

Advies 2021/10

Uitgebracht op vraag van de minister van Zelfstandigen

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

Welvaartsaanpassingen 2021-2022

Samenvattend	2
1 Het structureel mechanisme van welvaartsaanpassing	3
1.1 Wettelijke verankering.....	3
1.2 Adviesvorming	3
2 Welvaartsenveloppe 2021-2022.....	4
2.1 Minimale theoretische enveloppe.....	4
2.2 Beschikbare enveloppe.....	5
3 Voorstel tot verdeling van de enveloppe 2021-2022	6
3.1 Voorafgaandelijke opmerkingen.....	6
3.2 Pensioenen.....	7
3.3 Ziekte- en invaliditeitsuitkeringen	12
3.4 Andere uitkeringen	15
3.5 Saldo.....	15
Bijlage I.....	16
Bijlage II.....	17

Samenvattend

Voorliggend advies omvat een voorstel tot verdeling van de welvaartsenveloppe 2021-2022 voor het sociaal statuut van de zelfstandigen.

Beschikbare enveloppe

Het budget dat het zelfstandigenstelsel de komende 2 jaar ter beschikking heeft voor welvaartsaanpassingen bedraagt 51,1 miljoen EUR voor 2021 en 96,1 miljoen EUR in 2022.

Voorafgaandelijke opmerking bij de verdeling

De verdelingskeuzes in de werknemersregeling hebben een impact op de toewijzing van de enveloppe voor het zelfstandigenstelsel. Het ABC benadrukt dat het akkoord dat op 19 april gesloten werd voor de werknemersregeling, het aantal vrijheidsgraden voor de besteding van de welvaartsenveloppe in het zelfstandigenstelsel sterk heeft ingeperkt. De keuze om prioritair in te zetten op een verhoging van de minima voor gepensioneerde en arbeidsongeschikte werknemers, laat in de pensioen- en ziekte- en invaliditeitsverzekering voor zelfstandigen weinig marge om ook andere dan deze uitkeringen te laten mee-evolueren met de welvaart. Hierdoor rest er onvoldoende budgettaire ruimte om in het zelfstandigenstelsel:

- de accenten te leggen die het ABC wenselijk of noodzakelijk acht. Dit geldt met name voor de takken van de pensioenen en de ZIV-uitkeringen;
- een aantal aanpassingen te realiseren die klassiek in beide stelsels op eenzelfde manier worden geïmplementeerd.

Verdelingsvoorstellen

In dit advies worden voor de zelfstandigenregeling de volgende welvaartsaanpassingen voorgesteld :

	Vanaf
Pensioenen	
• Minima (+2%)	1/7/2021
• Forfaitair pensioen (+1,7%)	1/7/2021
• Proportionele pensioenen in uitbetaling (+1,7%)	1/7/2021
• Toekomstige pensioenen : pensioenopbrengst loopbaanjaren '84-'20 (+1,7%)	1/7/2021
Ziekte- en invaliditeit	
• Forfaits primaire arbeidsongeschiktheid en invaliditeit	
gerechtigden met gezinslast (+2,5%)	1/07/2021
alleenstaanden en samenwonenden (+2%)	1/07/2021
• Hulp aan derden (+0,5%)	1/07/2021
• Ouderschap	
moeder- en pleegouderschap & adoptie (+1%)	1/07/2021
vaderschap	1/05/2021
Andere uitkeringen	
• Overbruggingsrecht (+2%)	1/05/2021
• Mantelzorg (+2%)	1/05/2021

Saldo

Met de voorgestelde aanpassingen :

- rest er voor 2021 een saldo van bijna 4 miljoen EUR Het ABC neemt zich voor om nader te onderzoeken of het beschikbare saldo voor 2021 alsnog een bestemming kan krijgen.
- is het budget voor 2022 volledig aangewend.

	2021	2022
Besteedbare enveloppe	51.100.000	96.100.000
Totale besteding, waarvan:	47.094.397	96.286.411
Pensioenen	40.526.136	82.817.550
ZIV-uitkeringen	6.430.310	13.261.936
Overbruggingsrecht	101.595	152.392
Mantelzorg	36.356	54.533
Saldo	4.005.603	-186.411

1 Het structureel mechanisme van welvaartsaanpassing

1.1 Wettelijke verankering

Met de wet op het Generatiepact (2005) werd een structureel mechanisme van welvaartsaanpassing ingevoerd voor inkomensvervangende en bijstandsuitkeringen. Sindsdien beslist de federale regering om de twee jaar hoeveel middelen hiervoor worden vrijgemaakt en hoe deze zullen aangewend worden. In principe baseert ze zich voor de toewijzing op :

- een gezamenlijk advies van de Centrale Raad voor het Bedrijfsleven en de Nationale Arbeidsraad voor wat betreft de uitkeringen in het werknemersstelsel¹;
- een gezamenlijk advies van de Centrale Raad voor het Bedrijfsleven en het Algemeen Beheerscomité voor het Sociaal Statuut der Zelfstandigen voor wat betreft de uitkeringen in het zelfstandigenstelsel²;
- een gezamenlijk advies van de Federale Adviescommissie Maatschappelijk Welzijn, de Nationale Arbeidsraad, de Centrale Raad voor het Bedrijfsleven, de Nationale Raad voor Personen met een Handicap en het Raadgevend Comité voor de Pensioensector voor wat betreft de aanpassingen in de bijstandsstelsels³.

