

Brussel, 1 april 2022

Verslag 2022/02 - Verslag aan de regering

Uitgebracht op eigen initiatief

Artikel 111 van de wet van 30 december 1992 houdende sociale en diverse bepalingen

**Voorstel van begrotingscontrole 2022 – meerjarenramingen 2023 -
2027**

Inhoud

Samenvattend	1
1 Ontvangsten	2
2 Voorafnames	6
3 Te financieren behoeften	7
4 Eindsaldo	9

Samenvattend

Naar aanleiding van het voorstel van begrotingscontrole 2022 en de meerjarenramingen voor de periode 2023 - 2027 brengt het Comité in dit document verslag uit over de financiële situatie van het Globaal Financieel Beheer Zelfstandigen. Het brengt daarbij tevens volgende elementen onder de aandacht :

- Het RSVZ is het voorwerp van opeenvolgende besparingsoperaties. Het Comité uit zijn bezorgdheid over de impact hiervan op de goede werking van de instelling en dus ook op de dienstverlening aan de zelfstandigen.
- Vanaf 2023 zal in principe de definitieve regeling voor de berekening van de alternatieve financiering van kracht worden. Hiertoe moeten de percentages die vooraf genomen worden op de opbrengsten uit de BTW en de roerende voorheffing worden aangepast aan de hand van formules die in de wet zijn ingeschreven. Het Comité brengt in herinnering dat de wet evenwel geen formules voorziet om de minimumbedragen aan te passen. Het wijst op het belang van die bedragen omdat ze de globale beheren een minimumfinanciering garanderen wanneer de inkomsten uit BTW of roerende voorheffing (te) laag zijn. Het vastleggen van de nieuwe bedragen moet daarom gebeuren op een weloverwogen manier. In het bijzonder moet men rekening

houden met de reële budgettaire impact van alle maatregelen taxshift die de voorbije jaren werden doorgevoerd

- Sinds 2022 wordt het bedrag van de beperkte tussenkomst voor de sector Geneeskundige Verzorging opnieuw berekend aan de hand van het groeipercentage van de bijdragenontvangsten. Het Comité betreurt dat de federale regering niet het advies van de sociale partners volgde om het bedrag van de beperkte tussenkomst voor de jaren 2022 en 2023 nog te koppelen aan de evolutie van de gemiddelde gezondheidsindex. De coronacrisis zorgt immers voor een atypisch verloop in de bijdragenontvangsten.
- Tijdens deze legislatuur werden door de federale regering tot dusver een reeks nieuwe beleidsmaatregelen genomen waarvoor geen bijkomende financiering op structurele basis werd voorzien. Voor deze maatregelen werd ofwel i) niet gespecificeerd op welke manier de budgettaire impact voor het stelsel zou ondervangen worden, ofwel ii) uitdrukkelijk een financiering van de maatregelen via de evenwichtsdotatie vooropgesteld. Het Comité is bezorgd over deze werkwijze. Het Comité vreest immers dat het risico bestaat dat de bijkomende uitgaven ten laste zullen komen van de reserves van het stelsel.

1 Voorafgaandelijk

Het Comité brengt in dit document verslag uit over het voorstel van begrotingscontrole voor 2022 en de meerjarenramingen voor de periode 2023 - 2027.

Deze begrotingsoefeningen vertrekken van het definitief begrotingsontwerp 2022 van december 2021¹ en houden rekening met:

- de cijfers opgenomen in de algemene begrotingstoelichting van november 2021²;
- de impact van de nieuwe maatregelen in het crisisoverbruggingsrecht in het vierde kwartaal 2021 en het eerste kwartaal van 2022;
- de betalingsfaciliteiten voor het eerste kwartaal van 2022;
- de mini taxshift waartoe in het kader van het begrotingsconclaf van oktober 2021 beslist werd³.
- de inflatieparameters die van toepassing waren in februari 2022⁴.
- de laatst gekende statistieken en de meest recente boekhoudkundige en financiële realisaties waarover de dienst FIN van het RSVZ op het moment van de actualisatie beschikte.

¹ Goedgekeurd door de Raad van Beheer van het RSVZ op 20 december 2021.

² [Algemene toelichting bij de begrotingen van ontvangsten en uitgaven voor het begrotingsjaar 2022](#) (10 november 2021)

³ Bij het begrotingsconclaf van oktober 2021 werd er besloten om een tax shift van 300 miljoen euro door te voeren op jaarbasis met het oog op de versterking van de jobcreatie, de verhoging van de koopkracht voor de lage en middelhoge lonen en het verminderen van de promotieval. In dat kader werd een enveloppe van 6,8 miljoen EUR uitgetrokken voor het stelsel van de zelfstandigen. Omdat de maatregel pas ingaat op 1 april 2022 stemmen de bedragen voor 2022 overeen met 200 miljoen EUR voor het werknemersstelsel en 5,1 miljoen EUR voor het zelfstandigenstelsel.

