
**Belgische Kamer
van Volksvertegenwoordigers**

GEWONE ZITTING 1997 - 1998 (*)

15 JULI 1998

WETSONTWERP

**betreffende de sociale zekerheid van
de grensarbeiders**

WETSVOORSTEL

**betreffende de sociale zekerheid van
de grensarbeiders**

WETSVOORSTEL

**betreffende de sociale zekerheid van
de grensarbeiders**

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE
VOOR DE SOCIALE ZAKEN (1)

UITGEBRACHT DOOR
DE HEER **JEAN-MARC DELIZEE**

Zie:

- 1602 - 96 / 97 :

- N^o 1 : Wetsontwerp.
- N^o 2 : Amendementen

- 1013 - 96 / 97:

- N^o 1: Wetsvoorstel van de heer Duquesne.

- 1059 - 96 / 97:

- N^o 1: Wetsvoorstel van de heer Arens.

Zie ook:

- N^o 4: Tekst aangenomen door de commissie.
-

(*) Vierde zitting van de 49^{ste} zittingsperiode

**Chambre des Représentants
de Belgique**

SESSION ORDINAIRE 1997 - 1998 (*)

15 JUILLET 1998

PROJET DE LOI

**relatif à la sécurité des travailleurs
frontaliers**

PROPOSITION DE LOI

**relative à la sécurité des travailleurs
frontaliers**

PROPOSITION DE LOI

**relative à la sécurité des travailleurs
frontaliers**

RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION
DES AFFAIRES SOCIALES (1)

PAR
M. **JEAN-MARC DELIZEE**

Voir:

- 1602 - 96 / 97 :

- N^o 1 : Projet de loi.
- N^o 2 : Amendements.

- 1013 - 96 / 97:

- N^o 1: Proposition de loi de M. Duquesne.

- 1059 - 96 / 97:

- N^o 1: Proposition de loi de M. Arens.

Voir également:

- N^o 4: Texte adopté par la commission.
-

(*) Quatrième session de la 49^{ème} législature

DAMES EN HEREN,

Uw commissie heeft dit door de Senaat overgezonden wetsontwerp besproken tijdens haar vergaderingen van 30 juni en 14 juli 1998.

I. INLEIDING VAN DE MINISTER VAN SOCIALE ZAKEN

De minister preciseert dat de verdragen ter voorkoming van dubbele belasting tussen België en respectievelijk Frankrijk, Duitsland en Nederland, in afwijking van de normaal geldende regel dat loon belast wordt in het werkland, onder meer bepalen dat de werknemer die zijn woonplaats in een grensstreek heeft gevestigd maar die in het aangrenzende land in loondienst is, belast wordt in het land waar hij zijn verblijf heeft.

Krachtens verordening nr. 1408/71 van de Raad van de Europese Unie (betreffende de toepassing van de sociale-zekerheidsregelingen op loontrekkenden en hun gezinnen die zich binnen de Gemeenschap verplaatsen) wordt daarentegen het sociale-zekerheidsstelsel toegepast van het land waar de activiteit wordt uitgeoefend, ook al bestaan er uitzonderingen.

Wanneer internationale overeenkomsten betreffende de fiscale en de sociale wetgeving verschillende toepassingssferen bestrijken, komen mogelijke ongewenste gevolgen aan de oppervlakte.

Toen bijvoorbeeld in Nederland de lagere belastingen van kracht werden en de sociale bijdragen op 1 januari 1994 aanzienlijk werden verhoogd, verloren de Belgische grensarbeiders die in dat land werken, in vergelijking met hun Nederlandse collega's, een

MESDAMES, MESSIEURS,

Votre commission a examiné ce projet de loi, transmis par le Sénat, lors de ses réunions des 30 juin et 14 juillet 1998.

I. EXPOSÉ INTRODUCTIF DE LA MINISTRE DES AFFAIRES SOCIALES

La ministre précise que par dérogation au régime normalement applicable selon lequel les rémunérations sont imposées dans l'Etat où l'activité est exercée, les conventions préventives de double imposition conclues entre la Belgique et respectivement la France, l'Allemagne et les Pays Bas, prévoient notamment que le travailleur qui a établi son domicile dans une zone frontalière mais qui exerce une activité salariée dans le pays limitrophe est imposé dans son pays de résidence.

Par contre, en vertu du règlement n°1408/71 du Conseil de l'Union européenne (relatif à l'application des régimes de sécurité sociale aux travailleurs salariés), le régime de sécurité sociale applicable est celui de l'Etat où l'activité est exercée, même si des exceptions subsistent.

Lorsque des instruments nationaux prévoient des champs d'application différents en ce qui concerne les législations fiscale et sociale, des effets non désirables peuvent apparaître.

Ainsi, aux Pays-Bas, lorsque la fiscalité a été revue à la baisse et que les cotisations sociales ont été considérablement augmentées depuis le 1er janvier 1994, les frontaliers belges qui travaillent dans ce pays ont perdu une partie de leur salaire disponible

(1) Samenstelling van de commissie :
Voorzitter : de heer Chevalier (P.)

A. — Vaste leden		B. — Plaatsvervangers	
C.V.P.	H. De Clerck, Mevr. D'Hondt, Goutry, Lenssens.	H. Ansoms, Mevr. Creyf, H. Vandeurzen, Mevr. Van Haesendonck, Mevr. Van Kessel.	
P.S.	Mevr. Burgeon, HH. Delizée, Dighneef.	HH. Dufour, Harmegnies, Mook, Moriau.	
V.L.D.	HH. Anthuenis, Chevalier, Valkeniers.	HH. Cortois, De Grauwe, Lano, Van Aperen.	
S.P.	HH. Bonte, Vermassen.	HH. Cuyt, Suykens, Verstraeten.	
P.R.L.-	H. Bacquelaïne,	H. D'hondt, Michel, Wauthier.	
F.D.F.	Mevr. Herzet.	Mevr. Cahay-André, H. Fournaux.	
P.S.C.	H. Mairesse.		
VI.	H. Van den Eynde.	Mevr. Colen, H. Sevenhans.	
Blok		HH. Detienne, Vanoost.	
Agalev/H. Wauters.			
Ecolo			

C. — Niet-stemgerechtigd lid

V.U. Mevr. Van de Castele

(1) Composition de la commission :
Président : M. Chevalier (P.)

