

Chambre des Représentants

SESSION 1957-1958.

4 MARS 1958.

PROPOSITION DE LOI

portant relèvement des allocations familiales pour
les salariés et les travailleurs indépendants.

RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA
COMMISSION DES CLASSES MOYENNES (1),
PAR M^{me} FONTAINE-BORGUET.

MESDAMES, MESSIEURS,

La proposition de loi tend à apporter des majorations aux taux des allocations familiales des travailleurs salariés, des adaptations d'allocations familiales et des exemptions de cotisations dans le secteur des travailleurs indépendants.

La Commission des Classes Moyennes chargée d'examiner ce projet s'en tient à la discussion des cinq derniers articles (de 6 à 10) du texte proposé, modifiant la loi du 10 juin 1937.

Les cinq premiers articles n'ont pas retenu l'attention de la Commission du fait de l'augmentation du taux des allocations familiales pour travailleurs salariés résultant de l'arrêté royal du 10 avril 1957 et de la nouvelle majoration en cours de réalisation.

(1) Composition de la Commission :

Président : M. Philippart.

A. — Membres : MM. Charpentier, De Clerck, Eeckman, Gendebien, Hermans, Struyvelt, Tanghe, Vanden Boeynants, Van Goey, Van Hamme, Verbaanderd. — Boutet, Cudell, Daman, Deruelles, Dieudonné, M^{me} Fontaine-Borguet, MM. Massart, Peeters (Justin), Thielemans (Georges), Van Trimont. — D'haeseleer, Merchiers.

B. — Membres suppléants : MM. Dehandschutter, Dequae, Fimmers, Lefère, Meyers, Saint-Remy. — Bonjean, Bracops, Hicquet, Nazé, Van Winghe. — Tahan.

Voir :

651 (1956-1957) :

— N° 1 : Proposition de loi.

Kamer der Volksvertegenwoordigers

ZITTING 1957-1958.

4 MAART 1958.

WETSVOORSTEL

tot verhoging der kinderbijslagen voor loontrek-
kenden en zelfstandigen.

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE
VOOR DE MIDDENSTAND (1). UITGEBRACHT
DOOR Mevr. FONTAINE-BORGUET.

MEVROUWEN, MIJNE HEREN,

Dit wetsvoorstel strekt ertoe de kinderbijslag voor loontrekkenden en de aanpassing der kinderbijslagen en vrijstellingen van bijdragen in de sector der zelfstandigen te verhogen.

De Commissie voor de Middenstand die met de bespreking van dit ontwerp was belast heeft zich beperkt tot de laatste vijf artikelen (van 6 tot 10) van de voorgestelde tekst, tot wijziging van de wet van 10 juni 1937.

Met de eerste vijf artikelen heeft de Commissie zich niet ingelaten, omdat de kinderbijslag voor loontrekkenden bij koninklijk besluit van 10 april 1957 werd verhoogd en omdat thans een nieuwe verhoging ophanden is.

(1) Samenstelling van de Commissie :

Voorzitter : de heer Philippart.

A. — Leden : de heren Charpentier, De Clerck, Eeckman, Gendebien, Hermans, Struyvelt, Tanghe, Vanden Boeynants, Van Goey, Van Hamme, Verbaanderd. — Boutet, Cudell, Daman, Deruelles, Dieudonné, Mevr. Fontaine-Borguet, de heren Massart, Peeters (Justin), Thielemans (Georges), Van Trimont. — D'haeseleer, Merchiers.

B. — Plaatsvervangende leden : de heren Dehandschutter, Dequae, Fimmers, Lefère, Meyers, Saint-Remy. — Bonjean, Bracops, Hicquet, Nazé, Van Winghe. — Tahan.

Zie :

651 (1956-1957) :

— N° 1 : Wetsvoorstel.

Au cours d'une première discussion, la Commission entend les observations de M. le Ministre des Classes Moyennes qui ne peut se rallier entièrement aux conclusions du rapport de la Commission pour l'étude et l'amélioration du régime des allocations familiales aux travailleurs non-salariés, dont le texte a été distribué aux membres de la Commission des Classes Moyennes en novembre 1957.

