

Brussel, 27 mei 2021

Advies 2021/11

Uitgebracht op vraag van de minister van Zelfstandigen

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

**Verlenging van de tijdelijke crisismaatregelen in het kader
van het overbruggingsrecht**

Samengevat.....	2
1 Tijdelijke crisismaatregelen overbruggingsrecht	3
1.1 Tijdelijke uitbreiding van het overbruggingsrecht	3
1.2 Tijdelijke versoepelingen van het klassieke overbruggingsrecht.....	5
2 Het wetsontwerp	5
2.1 Voorstel tot verlenging van de crisismaatregelen in bestaande vorm	5
2.2 Voorstel tot verlenging van de crisismaatregelen in aangepaste vorm.....	6
3 Budgettaire impact.....	7
3.1 Verlenging van de crisismaatregelen in hun huidige vorm	7
3.2 Aanpassingen aan het crisisoverbruggingsrecht in het 4 ^{de} kwartaal van 2021	8
4 Advies van het Comité.....	9
4.1 Snellere overgang naar het crisisoverbruggingsrecht in aangepaste vorm	10
4.2 Inwerkingtreding van pijler 1	12
4.3 Omzetcriterium in het kader van pijler 2 bis.....	13
4.4 Controles	13

Samengevat

Aan het Comité wordt voor advies een wetsontwerp voorgelegd dat de tijdelijke crisismaatregelen in het kader van het overbruggingsrecht tot 30 september 2021 verlengt in hun huidige vorm. Het gaat om :

- de dubbele overbruggingsuitkering bij verplichte sluiting (de tijdelijke crisismaatregel overbruggingsrecht)
- het overbruggingsrecht in geval van omzetsdaling of quarantaine (pijlers 2 en 3 van het hervormde crisisoverbruggingsrecht) en
- de tijdelijke versoepelingen die eind december aan het klassieke overbruggingsrecht werden aangebracht.

Daarnaast voorziet het wetsontwerp de toepassing van de tijdelijke crisismaatregelen in het kader van het overbruggingsrecht in aangepaste vorm in de periode 1 oktober 2021 tot 31 december 2021.

Het ABC neemt met grote tevredenheid kennis van het wetsontwerp dat voor advies wordt voorgelegd en dat ervoor zorgt dat zelfstandigen die economisch getroffen worden door de COVID-pandemie tot eind 2021 beroep zullen kunnen doen op financiële ondersteuning via het crisisoverbruggingsrecht.

Het Comité meent dat het van belang is dat de crisismaatregelen voorlopig beschikbaar blijven in geval van eventuele heropflakkingen van de crisis maar is ervan overtuigd dat ze ook los daarvan voor vele zelfstandigen in de komende periode essentieel blijven om hen financieel door deze uitzonderlijke periode te helpen. Het Comité brengt daarom een positief advies uit over de verdere verlenging van de crisismaatregelen overbruggingsrecht.

Het vraagt evenwel een aanpassing van het wetsontwerp op 3 punten, nl. :

- een snellere overgang naar het crisisoverbruggingsrecht in aangepaste vorm : het Comité vraagt een inwerkingtreding van het nieuwe systeem op 1 juli 2021, met de mogelijkheid tot het indienen van een aanvraag vanaf 1 augustus 2021 en een uitbetaling van de uitkering vanaf 21 augustus 2021.
- delegatie aan de koning voor de datum van inwerkingtreding van pijler 1;
- een aanpassing van het omzetcriterium in pijler 2bis : het Comité vraagt om het vereiste percentage omzetverlies te herzien van 70% naar 60%.

Daarnaast vestigt het Comité ook nog de aandacht op het controle-aspect.

Aan het ABC wordt voor advies een wetsontwerp voorgelegd dat :

- de tijdelijke crisismaatregelen in het kader van het overbruggingsrecht in hun huidige vorm verlengt tot 30 september 2021;
- de toepassing van de tijdelijke crisismaatregelen in het kader van het overbruggingsrecht in aangepaste vorm voorziet voor de periode 1 oktober 2021 tot 31 december 2021.

1 Tijdelijke crisismaatregelen overbruggingsrecht

De tijdelijke crisismaatregelen die in het kader van het overbruggingsrecht momenteel van kracht zijn, omvatten:

- een tijdelijke uitbreiding van de derde pijler van het overbruggingsrecht, ook crisisoverbruggingsrecht genoemd, en
- drie tijdelijke versoepelingen van het klassieke overbruggingsrecht.

1.1 Tijdelijke uitbreiding van het overbruggingsrecht

1.1.1 Historiek

In het kader van de coronacrisis kent de derde pijler van het 'klassieke' overbruggingsrecht, bestemd voor gevallen van overmacht, een tijdelijke uitbreiding van het toepassingsgebied.