A. — Titulaires		B. — Suppléants	
C.V.P.	M. De Clerck, Mme D'Hondt, MM. Goutry, Lenssens,	M. Ansoms, Mme Creyf, M. Vandeurzen, Mme Van Haesendonck, Mme Van Kessel.	
P.S.	Mme Burgeon, MM. Delizée, Dighneef.	MM. Dufour, Harmegnies, Mook, Moriau.	
V.L.D.	MM. Anthuenis, Chevalier, Valkeniers.	MM. Cortois, De Grauwe, Lano, Van Aperen.	
S.P.	MM. Bonte, Vermassen.	MM. Cuyt, Suykens, Verstraeten.	
P.R.L.-	M. Bacquelaïne,	MM. D'hondt, Michel, Wauthier.	
F.D.F.	Mme Herzet.	Mme Cahay-André, M. Fournaux.	
P.S.C.	M. Mairesse.		
VI.	M. Van den Eynde.	Mme Colen, M. Sevenhans.	
Blok		MM. Detienne, Vanoost.	
Agalev/M. Wauters			
Ecolo			

C. — Membre sans voix délibérative :

V.U. Mme Van de Castele

deel van hun beschikbare loon.

Onlangs heeft het parlement het billijk geacht hun een compenserende vergoeding te verlenen om hun koopkracht veilig te stellen (zie de wet van 13 maart 1997 betreffende de sociale zekerheid van grensarbeiders, *Belgisch Staatsblad* van 10 juni 1997).

Het ter bespreking voorliggende ontwerp vloeit voort uit een wetsvoorstel dat de heren Santkin en Charlier op 29 april 1997 in de Senaat hebben ingediend. Het strekt ertoe een soortgelijk pijnpunt weg te nemen, met name het loonverlies dat de in België wonende maar in Frankrijk werkende grensarbeiders lijden in vergelijking met hun Franse collega's.

De indieners van dat voorstel zijn immers uitgegaan van de vaststelling dat de betrokken werknemers ten opzichte van hun in België werkende collega's tweemaal nadeel ondervinden. Dat is te wijten aan het feit dat de door hen verschuldigde sociale bijdragen in Frankrijk oplopen tot 20% (tegenover 13% in België) en dat zij tegelijk onder de Belgische belastingwetgeving vallen, waardoor hun inkomstenbelasting zowat 10% hoger ligt dan in Frankrijk.

Derhalve kende de oorspronkelijke tekst van het wetsvoorstel de betrokken werknemers vanaf 1 januari 1997 een compenserende vergoeding toe, waardoor hun koopkracht gevrijwaard moest blijven.

Als gevolg van enkele in de senaatscommissie voor de Sociale Aangelegenheden ingediende amendementen werd de toepassingssfeer *ratione personae* van de tekst uitgebreid tot alle grensarbeiders (bedoeling was de Belgische grensarbeiders een vergoeding toe te kennen ter compensatie van het loonverlies dat zij lijden doordat zij in België belastingen betalen en sociale bijdragen in hun werkland). Terzelfdertijd werd de inwerkingtreding van de bepalingen in kwestie uitgesteld tot 1 januari 1998.

Voorts stipt de minister aan dat de regering er herhaaldelijk op heeft gewezen dat het ondenkbaar was dat de Belgische sociale zekerheid financieel zou moeten opdraaien voor het loonverlies als gevolg van eenzijdig door de andere Europese lidstaten aangenomen wetswijzigingen, temeer daar er op Europees niveau geen aangifte- of overlegstructuur bestaat waardoor lidstaten met grensarbeiders op de hoogte kunnen worden gebracht van eventuele wijzigingen in de regelgeving.

Voorts moet naar een meer omvattende oplossing op Europees vlak worden gezocht, zodat soortgelijke moeilijkheden met geen enkel buurland meer kunnen ontstaan.

In dat verband zij gewezen op de resolutie over de situatie van grensarbeiders in de Europese Unie, die het Europees Parlement tijdens zijn zitting van 28 mei 1998 heeft aangenomen.

Terzake onthouden we de volgende consideransen

par rapport à leurs collègues néerlandais.

Récemment, le Parlement a estimé qu'il était équitable de leur accorder une indemnité compensatoire afin de préserver leur pouvoir d'achat (cfr la loi du 13 mars 1997 relative à la sécurité sociale des travailleurs frontaliers, *Moniteur belge* du 10 juin 1997).

Le projet à l'examen, issu d'une proposition de loi déposée le 29 avril 1997 au Sénat par MM. Santkin et Charlier, vise à rencontrer un problème analogue, à savoir celui de la perte de rémunération subie, par rapport à leurs homologues français, par les travailleurs frontaliers résidant en Belgique et occupés en France.

Les auteurs de cette proposition sont en effet partis du constat que les travailleurs concernés sont doublement pénalisés par rapport à leurs collègues qui travaillent en Belgique, étant donné que les cotisations sociales avoisinent les 20 % en France contre 13 % en Belgique et qu'ils tombent sous l'application de la législation fiscale belge, qui prévoit, en ce qui concerne l'impôt sur les revenus, des taux supérieurs d'environ 10 % aux taux français.

Le texte initial de la proposition prévoyait dès lors d'accorder aux travailleurs considérés, à partir du 1er janvier 1997, une indemnité compensatoire destinée à préserver leur pouvoir d'achat.

Suite à des amendements déposés en Commission des Affaires sociales du Sénat, le champ d'application *ratione personae* du texte était élargi à l'ensemble des travailleurs frontaliers (l'objectif étant d'octroyer aux travailleurs frontaliers belges une indemnité destinée à compenser la perte de rémunération qu'ils subissent du fait qu'ils paient leurs impôts en Belgique et leurs cotisations sociales dans le pays d'emploi). Dans le même temps, l'entrée en vigueur des dispositions considérées était postposée au 1er janvier 1998.

La ministre signale d'autre part que le gouvernement a à maintes reprises indiqué qu'il était impensable d'obliger le budget de la sécurité sociale belge à compenser les manques à gagner résultant de modifications de législations adoptées unilatéralement par les autres Etats membres de l'Union européenne et ce, alors qu'il n'existe aucun système de déclaration ou de consultation au niveau européen qui permette d'informer les Etats membres qui ont des travailleurs frontaliers des éventuelles modifications de la réglementation.