1.2 Adviesvorming

Onder meer vanuit het streven om de minima in het zelfstandigenstelsel op eenzelfde manier te binden aan de evolutie van de welvaart als de minima voor werknemers⁴, groeide in het verleden de

¹ Artikel 72 van de wet op het Generatiepact

² Artikel 5 van de wet op het Generatiepact

³ Artikel 73bis van de wet op het Generatiepact

⁴ En in de hand gewerkt door de wettelijke koppelingen die tot voor kort voor sommige uitkeringen bestonden tussen de uitkeringsbedragen voor werknemers en zelfstandigen.

praktijk om de welvaartsaanpassingen voor beide stelsels tot op zekere hoogte samen te bekijken en het voorwerp te laten uitmaken van een gezamenlijk advies dat tot stand komt in de gemengde welvaartscommissie⁵. Voor zover het ABC dit noodzakelijk acht, vult het de adviezen van deze gemengde welvaartscommissie aan met een eigen advies om de voorstellen voor het zelfstandigenstelsel verder toe te lichten en te duiden.

De werkzaamheden in het kader van de welvaartsenveloppe 2021 - 2022 werden in september 2020 in deze traditie opgestart maar kenden een moeizaam verloop, m.n. voor wat betreft de welvaartsaanpassingen in het werknemersstelsel. Werkgevers- en werknemersorganisaties kwamen pas in april 2021 tot een akkoord over de verdeling van de enveloppe voor het werknemersstelsel, na tussenkomst van de federale regering. Als gevolg van het uitblijven van een advies bezorgde die de sociale partners midden april, bij wijze van onderhandelingskader, een voorstel tot verdeling van de enveloppe de werknemersregeling. De sociale partners maakten op basis hiervan⁶ een akkoord , dat op 19 april jl. werd geformaliseerd in een advies van de gemengde raad CRB-NAR. Dit advies omvat evenwel geen voorstel tot verdeling van de welvaartsenveloppe voor de zelfstandigenregeling⁷. Hiervoor wordt verwezen naar de bevoegdheid en het initiatief van het ABC.

2 Welvaartsenveloppe 2021-2022

2.1 Minimale theoretische enveloppe

Voor 2021 en 2022 werd de minimale theoretische enveloppe voor de zelfstandigenregeling door het Federaal Planbureau begroot⁸ op respectievelijk, 43,8 miljoen en 89,0 miljoen EUR. Overeenkomstig de wettelijke bepalingen⁹, stemmen deze bedragen overeen met de som van volgende geraamde uitgaven in alle takken van de sociale zekerheid der zelfstandigen:

- een jaarlijkse welvaartsaanpassing met 0,5 % van alle inkomensvervangende uitkeringen in de sociale zekerheid, met uitzondering van de forfaitaire uitkeringen;
- een jaarlijkse welvaartsaanpassing van 1 % van alle forfaitaire uitkeringen;
- een jaarlijkse verhoging van 1,25 % van de grenzen in aanmerking genomen voor de berekening van de inkomensvervangende uitkeringen.

Het Comité stelt vast dat het Federaal Planbureau bij de berekening van de welvaartsenveloppe 2021 - 2022 geen rekening heeft gehouden met de :

- de forfaitaire uitkering mantelzorg;
- de forfaitaire vaderschapsuitkering.

⁵ Het ABC mandateerde de ABC-leden die tevens lid waren van de NAR om over het luik zelfstandigen een gemeenschappelijk advies uit te brengen.

⁶ Het regeringsvoorstel werd niet volledig gevolgd

⁷ Dit is naar analogie met regeringsvoorstel, dat ook uitsluitend betrekking had op de welvaartsenveloppe voor de werknemersregeling.

⁸ Welvaartsenveloppes 2021-2022 in de regelingen van de sociale zekerheid en de sociale bijstand. Studie op vraag van de gemengde commissie Welvaartsvastheid, uitgevoerd door het Federaal Planbureau in oktober 2020

⁹ Cf. artikel 5 en 6 van de wet betreffende het Generatiepact.

In de enveloppe '21-'22 is bijgevolg geen budget voorzien voor een aanpassing van deze uitkeringen aan de welvaart. Een eventuele verhoging ervan zal dus moeten aangerekend worden op het budget dat in oorsprong werd berekend voor welvaartsaanpassingen in de andere takken van het sociaal statuut. Het ABC vraagt dat er in de toekomst bij de berekening van de enveloppe voor het zelfstandigenstelsel wel rekening zou worden gehouden met bovengenoemde uitkeringen.

2.2 Beschikbare enveloppe

De reële beschikbare enveloppe voor de periode 2021-2022 wijkt af de 43,8 miljoen en 89,0 miljoen EUR, die op basis de bovenstaande berekeningsregels werden geraamd. Sinds 2010 moet de minimale theoretische enveloppe immers verminderd of vermeerderd worden met de eventuele meer- of minderuitgaven die de uitvoering van de vorige welvaartsaanpassing met zich meebracht, in vergelijking met het daartoe voorziene budget¹⁰.

Volgens de berekeningen van het Federaal Planbureau werd de budgettaire ruimte die het zelfstandigenstelsel ter beschikking had in het kader van de welvaartsenveloppe 2019-2020, niet volledig aangewend¹¹. De onderbenutting wordt geraamd op 7,3 miljoen EUR in 2021 en 7,1 miljoen euro in 2022¹². Deze middelen worden toegevoegd aan de enveloppe 2021-2022.

Rekening houdend met het voorgaande, bedraagt de welvaartsenveloppe voor het zelfstandigenstelsel 51,1 miljoen EUR voor 2021 en 96,1 miljoen EUR voor 2022. Deze bedragen werden door de regering ook bevestigd in haar brief van 13 april 2021 gericht aan de sociale partners¹³.