⁴ Index consumptieprijzen van 5,5% (in 2022), 1,1% (in 2023), 1,2% (in 2024), 1,5% (in 2025), 1,6% (in 2026 en 2027) en gezondheidsindex van 5,4% (in 2022), 1,2% (in 2023), 1,1% (in 2024), 1,5% (in 2025), 1,6% (in 2026 en 2027) en een overschrijding van de spilindex in februari en oktober 2022.

2 Ontvangsten

De totale ontvangsten worden in het voorstel van begrotingscontrole 2022 geraamd op ongeveer 8,5 miljard EUR (tabel 1) en liggen hiermee 22,7 miljoen EUR hoger dan de ramingen opgenomen in het definitief begrotingsontwerp 2022. Dit verschil is in hoofdzaak te wijten aan een hogere inschatting van de overheidsfinanciering (+ 20,8 miljoen EUR) en de bijdragen (+ 4,2 miljoen EUR). Voor de periode 2023-2027 vertonen de geraamde ontvangsten een positief verloop.

Tabel 1. Geraamde ontvangsten Globaal Financieel Beheer Zelfstandigen in EUR, 2022-2027

	2022		Vooruitzichten		
	voorstel begrotingscontrole	verschil met definitief begrotingsontwerp	2023	2025	2027
Bijdragen	4.891.055.893	4.195.793	4.960.706.565	5.114.672.581	5.360.558.191
Overheidsfinanciering ⁵	3.547.672.000	20.802.000	3.333.378.478	3.500.826.773	3.751.266.221
Diverse ontvangsten	1.900.353	703.794	1.935.296	1.935.296	1.935.296
Financiële opbrengsten	49.410.204	-2.993.532	49.402.276	48.918.830	48.906.472
Totale ontvangsten	8.490.038.450	22.708.055	8.345.422.615	8.666.353.480	9.162.666.180

Bron : Dienst Financiën, RSVZ

2.1 Bijdragen

In vergelijking met het definitief begrotingsontwerp 2022 van december 2021 worden de inkomsten uit sociale bijdragen voor 2022 naar beneden bijgesteld (- 6,8 miljoen EUR) om rekening te houden met:

1. de taxshift waartoe in het kader van het begrotingsconclaaf van oktober 2021 werd beslist⁶ (5,1 miljoen EUR in 2022);
2. de beslissing om ook voor het eerste kwartaal van 2022 nog soepelere betalingsfaciliteiten te voorzien in het kader van de coronacrisis.

Daarnaast wordt in het voorstel van begrotingscontrole een hogere inschatting gemaakt van de vennootschapsbijdragen (+ 11,2 miljoen EUR) naar aanleiding van de toename van het aantal vennootschappen, een update van de achterstallen en een vermindering van het aantal voorziene faillissementen.

Als gevolg van voorgaande elementen worden de ramingen van de totale ontvangsten uit bijdragen in deze begrotingscontrole licht naar boven herzien (+ 4,2 miljoen EUR).

⁵ De cijfers voor de periode 2023 – 2027 houden geen rekening met de eventuele toekenning van een evenwichtsdotatie.

⁶ Naar aanleiding van de taxshift waartoe in het kader van het begrotingsconclaaf van oktober 2021 werd besloten, wordt een enveloppe ter beschikking gesteld van het zelfstandigenstelsel. De minister van Zelfstandigen heeft de intentie om deze enveloppe te besteden aan een lastenverlaging voor de primostarters. Zie ook ABC-advies 2022/02 'Verminderd bijdragepercentage voor primostarters' van februari 2022.

Tabel 2. Geraamde ontvangsten uit bijdragen Globaal Financieel Beheer Zelfstandigen in EUR, 2022-2027

	2022		Vooruitzichten		
	voorstel begrotingscontrole	verschil met definitief begrotingsontwerp	2023	2025	2027
Sociale bijdragen	4.618.133.421	-6.761.255	4.696.157.406	4.838.583.127	5.084.468.737
Vennootschapsbijdragen	264.122.472	11.157.048	255.749.159	267.289.454	267.289.454
Publieke mandatarissen	5.300.000	-200.000	5.300.000	5.300.000	5.300.000
2e pensioenpijler	3.500.000	0	3.500.000	3.500.000	3.500.000
Totaal bijdragen	4.891.055.893	4.195.793	4.960.706.565	5.114.672.581	5.360.558.191

Bron : Dienst Financiën, RSVZ

2.2 Overheidsfinanciering

In het voorstel van begrotingscontrole werd :

- het bedrag van de jaarlijkse rijkstoelage naar boven bijgesteld in functie van de evolutie van de gezondheidsindex⁷ (+ 15,7 miljoen EUR).
- het bedrag van de alternatieve financiering verhoogd met 5,1 miljoen EUR ter compensatie van de taxshift⁸ (cf. supra).