L'auteur de la proposition insiste pour obtenir une augmentation de la subvention de l'Etat qui est actuellement de 105 millions de francs pour un apport de cotisations de 1 100 millions de francs.

Deux commissaires seraient d'avis d'examiner favorablement l'article 6 qui tend à exonérer de cotisation les personnes âgées de plus de 65 ans et cessant toute activité professionnelle. Au préalable, ils voudraient cependant connaître la perte de ressources qui en résulterait.

Sur proposition de M. le Ministre des Classes Moyennes et à défaut de pouvoir réunir en séance commune les Commissions du Travail et des Classes Moyennes, M. le Ministre du Travail sera prié de bien vouloir participer aux travaux ultérieurs de la Commission des Classes Moyennes.

C'est ainsi qu'à la réunion suivante, M. le Ministre du Travail et de la Prévoyance Sociale expose les raisons pour lesquelles cette proposition n'est pas acceptable :

Sur le plan financier, elle coûterait 438 millions de francs, étant donné que :

a) l'exonération du paiement prévu à l'article 6 entraînerait un manque de recettes de 101 millions de francs;

b) la majoration des barèmes occasionnerait une dépense supplémentaire de 337 millions de francs.

Cela équivaldrait à quadrupler le subside actuel de l'Etat; et ce faisant, l'Etat interviendrait à raison de 50 % du montant des cotisations versées par les travailleurs non-salariés.

Quant au principe, ce secteur des allocations familiales pour indépendants jouit d'une certaine autonomie; sa règle fondamentale est la solidarité qui consiste à mutualiser les charges familiales des intéressés. Dès lors, les cotisations devraient suffire à alimenter les charges, le subside de l'Etat ne devant être alloué qu'à titre d'encouragement.

Déjà en 1952 au Sénat, le Ministre du Travail de l'époque, M. Van den Daele, s'est opposé à une majoration de l'espèce pour faire rejeter un amendement de M. le sénateur Troclet qui proposait de majorer le subside de l'Etat. Depuis lors, le Ministre Troclet s'est rallié à la proposition de l'honorable sénateur M^{re} Baers qui a en outre défendu la thèse suivant laquelle le secteur devait, en principe, se suffire à lui-même. M. Van den Daele conteste les déclarations précitées.

Par ailleurs le Ministre du Travail souligne que la Commission d'études a suggéré une augmentation du subside de l'Etat de l'ordre de 184 millions de francs mais a également proposé l'auto-financement des allocations familiales par une majoration des cotisations. On remarquera aussi que 4 délégués sur 5 des organisations représentant les Classes Moyennes à cette Commission se sont opposés à la majoration des cotisations. Seul le représentant du Boerenbond a émis un avis favorable. De son côté, la Ligue des Familles Nombreuses a appuyé cette majoration dont la charge n'atteindrait guère ses affiliés.

Tijdens een eerste bespreking hoorde de Commissie de opmerkingen van de Minister van Middenstand, die zich niet zonder meer kan verenigen met de conclusies van het verslag van de Commissie voor de studie en de verbetering van de regeling van de kinderbijslag voor niet-loontrekkenden, waarvan de tekst in november 1957 aan de leden van de Commissie voor de Middenstand werd medegedeeld.

De indiener van het voorstel dringt aan op verhoging van de Rijkstoelage, die thans 105 miljoen frank bedraagt, tegenover ontvangsten aan bijdragen ten belope van 1 100 miljoen frank.

Twee commissieleden zijn wel te vinden voor artikel 6, dat ten doel heeft personen van meer dan 65 jaar oud, die geen beroepsbezigheid meer uitoefenen, vrij te stellen van het betalen der bijdrage. Zij wensen echter vooraf te weten in welke mate de ontvangsten dan zouden verminderen.

Op voorstel van de Minister van Middenstand, en daar het niet mogelijk is de Commissies voor de Arbeid en voor de Middenstand samen bijeen te roepen, zal de Minister van Arbeid verzocht worden aan de verdere werkzaamheden van de Commissie voor de Middenstand deel te nemen.

Op de volgende vergadering zette de Minister van Arbeid en Sociale Voorzorg dan ook uiteen waarom hij dit voorstel onaanvaardbaar acht.

