

Brussel, 22 december 2022

Advies 2022/21

Uitgebracht op vraag van de minister van Zelfstandigen

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

Verhoging van sommige uitkeringen voor zelfstandigen in het kader van het structureel mechanisme van welvaaraanpassing

Samenvattend	2
1 Context	3
2 Voorgelegde ontwerp teksten	3
2.1 Overbruggingsrecht & mantelzorg.....	3
2.2 Ziekte- en invaliditeitsuitkeringen.....	4
2.3 Uitkeringen ouderschap.....	4
2.4 Pensioenen.....	5
3 Advies van het Comité.....	5
Bijlage I.....	8

Samenvattend

Het ABC brengt een negatief advies uit over het regeringsvoorstel voor de verdeling van de welvaartsenveloppe 2023-2024 voor het zelfstandigenstelsel. Het stelt immers vast dat de regering voor de budgettaire onderbouwing van haar voorstel blijft teruggrijpen naar cijfers die niet volgens de geëigende methodologie tot stand kwamen en herhaalt¹ dat op basis van de budgettaire ramingen van de voorgestelde maatregelen door de verschillende instellingen, blijkt dat het regeringsvoorstel leidt tot een overschrijding van de enveloppe met 2,2 miljoen EUR in 2023 en met 5,3 miljoen EUR in 2024.

Het ABC brengt in herinnering dat het in zijn advies 2022/17 een alternatief verdelingsvoorstel deed dat budgettair ruim binnen de beschikbare enveloppe bleef (saldo van 3,9 miljoen EUR in 2023 en 5,7 miljoen EUR in 2024).

Het Comité betreurt dan ook dat de federale regering desondanks voor het zelfstandigenstelsel blijft vasthouden aan haar initiële, theoretische verdelingsvoorstel. Het vraagt dat men aan dat voorstel alsnog de nodige wijzigingen aanbrengt om de uitgaven binnen het beschikbare budget te houden.

Voor wat betreft de teksten die uitvoering moeten geven aan het regeringsvoorstel, merkt het ABC nog op dat aan het ontwerp van koninklijk besluit voor de volledigheid nog een bepaling moet worden toegevoegd die de bedragen in de bestaande wetgeving van het overbruggingsrecht verhoogt met 2%.

¹ Het wees hier reeds op in zijn advies 2021/17 van 28 november 2022.

1 Context

Eind september 2022 maakte de federale regering een voorstel tot verdeling van de welvaartsenveloppes 2023-2024 over aan de Groep van Tien, samen met een budgettaire raming van de voorgestelde maatregelen. In dit voorstel zouden de welvaartsenveloppes 2023-2024 op dezelfde manier worden aangewend als de welvaartsenveloppe 2021-2022².

In zijn advies van 28 november³ stelde het ABC vast dat het regeringsvoorstel voor het zelfstandigenstelsel :

- steunde op cijfers die niet volgens de geëigende methodologie tot stand kwamen (cf. punt 3). Het ABC vroeg de verschillende instellingen om ramingen volgens de klassieke methode.
- tot een budgettaire overschrijding van de beschikbare enveloppes leidt, wanneer men zich baseert op de ramingen die werden aangeleverd door de instellingen.

Het ABC formuleerde in zijn advies dan ook een alternatief verdelingsvoorstel dat het beschikbare budget (58,7 miljoen EUR in 2023 en 123,8 miljoen EUR in 2024⁴) respecteert én rekening houdt met de prioriteiten van de zelfstandigen.

Op 5 december 2022 werd het ABC echter formeel op de hoogte gebracht van de regeringsbeslissing om voor de besteding van alle welvaartsenveloppes vast te houden aan het initiële regeringsvoorstel (en de initiële ramingen).

Aan het ABC wordt gevraagd om advies uit te brengen over de teksten die uitvoering moeten geven aan de maatregelen die zijn opgenomen in dit regeringsvoorstel.