Beide aanpassingen verklaren waarom het bedrag aan overheidsfinanciering voor 2022 in deze begrotingsoefening hoger ligt (+ 20,8 miljoen EUR) dan in het definitief begrotingsontwerp 2022 van december 2022.

Tabel 3. Geraamde ontvangsten uit overheidsfinanciering Globaal Financieel Beheer Zelfstandigen in EUR, 2022-2027

	2022		Vooruitzichten		
	voorstel begrotingscontrole	verschil met definitief begrotingsontwerp	2023	2025	2027
Alternatieve financiering	2.843.386.000	5.100.000	2.921.231.478	3.077.645.773	3.314.349.221
Rijkstoelage	704.286.000	15.702.000	412.147.000	423.181.000	436.917.000
• Jaarlijkse rijkstoelage	408.812.000	15.702.000	412.147.000	423.181.000	436.917.000
• Evenwichtsdotatie	295.474.000	0	-	-	-
Totale financiering overheid	3.547.672.000	20.802.000	3.333.378.478	3.500.826.773	3.751.266.221

Bron : Dienst Financiën, RSVZ

⁷ Het bedrag van de rijkstoelage voor het Globaal Financieel Beheer Zelfstandigen werd in 2017 vastgelegd op 369.774.000 € en wordt jaarlijks aangepast aan de gezondheidsindex.

⁸ Omdat voor 2022 gewerkt werd met forfaitaire bedragen gebeurden er daarnaast geen andere aanpassingen van het bedrag

Voor de periode 2023 - 2027 wijst het Comité op volgende zaken:

- Bij de hervorming van de financiering van de sociale zekerheid in 2017 werd voor de berekening van de alternatieve financiering een tijdelijke regeling voorzien voor de periode 2017-2020. In deze periode zou de alternatieve financiering bestaan uit twee componenten nl. i) een basisbedrag en ii) een bijkomend bedrag, bedoeld om de gevolgen van de taxshift te ondervangen⁹. Volgens de wet had het bijkomende bedrag vanaf 2021 opgenomen moeten worden in het basisbedrag. Die integratie werd echter uitgesteld omwille van de budgettaire impact van de coronacrisis¹⁰. Voor 2021 en 2022 werd daarom gewerkt met forfaitaire bedragen¹¹. Vanaf 2023¹² zal in principe de definitieve regeling van kracht worden. Hiertoe moeten de percentages die vooraf genomen worden op de opbrengsten uit de BTW en de roerende voorheffing worden aangepast aan de hand van formules die in de wet¹³ zijn ingeschreven. Het Comité brengt in herinnering dat de wet evenwel geen formules voorziet om de minimumbedragen aan te passen¹⁴. Het wijst echter op het belang van die bedragen omdat ze de globale beheren een minimumfinanciering garanderen wanneer de inkomsten uit BTW of roerende voorheffing (te) laag zijn¹⁵. Om te vermijden dat een toepassing van de minimumbedragen zou leiden tot een onderfinanciering van de globale beheren, moeten ze voldoende hoog zijn. Het vastleggen van de nieuwe bedragen moet daarom gebeuren op een weloverwogen manier. In het bijzonder moet men rekening houden met de reële budgettaire impact van alle¹⁶ maatregelen taxshift die de voorbije jaren werden doorgevoerd¹⁷.
- In 2020 werd het mechanisme van de evenwichtsdotatie voor onbepaalde tijd verlengd¹⁸. Dit betekent dat eventuele tekorten in de globale beheren zullen worden bijgesteld met overheidsmiddelen. Het precieze bedrag van de tussenkomsten wordt desgevallend bepaald in functie van de omvang van het budgettair tekort¹⁹.

⁹ Voor de periode 2017-2020 moet het bijkomend forfaitair bedrag uit de alternatieve financiering dienen ter compensatie van i) het inkomstenverlies als gevolg van de vermindering van de percentages van de sociale bijdragen, de gefaseerde gelijkschakeling van de minimumpensioenen van de zelfstandigen aan die van de loontrekkenden en van ii) de bijkomende uitgaven voor een aantal verbeteringen van het statuut waartoe in het kader van de taxshift werd beslist.