Tabel 1. Bedrag van de welvaartsenveloppe 2021-2022 voor het stelsel van de zelfstandigen (in EUR)

	2021	2022
Theoretische bruto-enveloppe	43.800.000	89.000.000
Marges enveloppe 2019 - 2020	7.300.000	7.100.000
Beschikbare enveloppe	51.100.000	96.100.000

¹⁰ De herwaarderingsmaatregelen in het kader van een welvaartsenveloppe genereren immers uitgaven over meerdere jaren kosten. De budgettaire impact blijft dus niet beperkt tot de tweejaarlijkse periode waarin de maatregelen genomen worden.

¹¹ Berekening van de meerkosten of de marges in 2021-2022 van maatregelen in het kader van de welvaartsenveloppe 2019-2020. Studie op vraag van de Gemengde Commissie Welvaart, uitgevoerd door het Federaal Planbureau. September 2020.

¹² Deze marges houden rekening met het budget dat in de welvaartsenveloppe 2019 – 2020 gereserveerd werd voor een hervorming van de correctiecoëfficiënt en waarvan het bedrag (ca. 6 miljoen EUR) overeenstemde met de gecumuleerde kost van de maatregel in 2030.

¹³ Zie ook het advies van de Gemengde raad CRB-NAR van 19 april 2021

3 Voorstel tot verdeling van de enveloppe 2021-2022

3.1 Voorafgaandelijke opmerkingen

3.1.1 Nieuwe regeringsmaatregelen

De werkzaamheden voor de verdeling van de welvaartsenveloppe 2021 - 2022 gingen van start vóór de komst van de nieuwe federale regering in oktober 2020. Bij de raming van de enveloppe alsook bij de kostprijberekening van de verschillende verdelingsvoorstellen werd dan ook nog geen rekening gehouden met de mogelijke impact van een reeks beslissingen die de federale regering in de eerste maanden na haar aantreden nam, zoals de verhoging van de minimumpensioenen, de aanpassing van de inkomensplafonds bij de pensioenberekening of de volledige afschaffing van de correctiecoëfficiënt in de pensioenberekening van de zelfstandigen.

3.1.2 Verificatie van de budgettaire kost

Klassiek wordt in de totstandkoming van de adviezen 'welvaart' een moment ingebouwd waarop de diverse instellingen de budgettaire kost verifiëren van de maatregelen die de sociale partners voorstellen. Het strikte tijds kader waarbinnen de huidige adviezen moesten worden gefinaliseerd, liet geen ruimte voor deze gebruikelijke verificatie. Het ABC neemt zich voor om zijn voorstellen alsnog te laten narekenen.

Daarnaast acht het Comité het belangrijk om ook zicht te krijgen op de werkelijke kostprijs van de voorgestelde ingrepen, d.w.z. rekening houdend met nieuwe regeringsmaatregelen en met de impact van sommige crisismaatregelen. Het engageert zich om hiertoe de nodige initiatieven te zullen nemen.

3.1.3 Welvaartsevolutie in het werknemers- en het zelfstandigenstelsel

In de wet op het Generatiepact wordt op een afzonderlijke manier verwezen naar de verdeling van de welvaartsenveloppe voor werknemers en die voor zelfstandigen. In werkelijkheid kan de toewijzing van de ene enveloppe echter niet volledig los gezien worden van de andere.

Tot voor kort waren een aantal uitkeringen in het zelfstandigenstelsel immers rechtstreeks of onrechtstreeks gekoppeld aan minima in het werknemersstelsel¹⁴. De betrokken uitkeringen volgden de evolutie van deze werknemersminima daardoor automatisch¹⁵. Beslissingen over de welvaartsaanpassing van bepaalde uitkeringen in het werknemersstelsel, hadden dus een impact op de verdeling van de enveloppe voor zelfstandigen. Een aanpassing van de uitkeringen voor zelfstandigen die niet gekoppeld waren aan uitkeringen in het werknemersstelsel, was dan ook slechts mogelijk in de mate dat hiertoe nog budgettaire ruimte restte, nà een verhoging van de gekoppelde uitkeringen.

¹⁴ Voor een gedetailleerd overzicht zie bijlage II van het ABC-advies 'Welvaartsaanpassingen 2019 -2020' van 24 april 2019

¹⁵ Een overzicht van deze koppelingen is opgenomen in bijlage II.

De voorbije maanden werden een aantal van deze wettelijke koppelingen weliswaar opgeheven¹⁶ maar :

- o.m. die tussen de minimumpensioenen is blijven bestaan. Het bedrag van het minimumpensioen voor zelfstandigen is nog steeds gelinkt aan dat voor werknemers.
- in het zelfstandigenstelsel leeft er de expliciete wens om voor de vervangingsuitkeringen in de ziekte- en invaliditeitsverzekering een bedrag te hanteren dat minstens even hoog is als het bedrag van de minimumuitkeringen voor regelmatige werknemers in diezelfde tak.

De verdelingskeuzes in de werknemersregeling zijn dus ook voor de welvaartsenveloppe 2021 - 2022 nog van invloed op de toewijzing van de enveloppe voor het zelfstandigenstelsel.

In dit verband wenst het ABC uitdrukkelijk op te merken dat het akkoord dat op 19 april gesloten werd voor de werknemersregeling¹⁷, het aantal vrijheidsgraden voor de besteding van de welvaartsenveloppe in het zelfstandigenstelsel sterk heeft ingeperkt.

De keuze om prioritair in te zetten op een verhoging van de minima voor gepensioneerde en arbeidsongeschikte werknemers, laat in de pensioen- en ziekte- en invaliditeitsverzekering voor zelfstandigen weinig marge om ook andere dan deze uitkeringen te laten mee-evolueren met de welvaart. Dit heeft twee implicaties :

- er rest onvoldoende budgettaire ruimte om in het zelfstandigenstelsel de accenten te leggen die het ABC wenselijk of noodzakelijk acht. Dit geldt met name voor de takken van de pensioenen en de ziv-uitkeringen (cf. infra);
- er rest onvoldoende budgettaire ruimte om in het zelfstandigenstelsel een aantal aanpassingen te realiseren die klassiek in beide stelsels op eenzelfde manier worden geïmplementeerd (cf. infra).

