

SENAT DE BELGIQUE

SESSION DE 1988-1989

5 JUILLET 1989

**Proposition de loi relative au cumul d'un
revenu de remplacement et d'un
revenu professionnel et/ou d'un autre
revenu de remplacement**

 (Déposée par M. Blanpain)

DEVELOPPEMENTS

Le conjoint survivant — qu'il s'agisse de l'époux ou de l'épouse — peut obtenir une pension de survie du chef de l'activité qu'a exercée le conjoint décédé. La pension de survie est toutefois réduite d'un tiers lorsque le conjoint survivant gagne 224 277 francs par an. Ce montant est multiplié par 1,5 si le conjoint survivant a un ou plusieurs enfants à charge et porté ainsi à 336 416 francs. Le droit à la pension de survie disparaît totalement si les revenus nets propres atteignent 672 831 francs. Ces montants sont restés inchangés depuis 1986 et valent identiquement pour tout le monde, indépendamment de l'âge du survivant, de la composition de son ménage (un ou plusieurs enfants) et du niveau de qualification professionnelle. Tout résulte notamment de l'arrêté royal n° 30 du 30 mars 1982 modifiant la législation relative aux pensions du secteur public.

En outre, la pension de survie n'est pas servie pour les mois pour lesquels l'intéressé bénéficie d'une indemnité de maladie ou d'invalidité ou d'une allocation de chômage.

BELGISCHE SENAAT

ZITTING 1988-1989

5 JULI 1989

**Voorstel van wet betreffende de cumula-
tie van een vervangingsinkomen met
een beroepsinkomen en/of een ander
vervangingsinkomen**

 (Ingediend door de heer Blanpain)

TOELICHTING

De overlevende echtgenoot — zowel de man als de vrouw — kan een overlevingspensioen bekomen uit hoofde van de activiteit die de overleden echtgenoot heeft uitgeoefend. Het overlevingspensioen wordt evenwel met een derde verminderd wanneer de overlevende echtgenoot 224 277 frank per jaar verdient. Dit bedrag wordt vermenigvuldigd met 1,5 wanneer de overlevende echtgenoot één of meer kinderen heeft en wordt dan 336 416 frank. Het overlevingspensioen vervalt totaal wanneer men 672 831 frank bruto als eigen inkomsten heeft. Die bedragen liggen sinds 1986 ongewijzigd vast en zijn dezelfde voor eenieder: ongeacht de leeftijd van de overlevende, de samenstelling van zijn gezin (één kind of meer kinderen) het niveau van de beroepskwalificatie. Een en ander volgt onder meer uit het koninklijk besluit nr. 30 van 30 maart 1982 tot wijziging van de wetgeving betreffende de pensioenen van de overheidssector.

Daarenboven wordt het overlevingspensioen niet uitbetaald voor iedere maand gedurende welke de betrokkene een vergoeding geniet wegens ziekte, invaliditeit of werkloosheid.

Les réglementations en question qui s'appliquent pratiquement sans nuances constituent une source d'injustice et de misère humaine inacceptable, et doivent être supprimées sans délai.

Il y a plusieurs raisons à cela. En effet, il est inacceptable que toutes les pensions de survie soient mises sur le même pied. Actuellement, les pensions de survie cumulées avec un revenu professionnel sont soumises à la même réglementation que celles des retraités de plus de 65 ans, quel que soit l'âge des bénéficiaires. Cette règle est injustifiable. La composition, les activités et les besoins des ménages dont le conjoint survivant est âgé de plus de 30, 40, 50 ans, ne peuvent pas être traités de la même manière que ceux des ménages dont le conjoint survivant a plus de 65 ans. En outre, les jeunes bénéficiaires d'une pension de survie ne peuvent prétendre aux avantages accordés aux bénéficiaires d'une pension de retraite: carte senior, cartes d'accès gratuit, tarif avantageux pour les transports en commun, ...

Le plafond annuel de 336 416 francs (avec enfants à charge) est une source continue et intolérable de difficultés: il est impossible, tant pour l'employeur que pour le travailleur, de calculer exactement les revenus à l'avance; il suffit d'une indexation de la rémunération pour que le plafond redouté soit dépassé. Il n'existe pas non plus d'emplois dont la rémunération serait de 336 416 francs. Les veuves ayant charge d'enfants sont obligées de travailler en raison du niveau peu élevé des pensions de survie. Il est de surcroît inconvenant de les isoler encore davantage sur le plan social.

Cette réglementation touche surtout les jeunes veuves qu'elle exclut du marché du travail, alors qu'elles ont un besoin impérieux de revenus pour élever leurs enfants. Les allocations familiales doubles les aident, mais insuffisamment. De plus, le plafond s'applique quels que soient la formation, les diplômes ou la profession exercée. Du coup ce diplôme perd sa valeur. Les veuves ne profitent pas non plus de la réforme fiscale: elles sont exclues du système du fractionnement (rapport 30/70) et ne bénéficient pas davantage du décumul fiscal.

