

BELGISCHE SENAAT**ZITTING 1980-1981**

16 DECEMBER 1980

Ontwerp van wet betreffende de maatregelen ter verzekering van de uitvoering van de begroting 1980-1981 van Sociale Voorzorg

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE VOOR DE TEWERKSTELLING, DE ARBEID EN DE SOCIALE VOORZORG UITGEBRACHT DOOR DE HEER VANGHEEL

Uw Commissie heeft het ontwerp onderzocht tijdens haar vergaderingen van 11 en 16 december 1980.

Inleiding van de Minister van Sociale Voorzorg en Volksgezondheid

Het ontwerp dat voorligt heeft tot doel de uitvoering te verzekeren van de regeringsbeslissing in verband met inkomsten en uitgaven van vijf sectoren van de sociale zekerheid.

1° In de artikelen 1 tot en met 5 wordt gehandeld over de sektor der kinderbijslagen.

Er wordt voorzien dat vanaf 1981 de kinderbijslagen, voor kinderen van mindervaliden, kinderen van studenten, minder-

Aan de werkzaamheden van de Commissie hebben deelgenomen :
Vaste leden : de heren De Rore, voorzitter; Bruart, Claeys, Coen, Conrotte, De Clercq C., Deleeck, Delpérée, Humblet J., Kenens, Leclercq, Meunier, Peeters, Mevr. Staels-Dompas, de heren Vandenabeele, Van den Eynden, Vannieuwenhuyze, Wathelot en Vangeel, verslaggever.

Plaatsvervangers : de heren Deconinck, Egelmeers, Kuylen en Mevr. Gillet.

R. A 11932**Zie :****Gedr. St. van de Senaat :**

553 (1980-1981) N° 1.

SENAT DE BELGIQUE**SESSION DE 1980-1981**

16 DECEMBRE 1980

Projet de loi relatif aux mesures pour assurer l'exécution du budget 1980-1981 de la Prévoyance sociale

RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION DE L'EMPLOI, DU TRAVAIL ET DE LA PREVOYANCE SOCIALE PAR M. VANGHEEL

Votre Commission a examiné le projet en ses réunions des 11 et 16 décembre 1980.

Exposé du Ministre de la Prévoyance sociale et de la Santé publique

Le projet qui vous est soumis a pour objet d'assurer l'exécution des décisions gouvernementales relatives aux recettes et dépenses de cinq secteurs de la sécurité sociale.

1° Les articles 1^{er} à 5 traitent du secteur des allocations familiales.

Ils prévoient qu'à partir de 1981, l'octroi des allocations familiales au profit des enfants d'étudiants, des enfants de

Ont participé aux travaux de la Commission :

Membres effectifs : MM. De Rore, président; Bruart, Claeys, Coen, Conrotte, De Clercq C., Deleeck, Delpérée, Humblet J., Kenens, Leclercq, Meunier, Peeters, Mme Staels-Dompas, MM. Vandenabeele, Van den Eynden, Vannieuwenhuyze, Wathelot et Vangeel, rapporteur.

Membres suppléants : MM. Deconinck, Egelmeers, Kuylen et Mme Gillet.

R. A 11932**Voir :****Document du Sénat :**

553 (1980-1981) N° 1.

valide kinderen en de gewaarborgde kinderbijslag — deze laatste enkel voor het jaar 1981 — ten laste wordt gelegd van de Rijksdienst voor kinderbijslagen voor werknemers (RKW).

Het totale bedrag van deze prestaties beloopt voor het jaar 1981, 84,4 miljoen frank, waarvan :

- 22 450 000 frank voor kinderen van gehandicapten;
- 3 450 000 frank voor kinderen van studenten;
- 20 610 000 frank voor mindervalide kinderen;
- 37 900 000 frank voor de gewaarborgde kinderbijslag.

2° Artikel 6 beoogt de afschaffing van de toelagen van 60 pct. op de bijdragen, voorzien bij de wet van 5 mei 1912, aan de onderlinge invaliditeitskassen.

Een lagere toelage van 30 pct. wordt verzekerd langs andere wettelijke bepalingen. De besparing ten voordele van het Rijk bedraagt 4 miljoen. Gezien enerzijds de belangrijke reserves (134 miljoen) en anderzijds de jaarlijkse uitgaven (25 miljoen), wordt de leefbaarheid van de betrokken instellingen niet in het gedrang gebracht.

3° In artikel 7 wordt voorgesteld de staats-toelage aan het stelsel van de ziekteverzekering der zelfstandigen te beperken tot 5 173,6 miljoen frank, d.w.z. het geïndexeerd bedrag van 1980.

