

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

5 JUILLET 1989

**Proposition de loi instituant
une allocation parentale d'éducation**

(Déposée par M. Gijs et consorts)

DEVELOPPEMENTS

Les pays riches industrialisés sont confrontés de plus en plus à un problème démographique. La différence négative croissante entre le nombre de décès et le nombre des naissances, qui est bien entendu imputable à la diminution du nombre des naissances, ne peut être compensée que partiellement par l'augmentation du nombre des naturalisations. Divers démographes dont l'autorité est reconnue ont souligné que la dénatalité entraînera, dans plusieurs pays européens, comme la République fédérale d'Allemagne et la Belgique, des charges financières supplémentaires à court terme. La diminution du taux de natalité depuis 1965 créera des problèmes sur le marché du travail à partir de 1990. L'on prévoit également que la demande de certains produits comme celle de logements diminuera à partir de 1990.

Selon des chercheurs autorisés, la dénatalité peut être due partiellement à des tensions au niveau des revenus des ménages. L'augmentation relative des charges financières et la diminution relative du revenu professionnel double la pression financière, surtout pour les jeunes ménages, notamment en ce qui concerne les investissements familiaux. Les ménages les plus susceptibles d'accepter la venue d'enfants se trouvent dans la période de leur vie durant

BELGISCHE SENAAAT**ZITTING 1988-1989**

5 JULI 1989

**Voorstel van wet tot instelling
van een opvoedingsloon**

(Ingediend door de heer Gijs c.s.)

TOELICHTING

De rijke, geïndustrialiseerde landen hebben in toenemende mate te maken met een demografisch probleem. Het toenemend negatief saldo van overlijdens en geboorten, uiteraard toe te schrijven aan de vermindering van het aantal geboorten, kan slechts ten dele worden goedge maakt door de toename van de naturalisaties. Verschillende gezaghebbende demografen hebben erop gewezen dat de denataliteit in verschillende Europese landen, zoals de Bondsrepubliek en België, op korte termijn bijkomende financiële lasten zal scheppen. Het dalend geboortecijfer sedert 1965 zal op de arbeidsmarkt problemen scheppen vanaf 1990. Ook wordt voorspeld dat de vraag naar bepaalde goederen, zoals de vraag naar woningen, vanaf 1990 zal dalen.

Volgens gezaghebbende onderzoekers kan de denataliteit gedeeltelijk worden toegeschreven aan spanningen op het gebied van de gezinsinkomens. De relatieve toename van financiële lasten en de relatieve afname van het beroepsinkomen verdubbelen de financiële druk hoofdzakelijk op de jonge gezinnen, o.m. op het vlak van de gezinsinvesteringen. De gezinnen die het meest in aanmerking komen om kinderen te aanvaarden, bevinden zich in een periode van hun levenscyclus waarin de schuldenlast van het

laquelle la charge des dettes ménagères est la plus lourde. C'est, dans de nombreux cas, pour des raisons de nécessité que de jeunes époux décident de chercher l'un et l'autre un emploi rémunéré à l'extérieur. L'objet de la présente proposition de loi est de permettre aux époux de laisser jouer avec plus de liberté leurs préférences personnelles dans la décision d'exercer ou non une profession rémunérée à l'extérieur.

L'une des conditions nécessaires à la réalisation de cet objectif est l'attribution d'une valeur économique au travail ménager, et, partant, de le rémunérer. Un produit ou un service devient un bien économique lorsque des personnes, des entreprises ou des organismes sont prêts à en payer le prix. Il est paradoxal de considérer l'éducation des enfants hors du ménage comme un bien pour lequel il faut payer un prix, c'est-à-dire comme un bien économique, dès lors que les pouvoirs publics y consacrent des fonds, et de la priver de cette qualité lorsque cette éducation est assurée au sein du ménage. Pourtant, la plupart des psychologues s'accordent à dire que l'éducation à l'intérieur du ménage est préférable à toute autre solution, ne fût-ce que parce qu'elle permet de limiter le problème de l'inadaptation et de la délinquance juvéniles.

La nécessité, pour les époux, d'exercer une activité rémunérée, est plus grande dans les couches sociales à faibles revenus que dans les classes sociales à revenus supérieurs. Par conséquent, la situation actuelle entraîne une injustice sociale. En raison de la pression fiscale et parafiscale, qui est restée peu favorable aux ménages et aux enfants, il devient absolument nécessaire, pour les ménages ayant charge d'enfants, qui appartiennent aux couches inférieures ou moyennes de la population, et qui ne disposent que d'un seul revenu, que les deux époux cherchent un emploi à l'extérieur. Plus le revenu est bas, plus cette nécessité est grande.

