

RESEARCH OUTPUTS / RÉSULTATS DE RECHERCHE

Een blik op de ouderdomspensioenen doorheen de geschiedenis van de sociale zekerheid

Flohimont, Valérie

Published in:
InfoPensioenen

Publication date:
2015

Document Version
le PDF de l'éditeur

[Link to publication](#)

Citation for pulished version (HARVARD):

Flohimont, V 2015, 'Een blik op de ouderdomspensioenen doorheen de geschiedenis van de sociale zekerheid: Deel 1.', *InfoPensioenen*, vol. 2015/12, pp. 11-17.

General rights

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal ?

Take down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.



Een blik op de ouderdomspensioenen doorheen de geschiedenis van de sociale zekerheid

Het hoeft geen betoog meer dat ‘de pensioenen’ een onderwerp is dat reeds veel inkt heeft doen vloeien, zowel vandaag als gisteren. Er zijn in deze zaak wel twee constanten: het voortdurende debat en de opeenvolging van hervormingen. De reden waarom de hervorming of aanpassing van de pensioenstelsels zo moeilijk ligt, heeft niet zozeer te maken met hun diepliggende aard (de beslissingen die vandaag worden genomen hebben doorgaans pas jaren later uitwerking, op het ogenblik dat de betrokkenen met pensioen gaan) dan wel met het feit dat die sector bij uitstek gebonden is aan de arbeidsmarkt en ingekapseld zit in een veel ruimere constructie: ons socialezekerheidsstelsel. Om de mensen langer te laten werken volstaat het dan ook niet een ‘pensioenbonus’ in te voeren, de arbeidsmarkt moet ook nog gunstig staan tegenover oudere werknemers en de arbeidsvoorwaarden moeten geschikt zijn. Het is met andere woorden een systemisch perspectief. De pensioenstelsels kunnen niet *in abstracto* worden aangepakt.

‘Gaan we naar een onvermijdelijke samensmelting van de pensioenstelsels?’

In haar huidige definitie, met name onder invloed van het Europees recht, omvat de sociale zekerheid zowel de bijstandsstelsels (maatschappelijke bijstand, recht op maatschappelijke integratie, gewaarborgde kinderbijslag, gewaarborgd inkomen voor bejaarden en uitkeringen voor gehandicapten) als de socialezekerheidsstelsels in de strikte zin (ziekte- en invaliditeitsverzekering, werkloosheid, gezinsbijslag, pensioenen, arbeidsongevallen, beroepsziekten, jaarlijkse vakantie) en wel voor alle beroepscategorieën. Zo luidt overigens de definitie ervan in artikel 2, 1^o van het Belgisch Handvest van de sociaal verzekerde. We baseren ons dus op deze ruime definitie van de sociale zekerheid in de drie artikels/interviews die zullen gaan over:

- arbeidsongevallen, beroepsziekten, gezinsbijslag;
- ziekte- en invaliditeitsverzekering en werkloosheid;
- ouderdomspensioenen.

... *Hoe, wanneer en waarom is de sociale zekerheid in België ontstaan?*

Aan de hand van drie interviews hebben we getracht de sector van de pensioenen en zijn ontwikkeling weer in het centrum van de geschiedenis van de sociale zekerheid en de evolutie van de andere sectoren te plaatsen. Het is de bedoeling na te denken over de evolutie van de wettelijke pensioenen ten aanzien van de evolutie van de andere domeinen van de sociale zekerheid. Daarvoor wordt de invalshoek gekozen van de geschiedenis van de beroepscategorieën (loontrekkenden, ambtenaren, zelfstandigen) bekeken door het prisma van de gelijkheid. Waarom bestaan er thans nog zoveel wettelijke pensioenstelsels, terwijl andere sectoren van de sociale zekerheid meer geharmoniseerd zijn? Denken we maar aan de kinderbijslag die, in de loop der jaren, geleidelijk aan is geharmoniseerd tussen beroepscategorieën en waaraan door de federale wetgever de laatste hand werd gelegd op de vooravond van de overdracht van bevoegdheden in het kader van de zesde Staatshervorming. En dan nog een andere vraag die logisch voortvloeit uit de vorige, gaan we naar een onvermijdelijke (?) samensmelting van de pensioenstelsels?

De geschiedenis van de sociale zekerheid houdt verband met tal van politieke, contextuele, maatschappelijke en financiële factoren die we hier niet verder belichten, maar eveneens – en daar wordt ongetwijfeld minder over gesproken – met de ontwikkeling van de openbare diensten, de behoefte van de bestuurders om zich te wettigen en de evolutie van het gelijkheidsbeginsel.

