

SENAT DE BELGIQUE**SESSION DE 1988-1989**

2 MARS 1989

Proposition de loi tendant à octroyer aux travailleurs indépendants une pension de retraite et de survie au moins égale au montant annuel du revenu garanti aux personnes âgées

RAPPORT

**FAIT AU NOM DE LA COMMISSION
DE L'AGRICULTURE ET
DES CLASSES MOYENNES
PAR M. CONTENT**

L'auteur de la proposition souligne que de nombreux travailleurs indépendants connaissent encore des conditions de vie fort pénibles à l'âge de la retraite. Cette situation est imputable en grande partie, selon lui, au régime actuel des pensions de retraite et de survie des travailleurs indépendants, qui a souvent des conséquences désastreuses pour les intéressés.

Il ajoute qu'il est inadmissible que certains indépendants ne disposent, pour pourvoir à leurs besoins, que d'une pension inférieure au revenu annuel garanti aux personnes âgées. Aussi sa proposition vise-t-elle à remédier sans délai à cet état de choses, en portant les pensions minimales des travailleurs indépendants au même niveau que le revenu garanti susvisé.

D'après le Secrétaire d'Etat aux Pensions, le Gouvernement ne peut pas approuver cette proposition de loi. Il renvoi à l'accord de gouvernement du 10 mai 1988, qui prévoit que :

Ont participé aux travaux de la Commission :

1. Membres effectifs : MM. Duquesne, président; Bayenet, Bouchat, Bourgois, Capoen, Crucke, De Cooman, Delloy, de Seny, Eicher, Ghesquière, Houssa, Larcier, Jan Leclercq, Jean Leclercq, Smeers, Van Aperen, Van den Broeck, Vanhaverbeke, Van Nevel et Content, rapporteur.

2. Membres suppléants : MM. Declerck, de Wasseige et Moureaux.

3. Autres sénateurs : MM. Antoine, Bock, Gryp, Petitjean et Verhaegen.

R. A 14233**Voir :****Document du Sénat :**

127 - 1 (S.E. 1988) : Proposition de loi.

BELGISCHE SENAAT**ZITTING 1988-1989**

2 MAART 1989

Voorstel van wet tot toekenning aan de zelfstandigen van een rust- en overlevingspensioen dat minstens gelijk is aan het jaarlijks gewaarborgd inkomen voor bejaarden

VERSLAG

**NAMENS DE COMMISSIE VOOR DE
LANDBOUW EN DE MIDDENSTAND
UITGEBRACHT
DOOR DE HEER CONTENT**

De indiener van het voorstel vestigt de aandacht op het feit dat talrijke gepensioneerde zelfstandigen in zeer moeilijke omstandigheden door het leven moeten gaan. Dit is volgens hem grotendeels te wijten aan het huidige stelsel van rust- en overlevingspensioenen voor zelfstandigen dat vaak rampzalige gevolgen heeft voor de betrokkenen.

Het is, steeds volgens de indiener, onaanvaardbaar te moeten vaststellen dat sommige zelfstandigen in hun bestaan moeten voorzien met een pensioen dat lager ligt dan het jaarlijks gewaarborgd inkomen voor bejaarden. Zijn voorstel beoogt hieraan onmiddellijk een einde te stellen door het niveau van de minimumpensioenen voor zelfstandigen gelijk te schakelen met dat van het genoemde gewaarborgd inkomen.

Volgens de Staatssecretaris voor Pensioenen kan het voorstel van wet de instemming van de Regering niet wegdragen. Zij verwijst naar de Regeringsverklaring van 10 mei 1988 waarin staat :

Aan de werkzaamheden van de Commissie hebben deelgenomen :

1. Vaste leden : de heren Duquesne, voorzitter; Bayenet, Bouchat, Bourgois, Capoen, Crucke, De Cooman, Delloy, de Seny, Eicher, Ghesquière, Houssa, Larcier, Jan Leclercq, Jean Leclercq, Smeers, Van Aperen, Van den Broeck, Vanhaverbeke, Van Nevel en Content, rapporteur.