Een eerste uitbreiding van de derde pijler is er gekomen in maart 2020 met de invoering van de tijdelijke crisismaatregel van het overbruggingsrecht¹. Een tweede uitbreiding is er gekomen in juni 2020 met de invoering van de tijdelijke maatregel van het overbruggingsrecht ter ondersteuning van de heropstart². Deze twee maatregelen waren oorspronkelijk gepland voor een beperkte periode, maar werden herhaaldelijk verlengd^{3,4}.

¹ Wet van 23 maart 2020 tot wijziging van de wet van 22 december 2016 houdende invoering van een overbruggingsrecht ten gunste van zelfstandigen en tot invoering van tijdelijke maatregelen in het kader van COVID-19 ten gunste van zelfstandigen.

² Koninklijk besluit nr. 41 van 26 juni 2020 tot wijziging van de wet van 23 maart 2020 tot wijziging van de wet van 22 december 2016 houdende invoering van een overbruggingsrecht ten gunste van zelfstandigen en tot invoering van tijdelijke maatregelen in het kader van COVID-19 ten gunste van zelfstandigen.

³ In het geval van de tijdelijke crisismaatregel van het overbruggingsrecht, gingen deze maatregelen ook gepaard met enkele wijzigingen in het toepassingsgebied.

⁴ Zie ook adviezen 2020/03 'Verlenging van de tijdelijke crisismaatregel overbruggingsrecht', 2020/04 'Verlenging van de tijdelijke crisismaatregel overbruggingsrecht: juni', 2020/06 'Tijdelijke crisismaatregel overbruggingsrecht en overbruggingsrecht relance', 2020/14 'Verlenging van de tijdelijke crisismaatregel overbruggingsrecht en het overbruggingsrecht ter ondersteuning van de heropstart', 2020/19 'Aanpassing van de tijdelijke crisismaatregel overbruggingsrecht', 2020/23 'Aanpassing van de tijdelijke uitbreiding van het overbruggingsrecht in het kader van de coronacrisis', 2021/01 'Tijdelijke crisismaatregelen van het overbruggingsrecht: enkele wijzigingen' en 2021/05 'Tijdelijke crisismaatregelen in het kader van het overbruggingsrecht : verlenging tot juni.

Tegelijkertijd met een nieuwe verlenging van deze crisisondersteuning tot 31 maart 2021, werd er eind 2020 beslist om het systeem vanaf het begin 2021⁵ bij te sturen.

1.1.2 Hervormde systeem

Het hervormde systeem van het crisioverbruggingsrecht steunt op drie pijlers⁶ :

1. Pijler 1 'Gedwongen onderbreking', is bestemd voor de zelfstandigen die hun zelfstandige activiteit volledig⁷ moeten onderbreken als gevolg van gezondheidsmaatregelen van de overheid⁸.
2. Pijler 2 'Omzetzaling', is bestemd voor de zelfstandigen die worden geconfronteerd met een aanzienlijk omzetverlies (vermindering met 40 % ten opzichte van 2019).
3. Pijler 3 'Korte onderbreking als gevolg van een plaatsing in quarantaine/het zorgen voor een kind', is bestemd voor situaties waarbij de zelfstandige in quarantaine wordt geplaatst, of voor een kind van minder dan 18 jaar moet zorgen dat in quarantaine is geplaatst en/of van wie de school (de klas) of het kinderdagverblijf gesloten is tijdens de schoolperiode.

Alleen de pijlers 2 en 3 van het hervormde systeem zijn op 1 januari 2021 in werking getreden.

De inwerkingtreding van de nieuwe 1e pijler werd uitgesteld⁹ omwille van de verlenging van de bestaande tijdelijke crisismaatregel overbruggingsrecht - die voorziet in de dubbele uitkering van het overbruggingsrecht¹⁰ - voor:

- zelfstandigen die rechtstreeks worden getroffen door de sluitingsmaatregelen van de overheid¹¹ en daarom hun zelfstandige activiteit moeten onderbreken¹² ;
- zelfstandigen die voor hun activiteit afhankelijk zijn van deze zelfstandigen, maar enkel op voorwaarde dat zij hun activiteiten voor de duur van gedwongen onderbreking volledig onderbreken.

Op dit ogenblik :

⁵ Wet van 22 december 2020 tot instelling van verschillende maatregelen ten gunste van zelfstandigen in de context van de COVID-19-crisis.

⁶ Voor een gedetailleerdere beschrijving van elk van de pijlers, zie advies ABC 2021/01 'Tijdelijke crisismaatregelen van het overbruggingsrecht: enkele wijzigingen'.

⁷ De voortzetting van de activiteit in de vorm van takeaway of van click&collect is niet toegelaten.

⁸ Ongeacht of het gaat om federale, gewestelijke, provinciale of gemeentelijke overheden.

