

Chambre des Représentants

SESSION 1983-1984

3 OCTOBRE 1984

PROJET DE LOI

portant confirmation des arrêtés royaux pris en exécution de l'article 1^{er}, 1° et 2°, de la loi du 6 juillet 1983 attribuant certains pouvoirs spéciaux au Roi

I. — AMENDEMENTS

PRÉSENTÉS PAR M. LECLERCQ

Art. 4

A. En ordre principal :

Supprimer cet article.

JUSTIFICATION

La politique que le présent Gouvernement a menée et continue de mener à l'égard des indépendants, par le biais des arrêtés royaux de pouvoirs spéciaux, ne peut être qualifiée de politique sociale.

Apparemment, le Gouvernement ne tient pas ou guère compte du climat économique et des conséquences incalculables de l'appauvrissement général sur les revenus des indépendants, dont la crise compromet gravement la sécurité d'existence. La politique de diminution du pouvoir d'achat menée par le Gouvernement entraîne évidemment une régression de la consommation privée et donc une baisse des revenus de très nombreux indépendants.

Il ressort de certaines études — et la réalité quotidienne le confirme à suffisance — que la récession se caractérise surtout par une régression de la consommation. Pour la première fois depuis la seconde guerre mondiale, on a assisté à une diminution nominale et réelle du pouvoir d'achat.

En Belgique, l'évolution de la consommation privée se mesure au chiffre d'affaires du commerce de détail. Or, ce chiffre d'affaires ne cesse de s'amenuiser depuis 1980 et a connu un recul sans précédent ces dernières années.

Bref, la politique de réduction du pouvoir d'achat menée par le Gouvernement pose de graves problèmes à de nombreux indépendants. De plus, les indépendants sont eux aussi obligés de participer à l'effort général de modération, qui prend pour eux la forme de majorations des cotisations sociales, de cotisations de modération et de cotisations spéciales.

Voir :

957 (1983-1984) :

- N° 1 : Projet de loi.
- Nos 2 à 4 : Amendements.

Kamer van Volksvertegenwoordigers

ZITTING 1983-1984

3 OKTOBER 1984

WETSONTWERP

tot bekrachtiging van de koninklijke besluiten vastgesteld ter uitvoering van artikel 1, 1° en 2°, van de wet van 6 juli 1983 tot toekenning van bepaalde bijzondere machten aan de Koning

I. — AMENDEMENTEN

VOORGESTELD DOOR DE HEER LECLERCQ

Art. 4

A. In hoofdorde :

Dit artikel weglaten.

VERANTWOORDING

Het beleid dat deze Regering via de volmachten-koninklijke besluiten ten aanzien van de zelfstandigen heeft gevoerd en blijft voeren, kan geen sociaal beleid genoemd worden.

De Regering houdt blijkbaar weinig of geen rekening met het economisch klimaat en de drastische gevolgen van de algemene verarming op het inkomen van de zelfstandigen. Immers de crisis treft de zelfstandigen zwaar in hun bestaanszekerheid. De door de Regering gevoerde politiek van koopkrachtvermindering houdt vanzelfsprekend een daling in van het particuliere verbruik en aldus een vermindering van het inkomen van grote groepen zelfstandigen.

Uit studies blijkt, en de alledaagse realiteit bevestigt dit ten overvloede, dat de recessie in de eerste plaats een recessie is van het verbruik. Voor het eerst sinds de tweede wereldoorlog trad er een nominale en een reële daling van de koopkracht in.

De evolutie van het privéverbruik wordt in België gemeten aan de hand van de omzetcijfers in de kleinhandel. Welnu, sinds 1980, en de laatste jaren sneller dan ooit, brokkelt deze kleinhandelsomzet bestendig af.

Kortom, de door de Regering gevoerde politiek van koopkrachtvermindering stelt vele zelfstandigen voor grote problemen. Bovendien worden de zelfstandigen ook rechtstreeks verplicht te matigen via sociale bijdrageverhogingen, matigingsbijdragen en bijzondere bijdragen.

Zie :

957 (1983-1984) :

- N° 1 : Wetsontwerp.
- N°s 2 tot 4 : Amendementen.

