

Tijdelijke uitbreiding van het overbruggingsrecht in het kader van de coronacrisis

Evaluatie en voorstellen tot bijsturing

Inhoud

Samenvattend	2
Inleiding	4
1 Tijdelijke uitbreiding van het overbruggingsrecht in het kader van de coronacrisis	4
1.1 Tijdelijke crisismaatregel overbruggingsrecht (TCO)	5
1.2 Overbruggingsrecht ter ondersteuning van de heropstart	7
2 Gebruik van de TCO	9
2.1 Uitbetalingen uitkering TCO	9
2.2 Profiel van de begunstigden van de TCM-OR	10
2.3 Gebruik	14
2.4 Oneigenlijk gebruik	21
3 Budgettaire impact	25
4 Vaststellingen	26
4.1 Finaliteit van het systeem	26
4.2 Transparantie en implementatie van het systeem	26
5 Voorstel tot bijsturing van het systeem	30
5.1 Finaliteit	30
5.2 Doelgroep	30
5.3 Toekenningsvoorwaarden en aanvraagmodaliteiten	31
5.4 Uitkering	32
5.5 Controle	32
6 Voorstel tot tijdelijke versoepeling van het klassieke overbruggingsrecht	33
Bijlage	34

Samenvattend

De voorbije maanden gebeurde er een **tijdelijke uitbreiding van de derde pijler van het klassieke overbruggingsrecht**, ter ondersteuning van de zelfstandigen die getroffen werden door inkomensverlies als gevolg van de coronacrisis. De eerste uitbreiding gebeurde met de invoering van de **tijdelijke crisismaatregel overbruggingsrecht (TCO)**, die financiële zekerheid moet bieden aan de zelfstandigen die als gevolg van de coronacrisis hun zelfstandige activiteit gedwongen hebben moeten onderbreken. De tweede uitbreiding gebeurde met de invoering van het **overbruggingsrecht ter ondersteuning van de heropstart**, dat zelfstandigen die in het kader van de coronacrisis verplicht werden hun zelfstandige activiteit tijdelijk te onderbreken, ondersteunt bij de herneming van hun activiteit.

In de periode van maart tot juli hebben **415.985 zelfstandigen** van deze tijdelijke uitbreidingen van het overbruggingsrecht gebruik gemaakt, **d.w.z. 36 % van de totale populatie** zelfstandigen. De geraamde kosten van de tijdelijke crisismaatregelen overbruggingsrecht voor 2020 bedragen op dit moment **2,5 miljard EUR**.

In dit verslag stelt het Comité vast dat de tijdelijke crisismaatregel overbruggingsrecht en het overbruggingsrecht ter ondersteuning van de heropstart de afgelopen maanden **aan veel zelfstandigen de nodige inkomensgarantie of -aanvulling hebben gegeven**. Na zes maanden crisis is de ernst ervan echter enigszins afgenomen en is ook duidelijk geworden dat de pandemie een factor is die in de nabije toekomst een zekere mate van economische onzekerheid zal blijven veroorzaken. Daarom is het Comité van mening dat **een aanpassing van de crisissteun nodig is**, zodat het systeem:

- i. ook in de komende periode zonder fundamentele aanpassingen van toepassing kan blijven;
- ii. meer dan nu het geval is:
 - o vooral de zelfstandigen ondersteunt die het meest door de crisis zijn/werden getroffen en;
 - o transparant en gemakkelijk toe te passen is.

Het Comité stelt daarom een aanpassing voor van de tijdelijke crisissteun via het overbruggingsrecht zoals die nu van toepassing is.

Het door het Comité **voorgestelde systeem** bestaat uit **twee pijlers**. De eerste pijler zou bedoeld zijn voor zelfstandigen die **door de overheid gedwongen worden hun activiteiten tijdelijk te onderbreken**. Het zou niet langer noodzakelijk zijn dat deze verplichting voortvloeit uit een ministerieel besluit. De tweede pijler zou bestemd zijn voor zelfstandigen die worden geconfronteerd met een **omzetsdaling van minstens 40 %**. Deze daling zou worden berekend door de maand waarvoor de aanvraag geldt te vergelijken met dezelfde maand in 2019. Bij zijn aanvraag zou de zelfstandige verplicht zijn om, hetzij een attest van zijn boekhouder te bezorgen waarin de inkomstdaling wordt aangetoond, hetzij een verklaring op eer voor te leggen en de bewijsstukken ter beschikking te houden in geval van een eventuele controle achteraf.

Het gebruik van het systeem zal onderworpen zijn aan een **bijdragevoorwaarde**. Voor de gevestigde zelfstandigen zou dit dezelfde voorwaarde van bijdragebetaling zijn als diegene die geldt voor het klassieke overbruggingsrecht, d.w.z. de effectieve betaling van de bijdragen voor

4 van de 16 voorgaande kwartalen. Starters zouden voor ten minste 2 kwartalen in orde moeten zijn met de bijdragen.

Het personele toepassingsgebied van deze maatregel zou beperkt worden tot de **zelfstandigen in hoofdberoep en tot de zelfstandigen uit andere bijdragecategorieën die bijdragen zijn verschuldigd die ten minste gelijk zijn aan die van een zelfstandige in hoofdberoep**. Het bedrag van de uitkering zou gelijk blijven aan het bedrag dat van toepassing is in het klassieke overbruggingsrecht.

Tot slot stelt het Comité voor om bepaalde **tijdelijke versoepelingen aan het klassieke overbruggingsrecht** aan te brengen teneinde rekening te houden met de zelfstandigen wier activiteit ondanks de steunmaatregelen niet meer leefbaar is als gevolg van de coronacrisis, en voor wie een faillissement of een definitieve stopzetting onafwendbaar is.

Inleiding

De voorbije maanden werd in het sociaal statuut een reeks maatregelen genomen ter ondersteuning van zelfstandigen die als gevolg van de Coronacrisis getroffen werden door inkomensverlies. Twee ervan werden ingepast in het bestaande systeem van het overbruggingsrecht. Dit systeem is bedoeld om zelfstandigen sociale bescherming te bieden in een aantal situaties van stopzetting of onderbreking. De derde pijler van dit overbruggingsrecht¹, bestemd voor gevallen van overmacht, kent in het kader van de Coronacrisis een tijdelijke uitbreiding van het toepassingsgebied.

In voorliggend verslag evalueert het ABC deze tijdelijke uitbreiding van het overbruggingsrecht. Delen 1 tot en met 3 beschrijven achtereenvolgens de finaliteit en modaliteiten, het gebruik en de budgettaire impact van dit tijdelijke systeem. In deel 4 doet het Comité enkele vaststellingen en formuleert het op basis hiervan in deel 5 enkele voorstellen tot bijsturing van het systeem.

1 Tijdelijke uitbreiding van het overbruggingsrecht in het kader van de coronacrisis

Een eerste uitbreiding van de derde pijler van het klassieke overbruggingsrecht is er gekomen met de invoering van de tijdelijke crisismaatregel overbruggingsrecht² (TCO). De maatregel moest zorgen voor een financieel vangnet voor zelfstandigen die als gevolg van de coronacrisis genoodzaakt werden om hun zelfstandige activiteit te onderbreken.

Een tweede uitbreiding is er gekomen met de introductie van het overbruggingsrecht ter ondersteuning van de heropstart³. Met deze maatregel heeft men zelfstandigen die in het kader van de Coronacrisis verplicht werden om hun zelfstandige activiteit tijdelijk te onderbreken, willen ondersteunen bij de herneming van hun activiteit.

Omdat men met deze maatregelen de grote groep getroffen zelfstandigen op een snelle en laagdrempelige manier heeft willen helpen, gelden voor deze tijdelijke maatregelen minder strikte toekenningsvoorwaarden dan diegene die gebruikelijk van toepassing zijn in de derde pijler. In essentie wordt van de zelfstandige die van de regeling gebruik wenst te maken enkel verlangd dat hij sociale bijdragen verschuldigd is in België. De andere voorwaarden die van toepassing zijn voor de toekenning van het klassieke overbruggingsrecht wegens overmacht gelden hier dus niet⁴.

¹ Andere situaties van onderbreking of stopzetting waarvoor het systeem bedoeld is, zijn faillissement (pijler 1), collectieve schuldenregeling (pijler 2) en economische moeilijkheden (pijler 4).

² 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 Koninklijk besluit nr. 41 van 26 juni 2020 tot wijziging van 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.

⁴ Verzekeringplichtig in het sociaal statuut gedurende de 4 voorafgaande kwartalen, effectieve bijdragebetaling gedurende 4 kwartalen, geen beroepsactiviteit uitoefenen, geen recht kunnen laten

1.1 Tijdelijke crisismaatregel overbruggingsrecht (TCO)

1.1.1 Aard van de ondersteuning en beoogde bijdragecategorieën

De tijdelijke crisismaatregel overbruggingsrecht voorziet de betaling van een uitkering. Het volledige maandbedrag, bedraagt :

- 1.291,69 EUR voor de zelfstandige zonder gezinslast;
- 1.614,10 EUR voor de zelfstandige met gezinslast.