Het betekent een besparing van 241,3 miljoen frank ten overstaan van de toepassing van de organieke bepalingen.

4° Artikel 8 voorziet in de overheveling in 1981 van 1 miljard van de reserves van de verzekeringsmaatschappijen inzake arbeidsongevallen naar het algemeen stelsel voor ziekte- en invaliditeitsverzekering (sector uitkeringen).

5° Het artikel 9 beoogt een wettelijke grondslag te verlenen aan het Fonds ter Bevordering van de jaarlijkse Vacantie voor werknemers, waardoor de overheveling uit dit Fonds wettelijk mogelijk wordt.

Artikel 10 is een technisch artikel waarbij in de budgettaire wet van 8 augustus 1980 verwezen wordt naar dit nieuw artikel 22bis in de wetgeving betreffende de jaarlijkse vakantie voor de werknemers.

Algemene bespreking

Een lid vindt het spijtig dat men meer en meer de indruk opdoet dat het de ambtenaren van Financiën zijn, die de grondlijnen van het sociaal beleid bepalen. Hij vindt het meer bepaald schandalig dat de kinderbijslag voor kinderen van invaliden en studenten ten laste van de RKW wordt gelegd en niet door de Staat zelf wordt gedragen.

Principieel zou hij eerder opteren voor een overdracht van de 84,4 miljoen naar de pensioensector der werknemers, en een tenlasteneming door de Staat van de in de artikelen 1

handicapés et des enfants handicapés eux-mêmes, ainsi que les prestations familiales garanties — et ce uniquement pour l'année 1981 — seront mis à charge de l'Office national d'allocations familiales pour travailleurs salariés (ONAFS).

Le montant total de ces prestations pour l'année 1981 atteint 84,4 millions de francs, dont :

- 22 450 000 francs pour les enfants de handicapés;
- 3 450 000 francs pour les enfants d'étudiants;
- 20 610 000 francs pour les enfants handicapés;
- 37 900 000 francs pour les prestations familiales garanties.

2° L'article 6 vise à supprimer les subsides de 60 p.c. sur les cotisations, prévus par la loi du 5 mai 1912, aux caisses mutualistes d'invalidité.

Un subside inférieur, de 30 p.c., est assuré par d'autres dispositions légales. L'économie en faveur de l'Etat représente 4 millions. Etant donné, d'une part, les réserves importantes (134 millions) et, d'autre part, les dépenses annuelles (25 millions), la viabilité des institutions concernées n'est pas compromise.

3° L'article 7, propose de limiter le montant de l'intervention de l'Etat en faveur du régime de l'assurance-maladie des travailleurs indépendants à 5 173,6 millions de francs, soit le montant de 1980 indexé.

Cette mesure représente une économie de 241,3 millions de francs par rapport à l'application des dispositions organiques.

4° L'article 8 prévoit le transfert, en 1981, de 1 milliard des réserves des sociétés d'assurances en matière d'accidents du travail au régime général d'assurance-maladie-invalidité (secteur des indemnités).

5° L'article 9 vise à conférer un fondement légal au Fonds pour la promotion des vacances annuelles des travailleurs salariés, de façon à rendre possibles les transferts prélevés sur ledit Fonds.

L'article 10 est un article technique prévoyant que la loi budgétaire du 8 août 1980 fera référence au nouvel article 22bis inséré dans les lois relatives aux vacances annuelles des travailleurs salariés.

Discussion générale

Un commissaire regrette que l'on ait de plus en plus l'impression que ce sont les fonctionnaires des Finances qui définissent les lignes de force de la politique sociale. Plus particulièrement, il trouve scandaleux que les allocations familiales au profit des enfants de handicapés et d'étudiants soient mises à charge de l'ONAFS, au lieu d'être supportées par l'Etat lui-même.

En principe, il opterait plutôt pour un transfert des 84,4 millions au régime de pension des travailleurs salariés et pour la prise en charge par l'Etat des montants prévus

tot en met 5 voorziene bedragen. Anderzijds kan gezegd worden dat het percentage van de bijdragen in het stelsel van de kinderbijslag voor werknemers (7,75 pct.) te hoog is, tenzij men de prestaties wil verhogen.