Par ailleurs, il conviendrait de rechercher une solution plus générale au niveau européen, qui permette de prévenir les problèmes avec l'ensemble des pays voisins.

A cet égard, il y a lieu de mentionner l'adoption par le Parlement européen, en sa séance du 28 mai 1998, d'une résolution sur la situation des travailleurs frontaliers dans l'Union européenne.

On épinglera les considérants et les dispositifs sui-

en beschikkingen :

«— Overwegende dat deze grensarbeiders geconfronteerd worden met tal van problemen die te wijten zijn aan grote verschillen in wetgeving tussen de lidstaten, zowel op het vlak van de sociale zekerheid als op het vlak van de fiscaliteit en de interactie tussen beide;

— overwegende dat het wenselijk is de betalingen van sociale zekerheidsbijdragen en personenbelasting in eenzelfde land te laten verrichten, waarbij de gelijke behandeling van de betrokkenen moet worden gegarandeerd; en dat in afwachting van de inwerkingtreding van een definitieve regeling het aangewezen is dat de lidstaten een compensatiefonds oprichten ter compensatie van inkomstenverlies van grensarbeiders bij wetswijzigingen;

— vraagt het Parlement de Commissie op basis van artikel 49 van het EG-Verdrag een richtlijn uit te werken met betrekking tot de invoering van een Europa-toets, waarbij lidstaten nieuwe wetgeving en wijzigingen van bestaande wetgeving en cao's inzake sociale bescherming, ziektekosten, fiscaliteit en arbeidsrecht, verplicht en voorafgaandelijk, toetsen aan de gevolgen voor migrerende werknemers en grensarbeiders in het bijzonder, en is het van oordeel dat de communautaire regelgeving, inclusief de Europese sociale akkoorden, moeten worden getoetst op hun grensoverschrijdende effecten;

— vraagt de lidstaten om een wettelijke compensatieregeling uit te werken, uitgaande van het principe dat de lidstaat die, na doorvoering van een Europa-toets, een wijziging in zijn sociale of fiscale wetgeving aanbrengt, die grensarbeiders benadeelt, deze inkomstenverliezen compenseert.»

Tot slot heeft de Raadgevende Interparlementaire Beneluxraad zich op 15 en 16 mei 1998 gebogen over het vraagstuk van de grensarbeiders van de drie betrokken lidstaten. De minister preciseert dat zij in het raam van de werkzaamheden van die Raad heeft voorgesteld om op het niveau van die drie staten een waarschuwingsprocedure voor de lidstaten in te stellen, die in werking treedt zo één Staat een wijziging van de sociale wetgeving invoert die nadelig is voor de grensarbeiders.

Voor nadere cijfergegevens en een overzicht van de moeilijkheden inzake de sociale zekerheid van de grensarbeiders, verwijst de minister voor het overige naar het verslag van de senaatscommissie (Stuk Senaat, nr. 616/3-96/97).

vants de cette résolution :

«— considérant que les travailleurs frontaliers sont confrontés à de nombreux problèmes imputables aux divergences importantes entre les législations des Etats membres dans le domaine de la sécurité sociale et dans celui de la fiscalité, ainsi qu'à l'interaction entre ces deux domaines ,

— considérant qu'il convient de regrouper dans un même pays le paiement des cotisations de sécurité sociale et de l'impôt direct, en garantissant l'égalité de traitement entre les assujettis, et qu'en attendant l'entrée en vigueur d'une réglementation définitive, il convient que les Etats membres modifient leurs législations afin d'instituer un fonds de compensation des pertes de revenus subies par les travailleurs frontaliers,

— (le Parlement) invite la Commission à élaborer une directive, sur la base de l'article 49 du Traité CE, sur l'instauration d'un contrôle européen dans le cadre duquel les Etats membres devraient obligatoirement et préalablement confronter leurs nouvelles législations et modifications de leurs législations et de leurs conventions collectives relatives à la protection sociale, aux frais médicaux, à la fiscalité et au droit du travail aux conséquences pour les travailleurs migrants, et en particulier pour les travailleurs frontaliers, et estime que la réglementation communautaire - y compris les conventions sociales européennes - doit être examinée sous l'angle de ses effets transfrontaliers,

— demande aux Etats membres d'élaborer des dispositions législatives en matière de compensation sur la base du principe qu'il incombe à l'Etat membre qui, d'après un contrôle européen, procède à une modification de sa législation sociale et fiscale lésant les travailleurs frontaliers, de compenser leurs pertes de revenus».

Enfin, le Conseil interparlementaire Consultatif du Benelux vient d'examiner ces 15 et 16 mai 1998 la problématique des travailleurs frontaliers des trois Etats membres concernés. La ministre précise que dans le cadre des travaux de ce Conseil, elle a proposé d'instaurer, aux niveaux des trois Etats considérés, une procédure d'avertissement des Etats membres, dans l'hypothèse où un des Etats procéderait à une modification de sa législation sociale au détriment des travailleurs frontaliers.

La ministre renvoie pour le surplus au rapport de la Commission du Sénat pour ce qui concerne les précisions chiffrées et l'inventaire des problèmes en matière de sécurité sociale, afférents aux travailleurs frontaliers (Doc Sénat n°616/3 -1996/1997).

II. INLEIDING VAN DE INDIENER VAN VOORSTEL NR. 1013/1

Namens de indiener stipt *de heer Bacquelaine* aan dat de voorgestelde tekst, net zoals de oorspronkelijke tekst van het in de Senaat ingediende wetsvoorstel, tot doel heeft de in Frankrijk werkende Belgische grensarbeiders een vergoeding toe te kennen ter compensatie van het loonverlies als gevolg van de in Frankrijk vigerende regelingen inzake belastingen en sociale zekerheid.

Dat is vereist om ervoor te zorgen dat die werknemers opnieuw een billijker behandeling krijgen ten opzichte van de in Nederland werkende Belgen, die de door de minister aangehaalde bepalingen van de wet van 13 maart 1997 genieten.

Ter afronding verklaart de spreker het eens te zijn met het door de Senaat overgezonden ontwerp omdat het er met het oog op rechtsgelijkheid toe strekt het toepassingsgebied van de in uitzicht gestelde compenserende regeling te verruimen tot alle Belgische grensarbeiders, ongeacht het buurland waar ze werken.