⁹ Wetsontwerp tot wijziging van de wet van 22 december 2016 houdende invoering van een overbruggingsrecht ten gunste van zelfstandigen en tot wijziging van de wet van 23 maart 2020 tot wijziging van de wet van 22 december 2016 houdende invoering van een overbruggingsrecht ten gunste van zelfstandigen en tot invoering van tijdelijke maatregelen in het kader van COVID-19 ten gunste van zelfstandigen, aangenomen door de plenaire vergadering van de kamer op 11 februari 2021. Zie ook advies ABC 2021/01

¹⁰ Sinds januari 2021 vallen de afhankelijke zelfstandigen, in tegenstelling tot de voorgaande maanden, niet meer terug op de gewone uitkering in geval van gedeeltelijke voortzetting van de activiteit. Zij kunnen echter het crisioverbruggingsrecht genieten op grond van de nieuwe 2e pijler 'omzetzaling', als zij voldoen aan de voorwaarden van deze pijler.

¹¹ Cf. Ministeriële uitvoeringsbesluiten.

¹² Takeaways, click&collect en nightshops blijven mogelijk.

- is de toepassing van de pijlers 2 en 3 van het hervormde systeem evenals van de tijdelijke crisismaatregel overbruggingsrecht voorzien tot 30 juni 2021¹³.
- kan pijler 1 ten vroegste in werking treden op 1 juli 2021.

1.2 Tijdelijke versoepelingen van het klassieke overbruggingsrecht

Naast de crisisondersteuning die wordt geboden door de tijdelijke uitbreiding van het overbruggingsrecht (zie supra), werd er eind december 2020 beslist om bepaalde tijdelijke versoepelingen aan het klassieke overbruggingsrecht aan te brengen voor zelfstandigen die tijdens de crisisperiode worden geconfronteerd met een faillissement, een gedwongen onderbreking of een stopzetting¹⁴. Deze versoepelingen:

1. breiden tijdelijk het toepassingsgebied van het overbruggingsrecht uit tot de starters, op voorwaarde dat deze laatste ten minste twee kwartalen voorafgaand aan het kwartaal van de onderbreking of de stopzetting, aan het sociaal statuut van de zelfstandigen onderworpen zijn geweest en daadwerkelijk voor twee kwartalen hun wettelijk verschuldigde sociale bijdragen hebben betaald.
2. laten de cumulatie toe van de uitkering van het overbruggingsrecht met een ander vervangingsinkomen tot een maandelijks plafond dat overeenstemt met het toepasselijke bedrag van de overbruggingsuitkering.
3. voorzien voor de berekening van het pensioen in de gelijkstelling met een periode van activiteit van de periodes tijdens welke de zelfstandige het behoud van rechten inzake de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen heeft, met een maximum van vier gelijkgestelde kwartalen.

De versoepelingen gelden momenteel voor faillissementen, gedwongen onderbrekingen en stopzettingen in de periode 1 april 2020 – 30 juni 2021¹⁵.

2 Het wetsontwerp

2.1 Voorstel tot verlenging van de crisismaatregelen in bestaande vorm

Gelet op de huidige stand van de crisis en het feit dat bepaalde zelfstandigen nog steeds gedwongen zijn om hun activiteiten volledig of gedeeltelijk te onderbreken, voorziet het ontwerp van KB dat voor advies aan het Comité wordt voorgelegd in de verlenging van alle bestaande tijdelijke crisismaatregelen in het kader van het overbruggingsrecht en dit tot 30 september 2021. Dit betekent concreet dat:

¹³ Wet van 23 maart 2020 tot wijziging van de wet van 22 december 2016 houdende invoering van een overbruggingsrecht ten gunste van zelfstandigen en tot invoering van tijdelijke maatregelen in het kader van COVID-19 ten gunste van zelfstandigen

¹⁴ Wet van 22 december 2020 tot instelling van verschillende maatregelen ten gunste van zelfstandigen in de context van de COVID-19-crisis.

¹⁵ Wet van 23 maart 2020 tot wijziging van de wet van 22 december 2016 houdende invoering van een overbruggingsrecht ten gunste van zelfstandigen en tot invoering van tijdelijke maatregelen in het kader van COVID-19 ten gunste van zelfstandigen

- het systeem van dubbele uitkering van het overbruggingsrecht van toepassing zal blijven tot en met de maand september 2021 voor i) de zelfstandigen die deel uitmaken van de sectoren die rechtstreeks door de sluitingsmaatregelen van de overheid worden getroffen en hun activiteit volledig moeten onderbreken¹⁶ en ii) de zelfstandigen die voor hun activiteit van deze sectoren afhankelijk zijn en hun activiteit volledig onderbreken.
- een eventuele inwerkingtreding van de nieuwe 1e pijler wordt uitgesteld tot ten vroegste 1 oktober 2021.
- de pijlers 2 en 3 van de tijdelijke crisisuitbreiding van het overbruggingsrecht van toepassing zullen blijven tot eind september 2021.
- de tijdelijke versoepelingen van het klassieke overbruggingsrecht van toepassing zullen zijn in geval van faillissement, van gedwongen onderbreking of van stopzetting die zich voordoet tot 30 september 2021.

