wij hebben getracht de twee soorten sancities te bundelen en ze beide zoveel mogelijk door gemeenschappelijke beginselen te doen beheersen, en dit vanzelfsprekend via de promotie van de grote garanties die in het strafrecht moeten ingebouwd zijn : rechten van de verdediging, motivering van de beslissingen, wettelijke basis voor de vervolging en straffen, enz.

Tenslotte werd een ernstige inspanning gedaan om deze materie doelmatiger in te richten, onder meer door een nieuw onderzoek en een diversificatie van de maatregelen, door de instelling van een strafrechtelijke aansprakelijkheid van morele personen en door een voorstel tot hervorming van de samenstelling van de correctionele kamers die geroepen worden om kennis te nemen van de strafrechtelijke kant van de zaak.

§ 11. Gezinstoelagen, wachtgeld en gezinsbijslagen voor persoon ten laste

- 31 De instelling van een enkel stelsel van kinderbijslag werd reeds verantwoord op grond van billijkheid en rationalisatie, waarvan men pas na een tijd het belang zal beseffen.

In het stelsel van de gezinsprestaties vindt men buiten de kinderbijslag voor de drie beroepsgroepen, ook de prestaties voor persoon ten laste, die geroepen zijn om de gezinsmodalisatie van de individuele basisprestaties door te voeren. Het feit dat deze prestaties onder dit stelsel voorkomen belet niet dat zij normaliter verder worden uitbetaald door de verschillende takken die belast zijn met de uitkeringen van vervangingsinkomens die zij moeten komen vervolledigen.

Graag hadden wij ook in dit stelsel ondergebracht -maar wij hadden niet de gelegenheid daarover in de plenaire zitting een bespreking te voeren- de zogenoemde wachtuitkeringen die thans in de tak werkloosheid voorkomen. Verscheidene goede redenen pleiten, ons inziens, voor deze overbrenging: de voornaamste is wel dat de jongeren die nooit gewerkt hebben en die geen werk vinden, hun volwassen leven niet moeten aanvangen onder een etiket dat niet met hun verleden overeenkomt en dat zou kunnen wegen op hun gedragingen. Ongetwijfeld zou men zich wel kunnen afvragen of het wel een goede zaak is deze jongeren ter hulp te komen vanaf het einde of toch praktisch vanaf het einde van hun studies of leeropleiding, maar wij hebben niet willen terugkomen op dit principe noch hebben wij een beperking willen invoeren in de economische bescherming die zij thans genieten.

Belangrijk leek ons vooral dat men dit eerste beroep dat zij doen op de sociale zekerheid niet moest zien als de dekking van het verlies van een onbestaand werk, maar eenvoudig een hulp in afwachting van de eerste beroepsactiviteit. Deze wachtuitkering zou worden toegekend tot de leeftijd van 25 jaar aan wie geen aanspraak meer kan maken op de eigenlijke kinderbijslag omdat zij hun studies of leeropleiding hebben beëindigd en niet meer kunnen worden beschouwd als "jonge personen belast met de huishouding".

Voor wat de gevolgen aangaat van de fiscalisatie, op de financiering mogen wij verwijzen naar de Memorie van Toelichting bij de betreffende Titel V van Boek I. Daarin worden de verschillende mogelijke formules aangegeven : verhoging van de andere bijdragevoeten, beroep op onrechtstreekse belastingen (Maribel-operatie), enz.

Anderzijds kan men trouwens, dank zij de verwezenlijkte gelijkmaking) eveneens een herschikking van de bijdragen vanwege de zelfstandigen in overweging nemen of nog een beperkte herverdeling van de prestaties die voortaan aan iedereen worden toegekend, zonder aan bestaande rechten te raken (via goed overwogen overgangsmaatregelen) of zonder dat zulks een werkelijk nadelig gevolg moet hebben.

§ 12. Arbeidsongeschiktheid en beroepsrisico

- 32 Wij hebben het principe willen invoeren van een eenvormige notie arbeidsongeschiktheid, van een evaluatie die op gelijke wijze en volgens dezelfde criteria dient te geschieden in alle betrokken takken: zowel de ziekteverzekering als de arbeidsongevallen of de beroepsziekten of de sector van de tegemoetkomingen voor mindervaliden (Cfr. ons Tussentijds Verslag 1982, blz. 58). Anderzijds hebben wij voorrang willen verlenen aan de maatregelen van preventie, revalidatie, herklassering, reïntegratie of herstel in een arbeidssituatie (ibid.), deze "derde golf", zoals een auteur het genoemd heeft, in de ontwikkeling van de sociale zekerheid.

Het leek niet aangewezen een verdere uniformisering van de verschillende stelsels, laat staan een fusie van de structuren, na te streven. Zulke uniformisering of fusie stuitte manifest en dit om uiteenlopende motieven, op de sterkste reserves van alle sociale gesprekspartners en van de betreffende meewerkende organisaties. Men kon terzake vrezen voor de institutionele doelmatigheid van de bescherming. Wij hebben dan gepoogd het rechtskader en de controle van de verzekering te verbeteren in het domein van de arbeidsongevallen, onder meer om alle betwisting over mogelijke onderschatting van arbeidsongeschiktheden te weren, zulks met behoud van de infrastructuur en de eigen kenmerken van de betreffende tak. De prestaties zullen dan ook, tenminste inzake de bijzondere uitkering voor gezondheidsschade echte "vergoedingen" blijven, eerder dan een vervangingsinkomen in de strikte zin van het woord. De eigenlijke ar-

beidsongeschiktheid, zelfs de blijvende, zal met regelmatige tussenpozen kunnen herzien worden.

- 33 Er wordt nu ook een regime van vergoeding voor gedeeltelijke arbeidsongeschiktheid voorzien voor de stelsels van verzekering andere dan die inzake het beroepsrisico, dit om in een reeds belangrijke mate de nadelen te verwijderen van een "alles of niets"-regeling die de gevallen weert die net niet tot de vereiste ongeschiktheidsgraad komen (in beginsel 66% in de ziekte- en invaliditeitsverzekering), met alle nadelen die daaruit voortvloeien voor die betrokkenen, of die anderszits in de praktijk leidt tot een overschatting van de ingeschiktheid.
- 34 Andere interessante nieuwigheid : de oprichting van multidisciplinaire medisch-sociale diensten in de schoot van de "Huizen van sociale zekerheid" die tot taak zullen hebben de openbare of meewerkende instellingen bij te staan bij de schatting van de arbeidsongeschiktheid en een nieuwe en eenvormige benadering in de ganse sector te promoveren.
- 35 Het stelsel van de verlengde arbeidsongeschiktheid in de openbare sector, dat thans verbonden is met de pensioenregeling, wordt van deze laatste losgemaakt om de gewenste algemene concordantie te verwezenlijken.

§ 13. Werkloosheid

- 36 Een ander delicate kwestie is vanzelfsprekend die van de werkloosheidsverzekering: zij steekt velen de ogen uit en zij is tevens het voorwerp van evenveel kritieken. Zonder in de betreffende welbekende problematiek terecht te komen rond de vraag of onze werkloosheidsverzekering nu werkelijk zoveel gunstiger is dan de stelsels in het buitenland, moet men toch doen opmerken dat zij op zichzelf niet zo vrijgevig is inzake de bedragen die zij toekent en mag men niet uit het oog verliezen dat er op de berekeningsbasis voor de uitkeringen een plafonering wordt toegepast; zij is uiteindelijk alleen maar zo vrijgevig voor wat betreft de tijdsspanne tijdens dewelke de uitkeringen worden voorzien: die is in beginsel onbeperkt zolang het risico, d.w.z. de onmogelijkheid om werk te vinden, blijft

bestaan. En hier bevinden zich de ware elementen van het debat en ongetwijfeld van een mogelijk akkoord over een andere soort werkloosheidsverzekering.

De voorwaarden waarin de Koninklijke Commissie diende te werken leenden zich nochtans niet tot waarachtige onderhandelingen die zouden kunnen leiden tot een hervorming op dergelijke gevoelige punten. Dat betekent niet dat er geen ruimte zou zijn voor dergelijke onderhandelingen. Men moet zich er goed rekening van geven dat noch de werkgevers noch vanzelfsprekend de werknemers gebaat zijn bij een gebrekkige bescherming tegen een risico waarmee zij dagelijks worden geconfronteerd en dat van aard is om de industriële relaties en het sociaal klimaat te vertroebelen. In elk geval hebben wij dan toch overeenstemming bereikt over de codificatie van de bestaande reglementering, hetgeen in de gegeven omstandigheden en rekening gehouden met de terzake ingenomen standpunten, wederzijdse bekommernissen en de belangen die op het spel staan, moet worden beschouwd als een teken van goede wil. De werkloosheidsverzekering treedt voortaan uit zijn stadium van loutere reglementering om zijn plaats te gaan innemen in een wetgevend geheel. Het is dan toch een etappe die des te nuttiger is daar zij gepaard gaat met een herordening van de materie in grotere klaarheid, waar vanuit de praktijk zo sterk werd op aangedrongen.

- 37 Zoals wij hoger reeds hebben vermeld terzake van de gezinsprestaties hadden wij op één punt slechts willen afwijken van wat in subcommissie was overeengekomen - zonder daarom ons objectief van loutere codificatie te verloochenen - nl. terzake van de wachtuitkeringen ten voordele van jongeren die nog niet in het arbeidsproces zijn opgenomen. Wij hebben hen onttrokken aan de tak van de werkloosheidsverzekering.

§ 14. Pensioenen

- 38 Indien de werkloosheidsverzekering al zo gevoelig ligt en van aard is om heel wat passies los te maken, dan mag men wel stellen dat de tak van de pensioenen een liefst nog explosievere materie vormt. Een gereserveerde opstelling is hier eerder aangewezen, niet zozeer uit overdreven voorzichtigheid die zou geboden zijn in de uitwerking van oplossingen of ideeën die goed of noodzakelijk kunnen blijken te zijn, maar omdat in die domein meer dan in welk ander behoefte is aan een "vertrouwenscontract" met de toekomst.

Elkeen moet inderdaad redelijkerwijze kunnen rekenen op het pensioen waarvoor hij gedurende vele jaren heeft bijgedragen of met het oog waarop hij verkozen heeft zich met een matig beroepsinkomen tevreden te stellen; elkeen moet zekerheid hebben voor de tijd die komt na zijn beroepsleven wanneer hij gedurende gans zijn loopbaan heeft bijgedragen tot de zekerheid van hen die ondertussen zijn gepensioneerd geworden. Men moet zich dus zoveel mogelijk onthouden van elke on gepaste in vraagstelling van prestaties die zijn verworven op grond van een lang beroepsleven of voor dewelke de belanghebbenden reeds een belangrijke beroepsloopbaan hebben vervuld. Het is een kwestie van ethos, een zaak van respect voor het gegeven woord, waaraan slechts kan worden afbreuk gedaan in naam van algemene imperatieven die ook dienen te worden in acht genomen als men het met moeite opgebouwde stelsel in zijn geheel wil overeind houden: men moet nu eenmaal de nodige middelen achter de hand houden om het systeem dat men zich wil verschaffen te kunnen financieren. En hier zijn we opnieuw geïnterpelleerd vanuit de hoge waarde van de solidariteit, maar dan in een nieuwe dimensie die zich thans opdringt : de solidariteit tussen de generaties die elkaar opvolgen, solidariteit die ons ertoe dwingt geen politiek van "de verbrande aarde" of "van de lege kas" toe te passen.

Wij moeten er inderdaad voor zorgen dat wij aan de generaties die ons volgen een leefbaar, haalbaar en billijk pensioenstelsel overdragen. En wij ons er terdege van bewust zijn dat onze visie over wat een goed pensioenstelsel zou moeten zijn niet noodzakelijkerwijze wordt gedeeld door de generatie van degenen die thans het beroepsleven aanvatten. En dat de waarden waaraan wij in dat verband gehecht zijn niet noodzakelijkerwijze inspirerend zijn voor hen, zodat het mogelijk moet zijn voor een geleidelijke ontwikkeling te opteren mits men er tijdig begin mee maakt en de zaken van dichtbij blijft volgen.

- 39 Voor wat onderhavig ontwerp van wetboek aangaat lagen de zaken zeer eenvoudig voor ons : de codificatie van dit deel van het recht van de sociale zekerheid -zonder twijfel het meest ingewikkelde en gediversifieerde stuk- vereist op zichzelf al meerdere (minstens twee) jaren en de medewerking van de enkele gezaghebbende specialisten van de materie.

Wij hebben dan ook aan dit werk moeten verzaken nadat wij daarover uitgebreid overleg hadden gepleegd met de verantwoordelijke minister.

Maar anderzijds leek het ons in zekere zin onbetamelijk dit zo belangrijke deel van de sociale zekerheid terzijde te laten, zelfs indien wij hiervoor dan nog alle argumenten konden inroepen. Wij hebben dan besloten ons toch te wagen aan een nieuwe globale tekst van voorstel. Het doel van deze nog erg onvolmaakte oefening was eens te meer aan te tonen dat het mogelijk is een eenvormige tekst uit te werken met een aantal gemeenschappelijke begrippen, procedures en toekenningsvoorwaarden, die dus tot grotere billijkheid leidt in de regeling, en hierbij toch nog rekening te houden met een aantal particulariteiten zoals die welke volgen uit het ambtenarenstatuut. Dergelijke tekst is dus nu ter beschikking indien men wil; hij kan worden verwezenlijkt mits een redelijke termijn voor verdere op punt stelling op voorwaarde dat men erin slaagt hem te vervolledigen aan de hand van de gerechtvaardigde aspiraties van de belanghebbenden maar zonder daarbij af te wijken van de hoofdlijnen zoals we die hebben willen uittekenen en welke die zijn van een coherent en billijk geheel.