Les efforts demandés aux indépendants ne sont en outre pas répartis équitablement. En effet, toutes proportions gardées, le Gouvernement frappe plus lourdement les indépendants aux revenus modestes et moyens que les indépendants aux revenus élevés.

A cela s'ajoute le fait que toute l'opération de modération des revenus acquiert un caractère de plus en plus permanent.

Pour tous ces motifs, il n'est donc pas indiqué de confirmer cet article.

B. En ordre subsidiaire :

1) Supprimer le 1^o.

JUSTIFICATION

L'arrêté royal n° 217 du 7 novembre 1983 portant diminution des allocations familiales pour travailleurs indépendants se rapportant à l'année 1984 a organisé pour la troisième fois une modération linéaire des allocations familiales pour une période limitée. Tous les travailleurs indépendants, à l'exception des catégories visées aux articles 5 et 6 de l'arrêté précité, sont ainsi touchés.

De plus, l'article 3 de cet arrêté royal maintient la discrimination à l'égard de l'enfant bénéficiaire unique. Ainsi, les allocations versées pour le premier enfant représentent moins du tiers de celles accordées pour un enfant de travailleur salarié.

On avait espéré qu'au moment de réaliser des économies dans le secteur des allocations familiales — ce que nous ne pouvons de toute façon accepter —, le Gouvernement ne rendrait pas encore plus flagrante cette discrimination à l'égard des travailleurs indépendants.

S'il est vrai qu'une condition spéciale a été prévue en ce qui concerne les travailleurs indépendants n'ayant qu'un seul enfant bénéficiaire, à savoir que l'allocation pour cet enfant ne peut être inférieure à la moitié de l'allocation normale pour un enfant unique, cette mesure n'en entraîne cependant pas moins la suppression de fait des allocations familiales pour le premier ou l'unique enfant d'un travailleur indépendant.

Et pourtant, le secteur des allocations familiales du statut social des travailleurs indépendants enregistre un boni considérable, en ce, malgré la diminution sensible des subventions organiques allouées par l'Etat.

Pour toutes ces raisons, il ne s'indique pas de confirmer cet arrêté royal.

2) Supprimer le 2^o.

JUSTIFICATION

L'arrêté royal n° 218 du 7 novembre 1983 fixant dans le secteur des travailleurs indépendants, pour l'année 1984, une cotisation spéciale à charge des isolés et des familles sans enfants fait partie des mesures qui ont été prises en vue d'assurer l'équilibre financier de l'ensemble des régimes de sécurité sociale. Il s'agit toutefois d'une mesure socialement injuste. La modération imposée par cet arrêté n'est pas progressive, pas même linéaire, mais régressive.

En effet, si l'on impose à chacun une cotisation identique fiscale-déductible, en l'occurrence 624 F par mois, les hauts revenus fournissent une contribution nette inférieure à celle que fournissent les bas revenus.

Il règne en outre une grande confusion quant à l'interprétation de l'article 3, 1^o, de l'arrêté royal n° 218. La question se pose de savoir s'il faut demander le remboursement des cotisations versées indûment, ou si ce remboursement s'effectuera de manière automatique.

On peut enfin se demander dans quelle mesure la répartition des cotisations perçues entre les différents secteurs suivant les besoins financiers est compatible avec les principes fondamentaux de la sécurité sociale.

Pour toutes ces raisons, il ne s'indique pas de confirmer cet arrêté royal.

3) Supprimer le 5^o.

JUSTIFICATION

Comme le souligne le Conseil d'Etat lui-même, l'arrêté royal n° 289 vise à modérer les revenus des travailleurs indépendants en 1984, 1985 et 1986. En outre, le rapport au Roi se réfère expressément à l'arrêté royal n° 186 du 30 décembre 1982 relatif à la cotisation sociale de solidarité due conformément à la loi de pouvoirs spéciaux du 2 février 1982. Cette matière n'entre cependant pas dans le champ d'application de la loi d'habilitation du 6 juillet 1983. Cette loi ne contient en effet aucune disposition similaire visant directement la modération.

Bovendien worden de inspanningen gevraagd aan de zelfstandigen ongelijk verdeeld. Inderdaad treft de Regering de zelfstandigen met bescheiden en middelgrote inkomens relatief zwaarder dan zelfstandigen met grote inkomens.