¹⁰ Voor de integratie moeten de percentages die vooraf genomen worden op de opbrengsten uit de BTW en de roerende voorheffing, worden aangepast aan de hand van formules die in de wet van 18 april 2017 houdende hervorming van de financiering van de sociale zekerheid (art 13 § 1) zijn ingeschreven. Men is er echter vanuit gegaan dat de fiscale opbrengsten te sterk geïmpacteerd werden door de coronacrisis en dus geen adequate basis vormden om deze operatie uit te voeren.

¹¹ Zie ook ABC-advies 2020/20 'Ontwerp van Programmawet' van 3 november 2020

¹² Advies 2021/15 'Alternatieve financiering 2022 en financiering geneeskundige verzorging 2022 – 2023'

¹³ Wet van 18 april 2017 houdende hervorming van de financiering van de sociale zekerheid (art 13 § 1)

¹⁴ Zie ABC-advies 2021/15 'Alternatieve financiering 2022 en financiering geneeskundige verzorging 2022 – 2023'

¹⁵ Voor de coronacrisis kreeg het Globaal Financieel Beheer Zelfstandigen steeds het minimumbedrag aan roerende voorheffing toegekend omdat de inkomsten uit deze financieringsbron telkens te laag bleken om het wettelijk vastgelegde percentage te kunnen toekennen

¹⁶ Dus de oorspronkelijke taxshift en de mini-taxshift waartoe recent beslist werd.

¹⁷ En die zorgen voor een structurele vermindering van de bijdragenontvangsten.

¹⁸ Programmawet van 20 december 2020

¹⁹ De evenwichtsdotatie van het stelsel van de zelfstandigen mag niet minder bedragen dan 1/9de van de evenwichtsdotatie die aan het stelsel van de werknemers wordt toegewezen, zonder dat dit aanleiding mag geven tot boni in het stelsel van de zelfstandigen

3 Voorafnames

In het voorstel van begrotingscontrole 2022 bedragen de globale voorafnames 338,1 miljoen EUR (tabel 4). Dit bedrag loopt op tot 376,5 miljoen EUR in 2027. Het Comité wenst de aandacht te vestigen op de volgende twee elementen :

1. Het Comité brengt nogmaals²⁰ in herinnering dat in 2021 een besparing van 150 miljoen EUR werd doorgevoerd op de werking van de federale overheid. Deze bezuiniging nam de vorm aan van een lineaire besparing van 2% op de personeels- en werkingskredieten van de instellingen^{21,22}. Na diverse onderhandelingen, werd de besparing voor de komende jaren wat bijgestuurd (+/- 1,11% ipv 2%)^{23,24}. Voor 2022 vertaalt zich dit voor het RSVZ concreet in een opgelegde besparing van 2,4 miljoen EUR op de beheersbegroting. Het Comité merkte eerder²⁵ op dat:
 - deze maatregelen betekenen voor de Openbare Instellingen van Sociale Zekerheid (OISZ-en) een verderzetting van het besparingsbeleid dat reeds geruime tijd geleden werd ingezet en waarvan het ABC in het verleden meermaals heeft aangegeven dat dit een goede werking van het RSVZ dreigt te ondergraven. Sedert 2012²⁶ vestigt het Comité in zijn begrotingsverslagen regelmatig de aandacht op de negatieve gevolgen van de opgelegde besparingen voor de uitvoering van kernopdrachten van het RSVZ, gezien de bedoelde besparing slechts toegepast mag worden op de personeels- en werkingskredieten (dus niet op de investeringen).
 - deze besparingen worden doorgevoerd bovenop de jaarlijkse onderbenutting die sinds 2012 aan de Openbare Instellingen van Sociale Zekerheid wordt opgelegd en die het voorwerp uitmaakt van een maandelijkse monitoring²⁷.

Het Comité herhaalt zijn bezorgdheid over de impact van deze opeenvolgende cumulatieve besparingsoperaties voor de goede werking van het RSVZ. Gegeven de uiteenlopende uitdagingen waarmee het RSVZ wordt geconfronteerd, dreigt de aangehouden budgettaire behoedzaamheid waaraan het RSVZ samen met de andere OISZ-en onderworpen wordt, voor de instelling een steeds grotere hinderpaal te vormen voor de performante uitoefening van haar kernopdrachten en voor de

²⁰ Verslag 2021/01 'Tweede actualisatie van de begroting 2020 – Definitief begrotingsontwerp 2021' van 15 januari 2021; Verslag 2021/02 'Voorstel van begrotingscontrole 2021' van 30 maart 2021 ; 'Verslag 2021/03 'Actualisatie 2021 - Voorafbeelding van de begroting 2022 - Meerjarenramingen 2023-2026' van 20 juli 2021

²¹ Dit percentage wordt verminderd tot 0,89 % voor departementen waar in het kader van het regeerakkoord werd geherinvesteerd of de departementen die in belangrijke mate de sanitaire crisis moeten bestrijden.