- 40 Ons voorstel van tekst komt dan ook niet voor in het eigenlijk voorontwerp van Wetboek maar wel als een afzonderlijke bijlage hierbij. Dit betekent dat voor ons de huidige pensioenstelsels verder in voege zouden blijven en dat, in onze geest, hun basisprincipes mits de noodzakelijke aanpassingen verder de pensioenen zouden blijven beheersen van wie thans behoort tot de beroepsactieven. Zelfs mochten wij de tekst die wij hebben opgesteld, in de vorm van een werkdokument, in ons Wetboek hebben opgenomen, dan zou hij in elk geval toch maar bedoeld zijn voor degenen die hun beroepsloopbaan aanvangen na de inwerkingtreding ervan; wat dan anderzijds toch weer betekent dat als men wil slagen in deze hervorming er niet langer mag getalmd worden. Daarnaast hopen wij toch dat onze tekst ondertussen in de komende jaren zal kunnen dienst doen als referentiekader voor de aanpassingen of hervormingen waartoe de overheid zich mogelijks zal genoopt zien.

§ 15. Gewaarborgd minimum-inkomen en tegemoetkomingen voor minder-validen

- 41 Hoger werd het principieel belang onderstreept van de opname in het rechtsstelsel van de sociale zekerheid, van deze essentiële sectoren van de sociale bijstand en van het sociaal beleid in het algemeen.

Meteen werd geroepen op de basisfunctie als algemeen residuair stelsel van het gewaarborgd minimum-inkomen waar de burger, elke burger, zijn recht haalt niet uit zijn verdiensten, niet uit zijn verzekeringsbijdrage, niet uit zijn productiviteit -alleen uit zijn burgerschap, uit zijn mens-zijn tenslotte.

- 42 De huidige drie stelsels van gewaarborgd inkomen werden gefusioneerd. Het uur was daartoe aangebroken. De criteria voor het onderzoek naar het inkomen werden beter opgesteld en billijker gemaakt. Men kan nu alleen maar hopen dat de basisbedragen voldoende worden opgetrokken om aan iedereen inderdaad toe te laten een menswaardig bestaan te leiden.

Wat de administratieve inrichting betreft was de keuze moeilijk. Enerzijds is er veel te zeggen voor een volledige coördinatie van de toepassing door deze toe te kennen aan één enkel organisme, de Openbare Centra voor Maatschappelijk Welzijn, die sedert de nieuwe wetgeving van 1976 en de fusie van de gemeenten een nieuwe vlucht hebben genomen. Hoewel men hier ook het bekende bezwaar hoort van de te grote politisering van een aantal O.C.M.W's, met de vaak onsympathieke gevolgen daarvan voor een aantal inwoners op de feitelijke uitoefening van hun rechten.

Anderzijds gebeurt er thans een sterk effectieve coördinatie door de behandeling van de dossiers van de gepensioneerden door het Rijksinstituut dat de pensioenen van de werknemers behartigt. Tenslotte zijn er gelijkaardige argumenten om voor de minder-validen de toekenning van het sterk gewaarborgd minimum-inkomen, dat in hun tegemoetkoming zit, toe te vertrouwen aan de betreffende Dienst van het ministerie die de dossiers minder-validen in hun geheel behandelt.

In elk geval, ook met behoud van de huidige verdeling van bevoegdheden, dient zaak gemaakt van een grotere coördinatie in de dossierbehandling. Wij hopen daartoe enige aanzet te hebben gegeven onder meer door dezelfde noties te laten hanteren in alle vroegere subregimes.

- 43 Bij de tegemoetkomingen van minder-validen werden de vijf bestaande soorten uitkeringen tot twee herleid en werd getracht deze nauwer te laten aansluiten bij de eigenlijke risico's. Vandaar een logische

-en billijke- opsplitsing in enerzijds een vervangingsinkomen, waarvoor nu ook de algemene nieuwe noties en criteria inzake arbeidsongeschiktheid gaan gehanteerd worden - een belangrijk stuk harmonisatie, denken wij, en anderzijds een "integratievergoeding" die er functioneel op gericht is de specifieke meerkosten te dekken voor elke minder-valide om zich als volwaardig lid in de maatschappij te kunnen bewegen; het is dezelfde soort vergoeding als die welke men heeft voorzien in de ziekteverzekering en in de beroepsrisicoverzekering.

§ 16. Sociale meerderjarigheid

Onder de opties die nog even in reliëf mogen gesteld worden is er de principiële bepaling op achttien jaar van de "sociale meerderjarigheid", tenminste in het domein van de sociale zekerheid. De jongeren van minstens achttien jaar oud zullen zelf hun vervangingsinkomen kunnen ontvangen zonder enig verzet van wie ook, ook niet van de ouders. Zij zullen ook rechtstreeks de kinderbijslag kunnen ontvangen indien zij niet meer door een ander persoon worden opgevoed; in dit laatste geval kunnen zij toch aan de vrederechter om deze rechtstreekse betaling vragen, indien zulks in hun belang is. Zij zullen zelf in recht kunnen optreden, als eiser of als verweerder in alle zaken die deze prestaties betreffen.

De Nationale Arbeidsraad had reeds dergelijke wens uitgedrukt. De billijkheid ook vereist deze maatregel, zo denken wij, want als men zich op die leeftijd nu eenmaal toch volop in het beroepsleven kan storten en trouwens reeds bepaalde politieke rechten uitoefenen, dan is er geen reden om hen nog te betuttelen als het gaat om de inroeping van de bescherming die zij halen uit hun hoedanigheid van werknemers, ambtenaren of zelfstandigen en uiteindelijk van burgers.

HOOFDSTUK II. GLOBALE BEOORDELING DOOR DE LEDEN BIJ HET EINDE VAN DE WERKZAAMHEDEN *

Afdeling I. Algemeen

Bij het einde van de werkzaamheden van de Koninklijke Commissie hebben de sociale organisaties die in haar schoot waren vertegenwoordigd, hierin bijgetreden door een aantal leden van de Wetgevende Kamers, erkend dat het Verslag van de Werkzaamheden en het Ontwerp van het Wetboek Sociale Zekerheid, zoals zij hiervan hebben kunnen kennisnemen, de vrucht is van een uitzonderlijke, ernstige, oorspronkelijke en bijzonder verdienstelijke inspanning - een "reuzenwerk" in de finale bewoordingen van de vertegenwoordiger van de Belgische Boerenbond - en dat de Voorzitter, de Ondervoorzitter en de enkele deskundigen die een effectieve bijdrage hebben kunnen leveren, een moedig en nuttig werk hebben verricht, zelfs als dat op sommige punten niet volledig af is en nog een aantal technische verbeteringen en vooral, in hun ogen, verscheidene aanpassingen ten gronde vereist zijn.

Zij erkennen trouwens dat alle relevante kwesties die de sociale zekerheid betreffen zijn aangepakt geworden door de opstellers, zelfs als zij niet altijd of niet altijd voldoende zijn kunnen besproken worden en zelfs als zij niet altijd concreet hun weg hebben gevonden naar de tekst van het Ontwerp. Zij stellen graag vast dat, voor het eerst in België en waarschijnlijk in Europa, een globale en officiële tekst voorligt voor het geheel van de materie van de sociale zekerheid en dat dit geheel een basis uitmaakt voor verdere bespreking.

Zij achten zich dus tevreden met het resultaat dat werd bereikt binnen een relatief korte tijd, in moeilijke omstandigheden, ingevolge een door de wet opgelegde werkwijze waarvan de ervaring heeft aangetoond dat zij te ruim en uiteindelijk inadequaat was; zij zijn immers getuige geweest van een grote inzet, zij hebben pakken teksten en documentatie moeten verwerken, heel wat beschouwingen gemaakt en aanhoord en aan talloze besprekingen deelgenomen : van dat alles zal heel wat overblijven.

In het algemeen doen de vertegenwoordigers van de sociale organisaties en bepaalde leden van de Wetgevende Kamers opmerken dat zij wel degelijk het geheel van de teksten voor 15 maart 1985 ontvangen heb-

* Voor een detailbeoordeling van de werkzaamheden mogen wij verwijzen naar de documentaire bijlage (Notulen van de Koninklijke Commissie Sociale Zekerheid, 1980-1985).

ben, maar dat enerzijds de omvang en het principieel belang van de teksten - meer dan 1000 bladzijden en meer dan 500 wetsartikelen - en, anderzijds, het voorlopig karakter van de formulering van sommige teksten het hen materieel niet mogelijk heeft gemaakt alle gewenste raadplegingen te houden, noch het impact van het nieuwe Wetboek op de sociale prestaties en hun financiering met voldoende zekerheid te schatten, zelfs niet zich persoonlijk uit te spreken over bepaalde basiskwesties en basisopties in hun definitieve vorm. Dit Ontwerp zou dan niet door het Parlement of de Regering mogen worden aangenomen dan wanneer dat opnieuw overleg is gepleegd waarvoor de nodige tijd wordt uitgetrokken in verhouding met het belang van de materie (Cfr. in die zin, het Advies nr. 601 van de Nationale Arbeidsraad d.d. 16 oktober 1978, I, 2).

Men kan ook begrip oebrengen voor het feit dat het kader van de Koninklijke Commissie voor de sociale organisaties nu wel niet het ideale kader was voor onderhandeling - wat trouwens ook niet de eigenlijke taak was van de Koninklijke Commissie -, omwille van een aantal dubbelzinnigheden die op onze werkzaamheden zijn blijven wegen. Moest de Koninklijke Commissie enkel codificeren of moest zij ook hervormen? Vertegenwoordigden de leden-parlementairen hun respectievelijke partijen, konden zij zich verbinden of spraken zij enkel uit eigen naam? In welke mate konden zij zichzelf verbinden bij afwezigheid van een regeringsantwoord in de Commissie? Welke rol moest de Regering spelen gedurende de werkzaamheden van de Commissie? Moest zij, kon zij het einde van de opdracht van de Commissie afwachten, alvorens zich in te zetten op het domein dat haar toekomt, of moest men de eigenlijke hervorming verwezenlijken binnen het kader dat in de opdracht tot codificatie, bij letterlijke interpretatie van de wet, voorzien was?

A) deze onduidelijkheden die nooit volledig werden opgehelderd, konden het Voorzitterschap, vergezeld van de sociale partners, niet verhinderen de werkzaamheden in goede banen te leiden, doch stonden hen vanzelfsprekend in de weg om werkelijk, onderling of met het Voorzitterschap, die op zijn beurt de uitvoerende macht niet kan verbinden, te onderhandelen.

Het gevolg is dat, op de meest natuurlijk en onvermijdelijke wijze, het Voorzitterschap, samen met de experts, er uiteindelijk alleen voor stonden. Zij moesten de verantwoordelijkheid voor de definitieve opties op zich nemen en konden geen volledige consensus bekomen die hun onderneming vergde en dat niets a priori werd uitgesloten, zoals de verschillende fasen van de werkzaamheden hebben aangetoond.

Afdeling II. Bijzondere standpunten van de sociale organisaties

Onderafdeling 1. Vereenvoudiging, harmonisatie, codificatie

Overtuigd als zij waren van de noodzaak van een vereenvoudiging en harmonisering van de sociale zekerheid, hebben de sociale partners steeds constructief deelgenomen aan de werkzaamheden van de Commissie en positief meegewerkt aan de totstandkoming van een doorzichtig wetboek van sociale zekerheid.

Zij erkennen graag dat welke ook hun bezwaren zijn op het vlak van de voorstellen tot herorming - de werkzaamheden van de Commissie een mijlpaal zijn in de ontwikkeling van de sociale zekerheid voor ons land.

Over de eigenlijke inhoud van de voorstellen was hun houding de volgende :

Wat betreft het opzet van vereenvoudiging, harmonisatie* en codificatie was hun beoordeling onverdeeld positief.

Zij hebben daarbij volgende punten van verwezenlijking benadrukt :

- " (1) de codificering leidt tot vereenvoudigde en beter gestructureerde wetteksten. De beginselen die ten grondslag liggen aan de zowat 2.500 wetten en besluiten, zijn gegroepeerd en worden op een samenhangende wijze voorgesteld in één enkel werk dat ongeveer 500 artikelen zal omvatten;
 - " (2) het eenvormig maken van de terminologie (zoals de begrippen : sociaal verzekerde, gerechtigde, rechtverkrijgende, persoon ten laste) draagt eveneens bij tot vereenvoudiging;
 - " (3) de administraties krijgen inzake de aan de burger verleende diensten een grotere verantwoordelijkheid toebedeeld. Deze zou moeten leiden tot de humanisering van de sociale zekerheid. Er wordt hierbij gedacht aan de verplichting om kosteloos inlichtingen te verstrekken en adviezen te geven om de aanvragen door te sturen naar de bevoegde instellingen wanneer zij bij niet-bevoegde instellingen werden ingediend, om formulieren op te stellen in een voor iedereen begrijpelijke taal ...
 - " (4) het statuut van de parastatale instellingen is eenvormig gemaakt (gelijkschakeling van de werkingsregels, probleem van de persoonlijke aansprakelijkheid van de leidende personen);
 - " (5) de voorwaarden waaronder de parastatale instellingen en de sociale organisaties (zowel de parastatale als de particuliere instellingen) toegang krijgen tot de in het Rijksregister of in de Sociale Gegevensbank opgeslagen gegevens of waaronder ze die mogen mededelen, worden in de tekst nader omschreven.
- * behalve, vinden sommigen, voor wat betreft de tekst pensioenen.

Onderafdeling 2. Hervormingsvoorstellen

Wat betreft de voorstellen van eigenlijke hervorming die in het wetboek vervat liggen en vooral de voorstellen die naar het einde toe van de werkzaamheden werden gedaan inzake de financiering, de kinderbijslag en de pensioenen hebben de vertegenwoordigers van de sociale partners verscheidene bezwaren.