3.2 Pensioenen

3.2.1 Minimumpensioenen

De bedragen van de minimumpensioenen in de zelfstandigenregeling zijn nog gekoppeld aan die van de minimumpensioenen voor werknemers. Overeenkomstig het advies van de gemengde raad CRB-NAR, kan het ABC bij toewijzing van de welvaartsenveloppe 2021-2022 bijgevolg niet anders dan het nodige budget te voorzien voor een verhoging (1/7/2021) met 2% van :

- de pensioenminima voor zelfstandigen met een volledige loopbaan;
- de pensioenminima voor zelfstandigen met een onvolledige loopbaan;
- het minimumbedrag van de overgangsuitkering voor zelfstandigen.

Nochtans had het ABC de verhoging van de pensioenminima liever beperkt in het kader van de welvaartsenveloppe 2021-2022 om sterker te kunnen inzetten op een verbetering van de

¹⁶ Tot de ontkoppeling werd beslist omdat de federale regering tijdens deze legislatuur een substantiële verhoging van de pensioenminima vooropstelt.

¹⁷ en dat in belangrijke mate geënt is op het voorstel dat door de federale regering als onderhandelingskader naar voor werd geschoven

proportionele pensioenen (cf. infra). Als gevolg van het engagement van de federale regering¹⁸ om de minimumpensioenen substantieel op te trekken, is er voor de betrokken uitkeringen deze legislatuur immers al een verhoging van ca. 11% voorzien. De 2% verhoging die in het kader van de welvaartsenveloppe '21-'22 wordt vooropgesteld, komt hier bovenop.

Tabel 2. Kostprijs in EUR van de verhogingen van de pensioenminima¹⁹ voor zelfstandigen, 2021-2022

	Vanaf	2021	2022
Volledige loopbaan (+ 2 %)	1/7/2021	11.000.000	22.000.000
Onvolledige loopbaan (+2 %)	1/7/2021	23.200.000	46.400.000

Bron : Federaal Planbureau

3.2.2 Proportionele pensioenen

Het ABC had de expliciete wens om de welvaartsenveloppe 2021 - 2022 te gebruiken voor een algemene verbetering van de proportionele pensioenen. Immers,

- gepensioneerden met een laag proportioneel pensioen die geen toegang hebben tot het minimumpensioen bevinden zich vaak in een kwetsbare financiële positie;
- de oudste niet-minimumpensioenen werden de voorbije jaren minder aan de welvaart aangepast;
- de spanning tussen minimum- en maximumpensioenen neemt af.

Het ABC erkent dat voldoende hoge minima belangrijk zijn vanuit het perspectief van minimale inkomensbescherming en armoedebestrijding. Het Comité verwelkomde in het verleden dan ook de verschillende opeenvolgende initiatieven om de minimumpensioenen voor zelfstandigen te verhogen²⁰. Terzelfdertijd onderstreept het Comité het belang van het verzekeringskarakter in een bijdrage-gerelateerd uitkeringsstelsel zoals het pensioenstelsel.

Het Comité stelt zich de vraag of de minimumpensioenen, rekening houdend met het regeringstraject, geen voldoende hoog niveau van bescherming zullen bereiken in verhouding tot de armoederisicodrempel. Zeker voor een alleenstaande of een koppel met twee pensioenen als alleenstaande, overschrijdt het minimumpensioen de armoederisicodrempel ruim. Verdere armoedebestrijding door bijkomende niet-selectieve verhogingen van de minimumpensioenen zijn dan ook duur in verhouding tot het beoogde doel. Tegelijk ontzegt men daardoor welvaartsaanpassingen voor vaak vrouwelijke gepensioneerden met korte en gefragmenteerde loopbanen die niet in aanmerking komen voor het minimumpensioen.

De stelselmatige verhogingen van het minimumpensioen zetten het verzekeringskarakter onder druk : de spanning tussen de minimum- en maximumpensioenen neemt immers geleidelijk af. Deze evolutie geldt voor beide pensioenstelsels maar is meer uitgesproken in dat van de zelfstandigen. De specifieke modaliteiten die in het zelfstandigenstelsel gelden bij het in aanmerking nemen van de

¹⁸ Zie federaal regeerakkoord van 30 september 2020

¹⁹ De ramingen omvatten ook de verhogingen van het minimum overleveringspensioen en de minimale overgangsuitkering.

²⁰ de pensioenminima voor zelfstandigen evolueerden de voorbije legislaturen van het bijstandsniveau (IGO) naar de minimale pensioenbedragen die van toepassing zijn in het werknemersstelsel

beroepsinkomsten voor de pensioenberekening²¹, zorgen immers voor maximumpensioenen die ver onder het niveau liggen van diegene die van toepassing zijn in het werknemersstelsel (cf. infra).

Het Comité is bezorgd dat het traject dat de regering heeft uitgewerkt voor de verdere verhoging van de pensioenminima, de spanning tussen minima en maxima verder verzwakt en is er van overtuigd dat dit in het zelfstandigenstelsel de facto leidt tot een forfaitarisering van de pensioenen.