2. Plaatsvervangers : de heren Declerck, de Wasseige en Moureaux.

3. Andere senatoren : de heren Antoine, Bock, Gryp, Petitjean en Verhaegen.

R. A 14233**Zie :****Gedr. St. van de Senaat :**

127 - 1 (B.Z. 1988) : Voorstel van wet.

« Le relèvement progressif en cinq ans des pensions et des indemnités d'invalidité des indépendants jusqu'au niveau du revenu garanti aux personnes âgées sera exécuté intégralement. »

Un premier pas dans ce sens a été franchi le 1^{er} janvier 1988.

Les pensions des indépendants allouées pour une carrière égale au moins aux 2/3 d'une carrière complète ont été majorées de 5,847 p.c. pour les ménages et de 4,232 p.c. pour les isolés.

La deuxième phase du plan quinquennal a débuté le 1^{er} janvier 1989.

La différence entre le revenu garanti et la pension des indépendants pour une carrière complète a été réduite une nouvelle fois d'un quart.

Il a été tenu compte non seulement de l'indexation de novembre 1988 en faveur des travailleurs salariés et des titulaires d'indemnités sociales, et ce à la suite du retour aux indexations après la période de suppression de celles-ci par l'application de sauts d'index. Au 1^{er} janvier 1989 également, l'on a tenu compte de la majoration de 2 p.c. du revenu garanti aux personnes âgées. En procédant de la sorte, l'on a déjà réalisé plus que ce qui était prévu initialement.

L'on procédera aux préparatifs requis pour exécuter la troisième phase au 1^{er} janvier 1990 et l'on prendra les mesures nécessaires à cet effet. Il sera tenu compte, pour ce faire, de la carrière accomplie dans d'autres régimes de pension.

A ce stade, la majeure partie de la différence aura été comblée, sans que l'équilibre financier n'ait été compromis. La prudence s'impose, parce que l'on constate que les dépenses supplémentaires réelles dépassent sensiblement ce qui avait été prévu dans le cadre des estimations initiales qui furent effectuées il y a quelques années.

Pour 1988, le coût de cette augmentation s'élève à plus d'un milliard de francs et le même montant est prévu pour 1989. Cela représente au total une dépense supplémentaire de 2 milliards de francs en deux ans.

Comme l'approche tient compte, pour 1990, de la carrière accomplie dans d'autres régimes de pension, il faut d'abord en connaître les résultats avant de prendre d'autres décisions.

La déclaration gouvernementale précédente ne prévoyait pas non plus que la réalisation financière de toute cette opération devrait se faire en une fois. Il faudrait d'ailleurs dépenser plus de 2 milliards de francs de plus en un an, ce qui serait insupportable sans efforts supplémentaires.

Le Gouvernement estime, dès lors, que, pour des raisons budgétaires, il convient de maintenir l'augmentation progressive, dont le coût est couvert par un étalement de la dette du passé, ainsi que le trans-

« De geleidelijke optrekking over een periode van vijf jaar, van het pensioen en de invaliditeitsuitkeringen voor zelfstandigen tot op het niveau van het gewaarborgd inkomen voor bejaarden zal integraal worden uitgevoerd. »

Op 1 januari 1988 werd een eerste stap gezet.

De zelfstandigenpensioenen toegekend voor minstens een 2/3 loopbaan werden met 5,847 pct. voor de gezinnen en met 4,232 pct. voor de alleenstaanden verhoogd.

Op 1 januari 1989 ging de tweede fase van het vijfjarenplan in.

Het verschil tussen het gewaarborgd inkomen en het zelfstandigenpensioen voor een volledige loopbaan werd opnieuw met 1/4 verminderd.

Niet alleen werd rekening gehouden met de indexaanpassing voor de loontrekkenden en de sociale uitkeringsgerechtigden van november 1988, dit ingevolge het opnieuw invoeren van de indexaanpassingen na een periode waarin wegens het toepassen van indexsprongen geen indexaanpassingen meer werden gegeven. Er werd ook op 1 januari 1989 rekening gehouden met de verhoging met 2 pct. van het gewaarborgd inkomen voor bejaarden. Door deze werkwijze werd reeds meer gedaan dan oorspronkelijk voorzien.