In tegenstelling tot het klassieke overbruggingsrecht, is er aan de tijdelijke crisismaatregel overbruggingsrecht geen bijdragevrijstelling met behoud van sommige sociale rechten verbonden.

Het volledige maandbedrag wordt toegekend aan :

- zelfstandigen in hoofdberoep, helpers, meewerkende echtgenoten in het maxi-statuuat;
- zelfstandigen in bijberoep⁵, student-zelfstandigen en zelfstandigen na de pensioenleeftijd zonder pensioen of enkel met het onvoorwaardelijk pensioen die wettelijke voorlopige bijdragen verschuldigd zijn die minstens gelijk zijn aan de minimumbijdragen voor zelfstandigen in hoofdberoep.

De helft van het maandbedrag⁶ is voorzien voor :

- zelfstandigen in bijberoep⁷ en student-zelfstandigen die wettelijke voorlopige bijdragen verschuldigd zijn op een referte-inkomen van N-3 dat zich situeert tussen 6.996,89 euro en 13.993,77 EUR;
- actief gepensioneerde zelfstandigen die niet in aanmerking komen voor de volledige uitkering en die wettelijke voorlopige bijdragen verschuldigd zijn op een referte-inkomen van N-3 dat hoger is dan 6.996,89 euro.

1.1.2 Mogelijkheid tot cumulatie

De tijdelijke crisismaatregel overbruggingsrecht :

- kan worden toegekend als de zelfstandige reeds genoten had van het maximum aantal maandelijks uitkeringen in het klassieke overbruggingsrecht. Omgekeerd worden de periodes toegekend onder de tijdelijke crisismaatregel niet in aanmerking genomen voor het maximale aantal toekomstige toekenningen in het klassiek overbruggingsrecht;

gelden op een vervangingsinkomen, de indiening van de aanvraag per aangetekende brief en het hebben van een hoofdverblijfplaats in België

⁵ Inclusief zelfstandigen in hoofdberoep die zijn gelijk gesteld met bijberoep op basis van artikel 37 ARS.

⁶ Voor zelfstandigen in bijberoep, student-zelfstandigen, zelfstandigen die de toepassing genieten van artikel 37 en de gepensioneerden die nog actief zijn als zelfstandige die in aanmerking komen voor een gedeeltelijke uitkering, mag de som van de halve financiële uitkering en het andere vervangingsinkomen per maand het bedrag van maximum 1.614,10 euro niet mag overschrijden. In geval van overschrijding zal het maandelijks bedrag van het overbruggingsrecht verminderd worden ten belope van deze overschrijding.

⁷ Inclusief zelfstandigen in hoofdberoep die zijn gelijk gesteld met bijberoep op basis van artikel 37 ARS.

- mag onder bepaalde voorwaarden gecombineerd worden met een of meerdere andere vervangingsinkomens⁸;
- kan niet worden toegekend voor het onderbreken van een zelfstandige bezigheid die kaderde in de regeling van toegelaten activiteit voor gerechtigden op een primaire arbeidsongeschiktheids- of een invaliditeitsuitkering.

1.1.3 Beoogde situaties

Doorheen de crisis is het toepassingsgebied van de TCO meermaals aangepast. De geïmagineerde bijdragecategorieën en de regels op het vlak van de uitkering en cumulatie ervan, bleven gedurende de volledige periode echter ongewijzigd.

Periode maart – juni 2020

De tijdelijke crisismaatregel overbruggingsrecht werd geïntroduceerd in maart 2020 en aanvankelijk voorzien voor de maanden maart en april 2020. In een tweede en derde fase werd de maatregel verlengd voor respectievelijk de maanden mei en juni 2020. In deze periode werden met de TCO twee situaties gevat :

- verplichte sluitingen : zelfstandige activiteiten waarvoor de overheid beslist heeft dat die tijdelijk niet langer meer mogen worden uitgeoefend als gevolg van de Coronacrisis. Er is geen minimumduur van onderbreking vereist voor deze zelfstandigen.
- niet-verplichte sluitingen : zelfstandigen die hun activiteit volledig gedurende een minimumduur van 7 opeenvolgende kalenderdagen moeten onderbreken omwille van de gevolgen van de coronacrisis.

Periode juli – augustus 2020

In juni werd de TCO opnieuw verlengd, nl. voor de maanden juli en augustus 2020. Terzelfdertijd werd evenwel de beoogde doelgroep strikter afgebakend.

De tijdelijke crisismaatregel overbruggingsrecht werd van dan af immers voorbehouden aan zelfstandigen die hun zelfstandige activiteit tijdelijk niet of slechts gedeeltelijk uitoefenden:

- als gevolg van het ministerieel besluit van 23 maart 2020 en elk ander later ministerieel besluit houdende dringende maatregelen om de verspreiding van het coronavirus COVID - 19 te beperken of,
- omdat zij voor de uitoefening van hun activiteit afhankelijk zijn van de activiteiten bedoeld in het voorgaande punt.
- omdat zij zich genoodzaakt zien om hun zelfstandige activiteit gedurende ten minste 7 opeenvolgende kalenderdagen volledig te onderbreken als gevolg van COVID-19. In dat geval moet de zelfstandige voortaan een gemotiveerde aanvraag indienen, d.w.z. een

⁸ Voor gerechtigden op slechts de helft van de overbruggingsuitkering geldt dat de som van de halve financiële uitkering en het andere vervangingsinkomen per maand het bedrag van maximum 1.614,10 euro niet mag overschrijden. In geval van overschrijding zal het maandelijks bedrag van het overbruggingsrecht verminderd worden ten belope van deze overschrijding.

aanvraag doen waaruit op basis van objectieve elementen blijkt dat er sprake is van een gedwongen onderbreking naar aanleiding van COVID-19⁹.

Periode september – december 2020

In augustus werd de TCO voor een voorlopig laatste keer verlengd en dit tot 31 december 2020. Opnieuw werd het toepassingsgebied verengd waardoor de maatregel sinds 1 september 2020 nog uitsluitend bestemd is voor zelfstandigen die hun activiteit verplicht moeten onderbreken, dan wel voor de uitoefening ervan afhankelijk zijn van een activiteit waarvoor nog een verplichte sluiting geldt.

1.2 Overbruggingsrecht ter ondersteuning van de heropstart

1.2.1 Beoogde situaties

Sinds juni kunnen zelfstandigen die hun activiteit heropstarten na deze tijdelijk te hebben onderbroken als gevolg van het verbod op of de beperking van hun activiteit in het kader van COVID-19, een beroep doen op inkomenssteun via het overbruggingsrecht ter ondersteuning van de heropstart. De idee was dat het bij een heropstart van de activiteit immers lang niet zeker was dat de zelfstandige een rendement zou halen dat vergelijkbaar is met dat van voor de crisis. De tijdelijke ondersteuning bij de heropstart moest de zelfstandige aanmoedigen tot de herneming van zijn activiteit¹⁰ door hem tijdelijk inkomenszekerheid te geven.

Aanvankelijk was de maatregel bedoeld voor de periode juni – augustus. Begin augustus werd beslist tot de verlenging ervan tot 31 oktober 2020 en dit onder dezelfde voorwaarden en modaliteiten¹¹.

1.2.2 Voorwaarden

Voor de zelfstandigen die gebruik willen maken van deze maatregel, gelden de volgende vier cumulatieve voorwaarden :

1. de activiteit van de zelfstandige was op 3 mei nog beperkt of verboden door het ministerieel besluit van 23 maart 2020 in de versie zoals gewijzigd door het ministerieel besluit van 17 april 2020¹²;
2. de activiteit van de zelfstandige mag opnieuw uitgeoefend worden, zonder beperkingen anders dan de regels inzake sociale distancing;

⁹ Tot dan toe werd aan de zelfstandige geen motivering van de aanvraag verlangd aan de hand van objectieve elementen.

¹⁰ En in veel gevallen dus ook het verlaten van de TCO.

¹¹ Koninklijk besluit tot wijziging van 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.

¹² Artikel 1, §§ 1, 5 en 6, van het ministerieel besluit van 23 maart 2020 houdende dringende maatregelen om de verspreiding van het coronavirus COVID - 19 te beperken, in de versie zoals gewijzigd door het ministerieel besluit van 17 april 2020 houdende wijziging van het ministerieel besluit van 23 maart 2020 houdende dringende maatregelen om de verspreiding van het coronavirus COVID-19 te beperken.

3. het kwartaal voorafgaand aan de maand waarop de aanvraag betrekking heeft, is er min. 10% omzetverlies of vermindering van bestellingen in vergelijking met hetzelfde kwartaal 2019 (uitz. voor de maand juni, moet het gaan om het kwartaal waarin de maand valt);
4. de zelfstandige mag voor de maand waarvoor de aanvraag geldt geen tijdelijke crisismaatregel overbruggingsrecht genieten.

