

Brussel, 16 december 2015

Advies nr. 2015/21

Uitgebracht op verzoek van de minister van Zelfstandigen

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

Regeringsamendementen op het ontwerp van wet houdende maatregelen inzake versterking van jobcreatie en koopkracht

Het aan het Comité voorgelegde amendement voorziet twee ingrepen aan de financieringszijde van het globaal beheer zelfstandigen.

Ten eerste voorziet het amendement in twee maatregelen om de budgettaire gevolgen van de zesde staats hervorming voor 2016 te ondervangen. Enerzijds vermindert de alternatieve financiering die het globaal beheer zelfstandigen in 2016 zal ontvangen uit BITW-opbrengsten met 223,0 miljoen EUR. Anderzijds vermindert ook de financiering van de gezondheidszorgen ten laste van het globaal beheer zelfstandigen. Het bedrag wordt in 2016 vastgesteld op 1.970,3 miljoen EUR.

Ten tweede voorziet het voorgelegde amendement in een compensatiemaatregel naar aanleiding van de beslissing tot sociale bijdragevermindering die de regering recent nam in het kader van de tax shift. Er komt in 2016 een specifiek bijkomend bedrag vanuit de ontvangsten uit de roerende voorheffing ten voordele van het globaal beheer zelfstandigen ten belope van 48,7 miljoen EUR. Het saldo van het bedrag wordt bereikt door hogere ontvangsten uit BITW en uit roerende voorheffing.

Wat betreft de eerste maatregel betreurt het Comité dat deze wordt genomen in het kader van een tijdelijke overgangsregeling tot er een nieuw financieringsmodel voor de sociale zekerheid van kracht wordt. Aangezien deze overgangsmaatregel nadelig is voor het zelfstandigenstelsel, acht het Comité het noodzakelijk dat er snel een nieuw, definitief financieringsmodel in werking treedt dat rekening houdt met de voorstellen van de sociale partners.

Voor wat betreft de maatregel naar aanleiding van de bijdragevermindering is het Comité verheugd dat het inkomstenverlies die deze vermindering met zich zal meebrengen voor het zelfstandigenstelsel, in 2016 gecompenseerd wordt via een ingreep in de alternatieve financiering. Het Comité gaat ervan uit dat in de toekomst bij nieuwe maatregelen eenzelfde ingreep zal plaatsvinden.

Aan het Comité wordt een regeringsamendement voorgelegd met betrekking tot het ontwerp van wet houdende maatregelen inzake versterking van jobcreatie en

koopkracht'. Het amendement voorziet de invoeging van een hoofdstuk dat (deels) de budgettaire gevolgen¹ voor de sociale zekerheid moet ondervangen van:

- de zesde staatshervorming;
- de maatregelen die de regering recent nam in het kader van de tax shift.

Hiertoe gebeurt voor wat betreft het globaal beheer zelfstandigen een aanpassing van:

- artikel 66 van de programmawet van 2 januari 2001;
- artikel 6, § 1bis, van het koninklijk besluit van 18 november 1996 strekkende tot invoering van een globaal financieel beheer in het sociaal statuut der zelfstandigen, met toepassing van hoofdstuk I van titel VI van de wet van 26 juli 1996 tot modernisering van de sociale zekerheid en tot vrijwaring van de leefbaarheid van de wettelijke pensioenstelsels, laatst gewijzigd door de programmawet van 10 augustus 2015.

1 Budgettaire gevolgen van de zesde staatshervorming voor het globaal beheer zelfstandigen

De bevoegdheidsoverdracht als gevolg van de zesde staatshervorming heeft er toe geleid dat verschillende uitgaven uit de twee globale beheren van de sociale zekerheid zijn verdwenen. Ook de uitgaven van het RIZIV – en dus diens financieringsbehoeften - zijn als gevolg van de staatshervorming gedaald.

Omdat de financieringsbehoeften derhalve wijzig(d)en én omdat steeds is aangegeven dat de bevoegdheidsoverdracht voor elk van de globale beheren een budgettair neutrale operatie hoort te zijn, dringt zich een bijsturing op aan de ontvangstenzijde en in de financiering van de sector van de gezondheidszorg.

Deze situatie werd door de regering aangegrepen om in overleg met de sociale partners:

- de financieringsbronnen van de sociale zekerheid te evalueren;
- na te denken over de financiering van de gezondheidszorg.

