

Advies 2023/09

Uitgebracht op vraag van de minister van Zelfstandigen

Artikel 110, §1 van de wet van 30 december 1992 houdende sociale en diverse bepalingen

Aanpassingen aan de moederschaps- en geboortehulp

Samenvatting	2
1 Context.....	4
1.1 Regelingen inzake moederschaps- en de geboortehulp.....	4
1.1.1 Moederschaps hulp	4
1.1.2 Geboortehulp.....	4
1.2 Problematiek.....	5
2 Voorstellen.....	5
2.1 Moederschaps hulp	5
2.2 Geboortehulp.....	6
3 Advies van het Comité	6

Samenvatting

Eind 2022 besliste het Brussels Hoofdstedelijk Gewest om de aankoopprijs van een dienstencheque op 1 januari 2023 te verhogen en jaarlijks te indexeren vanaf 1 januari 2024. Door deze beslissing :

- zullen de uitgaven voor moederschapshulp stijgen voor het sociaal statuut.
- zal de eenmalige uitkering van 135 euro voor geboortehulp niet langer volstaan om de kosten te dekken van de aankoop van 15 dienstencheques waarin wettelijk is voorzien.

Aan het Comité worden voor advies twee ontwerp teksten voorgelegd die voorzien in de aanpassing van de wettelijke bepalingen inzake de moederschaps- en geboortehulp, zodat daarin niet langer wordt verwezen naar (een nominaal aantal) dienstencheques. Voortaan :

- zou de moederschapshulp niet meer worden toegekend in de vorm van dienstencheques maar in de vorm van een uitkering van 945 EUR, bedoeld "ter compensatie van kosten gemaakt in het kader van een erkend systeem van huishoudelijke hulp" en toe te kennen in schijven van minimaal 135 euro. Het fonds zal de uitkering echter pas toekennen na het voorleggen van een bewijs van betaling van huishoudelijke hulp en dit van zodra het betaalde bedrag het vooropgestelde uitkeringsbedrag evenaart of overschrijdt.
- zou de wettelijke verwijzing naar het exacte aantal dienstencheques waarin is voorzien in het kader van de geboortehulp¹, worden geschrapt en vervangen door "een uitkering toegekend krijgen om hen toe te laten thuishulp van huishoudelijke aard te bekomen".

Het ABC neemt in zijn advies kennis van de beslissing van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest om de aankoopprijs van een dienstencheque per 1 januari 2023 te verhogen en erkent dat dit een ongunstige situatie is. Het ABC merkt echter op dat de voorgestelde wijzigingen aan de moederschaps- en geboortehulp :

1. ten koste gaan van het gebruiksgemak voor de zelfstandigen. De nieuwe regeling voor de moederschapshulp zal de administratieve last voor alle betrokkenen immers verhogen. In plaats van een semiautomatische toekenningwijze zullen de facto tot 4 aanvragen terugbetaling moeten worden ingediend, gemotiveerd en verwerkt. Dit dreigt de vrouwelijke zelfstandigen te ontmoedigen om van de mogelijkheid tot moederschapshulp gebruik te maken net zoals het feit dat de betrokken vrouwen de moederschapshulp voortaan zullen ontvangen in de vorm van een belastbare uitkeringen waarbij ze de dienstencheques voortaan zullen moeten pre-financieren en zelf het nodige initiatief zullen moeten nemen om het belastingvoordeel te kunnen genieten dat eraan gekoppeld is.
2. de oorzaak van het probleem niet remediëren, nl. het feit dat het systeem van de dienstencheques een bevoegdheid is geworden van de gewesten, die er sedert 1 juli 2014 een eigen invulling aan kunnen geven. Hoewel het werken met forfaitaire uitkeringen voorkomt dat de uitgaven voor de moederschaps- en geboortehulp in het sociaal statuut kunnen stijgen, vermijdt het niet dat er verschillen tussen zelfstandigen

¹ Artikel 18bis, §5, negende lid van het koninklijk besluit nr. 38 van 27 juli 1967 houdende inrichting van het sociaal statuut der zelfstandigen

ontstaan naarmate de stelsels van de dienstencheques in de verschillende gewesten op een uiteenlopende wijze evolueren. De vraag is daarom of het systeem van de dienstencheques nog langer het meest aangewezen instrument is om te gebruiken in het kader van de moederschaps- en geboortehulp.