1.2.3 Aard van de ondersteuning en beoogde bijdragecategorieën

De maatregel is bestemd voor :

- zelfstandigen in hoofdberoep, helpers, meewerkende echtgenoten in het maxistatuut;
- zelfstandigen in bijberoep, student-zelfstandigen, en zelfstandigen na de pensioenleeftijd zonder pensioen of enkel met het onvoorwaardelijk pensioen voor zover die wettelijke voorlopige bijdragen verschuldigd zijn die minstens gelijk zijn aan de minimumbijdragen voor zelfstandigen in hoofdberoep. Anders dan bij de TCO komen deze bijdragecategorieën dus niet in aanmerking (voor een halve uitkering) als zij minder dan de minimumbijdrage in hoofdberoep verschuldigd zijn.

Net als bij het klassieke overbruggingsrecht en de TCO bedraagt het volledige maandbedrag van het overbruggingsrecht ter ondersteuning van de heropstart :

- 1.291,69 EUR voor de zelfstandige met gezinslast;
- 1.614,10 EUR voor de zelfstandige zonder gezinslast.

Net als bij de TCO kan het overbruggingsrecht ter ondersteuning van de heropstart worden toegekend indien de zelfstandige reeds genoten heeft van het maximale aantal maandelijkse uitkeringen in het klassieke overbruggingsrecht. Omgekeerd worden de periodes toegekend onder het overbruggingsrecht ter ondersteuning van de heropstart niet in aanmerking genomen voor het maximale aantal toekomstige toekenningen in het klassiek overbruggingsrecht.

Net als bij de TCO kan het overbruggingsrecht ter ondersteuning van de heropstart niet worden toegekend voor het onderbreken van een zelfstandige bezigheid die kaderde in de regeling van toegelaten activiteit voor gerechtigden op een primaire arbeidsongeschiktheids- of een invaliditeitsuitkering.

2 Gebruik tijdelijke uitbreiding overbruggingsrecht¹³

De betalingsgegevens van de sociaalverzekeringsfondsen hebben de voorbije maanden toegelaten om de evolutie van het aantal aanvragen tot tussenkomst in het kader van de tijdelijke uitbreiding van het overbruggingsrecht, nauwgezet op te volgen. Op basis van deze gegevens is het dus mogelijk om een zicht te krijgen op het gebruik van het systeem en op het profiel van de zelfstandigen die er de afgelopen periode gebruik van maakten.

2.1 Uitbetalingen uitkeringen tijdelijke uitbreiding overbruggingsrecht

In de periode maart - juli werd 1.355.963 keer inkomenssteun toegekend in het kader van de tijdelijke uitbreiding van het overbruggingsrecht.

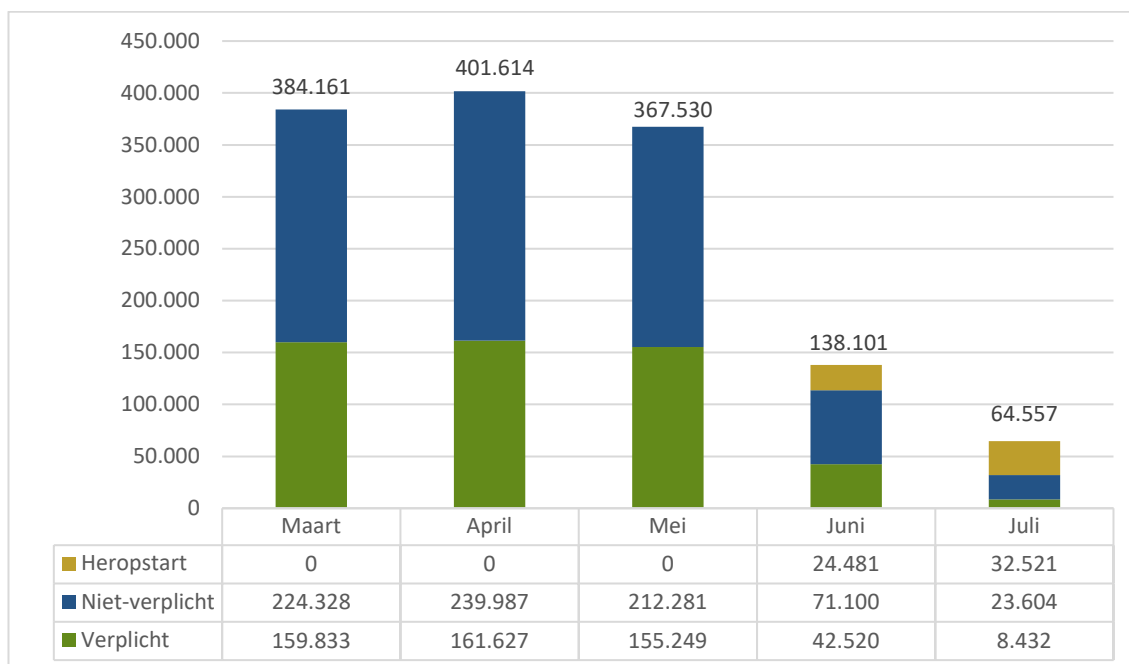
Het aantal toekenningen lag vooral hoog tijdens de eerste fase van de crisis (periode maart – mei), met een piek van 401.614 uitbetalingen in de maand april. In de maanden maart en mei lagen de aantallen iets lager maar ook toen werd aan meer dan 360.000 zelfstandigen een uitkering 'tijdelijke crisismaatregel overbruggingsrecht' uitbetaald. In deze eerste periode van de crisis gebeurde de toekenning van de tijdelijke inkomenssteun in ca. 40% van de gevallen aan zelfstandigen wiens activiteit onder het toepassingsgebied van het MB inzake de verplichte tijdelijke sluitingen viel.

Sinds de geleidelijke heropstart van de economie is het aantal toekenningen van inkomenssteun in het kader van de tijdelijke uitbreiding overbruggingsrecht sterk teruggelopen. In de maanden juni en juli was er nog slechts sprake van respectievelijk 138.101 et 64.557¹⁴ uitbetalingen. Deze terugval is bovendien gepaard gegaan met een verschuiving in de aard van de toegekende uitkeringen. Het aandeel toekenningen op basis van een tijdelijke onderbreking is fors afgenomen (het meest uitgesproken bij de verplichte sluitingen) ten voordele van de toekenningen ter ondersteuning van de heropstart (aandeel van 50% in juli). De crisissteun via de tijdelijke crisismaatregel overbruggingsrecht vervult op die manier in toenemende mate een inkomensondersteunende in plaats van een louter inkomensvervangende functie.

¹³ Dit deel van het rapport is gebaseerd op een databestand dat ter beschikking werd gesteld door de dienst GIB van het RSVZ en dat werd opgemaakt op basis van de gegevens die in de applicatie Sequoia (voordien Microfocus) ingevoerd werden door de sociaalverzekeringsfondsen. Het dient opgemerkt dat deze gegevens steeds de situatie weergeven zoals die op het moment van extractie door de fondsen reeds is geregistreerd. Het is mogelijk dat een nieuwe extractie van gegevens op een later tijdstip nog voor een lichte wijziging van de resultaten zorgt. De uitbetalingsgegevens kunnen immers nog geruime tijd onderhevig zijn aan wijzigingen bv. als gevolg van aanvragen met retroactief karakter, het bijkomende onderzoek dat in bepaalde dossiers nodig is, etc. De gegevens die de basis vormden voor deze analyse, zijn de gegevens waarover de dienst GIB beschikte op 29 augustus 2020.

¹⁴ Wat overeenstemt met respectievelijk met 12% en 5% van de aangesloten zelfstandigen.

Grafiek 1. Aantal uitbetaalde uitkeringen tijdelijke crisismaatregelen overbruggingsrecht, maart – juli 2020¹⁵



Bron : Dienst GIB,RSVZ

2.2 Profiel van de begunstigen van de TCM-OR

In de periode maart - juli 2020 ontvingen 415.985 zelfstandigen gedurende 1 of meerdere maanden inkomenssteun via de tijdelijke uitbreiding van het overbruggingsrecht. Dit stemt overeen met 36% van de totale populatie aangesloten zelfstandigen¹⁶.

Iets meer dan de helft van deze zelfstandigen (53,6%) ontving die steun gedurende een tijdspanne van 3 maanden. Ongeveer 12% van de begunstigen werd in de periode maart tot juli 2020 ononderbroken - d.w.z. gedurende 5 maanden – ondersteund via de tijdelijke uitbreiding van het overbruggingsrecht.

Tabel 1. Aantal begunstigen van de tijdelijke crisismaatregelen overbruggingsrecht naar uitkeringsduur, periode maart - juli 2020 (situatie op 29/08/2020)

	Aantal	%
1 maand	12.772	3,1%
2 maanden	49.402	11,9%
3 maanden	223.070	53,6%
4 maanden	78.528	18,9%
5 maanden	52.213	12,5%
Totaal	415.985	100%

Bron : Dienst GIB,RSVZ

¹⁵ Zie ook tabel 26 in bijlage.

¹⁶ Situatie op 31/12/2019. Zie ook tabel 25 (verdeling populatie) in bijlage.

Tabel 2 toont de profielkenmerken van de zelfstandigen die de voorbije maanden steun ontvingen in het kader van de tijdelijke uitbreiding. Daaruit blijkt dat bijna 60% van de begunstigden in het Vlaams Gewest woont en 2/3^{de} van het mannelijk geslacht is.