2.2 Voorstel tot verlenging van de crisismaatregelen in aangepaste vorm

Het wetsontwerp voorziet tevens de verderzetting van de crisissteun 'overbruggingsrecht' in de periode oktober - december 2021, zij het met enkele aanpassingen. Het wetsontwerp voorziet de volgende wijzigingen vanaf 1 oktober 2021:

- de inwerkingtreding van pijler 1 'gedwongen onderbreking'¹⁷. De 'tijdelijke crisismaatregel overbruggingsrecht' (in het kader waarvan vandaag een dubbel uitkeringsbedrag voorzien is) wordt niet meer verlengd na 30 september 2021. Anders dan wat in de huidige wetgeving voorzien is, bepaalt het wetsontwerp dat de begunstigen van de 1ste pijler aanspraak maken op het dubbele van het volledige maandelijkse uitkeringsbedrag¹⁸ voor zover deze verplichte onderbreking minstens vijftien opeenvolgende kalenderdagen duurt tijdens de kalendermaand waarop de aanvraag betrekking heeft¹⁹. Bij onderbrekingen van minder dan 15 dagen wordt het gewone bedrag van de overbruggingsuitkering toegekend.
- de wijziging van de referentiemaand voor de toetsing van het criterium 'omzetsdaling' in pijler 2. Men zal voor de beoordeling van de 40%-omzetsdaling vertrekken van het omzetcijfer van de kalendermaand waarop de aanvraag betrekking heeft en niet langer van het cijfer van de maand daaraan voorafgaand.
- de inwerkingtreding van een pijler 2bis, bedoeld voor zelfstandigen die i) voor de kalendermaand waarop hun aanvraag betrekking heeft, een omzetverlies hebben van minstens 70% in vergelijking met dezelfde kalendermaand van het referentiejaar 2019 en

¹⁶ Take-aways, click&collect en nightshops blijven mogelijk.

¹⁷ bestemd voor de zelfstandigen die hun zelfstandige activiteit volledig moeten onderbreken als gevolg van gezondheidsmaatregelen van de overheid. De voortzetting van de activiteit in de vorm van take-away of van click&collect is niet toegelaten.

¹⁸ In plaats van de 'enkele' volledige uitkering

¹⁹ Op dit ogenblik is niet voorzien dat de onderbreking van 15 opeenvolgende kalenderdagen moeten gesitueerd zijn binnen de kalendermaand waarop de aanvraag betrekking heeft.

ii) voldoen aan een voorwaarde van effectieve bijdragebetaling²⁰ en iii) geen uitkering genieten in het kader van de 1^{ste} pijler. De begunstigen hebben in deze pijler 2bis recht op een dubbel uitkeringsbedrag.

Voor pijler 3 en de tijdelijke versoepelingen aan het klassieke overbruggingsrecht bepaalt het wetsontwerp een verderzetting tussen 1 oktober en 31 december 2021 in ongewijzigde vorm.

3 Budgettaire impact

3.1 Verlenging van de crisismaatregelen in hun huidige vorm

Het Actuarium van de cel ExpertIZ van de FOD Sociale zekerheid heeft de budgettaire kostprijs geraamd van de voorgestelde verlenging van alle tijdelijke crisismaatregelen in het kader van het overbruggingsrecht in hun huidige vorm tot 30 september 2021. Het wijst erop dat de ramingen een zekere foutenmarge hebben, aangezien :

- het moeilijk is om een inschatting te maken van de te verwachten positieve impact van de verdere uitrol van de vaccinatiecampagne op de verspreiding van het virus en het bereiken van groepsimmunitet
- het moeilijk is om een inschatting te maken van het te verwachten positieve seizoeneffect op de verspreiding van het virus
- Het moeilijk is om de snelheid waarmee de economische activiteiten zullen hernemen in te schatten
- het moeilijk is om een inschatting te maken van het aantal zelfstandigen dat afhankelijk is van de sectoren die onder de verplichte sluiting vallen;
- het moeilijk is om een inschatting te maken van het aantal zelfstandigen dat, eens ze hun activiteit zullen kunnen hernemen, gebruik zal kunnen maken van het crisioverbruggingsrecht omwille van omzetsdaling;
- het mogelijk is dat de uitgaven voor het klassiek overbruggingsrecht substantieel toenemen als gevolg van een forse stijging van het aantal faillissementen.

Het Actuarium hanteerde de volgende hypothesen:

- enkel de evenementensector blijft deels gesloten: ruim een derde van de zelfstandigen in deze sector die beroep deden op het dubbel overbruggingsrecht blijft er beroep op doen. Deze groep wordt met de helft verhoogd om rekening te houden met het aantal zelfstandigen dat afhankelijk is van de evenementensector. Het betreft in totaal 5.000 zelfstandigen.
- 75% van de zelfstandigen actief in de horecasector die beroep deden op het dubbel crisis-overbruggingsrecht doen beroep op pijler 2.