Gegeven het voorgaande vraagt het ABC om voorlopig niet te raken aan de regelingen in hun huidige vorm en het Comité de tijd te geven om de wenselijkheid van een meer fundamentele hervorming van de moederschaps- en geboortehulp na te gaan. Op dit ogenblik stelt zich volgens het Comité immers nog geen acuut probleem dat een snel ingrijpen noodzakelijk maakt.

Een reflectieperiode zou bovendien de gelegenheid bieden om de mogelijkheden tot een alternatieve invulling van moederschaps- en geboortehulp na te gaan, samen met de potentiële implicaties ervan. Het ABC ziet ter zake alvast twee waardevolle denksporen :

- De vervanging van de huidige regelingen van moederschaps- en geboortehulp, gebaseerd op dienstencheques, door een regeling geïnspireerd op de bestaande tegemoetkoming voor hulp van derden.
- De mogelijkheid om de moederschapsrust met twee weken te verlengen, met de mogelijkheid om die uitkering die dan wordt toegekend om te zetten in moederschapshulp.

Tot slot wenst het Comité te benadrukken dat het de idee achter het de moederschapshulp nog steeds waardevol vindt omdat het werkhervatting in combinatie met de zorg voor een pasgeboren kind faciliteert op een manier die aangepast is aan de professionele realiteit van zelfstandigen.

Aan het Comité worden voor advies twee ontwerp teksten voorgelegd die de moederschapshulp en geboortehulp voor vaders en meouders aanpassen naar aanleiding van de recente wijzigingen die in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest werden aangebracht aan de aankoop prijs van de dienstencheques.

1 Context

1.1 Regelingen inzake moederschaps- en de geboortehulp

Zelfstandigen die hun beroepsactiviteit onderbreken naar aanleiding van de geboorte van een kind worden in het sociaal statuut op verschillende manieren ondersteund², waaronder via de moederschaps- en de geboortehulp. Het gaat om twee regelingen die eigen zijn aan het sociaal statuut en die bedoeld zijn om werkhervatting in combinatie met de zorg voor een pasgeboren kind te faciliteren op een manier die aangepast is aan de professionele realiteit van zelfstandigen. Lange(re) onderbrekingsperiodes blijken immers vaak moeilijk verzoenbaar met de uitoefening van een zelfstandige activiteit.

1.1.1 Moederschapshulp

Vrouwelijke zelfstandigen die net bevallen zijn kunnen³ kosteloos 105 dienstencheques ontvangen om zich bij huishoudelijke taken te laten helpen.

De toekenning van de moederschapshulp gebeurt op semiautomatische wijze: zodra het sociaalverzekeringsfonds ervan op de hoogte is dat de vrouwelijke zelfstandige moeder is geworden, neemt het op eigen initiatief contact op met de betrokkene met de vraag of zij de moederschapshulp wenst te genieten. De betrokken vrouw moet dan enkel bevestigen dat zij van de ondersteuning gebruik wenst te maken.

1.1.2 Geboortehulp

De geboortehulp is een eenmalige uitkering van 135 euro waarop vaders of meouders na de geboorte van hun kind recht hebben als compensatie voor de aankoop van 15 dienstencheques. Geboortehulp wordt echter slechts toegekend aan de vader of de meouder die maximaal 8 dagen⁴ vaderschaps- of geboorteverlof geniet (en dus niet het volledige verlof opneemt).

Om de geboortehulp te bekomen moet de zelfstandige:

- de toekenning ervan vragen aan zijn of haar sociaalverzekeringsfonds, dat zal instaan voor de betaling van de uitkering,
- bewijzen dat hij of zij de 15 dienstencheques heeft aangekocht.

² Vrouwelijke zelfstandigen hebben naar aanleiding van hun bevalling recht op moederschapsrust met een daaraan verbonden uitkering enerzijds en een kwartaal van bijdragevrijstelling anderzijds. Voor de overige zelfstandigen die een beroepsactiviteit onderbreken naar aanleiding van de geboorte van een kind waarmee ze een afstammingsband of een band van meouderschap hebben, voorziet het sociaal statuut het recht op vaderschaps- dan wel geboorte-uitkering.

³ Wanneer zij beantwoordt aan de voorwaarden om de moederschapshulp te genieten, nl. het kind is ingeschreven op het adres van de vrouwelijke zelfstandige, de vrouwelijke zelfstandige vervult de voorwaarden om de moederschapsverzekering te genieten, de vrouwelijke zelfstandige herneemt een beroepsactiviteit als zelfstandige of minstens een andere halftijdse beroepsactiviteit.