2 Voorgelegde ontwerp teksten

2.1 Overbruggingsrecht & mantelzorg

Het ontwerp van koninklijk besluit tot aanpassing aan de welvaart van bepaalde uitkeringen in het sociaal statuut van de zelfstandigen verhoogt:

- de maandelijkse bedragen van het **overbruggingsrecht** met 2%⁵ op 1 juli 2023 ;
- het maandelijks bedrag van het **mantelzorg** voor zelfstandigen met 2%⁶ op 1 mei 2023 ;

² Voor wat betreft de voor 2021-2022 genomen maatregelen met een éénmalig karakter zouden de sociale partners - binnen de eventuele beschikbare marge - een alternatieve invulling kunnen voorstellen

³ Zie ABC-advies 2022/17 'Welvaartsaanpassingen 2023-2024' op eigen initiatief uitgebracht op 28 november 2022.

⁴ In lopende prijzen, onderbenutting enveloppe '21-'22 inbegrepen.

⁵ Omdat de bedragen van het overbruggingsrecht voortaan niet langer gekoppeld zullen zijn aan de spilindex 162,66 (basis 1996 = 100) maar aan de spilindex 147,31 (basis 1996 = 100), wordt de welvaartsaanpassing gerealiseerd door een wijziging van de bedragen van 1.454,81 EUR (zonder gezinslast) en 1.817,94 EUR (met gezinslast) aan de spilindex 162,66 (basis 1996 = 100) in respectievelijk 1.343,87 EUR en 1.679 31 EUR aan de spilindex 147,31 (basis 1996 = 100).

⁶ Van 1.317,52 EUR naar 1.343,87 aan de spilindex 147,31 (basis 1996 = 100).

2.2 Ziekte- en invaliditeitsuitkeringen

Het ontwerp van koninklijk besluit tot wijziging van het koninklijk besluit van 20 juli 1971 houdende instelling van een uitkeringsverzekering en een moederschapsverzekering ten voordele van de zelfstandigen en van de meewerkende echtgenoten verhoogt in het zelfstandigenstelsel op 1 juli 2023:

- de **primaire arbeidsongeschiktheidsuitkeringen en de invaliditeitsuitkeringen voor zelfstandigen zonder gelijkstelling**^{7,8} met 2,5% voor gerechtigden met gezinslast⁹ en met 2% voor een alleenstaande of een samenwonende gerechtigden zonder gezinslast¹⁰.
- de **tegemoetkoming voor hulp van derden** met 0,5%¹¹.

2.3 Uitkeringen ouderschap

Het ontwerp van koninklijk besluit tot wijziging van het koninklijk besluit van 20 juli 1971 houdende instelling van een uitkeringsverzekering en een moederschapsverzekering ten voordele van de zelfstandigen en van de meewerkende echtgenoten verhoogt in het zelfstandigenstelsel op 1 juli 2023 het bedrag van de **moederschapsuitkering** met 1%¹²;

Het ontwerp van koninklijk besluit tot wijziging van artikel 7 van het koninklijk besluit van 20 december 2006 tot invoering van de toekenningsvoorwaarden van een adoptie-uitkering ten gunste van de zelfstandigen verhoogt op 1 juli 2023 het bedrag van de **adoptie-uitkering** voor zelfstandigen met 1%¹³.

Het ontwerp van koninklijk besluit tot wijziging van artikel 7 van het koninklijk besluit van 23 maart 2019 tot invoering van de toekenningsvoorwaarden van een uitkering voor pleegouderverlof ten gunste van de zelfstandigen verhoogt op 1 juli 2023 het bedrag van de uitkering voor **pleegouderverlof** voor zelfstandigen met 1%¹⁴.

Het ontwerp van koninklijk besluit tot aanpassing aan de welvaart van bepaalde uitkeringen in het sociaal statuut van de zelfstandigen verhoogt op 1 mei 2023 het dagelijks bedrag van de **vaderschaps- en geboorte-uitkering** voor zelfstandigen met 1%¹⁵ ;

⁷ Zonder stopzetting

⁸ Het dagbedrag van de invaliditeitsuitkering voor zelfstandigen wiens tijdvakken van arbeidsongeschiktheid met arbeidsperiodes worden gelijkgesteld in het kader van de wetgeving inzake rust- en overlevingspensioenen voor zelfstandigen (m.a.w. in geval van stopzetting), is gekoppeld aan het dagbedrag van de minimale invaliditeitsuitkering voor een regelmatige werknemer. Voor gerechtigden met gezinslast en alleenstaanden is dat bedrag op zijn beurt gekoppeld aan het minimumpensioen voor werknemers met een volledige loopbaan.