²⁰ Effectieve betaling van de wettelijk verschuldigde voorlopige bijdragen voor minstens vier kwartalen tijdens het tijdvak van zestien kwartalen dat voorafgaat aan de eerste dag van het kwartaal dat volgt op het kwartaal van de kalendermaand waarop de aanvraag betrekking voor gevestigde zelfstandigen. Voor starters gaat het om twee van twaalf kwartalen.

- 50% van de andere zelfstandigen die beroep deden op het dubbel crisisoverbruggingsrecht doen beroep op pijler 2.
- het aantal zelfstandigen dat beroep doet op pijler 3 blijft constant

Deze hypothesen zijn sterk afhankelijk van de modaliteiten waaronder zelfstandigen mogen heropenen en de mate waarin de economische B2C-activiteit herneemt. Het betreft een voorzichtige raming.

Tabel 1. Kostprijs in EUR van de verlenging tot september 2021 van de bestaande crisismaatregelen overbruggingsrecht, 3de kwartaal 2021, in EUR

	Maandelijkse kost	Totale kost 3 ^{de} kwartaal
Tijdelijke crisismaatregel overbruggingsrecht Dubbele uitkering ²¹	14.210.000	42.630.000
2e pijler van het crisisoverbruggingsrecht ²²	115.456.250	346.368.750
3e pijler van het crisisoverbruggingsrecht ²³	810.000	2.430.000
Klassiek overbruggingsrecht: toegang starters ²⁴	7.557	2.670
Klassiek overbruggingsrecht: toelating tot cumulatie ²⁵	8.890	26.671
Totale kostprijs	130.492.697	391.478.091

Bron : Actuariaal, ExpertIZ - FOD Sociale Zekerheid

In tegenstelling tot de andere maatregelen heeft de gelijkstelling van de periodes van het klassiek overbruggingsrecht geen kost in 2021. De uitgaven zullen zich pas manifesteren wanneer de actieve zelfstandigen de pensioenleeftijd hebben bereikt. De geraamde kost voor de verlenging van deze maatregel kent een stijgend verloop tussen 2022 (702 EUR) en 2050 (28.503 EUR), om vervolgens af te nemen totdat ze in 2095 verdwijnen.

3.2 Aanpassingen aan het crisisoverbruggingsrecht in het 4^{de} kwartaal van 2021

Het Actuariaal van de cel ExpertIZ van de FOD Sociale Zekerheid heeft ook de budgettaire kost geraamd van de aanpassingen aan de crisisoverbruggingsrecht in het 4^{de} kwartaal van 2021. Het

²¹ Het Actuariaal gaat ervan uit dat alleen de evenementensector nog onderworpen zal zijn aan verplichte sluiting in het derde kwartaal van 2021. Het Actuariaal schat dat 5.000 zelfstandige zelfstandigen die actief zijn in deze sector of er van afhangen in het 3e kwartaal 2021 beroep zullen doen op het dubbel overbruggingsrecht.

²² Op basis van informatie van de Nationale Bank van België schat het Actuariaal dat de meerderheid van de zelfstandigen die gedwongen werden te sluiten, gebruik zullen maken van de tweede pijler van het crisisoverbruggingsrecht tijdens de eerste maanden van hun heropening (i.e. 75% van de actieve zelfstandigen). in de horecasector en 50% van de zelfstandigen actief in andere sectoren).

²³ Op basis van de realisaties van de eerste maanden van 2021 schat het Actuariaal dat 1.800 zelfstandigen per maand gebruik zullen maken van de 3de pijler van het crisistoegangspoortrecht in het derde kwartaal van 2021.

²⁴ Het Actuarieel team gaat ervan uit dat dankzij deze maatregel 1,7% meer zelfstandigen zullen kunnen profiteren van het klassieke overbruggingsrecht.

²⁵ Het Actuariaal gaat ervan uit dat deze maatregel zal leiden tot een stijging van de uitgaven voor de klassiek overbruggingsrecht met 2%

onderstreept nogmaals de aanzienlijke foutenmarge in de ramingen, aangezien het moeilijk is om de evolutie van het omzetcijfer van de zelfstandigen in te schatten over een zo lange periode.

Tabel 2. Kost van de verlenging en aanpassing van het crisisoverbruggingsrecht, 4^{de} kwartaal 2021, in EUR

	Maandelijke kost	Totale kost 4 ^{de} kwartaal
1 ^{ste} pijler crisisoverbruggingsrecht ²⁶	10.799.600	32.398.800
2e pijler van het crisisoverbruggingsrecht ²⁷ - enkel	80.819.375	242.458.125
2 ^{de} pijler van het crisisoverbruggingsrecht - dubbel	72.684.150	218.052.450
3e pijler van het crisisoverbruggingsrecht ²⁹	810.000	2.430.000
Totale kostprijs	165.113.125	495.339.375