III. INLEIDING VAN DE INDIENER VAN VOORSTEL NR. 1059/1

De heer Arens wijst erop dat de voorgestelde tekst de bedoeling heeft voor de in Frankrijk werkende grensarbeiders de betaling te garanderen van een vergoeding als compensatie voor het loonverlies dat die werknemers lijden doordat zij belasting betalen in België en sociale-zekerheidsbijdragen afdragen in Frankrijk.

Ook deze spreker betuigt zijn instemming met het door de Senaat overgezonden ontwerp, waarbij de overwogen compensatieregeling tot alle grensarbeiders wordt uitgebreid.

IV. ALGEMENE BESPREKING

A. Betogen van de leden

Mevrouw D'Hondt gaat in op de knelpunten die verband houden met de ongelijke behandeling van de grensarbeiders in vergelijking met de ingezetenen; de toepassingsgebieden van de sociale en fiscale wetgevingen verschillen immers van land tot land. Zij herinnert eraan dat om die knelpunten weg te werken, al herhaaldelijk werd gewezen op de wenselijkheid van een algemene oplossing, op het niveau van de Europese Unie.

Voorts wordt het steeds moeilijker aanvaardbaar dat de negatieve gevolgen op het inkomen van de «grensarbeiders» wegens de door andere lidstaten van

II. EXPOSÉ INTRODUCTIF DE L'AUTEUR DE LA PROPOSITION N°1013/1

M. Bacquelaine indique, au nom de l'auteur, que le texte proposé vise, à l'instar du texte initial de la proposition de loi déposée au Sénat, à assurer aux travailleurs frontaliers belges occupés en France le paiement d'une indemnité destinée à compenser la perte de rémunération résultant du régime fiscal et des cotisations de sécurité sociale appliqués en France.

Ceci s'impose pour rétablir une certaine équité par rapport aux travailleurs belges occupés aux Pays Bas, lesquels bénéficient des dispositions de la loi du 13 mars 1997, rappelées ci-dessus par la ministre.

L'orateur indique enfin qu'il souscrit au projet transmis par le Sénat, étant donné que dans un souci d'équilibre, celui-ci élargit le champ d'application du règlement compensatoire envisagé à l'ensemble des travailleurs frontaliers belges, quel que soit l'Etat voisin d'emploi.

III. EXPOSÉ INTRODUCTIF DE L'AUTEUR DE LA PROPOSITION N°1059/1

M. Arens signale que le texte proposé vise à assurer aux travailleurs frontaliers occupés en France le paiement d'une indemnité destinée à compenser la perte de rémunération que subissent ces travailleurs, du fait qu'ils paient leurs impôts en Belgique et leurs cotisations sociales en France.

L'intervenant acquiesce également au projet transmis par le Sénat, qui généralise à l'ensemble des frontaliers le règlement compensatoire envisagé.

IV. DISCUSSION GÉNÉRALE

A. Interventions des membres

Mme D'Hondt indique qu'il a été a maintes reprises précisé qu'une solution globale devait être adoptée au niveau de l'Union européenne en ce qui concerne les problèmes d'inégalité de traitement auxquels sont confrontés les travailleurs frontaliers par rapport aux travailleurs résidents du fait des champs d'application différents des législations sociale et fiscale.

D'autre part, il est de plus en plus difficile d'admettre que la Belgique doive compenser seul, et de surcroît entièrement à charge de la sécurité sociale,

de Unie eenzijdig genomen maatregelen uitsluitend door België dienen gecompenseerd te worden en dan nog financieel volledig ten laste van de Sociale Zekerheid komen.

In verband met het wegwerken van de diverse problemen waar de Belgische grensarbeiders in de verschillende buurlanden mee te kampen hebben, zou bovendien een prioriteitenlijst moeten worden opgesteld, met name om de budgettaire gevolgen ervan te kunnen ramen. Per specifieke tak van de sociale zekerheid (gezinsbijslagen, ziekteverzekering, brugpensioenen enzovoort) zou men hoe dan ook over een overzicht van de voornoemde knelpunten moeten kunnen beschikken.

Men moet zich immers een idee kunnen vormen zowel van de omvang als van de herkomst (sociale zekerheid dan wel algemene ontvangsten) van de budgettaire middelen die moeten worden uitgetrokken om die knelpunten weg te werken.

Inzake de tekst van het ontwerp, die het door de grensarbeiders geleden loonverlies onder de aandacht brengt, wijst de spreekster er ten slotte op dat de betrokkenen ook inkomensverlies in ruime zin kunnen lijden.

Volgens *de heer Arens* vereist het vraagstuk van de grensarbeiders uiteraard een onderhandelde oplossing op Europees vlak; dat neemt niet weg dat er ook een oplossing moet komen voor de specifieke pijnpunten die in het ter bespreking voorliggende ontwerp aan de orde zijn.

Voorts is het wenselijk het vraagstuk van de grensarbeiders niet los te koppelen van een ruimer opgevat werkgelegenheidsbeleid, want het aantal door Belgische grensarbeiders in de buurlanden ingevulde arbeidsplaatsen resulteert in besparingen op het gebied van de werkloosheidsuitkeringen : het feit dat 18.000 Belgische grensarbeiders in Luxemburg een baan hebben komt neer op 7 miljard frank aan besparingen op de begroting voor de werkloosheidsverzekering.

Ook vraagt de spreker zich af waarom de door de Senaat geamendeerde tekst niet langer uitdrukkelijk bepaalt dat de geplande compenserende vergoeding wordt gelijkgesteld met een werkloosheidsuitkering.

Hij constateert ten slotte dat aangezien die vergoeding uitgekeerd zou worden door een bestaande of een nog op te richten instelling, de effectieve vergoeding problemen zou kunnen doen rijzen zolang die instelling er nog niet is.

De heer Delizée staat achter het ontwerp dat door de Senaat nagenoeg eenparig werd aangenomen . Dat biedt de regering de mogelijkheid aan alle grensarbeiders een compenserende vergoeding toe te kennen en selectieve of ongelijke behandelingen te voorkomen.

les effets négatifs qu'exercent sur les revenus des travailleurs frontaliers les mesures adoptées unilatéralement par d'autres Etats membres de l'U.E..