Sommige onder hen hebben die uitdrukkelijk geformuleerd in een afzonderlijke nota die dan reageert op een eerste versie van "Basis-opties" die werd voorgesteld en die is opgenomen als Bijlage II bij dit Verslag. Hoewel ondertussen reeds een aantal amendementen werden aangebracht in functie van de gemaakte opmerkingen leek het aangewezen hen in hun bezwaren hierna aan het woord te laten en dit in hun eigen bewoordingen.

I. Het ALGEMEEN BELGISCH VAKVERBOND kan zich niet akkoord verklaren met de hervormingsvoorstellen die door de Voorzitter werden gedaan om het systeem "eenvoudiger, zekerder en socialer" te maken".

" 1. Voor het A.B.V.V. moet eerst de financiering van een sociaal zekerheidssysteem veilig gesteld worden.

Op dit vlak heeft de Commissie geen enkel baanbrekend werk verricht.

Inzake de nieuwe financieringswijze staan we geen stap verder dan bij het uitwerken van de wet Dhoore.

" Het voorstel om een benedengrens in te voeren waaronder geen sociale zekerheidsbijdragen betaald moeten worden, is een blinde, niet selectieve maatregel die elke economische grondslag mist.

" 2. Inzake de kinderbijslagen stelt de Voorzitter voor dat dit stelsel met belastingen zou gefinancierd worden. Op het eerste zicht zou men kunnen denken dat dit voorstel overeenkomt met een voorstel van onze organisatie inzake fiskalizering van deze sektor. Bij nader toezicht is dit geenszins het geval : het voorstel komt neer op een belangrijke bijdrageverlaging voor de ondernemingen en een verzwaring van de indirecte belastingen ten laste van de verbruiker (door verhoging van de B.T.W.-tarieven).

" Hoewel de sektor uit belastingen zal gefinancierd worden en een eenheidstelsel voorgesteld wordt, blijven de compensatiekassen voor de uitbetaling van de bijslag toch bestaan. Het voorstel leidt tot belangrijke verhogingen van de kinderbijslag voor zelfstandigen zonder dat daarvoor een specifieke inspanning langs de kant van de belastingen gevraagd wordt.

" In het beheer van de sektor zullen de vertegenwoordigers van de werknemers nog een zeer kleine minderheid vertegenwoordigen. Het opnemen van de wachtuitkering voor schoolverlaters in het hoofdstuk kinderbijslagen betekent die afschaffing van de werkloos-

heidsuitkering voor deze groep.

- " De sektor van de gezondheidszorgen - die eveneens in een aanvullend inkomen voorziet - wordt dan weer niet gefiskaliseerd.

- " 3. Inzake de staatstoelagen heeft men de moed te zeggen wat zij moeten bedragen in het stelsel van de werknemers. Dezelfde moed heeft men niet voor de zelfstandigen. De verschillende behandeling van het regime van de werknemers en dat van de zelfstandigen wordt op die manier gehandhaafd.

- " Op het vlak van de prestaties stelt het A.B.V.V. vast dat de Voorzitter zoveel mogelijk geharmoniseerde regels heeft willen uitwerken voor de 3 stelsels (zelfstandigen, openbare sektor, loontrekken).

- " Het A.B.V.V. is van oordeel dat harmonisering slechts kan gebeuren in het kader van een sociale vooruitgang.
Dit staat volledig in tegenstelling met wat betracht wordt in het ontwerp van de code, nl. besparingen verwezenlijken.

- " Het hoofdstuk pensioenen en harmonisering notie arbeidsongeschiktheid wordt dan ook met klem verworpen door het A.B.V.V.

- " Inzake de pensioenen gaat de harmonisering regelrecht in tegen de afspraken die de Regering gemaakt heeft met de vertegenwoordigers van de openbare sektor.

- " De notie arbeidsongeschiktheid mag voor het A.B.V.V. in de sektor ziekte-arbeidsongevallen en beroepsziekten niet gelijkgeschakeld worden. In de sektor arbeidsongevallen en beroepsziekten kent men geen vervangingsinkomen toe zoals in de ziekte-uitkeringen maar vergoedt men de economische en fysische ongeschiktheid.

- " Het A.B.V.V. maakt ook alle voorbehoud over het invoeren van de notie gedeeltelijke arbeidsongeschiktheid in de Z.I.V.

- " Het A.B.V.V. verwerpt de invoering van 3 carensdagen voor de ziekte-uitkeringen.

- " Inzake de berekening van de prestaties verwerpt het A.B.V.V. de idee waarbij men na 6 maanden ziekte overgaat op een ander % vervangingsinkomen.
De nieuwe berekening waarbij forfaitaire toeslagen op de % vergoeding toegekend worden, versterkt de gezinsgerichtheid.

- " Een gedeelte van onze vervangingsinkomens wordt op die manier weer forfaitair. Dit is niet alleen het geval voor de ziekte-uitkering, maar ook voor het pensioen en de werkloosheidsuitkering.

- " Inzake gezondheidszorgen werden geen echte structurele maatregelen voorgesteld : van de echelonnering van de gezondheidszorg werd geen werk gemaakt. De opname van de technische verstrekkingen in de verpleegdagprijs laat nog vele mogelijkheden toe. Wat met de financiering van de technische verstrekkingen buiten het hospitaal...?
- " De medische profielen maken het voor iedereen duidelijk dat een geneeskunde met betaling per prestatie niet te controleren is.
- " 5. De basisopties vermelden ook punten die ons inziens buiten de bevoegdheid van de Koninklijke Commissie vallen.
- " De hervorming van het belastingstelsel behoorde niet tot de opdracht van de Kommissie en de geformuleerde voorstellen zijn onaanvaardbaar :
- Het gaat niet op zulk een fundamentele hervorming van de personenbelasting voor te stellen (familiale quotiënten) zonder het ganse fiskale stelsel vooraf grondig te analyseren. Zo is het eigenaardig dat een hervormingsvoorstel dat blijkbaar beter rekening wil houden met de draagkracht van de betrokkenen zwijgt over de toenemende deglobalisering van de inkomens uit kapitaal (bevrijdende roerende voorheffing, kapitaaluitkeringen van groepsverzekeringen en pensioenfondsen ...).
 - Het voorstel om een gezinsquotiënt in te voeren, is in het kader van het debat niet alleen overbodig (het geeft geen bijkomend argument om een onderzoek naar het inkomen af te wijzen) maar bovendien beantwoordt het aan een welbepaalde visie t.o.v. de rol van de vrouw in de maatschappij waarover in de Kommissie niet gediskussieerd werd.
 - Het voorstel de vervangingsinkomens te belasten zoals een inkomen uit arbeid, verliest een aantal objektieve gegevens uit het oog, nl. :
 - . dat alleen reeds de overgang van een inkomen uit beroepsarbeid naar een vervangingsinkomen een belangrijk koopkrachtverlies inhoudt;
 - . dat er reeds een belastinginhouding op de vervangingsinkomens gebeurt en dat het precies deze inkomenscategorie is die de laatste jaren de zwaarste belastingverhogingen ondergaan heeft;
 - . dat de werkloosheidsuitkeringen reeds nu vanaf een gezinsinkomen van 750.000 F zoals een inkomen uit arbeid belast worden;
 - . dat voor sommige vervangingsinkomens (bruggpensioen) het

"zachter" fiskale stelsel als een onderdeel van het statuut van bruggepensioneerde ervaren wordt.

" Slopbemerking

- " Het A.B.V.V. stelt vast dat onder het mom van een hervorming van de sociale zekerheid, de meeste voorstellen slechts besparingsmaatregelen zijn die voor vele uitkeringsgerechtigden een brutale daling van hun inkomen gaat teweegbrengen. Dat was niet de geest die de wetgever in 1981 geleid heeft bij het oprichten van de Koninklijke Commissie.
- " Het A.B.V.V. veroordeelt daarenboven haar politiek gebruik van bepaalde werkzaamheden van de Commissie door de Regering die nu eens de neiging had om ze als een laboratorium te beschouwen en dan weer haar eigen projecten wilde verantwoorden in naam van een zeker overleg dat in de schoot van de Commissie gehouden zou worden."

II. Het ALGEMEEN CHRISTELIJK VAKVERBOND uitte, steeds inzake de voorstellen tot eigenlijke hervorming, volgende bezwaren :

1. Algemeen

- " In de eindfase van de werkzaamheden is het evenwicht tussen voorstellen tot vereenvoudiging en harmonisatie en voorstellen tot hervorming grondig verstoord geworden door een overwicht aan hervormingsvoorstellen die :
 - plots voorgelegd werden en bijgevolg niet of nauwelijks besproken zijn;
 - voornamelijk theoretisch blijven en bijgevolg niet becijferd zijn en evenmin doordacht in hun implicaties en (ook administratieve) consequentie;
 - niet altijd zo sociaal zijn als op het eerste gezicht zou kunnen blijken (bv. de volledige belastbaarstelling van vervandingsinkomens);
 - niet meteen altijd een vereenvoudiging meebrengen (bv. een eenheidsstelsel voor kinderbijslag zonder enige wijziging in de administratieve organisatie in drie grote stelsels).

2. Algemeen perspectief

" De Commissie had allerminst tot opdracht een financieel saneringsplan voor de sociale zekerheid op te stellen. De basisopties beogen welsiwaar "geen afbouw", maar gaan toch uit van een "noodzakelijke afslanking" : selectiviteit, prioriteiten, uitzuiveringen ...

" De voorgestelde hervormingen zijn echter niet becijferd (op één uitzondering na, die, zoals bekend, de regel bevestigt). Sommige verregaande hervormingsvoorstellen zouden als "een blanco-operatie" moeten doorgevoerd worden, maar, ondanks deze bezwering, kunnen wij, bij gebreke van de financiële en sociale implicaties, niet bij voorbaat aannemen dat die hervormingen zullen gebeuren zoals wij ze wensen, en zelfs niet zoals de basisopties ze voorspiegelen.

Bv. het volledig belasten van de vervangingsinkomens zou, met behoud van de huidige vergoedingen, die sociale gerechtigden het meest benadelen die uitsluitend of hoofdzakelijk van de sociale zekerheid leven, en zou, bij gelijktijdige verhoging van de vergoedingen, de gezinnen met nog een hoog ander inkomen navenant bevoordeligen.

" 3. Grondstructuren

- Het A.C.V. is en blijft voorstander van drie afzonderlijke stelsels van S.Z. voor de vervangingsinkomens (werknemers, overheidspersoneel, zelfstandigen).

Het A.C.V. is daarom gekant tegen een eengemaakt pensioenstelsel voor de toekomst.

- Het A.C.V. heeft in principe geen bezwaar tegen eenzelfde kinderbijslageregeling voor alle burgers. Maar het kan zich in concreto onmogelijk uitspreken bij ontstentenis van elke precisering over de weerslag (van de kosten van de financieringswijze). Het A.C.V. kan voorlopig alleen maar een dubbel gebrek aan logica vaststellen : harmonisering van de kinderbijslageregelingen leidt kennelijk niet tot administratieve harmonisering; de kinderbijslagen worden ééngemaakt om de reden dat ze de hele gemeenschap betreffen, de gezondheidszorg wordt niet ééngemaakt in weerwil van dezelfde reden.

" 4. Toepassingsgebied

Bijzondere stelsels van S.Z. worden afgeschaft, tenzij ze beantwoorden aan een bijzondere behoefte of een meer efficiënte dienstverlening leveren. Het blijft onduidelijk welke stelsels al dan niet horen te verdwijnen.

" 5. Financieringswijze

- " De voorgestelde wijzigingen in de financieringswijze van de S.Z. zijn niet becijferd, met uitzondering van de invoering van een loonfranchise voor de bijdrageberekening.
- " Een dergelijke loonfranchise heeft op het eerste gezicht hetzelfde praktische effect als de bestaande Maribel-vermindering van de werkgeversbijdrage voor arbeiders, maar verruimd tot alle werknemers. Een dergelijke verruiming zal echter andere economische en sociale effecten sorteren dan de operatie Maribel. Welke ? Als bovendien het daaruit voortspruitende bijdrageverlies ten laste komt van de ondernemingen, wordt het eerder een herverdeling tussen hoge en lage ondernemingen.
- " Het A.C.V. pleit daarentegen voor een andere financieringswijze die de factor arbeid niet langer benadeelt.

" 6. Vervangingsinkomens

- " Voor het A.C.V. moet de S.Z. een combinatie blijven van verzekering en solidariteit :

- verzekering recht op vergoeding voor iedereen, ongeacht het inkomen en ongeacht de gezinstoestand;
 - solidariteit bijdragen naar draagkracht (op het volledige loor);
- bedrag van de vergoeding rekening houdend met de gezinslast en fiscaal gecorrigeerd.

De in de basisopties voorgestelde formule kan echter niet getoetst worden aan bovenstaande principes, zolang die formule niet geconcretiseerd en gepreciseerd wordt : welk uniform percentage ? vanaf wanneer en hoe lang ? welk forfaitair supplement aan gezinsbijslag ? hoeveel kinderbijslag ?

Voorlopig kan alleen aangemerkt worden :

- dat blijkbaar in de S.Z. geen onderscheid meer zou gemaakt worden tussen alleenstaanden en samenwonenden;
- volledige belastbaarstelling van vervangingsinkomens in de huidige fiscaliteit verhoudingsgewijs meer zal treffen naarmate men hoofdzakelijk of uitsluitend van een vervangingsinkomen leeft (want een vervangingsinkomen als tweede inkomen wordt nu al volledig of gedeeltelijk belast).

" 7. Arbeidsongeschiktheid

" Opnieuw is beoordeling moeilijk : de percentages of bedragen voor de verschillende vergoedingen (uitkering voor arbeidsongeschiktheid, integratievergoeding, vergoeding voor gezondheidsschade) zijn niet ingevuld.

Andere bemerkingen :

- het A.C.V. is geen voorstander van eenzelfde begrip arbeidsongeschiktheid : specifieke beroepen (bv. mijnwerkers) hebben specifieke risico's;
- het A.C.V. kant zich tegen de afschaffing van elke mogelijkheid tot samen genieten van een loon met een vergoeding arbeidsongeval;
- het A.C.V. vraagt niet om de invoering van klassen van gedeeltelijke arbeidsongeschiktheid.