Bron : Actuarium, ExpertIZ - FOD Sociale Zekerheid

4 Advies van het Comité

Het ABC neemt met grote tevredenheid kennis van het wetsontwerp dat voor advies wordt voorgelegd en dat ervoor zorgt dat zelfstandigen die economisch getroffen worden door de COVID-pandemie tot eind 2021 beroep zullen kunnen doen op financiële ondersteuning via het crisisoverbruggingsrecht. Hoewel de evolutie van de sanitaire crisis op dit ogenblik misschien hoopvol lijkt, blijft er voor de volgende maanden immers nog grote onzekerheid over haar verdere verloop en de impact ervan op de economische situatie en dus op de inkomenspositie van de zelfstandigen. Want ook al lijkt het erop – uitgaande van een positieve evolutie – dat de meeste activiteiten kunnen hervatten, toch zullen zij in vele gevallen in meerdere of mindere mate nog gevolgen ondervinden door de aan voorwaarden gekoppelde versoepelingen. Bovendien blijft een risico bestaan op vertragingen in de vaccinatiecampaagne, en een heropflakking van de crisis door nieuwe varianten en/of seizoensgebonden variaties. Hoewel te hopen valt dat dit zo veel als mogelijk vermeden wordt, is het is dan ook niet uitgesloten dat

²⁶ Het Actuarium gaat ervan uit dat alleen de evenementensector nog onderworpen zal zijn aan verplichte sluiting in het derde kwartaal van 2021, zijnde 3.800 zelfstandigen.

²⁷ Het Actuarium schat dat de meerderheid van de zelfstandigen die gedwongen zijn te sluiten, de eerste maanden na de heropening recht zullen hebben op de tweede pijler van het crisisoverbruggingsrecht. Het schat bovendien dat 70% van de zelfstandigen die van deze 2de pijler zullen gebruik maken, een omzetsdaling van 40% tot 70% zal kennen (met uitzondering van de zelfstandigen die afhankelijk zijn van de evenementensector, die allemaal een daling van minstens 70% van hun omzet ervaren, zie volgende voetnoot).

²⁸ Het Actuarium schat dat 30% van de zelfstandigen die zullen gebruik maken van de 2de pijler van het crisisoverbruggingsrecht een omzetsdaling van minstens 70% zal kennen, met uitzondering van de zelfstandigen die afhankelijk zijn van de evenementensector, waarvoor hij schat dat 100% van de zelfstandigen een dergelijke omzetsdaling zal ervaren.

²⁹ Op basis van de realisaties van de eerste maanden van 2021 schat het Actuarium dat 1.800 zelfstandigen per maand zullen gebruik maken van de 3e pijler van het crisisoverbruggingsrecht in het 4e kwartaal van 2021.

er in de komende maanden door de overheid nog beperkende maatregelen zullen genomen worden die een directe impact kunnen hebben op de financiële situatie van zelfstandigen.

Het Comité meent dat het van belang is dat de crisismaatregelen voorlopig beschikbaar blijven in geval van eventuele heropflakkingen van de crisis maar is ervan overtuigd dat ze ook los daarvan voor vele zelfstandigen in de komende periode essentieel blijven om hen financieel door deze uitzonderlijke periode te helpen. Het Comité brengt dan ook een positief advies uit over de verdere verlenging van de crisismaatregelen overbruggingsrecht. Het vraagt evenwel een aanpassing van het wetsontwerp op 3 punten :

- een snellere overgang naar het crisioverbruggingsrecht in aangepaste vorm;
- een uitstel van de inwerkingtreding van pijler 1;
- een aanpassing van het omzetcriterium in pijler 2bis.

Daarnaast vestigt het Comité ook nog de aandacht op het controle-aspect.

4.1 Snellere overgang naar het crisioverbruggingsrecht in aangepaste vorm

Het Comité wenst terzelfdertijd uitdrukkelijk te herinneren aan de bezorgdheden die het in zijn voorgaande adviezen uitte met betrekking tot de afbakening van het toepassingsgebied van het zogenaamde dubbel overbruggingsrecht³⁰. Enkel i) zelfstandigen die deel uitmaken van de sectoren die rechtstreeks door de sluitingsmaatregelen van de overheid worden getroffen en hun activiteit volledig moeten onderbreken en ii) de zelfstandigen die voor hun activiteit van deze sectoren afhankelijk zijn en hun activiteit volledig onderbreken, komen ervoor in aanmerking.

In zijn vroegere adviezen gaf het Comité herhaaldelijk aan de afbakening van het toepassingsgebied op basis van sectoren problematisch te vinden.

Ten eerste leidt de sectorspecifieke benadering in de praktijk tot interpretatie- en beoordelingsproblemen. Het is immers het is niet altijd eenvoudig om:

- een activiteit onder de ene of de andere sector onder te brengen. Bovendien kunnen zeer uiteenlopende activiteiten in de praktijk onder éénzelfde sector ressorteren of kan omgekeerd een bepaalde activiteit thuishoren of worden ondergebracht in meer dan één sector.
- de inschatting te maken in welke mate iemand voor de uitoefening van zijn activiteit effectief afhankelijk is van een sector waarvoor verplichte sluiting geldt³¹.