Tabel 3. Evolutie van de minimale en maximale pensioenbedragen en de spanning tussen beide, zelfstandigen- en werknemersstelsel periode 2000-2020, bedragen in EUR uitgedrukt in prijzen van 2020

	Zelfstandigen		Werknemers	
	2000	2020	2000	2020
Alleenstaande				
minimum	766	1.266	1.038	1.266
maximum	985	1.502	1.543	1.820
verschil in EUR	219	236	505	554
Verschil in %	29%	19%	49%	44%
Gezin				
minimum	1.022	1.582	1.297	1.582
maximum	1.231	1.878	2.368	2.549
verschil in EUR	210	295	1.071	967
Verschil in %	21%	19%	83%	61%

Een verhoging van het inkomensplafond dat in aanmerking wordt genomen voor de pensioenberekening kan een verdere uitholling van het verzekeringskarakter afremmen en/of tegengaan. Het Comité neemt kennis van de volgende initiatieven ter zake :

- de regering neemt zich voor om het berekeningsplafond tijdens deze legislatuur stelselmatig op te trekken²²;
- het advies 'welvaart' voor de werknemersregeling voorziet een verhoging van het berekeningsplafond met 1,1%.

Het Comité wijst er echter op dat deze ingrepen enkel een uitwerking zullen hebben in de pensioenberekening van toekomstige gepensioneerden. Ze zijn dus niet van invloed op de proportionele pensioenen die vandaag reeds in uitbetaling zijn. Zonder aanpassingen dreigen die laatste de volgende jaren dan ook onder het niveau van het minimumpensioen komen te liggen of zeer dicht het niveau van het minimumpensioen ervan te zullen benaderen. Het minimumpensioen

²¹ Er geldt in de berekening van de pensioenbedragen nog geen volledige proportionaliteit, men past bij de proportionele pensioenberekening een zogenaamde correctiecoëfficiënt toe en de herwaardering van het referentie-inkomen op het moment van de pensioenberekening gebeurt niet aan de hand van de gezondheidsindex maar op basis van de consumptieprijsindex.

²² Zie o.m. het ABC-advies 2020/20 'Ontwerp van programmawet' van 3 november 2020

zal in 2024 - na het vooropgestelde regeringstraject en de welvaartsaanpassing (+2%) die nu wordt voorzien - immers overeenstemmen met ongeveer :

- 1.463 EUR voor een alleenstaande;
- 1.828 EUR voor een gezin.

Uit de onderstaande tabel blijkt dat de maximumpensioenen die vóór 1 januari 2018 zijn ingegaan, uitgedrukt aan de huidige spilindex, onder het toekomstige minimumpensioen zullen liggen (zelfs rekening houdend met vroegere welvaartsaanpassingen). Omdat zelfstandigen slechts uitzonderlijk een ganse loopbaan lang bijdragen betalen overeenkomstig het berekeningsplafond van het pensioen, zullen de meeste individuele pensioenen die tot vandaag zijn ingegaan de facto onder het minimumpensioen liggen²³.

Tabel 4. Hoogte van de maximumpensioenen die zijn ingegaan in de periode 2021 – 2021, spilindex 147,31²⁴, bedragen in EUR

Ingangsdatum pensioen	Alleenstaande	Gezin
1/1/2012	1322,2	1652,84
1/1/2013	1350,13	1687,68
1/1/2014	1378,74	1723,43
1/1/2015	1407,03	1758,79
1/1/2016	1409,73	1762,16
1/1/2017	1438,83	1798,54
1/1/2018	1467,14	1833,92
1/1/2019	1495,44	1869,31
1/1/2020	1532,24	1915,30
1/1/2021	1562,89	1953,61

Bron : Dienst Pensioenen, RSVZ

De afwezigheid van een proportionele band tussen de pensioenen en de hoogte van de bijdragen die tijdens de loopbaan worden betaald (op dit ogenblik 719,68 en 4.124,53 EUR per kwartaal, afhankelijk van het referentie-inkomen) dreigt het verzekeringskarakter teniet te doen. Deze forfaitarisering van rechten verzwakt het evenwicht dat er moet bestaan tussen de principes van solidariteit en verzekering, wat op middellange en lange termijn een negatief effect kan hebben op de bereidheid van zelfstandigen om hun sociale verplichtingen na te komen.

²³ Bij een gemengde loopbaan is het mogelijk dat een individuele zelfstandige toch een proportioneel pensioen geniet, namelijk wanneer het totale pensioen in het werknemers- en zelfstandigenstelsel samen hoger is dan het minimumpensioen

²⁴ De bedragen voor de periode 2012 - 2015 omvatten de 2% welvaartverhogingen die zijn waartoe beslist werd in het kader van de welvaartsenvelopes 2017-2018 en 2019-2020.

Omwille van bovenstaande vaststellingen achtte het ABC het uitermate belangrijk om in het kader van de welvaartsenveloppe 2021-2022 een extra inspanning te leveren ten voordele van de proportionele pensioenen. Weliswaar voorziet ook het advies voor de werknemersregeling enkele voorstellen ter zake, maar voor het Comité zijn die:

- te selectief : het advies voorziet uitsluitend een verhoging van de pensioenen ingegaan i) vóór 2006, ii) in 2016 of ii) 2017. Dit betekent dat de pensioenen die zijn ingegaan in de periodes i) 2006-2015 en ii) 2018-2021 geen aanpassing zullen kennen.
- te beperkt : voor de pensioenen ingegaan voor 2006 bedraagt de voorgestelde verhoging slechts 1,2%.

Bovendien komen deze eigenschappen (te selectief, te beperkt) structureel terug bij voorbijde welvaartsaanpassingen, waardoor de proportionele pensioenen de voorbijde jaren steevast minder aan de welvaart worden aangepast dan de minimumpensioenen.

Het ABC stelt opteert er daarom voor om :

- alle proportionele pensioenen in uitbetaling te verhogen met 1,7%;
- voor toekomstige pensioenen de pensioenopbrengst te verhogen voor de loopbaanjaren 1984 - 2020.