²² Begrotingsnotificaties van 23 oktober 2020 en de beleidsverklaring van 30 oktober 2020 van de staatssecretaris van Begroting en Consumentenbescherming.

²³ De besparingen in de periode 2022-2024 zullen niet per definitie een lineair karakter hebben: de verschillende colleges van voorzitters of administrateurs-generaal hebben een uitgewerkt voorstel tot 2024.

²⁴ Beleidsverklaring van 30 oktober 2020 van de staatssecretaris van Begroting en Consumentenbescherming omzendbrief (CT/433/2020/27/160-B) van 11 december 2020.

²⁵ ABC-verslag 2021/01 'Tweede actualisatie van de begroting 2020 – Definitief begrotingsontwerp 2021' van 15 januari 2021 ; ABC-verslag 2021/04 'Tweede begrotingscontrole 2021 – Definitief begrotingsontwerp 2022' van 16 december 2021

²⁶ Verslag 2012/03 van 5 juli 2012 'Actualisering van de begroting 2012 – Voorafbeelding van de begroting 2013 – Meerjarenramingen 2014-2016'

²⁷ Zie ook diverse begrotingsverslagen ABC sinds 2012

realisatie van haar ambities²⁸. Het Comité is ongerust dat dit finaal ten koste kan gaan van een goede dienstverlening aan de zelfstandigen.

2. Het Comité wijst erop dat de verwachte toename in de voorafnames in belangrijke mate toe te schrijven is aan een stijging van de middelen die vanuit het zelfstandigenstelsel jaarlijks worden overgemaakt naar het RIZIV²⁹ voor de financiering van de gezondheidszorgen van individuen :

- met een gemengde loopbaan³⁰ en,
- die als zelfstandige actief zijn na de wettelijke pensioenleeftijd.

Aangezien vooral het aantal individuen met gemengde loopbanen aanhoudend stijgt (in de periode 2018-2022 ging het om een gemiddelde jaarlijkse groeivoet van 4,04%) neemt ook de omvang van deze transfer stelselmatig toe.

Tabel 4. Geraamde voorafnames Globaal Financieel Beheer Zelfstandigen in EUR, 2022 - 2027

	2022		Vooruitzichten		
	voorstel begrotingscontrole	verschil met definitief begrotingsontwerp	2023	2025	2027
Administratiekosten	126.531.106	-627.477	121.788.375	122.865.217	125.066.264
• RSVZ	82.675.355	1.076.235	82.688.982	81.444.990	81.766.613
• Diensten derden	42.658.381	-1.734.711	37.892.889	40.190.904	42.042.512
• Diverse uitgaven	1.197.370	30.999	1.206.504	1.229.323	1.257.139
Financiële lasten	36.760.836	5.769.566	36.990.735	37.674.044	38.400.325
Transfer RIZIV	174.795.533	0	181.857.273	196.848.161	213.074.780
Totale voorafnames	338.087.475	5.142.089	340.636.383	357.387.422	376.541.369

Bron : Dienst Financiën, RSVZ

4 Te financieren behoeften

De te financieren behoeften worden in het voorstel van begrotingscontrole 2022 geraamd op 8,3 miljard EUR (tabel 5) en liggen hiermee bijna 112 miljoen EUR hoger dan in het definitief begrotingsontwerp. Het verschil wordt bijna integraal verklaard door een stijging van de uitgaven in de sector pensioenen (+ 124,4

²⁸ Zo werd het RSVZ de voorbije jaren bijvoorbeeld geconfronteerd met een aanzienlijke stijging van de werklust. Dit is deels gerelateerd aan de coronacrisis maar is ook het gevolg van de stelselmatige toename van het aantal aangesloten zelfstandigen en dus van het aantal te behandelen dossiers. Daarnaast dient erop gewezen te worden dat dossiers steeds complexer worden en het RSVZ zich sterk engageert op het vlak van verdere digitalisering en automatisering. Dit alles maakt dat de instelling nood heeft aan bijkomende FTE's maar ook aan andere competentieprofielen, wil het alle vooropgestelde doelstellingen realiseren.

²⁹ Artikel 7 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.

³⁰ Het gaat meer bepaald om individuen die een zelfstandige activiteit in bijberoep uitoefenen (of waarvan de zelfstandige activiteit daarmee wordt gelijkgesteld)

miljoen EUR) en in de sector geneeskundige verzorging (+123,9 miljoen EUR). Deze stijgingen worden deels gecompenseerd door een daling van de verwachte uitgaven voor tijdelijke crisismaatregelen corona (-79 miljoen EUR) en de neerwaartse herziening van de raming van het klassieke overbruggingsrecht met (-50,9 miljoen EUR)³¹.