" 8. Andere opmerkingen

" Naast de basisopties bevat dit verslag echter nog een aantal opties en suggesties die wij niet kunnen onderschrijven en waarvan sommige trouwens door de Commissie niet besproken zijn.

Een niet exhaustieve opsomming :

- het overhevelen van de wachttuitkeringen voor schoolverlaters naar de sector gezinstoelagen, en het beperken ervan tot de leeftijd van 25 j.;
- het invoeren van drie carensdagen;
- de mogelijkheid tot herinvoering van een loongrens voor de bijdrageberekening;
- de kosten van de betaling van sociale vergoedingen ten laste van de verzekerden;
- pensioenen : vermindering van het fictief loon voor langdurig werklozen en invaliden;
- aanstelling van een algemeen commissaris ofte ombudsman;
- de beheersstructuur van het RIZIV."

III. De vertegenwoordiger van de BELGISCHE BOERENBOND heeft volgende reserves en kritieken :

" 1. Het is thans duidelijk dat een consensus over harmonisatie en vereenvoudiging, van S.Z. doet neigen naar "maximalisatie van rechten", wat precies het omgekeerde is van de nodige (besparende) hervorming.

" 2. Het standpunt van B.B. bij aanvang van het commissiewerk vindt men op pag. Dit standpunt blijft onveranderd. Het vraagt in essentie een hervorming die beantwoordt aan het centrale uitputtende en gevaarlijk sociaal-economisch conflict van onze tijd : het conflict van de "welvaartstaat", het conflict tussen de S.Z. als "sociale utopie" (integrale publieke voorziening in levensrisico's) en de economisch-financiële realiteit van beperkte middelen.

Tegenover de situatie van ons land, dat belast is met het hoogste overheidsdeficit en de zwaarste S.Z.-lasten van de industriële wereld, verwachtte B.B. een syntese van harmonisatie en hervorming die ook economisch sanerend zou zijn.

" 3. Tegenover de aldus begrepen opgave stelt B.B. op basis van het eindrapport thans vast dat :

a) met betrekking tot harmonisatie en vereenvoudiging meer klaarheid en vooruitgang werd bereikt inzake belangrijke basisopties en hun toepassing, als daar zijn : de "universaliteit" (S.Z. toegankelijk voor iedereen); het gelijkheidsideaal; de "groepsgerichtheid" (niet individualistische S.Z. aansluitend bij gezins- en groepsrealiteit); de "eigenheid" van professionele groepen; de "humanisering" van de concrete uitbouw van de S.Z.

b) de economische sanering zeer weinig aandacht kreeg, en zelfs bemoeilijkt wordt door strekkingen van het rapport, als daar zijn : het plechtig affirmeren van S.Z.-rechten en het verwijzen naar wazige alternatieve formules van financiering.

" 4. Meer in het bijzonder distantieert de B.B. zich van volgende strekkingen en voorstellen in het rapport.

a) De opvatting van S.Z.-rechten naar analogie met burgerrechten of mensenrechten. Dit leidt tot maximalisatie van eisen en negeert de ware aard van de S.Z.
Deze aard is : een verplicht solidair verzekeren van levens-

risico's en -kosten door verplichte afstand van een belangrijk deel van het primair inkomen.

- b) Het verwijzen van de kinderbijslagfinanciering naar de fiscaliteit.
De "kinderen van het rijk" worden in werkelijkheid "kinderen van de lege Staatskas". Het kinderbijslagstelsel wordt aldus gediscrimineerd : als enige S.Z.-tak niet langer gefinancierd met een veilige "geaffecteerde belasting".
 - c) In de ziekteverzekering maakt het rapport geen beduidend onderscheid tussen enerzijds de werkelijke risico's waarvan verzekering essentieel is, anderzijds kleinere medische uitgaven die in feite deel uitmaken van de courante consumptie. Dit onderscheid is belangrijk m.b.t. het beheersen van de medische S.Z.-lasten.
 - d) In de pensioensector wordt het probleem van de groeiende lasten uit de weg gegaan, ontbreken ideeën m.b.t. het nodige beheersen van het volume repartitiepensioen, en m.b.t. het onmisbare inschakelen van het spaarwezen in de toekomstige pensioenvorming.
 - e) Inzake financiering van de S.Z. worden de problemen niet scherp gesteld en wordt verwezen naar schijnoplossingen. In het bijzonder moet aangemerkt :
 - Het concept van "nationale compensatie" van "overlasten" ontbreekt in het rapport. De last van de werkloosheid bij de werknemers, de last van een overtal ouderen bij zelfstandigen bijvoorbeeld, zijn maar "billijk draagbaar" mits nationale compensatie (rijkstoelagen).
 - Het principe van "proportionele subsidie" beloont en bevordert maximalisatie van S.Z.-rechten en -eisen.
 - Het verwijzen naar wazige "alternatieve financiering" is een ontwijken van het centrale financiële S.Z.-probleem.
- De gesuggereerde formules negeren een fundamentele oorzaak van de nationale financiële crisis : het relatief te groot overheidsbeslag en de scheef gegroeide verhouding tussen direct en indirect inkomen."

IV. Het NATIONAAL CHRISTELIJK MIDDENSTANDSVERBOND meldt volgende reserves :

- " 1. De eerste bekommernis gaat naar het sociaal statuut der zelfstandigen.
- " Grote hervormingen worden niet voorgesteld, de verzekerde risico's en de toegekende voordelen blijven beperkt.
- " Dit moet echter geenszins betekenen dat bepaalde wijzigingen in de toekomst moeten worden uitgesloten. Het sociaal statuut van de zelfstandigen moet in een dynamisch perspectief worden gezien. Op elk ogenblik moet het, in overleg met de betrokkenen, kunnen worden aangepast aan de wisselende behoeften rekening houdend met de financiële mogelijkheden.
- " Inzake de financiering van het sociaal statuut moet vooral het volgende worden beklemtoond :
 - ze moet doorzichtig zijn, zodat de financiële verantwoordelijkheden van eenieder duidelijk zijn vastgelegd;
 - de criteria inzake de financiële overheidstussenkomst moeten voldoende soepel zijn zodat rekening kan gehouden worden met economische, demografische en structurele factoren die verscheiden kunnen zijn in de verschillende stelsels van sociale zekerheid;
 - de subsidiëring van de overheid moet voor het geheel van de sociale zekerheid ongeveer gelijklopend zijn per verzekeringsplichtige.
- " Tenslotte moet ruimte worden gemaakt voor aanvullende verzekeringen die, hoewel gesteund op de techniek van de kapitalisatie, een sociale dimensie moeten hebben en nauw dienen aan te sluiten bij het wettelijk sociaal statuut der zelfstandigen.
- " 2. Wat de sociale zekerheid van de werknemers betreft beperken wij ons tot het hoofdstuk dat handelt over de financiering, aangezien, wat de andere punten betreft, onze zienswijze grotendeels overeenstemt met die van de andere werkgeversorganisaties.
- " In het ontwerp van wetboek worden een aantal formules geformuleerd die een herverdeling van sociale zekerheidslasten beogen tussen kapitaalintensieve ondernemingen eensdeels en arbeidsintensieve ondernemingen andersdeels, nl. door :
 - fiscalisatie van de kinderbijslagregeling vanuit een onderscheid

dat wordt gemaakt tussen beroepsgebonden en niet-beroepsgebonden sectoren;

- vrijstelling van de sociale zekerheidsbijdrage beneden een vast te stellen loongrens;

- financiering op basis van toegevoegde waarde.

" Wij kunnen deze benadering volledig onderschrijven, de vermindering van de druk op de factor arbeid is een noodzaak vooral in een periode gekenmerkt door hoge werkloosheid en onevenwicht tussen economische ontwikkeling en werkgelegenheid.

Een drastische vermindering van de sociale zekerheidslasten zou vele arbeidsplaatsen kunnen doen ontstaan, in de K.M.O.'s en inzonderheid in de kleinste ondernemingen.

" Het is precies in deze ondernemingen dat de werkgelegenheid nog toeneemt. Wanneer vermindering van de lastendruk wordt gezien in het perspectief van bevordering van de werkgelegenheid moeten de maatregelen in hoofdzaak op deze ondernemingen worden toegespitst.

" Aan deze vaststelling en de eruit voortvloeiende konsekventies wordt in het Ontwerp van wetboek enigszins voorbijgegaan : ten bewijze daarvan wordt de specifieke regeling inzake vermindering van sociale lasten voor K.M.O.'s opgeheven.

" Vandaar ons voorbehoud ten overstaan van de voorgestelde formule van vrijstelling. Het mag geenszins de bedoeling zijn langs deze weg lastenverminderingen voor K.M.O.'s opnieuw op de helling te plaatsen.

" Tenslotte hebben wij een aantal vragen en onzekerheden nopens de toepassing, niet zozeer het principe als dusdanig, van de fiscalisatie van de kinderbijslag.

De economische gevolgen van de voorgestelde hervorming zijn onvoldoende duidelijk en de herschikkingen in de administratieve structuur zullen niet noodzakelijkerwijze leiden tot een grotere sociale doeltreffendheid."

V. Het negatief gedeelte van de nota van het VERBOND VAN BELGISCHE ONDERNEMINGEN bevat volgende bezwaren :

1. Inzake het te bereiken doel :

" Het Voorzitterschap heeft gemeend dat het niet tot haar opdracht behoorde voorstellen uit te werken die ertoe zouden leiden de

uitgaven van de sociale zekerheid beter af te stemmen op onze economische mogelijkheden om haar aldus voor de toekomst opnieuw financieel draagbaar te maken.

" Het V.B.O. betreurt dat aldus niet werd ingegaan op het verzoek dat het bij het begin van de werkzaamheden heeft laten kennen en dat er op gericht was in de schoot van de Koninklijke Commissie een systematisch onderzoek te laten verrichten naar de sociaal economische verechtaardiging van iedere uitgavepost van de sociale zekerheid op basis van een kosten/baten analyse.

" 2. Inzake de fundamentele hervormingsvoorstellen

" In het ontwerp van We boek zijn bepaalde fundamentele hervormingsvoorstellen opgenomen waarvan ongetwijfeld de gevolgen o.m. op macro-economisch, administratief en zelfs bedrijfseconomisch vlak moeten worden onderzocht vooraleer men zich kan uitspreken over de wenselijkheid ervan.

" Deze hervormingsvoorstellen betreffen voornamelijk :

- a) het invoeren van een éénvormige kinderbijslagregeling uitsluitend ten laste van de Rijksbegroting;
- b) het instellen van een soort progressiviteit in de patronale sociale zekerheidsbijdragen op de lonen door vrijstelling te verlenen van bijdragebetaling op een eerste loonschijf;
- c) het eventueel invoeren van de bijdragen op de toegevoegde waarde van de ondernemingen;
- d) het moduleren van de vervangingsinkomens in functie van de gezinssamenstelling.

" Dergelijke voorstellen impliceren uiteraard een reeks inqrepen o.m. op fiscaal en administratief gebied die niet of onvoldoende werden uitgediept, laat staan omschreven, opdat gefundeerde stellingname mogelijk zou zijn.

" Het is dan wel naar onze mening op zijn minst voorbarig om deze toch essentiële voorstellen op te nemen in het Ontwerp van Wetboek.

" 3. Bezwaren tegen bepaalde voorstellen

- a) Heelwat voorstellen strekken tot verhoging van de uitgaven :
 - . de kinderbijslagen van de zelfstandigen worden opgetrokken

tot op het niveau van dat van de werknemers om aldus de uniformisatie van de rechten tot stand te brengen;

- . het toepassingsgebied voor de gezinsprestaties en de terugbetaling van de gezondheidszorgen wordt uitgebreid tot alle burgers en tot de ingezetenen "die voldoende blijvende band met ons land hebben".
- . door het moduleren van de vervangingsinkomens in functie van de gezinstoestand van de verzekerde zou het vervangingsinkomen kunnen worden gebracht op 80 % van het referteloon;
- . nieuwe administratieve structuren worden vooropgesteld :
 - het oprichten van "huizen van sociale zekerheid" of "streekcentra" waarin o.m. ook een "medisch-sociale dienst voor multidisciplinaire evaluatie van arbeidsongeschiktheid" wordt voorzien.
 - het instellen van een "ombudsman".

" Het VBO herinnert eraan dat de sanering van de sociale zekerheid essentieel moet worden verwezenlijkt door een vermindering van de uitgaven, aangezien noch de werknemers, noch de ondernemingen, noch de Staat nog meer lasten kunnen op zich nemen.

De uitdagingen vooral op gebied van uitgaven inzake pensioenen, werkloosheid en gezondheidszorgen zullen slechts op een degelijke manier kunnen worden beantwoord indien belangrijke besparingen worden gerealiseerd op de minder prioritaire uitgaven in elke sector van de sociale zekerheid. Deze bezorgdheid werd trouwens onlangs tot uiting gebracht door belangrijke internationaal gezaghebbende organisaties als de OESO.

" b) Wat het beroepsrisico betreft :

" Positief is het dat het beroepsrisico op afzonderlijke wijze behandeld wordt in het wetboek zodat althans in de vorm, een duidelijke scheidingslijn wordt getrokken tussen de verzekering tegen dat risico en de arbeidsongeschiktheidsregeling waarvoor de ziekteverzekering instaat; de bezorgdheid om een betere preventie uit te bouwen krijgt ook onze positieve waardering op voorwaarde natuurlijk dat de hiervoor bestede gelden daadwerkelijk het risico bestrijden en dus leiden tot een uitgavevermindering.

" Het VBO is evenwel duidelijk gekant tegen het vergoedingssysteem dat in de verzekering tegen de beroepsziekte- en beroepsrisico's wordt vooropgesteld : door het opsplitsen van deze vergoeding in twee gedeelten - het vervangingsloon en de vergoeding voor aantasting

van de fysische integriteit - wordt de vergoeding voor een belangrijk stuk "aleatoir" d.w.z. afhankelijk gemaakt van veranderende omstandigheden.