Mertijd heeft de Staat verschillende taken en activiteitsdomeinen overgenomen die oorspronkelijk in handen waren van het privé-initiatief of van charitatieve instellingen. Deze geleidelijke opbouw van ons socialezekerheidsstelsel was afgestemd op drie beroepscategorieën (ambtenaren, werknemers en zelfstandigen), met een financiering vanuit drie actoren: de actieve bevolking (ongeacht de beroepscategorie), de werkgevers (zowel uit de privésector als uit de overheid en de semi-overheid) en de Staat. Hoewel het resultaat van deze constructie vandaag tal van vragen oproept, zowel op financieel als op organisatorisch vlak, ●

mag men niet uit het oog verliezen dat het huidige model diepe wortels heeft, waarvan sommige teruggaan tot in het Romeinse Rijk en zelfs vroeger. Het zou ons te ver leiden op enkele pagina's een zo lange geschiedenis te willen schetsen; we beginnen dan ook in principe in de periode van de Franse Revolutie waar eveneens het gelijkheidsbeginsel echt is ontstaan.

De Franse Revolutie heeft heel wat in gang gezet?

Ja, het is onder andere in de nasleep van de Franse Revolutie en de ideeën die daarvan uitgingen dat het begrip algemeen belang diep geworteld raakt in de maatschappij. De openbare diensten worden beschouwd als noodzakelijk voor het versterken van de sociale samenhang en de ontwikkeling van het individu. De idee die stamt uit de Middeleeuwen, namelijk de openbare werking als taak van de bestuurders en wettiging van de macht, vindt daar een definitieve grondslag. Sindsdien komt de overheid steeds vaker tussen op het gebied van hulpverlening en bijstand aan de minstbedeelden, met de bedoeling de gemeenschappelijke solidariteit te organiseren en te structureren. Deze gemeenschappelijke solidariteit is selectief en niet onvoorwaardelijk, en nauw verbonden met werkgelegenheid. De Staat heeft eerst en vooral als taak de behoeftige individuen opnieuw te werk te stellen; financiële hulp wordt pas toegekend wanneer dat laatste onmogelijk blijkt... Gelijkheid daarentegen is zuiver formeel: het gaat om gelijkheid voor de wet. Er is nog geen sprake van materiële gelijkheid, zoals dat vandaag wordt verstaan. Met andere woorden, hoewel het gelijkheidsbeginsel wel aanwezig is, heeft het nog niet de betekenis van vandaag, namelijk in de zin van formele en materiële gelijkheid.

Onder de Nederlandse bezetting (van 1815 tot 1830) is weinig vooruitgang geboekt inzake sociale bescherming. De nadruk ligt voornamelijk op de economie, via aanmoedigingen tot het oprichten van ondernemingen, en bijgevolg tot het scheppen van banen. Wat de ambtenaren betreft dient te worden onderstreept dat de Nederlandse regering in België een besluit van 14 september 1814 betreffende de pensioenen van toepassing maakt dat duidelijke sporen heeft nagelaten in onze wet van 21 juli 1844 – die heden nog steeds van kracht is – betreffende de burgerlijke en kerkelijke pensioenen.

Dit bondige overzicht brengt ons dus in 1830 met de onafhankelijkheid van België. De Grondwet van 7 februari 1831 kondigt het gelijkheidsbeginsel af. Artikel VI bepaalt: 'Er is in de Staat geen onderscheid van standen. De Belgen zijn



Valérie Flohimont is doctor in de rechten aan de KU Leuven, gespecialiseerd in sociaal recht.

Ze is professor aan de faculteit rechten aan de universiteit van Namen en leidt het interdisciplinair onderzoekscentrum Vulnérabilités et Sociétés. Ze

is ook lid van de groep ACTO (access to care & therapeutic optimisation) waar ze samenwerkt met de collega's van de faculteit geneeskunde. Ze coördineert bovendien ook de afdeling Responsabilité sociétale des entreprises van de groep NaGRIDD. Die verschillende activiteiten en haar deelname aan verschillende wetenschappelijke raden en comités bieden haar de kans favoriete domeinen met elkaar te verbinden: de sociale zekerheid, welzijn op het werk, psychische risico' en hulpverlening.