Voor wat betreft de sector 'geneeskundige verzorging' wenst het Comité te herinneren aan zijn eerdere opmerkingen over de berekeningswijze van de beperkte financiële tussenkomst voor de sector geneeskundige verzorging. Voor een goed begrip :

- het basisbedrag van de beperkte financiële tussenkomst werd in 2008 wettelijk vastgelegd en wordt sindsdien jaarlijks aangepast aan de groeivoet van de bijdragenontvangsten;
- dit aanpassingsmechanisme werd voor de periode 2017 - 2021 opgeschort, toen in 2017 in de sociale zekerheid nieuwe financieringsregels werden geïntroduceerd naar aanleiding van de 6de staatshervorming. Tot en met 2021 volgde de beperkte tussenkomst de evolutie van de gemiddelde gezondheidsindex.
- het bedrag van de beperkte financiële tussenkomst is volgens de wet vanaf 2022 opnieuw gekoppeld aan de evolutie van de bijdragenontvangsten.

Het Comité wees er eerder reeds op dat de coronacrisis in het sociaal statuut tijdelijk zorgt voor een atypisch verloop van de bijdragenontvangsten en dus ook van de jaarlijkse groeipercentages³². Omdat het Comité het niet aangewezen achtte om uitgerekend in deze uitzonderlijke omstandigheden terug te keren naar het wettelijk aanpassingsmechanisme, stelde het in eerdere adviezen³³ voor om het bedrag van de beperkte tussenkomst ook voor de jaren 2022 en 2023 te koppelen aan de evolutie van de gemiddelde gezondheidsindex. In het voorstel van het Comité zou de koppeling aan de evolutie van de bijdragenontvangsten pas opnieuw ingaan vanaf 2024.

Het Comité betreurt ten eerste dat dit advies door de federale regering niet werd gevolgd en dat het bedrag van de beperkte tussenkomst - conform de begrotingsinstructies - in de begrotingsoefening '22 opnieuw wordt berekend aan de hand van het groeipercentage van de bijdragenontvangsten³⁴ en dus niet aan de hand van de gezondheidsindex³⁵. Het merkt op dat de gehanteerde berekeningswijze op dit ogenblik nadelig is voor het Globaal Financieel Beheer Zelfstandigen. Het stelsel draagt ca. 100 miljoen EUR meer over aan het RIZIV dan wanneer men voor de herwaardering gebruik zou maken van de evolutie van de gemiddelde gezondheidsindex. Dit is uitsluitend het gevolg van de impact die de coronacrisis heeft op het ontvangstenverloop van het stelsel. Dat men desondanks in 2022 terugkeert naar het wettelijk aanpassingsmechanisme, betekent dat men abstractie maakt van de uitzonderlijke crisiscontext. Het Comité stelt nochtans vast dat er tot dusver allerlei inspanningen werden gedaan om de negatieve effecten van de crisis elders in de sociale zekerheid wel integraal te neutraliseren. In dat licht herhaalt het zijn vraag

³¹ Die is bijna volledig te wijten is aan het feit dat er voorlopig geen bedrag meer wordt ingeschreven voor de maatregel overbruggingsrecht voor gezondheidszorgbeoefenaars die zich niet willen laten vaccineren.

³² Voor een meer uitgebreide beschrijving van de problematiek zie advies 2021/15 'Alternatieve financiering 2022 en financiering geneeskundige verzorging 2022 – 2023' van 20 juli 2021

³³ Advies 2021/15 'Alternatieve financiering 2022 en financiering geneeskundige verzorging 2022 – 2023' van 20 juli 2021 en Verslag 2021/03 'Actualisatie 2021 - Voorafbeelding van de begroting 2022 - Meerjarenramingen 2023-2026' van 20 juli 2021

³⁴ Het voorstel van begrotingscontrole 2022 gaat de berekening uit van een bijdragegroei van 10,33% tussen de jaren 2020 en 2021.

³⁵ Door het Federaal Planbureau momenteel vastgesteld op 5,36%

om het bedrag van de beperkte tussenkomst ook in 2022 en 2023 te herwaardenen op basis van de gezondheidsindex³⁶.