⁴ Of 16 halve dagen.

1.2 Problematiek

In het kader van de 6^{de} staatshervorming werden de bevoegdheden inzake de dienstencheques overgeheveld naar de gewesten. Als gevolg hiervan kunnen deze vandaag o.m. autonoom de aankoopprijs van een dienstencheque bepalen.

Eind 2022 besliste het Brussels Hoofdstedelijk Gewest⁵ om de aankoopprijs van een dienstencheque op 1 januari 2023 te verhogen van 9 euro naar 10 euro voor de eerste 300 cheques en naar 12 euro voor de volgende 200 cheques. Vanaf 1 januari 2024 zal in dit gewest de aankoopprijs bovendien jaarlijks worden geïndexeerd.

Door deze beslissing :

- zullen de uitgaven voor moederschapshulp stijgen voor het sociaal statuut. De kost van de dienstencheques die normalerwijze dient te worden gedragen door de gebruiker, is immers volledig ten laste van het Globaal Financieel Beheer Zelfstandigen. De extra kosten worden geraamd op 63.000 euro per jaar;
- zal de eenmalige uitkering van 135 euro voor geboortehulp niet langer volstaan om de kosten te dekken van de aankoop van 15 dienstencheques waarin wettelijk is voorzien.

2 Voorstellen

De voor advies aan het Comité voorgelegde ontwerp teksten voorzien in de aanpassing van de wettelijke bepalingen inzake de moederschaps- en geboortehulp, zodat daarin niet langer wordt verwezen naar (een nominaal aantal) dienstencheques.

2.1 Moederschapshulp

Aan het ABC wordt voor advies een ontwerp van koninklijk besluit voorgelegd dat het voorwerp van de moederschapshulp aanpast : voortaan zou de moederschapshulp niet meer worden toegekend in de vorm van dienstencheques maar in de vorm van een uitkering bedoeld "ter compensatie van kosten gemaakt in het kader van een erkend systeem van huishoudelijke hulp". Deze uitkering zal maximaal 945 euro bedragen en zal in schijven van minimaal 135 euro kunnen worden toegekend.

De toekenningsvoorwaarden voor de moederschapshulp zullen volgens het ontwerp ongewijzigd blijven maar de tekst herziet wel de aanvraag- en toekenningsprocedure, om rekening te houden met de wijziging van het voorwerp van de moederschapshulp.

Weliswaar is het de bedoeling dat het sociaalverzekeringsfonds - van zodra het op de hoogte is dat de vrouwelijke zelfstandige moeder is geworden - nog steeds op eigen initiatief contact opneemt met de betrokkene met de vraag of zij de moederschapshulp wenst te genieten. Het fonds zal de uitkering vervolgens echter pas toekennen op voorwaarde dat:

- de vrouwelijke zelfstandige aan het fonds het bewijs van betaling van huishoudelijke hulp heeft bezorgd;
- het in dit kader betaalde bedrag het vooropgestelde uitkeringsbedrag evenaart of overschrijdt.

Het bedrag van de moederschapshulp zal ten vroegste de dag na de bevalling worden gestort.

⁵ Besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 17 november 2022 tot wijziging van het koninklijk besluit van 12 december 2001 betreffende de dienstencheques, B.S. 5 december 2022

2.2 Geboortehulp

Aan het Comité wordt voor advies een wetsontwerp voorgelegd dat erin voorziet om de wettelijke verwijzing naar het exacte aantal dienstencheques waarin wettelijk is voorzien in het kader van de geboortehulp⁶, te schrappen en in plaats daarvan te spreken over "een uitkering toegekend krijgen om hen toe te laten huishulp van huishoudelijke aard te bekomen".

De toekenningsvoorwaarden en -procedure blijven ongewijzigd.

3 Advies van het Comité

Het ABC neemt kennis van het feit dat het Brussels Hoofdstedelijk Gewest de aankoopprijs van een dienstencheque per 1 januari 2023 heeft verhoogd en dat dit:

- resulteert in een onvoorziene stijging van de uitgaven van de moederschapshulp, alsook
- problemen stelt voor wat betreft de aankoop van de 15 dienstencheques die de wet in het kader van de geboortehulp voorziet.