³⁰ Tijdelijke crisismaatregel overbruggingsrecht in het kader waarvan op dit ogenblik een dubbel uitkeringsbedrag wordt toegekend.

³¹ Bijvoorbeeld wat met:

- Consultancy of workshops & trainingen in sectoren die verplicht gesloten waren (vb. salestraining voor winkel, autoshowroom,...)
- Reclamebureau/publiciteit voor sectoren die verplicht gesloten waren
- Dienstverlening (niet gelinkt aan de verkoop van producten) voor sectoren die verplicht gesloten waren (vb. renovatiewerken toegespitst op horecazaken, ruitenwassen gericht op winkelruiten...)
- Ontwikkeling software/IT producten voor voetbalclubs voor beheren fanbase/community

- te beoordelen of een activiteit en/of sector onderworpen is aan verplichte sluiting. Beroepen of activiteiten zijn vaak zodanig specifiek³² dat ze moeilijk te situeren zijn in de categorieën waarnaar in de officiële richtlijnen verwezen wordt (bv. de FAQ van de FOD Economie of Piramid). Bovendien wordt een deel van de aanvragen retroactief ingediend en wordt het steeds moeilijker om te weten of na te gaan voor welke activiteiten of sectoren op welke momenten een verplichte sluiting gold³³.

De ervaring van de voorbije periode leert dan ook dat i) de implementatie van deze maatregel veel interpretatiewerk meebrengt voor de uitvoeringsinstellingen en ii) de behandeling van elk afzonderlijk dossier een individuele beoordeling met zich meebrengt. Samen betekent dit een grote werkbelasting voor de uitvoeringsinstellingen³⁴.

De sectorspecifieke benadering houdt ten tweede het gevaar in van (een gevoel van) discriminatie :

- het verhindert dat het systeem toegankelijk is voor alle zelfstandigen die getroffen worden door aanzienlijk inkomensverlies, ongeacht of voor de sector waarin zij actief zijn een verplichte sluiting geldt of van toepassing is geweest³⁵.
- het is lang niet evident om op objectieve of aanvaardbare gronden te verantwoorden waarom activiteiten uit de ene sector wel onder het toepassingsgebied van een bepaalde maatregel zouden vallen en activiteiten uit een andere sector niet. Dit heeft niet in het minst betrekking op nog toegelaten activiteiten die kunnen worden uitgeoefend met behoud van de dubbele uitkering.
- het is moeilijk te beargumenteren waarom zelfstandigen in bepaalde gevallen eenzelfde uitkering ontvangen hoewel het omzetverlies soms zeer verschillend is .

Onder zelfstandigen is er hierdoor een groeiende perceptie van ongelijke en dus oneerlijke behandeling. Dit wordt in de hand gewerkt door het feit dat de modaliteiten van het dubbel overbruggingsrecht van langsom minder afgestemd zijn op de uiteenlopende situaties die ontstaan als gevolg van de gefaseerde exitstrategie. De sectorspecifieke benadering vindt immers zijn oorsprong in het begin van de sanitaire crisis, toen aan volledige sectoren verplichte sluiting werd opgelegd. Ondertussen is de situatie geëvolueerd : de aanpak van de sanitaire crisis wijzigt stelselmatig (regels worden aangepast, opgeheven of versoepeld³⁶) en heel wat zelfstandigen hebben doorheen de crisis gezocht naar alternatieve mogelijkheden om hun

-
- Activiteiten die in meer of mindere mate afhankelijk zijn van internationale verplaatsingen (bv. de reisgidsen, piloten en anderen in de luchtvaartsector, vastgoedmakelaar in vakantiehuizen, ...) zijn uitgesloten.

³² Privé muziek/sport/yogalessen bij klanten thuis, erotische massages ed., diverse toeristische activiteiten

³³ De lijst van de FOD Economie wordt telkens overschreven, er is geen archief beschikbaar

³⁴ De sociaalverzekeringfondsen maar evenzeer de cel ExpertIZ van de FOD SZ en de diensten ECL en EAE van het RSVZ

³⁵ Daarnaast wees het er ook op dat de verplichte stopzetting een verderzetting of heropstart van de activiteit kan ontmoedigen

³⁶ bv. de gedeeltelijke heropening van de horeca via het gebruik van terrassen, de mogelijkheid tot organiseren van activiteiten in kleine groepen

professionele activiteit uit te oefenen of (gedeeltelijk) te hernemen³⁷. Het dubbel overbruggingsrecht in zijn bestaande vorm (met de voorwaarde tot verplichte sluiting), gaat voorbij aan de verschillende situaties waarin zelfstandigen actief (kunnen) zijn terwijl ze mogelijk toch nog nood hebben aan ondersteuning.

Het Comité wijst erop dat het crisioverbruggingsrecht in aangepaste vorm waarin het wetsontwerp vanaf 1 oktober 2021 voorziet, hogergenoemde problemen ondervangt. Op het moment dat de tijdelijke crisismaatregel overbruggingsrecht (met dubbel uitkeringsbedrag) ophoudt te bestaan en het nieuwe systeem in werking treedt, vervallen immers ook de sectorspecifieke benadering en de daarmee samenhangende moeilijkheden. Daardoor wint het systeem aan transparantie en staat het open voor elke nog getroffen zelfstandige, ongeacht de sector.