VOORNAAMSTE ACTIVITEITEN

- Professor aan de faculteit recht van de UNamur;
- Vrijwillig wetenschappelijk medewerker, KU Leuven, Instituut voor Sociaal Recht;
- Professor sociale wetgeving, ERM/KMS;
- Professor non-discriminatie en rechten en bescherming van kwetsbare personen aan de Université catholique de Lille;
- Voorzitter van de wetenschappelijke raad van het Observatoire wallon de la santé;
- Lid van het comité van SeHy, www.sehy.be;
- Bestuurder van Begasoz/Abetrass;
- Bestuurder van de vzw HR public;
- Lid van de onderzoeksraad van de UNamur;
- Voorzitter van de faculteitscommissie Onderzoek aan de UNamur, faculteit rechten.

PRIJZEN

- Dictionnaire des risques psychosociaux (ouvrage collectif)
- 2014: prix René Joseph Laufer de l'Académie des sciences morales et politiques de l'Institut de France.
- 2015: Prix du Livre RH (Syntec-Recrutement, Sciences Po et Le Monde)

gelijk voor de wet; zij alleen zijn tot de burgerlijke en militaire bedieningen benoembaar, behoudens de uitzonderingen die voor bijzondere gevallen door een wet kunnen

worden gesteld.’ Uiteraard is de strekking van het gelijkheidsbeginsel zoals bedoeld door de Grondwetgever van 1830 niet dezelfde als die in 2015. De juridische definities evolueren en dat is normaal aangezien recht uitermate contextueel is, verankerd in een gegeven maatschappij op een welbepaald ogenblik.

Deze evolutie verliep wellicht niet zonder slag of stoot?

De eerste helft van de 19de eeuw wordt gekenmerkt door ideeën die gericht waren op het verdedigen van het volk en vooral van de arbeidersklasse, op het ontwikkelen van een solidaire maatschappij en het bevorderen van gelijkheid tussen mannen en vrouwen. Het spreekt vanzelf dat, hoewel die ideeën opgang maken, ze daarom niet minder talrijke tegenstanders kennen. De debatten zijn dus heftig. Sommigen vinden het essentieel de behoeftigen te helpen, de arbeiders te beschermen, de individuen uit de ellende te halen terwijl anderen vooral in het individu en de vrije onderneming geloven, en de armen, bedelaars en arbeiders als luieriken bestempelen die zich aan ledigheid en drankzucht overgeven, waartegen vooral repressief moet worden opgetreden.

Zoals algemeen bekend wordt de tweede helft van de 19de eeuw gekenmerkt door belangrijke sociale verschuivingen die er onder andere op gericht zijn betere leef- en arbeidsomstandigheden te eisen die vaak uitmonden in stakingen, protesten en bloedvergieten. Een nadere beschrijving van de gebeurtenissen uit die boeiende periode zou ons echter te ver leiden. Laten we alleen onderstrepen dat in 1895 eindelijk het ministerie van nijverheid en arbeid in het leven wordt geroepen en op eigen benen komt te staan, dit wil zeggen dat het niet meer afhangt van het ministerie van openbare werken noch van het ministerie van binnenlandse zaken. Dit is een enorme ontwikkeling die een belangrijke ommekeer in de sociale geschiedenis van België symboliseert.

Het ministerie van nijverheid en arbeid vormde wellicht een basis voor de uitbouw van een gedegen sociaal systeem in de 20ste eeuw?

Zeker. Tijdens de eerste helft van de 20ste eeuw gaat het sociale België met reuzenschreden vooruit. In 1913 wordt binnen dat ministerie een dienst voor sociale zekerheid opgericht. Die dienst wordt belast met de verzekering van arbeidsongevallen, de voorzorginstellingen, de

coöperatieven, de beroepsverenigingen, de arbeidsbeuren en de werkloosheidskassen. De periode wordt immers gekenmerkt door het aannemen van tal van wetten met een sociaal karakter zoals de arbeidsongevallenwet van 1903, de wetten van 1924 en 1925 op de pensioenen, de wet van 1927 op de vergoeding bij beroepsziekten, de wet van 1930 op de kinderbijslag, het besluit van 1930 op de werkloosheid enz. Het meest opmerkelijke punt van de periode is uiteraard het ontwerp van overeenkomst tot sociale solidariteit van 1944, afgesloten tussen vertegenwoordigers van de werkgevers en de werknemers, dat de grondslag vormde voor de besluitwet van 28 december 1944 betreffende de sociale zekerheid van de werknemers. Volgens het verslag aan de regent waardoor deze besluitwet wordt ingeleid, betreft de sociale zekerheid zowel de loontrekken als de zelfstandigen. Niettemin beoogt de inhoud van de besluitwet voornamelijk de arbeiders en de bedienden; de regering wil immers gelijkaardige maatregelen treffen voor de andere categorieën ‘economisch zwakke’ personen. Met andere woorden, destijds bestond reeds de wil om de verschillende beroeps categorieën op een gelijkaardige wijze te beschermen – onder voorbehoud van de ambtenaren die een statuut hadden – ook al was de sociale bescherming voor allen nog een dode letter.