Het Comité erkent dat dit een ongunstige situatie is, waarvoor het uitwerken van een oplossing aangewezen is. Het benadrukt dat dergelijke oplossing i) niet ten koste mag gaan van het gebruiksgemak voor de zelfstandigen en ii) idealiter ook de oorzaak van het probleem remedieert. Het ABC stelt vast dat de voorgestelde wijzigingen aan de moederschaps- en geboortehulp niet aan deze elementen beantwoorden :

1. De regeling van de moederschapshulp zoals ze vandaag bestaat, laat vrouwelijke zelfstandigen toe om er op een laagdrempelige manier gebruik van te maken en maakt het voor de sociaalverzekeringsfondsen mogelijk om de ondersteuning op een eenvoudige wijze toe te kennen (cf. supra). In de nieuwe regeling zou de moederschapshulp niet langer in één keer en op semiautomatische wijze worden toegekend maar zouden de facto tot 4 aanvragen terugbetaling i) door de vrouwelijke zelfstandigen moeten worden ingediend en gemotiveerd en ii) door de fondsen moeten worden verwerkt. Dit zal de administratieve last voor alle betrokkenen verhogen en dreigt de vrouwelijke zelfstandigen te ontmoedigen om van de mogelijkheid tot moederschapshulp gebruik te maken.

Het Comité vreest bovendien dat ook andere aspecten van de nieuwe regeling, waarbij de zelfstandige niet langer dienstencheques maar een uitkering (onder de vorm van een terugbetaling van aangekochte diensten) krijgt toegekend, de non-take up sterk zal doen toenemen. Ten eerste betekent het feit dat de betrokken vrouwen voortaan zelf moeten instaan voor de aankoop van hun dienstencheques dat zij die zullen moeten pre-financieren. Het ABC vreest dat de nodige prefinanciering vooral een probleem zal vormen voor de meest kwetsbare gezinnen, die de dienstencheques tevens het hardst nodig hebben. Het wil echter niet het risico lopen dat de take-up net in dat segment zou dalen.

Ten tweede moet opgemerkt dat de 105 dienstencheques die men in het huidige systeem toekent, niet worden belast. Vandaag zijn het de fondsen die de cheques

⁶ Artikel 18bis, §5, negende lid van het koninklijk besluit nr. 38 van 27 juli 1967 houdende inrichting van het sociaal statuut der zelfstandigen

aankopen als een niet belast voordeel in natura, waar geen bijkomend belastingvoordeel tegenover staat. In het nieuwe systeem zullen de vrouwelijke zelfstandigen de dienstencheques zelf moeten aankopen en derhalve gebruik kunnen maken van het belastingvoordeel dat eraan gekoppeld is (20% op de aangekochte cheques), maar zullen zelf een initiatief moeten nemen om het te kunnen genieten. Daarenboven zal de tegemoetkoming van 945 EUR die in het nieuwe systeem voorzien is (bijna zeker) belast worden als een beroepsinkomen aan het marginale tarief, dus tot 55%. De belastingvermindering op de aangekochte cheques zal deze belasting echter onvoldoende compenseren.

2. Ondanks de schrapping van de expliciete verwijzing ernaar, blijft de moederschaps- en geboortehulp vooralsnog bedoeld voor de aankoop van dienstencheques⁷. Het werken met forfaitaire uitkeringen voorkomt inderdaad dat de uitgaven voor de moederschaps- en geboortehulp in het sociaal statuut kunnen stijgen als gevolg van een beslissing van een gewest om de aankoopprijs van een dienstencheque te verhogen. De keerzijde van deze werkwijze is echter dat naarmate de prijzen van de dienstencheques in de verschillende gewesten op een uiteenlopende wijze evolueren, er ook verschillen tussen zelfstandigen ontstaan⁸ voor wat betreft de omvang van de ondersteuning (nl. het aantal dienstencheques) waarop zij in het kader van de moederschaps- en geboortehulp beroep kunnen doen. In de mate dat de gewesten zouden overgaan tot het leggen van eigen, inhoudelijke accenten⁹, zou zich in de toekomst een vergelijkbare evolutie kunnen voordoen voor wat betreft de aard van de hulp die de zelfstandigen in het kader van deze regelingen kunnen aanwenden. Dit is geen wenselijke situatie.

Het probleem waaraan men met de voorgestelde aanpassingen aan de moederschaps- en geboortehulp tegemoet wil komen, is in essentie dan ook terug te voeren op het feit dat het systeem van de dienstencheques een bevoegdheid is geworden van de gewesten, die er sedert 1 juli 2014 een eigen invulling aan kunnen geven. De vraag is daarom of het systeem van de dienstencheques nog langer het meest aangewezen instrument is om te gebruiken in het kader van de moederschaps- en geboortehulp. Het zou immers zinvol kunnen zijn om andere gezinsondersteunende hulp mogelijk te maken voor zelfstandigen die – om welke reden ook – geen gebruik wensen te maken van dienstencheques. Het ABC ziet hierover graag een reflectie plaatsvinden vooraleer men beslist tot een bijsturing van deze regelingen.