Tabel 5. Kostprijs in EUR van de voorgestelde verhogingen van de proportionele pensioenen²⁵ voor zelfstandigen, 2021-2022

	Vanaf	2021	2022
Alle proportionele pensioenen (+1,7%)*	1/7/2021	5.956.756	12.236.776
Verhoging pensioenopbrengst jaren '84-'20** (+1,7%)	1/7/2021	362.890	2.145.330

Bron : *Federale Pensioendienst & **Actuariaat, cel ExpertIZ, FOD Sociale Zekerheid

Omwille van de grote financiële voorafname voor de verhoging van de pensioenminima zijn deze maatregelen:

- beperkter in opzet en omvang dan het ABC zich aanvankelijk had voorgenomen;
- geen weerspiegeling van de maatregelen die zijn voorgesteld voor de werknemersregeling.

3.2.3 Forfaitair pensioen

Het ABC stelt voor om het forfaitair pensioenbedrag dat wordt toegekend voor de loopbaanjaren die een zelfstandige presteerde vóór de invoering van de proportionele pensioenberekening in 1984, op 1 juli 2021 eveneens te verhogen met 1,7%.

Tabel 6. Kostprijs in EUR van de voorgestelde verhoging van het forfaitair pensioen voor zelfstandigen, 2021-2022

	Vanaf	2021	2022
Forfaitair pensioen (+1,7%)	1/7/2021	6.491	35.443

Bron : Actuariaat, Cel ExpertIZ– FOD Sociale Zekerheid

²⁵ De raming voor de verhoging van de proportionele pensioenen houdt geen rekening met een verhoging van de minima.

3.2.4 Andere verhogingen

Anders dan in het verleden wordt geen verhoging voorgesteld van :

- het berekeningsplafond voor nieuwe intreders : de werknemersregeling voorziet hier een verhoging met 2% op 1/1/2022;
- uitkeringen ingegaan in 2016 & 2017 : de werknemersregeling voorziet voor deze cohortes een verhoging met 2%;
- de welvaartspremie : in de werknemersregeling wordt het vakantiegeld voor gepensioneerden opgetrokken met 3,8% in mei 2021 en met 2,7% in mei 2022;

Er wordt ook geen voorstel gedaan om de kloof tussen het minimumpensioen en het overlevingspensioen verder te dichten.

Rekening houdend met i) de budgettaire voorafname voor de verhoging van de minimumpensioenen en ii) de hogergestelde prioriteiten, zijn deze aanpassingen in het kader van de welvaartsenveloppe 2021 - 2022 immers budgettair niet haalbaar.

Het Comité neemt zich voor om bij toekomstige welvaartsaanpassingen correcties aan te brengen (bijvoorbeeld wat betreft de pensioenen ingegaan in 2016 en 2017) en in te zetten op het wegwerken van verschillen in behandeling. Maar dit is enkel mogelijk voor zover er geen andere dringendere prioriteiten zijn en er binnen de welvaarsenveloppe voldoende ruimte is om eigen accenten te leggen.

Het Comité wil de regering ten slotte verzoeken om het berekeningsplafond voor het pensioen te verlagen en het wettelijk te koppelen aan het tussenplafond in bijdragenberekening.^{26,27} Het Comité suggereert om het budget dat op die manier vrijkomt toe te voegen aan de volgende welvaartsenveloppe, zodat het eventueel gebruikt kan worden voor een versterking van het verzekeringsprincipe in de pensioenen.

3.3 Ziekte- en invaliditeitsuitkeringen

3.3.1 Arbeidsongeschiktheids- en invaliditeitsuitkeringen

Om dezelfde uitkeringshoogte te kunnen aanhouden als in het werknemersstelsel moeten de uitkeringen voor arbeidsongeschikte en invalide zelfstandigen eenzelfde welvaartsaanpassing ondergaan als diegene die worden vooropgesteld in het werknemersstelsel²⁸. Het ABC stelt daarom voor om de primaire arbeidsongeschiktheidsuitkeringen evenals de invaliditeitsuitkeringen voor zelfstandigen die hun zaak niet stopzetten, te verhogen met respectievelijk :

- 2,5% voor gerechtigden met gezinslast;
- 2% voor alleenstaande samenwonende gerechtigden zonder gezinslast.

²⁶ Dit is het plafond dat de inkomstenschijf afbakent waarop een zelfstandige volwaardige sociale bijdragen betaalt, zijnde 20,5%. Op de inkomstenschijf vanaf dit tussenplafond betaalt hij maar 14,16% bijdragen.

²⁷ Zie ook advies 2020/20 'Ontwerp van programmawet' van 3 november 2020.

²⁸ Tot voor kort waren deze bedragen gekoppeld aan de minimumpensioenen in het werknemersstelsel.

De uitkeringsbedragen voor invalide zelfstandigen die hun activiteit hebben stopgezet, zijn nog steeds gekoppeld aan de minimumbedragen voor regelmatige werknemers in de invaliditeitsverzekering van de loontrekkenden. Conform de voorziene welvaartsaanpassingen de werknemersregeling, houdt het Comité voor deze uitkering dan ook rekening met een verhoging op 1 juli 2021 van :

- 2,5% voor gerechtigden met gezinslast;
- 2% voor alleenstaande samenwonende gerechtigden zonder gezinslast.