In financieel opzicht zou het 438 miljoen frank kosten, aangezien :

a) vrijstelling van de in artikel 6 bedoelde betaling een vermindering van ontvangsten van 101 miljoen frank ten gevolge zou hebben;

b) verhoging van de schalen een bijkomende uitgave zou tweeegebrengen van 337 miljoen frank.

Dit zou neerkomen op het viervoud van de huidige Rijkstoelage; zo zou deze toelage oplopen tot 50 % van het bedrag van de door de niet-loontrekkende arbeiders gestorte bijdragen.

Principieel bestaat er voor deze sector van de kinderbijslag voor zelfstandigen een zekere autonomie. De essentiële regel is de solidariteit die hierin bestaat, dat de gezinslasten van de belanghebbenden gemeenschappelijk worden gedragen. Bijgevolg zouden de bijdragen moeten volstaan om deze lasten te bestrijden; de Rijkstoelage zou enkel een aanmoedigingspremie mogen zijn.

Reeds in 1952 verzette de toenmalige Minister van Arbeid, de heer Van den Daele, zich tegen een dergelijke verhoging, en deed hij een amendement verwerpen van senator Troclet die voorstelde de Rijkstoelage te verhogen. Sedertdien sloot Minister Troclet zich aan bij het voorstel van Mej. Baers, senator, die bovendien de stelling verdedigde dat de betrokken sector in principe zichzelf moet bedruipen. De heer Van den Daele betwist de juistheid van het voorgaande.

Overigens betoogt de Minister van Arbeid dat de Studiecommissie een verhoging van de Rijkstoelage met 184 miljoen frank heeft voorgesteld, maar tevens heeft gesuggereerd dat de sector kinderbijslag door een verhoging van de bijdragen zichzelf zou financieren. Verder weze opgemerkt dat 4 afgevaardigden op 5, van de organisaties die de Middenstand in deze Commissie vertegenwoordigen, zijn opgekomen tegen verhoging van de bijdragen. Alleen de vertegenwoordiger van de Boerenbond heeft een gunstig advies gegeven. Van zijn kant heeft ook de Bond der Grote Gezinnen zich uitgesproken voor deze verhoging, waarvan de last zijn aangeslotenen bijna niet zou treffen.

Le Ministre du Travail conclut à l'irrecevabilité de la proposition, le Gouvernement ne désirant nullement heurter l'opinion des Classes Moyennes elles-mêmes qui veulent maintenir aux taux actuels les cotisations qui doivent être versées. Cependant, si les Classes Moyennes consentaient un effort de majoration de cotisations, on pourrait également envisager une majoration du subside de l'Etat.

De son côté, le Ministre des Classes Moyennes, se fondant sur les thèses défendues par les représentants des Classes Moyennes, s'oppose à toute augmentation des cotisations eu égard aux charges déjà lourdes supportées par les travailleurs indépendants.

Par contre, l'auteur de la proposition estime que les calculs présentés par M. le Ministre du Travail sont exagérés. Il reconnaît pourtant que certaines catégories d'indépendants ont déjà obtenu satisfaction dans le cadre des modifications apportées par l'arrêté royal du 24 juillet 1956, en particulier en ce qui concerne l'exemption de cotisations pour certaines catégories de personnes âgées, d'aidants et de travailleurs indépendants.

Il rappelle avoir porté le subside de 5 à 105 millions de francs en 1952 et regrette que le rapport entre les subventions de l'Etat dans le secteur salarié et le secteur indépendant ait été rompu par l'arrêté royal du 17 avril 1957 portant modification des allocations familiales du secteur des salariés.

Bien que certaines organisations des Classes Moyennes n'acceptent pas de contribuer davantage au financement du secteur par l'apport de cotisations, il ne serait pas opposé, pour sa part, à une augmentation des cotisations, si elle entraînait une majoration de la subvention de l'Etat.

Un autre commissaire renvoie aux travaux préparatoires de la loi du 10 juin 1937 qui prévoit l'adaptation du subside de l'Etat. Il ajoute que la majorité des délégués des Classes Moyennes, à la Commission d'études, ont préconisé l'augmentation du subside de l'Etat, mais ne l'ont pas subordonnée à la majoration des cotisations.