⁷ Voorlopig zou men uitgaan van het systeem van de dienstencheques als enige erkende vorm van huishoudelijke hulp.

⁸ Naargelang het gewest waarin ze wonen.

⁹ Of een afschaffing van het systeem.

Gegeven het voorgaande vraagt het ABC om voorlopig niet te raken aan de regelingen in hun huidige vorm en het Comité de tijd te geven om de wenselijkheid van een meer fundamentele hervorming van de moederschaps- en geboortehulp na te gaan. Op dit ogenblik stelt zich volgens het Comité immers nog geen acuut probleem dat een snel ingrijpen noodzakelijk maakt. De stijging van de aankooprijks van een dienstencheque in het Brussels Hoofdstedelijk Gewest en dus de impact ervan op de moederschaps- en geboortehulp¹⁰, is vooralsnog beperkt. Het Comité is dan ook van mening dat het voordeel voor de moeder, vader of meeloper (zeer toegankelijke semiautomatische toekenning) op dit ogenblik zwaarder doorweegt dan de nadelen van het systeem.

Een reflectieperiode zou bovendien de gelegenheid bieden om de mogelijkheden tot een alternatieve invulling van moederschaps- en geboortehulp na te gaan, samen met de potentiële implicaties ervan (bv. op het vlak van non-take up, fiscaliteit, de Europese richtlijn 2010/41/EU¹¹, etc.). Het ABC ziet ter zake alvast twee waardevolle denksporen:

- De vervanging van de huidige regelingen van moederschaps- en geboortehulp, gebaseerd op dienstencheques, door een regeling geïnspireerd op de bestaande tegemoetkoming voor hulp van derden. De begunstigden van een arbeidsongeschiktheidsuitkering¹² hebben onder bepaalde voorwaarden recht op deze tegemoetkoming om zich door iemand te laten bijstaan in hun dagelijkse handelingen. Weliswaar is de regeling niet zonder meer transporteerbaar naar de situaties waarvoor vandaag de moederschaps- en geboortehulp bedoeld zijn maar ze kan wel als inspiratiebron dienen. Eén van de voordelen van dergelijk systeem bestaat erin dat het de aard van de ondersteuning verruimt waarop de zelfstandige een beroep kan doen¹³.
- De moederschapsrust met twee weken verlengen, waarbij de mogelijkheid voorzien wordt om, op verzoek van de zelfstandige vrouw, de uitkering die dan wordt toegekend om te zetten in moederschapshulp.

Tot slot wenst het Comité te benadrukken dat het de idee achter het de moederschapshulp nog steeds waardevol vindt. De eigenheid van een zelfstandig beroep maakt het niet altijd mogelijk of wenselijk om de beroepsactiviteiten te onderbreken, alternatieven voor een gewone uitkering die het gezin- en privéleven in evenwicht brengen blijven dan ook wenselijk.

¹⁰ De stijging van de uitgaven voor de moederschapshulp en op het aandeel van de gewesten hierin en de verschillen in ondersteuning al naargelang het gewest waarin de zelfstandige woont.

¹¹ Die vereist dat de lidstaten aan werkende vrouwen toereikende uitkeringen toekennen, zodat zij na de bevalling gedurende ten minste 14 weken hun beroepsactiviteit kunnen onderbreken met een uitkering die minstens even hoog is als de uitkering die zou worden toegekend bij arbeidsongeschiktheid. De toegang tot tijdelijke vervangingsdiensten kan een substitutieoplossing uitmaken voor (een deel van) deze uitkering. In België compenseert de moederschapshulp en het systeem van de vervangende ondernemer de kortere moederschapsrust voor vrouwelijke zelfstandigen (12 weken).

¹² Ten vroegste vanaf de 4e maand van de arbeidsongeschiktheid tot uiterlijk het einde van de arbeidsongeschiktheid.

¹³ Bv. kraamhulp, onthaalouders, etc.

Namens het Algemeen Beheerscomité voor het sociaal statuut der zelfstandigen, op 25 mei 2023:

Veerle DE MAESSCHALCK,
Secretaris

Jan STEVERLYNCK,
Voorzitter