De nodige voorbereidingen en maatregelen worden genomen om op 1 januari 1990 de derde fase uit te voeren. Hierbij zal rekening gehouden worden met de loopbaan in andere pensioenstelsels.

Na deze stap zal het grootste gedeelte van het verschil overbrugd zijn zonder dat het financieel evenwicht in gevaar werd gebracht. Voorzichtigheid is geboden omdat vastgesteld wordt dat de werkelijke meeruitgaven merkkelijk hoger zijn dan in de oorspronkelijke ramingen, enkele jaren geleden uitgevoerd, voorzien.

De optrekking kost voor 1988 meer dan 1 miljard frank en voor 1989 is hetzelfde bedrag vooropgesteld. Dit is in totaal een meeruitgave van 2 miljard in twee jaar.

Gezien voor 1990 de benadering rekening houdt met de loopbaan in andere pensioenstelsels moeten eerst de resultaten hiervan gekend zijn alvorens verdere beslissingen te nemen.

De volledige operatie in éénmaal uitvoeren was financieel ook niet voorzien in de vorige regeringsverklaring. De uitgave zou trouwens meer dan 2 miljard frank meer bedragen in 1 jaar en niet te dragen zijn zonder bijkomende nieuwe inspanningen.

De Regering meent dan ook dat de geleidelijke optrekking, waarvan de uitgaven gedekt zijn door een spreiding van de schuld uit het verleden, het overhevelen van subsidies van het gewaarborgd in-

fert de subventions du revenu garanti des personnes âgées et la modification de la clé de répartition des cotisations.

L'auteur signale qu'il parle du minimex, tandis que le Secrétaire d'Etat parle du plan quinquennal. Il s'agit de deux choses totalement différentes. Le Gouvernement ne peut pas consacrer 2 milliards aux indépendants, alors qu'il prend à sa charge 45 milliards de la dette de la ville de Liège, sans parler des compensations accordées à l'autre partie du pays. Au total, l'Etat a ainsi fait un cadeau de 110 milliards de francs.

Le revenu minimum des personnes âgées doit être garanti immédiatement à chacun.

Le Secrétaire d'Etat aux Pensions réplique que le niveau des pensions des indépendants reste indiscutablement insuffisant, malgré les efforts qui ont déjà été fournis.

Il y a toutefois encore trop d'inconnues pour que l'on puisse prendre des décisions sans se baser sur les résultats de la troisième phase qui tient compte des carrières mixtes.

Il convient aussi de signaler que le revenu garanti aux personnes âgées peut également être accordé aux travailleurs indépendants. Une exonération de 10 p.c. est d'ailleurs prévue pour les autres pensions.

Compte tenu des efforts déjà fournis, de l'engagement du Gouvernement de réaliser les phases restantes et de les achever en 1992, et surtout de la dépense supplémentaire, difficilement chiffrable à l'heure actuelle, qu'entraînerait un relèvement immédiat jusqu'au niveau du revenu garanti, le Secrétaire d'Etat estime qu'une évaluation du régime pourra être faite au moment de la réalisation des phases suivantes et il renvoie à cet égard à la déclaration gouvernementale.

Un commissaire signale la disparition de certaines dépenses fiscales à la suite de la réforme fiscale. Le produit des cotisations a ainsi augmenté de 2,5 milliards de francs. Il existe donc bien, théoriquement, une certaine marge de manœuvre.

Selon l'auteur, le régime a présenté, pour les années 1986 et 1987 réunies, un boni de quelque 600 millions de francs. En outre, les allocations familiales sont beaucoup moins élevées, dans ce secteur, que dans celui des travailleurs salariés.

Le Secrétaire d'Etat aux Pensions réplique qu'en 1988, les dépenses pour les travailleurs indépendants ont dépassé les estimations initiales. Le même phénomène se produira en 1989. Une évaluation s'impose donc pour les années à venir. Il reste beaucoup à faire pour les indépendants, mais il convient de savoir ce qui est réalisable.