Par ailleurs, il conviendrait d'établir un ordre des priorités en ce qui concerne le règlement des divers problèmes auxquels sont confrontés, dans les différents pays limitrophes, les travailleurs frontaliers belges et ce, notamment afin de pouvoir évaluer les conséquences budgétaires dudit règlement. En toute hypothèse, il conviendrait d'avoir un relevé des problèmes précités, par branches de la sécurité sociale concernées (allocations familiales, assurance soins de santé, prépensions, etc).

Il y a lieu en effet de s'interroger tant sur l'importance que sur la provenance (sécurité sociale, recettes générales) des moyens budgétaires à affecter au règlement de la problématique.

Enfin, par rapport au texte du projet, qui évoque la perte de rémunération dans le chef des travailleurs frontaliers, il y a lieu de relever que ces derniers peuvent également subir des pertes de revenus au sens large.

M. Arens indique que si une solution négociée au niveau européen s'impose de toute évidence en ce qui concerne la problématique des travailleurs frontaliers, il n'en demeure pas moins qu'il convient de régler les problèmes ponctuels rencontrés par le projet à l'examen.

D'autre part, il est souhaitable d'intégrer la problématique des travailleurs frontaliers dans le cadre d'une politique plus globale de l'emploi. Le nombre de postes de travail occupés par les frontaliers belges à l'étranger génère en effet une économie en termes d'indemnités de chômage : ainsi, l'occupation de 18.000 frontaliers au Luxembourg se traduit par 7 milliards de francs d'économies au niveau du budget de l'assurance chômage.

L'intervenant se demande d'autre part pourquoi le texte amendé par le Sénat ne prévoit plus formellement que l'indemnité compensatoire considérée est assimilée à une allocation de chômage.

Il constate enfin que cette indemnité serait allouée par un organisme créé ou à créer à cette fin.

L'indemnisation effective pourrait dès lors poser problème avant la constitution de l'organisme en question.

M. Delizée se déclare favorable au projet à l'examen. Celui-ci, adopté à la quasi-unanimité par le Sénat, permet au gouvernement d'allouer une indemnité compensatoire à l'ensemble des travailleurs frontaliers belges et évite la constitution de sélectivités ou de discriminations.

Een en ander neemt echter niet weg dat voor het hele vraagstuk van de grensarbeiders, met inbegrip van de fiscale aspecten van de zaak, een oplossing moet worden gezocht.

Ook op Europees vlak is gelijkschakeling vereist, om te voorkomen dat iedere lidstaat door de grensarbeiders geleden inkomstenverliezen geval per geval zou moeten compenseren. Op termijn is het voor de Belgische sociale zekerheid niet houdbaar alle eenzijdige beslissingen van de buurlanden te moeten compenseren.

In afwachting van een dergelijke Europese gelijkschakeling behoren zoveel mogelijk bilaterale overeenkomsten te worden gesloten om in compensaties te voorzien voor de verliezen aan belastingontvangsten door de betrokken Staten en voor de inkomstenverliezen die de betrokken werknemers lijden.

De heer Lenssens merkt op dat iedereen het er inhoudelijk mee eens kan zijn dat de grensarbeiders niet langer financieel benadeeld mogen worden.

In dat verband verdient de op 28 mei 1998 door het Europees Parlement aangenomen resolutie, waarin een op Europees vlak overlegde aanpak aanbevolen wordt, bijzondere aandacht.

De spreker meent voorts dat de regering een raming van de budgettaire consequenties van het ter bespreking voorliggende ontwerp zou moeten maken.

De heer Vermassen merkt op dat de moeilijkheden in verband met grensarbeid groter worden naarmate de binnengrenzen van de EU vervagen. Bovendien kunnen sommige maatregelen die door de buurlanden worden aangenomen ongunstige gevolgen hebben voor de Belgische grensarbeiders.

De spreker gaat dan ook akkoord met het ter tafel liggende ontwerp dat ertoe strekt de regeling van het compensatiefonds waarin de wet van 13 maart 1997 voorziet ten gunste van de in Nederland werkende grensarbeiders, tot alle grensarbeiders uit te breiden.

Het verdient niettemin aanbeveling enerzijds een inventaris op te stellen van alle door de diverse EU-lidstaten genomen maatregelen die de toestand van de Belgische grensarbeiders positief of negatief beïnvloeden en anderzijds het budgettair effect ervan in te schatten. Daarnaast is een precieze definitie van het begrip "grensarbeid" wenselijk en is een op Europese schaal georganiseerde algemene benadering van het vraagstuk noodzakelijk, zelfs al lijkt het niet evident dat er een algemene oplossing uit de bus zal komen.

Toch moet worden onderstreept dat het Europese Parlement, in zijn voormelde resolutie van 28 mei 1998, de Commissie verzocht heeft een richtlijn uit te werken over de instelling van een Europese controle in het raam waarvan de lidstaten hun nieuwe wetgevingen alsmede de wijzigingen van hun wetgevingen en van hun collectieve overeenkomsten betref-

Il n'en demeure pas moins qu'une solution d'ensemble de la problématique des travailleurs frontaliers doit être étudiée, en ce compris dans ses aspects fiscaux.

Une harmonisation s'impose également au niveau européen, afin d'éviter que chaque Etat membre ne doive, au cas par cas, compenser des pertes de revenus subies par les travailleurs frontaliers. Il n'est pas tenable à terme pour la sécurité sociale belge de compenser toutes les décisions unilatérales des Etats voisins.

Dans l'attente d'une telle harmonisation européenne, il convient de rechercher un maximum d'accords bilatéraux, afin d'instaurer, si possible, des compensations pour les pertes de recettes fiscales dans le chef des Etats concernés et pour les pertes de revenus dans le chef des travailleurs considérés.

M. Lenssens indique quant au fond que tous peuvent souscrire au fait que les travailleurs frontaliers ne peuvent pas demeurer financièrement désavantagés.

Cela étant, la résolution adoptée le 28 mai 1998 par le Parlement européen, appelant à une approche concertée au niveau européen, mérite un examen attentif.

Par ailleurs, il conviendrait que le gouvernement évalue l'incidence budgétaire du projet à l'examen.

M. Vermassen fait observer que les problèmes en matière de travail frontalier croissent au fur et à mesure que les frontières au sein de l'U.E. s'estompent. D'autre part, certaines mesures adoptées par les Etats voisins peuvent avoir des conséquences défavorables pour les travailleurs frontaliers belges.