Verder is het overgrote deel van de ontvangers actief als zelfstandige in hoofdberoep (95,4%¹⁷), wat meteen een verklaring biedt voor het grote aandeel zelfstandigen dat een volledige uitkering ontving.

Verder zijn de begunstigden voornamelijk actief in sectoren van de handel (31,9%)¹⁸ of de industrie (26,1%)¹⁹, of oefenen ze een vrij beroep uit (27,9%²⁰).

Noot : zie tabel 25 in bijlage voor een verdeling van de volledige populatie zelfstandigen naar achtergrondkenmerken.

Een uitsplitsing van de begunstigden naar uitkeringstype²¹ leert dat deze profielkenmerken ietwat kunnen verschillen al naargelang de toekenningsgrond (tabel 3). Zo blijkt het profiel van de begunstigden van het overbruggingsrecht ter ondersteuning van de heropstart vrouwelijker en gaat het vaker dan bij de andere uitkeringstypes om zelfstandigen uit het Waalse Gewest. Ook is er tussen de verschillende uitkeringstypes een variatie in de vertegenwoordiging van de verschillende sectoren.

¹⁷ In de groep zelfstandigen die gedurende 5 maanden een uitkering in het kader van de tijdelijke crisismaatregel overbruggingsrecht ontvingen is, is het aandeel hoofdberoepers zelfs 98% (zie tabel 6).

¹⁸ Omvat o.m. ook de horeca, de evenementensector, de foo- en marktkramers

¹⁹ Omvat o.m. ook de bouw

²⁰ Omvat o.m. ook de kunstensector

²¹ Verplichte sluiting, niet-verplichte sluiting, heropstart

Tabel 2. Aantal begunstigen van de tijdelijke crisismaatregelen overbruggingsrecht naar achtergrondkenmerken, periode maart - juli 2020 (situatie op 29/08/2020)

	Aantal	%
Mannen	274.228	65,9%
Vrouwen	141.757	34,1%
Vlaams Gewest	239.855	57,7%
Waals Gewest	116.238	27,9%
Brussels Hoofdst. Gewest	52.027	12,5%
Buitenland/onvolledig adres	7.865	1,9%
Hoofdberoep	397.127	95,5%
Bijberoep	10.436	2,5%
Actief na pensioen	8422	2,0%
Volledig	405.550	97,5%
Gedeeltelijk	9.539	2,3%
Wisselende cat.	896	0,2%
Landbouw	17.095	4,1%
Visserij	125	0,03%
Industrie	108.570	26,1%
Handel	132.609	31,9%
Vrije beroepen	116.363	28,0%
Diensten	37.925	9,1%
Allerlei	3.299	0,8%
Totaal	415.985	100%

Bron : Dienst GIB,RSVZ

Tabel 3. Aantal begunstigden van de tijdelijke crisismaatregel overbruggingsrecht naar type TCM-OR, situatie op 29/08/2020

	Mei				Juni				Juli							
	Niet-verplicht		Verplicht		Niet-verplicht		Verplicht		Relance		Niet-verplicht		Verplicht		Relance	
Mannen	147.040	69,3%	94.874	61,1%	49.574	69,7%	27.219	64,01%	13.187	53,9%	16.565	70,2%	5.676	67,3%	17.997	55,3%
Vrouwen	65.241	30,7%	60.375	38,9%	21.526	30,3%	15.301	35,99%	11.294	46,1%	7.039	29,8%	2.756	32,7%	14.524	44,7%
Diensten	11.055	5,2%	23.832	15,4%	4.015	5,65%	2.683	6,31%	4.260	17,40%	1.320	5,6%	790	9,4%	4.964	15,3%
Allerlei	1.839	0,9%	1.095	0,7%	694	0,98%	335	0,79%	170	0,69%	266	1,1%	68	0,8%	227	0,7%
Handel	41.009	19,3%	80.839	52,1%	1.6922	23,80%	25.447	59,85%	14.998	61,26%	6.317	26,8%	3.870	45,9%	20.510	63,1%
Landbouw	11.099	5,2%	3.861	2,5%	2.996	4,21%	1.156	2,72%	639	2,61%	882	3,7%	234	2,8%	818	2,5%
Industrie	67.090	31,6%	27.437	17,7%	22.483	31,62%	6.703	15,76%	2.422	9,89%	6.811	28,9%	1.465	17,4%	3.260	10,0%
Visserij	72	0,0%	38	0,0%	22	0,03%	13	0,03%	5	0,02%	6	0,0%	2	0,0%	5	0,0%
Vrije beroepen	80.117	37,7%	18.147	11,7%	23.968	33,71%	6.183	14,54%	1.987	8,12%	8.002	33,9%	2.003	23,8%	2.737	8,4%
Vlaanderen	111.869	52,7%	97.888	63,1%	36.375	51,16%	24.940	58,65%	13.537	55,3%	12.451	52,7%	4.880	57,9%	16.647	51,2%
Wallonië	66.232	31,2%	37.640	24,2%	18.393	25,87%	10.072	23,7%	8.351	34,11%	5.929	25,1%	2.132	25,3%	12.270	37,7%
Brussel	30.170	14,2%	16.705	10,8%	14.511	20,41%	6.424	15,1%	2.358	9,63%	4.788	20,3%	1.329	15,8%	3.265	10,0%
Buitenland²²	4.010	1,9%	3.016	1,9%	1.821	2,56%	1.084	2,56%	235	0,96%	435	1,9%	91	1,0%	339	0,1%
Volledig	207.723	97,9%	152.093	98,0%	69.724	98,06%	41.664	97,9%	24.471	99,9%	23.248	98,5%	8.303	98,5%	32.502	99,9%
Gedeeltelijk	4.558	2,1%	3.156	2,0%	1.376	1,94%	856	2,01%	10	0,1%	356	1,5%	129	1,5%	19	0,1%
Totaal	212.281		155.249		71.100	100%	42.520	100%	24.481	100%	23.604	100%	8.432	100%	32.521	100%

²² Inclusief onvolledig adres

2.3 Gebruik

Het gebruik van de tijdelijke uitbreiding van het overbruggingsrecht kent variatie naar bepaalde achtergrondkenmerken van de zelfstandigen.

2.3.1 Regionale verschillen

Globaal genomen ontving 36% van de aangesloten zelfstandigen in de periode maart-juli 2020 gedurende één of meerdere maanden een uitkering TCM-OR. Er zijn echter regionale verschillen. Zo lag het aandeel begunstigen de voorbije maanden beduidend hoger in Brussel (45,4%) dan in de andere twee gewesten.

Tabel 4. Aantal zelfstandigen per gewest dat een uitkering TCM-OR ontving

	Vlaams Gewest	Waals Gewest	Brussels Gewest	Totaal ²³
OR	239.855	116.238	52.027	408.120
Totale populatie ²⁴	703.409	313.516	114.482	1.131.407
% aandeel	34,1%	37,1%	45,4%	36,1%

Bron : Dienst GIB,RSVZ

Zelfstandigen uit het Brussels Hoofdstedelijk Gewest blijken de voorbije maanden niet alleen vaker gebruik te hebben gemaakt van de tijdelijke crisismaatregel overbruggingsrecht, het aandeel dat voor een langere periode een uitkering heeft ontvangen, is in deze groep ook groter. Iets meer dan 40% van de begunstigen uit Brussel ontving gedurende 4 of 5 maanden inkomenssteun in het kader van de tijdelijke crisismaatregel, tegenover 29% van de begunstigen uit het Vlaamse Gewest en 31% van de Waalse begunstigen.

Tabel 5. Aantal begunstigen van een uitkering TCM-OR per gewest, naar uitkeringsduur

	Vlaams Gewest		Waals Gewest		Brussels Gewest		Totaal ²⁵	
1 maand	7.548	3,15%	3.182	2,74%	1.713	3,29%	12.443	3,05%
2 maanden	30.275	12,62%	13.247	11,40%	5.190	9,98%	48.712	11,94%
3 maanden	132.209	55,12%	63.428	54,57%	23.533	45,23%	219.170	53,70%
4 maanden	41.511	17,31%	20.957	18,03%	13.810	26,54%	76.278	18,69%
5 maanden	28.312	11,80%	15.424	13,27%	7.781	14,96%	51.517	12,62%
Totaal²⁶	239.855	100%	116.238	100%	52.027	100%	408.120	100%

Bron : Dienst GIB,RSVZ

²³ Dit cijfer maakt abstractie van het aantal zelfstandigen waarvoor het gewest niet gekend was of die in het buitenland verbleven. Dit is het geval voor 5.321 begunstigen TCM-OR (1,3%) en voor 13.202 van de aangesloten zelfstandigen (1,19%) – zie ook tabellen 2 en X).

²⁴ Cijfers op 31/12/2019

²⁵ Dit cijfer maakt abstractie van het aantal zelfstandigen waarvoor het gewest niet gekend was of die in het buitenland verbleven.

²⁶ Dit cijfer maakt abstractie van de begunstigen waarvoor het bestand voor geen enkele maand uitkeringsgegevens bevat.