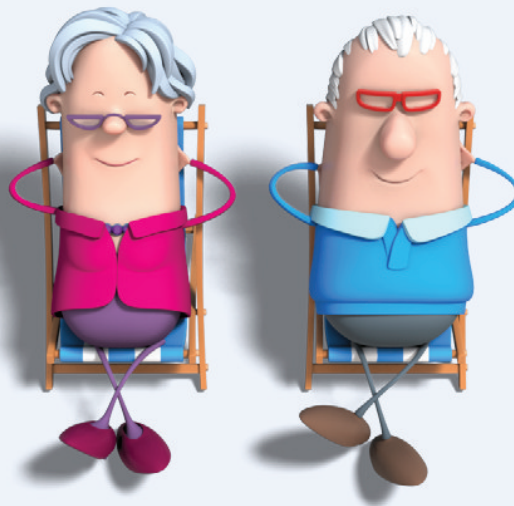
De verschillende takken van de sociale zekerheid zagen er al van bij de aanvang anders uit voor de verschillende beroeps categorieën. Wat waren de grote verschillen op het vlak van de arbeidsongevallen?

Om op een begrijpelijke wijze die vraag te beantwoorden, moet ik eerst zeggen dat elke beroeps categorie in haar geheel wordt bekeken, zonder in te gaan op de verschillen tussen subcategorieën. Aldus beschouwen we de ambtenaren als een relatief homogeen geheel, zonder stil te staan bij de talrijke verschillen per activiteitssector, het bestuursniveau, zelfs de geografische lokalisatie van de werkgevers uit de overheidssector waarvoor ze werken. Hetzelfde geldt voor de loontrekkenden (we onderzoeken niet de verschillen tussen zeelieden, mijnwerkers, industriearbeiders, bedienden... of tussen Luik, Gent, Antwerpen, Verviers enz.) en de zelfstandigen (ambachtslieden, vrije beroepen, landbouwers...).

Op het gebied van arbeidsongevallen kan men zeggen dat de ambtenaren in zekere zin voorlopers zijn, aangezien ze sinds 1844 een zekere dekking genieten wanneer ze genooddaakt zijn hun betrekking op te geven als gevolg van een ongeval of een letsel dat hen bij de uitoefening

van hun functie is overkomen. In feite wordt het bedrag van het vervroegd pensioen dat ze ontvangen bij stopzetting van hun beroepsactiviteit naar aanleiding van een arbeidsongeval berekend volgens voorkeursmodaliteiten en wordt het nog vermeerderd 'indien de belanghebbende ter gelegenheid van het ongeval blijkt heeft gegeven van moed of buitengewone toewijding'. Een dergelijke bepaling kan verrassen maar men mag niet vergeten dat in die tijd de ambtenaren werden beschouwd als dienaars van de Staat, de gewapende armen van de macht, die hun leven en hun hele bestaan ten dienste van de natie stellen. Vanuit dit oogpunt is het dus niet meer dan logisch dat ze worden beloofd indien ze hun leven en gezondheid voor de Staat op het spel zetten.

De werknemers, van hun kant, moeten nagenoeg 60 jaar wachten om recht te hebben op een forfaitaire vergoeding en dan nog! De arbeidsongevallenwet van 24 december 1903 verplicht de werkgever ertoe de arbeiders die het slachtoffer worden van een arbeidsongeval te vergoeden. In die tijd is er nog geen sprake van een verplichte verzekering ten laste van de werkgever maar alleen van een verplichting tot forfaitaire vergoeding. Overigens is het toepassingsgebied van de wet van 1903 beperkt tot de industriële ondernemingen met ten minste 5 arbeiders tewerkgesteld onder arbeidsovereenkomst. Concreet betekent dit dat tot in 1930 de ambtenaren bij een ongeval beter beschermd zijn dan de andere beroeps categorieën.