Daarbij komt dat de hele inkomensmatigingsoperatie een permanent karakter krijgt.

Het is dan ook om al deze redenen niet aangewezen dit artikel te bekrachtigen.

B. In bijkomende orde :

1) Het 1^o weglaten.

VERANTWOORDING

Het koninklijk besluit n° 217 van 7 november 1983 houdende vermindering van de kinderbijslag voor zelfstandigen met betrekking tot het jaar 1984 organiseerde voor de derde keer de lineaire inlevering op de kinderbijslag voor een beperkte periode. Aldus worden alle zelfstandigen ongeacht hun inkomen, uitgezonderd diegenen vermeld in de artikelen 5 en 6 van voornoemd koninklijk besluit, getroffen.

Bovendien bevestigde de Regering in artikel 3 van hogervernoemd koninklijk besluit de discriminatie t.a.v. het enig rechtgevend kind. Zo is de bijslag voor het kind van eerste rang minder dan 1/3 van wat een kind van een loontrekkende ontvangt.

Gezien deze discriminatie t.o.v. de zelfstandigen, had men dan ook verwacht dat de Regering, wanneer zij besparingen wilde verwezenlijken ten koste van de kinderbijslagen, waarmee wij het oneens zijn, deze discriminatie niet nog flagranter zou hebben gemaakt.

Weliswaar heeft men voor de zelfstandigen met één rechthebbend kind een speciale voorwaarde ingelast, m.n. dat de vermindering beperkt wordt tot de helft van de normale bijslag van het enig kind. Nochtans berekent deze maatregel de praktische afschaffing van de kinderbijslag voor het eerste of enige kind van een zelfstandige.

Tevens boekt de sector der familiale uitkeringen van het sociaal statuut der zelfstandigen jaarlijks een aanzienlijk boni, en dit niet-tegenstaande er op de organieke rijkstoelagen reeds behoorlijk wordt bespaard.

Het is om al deze redenen dan ook aangewezen dit koninklijk besluit niet te bekrachtigen.

2) Het 2^o weglaten.

VERANTWOORDING

Het koninklijk besluit n° 218 van 7 november 1983 tot vaststelling, in de sector der zelfstandigen, voor het jaar 1984, van een bijzondere bijdrage ten laste van de alleenstaanden en van de gezinnen zonder kinderen, werd getroffen als één der nuttige maatregelen ten einde het financieel evenwicht van het geheel van de stelsels van sociale zekerheid te verzekeren. Het gaat hier echter om een sociaal onrechtvaardige maatregel. De inlevering georganiseerd door het koninklijk besluit n° 218 is niet progressief, ook niet lineair, maar regressief.

Immers, door iedereen eenzelfde matigingsbijdrage op te leggen, in casu 624 F per maand, en dit vervolgens fiscaal aftrekbaar te maken, leveren de hogere inkomens netto minder in dan de lagere inkomens.

Vervolgens heerst er grote onduidelijkheid i.v.m. de interpretatie van artikel 3, 1^o, van koninklijk besluit n° 218. Hier stelt zich de vraag of de terugbetaling van ten onrechte betaalde bijdragen effectief moet worden aangevraagd of automatisch tot de terugbetaling ervan zal worden overgegaan.

Tenslotte kan men zich ook afvragen in welke mate de repartitie van de geïnde bijdrage onder de sectoren, al naar gelang de financiële behoeften, verenigbaar is met de grondbeginselen van de sociale zekerheid.

Het is om al deze redenen dan ook aangewezen dit koninklijk besluit niet te bekrachtigen.

3) Het 5^o weglaten.

VERANTWOORDING

Zoals de Raad van State zelf zegt, beoogt het koninklijk besluit n° 289 de matiging van de inkomsten van de zelfstandigen voor de jaren 1984, 1985 en 1986. Daarbij wordt in het verslag aan de Koning uitdrukkelijk verwezen naar het koninklijk besluit n° 186 van 30 december 1982 houdende de sociale solidariteitsbijdrage overeenkomstig de bijzondere machtenwet van 2 februari 1982. Deze materie is evenwel vreemd aan de machtigingswet van 6 juli 1983. In de huidige bijzondere machtenwet zijn immers geen gelijkaardige bepalingen te vinden die de matiging tot direct voorwerp hebben.