⁹ Van 44,5546 EUR naar 45,6685 EUR aan de spilindex 103,14 (basis 1996 = 100).

¹⁰ Van 35,4810 EUR (alleenstaande) en 27,2108 EUR (samenwonende) naar respectievelijk 36,1906 EUR en 27,7550 EUR aan de spilindex 103,14 (basis 1996 = 100).

¹¹ Van 16,7946 EUR naar 16,8786 EUR aan de spilindex 103,14 (basis 1996 = 100).

¹² Van 506,32 EUR (eerste vier vergoedingsweken) en 463,10 EUR (vanaf de 5^{de} vergoedingsweek) naar respectievelijk 511,38 EUR en 467,73 EUR aan de spilindex 103,14 (basis 1996 = 100).

¹³ Van 353,27 EUR naar 356,80 EUR aan de spilindex 103,14 (basis 1996 = 100).

¹⁴ Van 353,27 EUR naar 356,80 EUR aan de spilindex 103,14 (basis 1996 = 100).

¹⁵ Van 85,77 naar 86,63 EUR aan de spilindex 109,34 (basis 1996 = 100).

2.4 Pensioenen

Het wetsontwerp van wet tot wijziging van het koninklijk besluit van 30 januari 1997 betreffende het pensioenstelsel der zelfstandigen¹⁶ voorziet voor de pensioenen die daadwerkelijk en voor de eerste maal ten vroegste ingaan vanaf 1 juli 2023 in een verhoging met 1,7 % van:

- het pensioenbedrag dat betrekking heeft op de **forfaitaire jaren**, gelegen **vóór 1984**, in het zelfstandigenstelsel;
- de pensioenopbrengst in het zelfstandigenstelsel voor de **loopbaanjaren** gelegen tussen **1984 en 2020**.

Het ontwerp van koninklijk besluit tot aanpassing aan de welvaart van bepaalde pensioenen in de regeling voor zelfstandigen verhoogt op 1 juli 2023 **alle proportionele pensioenen** die daadwerkelijk uitbetaald worden of betaalbaar zijn op 1 juli 2023 in het zelfstandigenstelsel met 1,7%.

Er dient opgemerkt dat ook een verhoging met 2% voorzien is van de bedragen van het **minimumpensioen**. De bedragen van de minimumpensioenen in de zelfstandigenregeling zijn echter gekoppeld aan die van de minimumpensioenen voor werknemers¹⁷. De verhoging van de minimumpensioenen voor zelfstandigen zal dus moeten voortvloeien uit de welvaartsaanpassing van de minima in het werknemersstelsel.

3 Advies van het Comité

Het ABC brengt een negatief advies uit over het regeringsvoorstel voor de verdeling van de welvaartsenveloppe 2023-2024 voor het zelfstandigenstelsel.

Het Comité stelt immers vast dat de regering voor de budgettaire onderbouwing van haar voorstel blijft teruggrijpen naar cijfers die niet volgens de geëigende methodologie tot stand kwamen (cf. punt 1). De cijfers werden bekomen vertrekkende van de bedragen van de theoretische welvaartsenveloppes¹⁸ 2023-2024 voor het zelfstandigenstelsel (respectievelijk 57,4 en 117,3 miljoen EUR¹⁹), zoals die in september 2022 door het Federaal Planbureau

¹⁶ Wetsontwerp van wet tot wijziging van het koninklijk besluit van 30 januari 1997 betreffende het pensioenstelsel der zelfstandigen met toepassing van de artikelen 15 en 27 van de wet van 26 juli 1996 tot modernisering van de sociale zekerheid en tot vrijwaring van de leefbaarheid van de wettelijke pensioenstelsels en van artikel 3, § 1, 4°, van de wet van 26 juli 1996 strekkende tot realisatie van de budgettaire voorwaarden tot deelname van België aan de Europese en Monetaire Unie, voor wat betreft de welvaartsaanpassingen.