L'orateur peut dès lors se rallier au projet à l'examen qui vise à généraliser à l'ensemble des travailleurs frontaliers belges le système du fonds de compensation instauré par la loi du 13 mars 1997 en faveur des frontaliers belges travaillant aux Pays Bas.

Il conviendrait toutefois d'établir un inventaire des mesures adoptées par les différents Etats membres de l'U.E. qui ont une influence positive ou négative sur la situation des frontaliers belges et d'en évaluer l'incidence budgétaire. Il serait également souhaitable d'avoir une définition précise du travail frontalier. D'autre part, une approche globale de la problématique, concertée au niveau européen, s'impose, même s'il ne paraît pas évident de dégager une solution générale en la matière.

Il convient toutefois de souligner que le Parlement européen, dans sa résolution précitée du 28 mai 1998, a invité la Commission à élaborer une directive sur l'instauration d'un contrôle européen dans le cadre duquel les Etats membres devraient préalablement confronter leurs nouvelles législations et les modifications de leurs législations et de leurs conventions

fende de maatschappelijke bescherming, de kosten voor geneeskundige verzorging, de fiscaliteit en het arbeidsrecht, vooraf zouden moeten toetsen aan de gevolgen ervan voor de migrerende werknemers en inzonderheid voor de grensarbeiders.

Het is immers uitermate onbillijk dat het woonland van de grensarbeider de maatregelen die genomen worden door het (de) werkland(en), budgettair moet compenseren.

De spreker stipt voorts aan dat ook het Europees Parlement van oordeel is dat de betaling van de sociale-zekerheidsbijdragen en van de directe belastingen in een zelfde land dient te worden gegroepeerd, zodat de ingezetenen gelijk worden behandeld. Het Europees Parlement heeft ook gesteld dat de lidstaten, in afwachting van de inwerkingtreding van een definitieve reglementering, hun wetgevingen dienen aan te passen teneinde een fonds in te stellen om het inkomstenverlies dat de grensarbeiders lijden, te compenseren. De spreker vraagt welke stappen de minister bij de Europese instellingen van plan is te ondernemen opdat er op termijn een Europees compensatiefonds zou komen.

Ook op fiscaal vlak zou een Europees compensatiefonds kunnen worden overwogen. Volgens de gebruikelijke regeling worden de lonen namelijk belast in het land waar de activiteit wordt uitgeoefend : voor het land waar de werknemer verblijft, houdt dit minder inkomsten aan belastingen in.

Is de minister van plan op dit vlak soortgelijke stappen te zetten bij de Europese instellingen ?

De heer Geraerts vindt dat de landen waar de grensarbeiders werken, financieel bevoordeeld zijn in vergelijking met de landen waar die grensarbeiders wonen. Op termijn is het voor het land van verblijf, en in het bijzonder voor België, niet meer houdbaar compenserende vergoedingen te blijven uitbetalen aan de betrokken grensarbeiders.

Een soortgelijke financiële regeling is bovendien discriminerend voor alle andere werknemers in het land van verblijf.

Op Europees niveau moet naar een oplossing worden gezocht. In die context moeten de bovengenoemde vergoedingen worden uitgekeerd door de landen waar de grensarbeiders werken, en niet door de landen waar zij wonen.

De heer Bacquelaine wenst dat de voorgestelde tekst snel wordt goedgekeurd. Deze tekst, die in de Senaat bijna eenparig werd aangenomen, strekt ertoe alle grensarbeiders opnieuw gelijk te behandelen.

Indien deze tekst wordt aangenomen, belet dat geenszins dat op Europees niveau besprekingen worden gehouden teneinde het vraagstuk van de grensarbeiders in zijn geheel op te lossen.

collectives relatives à la protection sociale, aux frais médicaux, à la fiscalité et au droit du travail aux conséquences pour les travailleurs migrants, et en particulier pour les travailleurs frontaliers.

Il est en effet fondamentalement injuste que l'Etat de résidence doive compenser budgétairement des mesures adoptées par le ou les Etats d'emploi.

L'orateur signale ensuite que le Parlement européen a également indiqué qu'il convenait de regrouper dans un même pays le paiement des cotisations de sécurité sociale et de l'impôt direct, en garantissant l'égalité de traitement entre assujettis, et qu'en attendant l'entrée en vigueur d'une réglementation définitive, il convenait que les Etats membres modifient leurs législations afin d'instituer un fonds de compensation des pertes de revenus subies par les travailleurs frontaliers. L'intervenant s'interroge sur les démarches que compte entreprendre la ministre auprès des instances européennes afin de pouvoir compter, à terme, sur un fonds européen de compensation.

Cette idée d'un fonds européen de compensation pourrait également être envisagée en matière fiscale. En effet, selon le régime normalement applicable, les rémunérations sont imposées dans l'Etat où l'activité est exercée : ceci entraîne un manque à gagner, en termes de recettes fiscales, dans le chef de l'Etat de résidence.

La ministre compte-t-elle entreprendre des démarches analogues auprès des instances européennes en la matière ?

M. Geraerts estime que les Etats d'emploi sont financièrement avantagés par rapport à l'Etat de résidence du travailleur frontalier considéré. Il n'est plus tenable, à terme, pour l'Etat de résidence, et en particulier pour la Belgique, de continuer à verser des indemnités compensatoires aux frontaliers en question.

En outre, un tel règlement financier est discriminatoire par rapport à l'ensemble des autres travailleurs de l'Etat de résidence.

Une solution doit être recherchée au niveau européen et il appartiendrait dans ce cadre aux Etats d'emploi et non à l'Etat de résidence de verser les indemnités précitées.

M. Bacquelaine souhaite procéder à une adoption rapide du texte proposé. Cet texte, adopté à la quasi-unanimité au Sénat, vise à rétablir une équité entre tous les travailleurs frontaliers.

Cette adoption n'empêche nullement la tenue d'une discussion au niveau européen en vue de régler de manière globale la problématique des travailleurs frontaliers.

De voorzitter wijst erop dat de grensarbeiders, maar ook andere sociaal-professionele categorieën die een activiteit in het buitenland uitoefenen, met tal van problemen worden geconfronteerd. Het vraagstuk van de grensarbeid behoort derhalve in zijn geheel te worden aangepakt.