D'où notre proposition visant à garantir aux jeunes veuves — et aux jeunes veufs — le droit au travail et le droit de voir s'accroître le revenu de leur ménage. Il faut autoriser le cumul de la pension de survie et de revenus professionnels, mais aussi de cette pension et des indemnités de maladie et d'invalidité ainsi que des allocations de chômage. Il faut d'ailleurs noter, pour ce qui est du revenu de remplacement, qui est surtout vital pour les veuves ayant charge d'enfants, que celles-ci ont cotisé pour pouvoir en bénéficier. Ce n'est donc pas un cadeau, mais un droit. Du reste, le revenu cumulé sera soumis à l'impôt. Ce revenu n'est pas non plus un cadeau, mais la rémunération d'un travail personnel.

Deze quasi totaal ongenueanceerde regelingen zijn een bron van onrecht, van onaanvaardbare menselijke ellende en dienen onmiddellijk te worden afgeschaft.

En dit om meerdere redenen. Het gaat immers niet op alle overlevingspensioenen over dezelfde kam te scheren. Nu worden de overlevingspensioenen, die gecumuleerd worden met een beroepsinkomen, onderworpen aan dezelfde regeling voor gepensioneerden ouder dan 65, ongeacht de leeftijd van de gepensioneerden. Die regel is niet te verantwoorden. Noch de samenstelling, noch de activiteiten en de noden van gezinnen, waarvan de overlevende ouder dan 30, 40, 50 jaar oud is, kan op gelijke voet worden gesteld met gezinnen van plus 65. Daarbij komt dat de jonge overlevingsgepensioneerden niet in aanmerking komen voor de voordelen van de rustgepensioneerden: plus 3-pas, gratis toegangskarten, goedkopere vervoertarieven, ...

De jaarlijkse grens van 336 416 frank (met kinderen) is een bron van voortdurende kwelling waarmee onmogelijk geleefd kan worden: het is onmogelijk, zowel voor de werkgever, als voor de werknemer, juist de inkomsten op voorhand te berekenen; een indexaanpassing van het loon volstaat om de gevreesde grens te overschrijden. Er zijn ook geen jobs van 336 416 frank. De weduwen met kinderlast dienen, gezien de lage overlevingspensioenen, te werken. Het is daarenboven ongehoord hen sociaal nog meer te isoleren.

Die regeling treft vooral jonge weduwen, die daarvoor uit de arbeidsmarkt worden gestoten en die de inkomsten broodnodig hebben om de kinderen op te voeden. Dubbel kindergeld is een hulp, maar onvoldoende. Daarenboven geldt de grens ongezien de vorming, de diploma's of het beroep dat men uitoefent. Meteen gaat de waarde van het diploma verloren. De weduwen hebben ook geen boodschap aan de fiscale hervorming: ze vallen buiten het splitsingssysteem (30/70-verhouding); noch genieten ze de fiscale decumulering.

Vandaar ons voorstel om de jonge weduwen — en weduwnaars — het recht op arbeid te garanderen en het recht het inkomen van hun gezin te zien toenemen. Cumulatie van overlevingspensioen en beroepsinkomen dient te worden toegelaten, evenals met vergoedingen wegens ziekte, invaliditeit en werkloosheid. Voor het vervangingsinkomen, dat vooral weduwen met kinderlast broodnodig hebben, hebben zij trouwens bijdragen betaald. Het is geen geschenk, maar een recht. Op het gecumuleerde inkomen zullen trouwens belastingen worden betaald. Ook hier gaat het om geen geschenk, maar om werk uit eigen arbeid.

Nous nous inspirons en l'occurrence d'un projet de code de la sécurité sociale publié en 1978 par l'*Instituut voor Sociaal Recht* de la K.U. Leuven (« *Ontwerp van wetboek van sociale zekerheid* » — *Leuvense Universitaire Pers*, 1978, 205 p.) et qui vise à résoudre de manière simple et uniforme le problème des cumuls de prestations sociales.

Selon l'article 44 de ce projet de code tout revenu de remplacement (comme une pension de survie) peut être cumulé avec un revenu professionnel et/ou un autre revenu de remplacement, pour autant que le montant total n'excède pas le revenu professionnel ayant servi de base à l'octroi du revenu de remplacement (*op. cit.*, p. 47).

La justification de cette règle est aussi claire que simple: l'objectif est de permettre à l'intéressé de retrouver son ancien niveau de revenus grâce à un effort personnel tout en maintenant une certaine limitation du cumul pour éviter qu'il n'améliore sa situation à l'aide des indemnités sociales.