... *Hoelang heeft deze ongelijke behandeling tussen ambtenaren en werknemers uit de privésector geduurd?*

In een eerste fase tot 1930, jaar waarin het toepassingsgebied van de wet van 1903 wordt uitgebreid tot de ondernemingen van de industriële, commerciële en landbouwsector, zowel voor arbeiders als voor bedienden, en de verplichting van minimale tewerkstelling wordt afgeschaft. De

wetgever is immers van mening dat er geen reden is om een onderscheid te maken tussen arbeiders en bedienden aangezien die aan hetzelfde beroepsrisico worden blootgesteld. Daarenboven wil de wetgever, door het toepassingsgebied te verruimen, de overheidsfinanciën verlichten door te vermijden dat de werknemers in arbeidsongeschiktheid ten laste van de maatschappelijke bijstand komen... De situatie wordt dus omgekeerd en de loontrekkenden worden dan beter beschermd dan de ambtenaren, vooral in het geval van blijvende arbeidsongeschiktheid.

... *Dit voordeel voor de loontrekkenden is evenmin blijven bestaan?*

Nee, maar het heeft toch tot 1967 geduurd. Pas dan besluit de wetgever aan dit verschil in behandeling tussen ambtenaren en loontrekkenden een einde te maken en stelt hij zich tot doel aan de ambtenaren 'een stelsel te bezorgen dat kan vergeleken worden met het stelsel dat eds toegepast wordt in de privésector'. Aldus zijn zowel het stelsel van de loontrekkenden als dat van de ambtenaren bedoeld om 'aan het slachtoffer [van een arbeidsongeval of een ongeval op de weg van en naar het werk] een vergoeding verzekeren welke aangepast is aan het nadeel opgelopen ten gevolge van een ongeval'. De ontwikkeling naar gelijkheid tussen beroepscategorieën zet haar weg voort, ook al zijn loontrekkenden en ambtenaren onderworpen aan verschillende wetten. Deze keuze van de wetgever wordt overigens bevestigd in 1971 wanneer die de wetgeving op arbeidsongevallen in de privésector bijwerkt en versterkt door het aannemen van de wet van 10 april 1971 op de arbeidsongevallen. De wetgever verantwoordt zijn keuze om twee afzonderlijke wetgevingen te behouden, hoewel beide hetzelfde doel van een gelijkaardige bescherming beogen, ongeacht de activiteitssector (openbaar of privé), door het feit dat 'het statuut der ambtenaren bevat particulariteiten waarmee rekening dient te worden gehouden en die in zekere gevallen, het aanvaarden van eigen regelen rechtvaardigen'. Zelfs al is er hier geen sprake van dit standpunt

van de wetgever in vraag te stellen, dan nog kan de term grappig klinken in zoverre de wetgever in alle parlementaire werkzaamheden geregeld dit argument aanvoert zonder ooit te verduidelijken waarin die ‘bijzonderheden’ op het einde van de 20ste eeuw bestaan...

... *Ook voor toelagen bij beroepsziekten hadden de ambtenaren aanvankelijk een streepje voor?*

Inderdaad. De geschiedenis van de sociale dekking van beroepsziekten is relatief vergelijkbaar met de beschrijving van de evolutie voor arbeidsongevallen. In het begin genieten alleen de ambtenaren een minimale dekking via de voorkeursberekening van het vervroegd pensioen bij vroegtijdig vertrek wegens een beroepsziekte. In 1927 nam België, onder impuls van de Internationale Arbeidsorganisatie (IAO) de eerste wet op de beroepsziekten in de privésector aan. Gelet op de parlementaire werkzaamheden had de wetgever blijkbaar reeds lang de bedoeling om een vergoedingssysteem te voorzien maar werd dat proces door praktische moeilijkheden, die toen als ‘onoverkomelijk’ werden beschouwd, vertraagd.