Een ander lid vertrekt van dezelfde bedenking en neemt aan dat het de bekommernis is van meerdere commissarissen. Hij herinnert eraan dat er in de afgelopen jaren heel wat miljarden — ongeveer 40 miljard voor de laatste vijf jaar — ten laste van de RKW werden gelegd waar dit in feite uit de nationale solidariteit moest komen. Anderzijds laat het lid opmerken dat de kinderbijslagen sinds 1970, buiten de indexaanpassingen, niet meer werden verhoogd. In de sector van de zelfstandigen worden nog steeds staatstoelagen verleend. Het bedrag ervan beliep meer dan 4 miljard in 1980, hetgeen 10 000 frank per kind en per jaar betekent. Het lid zou dit wel kunnen aanvaarden voor kinderen van behoeftige zelfstandigen maar niet als een algemene maatregel. Tot slot worden de juiste cijfers gevraagd van alle prestaties welke tijdens de laatste vijf jaar ten laste gelegd werden van de RKW en die er in feite niet thuisbehoren.

De Minister onderstreept dat de huidige toestand niet nieuw is. Hij gaat er persoonlijk over akkoord dat orde op zaken moet worden gesteld; dat is trouwens een van de doelstellingen van het ontwerp betreffende de hervorming van de sociale zekerheid.

De artikelen 21 en 23 van dit ontwerp zullen trouwens moeten toelaten een permanente wettelijke grondslag te verstrekken voor eventuele overdrachten van een regeling naar een andere. Men verlieze niet uit het oog dat de Staat voor 1981 een zware bijdrage levert ten belope van 202,3 miljard frank, hetgeen een groeivoet van de staatstoelage met 12,7 pct. voorstelt (reële groeivoet : 6,3 pct.). Men mag elke sector niet afzonderlijk bekijken. Zo moet men oog hebben voor het feit dat de totale staatstoelage aan de sociale zekerheid der zelfstandigen 27 miljard bedraagt in 1981 tegenover 202,3 miljard voor de sociale zekerheid der werknemers. De vraag kan ook gesteld worden of de stop voor de kinderbijslag niet moet doorbroken worden en of vooral geen bijkomende inspanning moet worden geleverd voor sommige gezinnen met kinderlast, waarbij men kan denken aan één of andere vorm van socio-pedagogische toelage.

Hij meent dat de uitsplitsing van de in de artikelen 1 tot en met 5 bedoelde categorieën tussen werknemers en zelfstandigen zeer moeilijk zou zijn.

Volgend jaar zal een systematische overdracht van 5,6 miljard uit de kinderbijslagregeling voor werknemers naar de pensioenregeling voor werknemers gebeuren aan de hand van de vermindering van de patronale bijdragen voor kinderbijslag ten belope van 0,5 pct.

Een lid legt de nadruk op de moeizame onderhandelingen welke aan de overheveling van het bedrag van 1 miljard van de verzekeringsmaatschappijen naar de ZIV vooraf zijn

aux articles 1^{er} à 5. D'autre part, on peut dire que le taux des cotisations dans le régime des allocations familiales pour travailleurs salariés (7,75 p.c.) est trop élevé, à moins que l'on ait l'intention de majorer les prestations.

Un autre membre abonde dans le même sens et se déclare convaincu que plusieurs de ses collègues sont animés par la même préoccupation. Il rappelle qu'au cours des années écoulées, bien des milliards — environ 40 milliards pour les cinq dernières années — ont été mis à charge de l'ONAFS, alors qu'en fait, il aurait fallu faire appel à la solidarité nationale. Par ailleurs, l'intervenant fait observer que, en dehors des indexations, les allocations familiales n'ont plus été majorées depuis 1970. Par contre, le secteur des travailleurs indépendants continue à bénéficier de subventions de l'Etat. Celles-ci se sont élevées à plus de 4 milliards en 1980, ce qui représente 10 000 francs par enfant et par an. L'intervenant pourrait admettre une telle mesure si elle était prise en faveur des enfants d'indépendants nécessaires, mais non comme une mesure généralisée. Enfin, il aimerait connaître les chiffres exacts de toutes les prestations qui ont été mises à charge de l'ONAFS au cours des cinq dernières années et qui, en fait, n'ont pas leur place dans ce régime.

Le Ministre souligne que la situation actuelle n'est pas nouvelle. Il est personnellement d'accord pour dire qu'il s'impose d'y mettre bon ordre; c'est d'ailleurs là l'un des objectifs du projet relatif à la réforme de la sécurité sociale.