Er zijn verder ook regionale verschillen in de situatie waarvoor gebruik wordt gemaakt van de tijdelijke uitbreiding van het overbruggingsrecht. In mei ontving globaal genomen bijna 60% van de begunstigden de uitkering TCM-OR voor een tijdelijke onderbreking van de activiteit die niet wettelijk verplicht was door het MB. Het aandeel niet-verplichte sluitingen lag echter aanzienlijke lager bij de Vlaamse (56%) dan bij de Waalse en Brusselse zelfstandigen (ca.64%).

Tabel 6. Aantal begunstigden van een uitkering TCM-OR per gewest, naar aard van de onderbreking, mei

	Vlaams Gewest		Waals Gewest		Brussels Gewest		Totaal ²⁷	
Verplicht	97.888	46,7%	37.640	36,2%	37.640	35,6%	152.233	42,2%
Niet-verplicht	111.869	53,3%	66.232	63,8%	66.232	64,4%	208.271	57,8%
Totaal	209.757	100%	103.872	100%	46.875	100%	360.504	100%

Bron : Dienst GIB,RSVZ

De verschuiving naar het overbruggingsrecht ter ondersteuning van de heropstart die zich sinds juni voordoet, heeft zich voltrokken in alle gewesten maar de vergelijking tussen de regio's (cf. 2.1) leert weliswaar dat :

1. de verschuiving veruit het meest uitgesproken was bij de begunstigden uit het Waalse Gewest. In juli maakte het aantal toekenningen van het overbruggingsrecht ter ondersteuning van de heropstart in deze groep 60% uit van alle uitbetalingen crisisoverbruggingsrecht. Bij de Vlaamse en de Brusselse begunstigden bedroeg dit aandeel respectievelijk 49% en 35%.
2. het gebruik van de tijdelijke crisismaatregel overbruggingsrecht voor onderbrekingen die niet verplicht zijn door het MB, relatief hoog is gebleven bij de Brusselse begunstigden. In juli ontving ongeveer de helft van de betrokkenen inkomenssteun voor een tijdelijke onderbreking waartoe geen wettelijke verplichting (meer) geldt.

Tabel 7. Aantal begunstigden van een uitkering TCM-OR per gewest, naar aard van de onderbreking, juni

	Vlaams Gewest		Waals Gewest		Brussels Gewest		Totaal ²⁸	
Verplicht	24.940	33,32%	10.072	27,36%	6.424	27,58%	41.436	30,70%
Niet-verplicht	36.375	48,60%	18.393	49,96%	14.511	62,30%	69.279	51,33%
Relance	13.537	18,09%	8.351	22,68%	2.358	10,12%	24.246	17,79%
Totaal	74.852	100%	36.816	100%	23.293	100%	134.961	100%

Bron : Dienst GIB,RSVZ

²⁷ Dit cijfer maakt abstractie van het aantal zelfstandigen waarvoor het gewest niet gekend was of die in het buitenland verbleven.

²⁸ Dit totaal maakt abstractie van de zelfstandigen die in het buitenland worden of voor wie de verblijfplaats onbekend is.

Tabel 8. Aantal begunstigden van een uitkering TCM-OR per gewest, naar aard van de onderbreking, juli

	Vlaams Gewest		Waals Gewest		Brussels Gewest		Totaal	
Verplicht	4.880	14,4%	2.132	10,5%	1.329	14,2%	8.341	13,1%
Niet-verplicht	12.451	36,6%	5.929	29,2%	4.788	51,0%	23.168	36,4%
Relance	16.647	49,0%	12.270	60,3%	3.265	34,8%	32.182	50,5%
Totaal	33.978	100%	20.331	100%	9.382	100%	66.691	100%

Bron : Dienst GIB,RSVZ

2.3.2 Aard van de activiteit

Naast regionale variatie in het gebruik van de tijdelijke uitbreiding van het overbruggingsrecht, zijn er ook verschillen al naargelang de aard van de door de zelfstandigen uitgeoefende activiteit. In de periode maart-juli 2020 deed iets meer dan de helft van de zelfstandigen in hoofdberoep (53,1%) beroep op de maatregel. Het gebruik door zelfstandigen in bijberoep of zelfstandigen die nog actief zijn na hun pensioen, bleef de voorbije maanden daarentegen eerder beperkt.

Bovendien deden zelfstandigen in hoofdberoep ook vaker voor een langere periode een beroep op de tijdelijke crisismaatregel. Ca. 85% van hen ontving gedurende 3 of meer maanden een uitkering, tegenover 80% van de zelfstandigen in bijberoep en 70% van diegenen actief na pensioen. Omgekeerd is het gebruik van de maatregel gedurende slechts 1 of 2 maanden groter bij de begunstigden uit deze laatste 2 categorieën.

Tabel 9. Aantal zelfstandigen per categorie van bezigheid²⁹ dat een uitkering TCM-OR ontving

	Hoofdberoep	Bijberoep ³⁰	Actief na pensioen	Totaal
OR	397.127	10.436	8.422	415.984
Totale populatie ³¹	747.589	281.210	116.216	1.145.015
% aandeel	53,1%	3,7%	7,2%	36,3%

Bron : Dienst GIB,RSVZ

²⁹ Cijfers abstractie makend van de gevallen i) die in de loop van de periode van categorie zijn veranderd (1.709) of ii) waarvoor voor 1 of meerdere maanden geen gegevens bekend zijn (466). De cijfers hebben dus betrekking op de zelfstandigen die zich gedurende de volledige uitkeringsperiode in hetzelfde categorie van bezigheid bevonden.

³⁰ Er dient te worden opgemerkt dat enkel de bijberoepers die voldoende bijdragen in aanmerking komen voor de maatregel. Dit is een beperktere groep dan de 281.210 zelfstandigen aangesloten in bijberoep.

³¹ Cijfers op 31/12/2019

Tabel 10. Aantal zelfstandigen per categorie van bezigheid³² dat een uitkering TCM-OR ontving, naar uitkeringsduur

	Hoofdberoep		Bijberoep		Actief na pensioen		Totaal	
1 maand	11.501	2,90%	666	6,38%	605	7,18%	12.772	3,07%
2 maanden	46.065	11,60%	1.435	13,75%	1.902	22,58%	49.402	11,88%
3 maanden	212.935	53,62%	5.719	54,80%	4.416	52,43%	223.070	53,62%
4 maanden	75.319	18,97%	1.937	18,56%	1.272	15,10%	78.528	18,88%
5 maanden	51.307	12,92%	679	6,51%	227	2,70%	52.213	12,55%
Totaal	397.127	100%	10.436	100%	8.422	100%	415.984	100%

Bron : Dienst GIB,RSVZ

In mei ontvingen zelfstandigen in bijberoep vaker dan de andere categorieën een uitkering TCO voor een onderbreking waartoe geen wettelijke verplichting was op basis van het MB.

Tabel 11. Aantal zelfstandigen per categorie van bezigheid dat een uitkering TCM-OR ontving, naar aard van de onderbreking, mei

	Hoofdberoep		Bijberoep		Actief na pensioen		Totaal	
Verplicht	149.673	42,4%	2.986	33,8%	2.590	43,4%	155.249	40,5%
Niet-verplicht	203.045	57,6%	5.857	66,2%	3.379	56,6%	212.281	59,5%
Totaal	252.718	100%	8.843	100%	5.969	100%	367.530	100%

Bron : Dienst GIB,RSVZ

De verschuiving sinds juni naar het overbruggingsrecht ter ondersteuning van de heropstart is het meest zichtbaar bij de hoofdberoepers. In juli ontving de helft van de begunstigden in deze categorie een uitkering ter ondersteuning van de heropstart. Bij de zelfstandigen in bijberoep of actief na pensioenleeftijd is dit aandeel veel beperkter. Dit wordt mogelijk verklaard door het feit dat het overbruggingsrecht voor de ondersteuning van de heropstart voorbehouden is aan zelfstandigen die bijdragen verschuldigd zijn zoals een hoofdberoeper. Bovendien bleef een meerderheid van de begunstigden uit deze categorieën een beroep doen op de tijdelijke crisismaatregel voor een onderbreking die niet verplicht was op basis van het MB.

³² Cijfers abstractie makend van de gevallen i) die in de loop van de periode van categorie zijn veranderd (1.709) of ii) waarvoor voor 1 of meerdere maanden geen gegevens bekend zijn (466). De cijfers hebben dus betrekking op de zelfstandigen die zich gedurende de volledige uitkeringsperiode in hetzelfde categorie van bezigheid bevonden.