Vanuit die optiek en dus ook in het belang van de getroffen zelfstandigen, is het Comité vragende partij om reeds vroeger met het nieuwe systeem van start te gaan, nl. van zodra dit technisch mogelijk is voor de uitvoeringsinstellingen.

Voor de sociaalverzekeringsfondsen is het cruciaal dat zij op het niveau i) van de aanvraag- en dossierbehandeling (applicaties) en ii) van de informatieverstrekking, over de nodige tijd kunnen beschikken om de overgang te maken naar dit crisioverbruggingsrecht in aangepaste vorm.

Hiermee rekening houdend pleit het Comité ervoor om de nieuwe regeling weliswaar op 1 juli in te voeren, maar om de aanvraag pas mogelijk te maken vanaf 1 augustus. De uitbetaling van het crisioverbruggingsrecht volgens de nieuwe regels is dan mogelijk vanaf 21 augustus 2021³⁸.

4.2 Inwerkingtreding van pijler 1

Het Comité merkt op dat de nood aan een snelle inwerkingtreding van pijler 1 afneemt naarmate de exitstrategie vordert en steeds meer zelfstandigen de periode van verplichte sluiting achter zich kunnen laten. Het wijst erop dat de beperkte groep zelfstandigen die nog verplicht gesloten moeten blijven, zich in de eerstvolgende periode kunnen beroepen op pijler 2bis (en dus op een dubbel uitkeringsbedrag) op basis van hun omzetsdaling. Pijlers 2 en 2bis laten in de komende maanden bovendien voldoende toe om getroffen zelfstandigen financieel te helpen en de steun maximaal te differentiëren in functie van de ernst van de situatie waarin de zelfstandige zich bevindt en dat op basis van heldere en objectieve omzetcriteria.

Rekening houdend met de positieve evolutie van de sanitaire crisis, gaat het Comité er dus van uit dat er bij een invoering op 1 juli 2021 van het crisioverbruggingsrecht in aangepaste vorm, niet meteen nood zal zijn aan een inwerkingtreding van pijler 1. Er moet evenwel een mogelijk zijn om deze pijler op een later tijdstip alsnog in werking te laten treden wanneer daartoe de noodzaak is, inz. als gevolg van een nieuwe verslechtering van de COVID-situatie en daaraan gerelateerde sluitingsmaatregelen. Het Comité stelt daarom voor om de datum van inwerkingtreding het voorwerp te laten uitmaken van een delegatie aan de Koning. Op die manier kan pijler 1 snel bij KB geactiveerd worden wanneer dat nodig zou blijken. Deze

³⁷ Bv. online, outdoor, click & collect, take-away

³⁸ De sociale verzekeringsfondsen beschikken ondertussen over voldoende efficiënte processen om op korte termijn tot betaling te kunnen uitgaan.

werkwijze is bovendien in het voordeel van de sociaalverzekeringsfondsen, die over de nodige voorbereidingstijd moeten kunnen beschikken om uitvoering te kunnen geven aan de nieuwe pijler 1.

4.3 Omzetcriterium in het kader van pijler 2 bis

Het Comité vraagt om het percentage van het inkomensverlies om aanspraak te kunnen maken op de steun in het kader van de pijler 2bis (dubbel bedrag van de overbruggingsuitkering) te herzien van 70% naar 60%. Dit zou immers in lijn zijn met sommige andere steunmechanismes op regionaal niveau die intussen bekend zijn bij vele zelfstandigen, zoals het Vlaams Beschermingsmechanisme.

4.4 Controles

De dienst Eerlijke Concurrentie (ECL) van het RSVZ wijst erop dat de invoering van een pijler 2bis het opzetten van een bijkomend controlesysteem (met bijhorende query's) veronderstelt.

Men zal hiervoor kunnen steunen op de aanpak die vandaag gebruikt wordt voor de controle van dossiers in pijler 2 'omzetsdaling'. Voor dit type dossiers werd een systeem van controles a priori uitgewerkt, aangevuld met controles a posteriori. Niettemin zal de dienst ECL in de komende weken in samenspraak met alle betrokken actoren (de fondsen, de beleidscel van de minister van Zelfstandigen, de dienst Externe Audit van het RSVZ) moeten bekijken hoe de controles verder kunnen worden verfijnd in het licht van de nieuwe situatie.

De dienst laat ook opmerken dat dat tegenover een verlenging en uitbreiding van de controles 'crisisoverbruggingsrecht' de nodige middelen moeten staan.

Namens het Algemeen Beheerscomité voor het sociaal statuut der zelfstandigen, op 27 mei 2021:

Veerle DE MAESSCHALCK,
Secretaris

Jan STEVERLYNCK,
Voorzitter