Les responsables politiques des pays industrialisés prospères prennent de plus en plus conscience des problèmes à moyen et à long terme qui s'ensuivent, notamment sur le plan de la natalité. En République fédérale d'Allemagne, par exemple, une allocation parentale d'éducation (A.P.E.) (*Erziehungsgeld*) est accordée depuis le 1^{er} janvier 1986 à tous les pères ou mères qui désirent assumer eux-mêmes la garde et l'éducation de leur enfant durant la première année de sa naissance. Durant les six premiers mois, une allocation d'un montant de 12 000 francs est allouée, quel que soit le revenu du partenaire. Durant les six mois suivants, cette allocation est réduite ou supprimée, et ce en fonction de l'importance du revenu global dépassant 900 000 francs.

Le gouvernement belge a manifestement pris conscience à son tour du problème. A l'intérieur de la C.E.E., la Belgique est, après la République fédérale d'Allemagne, le pays le plus concerné par le problème de la dénatalité. C'est ainsi que l'on peut lire ce qui

gezin het grootst is. De beslissing dat beide partners van een jong huwelijk buitenshuis een bezoldigde betrekking zullen zoeken, wordt in vele gevallen uit noodzaak getroffen. De bedoeling van ons wetsvoorstel is meer ruimte te laten aan de persoonlijke voorkeur van beide huwelijkspartners in de beslissing om al dan niet een bezoldigd beroep buitenshuis uit te oefenen.

Een voorwaarde om dit doel te bereiken, is dat aan de gezinsarbeid een economische waarde wordt toegekend en bijgevolg wordt betaald. Een produkt of een dienst wordt een economisch goed wanneer personen, bedrijven of instellingen bereid zijn ervoor te betalen. Het is paradoxaal dat het opvoeden van kinderen, wanneer dit buiten het gezin gebeurt, als een te betalen en dus economisch goed wordt beschouwd, omdat de overheid er geld voor over heeft en dit niet het geval is wanneer dezelfde dienst wordt geleverd binnen het gezin. Nochtans zijn de meeste psychologen en pedagogen het erover eens dat de opvoeding binnen het gezin beter is dan de substituten daarvan, weze het maar om de problemen van de onaangepaste en delinquente jeugd te verminderen.

De noodzaak dat beide huwelijkspartners een bezoldigde activiteit uitoefenen, is groter in de lagere inkomensklassen dan in de hogere. De huidige toestand houdt bijgevolg een sociale onrechtvaardigheid in. Als gevolg van de nog steeds weinig gezins- en kindvriendelijke fiscale en para-fiscale druk, wordt het voor de gezinnen met kinderen die slechts over één inkomen beschikken, van de lage of gemiddelde klasse, een absolute noodzakelijkheid dat beide huwelijkspartners buitenshuis een betrekking zoeken. Hoe lager het inkomen, des te groter de noodzaak om dit te doen.

De problemen op halflange termijn die daarmee gepaard gaan, o.m. op het vlak van de nataliteit, worden door de politieke verantwoordelijken van de welvarende industrielanden meer en meer ingezien. In de Bondsrepubliek, bijvoorbeeld, wordt vanaf 1 januari 1986 een opvoedingsloon (*Erziehungsgeld*) verstrekt aan alle vaders of moeders die gedurende het eerste jaar na de geboorte zelf de verzorging en opvoeding van hun kind op zich willen nemen. Tijdens de eerste zes maanden wordt een loon uitgekeerd ten bedrage van 12 000 frank, ongeacht het inkomen van de partner. De volgende zes maanden wordt de uitkering verminderd of zelfs geschrapt, naargelang het globaal inkomen boven de 900 000 frank ligt.

Ook de Belgische Regering is zich blijkbaar bewust geworden van het probleem. België is, binnen de E.G. het land dat het meest te maken heeft met het denatalitysprobleem, na de Bondsrepubliek. Zo lezen we in het jongste regeerakkoord (mei 1988): « De gezinsar-

suit dans le dernier accord de gouvernement (mai 1988) : « Le travail familial sera valorisé de façon positive, plus particulièrement quand celui-ci résulte de la volonté de prendre en charge un malade, des parents âgés ou handicapés ou une famille nombreuse. »

Il va de soi que l'institution d'une allocation parentale d'éducation aura des conséquences budgétaires. Le supplément brut de dépenses sera toutefois compensé par des bénéfices à court et à moyen terme, si bien que le résultat net sera positif et n'entravera pas l'assainissement indispensable des finances publiques. Les dépenses d'infrastructure en faveur de la jeunesse inadaptée et celles affectées aux services collectifs, tels que les jardins d'enfants et les crèches, diminueront, tandis qu'il y aura moins de chômeurs, étant donné que des emplois deviendront vacants. En effet, notre proposition prévoit le remplacement obligatoire du parent en question par un chômeur complet indemnisé.