Tabel 7. Kostprijs in EUR van de voorgestelde verhogingen van de minima in de ziekte- en invaliditeitsverzekering voor zelfstandigen, 2021-2022

	Vanaf	2021	2022
Primaire arbeidsongeschiktheid			
• met gezinslast (+2,5%)	1/07/2021	543.785	1.104.203
• alleenstaande (+2%)	1/07/2021	321.734	653.300
• samenwonende (+2%)	1/07/2021	676.882	1.376.558
Invaliditeit – met stopzetting			
• met gezinslast (+2,5%)	1/07/2021	1.144.740	2.389.195
• alleenstaande (+2%)	1/07/2021	807.148	1.684.500
• samenwonende (+2%)	1/07/2021	1.198.043	2.499.988
Invaliditeit – zonder stopzetting			
• met gezinslast (+2,5%)	1/07/2021	566.658	1.182.673
• alleenstaande (+2%)	1/07/2021	362.321	756.174
• samenwonende (+2%)	1/07/2021	472.097	985.158

Bron : RIZIV

Het Comité merkt op dat het deelbudget ZIV in de welvaartsenveloppe 2021-2022 met deze verhogingen in grote mate is aangewend. Hierdoor blijft er weinig ruimte om andere uitkeringen in deze tak van het sociaal statuut te verhogen. Het Comité stelt voor om de overblijvende middelen te besteden aan een aanpassing van :

- de uitkeringen bij ouderschap (cf.3.3.2);
- de tegemoetkoming van hulp aan derden (cf. 3.3.3).

Het is met het resterende budget echter niet mogelijk om deze uitkeringen in dezelfde mate te laten stijgen als de uitkeringen bij arbeidsongeschiktheid en invaliditeit. Bovendien is er ook geen ruimte om, naar analogie met de werknemersregeling, bijkomend ook nog de inhaalpremie voor langdurig zieken te verhogen²⁹.

Het Comité merkt ook op dat het in het kader van de welvaartsenveloppe '21-'22 graag een inhaalbeweging had gemaakt voor wat betreft de uitkeringen die samenwonende zelfstandigen zonder gezinslast ontvangen in geval van primaire arbeidsongeschiktheid en van invaliditeit zonder stopzetting.

²⁹ Aan langdurig arbeidsongeschikte zelfstandigen wordt onder bepaalde voorwaarden een jaarlijkse inhaalpremie toegekend. De premie, die elk jaar in mei wordt uitbetaald, is forfaitair van aard en bedraagt 281,13 EUR (2021).

Deze uitkeringen liggen vandaag een stuk onder het niveau van de overeenkomstige minima voor regelmatige werknemers. Het Comité stelt vast dat het binnen de enveloppe '21-'22, rekening houdend met de hoger vermelde prioriteiten, niet over de nodige marge beschikt om een eerste stap te zetten richting gelijkschakeling. Het Comité neemt zich voor om een dergelijke correctie opnieuw in overweging te nemen bij toekomstige welvaartsaanpassingen.

3.3.2 Uitkeringen bij ouderschap

Voor de uitkeringen die verstrekt worden in het kader van ouderschap, stelt het ABC per 1 juli 2021 de volgende verhogingen voor:

- de moederschapsuitkering met 1%;
- de uitkering aan pleegouders met 1%;
- de uitkering bij adoptie met 1%;

Voor de vaderschapsuitkering wordt eveneens een verhoging met 1% voorgesteld maar deze aanpassing ziet het Comité graag ingaan op 1 mei 2021³⁰.

Tabel 8. Kostprijs in EUR van de voorgestelde verhoging van de uitkeringen voor zelfstandigen toegekend in het kader van het ouderschap, 2019-2020

	Vanaf	2021	2022
Moederschapsuitkering (+1%)	1/07/2021	194.732	399.100
Adoptie-uitkering (+1%)	1/07/2021	285	570
Pleegouderverlof (+1%)	1/07/2021	191	381
Vaderschapsuitkering (+1%)**	1/05/2021	111.635	167.453

Bron : RIZIV en **Actuariaat FOD Sociale Zekerheid

3.3.3 Tegemoetkoming voor hulp van derden

Een arbeidsongeschikte zelfstandige die hulp van een derde nodig heeft om bepaalde handelingen van het dagelijks leven uit te voeren, kan vanaf de derde maand arbeidsongeschiktheid een forfaitaire tegemoetkoming voor hulp van derden aanvragen. Die bedraagt 23,87 EUR per dag³¹. Het voorstel tot verdeling van de welvaartsenveloppe 2021 - 2022 voorziet een verhoging van dit dagbedrag met 0,5%. De verhoging gaat in op 1 juli 2021.

Tabel 9. Kostprijs in EUR van de voorgestelde verhoging van de tegemoetkoming voor hulp aan derden, toegekend in het zelfstandigenstelsel, 2021-2022

	Vanaf	2021	2022
Forfaitair jaarbedrag (+0,5%)	1/07/2021	30.060	62.684

Bron : RIZIV

³⁰ De uitkering wordt uitbetaald door de sociaalverzekeringsfondsen. Zij zijn informatica-technisch in staat om deze aanpassing snel door te voeren. Wat de andere uitkeringen betreft houdt het Comité rekening met het feit dat het de ziekenfondsen niet wil dwingen om uitkeringen voor zelfstandigen op een ander moment aan te passen dan de overeenkomstige uitkeringen voor werknemers, ook al laat het budget dat toe.

³¹ Bedrag van toepassing in januari 2021

3.4 Andere uitkeringen

Naast de pensioenen en ZIV-uitkeringen kent het sociaal statuut nog twee andere uitkeringen, nl.

- het overbruggingsrecht (inclusief alle vormen van crisis-overbruggingsrecht), dat zelfstandigen sociaal moet beschermen in een aantal situaties van stopzetting of onderbreking en,
- de uitkering mantelzorg, bedoeld voor zelfstandigen die hun activiteit verminderen of onderbreken om te zorgen voor een zieke naaste.

Het Comité stelt voor om de bedragen van deze uitkeringen in het kader van de welvaartsenveloppe 2021 - 2022 met 2% te verhogen. Het vraagt om deze aanpassing al te laten ingaan vanaf 1 mei 2021.