Dit voorstel zou noodzakelijkerwijze aanleiding worden tot groter administratief interventionisme, en zou dus zeker niet de vereenvoudiging ten goede komen. Bovendien, druist het in tegen de basisbeginselen waarop het huidige verzekeringssysteem rust, reden waarom het t.o.v. de ziekteverzekering zijn eigenheid opeist.

Ook het opsplitsen van de vergoedingen in vier categorieën (25, 50, 75 en 100 %) kan onze instemming niet meedragen omdat het noodzakelijkerwijze de marge waarbinnen de subjectieve beoordeling mogelijk is, nog zou verruimen.

" Het VBO is bereid alternatieve voorstellen uit te werken tot instelling van een meer coherente wetgeving voor de verzekering tegen de beroepsrisico's.

" b) Invoeren van het begrip gedeeltelijke arbeidsongeschiktheid in de ziekteverzekering :

- de toepassing van het begrip gedeeltelijke ongeschiktheid zal onvermijdelijk leiden tot een zeer aanzienlijke aangroei van het aantal personen die, zowel voor primaire ongeschiktheid als voor invaliditeit, door de ziekteverzekering zullen worden vergoed. (cfr. toestand in Nederland);
- De beoordeling en de controle van de ongeschiktheid zullen op het vlak van de verzekeringsinstellingen de oprichting vragen van een over het land verspreide net van controle-diensten belast met de medische evaluatie van de arbeidsongeschiktheid.

" d) Versterking van de controle en van de straffen, met name wat de ondernemingen betreft :

- De koninklijke commissie "sociale zekerheid" is in deze gelegenheid niet bevoegd vermits er een koninklijk commissaris belast werd met het opstellen van een voorontwerp van wet houdende een nieuw strafwetboek;
- De hervormingsvoorstellen inzake straffen zijn duidelijk overdreven vermits zij niet in verhouding staan tot de gepleegde inbreuken; zij zijn bovendien eenzijdig gericht tegen de ondernemingen;
- De invoering van het beginsel van de aansprakelijkheid van de rechtspersonen stuit op tal van nadelen, ondermeer om de volgende redenen :

- . het uitwerken van een systeem van strafrechtelijke aansprakelijkheid van de rechtspersoon zal de verantwoordelijkheidszin van het personeel van de ondernemingen, en meer in het bijzonder van de kaderleden, sterk afzwakken;
- . er zal overlapping bestaan tussen de aansprakelijkheid van de rechtspersoon en die van fysische persoon die de materiële inbreuk heeft gepleegd;
- . de boeten zullen systematisch worden gedifferentieerd naar gelang zij aan fysische personen of aan rechtspersonen worden opgelegd."

Afdeling III. Standpunt van de leden-parlementairen en raadpleging van het Parlement

Daar waar voor de globale beoordeling van de vertegenwoordigster van de Parti Socialiste zich grotendeels aansloot bij het standpunt van het A.B.V.V., hebben verscheidene parlementairen in de schoot van de Commissie bij gelegenheid van de besprekingen van de verschillende titels belangrijke opmerkingen gemaakt en hun goedkeuring of hun twijfels over bepaalde oriëntaties en bepaalde voorstellen laten kennen. Aldus heeft bv. de heer Laque zich niet kunnen verenigen met de gedachte van een uniek stelsel van kinderbijslag voor allen, en beoordeelde de heer Leeters ons voorstel van de toekomstige regeling van de pensioenen zeer gunstig ...

Hier wordt ons de gelegenheid geboden te verklaren waarom wij het niet nuttig of opportuun hebben geoordeeld een beroep te doen op de mogelijkheid die ons werd geboden door artikel 6, lid 4 van de wet van 23 juli 1980 en bepaalde vragen rechtstreeks voor te leggen aan het parlement voor dewelke een "politiek" antwoord ons had kunnen vooruit helpen.

Onze redenen waren ingegeven door consideratie en respect.

Enerzijds ten overstaan van de sociale partners in onze Commissie, die, terecht het gevoel zouden hebben gehad dat men hen in de loop van de werkzaamheden standpunten zou hebben opgedrongen die zij niet noodzakelijkerwijze deelden en die in zekere zin zouden moeten beschouwd worden als definitief verworven, nog voor onze werkzaamheden tot een goed eind waren gekomen. Anderzijds, ten overstaan van de parlementairen in onze Commissie, die het best geplaatst waren om ons aanwijzingen te geven in de een of andere richting en wier stilzwijgen op bepaalde punten en onder meer op dit punt van een eventuele vraag aan de Wetgevende Kamers, voor ons een aanduiding was dat het ogenblik niet gekomen was om de vertegenwoordigers van het volk te ondervragen buiten de tribune die hen in de schoot van onze Commissie was aangeboden.

Men ziet trouwens niet goed hoe het parlement binnen de werktermijnen die de onze waren zelf een antwoord had kunnen uitwerken voor een of ander aspect voor de codificatie of de hervorming, zonder het geheel van de voorstellen te kennen en zonder ze in rekening te nemen om tot een meerderheidsstemming te komen.

Afdeling 4. Besluit

Het ontwerp van Wetboek Sociale Zekerheid dat in de schoot van de Koninklijke Commissie is tot stand gekomen, kan aldus de laatste fasen ingaan van een aanneming door de gemeenschap die het uit zijn werkplaats haalt en op de weg zet, de weg die leidt naar de XXIe eeuw tot waar het zeker zou moeten reiken.

BIJLAGE I

Globaal voorstel van de voorzitter met betrekking tot
 de gezinsmodalisering in de sociale zekerheid.

- * Dit voorstel werd reeds opgenomen in het Voorontwerp van Wetboek van de Sociale Zekerheid, juni 1984, p. 156-161.

APPENDIX BIJ HET VOORONTWERP VAN WETBOEK SOCIALE ZEKERHEID.

GLOBAAL VOORSTEL MET BETREKKING TOT DE GEZINSMODALISERING IN DE SOCIALE ZEKERHEID.

Met het oog op bespreking in de schoot van de Koninklijke Commissie Sociale Zekerheid wordt in deze beknopte nota een voorstel gedaan met betrekking tot het probleem van de gezinsmodalisering van de uitkeringen van sociale zekerheid.

- 1.1. De plenaire vergadering van de Commissie heeft zich reeds in grote meerderheid gesteld achter het verder behoud van het beginsel van de modalisering van de uitkeringen volgens de gezinstoestand en de gezinslast van de rechthebbende, zodanig dat onze sociale zekerheid verder zou uitgebouwd worden rond in beginsel individuele uitkeringen (verzekeringsaspect), maar dan gedifferentieerd naargelang de gezinstoestand (aspect solidariteit).
 2. In de betreffende subcommissie werd geoordeeld dat hierbij in ruime mate rekening moest gehouden worden met de feitelijke gezinseenheid, het "huishouden", maar dan in beide richtingen, d.w.z. niet alleen wanneer de feitelijke samenwoning voor de rechthebbende aanleiding is tot een hogere uitkering.
 3. De vraag blijft dan hoe en in welke mate met de gezinstoestand moet worden rekening gehouden en waar zulks zich moet situeren.
- II.1. In ons Tussentijds Verslag dd. 31 december 1982 werd voorgesteld de gezinsmodalisering verder binnen de sociale zekerheid door te voeren en wel door hantering van het reeds in enkele sectoren ingevoerd onderscheid tussen gezinshoofden, alleenstaanden en samenwonenden.

2. In de betreffende subcommissie werden verder studienota's van Prof. P. VANDERVORST en van lic. jur. FALCINELLI neergelegd, die ondermeer het probleem van de man-vrouw discriminatie ten aanzien van de betreffende E.G.-richtlijn behandelen. Het probleem van de gezinsmodalisering werd van all zijden onderzocht. Zo werd in de subcommissie het voorstel ontwikkeld de gezinsmodalisering door te voeren door naast een uniform percentage aan vervangingsinkomen een forfaitair supplement te voorzien voor personen ten laste, dat, ingeval van kinderen, via een verhoogde kinderbijslag zou toegekend worden. In een vergelijkbare zin zijn ook gesteld de voorstellen tot hervorming van de sociale zekerheid, uitgaande van Minister DEHAENE. Zij bieden ondermeer het voordeel de delikate aangelegenheid van de discriminatie ten aanzien van vrouwelijke rechthebbenden minder scherp te stellen, met grotere verfijning rekening te houden met de reële gezinslasten en aanzienlijke vereenvoudiging toe te laten.

III. Thans tekent zich een verdere benadering af die de gehele problematiek van de gezinsfactor in de sociale zekerheid zou willen samen beschouwen met de regeling in de fiscaliteit - dat is tot dusver inderdaad veel te weinig gebeurd.

1. Sommigen gaan zo ver dat zij de differentiatie volgens gezinslast uitsluitend in de fiscale behandeling zouden laten spelen. Aldus zou in de sociale zekerheid een uniform percentage vervangingsinkomen worden voorzien, dat hoger zou liggen dan het huidige hoogste bedrag. Dat vervangingsinkomen zou worden belast zoals het beroepsinkomen. De inkomens binnen het gezin zouden in beginsel gecumuleerd worden en dan zou voor personen ten laste een aftrok van de belastbare grondslag (of van de belastingen) toegepast worden die hoger zou zijn dan in de huidige gezinsonvriendelijke personenbelasting. Het macro-financieel resultaat zou een blanco-operatie moeten zijn.

Tegen deze oplossing zijn veel bezwaren, principiële, rechtsvergelijkende, praktische en vooral politieke : dergelijke revolutie met vooralsnog onberekenbare en niet te overziene resultaten voor heel veel rechthebbenden lijkt gewoon niet haalbaar.

De fiscaliteit is erop gericht aan de Staat inkomen te bezorgen en niet sociale risico's te dekken; de fiscale techniek is hierop niet afgestemd en de resultaten zullen dan ook gebrekkig zijn.

Er zijn vooral ook praktische bezwaren :

- een hoog vervangingsinkomen met fiscale modulatie biedt geen oplossing voor wie geen vervangingsinkomen geniet maar wel gezinslast heeft (bv. een alleenstaande met een inkomen net boven het bestaansminimum en met kinderen);*
- het fiscaal voordeel speelt alleen als er een belastbaar inkomen is;*
- de fiscale aftrek biedt slechts een voordeel na verloop van tijd en is geen oplossing voor kortdurende probleemsituaties;*
- het fiscaal voordeel komt toe aan wie de onderhoudslast heeft en niet aan wie echt opvoedt;*
- het fiscaal voordeel biedt geen oplossing voor specifieke situaties als die van wezen, kinderen opgenomen in een instelling of bij een pleeggezin, enz.*

Het is te verwachten dat het fiscaal voordeel niet of minder snel dan de index zal stijgen en na enige tijd zal uitgehold zijn.

De gelijke behandeling tussen feitelijke samenwoning en wettig gezinsverband is makkelijker in de sociale zekerheid (uitkeringen) dan in de fiscaliteit (invorderingen).

Tenslotte moet men wel beseffen dat alles over de fiscale boeg gooien aan het stelsel een groter onrechtvaardigheid bezorgt omwille van de aanzienlijke fiscale fraude.

- 2. Daarentegen lijkt het mogelijk in een evenwichtige tussenformule alle valabele objectieven - en vooral het objectief van een grotere rechtvaardigheid - te verwezenlijken zowel in de richting van de verzekeringsgedachte als in die van de solidariteit, zonder het hele stelsel overhoop te halen.*

Deze oplossing zou er als volgt kunnen uitzien :

1° Er worden eenvormige voor alle regelingen van sociale zekerheid geldende basisbegrippen opgesteld die als aanhechtingsfactoren moeten dienst doen, zoals "persoon ten laste", "huisgezin", "referteloon", enz. die dan met de begrippen in de inkomstenbelasting zouden geharmoniseerd worden, zodat men tot identieke grondslagen van identificatie komt.

2° Voor de drie soorten vervangingsinkomens in de sociale verzekeringen (arbeidsongeschiktheid, werkloosheid, pensioen) wordt de uitkering berekend op een vast en universeel percentage van het verloren inkomen.

Sommigen zouden uiteindelijk tot hetzelfde percentage willen komen voor alle vervangingsinkomens. Dit zou een enorme vereenvoudiging betekenen en heel wat "berekening" van de rechthebbende uitsluiten (overgang van werkloosheid naar arbeidsongeschiktheid en naar pensioen...). Er kunnen nochtans redenen worden aangevoerd om het percentage voor arbeidsongeschiktheid iets hoger te stellen dan dat voor werkloosheid (bv. vrijetijdsbeschikking voor huishoudelijk werk).

3° Er wordt een kinderbijslag uitgekeerd aan alle "kinderen van het Rijk", die dezelfde zou zijn voor kinderen van werknemers, zelfstandigen en andere. Het bedrag zou een basisbedrag zijn dat de minimale uitgaven van een kind zou dekken. Het is niet belastbaar. Deze kinderbijslag wordt gefinancierd via de algemene middelen van het Rijk en niet meer via bijdragen op het loon of het bedrijfsinkomen.

De kinderbijslag wordt uitbetaald aan de persoon die het kind opvoedt.

Alternatief : Het bedrag zou in beginsel de waarachtige gemiddelde meeruitgaven van een kind dekken (6.000 à 7.000 Fr. per maand) en het zou bij het belastbaar inkomen gevoegd worden.

4° De vervangingsuitkeringen sub. 2° worden verhoogd met een supplementaire vergoeding in de vorm van een forfait per persoon ten laste (kind of volwassene), gezinsbijslag geheten; het totaal van vervangingsinkomen plus supplement is geplafonneerd op bv. 80 % van het verloren, geplafonneerd loon.