Pour optimiser l'effet favorable escompté de l'institution d'une A.P.E., il faut étendre les possibilités de bénéficier des allocations de chômage. L'homme ou la femme qui souhaite retravailler ou recouvrer le droit à des allocations de chômage à l'issue de la période qu'il ou elle a consacrée à l'éducation d'enfants, doit pouvoir en obtenir la possibilité. Il faut aussi ouvrir, au parent en question, l'accès à tous les programmes de mise au travail et de formation professionnelle, en vue d'améliorer ses chances d'accès au marché du travail.

La présente proposition répond sans nul doute à un véritable besoin, que viennent partiellement combler aussi les mesures organisant l'interruption de carrière.

*
* *

PROPOSITION DE LOI

Article 1^{er}

Dans les lois relatives aux allocations familiales pour travailleurs salariés, coordonnées par l'arrêté royal du 19 décembre 1939, il est inséré un article 50octies nouveau, libellé comme suit :

« Article 50octies. — Un montant mensuel est ajouté au total des allocations familiales en faveur des enfants bénéficiaires dont le père ou la mère est le conjoint d'un travailleur salarié visé à l'article 51.

beid zal positief worden gewaardeerd, inzonderheid wanneer hiertoe wordt gekozen om de zorg op te nemen voor zieke, bejaarde of gehandicapte familieleden en voor een groot gezin. »

Het spreekt vanzelf dat het instellen van een opvoedingsloon budgettaire gevolgen heeft. De bruto-meeruitgave zal nochtans worden gecompenseerd door baten op korte en lange termijn met het gevolg dat het netto-resultaat positief zal worden en geen hinderpaal zal vormen voor de noodzakelijke sanering van de overheidsfinanciën. Uitgaven voor infrastructuur ten behoeve van onaangepaste jeugd, voor collectieve diensten zoals peuterspeelplaatsen en crèches zullen dalen en het aantal werkzoekenden zal afnemen als gevolg van het vrijkomen van arbeidsplaatsen. Ons voorstel voorziet inderdaad in de verplichte vervanging van bedoelde ouder door een uitkeringsgerechtigde volledig werkloze.

Om het verwachte gunstige effect van de instelling van een opvoedingsloon te optimaliseren, moet de toelaatbaarheid voor werkloosheidsvergoeding worden uitgebreid. Een man of vrouw die, na de periode die hij of zij gewijd heeft aan de opvoeding van de kinderen, opnieuw wil gaan werken of opnieuw recht wil krijgen op werkloosheidsvergoeding, moet die kans kunnen krijgen. Tevens dienen alle tewerkstellings- en beroepsopleidingsprogramma's te worden opengesteld voor bedoelde ouder, zodat zijn of haar toetredingsmogelijkheden tot de arbeidsmarkt zouden vergroten.

Het voorstel beantwoordt zonder twijfel aan een werkelijke behoefte, waaraan ook de maatregelen inzake loopbaanonderbreking gedeeltelijk tegemoet komen.

R. GIJS.

*
* *

VOORSTEL VAN WET

Artikel 1

Aan de wetten betreffende de kinderbijslag voor loonarbeiders, gecoördineerd bij koninklijk besluit van 19 december 1939, wordt een artikel 50octies toegevoegd, luidende :

« Artikel 50octies. — Ten behoeve van de rechthebbende kinderen van de ouder, echtgenoot of echtgenote van een in artikel 51 bedoelde werkgever, wordt een maandelijks bedrag toegevoegd aan de totale som van de kinderbijslag.

Ce supplément familial est accordé à la condition que le père ou la mère en question n'exerce aucune activité professionnelle et ne bénéficie d'aucun revenu de remplacement à la suite d'une activité professionnelle antérieure.

Celui des parents qui interrompt son activité professionnelle doit être remplacé par un chômeur complet indemnisé. L'exécution du contrat de travail dudit parent est suspendue pour une période de 1 à 3 ans.

Entre le début de la période de trois mois qui précède le début de la suspension du contrat de travail et la fin de la période de trois mois suivant celle-ci, l'employeur ne peut accomplir aucun acte tendant à mettre fin unilatéralement à la relation de travail, sauf s'il existe un motif grave au sens de l'article 35 de la loi du 3 juillet 1978 relative aux contrats de travail, ou un motif suffisant.

En cas d'infraction de la part de l'employeur, celui-ci doit payer une indemnité égale au salaire d'une année, indépendamment des indemnités dont il est redevable en cas de rupture du contrat.