Les articles 21 et 23 dudit projet devront d'ailleurs permettre de conférer un fondement légal permanent aux transferts éventuels d'un régime à l'autre. Il ne faut pas perdre de vue que, pour 1981, l'Etat fournit une intervention importante atteignant 202,3 milliards de francs, ce qui représente un taux de croissance de 12,7 p.c. (taux de croissance réelle : 6,3 p.c.) de l'intervention de l'Etat. On ne doit pas considérer chaque secteur séparément. Ainsi, il convient de tenir compte du fait que, en 1981, l'intervention totale de l'Etat en faveur de la sécurité sociale des travailleurs indépendants s'élève à 27 milliards contre 202,3 milliards en faveur de la sécurité sociale des travailleurs salariés. On peut également se demander s'il ne conviendrait pas de mettre fin au blocage des allocations familiales et, surtout, s'il n'y aurait pas lieu de faire un effort supplémentaire en faveur de certains ménages avec charge d'enfants; on pourrait envisager, par exemple, l'une ou l'autre forme d'allocation socio-pédagogique.

Le Ministre estime que la répartition en travailleurs salariés et travailleurs indépendants des catégories visées aux articles 1^{er} à 5 sera très difficile.

L'an prochain, un montant de 5,6 milliards fera l'objet d'un transfert systématique du régime d'allocations familiales des travailleurs salariés au régime de pension des travailleurs salariés par le biais d'une réduction de 0,5 p.c. de la cotisation patronale au régime des allocations familiales.

Un commissaire met l'accent sur les pourparlers laborieux qui ont précédé le transfert d'un montant de 1 milliard des sociétés d'assurances à l'AMI. Il souhaite savoir si l'on a la

gegaan. Hij wenst te vernemen of men de zekerheid heeft dat de bijdragen voor arbeidsongevallen juist worden berekend. Hij gaat akkoord met de voorgestelde oplossing voor 1981 maar volgens hem zal in de toekomst de keuze moeten gemaakt worden tussen de overheveling of de vermindering van de bijdragen.

Twee andere leden drukken eveneens hun voorbehoud uit voor de oplossingen voor 1981.

De Minister geeft toe dat de overdracht inderdaad niet van een leien dakje is gelopen. De verzekeringsmaatschappijen stelden aanvankelijk een lening tegen lage interestvoet voor. Men is uitgegaan van het feit dat in die sector voor ongeveer 30 miljard aan wiskundige reserves aanwezig zijn.

Wegens de hoge interestvoeten op de overheidsleningen is er een buitengewone winst van 1,5 miljard verwezenlijkt. Wanneer men 200 miljoen aftrekt als bijdrage aan het Fonds voor arbeidsongevallen blijft ongeveer 1,3 miljard over. De vorige Regering was de mening toegedaan dat op basis van deze redenering 1 miljard kon worden opgeëist.

Voor wat de toekomst aangaat, is hij persoonlijk van mening dat het goed zou zijn elk jaar de grenzen vast te stellen binnen welke supplementaire bedragen kunnen opgeëist worden, waarbij rekening moet worden gehouden met de evolutie van de interestvoeten. Wanneer deze laatste normale waarden aannemen, zullen ook de uitgaven van de ZIV lager komen te liggen. Thans bedragen de interestlasten voor de ZIV ruim 2 miljard frank.

Een commissaris wenst uitsluitsel over het advies van de Rijkskas voor Jaarlijkse Vacantie (RJV); werden nog andere adviezen ingewonnen ?

De Minister antwoordt dat de RJV een positief advies heeft uitgebracht; deze instelling heeft trouwens zelf aangedrongen op het verstrekken van een wettelijke basis voor de overdrachten. Aan de RKW werd geen officieel advies gevraagd omdat het niet de eerste keer is dat een dergelijke maatregel wordt verwezenlijkt. Voorheen is de RKW altijd daartegen opgekomen. Op het vlak van de financiering rijst geen probleem, vermits de reserves eind 1980 nog ongeveer 3,6 miljard bedragen. De bewering als zou de administratie het beleid in handen hebben moet ten stelligste worden tegengesproken. Deze voorstellen komen van de Regering zelf.

Artikelsgewijze bespreking

Artikel 1

Zonder verdere bespreking aangenomen met 11 stemmen, bij 1 onthouding.

Artikel 2

Er wordt overeengekomen tijdens de bespreking van het ontwerp houdende de hervorming van de sociale zekerheid, een grondige gedachtenwisseling te houden over het beginsel van de overheveling van bedragen uit de kinderbijslagerege-

certitude que les cotisations pour les accidents du travail sont correctement calculées. Il approuve la solution proposée pour 1981, mais il estime qu'à l'avenir, il faudra choisir entre le transfert et la réduction des cotisations.

Deux autres membres formulent également des réserves à l'égard des solutions retenues pour 1981.

Le Ministre reconnaît que l'accord sur le transfert n'a pas été obtenu sans difficulté. Les sociétés d'assurances proposaient initialement un prêt à bas taux d'intérêt. On est parti du fait que ce secteur dispose de quelque 30 milliards de réserves mathématiques.