¹⁷ Art. 131bis, § 1octies en art. 131ter, § 1bis van de wet van 15 mei 1984 houdende maatregelen tot harmonisering in de pensioenregelingen

¹⁸ Die overeenstemmen met i) een jaarlijkse welvaartsaanpassing met 0,5 % van alle inkomensvervangende uitkeringen in de sociale zekerheid, met uitzondering van de forfaitaire uitkeringen, ii) een jaarlijkse welvaartsaanpassing van 1 % van alle forfaitaire uitkeringen, iii) een jaarlijkse verhoging van 1,25 % van de grenzen in aanmerking genomen voor de berekening van de inkomensvervangende uitkeringen.

¹⁹ Het bedrag van 117,3 miljoen EUR voor 2024 werd in september door het Planbureau overigens nog herzien naar 122,2 miljoen EUR (document REP-ENV 12705 van september 2022). De bedragen van 57,4 en 122,2 miljoen EUR houden bovendien geen rekening met de marges van de welvaartsenveloppe 2021-2022.

gepubliceerd werden voor de enveloppe 2023 en in juni 2022 voor de enveloppe 2024²⁰. Deze bedragen werden vervolgens over de verschillende maatregelen geventileerd in eenzelfde verhouding als de verdeling van de enveloppe '21-'22.

Het Comité herhaalt²¹ dat op basis van de budgettaire ramingen van de voorgestelde maatregelen door de verschillende instellingen blijkt dat het regeringsvoorstel niet haalbaar is binnen het beschikbare budget. Het pakket aan voorgestelde maatregelen leidt tot een overschrijding van de enveloppe met 2,2 miljoen EUR in 2023 en met 5,3 miljoen EUR in 2024.

Het ABC brengt in herinnering dat het in zijn advies 2022/17 een alternatief verdelingsvoorstel deed dat budgettair ruim binnen de beschikbare enveloppe bleef (saldo van 3,9 miljoen EUR in 2023 en 5,7 miljoen EUR in 2024).

De tabel in bijlage illustreert het voorgaande (cf. infra).

Het Comité merkt op dat het ABC-voorstel vertrekt van een beperktere verhoging van het minimumpensioen (+ 1,925% i.p.v. +2%)²². Het wijst er echter op dat de regering er binnen het beschikbare budget alsnog had voor kunnen opteren om het ABC-voorstel over te nemen in combinatie met een stijging van de minimumpensioenen met 2%. In dat geval zou men enkel het saldo hebben verkleind.

Het Comité betreurt dan ook dat de federale regering ondanks de hogergenoemde opmerkingen (die ook werden opgenomen in het ABC-advies 2022/17) voor het zelfstandigenstelsel blijft vasthouden aan haar initiële verdelingsvoorstel. Het vraagt dat men alsnog de nodige wijzigingen aanbrengt aan dat voorstel om de uitgaven binnen het beschikbare budget te houden, wat naast het behoud van de wettelijke of feitelijke koppelingen van uitkeringsbedragen in het werknemers- en zelfstandigenstelsel het eerste, leidende algemeen aanvaarde principe is bij de verdeling van de welvaartsenveloppe. Ten eerste is dit essentieel vanuit het oogpunt van goed financieel beheer²³. Ten tweede vreest het dat er zich anders problemen zullen voordoen bij de verdeling van de welvaartsenveloppe 2025-2026. Budgettaire overschrijdingen worden immers aangerekend op de daaropvolgende welvaartsenveloppe. Een overschrijding van de enveloppe 2023-2024 hypothekeert op deze manier mogelijk essentiële welvaartsaanpassingen in het kader van de enveloppe 2025-2026.

Voor wat betreft de teksten die uitvoering moeten geven aan het regeringsvoorstel, merkt het ABC nog op dat het ontwerp van koninklijk besluit tot aanpassing aan de welvaart van bepaalde uitkeringen in het sociaal statuut van de zelfstandigen, de maandelijkse bedragen van het overbruggingsrecht verhoogt zoals die zijn opgenomen in de programmawet die het klassiek overbruggingsrecht hervormt²⁴. Het ABC herinnert eraan dat er (ingevolge de opheffings- en overgangsbepalingen opgenomen in de programmawet) de eerstvolgende periode nog

²⁰ Het bedrag voor 2024 werd door het Federaal Planbureau geactualiseerd in de Economische Vooruitzichten 2022-2027.