... *Wat was de definitie van een beroepsziekte?*

Toenmalig minister van Nijverheid, Arbeid en Maatschappelijke Voorzorg Wauters, verklaarde in de Kamer op 2 februari 1926 dat ‘er geen werkelijk voldoende bepaling van de beroepsziekten bestaat, noch een criterium dat kan dienen om in al de gevallen en met juistheid de etiologische diagnose van de vastgestelde ziekteverschijnselen te bepalen’ en dat ‘de beroepsziekte zich minder gemakkelijk dan het werkongeval leent voor de toepassing van een stelsel van billijke schadeloosstelling’. Ook al was de wetenschappelijke kennis van destijds niet die van vandaag, toch kunnen die woorden grappig overkomen gelet op de situatie in vele andere landen. De vraag die ertoe deed, was wellicht wie de risicodekking financieel zal bekostigen wanneer het risico zich voordoet: de overheid, privéverzekeraars, werkgevers enz.? Hoe dan ook, om aan zijn internationale verplichtingen te voldoen voerde België een vergoedingssysteem voor beroepsziekten in dat gebaseerd was op een zogenaamd ‘gesloten lijst’-systeem. Zonder in de details te treden kunnen we zeggen dat op die lijst de ziekten waren opgenomen die als beroepsziekten konden worden beschouwd in zoverre de wettelijke voorwaarden waren vervuld.

Maar de wet van 27 juli 1927 op de schadevergoeding bij beroepsziekten, die slechts een zeer klein aantal erkende ziekten telt (loodvergiftiging, kwikvergiftiging en miltvuur, d.i. een bacterieziekte), bevat een aantal gebreken op financieel en sociaal vlak. Overigens is de rechtspraak die wordt ontwikkeld blijkbaar restrictiever in termen van vergoeding dan wat de wetgever bij de aanneming van de wet beoogde. Bijgevolg neemt het Parlement in 1963 een nieuwe wet met betrekking tot schadeherstel en preventie van beroepsziekten in de privésector aan. Die wet zal worden gecoördineerd in 1970.

Net als de ontwikkeling van de wetgeving op de arbeidsongevallen blijkt de wetgeving op de beroepsziekten vanaf 1927 dus gunstiger voor de werknemers in de privésector dan voor de ambtenaren, althans voor hen die aan de voorwaarden voldoen om zich erop te kunnen beroepen.

... *Wat deed men met beroepsziekten die niet op de lijst voorkwamen?*

Wegens de beperkte lijst van beroepsziekten worden bepaalde zeer vaak voorkomende ziekten immers niet gedekt door de wet op de beroepsziekten. Zo bijvoorbeeld werd silicose, een ziekte waaraan tal van mijnwerkers leden en die destijds uitermate veel voorkwam, pas op de lijst van erkende beroepsziekten geplaatst in 1963, veel later dan in andere landen. Met andere woorden, ook al biedt de wetgeving op de beroepsziekten van de jaren 20 tot de jaren 60 de loontrekkenden een betere bescherming dan de ambtenaren, tal van arbeiders worden in de praktijk niet beschermd. In 1967 is de wetgever van mening dat de ambtenaren een gelijkaardige bescherming als die van de loontrekkenden moeten krijgen. Naast een hervorming van de schadevergoeding van de ambtenaren bij arbeidsongevallen, moderniseert en versterkt de wetgever bijgevolg de sociale bescherming van de ambtenaren die getroffen worden door een beroepsziekte.

De doelstelling van de wetgever inzake beroepsziekten bestaat er duidelijk in de werknemers in de privésector en de overheidssector een gelijkaardige behandeling te geven door hun een identieke bescherming te bieden. Niettemin gaat de keuze van de wetgever, net zoals bij arbeidsongevallen, uit naar verschillende wetteksten om ‘rekening te houden met de bijzonderheden van de overheidssector’, bijzonderheden die in de parlementaire voorbereidingen weer niet worden verduidelijkt... Daarna hebben de respectieve wetgevingen hun ontwikkeling naar nog meer harmonisering voortgezet.



15

1-3 Pensioenleeftijd wordt geleidelijk opgetrokken

4-5 Cumulatie overlevingspensioen werknemersstelsel

5 Academische Raad ondersteunt pensioenhervorming

6 Inkomensgrenzen voor gepensioneerden die bijverdiene

7 Uitvoeringsbepalingen afgestemd op verhoging pensioenleeftijd

8-9 Gemengde loopbaan: niet altijd dezelfde ingangsdatum

9-10 Verlaagde basispensioenbijdragevoet 2016-2019

11-17 De sociale zekerheid doorheen de geschiedenis

18 Overzicht relevante wetgeving 08/09/2015 – 30/11/2015

RELEVANTE WETENSCHAPPELIJKE PUBLICATIES

FLOHIMONT, V., *Gelijkheid in de pensioenregelingen voor de werknemers, de ambtenaren en de zelfstandigen*, Brugge, die Keure, reeks Begasoz, 2013, 440 p.