En raison des taux d'intérêt élevés sur les emprunts des autorités publiques, il a été possible de réaliser un bénéfice exceptionnel de 1,5 milliard. Si l'on déduit les 200 millions versés à titre de contribution au Fonds des accidents du travail, il reste environ 1,3 milliard. Le Gouvernement précédent a estimé que, sur la base de ce raisonnement, on pouvait réclamer un montant de 1 milliard.

Pour ce qui est de l'avenir, le Ministre est personnellement d'avis qu'il serait souhaitable de fixer chaque année les limites dans lesquelles des montants supplémentaires peuvent être réclamés en tenant compte de l'évolution des taux d'intérêt. Si ceux-ci reviennent à un niveau normal, les dépenses de l'AMI diminueront automatiquement à leur tour. Pour l'instant, la charge d'intérêt pour l'AMI dépasse largement les 2 milliards de francs.

Un commissaire aimerait obtenir des précisions au sujet de l'avis de l'Office national des vacances annuelles (ONVA) ; a-t-on recueilli d'autres avis encore ?

Le Ministre répond que l'ONVA a émis un avis favorable; cet organisme a d'ailleurs insisté lui-même pour qu'un fondement légal soit conféré aux transferts. Officiellement, l'avis de l'ONAFTS n'a pas été demandé étant donné que ce n'est pas la première fois qu'une telle mesure est réalisée. Antérieurement, cet organisme s'y est toujours opposé. Au niveau du financement, il n'y a pas de problème puisque, à fin 1980 les réserves atteindront encore environ 3,6 milliards. Le Ministre oppose le démenti le plus formel à l'affirmation selon laquelle ce serait l'administration qui déciderait de la politique à suivre. Les propositions à l'examen émanent du Gouvernement lui-même.

Discussion des articles

Article 1^{er}

Cet article est adopté sans autre discussion, par 11 voix et 1 abstention.

Article 2

La Commission se met d'accord pour procéder, au cours de la discussion du projet relatif à la réforme de la sécurité sociale, à un échange de vues approfondi au sujet du principe du transfert de sommes du régime des allocations familiales

ling naar de pensioenregeling aan de hand van een half procent van de patronale bijdragen voor kinderbijslag.

Het artikel wordt aangenomen met 10 stemmen, bij 2 onthoudingen.

Artikel 3

Dit artikel wordt zonder verdere bespreking aangenomen met 10 stemmen, bij 2 onthoudingen.

Artikel 4

Eenparig aangenomen door de 14 aanwezige leden.

Artikel 5

Dit artikel wordt aangenomen met 10 stemmen, bij 2 onthoudingen.

Artikelen 6 en 7

Beide artikelen worden eenparig aangenomen door de 13 aanwezige leden.

Artikel 8

Dit artikel wordt eenparig aangenomen door de 14 aanwezige leden.

Artikel 9

De Minister verklaart dat de voorgestelde maatregel tot gevolg heeft dat de opdracht van het Fonds ruimer wordt dan voorheen.

Het artikel wordt aangenomen met eenparigheid van stemmen van de 14 aanwezige leden.

Artikel 10

Dit artikel wordt aangenomen met 13 stemmen, bij 1 onthouding.

Het geheel van het ontwerp van wet is aangenomen met 12 stemmen, bij 2 onthoudingen.

Dit verslag is met eenparigheid goedgekeurd door de 14 aanwezige leden.

De Verslaggever,
J. VANGEEL.

De Voorzitter,
A. DE RORE.

au régime des pensions, sur la base d'un demi-pourcent des cotisations patronales au régime des allocations familiales.

L'article est adopté par 10 voix et 2 abstentions.

Article 3

Cet article est adopté sans autre discussion, par 10 voix et 2 abstentions.

Article 4

Cet article est adopté à l'unanimité des 14 membres présents.

Article 5

Cet article est adopté par 10 voix et 2 abstentions.

Articles 6 et 7

Ces deux articles sont adoptés à l'unanimité des 13 membres présents.

Article 8

Cet article est adopté à l'unanimité des 14 membres présents.

Article 9

Le Ministre déclare que la mesure proposée a pour effet d'élargir la mission du Fonds.

L'article est adopté à l'unanimité des 14 membres présents.

Article 10

Cet article est adopté par 13 voix et 1 abstention.

L'ensemble du projet de loi a été adopté par 12 voix et 2 abstentions.

Le présent rapport a été approuvé à l'unanimité des 14 membres présents.

Le Rapporteur,
J. VANGEEL.

Le Président,
A. DE RORE.