Les deux objectifs de la loi d'habilitation, et notamment de son article 1^{er}, 1^o et 2^o, qui est censé constituer le fondement légal de l'arrêté royal n° 289, sont la diminution des dépenses publiques et la réalisation de l'équilibre financier de la sécurité sociale.

Le Conseil d'Etat ne déceit qu'un rapport indirect entre ces objectifs et la modération des revenus. Il considère que l'arrêté royal n° 289 ne vise ni à diminuer les dépenses publiques, ni à réaliser l'équilibre financier de la sécurité sociale.

L'arrêté royal ne vise donc pas en soi à limiter ou à réduire les dépenses publiques, ni à réaliser l'équilibre financier de la sécurité sociale des travailleurs indépendants et ne peut dès lors trouver un fondement légal suffisant dans aucune des dispositions en vigueur de la loi de pouvoirs spéciaux du 6 juillet 1983.

L'arrêté royal n° 289 est également censé être le pendant de l'arrêté royal n° 278.

Le calcul de la cotisation de modération pour les indépendants est toutefois beaucoup plus complexe que l'application de la règle de 2 % pour les travailleurs salariés. Cela est dû au fait que ne s'est qu'après quelques années que l'organisme chargé de percevoir la cotisation, à savoir l'O.N.S.S., connaîtra le montant précis des revenus professionnels qui doivent servir de base au calcul définitif de la cotisation de modération.

En outre, le texte de l'article 3, § 1^{er}, alinéa 2, manque singulièrement de clarté.

Enfin, on peut se demander si l'ensemble de l'opération de modération présente un caractère fiscal ou si elle consiste en une augmentation quasi uniforme des cotisations sociales.

La mesure est en tout cas linéaire. En effet, tous les travailleurs indépendants devront payer en 1984, en 1985 et en 1986 une cotisation égale respectivement à 1,5 %, à 4 % et à 6 % sur l'accroissement de leurs revenus annuels correspondant à l'inflation.

Il en résulte que les travailleurs indépendants qui enregistrent une augmentation de leur modeste revenu annuel devront payer la cotisation, alors que ceux dont le revenu annuel relativement élevé n'augmente pas seront exemptés de cette cotisation.

Pour toutes ces raisons, il ne s'indique pas de confirmer cet arrêté royal.

4) Supprimer le 6^o.

JUSTIFICATION

L'arrêté royal n° 290 du 31 mars 1984 fixant, dans le secteur des travailleurs indépendants, une cotisation spéciale à charge des isolés et des familles sans enfant fait partie des mesures qui ont été prises en vue d'assurer le redressement financier de l'ensemble des régimes de la sécurité sociale.

En faisant confirmer cet arrêté royal, le Gouvernement désire faire de cette modération, temporaire à l'origine, une modération permanente. S'ajoutant à la modération générale qui fut et est imposée par le biais des cotisations sociales de solidarité et des cotisations de modération et s'ajoutant aux mesures d'économie partielles, cette disposition entraîne un appauvrissement réel et durable.

De plus, il s'agit ici d'une mesure socialement injuste. La modération n'est pas progressive, pas même linéaire, mais régressive. Si l'on impose à chacun une modération d'un montant identique et fiscalement déductible, les hauts revenus fournissent une contribution nette inférieure à celle que fournissent les bas revenus.

Pour toutes ces raisons, il ne s'indique pas de confirmer cet arrêté royal.

5) Supprimer le 7^o.

JUSTIFICATION

L'arrêté royal n° 291 portant diminution des allocations familiales pour travailleurs indépendants organise pour la quatrième fois une modération linéaire des allocations familiales. La confirmation de cet arrêté royal vise à donner à cette modération un caractère structurel et donc permanent.

Notons par ailleurs que le régime des allocations familiales des travailleurs indépendants présente toujours un boni considérable.

Qui plus est, toutes les prévisions indiquent que ce boni annuel continuera d'augmenter.

Le produit de la modération réalisée par cet arrêté sera déduit de la subvention annuelle prévue par l'article 6 de la loi du 29 mars 1976 relative aux prestations familiales des travailleurs indépendants.