FLOHIMONT, V. et NEVEN, J.-F., Allocations familiales : différences de traitement entre salariés et indépendants à la veille (?) du transfert de compétences aux entités fédérées, in CANTILLON, B. et DUMONT, D. (dir.), in *Communautarisation kinderbijslag-Communautarisation des allocations familiales*, Bruxelles, Die Keure, Séminaires de l'association belge de droit du travail et de la sécurité sociale, 2013, vol. 1, pp. 105-125.

FLOHIMONT, V., Appréhension des risques et troubles psychosociaux par la sécurité sociale : une comparaison des approches en droits belge et français, in LEROUGE, L., *Risques psychosociaux en droit social*, Paris, Daloz, 2014, pp. 241-253.

FLOHIMONT, V. et NEVEN, J.-F., Allocations familiales : les enjeux du transfert à mi-parcours, *RBSS*, 2015, *te verschijnen*.

FLOHIMONT, V. et NEVEN, J.-F., Kinderbijslag: de uitdagingen halverwege de overdracht, *BTSZ*, 2015, *te verschijnen*.

FLOHIMONT, V., Réforme des pensions : vers plus d'égalité entre catégories professionnelles, in *Tijdschrift voor Sociaal Recht*, 2013, vol. 1, pp. 3-30.

FLOHIMONT, V., Gelijkheid in de sociale zekerheid. Wordt het recht op sociale zekerheid in vraag gesteld?, in *Tijdschrift voor Sociaal recht*, 2008, vol. 1, pp. 73-88.

FLOHIMONT, V., Comparaison et comparabilité dans la jurisprudence de la Cour constitutionnelle: rigueur ou jeu de hasard, in *Revue belge de droit constitutionnel*, 2008, vol. 3, pp. 217-235.

FLOHIMONT, V., Les CPAS aujourd'hui : instrument de solidarité publique ou poubelle sociale ?, in *Démocratie*, octobre 2014, vol. 10, pp. 5-9.

Voir aussi : <https://directory.unamur.be/staff/vflohimo/publications>

REDACTIECOMITÉS

- *Tijdschrift voor Sociaal Recht/Revue de droit social*
- *Begasoz/Abetrass* (verzameling werken bij Die Keure voor het 'Belgisch Genootschap voor Arbeids- en Sociaalzekerheidsrecht/Association belge pour le droit du travail et de la sécurité sociale')
- *Revue de Droit familial*
- *Collectie 'Droit en mouvement/Recht in beweging'*
- *Inspiration board HR Square*

Hoe zat het met de kinderbijslag voor ambtenaren, voor werknemers uit de privé en voor zelfstandigen?

De ambtenaren zijn de eersten die een wettelijke kinderbijslag genieten. Vanaf 1919 kunnen de ambtenaren van de staat en van sommige provincies en gemeenten immers kinderbijslag ontvangen. De precieze referenties van de officiële tekst of teksten blijven in dit stadium een mysterie maar het bestaan ervan wordt door verschillende bronnen bevestigd: individuele dossiers van federale ambtenaren, notulen van de ministerraad van 1920 en voorbereidende stukken van de wet van 14 april 1928 'tot opneming, in de lastkohieren van 's Rijks werken, van eene bepaling betreffende de gezinsvergoedingen'. Tijdens deze periode blijven de werknemers in de privésector of althans een deel van hen niet achter, aangezien sommige werkgevers hun ook kinderbijslag toekennen. Dit 'geschenk' van sommige bazen aan de loontrekkenden met kinderen – 'geschenk' dat niet als loon mag worden beschouwd – is niet alleen het resultaat van een reactie op vrouwen- en kinderarbeid, een courant verschijnsel in de 19de eeuw, maar geeft de werkgevers tevens de mogelijkheid om geen loonsverhogingen

aan alle personeelsleden te moeten toestaan. Daarenboven zijn sommige bazen ervan overtuigd dat de gezinshoofden van meer bedrijfstrouw blijf geven dan ongehuwden, die nooit stilstaan maar voortdurend rondtrekken en van baan veranderen. De wetgever denkt er overigens net zo over wanneer hij verklaart: 'Bijaldien de gezinsvergoeding de uiting is van een edel solidariteits- en toenaderingsgevoelen (...), dan dient hier te worden aan toegevoegd, dat de huisvader meer en beter werkt dan een ander. Hij is standvastiger dan de ongehuwde en meer aan de onderneming gehecht. Bovendien waarborgt hij door zijne kinderen den handenarbeid voor de toekomst'. De eerste wereldoorlog is immers achter de rug.