²¹ Het wees hier reeds op in zijn advies 2021/17 van 28 november 2022.

²² Ten voordele van budgettaire ruimte voor een stukje eigen beleid, gericht op de prioriteiten van de zelfstandigen.

²³ Het ABC merkt op dat het mede verantwoordelijk is voor het Globaal Financieel Beheer Zelfstandigen.

²⁴ Deze programmawet wordt momenteel behandeld in het federaal parlement. Voor een toelichting bij de onderdelen van de wet die betrekking hebben op het sociaal statuut zie ABC-advies 2022/15 van 26 oktober 2022.

zelfstandigen zullen zijn die het klassiek overbruggingsrecht genieten op basis van de huidige wetgeving²⁵. Aan het ontwerp van koninklijk besluit dat voor advies wordt voorgelegd moet voor de volledigheid dan ook nog een bepaling worden toegevoegd die de bedragen in de bestaande wetgeving van het overbruggingsrecht verhoogt met 2%.

Namens het Algemeen Beheerscomité voor het sociaal statuut der zelfstandigen, op 22 december 2022:

Veerle DE MAESSCHALCK,
Secretaris

Jan STEVERLYNCK,
Voorzitter

²⁵ Wet van 22 december 2016 houdende invoering van een overbruggingsrecht ten gunste van zelfstandigen.

Bijlage I. Overzicht voorgestelde welvaartsaanpassingen en budgettaire impact in lopende prijzen, sociaal statuut zelfstandigen, 2023-2024

	Regeringsvoorstel ²⁶					Voorstel ABC		
	Ingang	Cijfers regering ²⁷		Ramingen instellingen ²⁸		Ingang	Ramingen instellingen	
		2023	2024	2023	2024		2023	2024
PENSIOENEN								
Verhoging minima								
- volledige loopbaan (+2%)	1/07/2023	13.414.349	26.801.290	19.100.000	40.700.000			
- volledige loopbaan (+1,925%)						1/07/2023	18.400.000	39.200.000
- onvolledige loopbaan (+2%)	1/07/2023	28.292.082	56.526.357	26.600.000	56.700.000			
- onvolledige loopbaan (+1,925%)						1/07/2023	25.700.000	54.600.000
Verhoging forfaitair pensioen vóór 1984								
- 1,7%	1/07/2023	7.916	43.178	6.545	35.378			
- + 3%						1/07/2023	11.556	62.463
Verhoging proportionele rechten '84-'20								
- + 1,7%	1/07/2023	442.539	2.613.528	206.420	1.225.499			
- + 3%						1/07/2023	369.046	2.191.065
Prop. pensioenen in uitbetaling +1,7%	1/07/2023	7.264.182	14.907.335	6.689.020	12.905.885			
Pensioenen ingegaan								
- vóór 2008 + 1,2 %						1/07/2023	1.305.481	2.428.835
- in 2016 + 0,294985251%						1/01/2023	134.920	130.159
- in 2017 + 0,294985251%						1/01/2023	142.888	137.845
- in 2018 + 2%						1/07/2023	543.950	993.614
- in 2019 + 2%						1/01/2024	0	993.614
Subtotaal		49.421.068	100.891.688	52.601.985	111.566.762		46.494.091	100.737.595