Le Roi prend, par arrêté délibéré en Conseil des ministres, les mesures nécessaires à l'adaptation de la législation en matière de sécurité sociale en faveur du père ou de la mère en question.

Le supplément familial est accordé tant que le cadet des enfants ou l'enfant unique bénéficiaire des allocations familiales n'a pas atteint l'âge de trois ans. Il s'élève à 10 500 francs par mois et est lié à l'indice des prix à la consommation en application de la loi du 2 août 1971.»

Art. 2

Dans la même loi, il est inséré un article 50*novies*, libellé comme suit:

« Article 50*novies*. — Le parent visé à l'article précédent, qui, pour bénéficier de la mesure prévue par ce même article, interrompt son activité professionnelle ou renonce à un revenu de remplacement auquel il a droit à la suite d'une activité professionnelle antérieure, est censé avoir perçu une rémunération durant une période qui débute le premier jour du mois suivant celui au cours duquel il renonce à toute activité professionnelle ou à tout revenu de remplacement, et qui prend fin le premier jour du mois suivant la date à laquelle le cadet des enfants ou l'enfant unique bénéficiaire des allocations familiales supplémentaires a atteint l'âge de trois ans. »

Deze gezinstoeslag wordt toegekend op voorwaarde dat de bedoelde ouder geen enkele beroepsactiviteit uitoefent noch een vervangingsinkomen geniet ingevolge een uitgeoefende beroepsactiviteit.

De ouder die zijn beroepsactiviteit staakt, dient te worden vervangen door een uitkeringsgerechtigde volledig werkloze. De uitvoering van de arbeidsovereenkomst van de ouder wordt geschorst voor een periode van 1 tot 3 jaar.

Vanaf het begin van een periode van drie maanden voor het ingaan van de schorsing tot drie maanden na het einde van de schorsing, mag de werkgever geen handeling verrichten die ertoe strekt eenzijdig een einde te maken aan de dienstbetrekking, behalve om een dringende reden als bedoeld in artikel 35 van de wet van 3 juli 1978 betreffende de arbeidsovereenkomsten, of om een voldoende reden.

Bij overtreding door de werkgever, betaalt deze een vergoeding van één jaar loon, onverminderd de vergoedingen verschuldigd in geval van onderbreking van de overeenkomst.

De Koning neemt bij in Ministerraad overlegd besluit de nodige maatregelen met het oog op de aanpassing van de sociale zekerheidswetgeving ten behoeve van bedoelde ouder.

De gezinstoeslag wordt toegekend zolang het jongste kind of het enige kind waarvoor de kinderbijslag wordt toegekend, de leeftijd van drie jaar niet heeft bereikt. Het supplement bedraagt 10 500 frank per maand en is gekoppeld aan het indexcijfer van de consumptieprijzen met toepassing van de wet van 2 augustus 1971.»

Art. 2

Aan dezelfde wet wordt een artikel 50*novies* toegevoegd, luidend als volgt:

« Artikel 50*novies*. — De in het vorige artikel bedoelde ouder die, om van de in datzelfde artikel bepaalde maatregel te genieten, zijn beroepsactiviteit stopzet of afziet van een vervangingsinkomen waarop hij ingevolge een uitgeoefende beroepsactiviteit recht heeft, wordt geacht een loon te hebben ontvangen gedurende een periode die aanvangt op de eerste dag van de maand volgend op de maand tijdens welke de bedoelde ouder afziet van iedere beroepsactiviteit of vervangingsinkomen, tot de eerste dag van de maand volgend op de datum waarop het jongste kind of het enige kind, waarvoor de bijkomende kinderbijslag wordt toegekend, de leeftijd van 3 jaar heeft bereikt. »

Art. 3

Dans la même loi, il est inséré un article 50*decies*, libellé comme suit :

« Article 50*decies*. — Le supplément familial visé à l'article 50*octies* ne peut pas être cumulé avec le bénéfice d'une déduction fiscale au sens de l'article 15 de la loi du 7 décembre 1988 portant réforme de l'impôt sur les revenus et modification des taxes assimilées au timbre. »

Art. 3

Aan dezelfde wet wordt een artikel 50*decies* toegevoegd, luidend als volgt :

« Artikel 50*decies*. — De in artikel 50*octies* bedoelde gezinstoeslag kan niet worden gecumuleerd met het voordeel van de fiscale aftrek als bedoeld in artikel 15 van de wet van 7 december 1988 houdende hervorming van de inkomstenbelasting en wijziging van de met het zegel gelijkgestelde taksen. »

R. GIJS.
R. VANNIEUWENHUYZE.
F. DE BONDT.