Eenzelfde supplement wordt voorzien ten aanzien van het gewaarborgd inkomen en de uitkeringen voor minder-validen, die, zelf, op forfaitaire wijze worden vastgesteld op individuele basis.

- 5° Alle vervangingsinkomens plus de "gezinsbijslagen" bedoeld in 4°, worden belast zoals het beroepsinkomen.
- 6° Het belastingsstelsel wordt grondig hervormd om in grotere rechtvaardigheid rekening te houden met de reële draagkracht van de burger, dus met zijn inkomen en zijn bestedingsverantwoordelijkheid (aantal "verbruikseenheden"). Dit betekent samen-belasting van alle inkomens van de leden van het "huisgezin", maar toepassing, tot aan een zeker plafond, van een correctiefactor volgens de samenstelling van het huishouden in verbruikseenheden; aangewezen lijkt dit te doen volgens het stelsel van de "gezinsquotiënten" : splitsing van de inkomens (tot een bepaald plafond; het spaarvermogen daarboven uit wordt weer globaal belast) in een aantal inkomens volgens het aantal leden van het huishouden met voor elk een bepaalde coëfficiënt : bv. 1 voor een eerste persoon, 0,6 voor de echtgenoot, 0,4 voor het eerste kind, 0,3 voor het tweede kind, 0,5 voor het derde kind enz. (zie de bijdrage van F. VANISTENDAEL "Gezinsfiscaliteit", Rechtskundig Weekblad 1981-82, 2371-2390).
- 7° Zowel in de sociale zekerheid als in de fiscaliteit wordt met het feitelijk criterium van het ten laste zijn (sociale zekerheid) of het samenwonen (personenbelasting) rekening gehouden. Maar in dit nieuwe voorstel zal het probleem van het bewijs niet meer onoverkomelijk zijn.

In de sociale zekerheid is het de aanspraakmakende partij die het bewijs moet leveren. Door de registratie in de sociale gegevensbank zal men kunnen beletten dat een persoon voor meerdere rechthebbers als persoon ten laste "dienst doet".

In de personenbelasting moet het bewijs door de overheid geleverd worden en dat blijft dus een delikate aangelegenheid, die nooit een afdoende oplossing zal krijgen.

Toch is dit voorstel van aard om de meeste (misschien niet de ergste ?) misbruiken te bannen : in het type-geval waar een vervangingsinkomen gecumuleerd wordt in het gezin met een loon of ander beroepsinkomen, zal dat toch meestal werkelijk minder bedragen dan dat loon of beroepsinkomen en dan zal het hier aanbevolen stelsel van de gezinsquotiënten tot een vrij neutraal stelsel komen (wat de bedoeling is) : of men apart woont dan wel samen, telkens zal een (gedeeltelijke) splitsing optreden ten aanzien van de personenbelasting en haar progressiviteit.

- 8° *Het macro-financieel resultaat zou een blanco-operatie moeten zijn. Daarvan uitgaand dient dan het hoger bedoeld percentage (2°), het bedrag van de kinderbijslag (3°) en dat van de gezinsbijslag (4°) bepaald.*
-

BIJLAGE II

Tekst van het Voorstel van

BASISOPTIES

opgesteld door de Voorzitter

(zie blz. 232 van het Verslag)

Deze tekst werd in februari 1985 aan de plenaire vergadering van de Koninklijke Commissie voorgelegd en daar besproken. Hij leidde tot een aantal opmerkingen en reacties, waarvan men de weerslag vindt in de verslagen van de betreffende vergaderingen en in de nota's uitgaande van een aantal organisaties, welke in het Verslag zijn opgenomen onder Hoofdstuk II van Deel III. (blz. 232 tot 247 en Doc. Experts n° 85/1).

De tekst werd dan verder, in een poging om zoveel mogelijk tegemoet te komen aan die opmerkingen en reacties, omgewerkt door het Voorzitterschap tot een uitgebreider tekst die eveneens is opgenomen in het Verslag als Hoofdstuk I van Deel III.

De aanzet die via een eerste "Rundschau" in de schoot van de Commissie werd gegeven aan een aantal fundamentele opties werd praktisch volledig volgehouden en doorgezet in de loop van de verdere uitwerking en bespreking van de verschillende hoofdstukken en titels. Op enkele punten werd de orientatie omgebogen of sommige accenten verlegd, zoals uit de hiernavolgende inventaris moge blijken.

Afdeling I. Algemeen perspectief

Dus geen sensationele hervormingen die slopen en wegvagen.

- Geen algemene fiscalisatie, geen negatieve inkomstenbelasting.
- De drie professionele groepen : werknemers, openbare sector, zelfstandigen behouden voor een stuk hun afzonderlijke opstelling : hun interne (beperkte) solidariteit wordt nog verstevigd.
- Geen "privatisering", en ook geen nationalisatie, geen onbeperkt mandaat aan de sociale partners, doch wel reële inspraak.
- Geen regionalisering of communautarisering.
- Geen invoering van een onderzoek naar het inkomen.

Dat wij geen grootse hervormingen hebben voor te stellen, komt omdat wij steeds getracht hebben via de leden van de Commissie in voeling te blijven met wat de mensen wensen, of tenminste de vermoedelijke meerderheid onder hen, en ook met de kostbare aanbreng van het verleden : wij hebben het gebouw dus niet willen afbreken, omdat wij denken dat de sociale zekerheid anno 1985 een verworvenheid is die onze naoorloge Westerse maatschappijen behoed heeft en nog behoedt voor verpaupering, marginalisatie en aliënatie van een groot deel van de bevolking. Ook al is het zo dat velen door de plaats die zij in de maatschappij zijn gaan innemen, weggegroeid zijn van de ware problemen van de vele mensen aan de rand van diezelfde maatschappij, de gehandicapten, de jonge werklozen (het schandaal van onze tijd), de andere werklozen, de chronisch zieken, de infra-gesalarieerden, de "onaangepasten", de bejaarden met een te laag pensioen, de te kleine zelfstandigen, de niet geïntegreerde vreemdelingen, dan wilden wij graag de menselijke en sociale prioriteiten van een personalistisch beleid dat de mens, elke mens centraal stelt, onderschrijven.

De sociale zekerheid is steeds de hefboom bij uitstek geweest daartoe.

Boven een bepaalde breedtegraad sterft men niet meer van honger. In onze gewesten is men niet meer systematisch ondervoed. (Het is de overvoeding die nu voor de problemen zorgt).

Men moet alhier niet meer werken om te leven. De aarde is niet meer zo vijandig. De distels zijn er niet meer of, tenminste, ze worden gekapt door één of andere dienst.

De kinderen blijven leven. Ten tijde van onze grootouders telde men niet de overledenen, wel de overlevenden.

Als een arme vrouw ziek wordt, dan is dat nu geen onoverkomelijke ramp. Zij krijgt dezelfde verpleegster en -soms- zelfs dezelfde chirurg als de rijke dame.

Wij hebben de beste gezondheidsinfrastructuur ter wereld.

Wij laten niemand meer vallen. Lidmaatschap van onze maatschappij verwerft men niet meer alleen door wat men kan of doet of koopt, maar door dat men er is, zonder meer.

Gehandicapten worden niet alleen meer opgeborgen, — ze worden nu ook verzorgd.

Veel oudere mensen hebben het nu beter dat toen zij werkten.

Dus geen afbouw. Ook al kennen wij de gebreken van de huidige sociale zekerheid : het zijn de negatieve aspecten van overbouw, sclerosering, overinvestering en overrijp bestel.

- a) Zij is niet meer zo "zeker" : wij kijken tegen een ondoorzichtig geheel aan, een chaotische overwoekerende wetgeving; talloze aparte stelsels; een labyrint van parastatalen, diensten en besturen; massa's disparate voorzieningen; kilo's formulieren. Een bestendige frustratie voor de jurist en een aliënatie voor de "rechtzoekende".
- b) Zij is niet altijd sociaal : zij herbergt veel interne onrechtvaardigheden, historisch gegroeide scheeftrekkingen en overtrokken deelprioriteiten; aan de ene kant duidelijke lacunes (de bejaarden, de mentaal gehandicapten, de dienstboden ...), aan de andere kant onverantwoorde cumuls en oneigenlijk gebruik; het verzekeringsbeginsel heeft veel slechte risico's uitgesloten en lange tijd als technisch onverzekerbaar aangezien degenen bij wie het risico reeds opgetreden was, zoals de gehandicapten van bij

de geboorte; de (secundaire) sociale verdelingscyclus is niet altijd sociaal, telt veel transferten binnen de groep en weinig herverdeling; de sociale zekerheid wordt vooral het stelsel van de mid-dengroep, die zich in het arbeidsproces bevinden en wier accidentele risico's zij dekt, en minder dat van het miljoen "armen"; er wordt, niet correct rekening gehouden met de ware behoeften, die functie zijn van de globale toestand, d.i. ook de relationele of feitelijke gezinstoestand van de rechthebbende.

- c) Het financieel evenwicht blijft een bestendige bekommernis : meer dan 1.200 miljard jaarlijkse lasten, meer dan 1 miljard pensioenen per dag. Men kent de voornaamste oorzaken; er zijn de "interne" oorzaken (de ingebouwde dynamieken en expansie...) en de "externe" (relatief externe) :

1) de werkloosheid met haar dubbel impact (uitkeringen en nog meer de minder-inkomst aan bijdragen), 2) de ongunstige demografische evolutie - er is niet alleen het cijfer van de 500.000 werklozen, er is ook dat van de stilaan 2 miljoen gepensioneerden, 3) de stijging van de gezondheidskosten, vooral voor de ... gepensioneerden en invaliden.

Voegen wij eraan toe : een stuk sociale fraude en vooral een wijd verbreid profitaat naar het gezellig Belgisch recept.

Het antwoord op deze driedubbele uitdaging ligt, ons inziens, niet in de uitkijk naar een alternatief model; noch het collectivistische van Oost-Europa en verder, waar geen officiële werklozen zijn, waar de staat de behoeften bepaalt en de utopie van de gelijkheid het zeer reële gevolg heeft van de ontzegging van de vrijheid die ook alle sociale zekerheid fictief maakt; noch de Reaganomie, waarin de structurele armoede zo vlot wordt ingebouwd; noch het succesmodel van de nieuwe rijke landen in Zuid Oost-Azië, die ons thans aan het koloniseren zijn, dank zij hun lage lonen en negatie van een van de waarden die de West-Europese mens groot maakten : de solidariteit.

Het antwoord ligt evenmin natuurlijk in de koestering van de religie der verworven rechten, lees voorrechten.

Het is, zoals gezegd, ook niet te vinden in de afbouw van het bestaande stelsel.

Het ligt, ons inziens, in het behoud van de beginselen van het stelsel : verzekering en solidariteit, maar met uitzuivering, vereenvoudiging, stelling van prioriteiten, een scherpere selectie van de risico's en de risico-gevallen en een soliede financiële basis.

Op de driedubbele uitdaging dient dus telkens een engagerend antwoord gegeven.

- a) Op de eerste uitdaging moet gereageerd door een felle poging om de sociale zekerheid zekerder te maken, eenvoudiger, doelmatiger en meer toegankelijk voor de mensen. Het niet utopisch denkbeeld van een wetgeving die geschreven is naar de gebruiker toe, een bestuur dat voor alles op service is afgestemd en een radicale vereenvoudiging van procedures, formulieren en werkwijzen.

Centralisatie van de gegevens en decentralisatie van de bedeling en de dienstverlening moet de leuze zijn.

Een echt Wetboek Sociale Zekerheid, beknopt, transparant, coherent en eenvoudig.

- b) Tegenover de tweede uitdaging moeten wij stellen het onverwoestbaar ideaal van een grotere gelijkheid (van kansen), ook binnen de sociale zekerheid.

Een globale visie neergelegd in een transparant Wetboek alleen zal de lacunes en ongerechtvaardigde cumuls aanwijzen.

- c) Het antwoord ligt voor een deel buiten de sociale zekerheid, maar toch ook voor een stuk daarbinnen, nl. in een beleid van grotere doelmatigheid en dus van selectiviteit met prioriteit voor de laagste inkomens en de laagste vergoedingen. Als criteria van selectiviteit moeten worden weerhouden : een strakker en meer eenvormige toepassing van de bestaande reglementering, belastbaarstelling van de sociale vervangingsuitkeringen, de vestiging van maxima in elk stelsel, beperking van de cumuls (van verschillende prestaties, van prestaties met gebruik van collectieve diensten en instellingen en van prestaties met beroepsactiviteit) en het uitroeien van misbruiken of vormen van "oneigenlijk" gebruik differentiatie van de prestaties in functie van de gezins-toestand; beheersing in het aanbod van de gezondheidszorgen ...

Afdeling II. Toepassing, verdere uitwerking, aanvulling en aanpassing van de "Basisopties als bakens voor de Codificatie"

Voor de tekst van deze "Basisopties", zij verwezen naar Afdeling 4 van het Eerste Hoofdstuk van Deel II van het "Verslag van de werkzaamheden van de Commissie".

1. Wat het voorwerp en de objectieven van de sociale zekerheid aangaat, blijven de voorheen aangegeven principes verder onderschreven.

Ons Wetboek bevat derhalve onder de sociale zekerheid in ruime zin ook de zogenoemde sociale bijstand.

De jaarlijkse vakantie en de fondsen van bestaanszekerheid werden daarentegen overgelaten aan het arbeidsrecht, waar zij, zeker de eerste, naar wij menen, thuis horen.

Het rechtstreeks doel van de sociale zekerheid blijft verder gericht op de dekking van de sociale risico's, in ruime zin, en dus niet op de herverdeling van de inkomens als dusdanig.

Zij is alleen geroepen om individuele prestaties te verschaffen zonder zich rechtstreeks in te laten met de inrichting van collectieve diensten of infrastructuur.

Het "universaliteitsprincipe" blijft gehuldigd zodat niemand wordt uitgesloten op grond van zijn inkomsten.