Or, conformément à l'article 3, § 3, de la loi de redressement du 10 février 1981 relative aux Classes moyennes, les bonis doivent être affectés à l'amortissement de la charge d'intérêts de la dette cumulée non encore amortie du régime des pensions.

Si donc le Gouvernement déduit le boni du secteur des allocations familiales pour travailleurs indépendants de la subvention organique de l'Etat, il devra financer lui-même intégralement les crédits nécessaires à l'amortissement de la charge d'intérêts.

Immers, de twee oogmerken van de opdrachtwet, en meer bepaald van haar artikel 1, 1^o en 2^o, aangevoerd als rechtsgrond van het koninklijk besluit n° 289, zijn de vermindering van de openbare uitgaven en het financieel evenwicht van de sociale zekerheid.

De Raad van State ziet tussen deze reglementeringen slechts een onrechtstreeks verband. Het koninklijk besluit n° 289 beoogt volgens hem niet de vermindering van de openbare uitgaven, noch het financieel evenwicht van de sociale zekerheid.

Het koninklijk besluit heeft aldus noch de beperking of de vermindering van de openbare uitgaven, noch het financieel evenwicht van de sociale zekerheid van de zelfstandigen op zichzelf tot voorwerp en kan dan ook in geen van de van kracht zijnde bepalingen van de bijzondere machtenwet van 6 juli 1983 een voldoende rechtsgrond vinden.

Het koninklijk besluit n° 289 beoogt tevens de evenknie van het koninklijk besluit n° 278 te zijn.

De berekening van de matigingsbijdrage voor zelfstandigen is echter veel complexer dan de tweeprocentregeling van de werknemers. Dit komt doordat de inrichtingsorganisatie, m.n. het R.S.V.Z., eerst na verloop van enkele jaren op de hoogte is van het precieze bedrag van de bedrijfsinkomsten op basis waarvan de definitieve inleveringsbijdrage moet berekend worden.

Daarbij komt dat de tekst van artikel 3, § 1, tweede lid, de onduidelijkheid zelf is.

Tenslotte kan men zich afvragen of de ganse inleveringsoperatie een fiscaal karakter dan wel een quasi uniforme verhoging van de sociale bijdragen inhoudt.

Alleszins is de maatregel lineair. Immers, alle zelfstandigen moeten in 1984, 1985 en 1986 respectievelijk 1,5 %, 4 % en 6 % inleveren op de aangroei van hun jaarinkomen dat overeenstemt met de inflatie.

Aldus worden zelfstandigen die een aangroei van hun bescheiden jaarinkomen kennen, verplicht de matigingsbijdrage te betalen, daar waar zelfstandigen die geen aangroei kennen van hun relatief groot inkomen vrijgesteld worden.

Het is om al deze redenen dan ook aangewezen dit koninklijk besluit niet te bekrachtigen.

4) Het 6^o weglaten.

VERANTWOORDING

Het koninklijk besluit n° 290 van 31 maart 1984 tot vaststelling, in de sector van de zelfstandigen, van een bijzondere bijdrage ten laste van de alleenstaande en van de gezinnen zonder kinderen, werd getroffen als één der nuttige maatregelen ten einde het financieel herstel van het geheel van de stelsels van sociale zekerheid te verzekeren.

Door de bekrachtiging van dit koninklijk besluit wenst de Regering van deze bij aanvang tijdelijke maatregel een permanente inlevering te maken. Gevoegd bij de algemene matiging die opgelegd werd en wordt via de sociale solidariteitsbijdragen en matigingsbijdragen en de cumulatie van partiële besparingsmaatregelen, leidt dit alles tot een blijvende reële verarming.

Bovendien gaat het hier om een sociaal onrechtvaardige maatregel. De inlevering geschiedt niet progressief, ook niet lineair, maar regressief. Immers, door iedereen eenzelfde inlevering op te leggen en dit vervolgens fiscaal aftrekbaar te maken, leveren hogere inkomens relatief netto minder in dan bescheidenere inkomens.

Om deze redenen is het dan ook aangewezen dit koninklijk besluit niet te bekrachtigen.

5) Het 7^o weglaten.

VERANTWOORDING

Het koninklijk besluit n° 291 houdende vermindering van de kinderbijslag voor zelfstandigen, organiseert voor de vierde keer de lineaire inlevering op de kinderbijslag. De bedoeling van deze bekrachtiging van dit koninklijk besluit is de inlevering op de kinderbijslag structureel, dus permanent te maken.