In afwachting van deze hervormingen besliste de regering om de financiering van het RIZIV en de globale beheren voor de initiële begroting 2015 aan te passen, teneinde te komen tot een evenwicht in ESR-termen voor de sociale zekerheid. Als gevolg hiervan kende de financiering van het globaal financieel beheer zelfstandigen in het kader van de initiële begroting 2015 tijdelijke aanpassingen, waaronder:

- een vermindering² van de alternatieve financiering die het globaal beheer ontvangt met het oog op de saldo-financiering van de sector Geneeskundige verzorging;

¹ Voor het globaal beheer werknemers en het globaal beheer zelfstandigen

² Deze werd eigenlijk tot nul herleid.

- een vermindering van de alternatieve financiering uit BTW - opbrengsten om het begrotingsevenwicht van de sociale zekerheid in ESR-termen te verzekeren;
- de niet-toekenning van een evenwichtsdotatie (omdat de initiële begroting van de sociale zekerheid door de hoger opgesomde aanpassingen een evenwicht vertoonde);
- een vermindering van de financiering van de gezondheidszorgen ten laste van het globaal beheer om deze sector in evenwicht te brengen.

Volgens ramingen in het kader van het voorstel van begrotingscontrole van april 2015, resulteerden alle maatregelen samen in een verlies aan inkomsten ten belope van 1.037 miljoen EUR³.

De tekst die aan het Comité voor advies wordt voorgelegd, voorziet soortgelijke maatregelen voor 2016. Zo zal voor 2016 :

- de alternatieve financiering uit BTW-opbrengsten verminderd worden met 223,0 miljoen EUR en dit ten einde het begrotingsevenwicht van de sociale zekerheid in ESR-termen te verzekeren⁴.
- de financiering van de gezondheidszorgen ten laste van de globale beheren verminderd worden teneinde het begrotingsevenwicht van de gezondheidszorgen te verzekeren. De beperkte tussenkomst van het RSVZ wordt vastgesteld op 1.970,3 miljoen EUR⁵.

2 Budgettaire gevolgen van de tax shift voor het globaal beheer zelfstandigen

In haar streven naar een vermindering van de belastingdruk op arbeid besliste de federale regering recent een reeks maatregelen die moeten zorgen voor een (para)fiscale lastenverschuiving. Voor de zelfstandigen voorziet de regering in dit kader in een sociale bijdragevermindering die in 2018 op kruissnelheid komt. Tegen dan worden i) het actuele bijdragepercentage van 22%, dat van toepassing is op de eerste inkomstenschijf én ii) de verlaagde bijdragepercentages van 21% en 21,5% die van toepassing zijn op de inkomsten van beginnende zelfstandigen tijdens het tweede en derde jaar van activiteit, teruggebracht naar 20,5%.

De kostprijs van deze ingreep wordt op kruissnelheid (vanaf 2018) geraamd op 220,8 miljoen EUR wanneer men geen rekening houdt met eventuele terugverdieneffecten.

³ Cf. tabel 2 van het ABC-verslag 2015/01. In dit simulatiescenario werd o.m. ook rekening gehouden met de niet-toekenning van de evenwichtsdotatie.

⁴ Door invoeging van een paragraaf 3 nonies in artikel 66 van de programmawet van 2 januari 2001.

⁵ Door invoeging van een aanvulling van artikel 6, §1bis van het koninklijk besluit van 18 november 1996 strekkende tot invoering van een globaal financieel beheer in het sociaal statuut der zelfstandigen, met toepassing van hoofdstuk I van titel VI van de wet van 26 juli 1996 tot modernisering van de sociale zekerheid en tot vrijwaring van de leefbaarheid van de wettelijke pensioenstelsels, laatst gewijzigd door de programmawet van 10 augustus 2015.

Indien men uitgaat van een gedeeltelijk fiscaal terugverdieneffect, dan zou de algemene budgettaire impact op kruissnelheid 171 miljoen EUR bedragen. Voor 2016 worden de minderinkomsten geraamd op 70,4 miljoen EUR.