Maar een 'geschenk' is vrijblijvend en hangt af van de goodwill van de werkgever?

De eerste stap naar de wetgeving op kinderbijslag in de privésector vindt haar grondslag in de wet van 14 april 1928. Op basis van deze wet moeten de ondernemingen die een overeenkomst met een overheidsbestuur hebben gesloten, kinderbijslag toekennen aan de loontrekkende

werknemers die belast zijn met de uitvoering van die overeenkomst. Zonder in de details te treden berust deze wet van 1928 op een drievoudige doelstelling: meer gelijkheid invoeren tussen ambtenaren en loontrekkenden wanneer deze laatsten een opdracht voor de overheid uitvoeren naar aanleiding van een aanbesteding (harmoniseringsdoelstelling), het land opnieuw bevolken na afloop van de oorlog (demografische doelstelling) en de gezinnen met kinderen financieel ondersteunen (sociale doelstelling).

De volgende stap beoogt de veralgemening van de kinderbijslag in de privésector. De wet van 14 april 1928 had immers een behandeling met twee snelheden ingevoerd voor de loontrekkende werknemers al naargelang ze voor de overheid werkten of niet. Op 4 augustus 1930 neemt de wetgever dus de wet houdende veralgemening van de kinderbijslag aan om alle werknemers uit de privésector op dezelfde manier te behandelen en de denataliteit tegen te gaan. Enkele jaren later, in 1936, worden de ambtenaren aan deze wet onderworpen en krijgen ze kinderbijslag net als de loontrekkenden. Deze harmonisering tussen loontrekkenden en ambtenaren betekent niet dat de wetgever de zelfstandigen vergeet.

... *En de zelfstandigen?*

Vanaf 1938 ontvangen de zelfstandigen met kinderen ook kinderbijslag, maar op basis van een eigen wetgeving. Tijdens de debatten met betrekking tot de wet van 1930 voor loontrekkende werknemers, had de wetgever overwogen eveneens kinderbijslag aan de zelfstandigen toe te kennen, maar in deze eerste helft van de 20ste eeuw bestaat er geen overheersende maatschappelijke stroming om de zelfstandigen aan dezelfde regels als de andere beroepscategorieën te onderwerpen. Wanneer er sprake is van sociale bescherming zijn de zelfstandigenorganisaties overigens geen vragende partij voor wat zij als een ‘inmenging

van de Staat’ in hun onafhankelijkheid noemen, zelfs wanneer het gaat om het aanbod van een extra bescherming. De wil van de wetgever bestaat erin de zelfstandigen ‘minstens gelijke of gelijkwaardige kinderbijslag aan te bieden als deze die de werknemers genieten’, maar om praktische, organisatorische en financiële redenen is de kinderbijslag die wordt toegekend aan de kinderen van zelfstandigen ruimschoots lager dan die van de andere stelsels.

... *Is het niet zo dat zelfstandigen tot op heden minder kindergeld krijgen?*

Nee, gelukkig! Jarenlang heeft de wetgever gestreefd naar een geleidelijke harmonisering van de toelagen. Zo wordt het vervolg van de geschiedenis van de kinderbijslag inzake harmonisering tussen beroepscategorieën voornamelijk een opeenvolging van aanpassingen, vooral van het stelsel van de zelfstandigen aan de andere stelsels. De zogenaamde kers op de taart is de recente wet van 4 april 2014 houdende wijziging van de gecoördineerde wetten van 19 december 1939 betreffende de kinderbijslag voor loontrekkende werknemers, die voortaan ‘algemene kinderbijslagwet’ (AKBW) wordt genoemd. Deze wet, die werd aangenomen in aansluiting op de wetten betreffende de overdracht van bevoegdheden van de federale Staat naar de deelstaten en op het regeringsakkoord 2010-2014, maakt de bepalingen die van toepassing zijn op alle beroepscategorieën (loontrekkenden, zelfstandigen, ambtenaren) eenvormig vóór de daadwerkelijke overdracht van de kinderbijslag naar de deelstaten. In tegenstelling tot wat we zagen inzake arbeidsongevallen en beroepsziekten, zijn op het gebied van kinderbijslag alle beroepscategorieën aan dezelfde wettelijke bepalingen onderworpen. De sector van de kinderbijslag is ongetwijfeld de sector met de meeste harmonisering tussen de verschillende beroepscategorieën.