Un commissaire se dit hostile à toute forme d'electoralisme. Le plan quinquennal constitue une première étape en faveur des indépendants. Il s'associe aux

komen voor bejaarden en de wijziging van de verdeelsleutel der bijdragen om budgettaire redenen moeten behouden blijven.

De indiener wijst erop dat hij over het levensminimum spreekt, terwijl de Staatssecretaris het over het vijfjarenplan heeft. Dit zijn twee totaal verschillende zaken. De Regering kan geen 2 miljard frank uittrekken voor de zelfstandigen maar kan wel 45 miljard schulden van de stad Luik overnemen, zonder nog te spreken over de compensatiebetalingen in het andere landsgedeelte. In totaal heeft de Staat aldus meer dan 110 miljard frank weggeschonken.

Het minimuminkomen voor bejaarden moet onmiddellijk voor iedereen worden gewaarborgd.

De Staatssecretaris voor Pensioenen repliceert dat er geen twijfel over bestaat dat de pensioenen voor zelfstandigen nog altijd laag liggen ondanks de reeds geleverde inspanningen.

Er zijn te veel onbekenden om zonder te steunen op de resultaten van de derde fase, rekening houdend met de gemengde loopbanen, beslissingen te nemen.

Er dient tevens op gewezen dat het gewaarborgd inkomen voor bejaarden ook aan de zelfstandigen kan toegekend worden. Er is trouwens een vrijstelling van 10 pct. op de andere pensioenen voorzien.

Rekening houdend met de reeds geleverde inspanningen, de verbintenis van de Regering de overblijvende fasen uit te voeren en te beëindigen in 1992, en vooral met de voorlopig niet te voorziene meerkost van een onmiddellijke optrekking tot het niveau van het gewaarborgd inkomen, meent de Staatssecretaris dat een evaluatie van het systeem kan gebeuren bij toepassing van de volgende fasen en zij verwijst naar de Regeringsverklaring ter zake.

Een commissielid wijst op het wegvallen van sommige fiscale uitgaven ingevolge de fiscale hervorming. Hierdoor is een aanvullende opbrengst van de bijdragen ten belope van 2,5 miljard frank ontstaan. Theoretisch bestaat er dus wel enige speelruimte.

In 1986 en 1987 samen, aldus de indiener, vertoonde het stelsel een bonus van ruim 600 miljoen frank. Daarenboven ligt de gezinsbijslag in die sector heel wat lager dan bij de werknemers.

De Staatssecretaris voor Pensioenen repliceert dat de uitgaven voor de zelfstandigen in 1988 hoger lagen dan aanvankelijk was geraamd. Hetzelfde zal zich in 1989 voordoen. Voor de hierna volgende jaren dringt zich een evaluatie op. Er blijft nog heel wat te doen ten voordele van de zelfstandigen, maar er moet nagegaan worden welke de mogelijkheden zijn.

Een commissaris verklaart niet te willen meedoen aan electoralisme. Het vijfjarenplan is een eerste stap om aan de belangen van de zelfstandigen tegemoet te

déclarations du Secrétaire d'Etat. La réalisation de ce que propose l'auteur doit être différée jusqu'à ce que le budget la permette.

Selon un sénateur, il faut faire une distinction entre des propositions techniques en vue d'améliorer la législation et ce qui sort de ce contexte. Selon lui, la pension complémentaire fait également partie du statut social. Le Secrétaire d'Etat a raison d'inviter à la réflexion, car il y a trop d'inconnues en ce moment. Sur quoi débouchera la réforme fiscale ? Qu'en est-il de la revision des clés de répartition ? Il serait intéressant d'avoir en commission une discussion sur les différentes répercussions financières qu'auraient certaines mesures proposées.

Le Secrétaire d'Etat aux Classes moyennes et aux Victimes de la guerre déclare que la pension de ménage s'élève actuellement à 18 528 francs, ce qui est déjà 2 359 francs de plus par mois que le montant mentionné dans les développements de la proposition de loi datant du 22 mars 1988.

Selon l'auteur, le brutage a déjà rapporté plus que ce que sa proposition coûte. Le moment est venu de prendre une décision.