Tabel 12. Aantal zelfstandigen per categorie van bezigheid dat een uitkering TCM-OR ontvangt, naar aard van de onderbreking, juni

	Hoofdberoep		Bijberoep		Actief na pensioen		Totaal	
Verplicht	40.984	30,71%	848	30,26%	688	37,64%	42.520	30,79%
Niet-verplicht	68.210	51,10%	1.804	64,38%	1.086	59,41%	71.100	51,48%
Relance	24.277	18,19%	150	5,35%	54	2,95%	34.481	17,73%
Totaal	133.471	100%	2.802	100%	1.828	100%	138.101	100%

Bron : Dienst GIB,RSVZ

Tabel 13. Aantal zelfstandigen per categorie van bezigheid dat een uitkering TCM-OR ontving, naar aard van de onderbreking, juli (van diegene die in juli uitkering ontvangen)

	Hoofdberoep		Bijberoep		Actief na pensioen		Totaal	
Verplicht	8.203	12,95%	164	18,3%	65	21,11%	8.432	13,06%
Niet-verplicht	22.900	36,1%	496	55,3%	208	67,51%	23.604	36,6%
Relance	32.249	50,9%	237	26,4%	38	11,4%	32.521	50,4%
Totaal	63.352	100%	897	100%	308	100%	64.557	100%

Bron : Dienst GIB,RSVZ

2.3.3 Sectoriële verschillen

Het gebruik van de TCM-OR was in de periode maart-juli het grootst in de sectoren van de diensten³³ (45%), de industrie (41%)³⁴ en de handel (40,2%)³⁵.

In de sectoren van de diensten en de handel gebeurde de toekenning voor de maand mei het vaakst naar aanleiding van een verplichte tijdelijke onderbreking (in respectievelijk 68% en 66% van de gevallen). Vrije beroepers ontvingen het vaakst een uitkering TCM-OR voor een onderbreking die niet verplicht was (81,5%).

Cijfers voor de maanden juni en juli geven aan dat begunstigen uit de handel en de dienstensector in deze periode meer dan diegenen uit de andere sectoren een beroep doen op het overbruggingsrecht ter ondersteuning van de heropstart. In juli ging het om meer dan 2/3^{de} van deze begunstigen, tegenover bijvoorbeeld 28% van de begunstigen uit de industrie en 21% van de begunstigen die een vrij beroep uitoefenen.

Begunstigen met een activiteit in de handel doen vaker gedurende een langere periode een beroep op inkomenssteun via de tijdelijke crisismaatregel overbruggingsrecht. 41% van deze zelfstandigen ontving gedurende 4 of 5 maanden een uitkering, tegenover 25% à 30% van de begunstigen uit de andere sectoren. Met 20% is het aandeel van de zelfstandigen dat slechts gedurende 1 of 2 maanden gebruik maakten van de tijdelijke crisismaatregel overbruggingsrecht het omvangrijkst bij de vrije beroepers.

³³ Omvat o.m. de sector van de schoonheidsverzorging (kappers, manicures, pedicues, sauna,...)

³⁴ Omvat o.m. ook de bouw

³⁵ Omvat o.m. ook de horeca, de evenementensector, de foor- en marktkramers

Tabel 14. Aantal begunstigden van een uitkering TCM-OR per sector

	Landbouw	Visserij	Industrie	Handel	Vrije beroepen	Diensten	Allerlei	Totaal ³⁶
OR	17.095	125	108.570	132.609	116.363	37.924	3.299	415985
Totale populatie ³⁷	98.404	553	264.190	329.866	359.458	83.818	8.726	1.145.015
% aandeel	17,4%	22,6%	41,09%	40,2%	32,37%	45,24%	37,8%	35,8%

Bron : Dienst GIB,RSVZ

Tabel 15. Aantal begunstigden van een uitkering TCM-OR per sector, naar aard van de sluiting, mei

	Landbouw		Visserij		Industrie		Handel		Vrije beroepen		Diensten		Allerlei	
Verplicht	3.861	25,8%	38	34,6%	27.437	29,0%	80839	66,3%	18.147	18,5%	23.832	68,3%	1.095	37,3%
Niet-verplicht	11.099	74,2%	72	65,4%	67.090	71,0%	41.009	33,7%	80.117	81,5%	11.055	31,7%	1.839	62,7%
Totaal	14.960	100%	110	100%	94.527	100%	121.848	100%	98.264	100%	34.887	100%	2.934	100%

Bron : Dienst GIB,RSVZ

Tabel 16. Aantal begunstigden van een uitkering TCM-OR per sector, naar aard van de sluiting, juni

	Landbouw		Visserij		Industrie		Handel		Vrije beroepen		Diensten		Allerlei		Totaal	
Verplicht	1.156	24,2%	13	32,5%	6.703	21,2%	25.447	44,4%	6.183	19,2%	2.683	24,5%	335	27,9%	42.520	30,8%
Niet-verplicht	2.996	62,5%	22	55,0%	22.483	71,1%	19.922	29,5%	23.968	74,6%	4.015	36,6%	694	57,9%	71.100	51,5%
Relance	639	13,3%	5	12,5%	2.422	7,7%	14.998	26,1%	1.987	6,2%	4.260	38,9%	170	14,2%	24.481	17,7%
Totaal	4.791	100%	40	100%	31.608	100%	57.367	100%	32.138	100%	10.958	100%	1.119	100%	138.101	100%

Bron : Dienst GIB,RSVZ

³⁶ Abstractie makend van de gevallen waarvoor de sector niet gekend is (10.338).

³⁷ Cijfers op 31/12/2019

Tabel 17. Aantal begunstigden van een uitkering TCM-OR per sector, naar aard van de sluiting, juli

	Landbouw		Visserij		Industrie		Handel		Vrije beroepen		Diensten		Allerlei		Totaal	
Verplicht	234	12,1%	2	13,4%	1.465	12,7%	3.870	12,6%	2.003	15,7%	790	12,1%	68	12,1%	8.432	13,1%
Niet-verplicht	882	45,6%	6	46,1%	6.811	59,0%	6.317	20,6%	8.002	62,8%	1.320	18,7%	166	47,4%	23.604	36,6%
Relance	818	42,3%	5	38,5%	3.260	28,3%	20.510	66,8%	2.737	21,5%	4.964	70,2%	227	40,4%	32.521	50,4%
Totaal	1.934	100%	13	100%	11.536	100%	30.697	100%	12.742	100%	7.074	100%	561	100%	64.557	100%

Bron : Dienst GIB,RSVZ

Tabel 18. Aantal begunstigden van een uitkering TCM-OR per sector, naar uitkeringsduur

	Landbouw		Visserij		Industrie		Handel		Vrije beroepen		Diensten		Allerlei		Totaal	
1 maand	622	3,6%	7	5,6%	3.832	3,5%	2.928	2,2%	4.497	3,9%	792	2,1%	94	2,9%	12.772	3,07%
2 maanden	2.267	13,3%	12	9,6%	14.728	13,6%	9.616	7,2%	19.523	16,8%	2.861	7,5%	395	12,0%	49.402	11,9%
3 maanden	9.746	57,0%	66	52,8%	60.728	55,9%	64.061	48,3%	62.853	54,0%	23.934	63,1%	1.682	51,0%	223.07	53,6%
4 maanden	2.880	16,9%	32	25,6%	19.738	18,2%	31.038	23,4%	19.283	16,6%	4.892	12,9%	665	20,2%	78.528	18,9%
5 maanden	1.580	9,2%	8	6,4%	9.544	8,8%	24.966	18,8%	10.207	8,8%	5.445	14,4%	463	14,0%	52.213	12,5%
Totaal³⁸	17.095	100%	125	100%	108.570	100%	132.609	100%	116.363	100%	37.924	100%	3.299	100%	415.985	100%

Bron : Dienst GIB,RSVZ

³⁸ Abstractie makend van de gevallen waarvoor voor geen enkele maand een uitkeringsbedrag werd geregistreerd

2.4 Oneigenlijk gebruik

2.4.1 Vormen van oneigenlijk gebruik

De klassieke vormen van oneigenlijk gebruik in het sociaal statuut stelt de dienst Eerlijke Concurrentie (ECL) van het RSVZ ook vast bij de tijdelijke crisismaatregel overbruggingsrecht³⁹. Tabel 19 biedt een overzicht van de diverse fraudetypes.

Tabel 19. Vormen van oneigenlijk gebruik van de tijdelijke crisismaatregel overbruggingsrecht (TCO)

1. Niet-aangegeven arbeid : er is een activiteit zonder aansluiting als zelfstandige of zonder aansluiting voor de correcte tijdvakken.	6.Valse verklaringen, de valse gegevens ter ondersteuning van een aanvraag (bv. aanvragen op naam van een andere persoon)
2. Fictieve activiteit : er is een aansluiting maar geen uitoefening van een activiteit als zelfstandige. De aansluiting gebeurt met het oog op het genot van sociale voordelen, in dit geval de TCO	7.Detacheringen (zelfstandige die zijn onderwerping in het buitenland stopzet (A1-attest), om zich in België aan te sluiten en hier sociale voordelen te genieten (in dit geval de TCO)
3. Retroactieve aansluitingen : men sluit aan als zelfstandige voor een vroeger tijdvak in de hoop om op basis daarvan sociale rechten te laten gelden (in dit geval de TCO) Er is voor het betreffende tijdvak geen sprake geweest van een activiteit of er is een activiteit voor een andere periode.	8.Beroepsverbod (aanvraag TCO terwijl de persoon onderworpen is aan een beroepsverbod)
4. Schijnstatuten (schijnzelfstandige, -werknemer) : de betrokkene wijzigt van statuut (bv. in de schoot van een vennootschap) om aanspraak te kunnen maken op sociale rechten (in dit geval de TCO)	9. Overgang van bijberoep naar hoofdberoep met de bedoeling om op basis daarvan aanspraak te kunnen maken op bepaalde sociale rechten (in dit geval de TCO)
5. Voortzetting van de activiteit tijdens een periode die werd opgegeven als onderbreking (bv. tijdens de 7 dagen onderbreking bij de TCO)	10. De beroepskaart : aansluiting als zelfstandige zonder voor de beoogde activiteit in het bezit te zijn van de vereiste beroepskaart. Op basis van de aansluiting wordt vervolgens een sociaal voordeel (in dit geval de TCO) aangevraagd.