2. Wat de grondstructuren van de sociale zekerheid betreft en hun basisopdeling in verschillende stelsels en sectoren, hebben wij gemeend uiteindelijk het volgende duidelijk schema te mogen voorstellen :

- 1) Het stelsel van de gezinsprestaties : geen bijdragen van de betrokkenen, geen onderzoek naar het inkomen.
- 2) De stelsels van sociale verzekering, omvattende de gezondheidszorgen en de beroepsgebonden vervangingsinkomens : bijdragen, geen onderzoek naar het inkomen; een afzonderlijk stelsel voor elk van de drie professionele groepen : werknemers, overheidssector, zelfstandigen.
- 3) Het stelsel van de sociale bijstand omvattende het gewaar-

borgd inkomen en de tegemoetkomingen voor minder-validen : geen bijdragen, wel onderzoek naar het inkomen.

Het ware wellicht nog "logischer" geweest de gezinsprestaties, de gezondheidszorgen en de sociale bijstand ten laste te leggen van de nationale solidariteit, en de beroepsgebonden vervangingsinkomens : arbeidsongeschiktheid, werkloosheid (eventueel beperkt tot het niet-conjuncturele risico en de (rust)pensioenen, volledig aan de betrokken partijen over te laten -binnen wettelijke grenzen- zowel qua financiering als qua bepaling van de hoogte van de bijdragen; waardoor de solidariteit binnen de beroepsgroep, een waarachtig paritair bestuur (dat er nu niet is), en uiteindelijk de zo nodige responsabilisering zouden bevorderd worden. Maar, rekening houdend met wat in vorige afdeling werd gezegd, is de (vermeende) logica van het stelsel niet het enige criterium terzake.

In de sociale verzekeringen blijven de afzonderlijke stelsels van de drie beroepsgroepen dus bestaan, met eigen financiering, eigen structuur en soms een geëigend pakket aan gedekte risico's.

Dit heeft ons niet belet, zoals voorgesteld van bij den beginne, te zoeken naar geharmoniseerde definities en naar algemene regelen die voor ieder zouden gelden. In de tak van de pensioenen hebben wij ons zelfs veroorloofd, tegenover de moeilijkheid een geharmoniseerde codificatie op te stellen, een regeling voor de toekomst uit te werken die zoveel mogelijk definities, technische regelen, referentie-bepalingen en berekeningswijzen unificeert.

3. Inzake het Toepassingsgebied zijn wij sterk vereenvoudigend opgetreden.

Aansluitend bij het schema in vorig punt kan men de rechthebbenden nu duidelijk indelen in 1) sociaal verzekerden - die aanspraak kunnen maken op de solidariteit binnen de professionele groep van de gezondheidszorgen en vooral de vervangingsinkomens, op basis van het verzekeringsbeginsel, en 2) de ingezetenen, die recht hebben op sociale bijstand, maar nu ook op gezinsprestaties en terugbetaling van gezondheidszorgen : deze twee takken werden in ons voorstel inderdaad tot alle burgers uitgebreid.

Meteen werden onder de "ingezetenen" de vreemdelingen opgenomen die een voldoende en blijvende band met ons land hebben.

Voor het eerst werd een doorgedreven poging gedaan om de groep van de leden van de openbare sector die ook de bescherming van de sociale zekerheid verdienen nauwkeurig, en, volledig, zo hopen wij, te omschrijven.

Uitzonderingen, zoals de "twee-uur-regel", die duidelijke motivering missen en die trouwens tot misbruiken aanleiding geven, werden geschrapt.

Geschrapt werden ook (in ons voorstel...) de verschillende gunstregelingen die men ontmoet op de weg van de eenmaking en die geen andere dan een historische verklaring hebben, tenzij deze afzonderlijke stelsels dus aan een bijzondere behoefte beantwoorden of - naar het verzoek van de vakbonden - wanneer zij het bewijs leveren van hun doelmatige dienstverlening tegen beperkte kosten. Op dit uiterst gevoelige punt is het laatste woord nog niet gezegd en moet het gewetensonderzoek nog even doorgaan ...

4. In het algemeen was ons streven gericht op een doortastende vereenvoudiging.

Vooreerst van de wetgeving. Zij wordt in volume gereduceerd tot minder dan één tiende van het huidig arsenaal.

Eenvormige begrippen en terminologie die voor het ganse Wetboek gelden.

Hetzelfde voor de procedure : een algemeen statuut voor de prestaties inzake termijnen, kennisgevingen, herziening, intresten, verjaring, verzaking, terugvordering, uitbetaling.

Hetzelfde voor de organisatie en de structuren : één enkel statuut voor de talrijke parastatalen en hun bestuurders.

Instelling van een uniek identificatienummer dat voor alle sectoren geldt, ondersteund door een netwerk van gegevensbanken.

Een enkele functionele notie arbeidsongeschiktheid die geldt zowel in de ziekteverzekering als voor de arbeidsongevallen, de beroepsziekten en de sector van de minder-validen.

Drastische vermindering van het aantal categorieën rechthebbenden, bv. in het stelsel van de gezinsprestaties.

De bedoeling is dat velen zelfs hun eigen pensioen kunnen berekenen ...

De drie stelsels van gewaarborgde inkomens worden gefusioneerd.

5. Meteen werd daardoor ook een stap gezet in de richting van een ware humanisering van de sociale zekerheid.

De teksten zijn niet, zoals thans voor vele wetten het geval is, vanuit de administratie geschreven voor haar later gemak in de toepassing; wij hebben gepoogd ze te schrijven naar de burger toe. In eenvoudige taal. Zonder de ontelbare kruisverwijzingen van thans.

Voor het eerst komt er nu een uitgewerkt stuk in onze wetgeving over de plicht tot medewerking, informatie en advisering vanwege de officiële instanties; als een burger zich tot de verkeerde dienst wendt wordt zijn aanvraag toch geldig geacht, enz.

De "huizen van sociale zekerheid" zijn er om de toepassing van de sociale zekerheid dichter te brengen bij en in het bereik van degenen voor wie zij gemaakt is.

Privacy-garanties worden ingebouwd.

Dat alles moet maken dat de diensten van sociale zekerheid echte "diensten" worden.

De papierberg aan onleesbare formulieren die verwijzen naar ongekende wetten en vragen stellen die slechts met de grootste moeite en met advies van experts kunnen beantwoord worden, wordt gesloopt door de eenmaking van zoveel regelingen die nu op mekaar afgestemd zijn en vooral door de invoering van het bevrijdend identificatienummer dat herhaalde opvragingen zal overbodig maken.

De beruchte "terugvorderingen" worden beperkt tot de kwaadwillige gevallen.

De sancties worden tot redelijke proporties en dus efficiënter toepassing teruggebracht en gesitueerd waar zij thuis horen.

De talrijke gunstregimes voor minder-validen met hun kunstmatige grenzen worden afgebouwd naar behoorlijke dekking toe van de twee ware risico's : inkomensverlies en bijkomende uitgaven voor integratie.

Een "ombudsman" wordt voorzien.

6. Wij hebben getracht niet alleen lippendienst te bewijzen aan de huidige hoogmenselijke idealen van gelijkheid van kansen en solidariteit en in elk geval een aantal van de hoger gesignaleerde interne ongelijkheden recht te trekken.

Dat is niet gemakkelijk in een zware blijvende economische crisis als die waarmee wij nu reeds sinds 1975 geconfronteerd zijn.

Harmonisering door optrekking naar boven toe van de lagere situaties is niet zo moeilijk. Onze opdracht tot harmonisering had in de jaren van overvloed moeten gegeven zijn!

Er rest dan alleen herschikkingen voor te stellen binnen het bestaande volume aan uitkeringen. Daarbij moet vanzelfsprekend de prioriteit gaan naar de nog zo talrijke onderbedeelden, van wie hoger sprake.

Zo werd het stelsel van de gezinsprestaties en de verplichte verzekering gezondheidszorgen uitgebreid tot de laatste 2 à 3 % van de burgers die daarvoor nog niet in aanmerking kwamen - en dat zijn nu niet bepaald de welgestelden.

Vreemdelingen die zich hier definitief hebben gevestigd moeten, ons inziens, ook integreren in beide regelingen alsmede in aanmerking laten komen voor de sociale bijstand.

Het gewaarborgd inkomen doet als residuaire basisvergoeding en "vangnet" zijn officiële intrede in de eigenlijke sociale zekerheid en het bedrag ervan moet voorzeker worden opgetrokken.

De nieuwe "integratievergoeding" moet de minder-validen toelaten zich volwaardig te integreren in de maatschappij. Hun stelsel wordt nu sterk vereenvoudigd en op de ware noden afgestemd.

Een belangrijke -weliswaar gedurfde- stap is die van de gelijk-schakeling van de gezinstoelagen onder de kinderen zonder verdere differentiatie volgens het beroep van de ouders.

En voor wat ongeveer alle hoger vermelde rechtscontacten aangaat tussen burger en officiële instanties van de sociale zekerheid werd gelijkheid, evenwicht en wederkerigheid gebracht in de verhoudingen - die er thans niet is.

7. Aansluitend bij vorig punt en in antwoord op de hoger genoemde uitdaging die vanuit de crisis in 's lands economie en in de financiën van de sociale zekerheid op ons drukt - men kan geen sociale paradijzen bouwen op economische kerkhoven - en die onze marge van beslissing zo heeft verkleind, rest er alleen nog met maximale rationaliteit en op een democratische besluitvorming gesteunde veerkracht de ware prioriteiten te onthullen, aan zichzelf en aan mekaar te zeggen welke de "posterioriteiten" zijn, de zaken "die niet zonder meer, dadelijk, volledig moeten verwezenlijkt worden" en dus selectief beleid te voeren.

- a) De verleiding om opnieuw in de sociale verzekering het onderzoek naar het inkomen in te stellen hebben wij afgewezen als strijdig met de verzekeringsgedachte die op verantwoordelijkheidszin steunt - de hefboom voor de heropleving - en met de huidige verworvenheid dat niet alleen een gewaarborgd basisinkomen voor ieder moet worden gewaarborgd, maar dat men ook moet blijven houden aan een stelsel waarbij in de mate van het mogelijke het relatief behoud van de levensstandaard voor de actieve bevolking wordt nagestreefd. (Wel blijft het inkomen nog een rol spelen bij de toekenning van het gunstregime voor de W.I.W.G.'s en terzake van de cumulatie met een pensioen).

Er is in onze ogen een beter middel dat, zonder de gemelde nadelen, minstens even rechtvaardig is, sociaal-psychologisch meerderwaardig en zeker veel doelmatiger: de belastbaarstelling van de vervangingsinkomsten op dezelfde wijze als de beroepsinkomsten, die zij geroepen zijn te vervangen. En zulks dan liefst in het kader van een fiscaal stelsel van samenbelasting van alle leden van een huisgezin, opgevat als sociaal-economische unit, maar rekening houdend niet alleen met het gezamenlijk inkomen, maar ook met het aantal verbruikerseenheden in het gezin, bv. door toepassing van een systeem van "familiale quotiënten".

Ook de gezinstoelagen zouden, o.i. bij het belastbaar inkomen mogen gevoegd worden op voorwaarde dat a) eerst hun bedrag zou worden opgetrokken tot dat van de reële basisonkosten en dat b) een duidelijke gezinsvriendelijke fiscale hervorming zoals de genoemde voorafgaandelijk zou worden doorgevoerd ...

Voor ons is geen afdoende rechtvaardige regeling mogelijk als men niet de fiscaliteit en de sociale zekerheid samen in rekening brengt.

- b) Anderzijds, wil men de reële risico's dekken, moet rekening gehouden worden in de uitkeringsbedragen met de "relationele toestand" van de rechthebbende.

De meeste mensen leven in een gezinsverband, feitelijk of wettelijk. Men kan, noch in de fiscaliteit, noch in de sociale zekerheid naast deze werkelijkheid kijken, met haar groot impact op de sociaal-economische mogelijkheden van de leden.

In de sociale bijstand kan rechtstreeks en volledig met de gezinstoestand worden rekening gehouden.

In de sociale verzekering komt deze zich als een tweede criterium, dat van de behoefte en van de solidariteit, voegen

bij dat van het verzekeringsbeginsel om dat laatste in zijn louter economische gevolgen te milderen.

Hoe en waar en in welke mate de differentiatie volgens gezinslast moet spelen was dan de vraag.

Sommigen wensten de differentiatie uitsluitend in de fiscale behandeling te laten spelen. Aldus zou in de sociale zekerheid een uniform percentage vervangingsinkomen worden voorzien, dat hoger zou liggen dan het huidige hoogste bedrag. Dat vervangingsinkomen zou worden belast zoals het beroepsinkomen. De inkomens binnen het gezin zouden in beginsel gecumuleerd worden en dan zou voor personen ten laste een aftrek van de belastbare grondslag (of van de belastingen) toegepast worden die hoger zou zijn dan de huidige gezinsonvriendelijke personenbelasting. Het macro-financieel resultaat zou een blanco-operatie moeten zijn.

Tegen deze oplossing zijn veel bezwaren, principiële, rechtsvergelijkende, praktische en vooral politieke : dergelijke revolutie met vooralsnog onberekenbare en niet te overziene resultaten voor heel veel rechthebbenden lijkt gewoon niet haalbaar.

De fiscaliteit is erop gericht aan de Staat inkomen te bezorgen en niet sociale risico's te dekken; de fiscale techniek is hierop niet afgestemd en de resultaten zullen dan ook gebrekkig zijn.

Er zijn vooral ook praktische bezwaren :

- een hoog vervangingsinkomen met fiscale modulatie biedt geen oplossing voor wie geen vervangingsinkomen geniet maar wel gezinslast heeft (bv. een alleenstaande met een inkomen net boven het bestaansminimum en met kinderen);
- het fiscaal voordeel speelt alleen als er een belastbaar inkomen is;
- de fiscale aftrek biedt slechts een voordeel na verloop van tijd en is geen oplossing voor kortdurende probleemsituaties;
- het fiscaal voordeel komt toe aan wie de onderhoudslast heeft en niet aan wie echt opvoedt;
- het fiscaal voordeel biedt geen oplossing voor specifieke situaties als die van wezen, kinderen opgenomen in een instelling of bij een pleeggezin, enz.