On pourrait remplacer toutes les règles de cumul existantes en matière de sécurité sociale par une simple disposition du type de celle que nous venons de citer et simplifier ainsi considérablement la réglementation.

Cette proposition a été retenue par le professeur Dr. R. Dillemans, commissaire royal, recteur général de la K.U. Leuven. Il propose de régler les choses par arrêté royal, en posant le principe selon lequel le revenu cumulé ne peut pas dépasser 110 p.c. du revenu de référence. Nous nous tiendrons à ce principe, en considérant que le revenu propre peut également servir de rémunération de référence. Le revenu de référence minimum retenu est égal à la moyenne des salaires conventionnels pour employés telle qu'elle est calculée et adaptée annuellement conformément à l'article 131 de la loi du 3 juillet 1978 relative aux contrats de travail.

En fait, il y a donc trois revenus de référence possibles:

1. le revenu professionnel du conjoint décédé;
2. la moyenne des salaires conventionnels pour employés (loi du 3 juillet 1978 relative aux contrats de travail, art. 131);
3. le revenu professionnel propre d'une occupation à temps plein pour un travailleur salarié. Cela signifie que ce revenu professionnel éventuellement fictif est pris en considération en tant que revenu d'une fonction à temps plein, même pour ceux qui ne travaillent qu'à temps partiel. Le montant total du revenu professionnel réel et du revenu de remplacement cumulés ne peut excéder 110 p.c. du revenu professionnel propre tiré d'une fonction à temps plein.

Hierbij inspireren wij ons aan het voorstel « *Ontwerp van een wetboek van sociale zekerheid* » (*Leuvense Universitaire Pers*, 1978, 205 blz.) dat in 1978 door het Instituut voor Sociaal Recht van de K.U. Leuven gepubliceerd werd, waarin voorgesteld werd het probleem van de cumulaties van sociale prestaties op eenvoudige en eenvormige wijze op te lossen.

In artikel 44 van deze voorgestelde code werd bepaald dat elk vervangingsinkomen (zoals een overlevingspensioen) kan worden genoten samen met een beroepsinkomen en/of een ander vervangingsinkomen op voorwaarde dat het totaalbedrag het beroepsinkomen niet overschrijdt dat tot basis diende voor de toekenning van het vervangingsinkomen (*op. cit.*, blz. 47).

De rechtvaardiging voor deze regel is even duidelijk als eenvoudig: men wil de betrokkene toelaten door eigen inspanningen zijn vroegere inkomenspositie te herstellen, maar toch een cumulatiebeperking handhaven om te beletten dat men zich door sociale uitkeringen een betere situatie zou verwerven.

Een eenvoudige regel als de hier genoemde zou alle bestaande cumulatieregels in de sociale zekerheid kunnen vervangen, en op die manier meteen een enorme vereenvoudiging van de reglementering kunnen realiseren.

Dit voorstel werd door de koninklijke commissaris professor Dr. R. Dillemans, rector van de K.U. Leuven weerhouden. Professor Dillemans stelt voor een en ander bij koninklijk besluit te regelen, maar geeft daarbij als vuistregel dat het gecumuleerde inkomen niet meer dan 110 pct. van het referte-inkomen mag overschrijden. Daaraan willen wij ons houden met dien verstande dat als referteloon eveneens het eigen inkomen kan worden weerhouden. Als minimum voor het referte-inkomen wordt het gemiddelde van de conventionele lonen voor bedienden weerhouden, zoals dat berekend en jaarlijks aangepast wordt overeenkomstig artikel 131 van de wet van 3 juli 1978 betreffende de arbeidsovereenkomsten.

In feite zijn er dus drie mogelijkheden inzake referte-inkomen:

1. ofwel het beroepsinkomen van de overleden echtgenoot;
2. ofwel het gemiddelde van de conventionele lonen voor bedienden (wet van 3 juli betreffende de arbeidsovereenkomsten, art. 131);
3. ofwel het eigen beroepsinkomen op voltijdse basis dat men als werknemer verdient. Dit laatste betekent dat dat beroepsinkomen, eventueel fictief, voltijds in aanmerking wordt genomen als beroepsinkomen, ook voor diegenen die slechts deeltijds presteren. Het eigen feitelijk beroepsinkomen samen met het vervangingsinkomen mogen 110 pct. van het voltijdse eigen beroepsinkomen niet overstijgen.

Cette dernière possibilité ne vaut toutefois que pour les travailleurs salariés et ne vaut donc pas pour les conjoints survivants d'indépendants, étant donné qu'il est difficile d'établir le revenu de ceux-ci tant pour un travail à temps plein que pour un travail à temps partiel.