Tabel 5. Geraamde behoeften van het Globaal Financieel Beheer Zelfstandigen in EUR, 2022 - 2027

	2022		Vooruitzichten		
	voorstel begrotingscontrole	verschil met definitief begrotingsontwerp	2023	2025	2027
Pensioenen	4.647.314.704	124.374.040	4.923.279.890	5.209.073.884	5.515.234.245
ZIV-geneeskundige verzorging	2.868.782.000	123.952.000	2.972.586.000	3.063.686.000	3.172.901.000
ZIV-uitkeringen	655.129.000	-2.718.000	691.161.000	773.262.000	868.756.000
Overbruggingsrecht	8.394.596	-50.902.266	8.172.483	7.938.777	8.231.995
Vaderschaps- en geboorteverlof	13.387.500	-4.094.046	18.205.215	18.568.837	19.254.675
Dienstencheques moederschapshulp	6.260.289	303.545	6.604.605	7.351.090	8.181.947
Uitkering voor mantelzorg	2.734.828	-6.699	2.900.821	3.200.196	3.589.175
Rouwverlof	2.984.101	87.459	3.043.485	3.104.274	3.218.930
Overdracht pensioenrechten - EG	1.400.000	0	1.400.000	1.400.000	1.400.000
Asbestfonds	115.000	0	115.000	115.000	115.000
Welvaartsaanpassingen	0	0	53.100.000	176.500.000	319.200.000
Tijdelijke corona-maatregelen	102.576.360	-78.979.000	-	-	-
Totale te financieren behoeften	8.309.078.378	112.017.033	8.680.568.499	9.264.200.058	9.920.082.967

Bron : Dienst Financiën, RSVZ

Volgens de meerjarenramingen kennen de te financieren behoeften de volgende jaren een stijgend verloop en zullen ze in 2027 ongeveer 10 miljard EUR bedragen. In bepaalde sectoren van het sociaal statuut is het stijgingspercentage van de uitgaven aanzienlijk maar blijft de impact op de totale uitgaven eerder beperkt omdat ook het aantal zelfstandigen dat van bepaalde regelingen gebruik maakt beperkt is (bv. mantelzorg of moederschapshulp). Een grotere impact hebben echter de stijgingspercentages in de sector pensioenen die meer dan de helft van de uitgaven in het sociaal statuut vertegenwoordigt en waar de uitgaven tussen 2022 en 2027 zullen stijgen met 867,9 miljoen EUR (+18,68%). De verklaring ligt hoofdzakelijk in een stijging van de rustpensioenen (+ 779 miljoen EUR) als gevolg van volumefactoren en indexering en in de verhoging van het minimumpensioen (+250,4 miljoen EUR).

³⁶ Desgevallend met een retroactieve correctie voor 2022

Tabel 6. Te financieren behoeften voor de sector pensioenen van het Globaal Financieel Beheer Zelfstandigen in EUR, 2022 - 2027

	2022	2023	2025	2027
Rustpensioenen	3.577.008.185	3.750.419.242	4.031.100.762	4.355.973.317
Overlevingspensioenen	913.488.086	898.729.635	850.305.288	814.209.508
Overgangsuitkering	1.924.832	1.883.452	1.757.340	1.651.026
Bijzondere toelage	2.387.942	2.432.640	2.541.660	2.705.734
Pensioenbijslag	4.253.620	4.053.672	3.536.400	3.055.031
Onvoorwaardelijke pensioenen	37.216.448	36.955.372	36.495.280	35.963.336
Welvaartspremie	6.577.426	6.636.795	6.645.464	6.783.136
Afschaffing correctiecoëfficiënt	647.000	2.006.818	7.290.232	16.942.230
Verhoging gewaarborgd minimumpensioenen	102.700.000	217.200.000	353.100.000	353.100.000
Verhoging berekeningsplafond	11.165	45.349	115.663	115.663
Toegang minimumpensioenen sommige meewerkende echtgenoten	-	1.016.915	4.364.769	9.029.052
Overgangsuitkering (verlenging duur en differentiatie)	1.100.000	1.900.000	1.700.000	1.500.000
Wettelijke pensioenleeftijd 67 jaar	-	-	-89.878.974	-85.793.788
Totaal	4.647.314.704	4.923.279.890	5.209.073.884	5.515.234.245

Bron : Dienst Financiën, RSVZ

5 Begrotingsresultaat

Het geconsolideerde resultaat voor 2022 is in deze begrotingsoefening negatief, ook als men rekening houdt met het bedrag van de evenwichtsdotatie dat in december 2021 reeds werd vastgelegd voor het zelfstandigenstelsel³⁷. Dat bedrag werd echter berekend zonder rekening te houden met de betaalfaciliteiten in het eerste kwartaal 2022. Bovendien moesten sinds de vorige begrotingsoefening ook de ramingen voor de te financieren behoeften aanzienlijk naar boven worden bijgesteld. Het resterende tekort zal nog gecompenseerd worden door de toekenning van een hoger bedrag aan evenwichtsdotatie.

Het Comité merkt op dat het negatieve saldo van het sociaal statuut, net zoals in 2020 en 2021, gedeeltelijk toe te schrijven is aan de budgettaire impact van de Coronacrisis op het stelsel³⁸. Het Comité brengt in herinnering dat het Globaal Financieel Beheer Zelfstandigen in de jaren voorafgaand aan de crisis geen evenwichtsdotatie kreeg toegekend omdat het structureel overschot kende.