Tabel 10. Kostprijs in EUR van de voorgestelde verhoging van de uitkeringen toegekend in het kader van het overbruggingsrecht en de mantelzorg 2021-2022

	Vanaf	2021	2022
Overbruggingsrecht (+2%)	1/05/2021	101.595	152.392
Mantelzorg (+2%)	1/05/2021	36.356	54.533

Bron : Actuariaal, cel ExpertIZ– FOD Sociale Zekerheid

3.5 Saldo

Tabel 11 biedt een samengevat overzicht van het voorstel tot besteding van de welvaartsenveloppe 2021-2022 voor het stelsel van de zelfstandigen. Het ABC neemt zich voor om nader te onderzoeken of het beschikbare saldo voor 2021 alsnog een bestemming kan krijgen.

Tabel 11. Besteding van de welvaartsenveloppe 2021-2022 in het stelsel van de zelfstandigen, naar verzekeringstak, bedragen in EUR

	2021	2022
Besteedbare enveloppe	51.100.000	96.100.000
Totale besteding, waarvan:	47.094.397	96.286.411
• Pensioenen	40.526.136	82.817.550
• ZIV-uitkeringen	6.430.310	13.261.936
• Overbruggingsrecht	101.595	152.392
• Mantelzorg	36.356	54.533
Saldo	4.005.603	-186.411

Namens het Algemeen Beheerscomité voor het sociaal statuut der zelfstandigen, op 30 april 2021 :

Veerle DE MAESSCHALCK,
Secretaris

Jan STEVERLYNCK,
Voorzitter

Bijlage I. Overzicht voorgestelde welvaartsaanpassingen in het sociaal statuut zelfstandigen, 2021-2022

	Vanaf	2021	2022
PENSIOENEN			
Minima			
• volledige loopbaan	1/7/2021	11.000.000	22.000.000
• onvolledige loopbaan	1/7/2021	23.200.000	46.400.000
Proportionele pensioenen			
• alle proportionele	1/7/2021	5.956.756	12.236.776
• pensioenopbrengst	1/7/2021	362.890	2.145.330
Forfaitair pensioen (+1,7%)	1/7/2021	6.491	35.443
SUBTOTAAL		40.526.136	82.817.550
ZIEKTE- EN INVALIDITEIT			
Verhoging minima (forfaits)			
Primaire AO			
• met gezinslast (+2,5%)	1/07/2021	543.785	1.104.203
• alleenstaande (+2%)	1/07/2021	321.734	653.300
• samenwonende (+2%)	1/07/2021	676.882	1.376.558
Invaliditeit – met stopzetting			
• met gezinslast (+2,5%)	1/07/2021	1.144.740	2.389.195
• alleenstaande (+2%)	1/07/2021	807.148	1.684.500
• samenwonende (+2%)	1/07/2021	1.198.043	2.499.988
Invaliditeit – zonder stopzetting			
• met gezinslast (+2,5%)	1/07/2021	566.658	1.182.673
• alleenstaande (+2%)	1/07/2021	362.321	756.174
• samenwonende (+2%)	1/07/2021	472.097	985.158
Hulp aan derden (+0,5%)	1/07/2021	30.060	62.684
Ouderschap			
• Moederschapsuitkering	1/07/2021	194.732	399.100
• Adoptie-uitkering	1/07/2021	285	570
• Pleegouderverlof (+1%)	1/07/2021	191	381
• Vaderschapsuitkering	1/05/2021	111.635	167.453
SUBTOTAAL		6.430.310	13.261.936
OVERBRUGGINGSRECHT			
Forfait (+2%)	1/05/2021	101.595	152.392
SUBTOTAAL		101.595	152.392
MANTELZORG			
Forfait (+2%)	1/05/2021	36.356	54.533
SUBTOTAAL		36.356	54.533
TOTALE BESTEDING		47.094.397	96.286.411

Bijlage II. Overzicht wettelijke koppeling tussen uitkeringen, zelfstandigenstelsel

Koppeling met	
PENSIOENMINIMA	
Rustpensioen³²	
• gezinslast	Minimumpensioen voor werknemers met gezinslast
• alleenstaande	Minimumpensioen voor alleenstaande werknemers
• zonder gezinslast	Minimumpensioen voor werknemers zonder gezinslast
Overlevende echtgenoten	
• overlevingspensioen ³³	
volledige loopbaan	Minimum overlevingspensioen voor werknemers met volledige loopbaan
onvolledige loopbaan	Minimum overlevingspensioen voor werknemers met onvolledige loopbaan
• overgangsuitkering ³⁴	Minimum overlevingspensioen voor werknemers met onvolledige loopbaan
MINIMA ARBEIDSONGESCHIKTHEID - INVALIDITEIT	
Invaliditeit met stopzetting	
• gezinslast	Minimale invaliditeitsuitkering regelmatig werknemers die op haar beurt gekoppeld is aan het minimumpensioen voor werknemers met volledige loopbaan
• alleenstaand	Minimale invaliditeitsuitkering regelmatig werknemers die op haar beurt gekoppeld is aan het minimumpensioen voor alleenstaande werknemers met volledige loopbaan
• samenwonend	Minimale invaliditeitsuitkering voor regelmatig werknemers

³² Art. 131bis, § 1octies en art. 131ter, § 1bis van de wet van 15 mei 1984 houdende maatregelen tot harmonisering in de pensioenregelingen

³³ Art. 131bis, § 1octies en art. 131ter, § 1bis van de wet van 15 mei 1984 houdende maatregelen tot harmonisering in de pensioenregelingen

³⁴ Art. 9bis, § 8, derde lid, van het Koninklijk Besluit 30/1/1997