De heer Dighneef dringt aan op een spoedige regeling van het probleem waarvoor het ter bespreking voorliggende ontwerp een oplossing aanreikt. Desnoods wordt naderhand een inventaris opgemaakt van de andere knelpunten waarmee de grensarbeiders te maken kunnen hebben.

B. Antwoorden van de minister van Sociale Zaken

De minister stipt aan dat de bestaande compenserende maatregelen kwantitatief kunnen worden geëvalueerd.

Aangezien in de toekomst echter zal moeten worden ingespeeld op eventuele door de lidstaten aangenomen wijzigingen van wet of regelgevingen, zal alleen *a posteriori* tot een dergelijke evaluatie kunnen worden overgegaan.

Het voorliggende ontwerp vervangt littera n) in artikel 7, §1, derde lid, van de wet van 28 december 1944 betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders. Daaruit dient te worden afgeleid dat de desbetreffende compenserende vergoeding wordt gelijkgesteld met een werkloosheidsvergoeding en dat de RVA de bevoegde administratie is om die vergoeding uit te keren.

De Europese sociale regelgeving definieert de grensarbeider bovendien als elke loontrekkende of zelfstandige die zijn beroepsactiviteiten uitoefent op het grondgebied van een lidstaat en verblijft op het grondgebied van een andere lidstaat, waar naar hij in principe dagelijks of ten minste een keer per week terugkeert.

De vertegenwoordiger van de minister van Tewerkstelling en Arbeid stipt aan dat de volgende compensatieregelingen voor grensarbeiders thans van kracht zijn:

- a) Compensatievergoeding aan de grensarbeiders in Nederland:
 - maximale vergoeding van 2000 frank/maand (afhankelijk van het loonniveau).
 - compensatie voor verhoging sociale bijdragen in Nederland vanaf 1 januari 1997. Die verhoging van de sociale bijdragen wordt voor de Nederlanders gecompenseerd door een verlaging van de fiscaliteit.

De Belgische grensarbeiders geniet en die compensatie niet omdat ze in België belastingen betalen.

Le président souligne la multiplicité des problèmes auxquels les travailleurs frontaliers mais également d'autres catégories socio-professionnelles amenées à exercer une activité à l'étranger, sont confrontés. Il convient dès lors d'envisager la problématique du travail frontalier de manière globale.

M. Dighneef insiste pour un règlement rapide du problème rencontré par le projet à l'examen, quitte à procéder ultérieurement à un inventaire des autres problèmes auxquels les frontaliers peuvent être confrontés.

B. Réponses de la ministre des Affaires sociales

La ministre indique qu'on peut procéder à une évaluation chiffrée des règlements compensatoires actuellement prévus.

Toutefois, comme il s'agira dans le futur de réagir à d'éventuelles modifications de législations ou de réglementations adoptées par les Etats voisins, on ne pourra procéder à une telle évaluation qu'à posteriori.

D'autre part, il convient de déduire du remplacement par le projet à l'examen du littera n) au § 1er alinéa 3, de l'article 7 de l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs, que l'indemnité compensatoire considérée est assimilée à une allocation de chômage et que l'ONEM est l'administration compétente pour le versement.

Par ailleurs, la réglementation sociale européenne définit le travailleur frontalier comme étant tout travailleur salarié ou indépendant exerçant ses activités professionnelles sur le territoire d'un Etat membre et qui réside sur le territoire d'un autre Etat membre où en principe, il retourne quotidiennement ou au moins une fois par semaine.

Le représentant de la ministre de l'Emploi et du Travail indique que l'on connaît actuellement les systèmes compensatoires suivants en faveur des travailleurs frontaliers :

- a) une indemnité de compensation aux travailleurs frontaliers occupés aux Pays Bas:
 - indemnité maximale de 2000 francs par mois (en fonction du niveau salarial);
 - compensation pour l'augmentation des cotisations sociales aux Pays Bas à partir du 1.1.1997.

Cette augmentation des cotisations sociales est compensée, pour les néerlandais, par une réduction de la fiscalité.

Les travailleurs frontaliers belges ne profitent pas de cette compensation parce qu'ils paient des impôts en Belgique.

Voorlopige uitgaven 1997 :

- 6900 begunstigden
- gemiddelde maandvergoeding : 1300 frank
- uitgaven : 110 miljoen frank.

b) Wisselkoerstoeslag voor de grensarbeiders in Frankrijk:

- toeslag ter compensatie van het loonverlies ingevolge wisselkoersschommelingen tussen de Belgische en de Franse munt (die regeling dateert uit 1973);

-degressieve vergoeding naargelang het maandinkomen.

- uitdovend stelsel, na 31 januari 1993 worden geen grensarbeiders meer toegelaten tot het stelsel.

Voorlopige uitgaven 1997 :

- 2150 begunstigden
- gemiddelde toelage : 5450 frank/maand
- uitgaven : 155,9 miljoen frank.

c) Aanvullende uitkeringen aan de bejaarde grensarbeiders:

- een vergoeding die het aanvullend gedeelte van het brugpensioen vervangt. Het brugpensioen kan niet aan de grensarbeiders worden toegekend omdat men aan een buitenlandse werkgever de verplichtingen inzake brugpensioen niet kan opleggen.

Voorlopige uitgaven 1997 :

- 585 begunstigden
- gemiddelde maandelijks vergoeding : 1900 frank
- uitgaven : 13,4 miljoen frank.

De compenserende vergoedingen zijn ten laste van de sociale zekerheid, via de begroting van de RVA.

IV. ARTIKELSGEWIJZE BESPREKING EN STEMMINGEN

Artikel 1

Over dit artikel worden geen opmerkingen gemaakt. Het wordt eenparig aangenomen.

Art. 2

Amendement nr. 1 (Stuk nr. 1602/2) van de regering strekt ertoe de voorgestelde tekst te vervangen door een bepaling waarbij de voorwaarden voor de toekenning van de vergoedingen ter compensatie van het inkomensverlies dat de Belgische grensarbeiders lijden, het bedrag van die vergoedingen en de datum

Dépenses provisoires 1997 :

- 6900 bénéficiaires
- indemnité mensuelle moyenne : 1300 francs
- dépenses : 110 millions de francs ;

b) un supplément-cours du change pour les travailleurs frontaliers occupés en France:

- supplément en compensation de la perte de salaire suite aux fluctuations du cours du change entre les monnaies française et belge (système instauré en 1973);

- indemnité dégressive en fonction du revenu mensuel;

- système progressivement supprimé, après le 31 janvier 1993, les travailleurs frontaliers n'étant plus admis au système.