Bovenden noteren wij in het stelsel van de gezinsbijslag ten voordele van de zelfstandigen, nog steeds een aanzienlijk boni.

Alle vooruitzichten wijzen op de bestending en de toeneming van dit jaarlijks boni.

De opbrengst zal o.i. in mindering worden gebracht van de jaarlijkse toelage op grond van artikel 6 van de wet van 29 maart 1976 betreffende de gezinsbijslag voor zelfstandigen.

De gerealiseerde boni dienen overeenkomstig artikel 3, § 3, van de herstelwet inzake de Middenstand van 10 februari 1981, echter aangewend ter aflossing van de rentelast van de gecumuleerde en nog niet afgeloste schuld der pensioenregeling.

Indien de Regering dus het boni van de sector der gezinsbijslagen voor zelfstandigen in mindering brengt van de organieke rijksdotaal, zal zij de kredieten nodig voor de aflossing van de rentelast volledig zelf moeten financieren.

Enfin, le Gouvernement confirme une fois encore par cet arrêté royal qu'il n'a pas l'intention de mettre fin à la discrimination dont fait l'objet, en matière d'allocations familiales, le premier ou l'unique enfant bénéficiaire d'un travailleur indépendant par rapport au premier ou à l'unique enfant d'un travailleur salarié.

Pour toutes ces raisons, il ne s'indique pas de confirmer cet arrêté royal.

II. — AMENDEMENTS

PRÉSENTÉS PAR M. DERYCKE

Art. 9

A. En ordre principal :

Supprimer le 3°.

JUSTIFICATION

L'arrêté royal n° 219 du 24 novembre 1983 crée une discrimination inacceptable entre les agents des services publics et les autres travailleurs salariés en bloquant l'indexation normale des pensions pour une période plus longue.

B. En ordre subsidiaire :

Compléter le 3° par ce qui suit :

« à l'exception de l'article 6, qui est remplacé par la disposition suivante :

” Après décembre 1984, les adaptations au coût de la vie seront appliquées au montant que les pensions dues pour le mois de décembre 1984 auraient atteint si l'arrêté royal n° 31 du 30 mars 1982 et le présent arrêté n'avaient pas été appliqués ”. »

JUSTIFICATION

Cet amendement permet d'éviter que la période de modération, qui est déjà plus longue pour les pensionnés du secteur public que pour les autres catégories de la population, n'ait une incidence négative permanente sur les revenus de ces pensionnés.

Vervolgens bevestigt de Regering met dit koninklijk besluit nogmaals haar onwil om de discriminatie inzake de kinderbijslag ten aanzien van het enig of eerste rechtgevend kind van een zelfstandige ten opzichte van het eerste of enige kind in de werknemersregeling, ongedaan te maken.

Het is om al deze redenen dan ook aangewezen dit koninklijk besluit niet te bekrachtigen.

J. LECLERCQ

II. — AMENDEMENTEN

VOORGESTELD DOOR DE HEER DERYCKE

Art. 9

A. In hoofddeorde :

Het 3° weglaten.

VERANTWOORDING

Het koninklijk besluit n° 219 van 24 november 1983, installeert een onaanvaardbare discriminatie tussen de personeelsleden van de openbare sector en de overige werknemers, door de normale indexering van de pensioenen voor een langere periode te blokkeren.

B. In bijkomende orde :

Het 3° aanvullen met wat volgt :

« met uitzondering van artikel 6 dat vervangen wordt door de volgende bepaling :

” Na december 1984 worden de aanpassingen aan de kosten van het levensonderhoud toegepast op het bedrag van de in de maand december 1984 verschuldigde pensioenen, zoals ze zouden geweest zijn zonder de toepassing van het koninklijk besluit n° 31 van 30 maart 1982 en van dit besluit ”. »

VERANTWOORDING

Dit amendement voorkomt dat de periode van inlevering van de gepensioneerden van de openbare sector, die al langer duurt dan die van de andere bevolkingscategorieën een blijvende negatieve invloed zou hebben op het inkomen van de gepensioneerden.

E. DERYCKE