Le Ministre des Classes Moyennes s'oppose formellement à toute augmentation de cotisations d'autant plus que cette proposition de nouvelles dépenses n'est pas accompagnée de son corollaire en recettes éventuelles.

Un membre fait valoir que la loi de 1937 stipule que le système d'allocations familiales des travailleurs indépendants doit être le même que celui des salariés. Dès lors, il ne comprend pas pourquoi le secteur des salariés reçoit 600 millions de francs, tandis que celui des indépendants ne reçoit que 105 millions de francs.

Un autre membre demande que l'on distingue bien les deux secteurs d'allocations familiales :

- celui des salariés distribue un salaire différé entre les enfants des travailleurs;
- celui des indépendants distribue une cotisation de solidarité entre enfants de non-salariés.

Si l'on supprimait demain les allocations familiales dans le secteur des salariés, on devrait majorer les salaires de 8,5 %. Il faut donc reconnaître que ces travailleurs ont consenti un certain sacrifice en acceptant la redistribution de ces salaires.

Ce membre pense que de nombreux travailleurs indépendants se soustraient au paiement des cotisations. Le contrôle est insuffisant et parmi les travailleurs non-salariés, ce sont souvent les plus aisés et les plus subtils d'entre eux qui se dérobent à leurs devoirs de solidarité au détriment des bénéficiaires.

De Minister van Arbeid acht het voorstel niet ontvanke-lijk, daar de Regering niet wenst in te gaan tegen de opinie in van de Middenstand zelf, die er de voorkeur aan geeft dat de te storten bijdragen op het huidige peil worden gehandhaafd. Indien de Middenstand evenwel bereid was de bijdragen te verhogen, zou ook aan verhoging van de Rijkstoelage kunnen worden gedacht.

Steunend op de stellingen, verdedigd door de vertegenwoordigers van de Middenstand, verzet de Minister van Middenstand zich zijnerzijds tegen iedere verhoging van de bijdragen, daar de zelfstandigen reeds zulke zware lasten te dragen hebben.

De indiener van het voorstel is daarentegen van oordeel dat de berekeningen van de Minister van Arbeid overdreven zijn. Wel geeft hij toe dat aan de verlangens van bepaalde categorieën van zelfstandigen reeds is voldaan dank zij de wijzigingen, aangebracht door het koninklijk besluit van 24 juli 1956, met name ten aanzien van de vrijstelling van bijdragen voor sommige categorieën bejaarden, helpers en zelfstandigen.

Hij herinnert eraan dat hij de toelage in 1952 van 5 tot 105 miljoen frank heeft verhoogd en betreurt dat de verhouding tussen de Rijkstoelagen in de sector der loontrekkenden en die der zelfstandigen werd verbroken door het koninklijk besluit van 17 april 1957 tot wijziging van de kinderbijslag in de sector der loontrekkenden.

Hoewel sommige Middenstandorganisaties geen hogere bijdrage tot financiering van deze sector willen leveren, zou hij persoonlijk niet gekant zijn tegen een verhoging van de bijdragen indien daarmee ook een verhoging van de Rijkstoelage gepaard ging.

Een ander commissielid wijst op de voorbereidende werkzaamheden van de wet van 10 juni 1937, waarin de verhoging van de Rijkstoelage in het vooruitzicht wordt gesteld. Hij voegt eraan toe dat de meeste vertegenwoordigers van de Middenstand in de Studiecommissie op verhoging van de Rijkstoelage hebben aangestuurd maar dat zij niet een verhoging van de bijdragen als voorwaarde hebben gesteld.

De Minister van Middenstand verzet zich met klem tegen iedere verhoging van de bijdragen, temeer daar naast dit voorstel om nieuwe uitgaven te doen geen ontvangers staan.

Een lid betoogt dat, volgens de wet van 1937, de kinderbijslageregeling voor de zelfstandigen dezelfde moet zijn als voor de loontrekkenden. Bijgevolg begrijpt hij niet waarom de sector van de loontrekkenden 600 miljoen frank krijgt, terwijl die van de zelfstandigen slechts 105 miljoen frank ontvangt.