Dépenses provisoires 1997 :

- 2150 bénéficiaires
- supplément moyen : 5450 francs par mois
- dépenses : 155,9 millions de francs ;

c) Des indemnités complémentaires aux travailleurs frontaliers âgés :

- une indemnité qui remplace la partie complémentaire de la prépension. La prépension ne peut pas être accordée aux travailleurs frontaliers parce que l'on ne peut imposer à un employeur étranger les obligations relatives à la prépension.

Dépenses provisoires 1997 :

- 585 bénéficiaires
- indemnité mensuelle moyenne : 1900 francs
- dépenses : 13,4 millions de francs.

Les indemnités compensatoires sont à charge de la sécurité sociale, via le budget de l'ONEM.

IV. DISCUSSION DES ARTICLES ET VOTES

Article 1^{er}

Cet article n'appelle pas d'observations et est adopté à l'unanimité.

Art. 2

L'amendement (n°1, Doc n° 1602/2) du gouvernement vise à remplacer le texte proposé par une disposition prévoyant que les conditions d'octroi des indemnités destinées à compenser la perte de revenu subie par les travailleurs frontaliers belges, le montant de ces indemnités et la date de l'entrée en vi-

van inwerkingtreding van de uitvoeringsmaatregelen worden vastgelegd door een in Ministerraad goedgekeurd koninklijk besluit.

Amendement nr. 1 van de regering wordt aangenomen met 11 stemmen en 1 onthouding.

Art. 3

Amendement nr. 2 (Stuk nr. 1602/2) van de regering strekt ertoe de voorgestelde tekst te vervangen door een bepaling waarbij ten eerste wordt voorgesteld dat voornoemde tekst uitwerking zou hebben met ingang van 1 januari 1998; voorts zou de geldigheid behouden blijven van de besluiten die werden genomen krachtens artikel 7, § 1, derde lid, n), van de besluitwet van 28 december 1944 betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders, zoals die van kracht waren vóór 1 januari 1998.

Op een vraag van de heer Bacquelaine antwoordt de minister dat dit amendement twee elementen bevat :

— het ter bespreking voorliggende wetsontwerp zou met dat amendement uitwerking hebben met ingang van 1 januari 1998; wat dat aspect betreft, zijn er dus geen wijzigingen ten opzichte van de door de Senaat overgezonden tekst;

— op grond van het amendement zou de wet van 13 maart 1997 betreffende de sociale zekerheid van grensarbeiders (die het mogelijk heeft gemaakt om compenserende vergoedingen uit te keren aan de Belgische grensarbeiders die in Nederland werken) onverkort van kracht blijven tot 31 december 1997.

De heer Bacquelaine vraagt of dit amendement niet haaks staat op amendement nr. 1, waarin wordt bepaald dat de nadere voorwaarden voor de toekenning van die compenserende vergoedingen, het bedrag ervan alsmede de datum van de inwerkingtreding van de uitvoeringsmaatregelen zullen worden vastgelegd bij een in Ministerraad overlegd koninklijk besluit.

Het wordt immers uitermate onzeker of er wel een gelijkwaardige oplossing komt voor de problemen waarmee de Belgische grensarbeiders in Nederland, respectievelijk de Belgische grensarbeiders in Frankrijk te kampen hebben.

*
* *

Amendement nr. 2 van de regering wordt aangenomen met 11 stemmen en 1 onthouding.

Art. 4

Amendement nr. 3 (Stuk nr. 1602/2) van de regering, dat ertoe strekt dit artikel weg te laten, wordt aangenomen met 11 stemmen en 1 onthouding.

gueur des mesures d'exécution sont fixés par un arrêté royal approuvé en Conseil des Ministres.

L'amendement n° 1 du gouvernement est adopté par 11 voix et une abstention.

Art. 3

L'amendement (n°2, Doc n°1602/2) du gouvernement vise à remplacer le texte proposé par une disposition prévoyant d'une part, que le texte proposé produit ses effets au 1er janvier 1998 et d'autre part que les arrêtés pris en vertu de l'article 7, § 1er, alinéa 3, n), de l'arrêté-loi du 28 décembre 1944 concernant la sécurité sociale des travailleurs, tels qu'en vigueur avant le 1er janvier 1998, restent d'application.

En réponse à M. Bacquelaine, la ministre indique que cet amendement comporte deux éléments :

— d'une part, il prévoit que le projet à l'examen produit ses effets au 1er janvier 1998 ; il n'y donc pas de modifications par rapport au texte transmis par le Sénat sur ce point ;

— d'autre part, il vise à permettre à la loi du 13 mars 1997 relative à la sécurité sociale des travailleurs frontaliers (qui a autorisé le paiement d'indemnités compensatoires aux travailleurs frontaliers belges occupés aux Pays Bas) de continuer à produire ses effets jusqu'au 31 décembre 1997.

M. Bacquelaine s'interroge sur la compatibilité de cet amendement avec l'amendement n°1 qui prévoit que les conditions d'octroi et le montant des indemnités compensatoires ainsi que la date d'entrée en vigueur des mesures d'exécution sont fixées par arrêté royal délibéré en Conseil des ministres.

Ceci hypothèque la certitude quant au règlement équivalent des problèmes auxquels sont respectivement confrontés les travailleurs frontaliers belges travaillant aux Pays Bas et en France.

*
* *

L'amendement n°2 du gouvernement est adopté par 11 voix et une abstention.

Art. 4

L'amendement (n° 3, doc n°1602/2) du gouvernement, visant à supprimer cet article, est adopté par 11 voix et une abstention.

*
* *

Het gehele aldus geamendeerde wetsontwerp, zoals het is opgenomen in Stuk nr. 1602/4, wordt eenparig aangenomen.

De toegevoegde wetsvoorstellen vervallen dientengevolge.

De rapporteur,

J.-M. DELIZEE

De voorzitter,

P. CHEVALIER

*
* *

L'ensemble du projet, ainsi amendé et tel qu'il figure au Doc n°1602/4, est adopté à l'unanimité.

Les propositions de loi jointes deviennent dès lors sans objet.

Le rapporteur

J.M. DELIZÉE

Le président

P. CHEVALIER