Etant donné notamment la réforme fiscale opérée et la décision d'imposer de manière distincte les revenus des époux, il est proposé d'imposer également de manière distincte le revenu professionnel et le revenu de remplacement.

*
* *

PROPOSITION DE LOI

Article 1^{er}

§ 1^{er}. Tout revenu de remplacement peut être cumulé avec un revenu professionnel et/ou un autre revenu de remplacement, à condition que le montant total n'excède pas 110 p.c. du revenu professionnel qui a servi de base pour l'octroi du revenu de remplacement.

Ce revenu professionnel est lié, d'une part, à l'indice des prix à la consommation conformément à l'article 4 de la loi du 2 août 1971 organisant un régime de liaison à l'indice des prix à la consommation des traitements, salaires, pensions, allocations et subventions à charge du trésor public, de certaines prestations sociales, des limites de rémunération à prendre en considération pour le calcul de certaines cotisations de sécurité sociale des travailleurs, ainsi que des obligations imposées en matière sociale aux travailleurs indépendants et, d'autre part, à l'accroissement moyen des revenus. Celui-ci déterminé tous les deux ans par le Roi.

§ 2. Si le montant total excède les 110 p.c. visés à l'article 1^{er}, le revenu de remplacement est réduit d'un montant correspondant.

§ 3. Le revenu de remplacement et le revenu professionnel sont imposés distinctement.

Deze laatste mogelijkheid geldt echter alleen voor werknemers en werd voor zelfstandige overlevenden niet aangehouden aangezien het moeilijk is hun inkomen voltijds of deeltijds vast te leggen.

Rekening houdende onder meer met de fiscale hervorming en de aparte belasting van inkomens van gehuwden wordt voorgesteld het beroepsinkomen en het vervangingsinkomen apart te belasten.

R. BLANPAIN.

*
* *

VOORSTEL VAN WET

Artikel 1

§ 1. Elk vervangingsinkomen kan worden samengevoegd met een beroepsinkomen en/of een ander vervangingsinkomen op voorwaarde dat het totaalbedrag 110 pct. van het beroepsinkomen niet overschrijdt dat tot basis diende voor de toekenning van het vervangingsinkomen.

Dat beroepsinkomen is gekoppeld aan het indexcijfer der consumptieprijzen overeenkomstig artikel 4 van de wet van 2 augustus 1971 houdende inrichting van een stelsel waarop de wedden, lonen, pensioenen, toelagen en tegemoetkomingen ten laste van de openbare schatkist, sommige sociale uitkeringen, de bezoldigingsgrenzen waarmee rekening dient gehouden bij de berekening van sommige bijdragen van de sociale zekerheid der arbeiders, alsmede de verplichtingen op sociaal gebied opgelegd aan de zelfstandigen, aan het indexcijfer van de consumptieprijzen worden gekoppeld, evenals aan de gemiddelde stijging van de inkomens. Deze laatste wordt om de twee jaar door de Koning bepaald.

§ 2. Indien het totaalbedrag de 110 pct., zoals bedoeld in artikel 1, overschrijdt, wordt het vervangingsinkomen met een corresponderend bedrag verminderd.

§ 3. Het vervangingsinkomen en het beroepsinkomen worden afzonderlijk belast.

Art. 2

§ 1^{er}. Le revenu professionnel est au moins égal au salaire conventionnel moyen pour employés tel qu'il est calculé et adapté annuellement conformément à l'article 131 de la loi du 3 juillet 1978 relative aux contrats de travail.

§ 2. Si le revenu professionnel annuel propre perçu tant dans le secteur privé que dans le secteur public par un travailleur salarié, sur la base d'une occupation à temps plein, est supérieur au revenu professionnel qui a servi de base à l'établissement du revenu de remplacement ou au revenu visé au § 1^{er} du présent article, le revenu propre sur la base d'une occupation à temps plein tient lieu de revenu professionnel au sens du § 1^{er} de l'article 1^{er} de la présente loi.

Art. 2

§ 1. Het beroepsinkomen is minstens gelijk aan het gemiddelde conventionele loon voor bedienden, zoals dat berekend en jaarlijks aangepast wordt, overeenkomstig artikel 131 van de wet van 3 juli 1978 betreffende de arbeidsovereenkomsten.

§ 2. Ingeval het eigen jaarlijks beroepsinkomen als werknemer, zowel in de private als de publieke sector, op voltijdse basis, hoger ligt dan het beroepsinkomen dat tot basis diende van het vervangingsinkomen of hoger ligt dan het inkomen bepaald in § 1 van dit artikel, geldt het eigen inkomen, op voltijdse basis, als beroepsinkomen bedoeld in § 1 van artikel 1 van deze wet.

R. BLANPAIN.