Bron : dienst ECL, RSVZ

2.4.2 Opsporing en controle

De verschillende actoren binnen het sociaal statuut van de zelfstandige hebben relatief snel een aantal initiatieven genomen om potentiële gevallen van misbruik op te sporen. Het gaat bijvoorbeeld om het signaleren van vermoedelijke fraudegevallen door de door de fondsen aan de dienst ECL, de samenwerking tussen de dienst ECL en het meldpunt sociale fraude of het opzetten van een datamatchingsysteem binnen het RSVZ om mogelijke gevallen van fraude op te sporen.

³⁹ Ze zijn dus niet zozeer eigen aan de tijdelijke crisismaatregel overbruggingsrecht.

Om het opsporingswerk nog te verfijnen heeft de dienst ECL van het RSVZ in een volgende fase ook nog de volgende gerichte initiatieven genomen :

- de ontwikkeling van scenario's om potentiële frauduleuze gevallen op te sporen;
- analyse om na te gaan welke gegevens er gebruikt kunnen worden om potentiële frauduleuze gevallen op te sporen via artificiële intelligentie;
- samenwerking met de deelstaten.

Cijfers ⁴⁰

Het RSVZ heeft sinds het begin van de corona crisis **1.341 onderzoeken** geopend met een vermoeden van fraude gelinkt aan de corona maatregelen.

Tabel 20. Aantal opgestarte onderzoeken, situatie op 31 augustus 2020

Maart	4
April	244
Mei	211
Juni	564
Juli	282
Augustus	36
Totaal	1.341

Bron : Dienst ECL -RSVZ

Tabel 21. Opgestarte onderzoeken naar bron, situatie op 31 augustus 2020

Meldpunt	2123
RSVZ	356
Andere instellingen	39
SVF	318
Datamining	405
Totaal	1.341

Bron : Dienst ECL -RSVZ

⁴⁰ Het dient opgemerkt dat deze gegevens steeds de situatie weergeven zoals die op het moment van extractie. De gegevens hebben echter een evolutief karakter en het is dus mogelijk dat een nieuwe extractie van gegevens op een later tijdstip nog voor een wijziging van de resultaten zorgt. De gegevens die de basis vormden voor deze tabel, geven de toestand weer op 31 augustus 2020.

Tabel 22. Type fraude, situatie op 31 augustus 2020

	Aantal geopende dossiers	Aantal positieve resultaten
Aanvraag overbruggingsrecht met valse verklaringen/gegevens	47	10
Verderzetting van activiteit - Poursuite de l'activité	372	15
Fictieve activiteit - Activité fictive	112	16
Niet-aangegeven arbeid - Travail non déclaré	61	26
Retroactieve aansluiting - affiliation rétroactive	101	50
Schijnstatuut - Faux Statut	23	20
Autre - Andere**	202	39
(Nog) Niet gekend***	420	
Totaal	1.341	176

Bron : Dienst ECL -RSVZ

*Voor de lopende onderzoeken kan het type fraude nog wijzigen tijdens de behandeling van het onderzoek.

**Bijvoorbeeld: de betrokkene heeft per vergissing zijn activiteit stopgezet (i.p.v. onderbreking) omdat hij verkeerdelijk had begrepen dat dit een voorwaarde was om het overbruggingsrecht te krijgen.

***Het type fraude kan nog gekend worden tijdens de behandeling van het onderzoek.

Van de 1.341 opgestarte onderzoeken heeft het RSVZ er 801 afgesloten, waarvan:

- 625 met een negatief gevolg (bijvoorbeeld omdat er geen fraude is vastgesteld) of die geen bevoegdheid zijn van de dienst ECL (opzegging van tijdelijke werkloosheid. De directeur van de onderneming heeft de tijdelijke maatregel niet aangevraagd).
- 176 met een positief gevolg.

Drempels

De aard van de Coronacrisis maakt dat de socialeverzekeringsfondsen (controle in de eerste lijn) nooit eerder werden geconfronteerd met een piek aan te verwerken en verifiëren aanvraagdossiers zoals ze die in de voorbije maanden hebben gekend. Eenzelfde piek aan te verwerken en te verifiëren dossiers was er ook bij de cel ExperTIZ van DG BeSoc (FOD sociale Zekerheid) en de dienst Externe Audit van het RSVZ (samen controle in de tweede lijn) De cel ExperTIZ staat in voor o.a. het beheer en de opvolging van het online platform PIRAMID waartoe alle actoren van het sociaal statuut toegang hebben⁴¹ en het opvolgen en beantwoorden van vragen in individuele dossiers. De dienst ExterneAudit is belast met de externe audit van de socialeverzekeringsfondsen. Tot slot was er ook een acute stijging van de werklust bij de dienst ECL (controle in de derde lijn), nl. voor wat betreft de post factum screening van mogelijke fraudedossiers in het kader van de bestrijding van sociaal misbruik.

Aan de kant van de socialeverzekeringsfondsen werd de voorbije maanden – mede op vraag van minister Ducarme – bij de verwerking van de dossiers alles prioritair in het werk gesteld om een

⁴¹ Publicatie van Important Messages, Q&A, verspreiden van instructienota's en aanvraagformulieren aan de SVF, enz.

snelle uitbetaling van de uitkering in het kader van de tijdelijke crisismaatregel overbruggingsrecht te kunnen realiseren. Enkel de dossiers die administratief niet in orde bleken of die op manifeste wijze misbruik deden vermoeden, werden voor de uitbetaling 'on hold' geplaatst en van zodra de situatie het toeliet verder geverifieerd.

De dienst ECL op zijn beurt zag de voorbije periode, met de invoering van de tijdelijke crisismaatregelen overbruggingsrecht, een plotse en substantiële stijging van het aantal dossiers dat voor verder onderzoek wordt overgemaakt. Bij de verwerking van deze dossiers botst de dienst op problemen, zowel in de fase van de opsporing als in die van de controle.

- **Opsporing**

Hun grote aantal⁴² verhindert dat de dienst ECL elk dossier individueel kan controleren op mogelijk misbruik. Men zet daarom in op de doelgerichte opsporing van eventuele fraudedossiers. De voornaamste knelpunten situeren zich op het vlak van de (tijdige) beschikbaarheid van gegevens en de informatie-uitwisseling tussen de sociaalverzekeringsfondsen en het RSVZ :

- de doelgerichte opsporing van mogelijk misbruik gebeurt onder meer via de kruising van gegevens uit verschillende databanken. Het is hiervoor van essentieel belang dat de gegevens betrouwbaar en snel beschikbaar zijn in het ARZA. In deze uitzonderlijke periode evolueren de gegevens van de fondsen voortdurend. Het is bijgevolg dus niet evident om over een databank te beschikken waarin de gegevens stabiel en voldoende betrouwbaar zijn voor de kruising.
- de aard van de situatie maakt dat de snelheid van de informatiedoorstroming- en uitwisseling de noden soms niet kan volgen. Het gebeurt bijvoorbeeld dat sommige aanvragen voor een tweede maal worden overgemaakt, hoewel een beslissing van de directie ECL reeds aan het fonds werd bezorgd of dat laattijdige aansluitingen met vertraging gekend zijn bij de dienst ECL waardoor de termijn voor het opleggen van administratieve geldboetes verstreken is.

- **Controle**

Ook op het vlak van controle ervaarde de dienst ECL enkele specifieke problemen. De dienst ECL moet de controles doorgaans post factum uitvoeren wat de controlemiddelen beperkt.

Voor zover controles betrekking hebben op het naleven van de algemene voorwaarden voor de onderwerping aan het sociaal statuut - die men kan nagaan op basis van gegevens die de zelfstandige bij de aanvraag aangaf - stellen er zich weinig controleproblemen⁴³. Voor elementen die niet af te leiden zijn uit het aanvraagdossier en specifiek verband houden met de tijdelijke crisismaatregel, ligt de situatie vaak moeilijker en ervaart de dienst de volgende knelpunten :

⁴² Het gaat voor de dienst ECL om een groot aantal te verwerken dossiers. In verhouding tot de totale populatie zelfstandigen die een aanvraag TCO doet, blijft dit beperkt.

⁴³ Dit is vooral zo bij voor wat betreft de opsporing van niet-aangegeven arbeid, fictieve aansluitingen en de schijnstatuten. Bij detectie van dergelijke fraudevormingen gebeurt de afhandeling van de dossiers overigens op de klassieke wijze.