³⁷ Zie advies 2021/26 'Bedragen van de evenwichtsdotatie 2021 en 2022' van 16 december 2021

³⁸ In 2022 betekenen de maatregelen corona een verlies aan bijdragenontvangsten van 97,5 miljoen EUR, bedragen de uitgaven voor de tijdelijke coronamaatregelen 102,6 miljoen EUR en zorgt de evolutie van de bijdragenontvangsten als gevolg van de coronacrisis voor een meeruitgave van ca. 100 miljoen EUR in het kader van de beperkte financiële tussenkomst voor de sector geneeskundige verzorging (ten opzichte van de berekening op basis van de gezondheidsindex – cf. punt 4).

In de meerjarenramingen 2023-2027 maakt het positieve saldo dat het stelsel tot voor de crisis kende, plaats voor een tekort. Voor 2023 wordt dit geraamd op 675,8 miljoen EUR om nadien verder op te lopen. Het Comité wijst in dit verband op het volgende :

- het is niet ongebruikelijk dat het eindresultaat op het moment van de opmaak van de meerjarenramingen minder gunstig is dan het uiteindelijke resultaat op basis van de realisaties³⁹. Niettemin moeten dergelijke begrotingsvooruitzichten aanzetten tot budgettaire behoedzaamheid in de eerstkomende periode, te meer omdat men er rekening mee moet houden dat het Globaal Financieel Beheer ook na 2022 nog financiële gevolgen kan ondervinden van de crisis en van de huidige politieke en economische omstandigheden.
- tijdens deze legislatuur werden door de federale regering tot dusver een reeks nieuwe beleidsmaatregelen genomen waarvoor geen bijkomende financiering op structurele basis werd voorzien. Voor deze maatregelen werd ofwel i) niet gespecificeerd op welke manier de budgettaire impact voor het stelsel zou ondervangen worden⁴⁰, ofwel ii) uitdrukkelijk een financiering van de maatregelen via de evenwichtsdotatie vooropgesteld⁴¹. In eerdere adviezen en verslagen uitte het ABC hierover reeds zijn bezorgdheid. Het Comité vreest immers dat in beide gevallen het risico bestaat dat de bijkomende uitgaven ten laste zullen komen van de reserves van het stelsel⁴².
- het ABC engageert zich om de budgettaire situatie van het sociaal statuut in de komende maanden nader te analyseren om kennis te nemen van de precieze factoren die het tekort in de meerjarenramingen verklaren.

Tabel 7. Saldo van het Globaal Financieel Beheer Zelfstandigen in EUR, 2022 - 2027

	2022		2023	Vooruitzichten	
	voorstel begrotingscontrole	verschil met definitief begrotingsontwerp		2025	2027
Ontvangsten	8.490.038.450	22.708.055	8.345.422.615	8.666.353.480	9.162.666.180
Voorafnames	338.087.475	5.142.089	340.636.383	357.387.422	376.541.369
Te financieren behoeften	8.309.078.378	112.017.033	8.680.568.499	9.264.200.058	9.920.082.967
Geconsolideerd resultaat	-157.127.403	-94.451.067	-675.782.267	-955.234.000	-1.133.958.156

Bron: Dienst Financiën RSVZ

³⁹ Verslag 2019/02 van 2 augustus 2019 'Voorafbeelding van de begroting 2020 – meerjarenramingen 2021 – 2024'

⁴⁰ bv. de verhoging van de minimumpensioenen, de hervorming van de overgangsuitkering, de invoering van een rouwverlof voor zelfstandigen

⁴¹ Dit is het geval voor de verhoging van de moederschapsuitkeringen en het verlenen van de toegang tot het minimumpensioen aan sommige meewerkende echtgenoten (vanaf 2023).

⁴² In vroegere adviezen werd er immers op gewezen dat de evenwichtsdotatie een mechanisme van saldofinanciering betreft dat dient om begrotingstekorten in de Globale Financiële Beheer te ondervangen. De evenwichtsdotatie wordt bijgevolg slechts toegekend in de mate dat er binnen een globaal beheer sprake is van een negatief eindsaldo. Er zal dus geen evenwichtsdotatie worden toegekend in de mate dat een globaal beheer een begroting in evenwicht heeft. Tot aan de coronacrisis was dit het geval voor het Globaal Financieel Beheer Zelfstandigen.

Namens het Algemeen Beheerscomité voor het sociaal statuut der zelfstandigen, op 1 april 2022:

Veerle DE MAESSCHALCK,
Secretaris

Jan STEVERLYNCK,
Voorzitter