²⁶ Identieke verdeling zoals gehanteerd voor de welvaartsenveloppe 2021-2022

²⁷ Cijfers opgenomen in het bemiddelingsvoorstel van de federale regering zoals per brief overgemaakt aan de Groep van 10 op 29 november 2022. De cijfers opgenomen in het bemiddelingsvoorstel werden niet geraamd door de verschillende instellingen, zoals gebruikelijk tijdens de werkzaamheden in het kader van de welvaartsenveloppen. De bedragen van 57,4 miljoen EUR (2023) en 117,3 miljoen EUR (2024) stemmen overeen met de bedragen van de theoretische enveloppe uitgedrukt in lopende prijzen zoals door het Federaal Planbureau gepubliceerd in respectievelijk september en juni 2022. Het bedrag voor 2024 werd door het Planbureau geactualiseerd in de Economische Vooruitzichten 2022-2027. Dit bedrag werd vervolgens over de verschillende maatregelen geventileerd in eenzelfde verhouding als de verdeling van de enveloppe '21-'22. Voor 2024 werd dit bedrag in september 2022 door het Federaal Planbureau herzien naar 122,2 miljoen EUR (document REP-ENV 12705). De bedragen van 57,4 en 122,2 miljoen EUR houden geen rekening met de marges van de welvaartsenveloppe '21-'22.

²⁸ Ramingen door de instellingen op basis van de methodologie die zij klassiek gebruiken voor de berekeningen in het kader van de welvaartsenveloppe.

		Regeringsvoorstel ²⁶				Voorstel ABC		
		Cijfers regering		Ramingen instellingen		Ramingen instellingen		
ZIEKTE EN INVALIDITEIT								
Primaire AO								
- Met gezinslast (+2,5%)	1/07/2023	663.138	1.345.185	623.761	1.287.420	1/07/2023	623.761	1.287.420
- Alleenstaande (+2%)	1/07/2023	392.350	795.876	408.868	844.051	1/07/2023	408.868	844.051
- Samenwonende (+2%)	1/07/2023	825.448	1.676.979	1.043.779	2.158.255	1/07/2023	1.043.779	2.158.255
Invaliditeit - Met stopzetting								
- Met gezinslast (+2,5%)	1/07/2023	1.395.995	2.910.614	1.202.624	2.548.904	1/07/2023	1.202.624	2.548.904
- Alleenstaande (+2%)	1/07/2023	984.306	2.052.126	940.547	1.995.983	1/07/2023	940.547	1.995.983
- Samenwonende (+2%)	1/07/2023	1.460.997	3.045.586	1.523.868	3.246.451	1/07/2023	1.523.868	3.246.451
Invaliditeit - Zonder stopzetting								
- Met gezinslast (+2,5%)	1/07/2023	691.032	1.440.780	777.444	1.647.570	1/07/2023	777.444	1.647.570
- Alleenstaande (+2%)	1/07/2023	441.845	921.202	522.663	1.108.120	1/07/2023	522.663	1.108.120
- Samenwonende (+2%)	1/07/2023	575.716	1.200.159	673.969	1.433.311	1/07/2023	673.969	1.433.311
Hulp van Derden (+0,5%)	1/07/2023	36.658	76.364	33.911	71.955	1/07/2023	33.911	71.955
Forfait moederschap (+1%)								
- +1%	1/07/2023	237.473	486.200	348.205	720.145			
- +1% vanaf de 5 ^{de} week						1/07/2023	219.822	454.627
Forfait adoptie (+1%)	1/07/2023	348	694	664	1.381	1/07/2023	664	1.381
Forfait pleegouderverlof (+1%)	1/07/2023	233	464	382	815	1/07/2023	382	815
Vaderschaps- en geboorteverlof (+ 1%)	1/07/2023	136.137	203.998	99.036	201.006	1/07/2023	99.036	201.006
Subtotaal		7.841.676	16.156.228	8.199.721	17.265.367		8.071.338	16.999.849
ANDERE								
Overbruggingsrecht (+ 2%)	1/07/2023	92.920	185.650	93.146	189.051	1/07/2023	93.146	189.051
Mantelzorg (+ 2%)	1/07/2023	44.336	66.434	43.905	89.111	1/07/2023	43.905	89.111
Rouwverlof (+ 1%)²⁹						1/07/2023	16.341	33.166
Totaal		57.400.000	117.300.000	60.938.757	129.110.291		54.832.571	118.048.722

²⁹ In het regeringsvoorstel werd geen raming voor de verhoging van het rouwverlof opgenomen. Op het ogenblik van de welvaartsenveloppe 2021-2022 bestond deze uitkering nog niet.