De tekst die aan het Comité wordt voorgelegd voorziet een bepaling om de budgettaire gevolgen van de bijdragevermindering voor het globaal beheer zelfstandigen voor het jaar 2016 te ondervangen via de alternatieve financiering. Meer bepaald zal een specifiek bedrag uit de ontvangsten uit de roerende voorheffing ten belope van 48,7 miljoen EUR, toegewezen worden aan het stelsel der zelfstandigen. Dit bedrag zal in twaalf gelijke maandelijkse schijven worden gestort aan het globaal beheer zelfstandigen en dit vanaf januari 2016. De maatregel op zich bedraagt 70,4 miljoen euro in 2016. Het saldo (70,4 – 48,7) wordt bekomen uit hogere BTW-ontvangsten en hogere ontvangsten uit roerende voorheffing.

3 Het advies van het Comité

3.1 Budgettaire gevolgen van de zesde staatshervorming

In zijn verslagen 2015/01 en 2015/03 gaf het Comité aan ontevreden te zijn met de tijdelijke en gedeeltelijke neutralisering van de zesde staatshervorming in de financiering van de sociale zekerheid, zoals die voor 2015 werd doorgevoerd. De gehanteerde werkwijze is immers nadelig voor het zelfstandigenstelsel. Het totaal bedrag aan ontvangsten dat het Globaal Beheer zelfstandigen door deze ingreep verloor, is groter dan de uitgaven die als gevolg van de bevoegdheidsoverdracht niet meer ten laste van het stelsel zijn (cf. tabel 2 in advies 2015/01).

In zijn verslag 2015/01 gaf het Comité daarom aan dat deze situatie uitsluitend tijdelijk van aard kan zijn, in afwachting van een definitieve regeling⁶. Het Comité betreurt dan ook ten zeerste dat voor 2016 opnieuw zal gewerkt worden met tijdelijke ingrepen omdat een definitieve regeling vooralsnog ontbreekt.

Het Comité herhaalt in dit kader zijn wens, dat zo spoedig mogelijk zou worden afgestapt van de bestaande overgangsregeling die nadelig is voor het globaal beheer zelfstandigen (cf. supra). Voor het Comité is het noodzakelijk dat er snel een nieuw, definitief financieringsmodel in werking treedt dat rekening houdt met de voorstellen van de sociale partners⁷.

Dit definitief stelsel zou ook een evenwichtsdotatie moeten bevatten ten voordele van het globaal beheer zelfstandigen en globaal beheer werknemers die overeenkomstig het federaal regeerakkoord (p. 44) 2014 in de verhouding 90% - 10% wordt toegekend.

⁶ Overigens formuleerde het Comité in zijn advies 2015/19 voorstellen en aanbevelingen voor de toekomstige financiering van het globaal financieel beheer zelfstandigen.

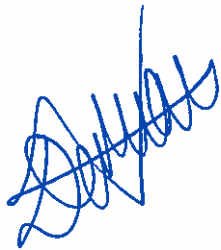
⁷ Advies 2015/19

3.2 Budgettaire gevolgen van de tax shift

In zijn advies 2015/20 wees het Comité op de grote budgettaire gevolgen (op kruissnelheid 220,8 miljoen EUR per jaar) die de bijdragevermindering heeft voor het globaal financieel beheer zelfstandigen indien de minderontvangsten niet op enigerlei wijze worden gecompenseerd. Aangezien er niet meteen rechtstreekse terugverdieneffecten van de maatregel te verwachten zijn in het sociaal statuut, gaf het Comité in zijn advies aan van oordeel te zijn dat het verlies aan inkomsten integraal dient te worden gecompenseerd via een alternatieve financieringsstroom. Het had in dit verband graag gezien dat de eerstvolgende Programmawet een bepaling zou omvatten die vanaf 2016 voorziet in een budgettaire compensatiemaatregel om het verlies aan bijdragenontvangsten in het globaal beheer zelfstandigen volledig te neutraliseren.

Het Comité is tevreden met de budgettaire compensatie waarin de regering via de alternatieve financiering voorziet om het verwachte inkomstenverlies uit sociale bijdragen te ondervangen. Het gaat ervan uit dat in de toekomst bij nieuwe maatregelen eenzelfde ingreep zal plaatsvinden.

Namens het Algemeen Beheerscomité voor het sociaal statuut der zelfstandigen, op 16 december 2015:



Veerle DE MAESSCHALCK,
Secretaris



Jan STEVERLYNCK,
Voorzitter