Een ander lid vraagt dat een duidelijk onderscheid wordt gemaakt tussen de twee sectoren van de kinderbijslag :

- die van de loontrekkenden verdeelt een uitgesteld loon onder de kinderen van de arbeiders;
- die van de zelfstandigen verdeelt een solidariteitsbijdrage onder de kinderen van de niet-loontrekkenden.

Indien men de kinderbijslag in de sector der loontrekkenden afschaft, moet men de lonen met 8,5 % verhogen. Men moet dus toegeven dat deze arbeiders zich een zeker offer hebben getroost, toen zij de wederverdeling van deze lonen hebben aanvaard.

Spreeker meent dat vele zelfstandigen de betaling van de bijdragen ontduiken. Er is niet genoeg controle, en onder de niet-loontrekkende arbeiders zijn het vaak de meest draagkrachtigen en de sluwsten die erin slagen zich aan hun solidariteitsplicht te onttrekken, zulks ten nadele van de rechthebbenden.

Par ailleurs, il est impossible aux salariés de se soustraire à cette charge, puisque le salaire différé est retenu à la source pour être redistribué.

Quant à la subvention de l'Etat, certains membres, et l'auteur de la proposition en particulier, ayant choisi le critère qui leur convient le mieux, voudraient la voir fixer selon le nombre d'enfants.

Mais on devrait savoir quel serait désormais, selon eux, le critère valable en matière sociale. En effet, pour le paiement des cotisations d'allocations familiales d'indépendants, on prend le revenu cadastral; en matière de paiement de cotisations au Fonds de Solidarité et de Garantie : celui des revenus; et en matière d'intervention de l'Etat : le nombre de bénéficiaires.

Il serait vraiment trop précaire de permettre un choix de critères d'opportunité.

Il convient de retenir que si l'Etat accorde une subvention de 600 millions de francs au secteur des salariés, ceux-ci consentent un effort de 7,5 milliards de francs; tandis que l'Etat verse 105 millions de francs sur un apport de cotisations de 1 100 millions de francs au secteur des indépendants; ce qui revient à dire que l'Etat accorde actuellement un subside de 8 % des versements des salariés et 10 % des cotisations des non-salariés.

La discussion générale est close.

Les cinq premiers articles n'étant pas retenus par la Commission et l'article 6 étant rejeté par 11 voix contre 8 et 1 abstention, la proposition de loi tombe.

Le Rapporteur,

Alex. FONTAINE-BORGUET.

Le Président,

M. PHILIPPART.

Verder hebben de loontrekkenden niet die mogelijkheid om deze last van zich af te schudden, daar het uitgesteld loon aan de bron wordt afgehouden om opnieuw te worden verdeeld.

Wat de Rijkstoelage betreft zijn sommige leden, en de indiener van het voorstel zelf, van mening dat deze zou moeten vastgesteld worden volgens het aantal kinderen; dit criterium lijkt hen het meest geschikt.

Volgens hen komt het erop aan te weten welk criterium voortaan geldig zal zijn op sociaal gebied. Voor de betaling van de bijdragen voor de kinderbijslag der zelfstandigen geldt het kadastraal inkomen; voor de betaling van de bijdragen aan het Solidariteits- en Waarborgfonds, houdt men rekening met de inkomsten; voor de Rijksbijdrage geldt het aantal gerechtigden.

Het is niet verantwoord een keuze van criteria toe te laten om redenen van opportunitéit.

Er moet rekening worden gehouden met het feit dat de Rijkstoelage voor de sector der loonarbeiders 600 miljoen frank bedraagt, terwijl de bijdragen die door de werkgevers worden gestort 7,5 miljard frank belopen; voor de sector van de zelfstandigen betaalt het Rijk 105 miljoen frank, terwijl de bijdragen 1 100 miljoen frank opbrengen; in percentages uitgedrukt, geeft het Rijk dus een toelage van 8 % op de bijdragen der loonarbeiders en een toelage van 10 % op de bijdragen der zelfstandigen.

De algemene bespreking wordt voor gesloten verklaard.

Daar de eerste vijf artikelen door de Commissie niet werden in aanmerking genomen en artikel 6 met 11 tegen 8 stemmen en 1 onthouding werd verworpen, vervalt het wetsvoorstel.

De Verslaggever,

Alex. FONTAINE-BORGUET

De Voorzitter,

M. PHILIPPART.