Het is te verwachten dat het fiscaal voordeel niet of minder snel dan de index zal stijgen en na enige tijd zal uitgehold zijn.

De gelijke behandeling tussen feitelijke samenwoning en wet-
tig gezinsverband is makkelijker in de sociale zekerheid
(uitkeringen) dan in de fiscaliteit (invorderingen).

Tenslotte moet men wel beseffen dat alles over de fiscale
boeg gooien aan het stelsel een groter onrechtvaardigheid
bezorgt omwille van de aanzienlijke fiscale fraude.

Daarentegen lijkt het mogelijk in een evenwichtige tussenfor-
mule alle valabele objectieven - en vooral het objectief van
een grotere rechtvaardigheid - te verwezenlijken zowel in de
richting van de verzekeringsgedachte als in die van de soli-
dariteit, zonder het hele stelsel overhoop te halen.

- 1) Voor de drie soorten vervangingsinkomens in de sociale
verzekeringen (arbeidsongeschiktheid, werkloosheid, pen-
sioenen) wordt de uitkering berekend op een vast en uni-
form percentage van het verloren inkomen.

Sommigen zouden uiteindelijk tot hetzelfde percentage
willen komen voor alle vervangingsinkomens. Dit zou een
enorme vereenvoudiging betekenen en heel wat "berekening"
van de rechthebbende uitsluiten (overgang van werkloosheid
naar arbeidsongeschiktheid en naar pensioen ...). Er
kunnen nochtans redenen worden aangevoerd om het percen-
tage voor arbeidsongeschiktheid iets hoger te stellen dan
dat voor werkloosheid (bv. vrijetijdsbeschikking voor
huishoudelijk werk). Inzake arbeidsongevallen moet het
percentage in elk geval hoger zijn.

- 2) Er wordt een kinderbijslag uitgekeerd aan alle "kinderen
van het Rijk", die dezelfde zou zijn voor kinderen van
werknemers, zelfstandigen en andere. Het bedrag zou een
basisbedrag zijn dat de minimale uitgaven van een kind zou
dekken. Het is niet belastbaar. Deze kinderbijslag wordt
gefinancierd via de algemene middelen van het Rijk en niet
meer via bedragen op het loon of het bedrijfsinkomen.
De kinderbijslag wordt uitbetaald aan de persoon die het
kind opvoedt.
Alternatief : Het bedrag zou in beginsel de waarachtige
gemiddelde meeruitgaven van een kind dekken (6.000 à 7.000
Fr. per maand) en het zou bij het belastbaar inkomen
gevoegd worden.

- 3) De gemelde vervangingsuitkeringen worden verhoogd met een
supplementaire vergoeding in de vorm van een forfait per

persoon ten laste (kind of volwassene), gezinsbijslag geheten; het totaal van vervangingsinkomen plus supplement is geplafonneerd op bv. 80 % van het verloren, geplafonneerd loon.

Eenzelfde supplement wordt voorzien ten aanzien van het gewaarborgd inkomen en de uitkeringen voor minder-validen, die, zelf, op forfaitaire wijze worden vastgesteld op individuele basis.

- 4) Alle vervangingsinkomens plus de "gezinsbijslagen" bedoeld in 3), worden belast zoals het beroepsinkomen.
- 5) Het belastingsstelsel wordt grondig hervormd om in grotere rechtvaardigheid rekening te houden met de reële draagkracht van de burger, dus met zijn inkomen én zijn bestedingsverantwoordelijkheid (aantal "verbruikseenheden"). Dit betekent samen-belasting van alle inkomens van de leden van het "huisgezin", maar toepassing, tot aan een zeker plafond, van een correctiefactor volgens de samenstelling van het huishouden in verbruikseenheden; aangezien lijkt dit te doen volgens het stelsel van de "gezinsquotienten" : splitsing van de inkomens (tot een bepaald plafond; het spaarvermogen daarboven uit wordt weer globaal belast) in een aantal inkomens volgens het aantal leden van het huishouden met voor elk een bepaalde coëfficiënt : bv. 1 voor een eerste persoon, 0,6 voor een tweede, 0,4 voor het eerste kind, 0,3 voor het tweede kind, 0,5 voor het derde kind, enz.
- 6) Zowel in de sociale zekerheid als in de fiscaliteit wordt met het feitelijk criterium van het ten laste zijn (sociale zekerheid) of het samenwonen (personenbelasting) rekening gehouden.
Maar in dit nieuw voorstel zal het probleem van het bewijs niet meer onoverkomelijk zijn.

In de sociale zekerheid is het de aanspraakmakende partij die het bewijs moet leveren. Door de registratie in de Sociale Gegevensbank zal men kunnen beletten dat een persoon voor meerdere rechthebbenden als persoon ten laste "dienst doet".

In de personenbelasting moet het bewijs door de overheid geleverd worden en dat blijft dus een delikate gelegenheid, die nooit een afdoende oplossing zal krijgen.

Toch is dit voorstel van aard om de meeste (misschien niet de ergste ?) misbruiken te bannen : in het type-geval waar een vervangingsinkomen gecumuleerd wordt in het gezin met

een loon of ander beroepsinkomen, zal dat toch meestal werkelijk minder bedragen dan dat loon of beroepsinkomen en dan zal het hier aanbevolen stelsel van de gezins-quotiënten tot een vrij neutraal stelsel komen (wat de bedoeling is) : of men apart woont dan wel samen, telkens zal een (gedeeltelijke) splitsing optreden ten aanzien van de personenbelasting en haar progressiviteit.

- 7) Het macro-financieel resultaat zou een blanco-operatie moeten zijn. Daarvan uitgaand dient dan het hoger bedoeld percentage (1)), het bedrag van de kinderbijslag (2)) en dat van de gezinsbijslag (3)) bepaald.

- c) Wie selectiviteit zegt en besparingen kan niet naast het probleem kijken van de "onverantwoorde" cumuls.

Het probleem is maar op te lossen mits een transparant en coherent Wetboek dat deze toestanden aan het licht brengt. Onze bijdrage ligt dan ook vooral daàr. Het voorbeeld van de pensioenen is maar al te goed gekend : men kent de pensioenen maar niet de gepensioneerden, die soms 5 tot 6 soorten pensioenen kunnen cumuleren. Het identificatienummer en de Sociale Gegevensbank zullen hier heil brengen.

Een algemene regel is niet zo gemakkelijk te stellen, tenzij dan dat men door combinatie van verschillende sociale vervangingsinkomens of van sociale vervangingsinkomens en beroepsinkomen niet meer mag ontvangen dan wat men ontving voor het intreden van het risico.

Het probleem van de uitkeringen ingeval van opname in een instelling, lijkt te moeten worden geregeld door een gepaste tussenkomst van de uitkeringsgerechtigde in de kosten van deze opname.

In elk geval kan maar één uitkering ontvangen worden voor hetzelfde risico en kan men geen blijvende uitkering voor arbeidsongeschiktheid ontvangen ingeval men zijn arbeid hernomen heeft; het begrip arbeidsongeschiktheid is in ons Ontwerp geen forfaitair maar wel een functioneel begrip geworden.

- d) Besparingen zijn er vanzelfsprekend te doen in de gezondheidszorgen, o.m. door beperking van het aanbod, maar dit ligt eerder buiten het domein van onze opdracht; bepaalde van onze voorstellen zijn besparend zoals de incorporatie van de snel stijgende technische diagnose-verstrekingen in de verpleegdagprijs en de nadruk op de rol van de huisarts, de

eerstelijnszorg en de preventie. Ondertussen zijn de "medische profielen" binnen de ziekenfondsen in opgang, voor zover onze gevoeligheid aan de bescherming van de privacy die opgang verder zal toelaten.

- e) Voor de zelfstandigen werd geen uitbreiding voorzien van het pakket gedekte risico's : niet de "kleine risico's" in de gezondheidszorgen, geen proportionele uitkering bij ziekte, geen werkloosheidsuitkering voor de zelfstandigen, zulks naar de wens van de vertegenwoordigers van hun organisaties, die beducht zijn voor de verhoging van de bijdragen en de nadruk willen blijven leggen op een stuk eigen verantwoordelijkheid.

x
x x

Onze opdracht was niet een besparingsplan op te stellen. Hoewel wij, zoals iedereen op dit ogenblik, beseffen hoe zeer de financiële noodsituatie tot deze besparingen noopt.

Wij hebben alleen getracht binnen een door het politiek beleid te stellen financieel kader een zo transparant en zo rechtvaardig mogelijke toewijzing en verdeling in te richten.

Het is te hopen dat de inderdaad noodzakelijke afslanking niet in paniek zal gebeuren, noch in gevaarlijke improvisatie, maar ordelijk en rechtvaardig. Als men dan toch in het vlees moet snijden, dan liefst bij hen met de dikste vetlaag, dat schijnt minder pijn te doen.

Ons Wetboek is dan een poging om een raster of een stramien op te bouwen waarop deze operaties van besparing ordelijk kunnen gebeuren.

8. Inzake de technische aspecten van de financiering vindt men, naast de innovatie van de financiering uit 's lands middelen van de gezinstoelagen - onvermijdelijk gevolg van de gelijkstelling van de uitkeringen - het concreet voorstel een forfaitaire ondergrens te stellen aan de werkgeversbijdrage met het oog op de bevordering van tewerkstelling; daarnaast wordt een mogelijke toekomstige vestiging van de bijdrage op de toegevoegde waarde voorzien.

9. In de tak gezondheidszorgen werd het bestaande stelsel van conventies behouden (en sterk geharmoniseerd), maar daarnaast werd een stelsel van forfaitaire akkoorden voorzien dat soepeler is dan het huidige; de bijdragebon wordt hier afgeschaft; de jaarlijkse budget-prijs wordt voorzien voor de ziekenhuizen en een differentiële terugbetaling van specialistische zorgen naar gelang verwijzing door de huisarts.
10. Inzake Arbeidsongeschiktheid werden, zoals reeds gezegd, de begrippen geharmoniseerd; naast de uitkering voor eigenlijke arbeidsongeschiktheid (nieuw functioneel begrip), wordt een integratievergoeding voorzien in alle regimes en bij het beroepsrisico nog een vergoeding voor gezondheidsschade.

Een gedeeltelijke arbeidsongeschiktheid wordt voorzien in de ziekteverzekering, ook voor de openbare sector en de zelfstandigen.

In de schoot van de streekcentra voor sociale zekerheid wordt een medisch-sociale dienst voor multidisciplinaire evaluatie van arbeidsongeschiktheid voorzien.

De arbeidsongeschiktheidsregeling wordt voor de openbare sector losgemaakt van de pensioenregeling.

Het Beroepsrisico wordt nog in een aparte Titel ondergebracht; de schadeloosstelling van arbeidsongevallen door de verzekeraars blijft nog hoger dan de gewone uitkering voor ziekteverzekering; zij kan regelmatig worden herzien.

Wij hebben, op aandringen van de betreffende intens gevolgde subcommissie, het accent duidelijk verlegd naar de preventie - een ware "derde golf" in de ontwikkeling van de sociale zekerheid -; en vervolgens naar de revalidatie, reclassering, reIntegratie en herstel in de arbeidssituatie.

11. Inzake Werkloosheid werd geen consensus bereikt in de schoot van de Commissie; hier is ons werk er één van echte codificatie geweest, in een sector waar men het tot dusver van een (erg wisselende) reglementering moest hebben.
12. Wat de moeilijke sector van de Pensioenen betreft, hebben wij onze eigenlijke opdracht niet terdege kunnen vervullen om redenen die ter plaatse worden aangegeven. In de plaats daarvan hebben we een globale sterk geharmoniseerde tekst uitgewerkt (of uitgedroomd?), die voor de toekomst in staat moet zijn deze hoogst ongeordende en "expansieve" sector in rationele banen te leiden.

x x x

13. Tenslotte nog een woord over dat verdere hoogst delicate probleem van de nationale solidariteit versus regionalisatie.

De wetten van 1980 op de staatshervorming laten de sociale zekerheid een nationale materie. Wij hebben deze politieke afspraak geëerbiedigd.

Ondertussen blijft de steeds verdere dringende eis naar regionalisatie de politieke actualiteit in ons land regelmatig beheersen. Van studies die tot een besluit komen dat het ene landsdeel relatief meer opgebruikt van de nationale sociale zekerheid dan het andere, tot de meest recente verklaring, van een bekende sociaal-economische vereniging : "Wij verwerpen het uitgave-federalisme en het inkomsten-unitarisme".

Ons standpunt was dus duidelijk : nationale solidariteit, op twee -voor zichzelf sprekende- voorwaarden nochtans : 1) dat in alle gedeelten van het land dezelfde feitelijke criteria worden aangewend bij de toepassing van die nationale sociale zekerheid en 2) dat de verschillende hefbomen die worden in werking gesteld in het regionaal sociaal beleid geen grote verschillen in de uitgavenstroom voor sociale zekerheid tot gevolg hebben; wij denken op dit ogenblik natuurlijk aan het tewerkstellingsbeleid en de beroepsopleiding, de preventieve geneeskunde, de ziekenhuisprogrammatie en in het algemeen aan de zich waarschijnlijk steeds verder regionaliserende gezondheidszorg.

x
x x

14. Op elk ogenblik zijn wij attent gebleven op de grote stromingen inzake sociale zekerheid in de andere Europese landen. Waar de nationale context ons openheid bood was de referentie naar het model in het buitenland beslissend. Hoewel wij niet anders konden dan vaststellen dat tot enige waarachtige harmonisatie in Europees verband nog geen echte aanzet is gegeven.