Un commissaire déclare que le Parlement doit prendre ses responsabilités. Sur le plan financier, notamment, une évolution est en cours. Dès que l'on pourra connaître l'influence du brutage sur les recettes du régime, une nouvelle évaluation sera possible. Il déclare être partisan lui aussi de l'octroi accéléré d'une pension plus élevée aux travailleurs indépendants, mais seulement dans la mesure des possibilités budgétaires.

Un autre membre se prononce dans le même sens. Se référant à l'accord de gouvernement, il ajoute qu'il faut également tenir compte de l'évolution des pensions dans les autres secteurs.

A la suite des questions posées par plusieurs commissaires concernant l'opportunité d'avoir une discussion globale approfondie sur le statut social des travailleurs indépendants, le Secrétaire d'Etat se dit d'accord pour présenter prochainement aux commissaires une note de synthèse à ce sujet.

Un échange de vues détaillé pourra alors avoir lieu en temps voulu sur la base de cette note.

L'article 1^{er} est mis aux voix. Il est rejeté par 12 voix contre 2.

La proposition de loi a ainsi été rejetée.

Le présent rapport a été approuvé à l'unanimité des 17 membres présents.

Le Rapporteur,
W. CONTENT.

Le Président,
A. DUQUESNE.

komen. Hij sluit aan bij de verklaringen van de Staatssecretaris. De realisatie van hetgeen de indiener voorstelt moet worden uitgesteld tot wanneer de begroting het toelaat.

Volgens een senator moet een onderscheid worden gemaakt tussen technische voorstellen ter verbetering van de wetgeving en hetgeen buiten dat kader valt. Z.i. vormt het aanvullend pensioen ook een deel van het sociaal statuut. De Staatssecretaris heeft gelijk om bezinning te vragen want er zijn op dit ogenblik te veel onbekende factoren. Waarin zal de fiscale hervorming uitmonden ? Quid met de herverdeling van de verdeelsleutels ? Het zou wel boeiend zijn in de Commissie een bespreking te wijden aan de verschillende financiële repercussies van bepaalde maatregelen die worden voorgesteld.

De Staatssecretaris voor Middenstand en voor de Oorlogsslachtoffers deelt mede dat het gezinspensioen thans 18 528 frank bedraagt, hetgeen reeds 2 359 frank per maand meer is dan het bedrag vermeld in de toelichting bij het wetsvoorstel dat dateert van 22 maart 1988.

Volgens de indiener heeft de brutage reeds meer opgebracht dan hetgeen zijn voorstel kost. Het ogenblik is aangebroken om een beslissing te nemen.

Een commissaris stelt dat het Parlement zijn verantwoordelijkheid moet opnemen. Onder meer op het financiële vlak is een evolutie aan de gang. Van zodra men kan vaststellen welke de invloed is van de brutage op de inkomsten van het stelsel, kan een nieuwe evaluatie worden gemaakt. Ook hij verklaart voorstander te zijn van de versnelde toekenning van een hoger pensioen aan de zelfstandigen, evenwel slechts in de mate dat het budgettair haalbaar is.

Een ander lid spreekt in dezelfde zin. Met verwijzing naar het Regeerakkoord verklaart hij nog dat ook met de evolutie van de pensioenen in de andere sectoren moet worden rekening gehouden.

Ingevolge de vragen van verschillende commissieleden met betrekking tot de wenselijkheid om een grondige globale bespreking aan het sociaal statuut van de zelfstandigen te wijden, stemt de Staatssecretaris voor Middenstand ermee in binnen afzienbare tijd een synthesesnota dienaangaande aan de commissieleden te bezorgen.

Aan de hand daarvan kan dan te gepasten tijde grondig van gedachten worden gewisseld.

Artikel 1 wordt ter stemming gelegd. Het wordt verworpen met 12 stemmen tegen 2.

Hierdoor is het wetsvoorstel verworpen.

Dit verslag is goedgekeurd bij eenparigheid van de 17 aanwezige leden.

De Rapporteur,
W. CONTENT.

De Voorzitter,
A. DUQUESNE.