- Controles ter plaatse : de aard van de coronacrisis maakt(e) het moeilijk om onderzoeken ter plaatse uit te voeren;
- De effectieve sluitingen zijn moeilijk te controleren;
- Oorzakelijk verband tussen onderbreking of de omzetsdaling en COVID-19 : het is zeer moeilijk om het oorzakelijk verband te verifiëren tussen de coronacrisis en de noodzaak tot onderbreking of een omzetsdaling. De aanvragen voor de tijdelijke crisismaatregel overbruggingsrecht bevatten geen bewijsstukken maar zijn uitsluitend gebaseerd op verklaringen op eer.

3 Budgettaire impact

Sedert april 2020 monitort de werkgroep 'begroting' van het ABC nauwgezet de budgettaire impact van de crisismaatregelen. Op basis van een laatste inschatting van de uitgaven⁴⁴ voor de tijdelijke crisismaatregelen overbruggingsrecht blijkt de totale kostprijs van de maatregelen voor de periode maart - augustus 2020 ca. 2,1 miljard te bedragen.

Tabel 23. Budgettaire impact van de tijdelijke crisismaatregelen overbruggingsrecht, periode maart – augustus 2020, inschatting op 14 september 2020

	Bedrag in EUR
TCM-OR (maart – augustus 2020)	1.984.477.590
Overbruggingsrecht 'relance' (juni – augustus 2020)	144.486.118
Totaal	2.128.963.708

Bron : Bron : Dienst Financiën, RSVZ

De budgettaire impact voor de maanden september - december 2020 wordt geraamd op 346,7 miljoen, d.w.z. voor de toepassing van :

- de tijdelijke crisismaatregel overbruggingsrecht tot 31 december 2020;
- het overbruggingsrecht voor de ondersteuning van de heropstart tot 31 oktober 2020.

Tabel 24. Budgettaire impact van de voorgestelde maatregelen, september – december 2020, in miljoenen EUR

	Bedrag in EUR
September	98.354.546
Oktober	98.354.546
November	75.000.000
December	75.000.000
Totaal	346.709.092

Bron : Dienst Financiën, RSVZ

De geraamde kost van de tijdelijke crisismaatregelen overbruggingsrecht voor 2020, zou hiermee op bijna 2,5 miljard EUR komen.

⁴⁴ i.e. op 14 september 2020

4 Vaststellingen

Op basis van het voorgaande en de ervaringen vanuit de praktijk komt het Comité tot de volgende vaststellingen:

4.1 Finaliteit van het systeem

De tijdelijke uitbreiding van het overbruggingsrecht moest ondersteuning bieden aan de vele zelfstandigen die in deze uitzonderlijke periode geconfronteerd zijn geworden met - vaak aanzienlijke - inkomensverliezen.

1. In de eerste fase van de crisis heeft men met de tijdelijke crisismaatregel overbruggingsrecht op een snelle en laagdrempelige manier toegang willen geven tot een vervangingsinkomen aan zelfstandigen die hun zelfstandige activiteit gedwongen⁴⁵ moesten onderbreken als gevolg van de beperkende maatregelen rond COVID-19.
2. In een tweede fase van de crisis is men met het overbruggingsrecht ter ondersteuning van de heropstart bijkomend overgegaan tot het ondersteunen van zelfstandigen die na een onderbreking als gevolg van COVID-19, hun activiteit - in soms moeilijke omstandigheden hebben hervat.

Beide maatregelen hebben tijdens de voorbije maanden van ongeziene, economische onzekerheid en grote onduidelijkheid over het verdere verloop van de pandemie⁴⁶, aan vele zelfstandigen de noodzakelijke inkomensgarantie of -aanvulling geboden (zie punt 2.2).

Na zes maanden van crisis is het acute karakter ervan enigszins afgenomen. Terzelfdertijd is ook duidelijk geworden dat de pandemie een factor is die in de nabije toekomst een zekere mate van economische onzekerheid zal blijven genereren⁴⁷. Daarom is het noodzakelijk om de crisissteun zoals die nu via de tijdelijke uitbreiding van het klassieke overbruggingsrecht wordt geboden, bij te sturen zodat het systeem :

- i. zonder fundamentele aanpassingen ook toepasbaar kan blijven tijdens de eerstvolgende periode, die zal worden gekenmerkt door verdere economische onzekerheid en mogelijk ook door nieuwe periodes van tijdelijke beperkende maatregelen (al dan niet lokaal) als gevolg van heropflakkingen van het virus;
- ii. meer dan vandaag :
 - vooral de zelfstandigen ondersteunt die het zwaarst getroffen zijn/worden en,
 - transparant en gemakkelijk uitvoerbaar is.

4.2 Transparantie en implementatie van het systeem

Door de opeenvolgende aanpassingen is de ondersteuning via de tijdelijke uitbreiding van het overbruggingsrecht een weinig transparant systeem geworden. Het is momenteel relatief complex en weinig eenduidig. Voor de zelfstandige bemoeilijkt dit het begrip en het gebruik van

⁴⁵ De opeenvolgende MB's houdende dringende maatregelen om de verspreiding van het coronavirus COVID-19 te beperken.

⁴⁶ En haar consequenties

⁴⁷ Inz. bij heropflakkingen van het virus

het systeem en voor de sociaalverzekeringsfondsen vormt dit in een reeks gevallen een vertragend element in de dossierafhandeling en dus uitbetaling. Het Comité is voor de komende periode daarom voorstander van een meer eenvoudig, transparant systeem dat gemakkelijk toepasbaar is en zo min mogelijk ruimte laat voor interpretatie.

Bij aanvang werd de tijdelijke crisismaatregel zo vormgegeven dat zelfstandigen er op een zeer laagdrempelige manier beroep op konden doen. Het systeem kreeg immers een ruim toepassingsgebied en een administratief eenvoudige aanvraagprocedure, met zeer beperkte bewijslast. Dit maakte het voor de zelfstandigen een relatief eenvoudig te begrijpen systeem en liet de sociale verzekeringsfondsen toe om de aanvraagdossiers snel te verwerken en korte uitbetalingstermijnen te hanteren. In de eerste fase van de crisis is men op die manier snel kunnen tegemoetkomen aan de nood van een grote groep zelfstandigen die door overmacht in een situatie van acuut inkomensverlies terecht kwamen.

De bijsturing van het systeem en de aanvulling ervan met het overbruggingsrecht ter ondersteuning voor de heropstart hebben de complexiteit ervan vergroot. Sindsdien is het zowel voor de zelfstandigen als voor de fondsen minder evident geworden om na te gaan of aan de voorwaarden voldaan is om in aanmerking te komen voor ondersteuning. Ten eerste zijn de toekenningscriteria voor het overbruggingsrecht ter ondersteuning van de heropstart en de TCM-OR verschillend⁴⁸. Ten tweede is het in bepaalde concrete situaties soms moeilijk in te schatten (in het bijzonder voor de zelfstandige zelf) of een activiteit het voorwerp is (geweest) van verplichte tijdelijke sluiting of afhankelijk is van een activiteit waarvoor verplichte sluiting van toepassing is (geweest).

De implementatie van het systeem heeft de voorbije maanden ook veel interpretatiewerk⁴⁹ gevergd, m.n. voor wat betreft het criterium van de verplichte sluiting. Omwille van de duidelijkheid werd er geopteerd om het MB als basis te nemen voor de beoordeling van de verplichte sluitingen. Door de latere evoluties van het MB, is het niet altijd eenvoudig om uit te maken voor welke activiteiten de verplichte sluiting van toepassing is (geweest), noch om een exhaustieve en vaststaande lijst van activiteiten op te stellen die onder de verplichte sluiting vallen (vielen). De link met het MB moet echter bekeken worden met de initiële wens om de toegang tot de tijdelijke crisismaatregel laagdrempelig te houden.

Verder veronderstelt de implementatie van het systeem in heel wat situaties een beoordeling op basis van het individuele dossier. De noodzaak tot interpretatie en de beoordeling op basis van individuele dossiers scheppen voor de zelfstandige onduidelijkheid maar ook onzekerheid over zijn rechten in het kader van de tijdelijke uitbreiding van het overbruggingsrecht.

4.2.1 Uitvoeringspraktijk

De complexiteit van het systeem en de afwezigheid van eenduidige criteria maken de administratieve praktijk omslachtig en arbeidsintensief. De verificatie van elementen zoals de sector van activiteit of de afhankelijkheid van een sector waarvoor verplichte sluiting geldt is -

⁴⁸ Tot 31 augustus 2020 golden binnen de TCM-OR bovendien al naargelang de uitgeoefende activiteit andere onderbrekingsvoorwaarden.

⁴⁹ Van de fondsen maar m.n. ook van de cel ExpertIZ (DG BeSoc - FOD Sociale Zekerheid) die o.m. instaat voor de instructies aan de fondsen.

net omwille van moeilijkheden inzake interpretatie en/of beschikbaarheid van gegevens – in de praktijk ofwel uiterst moeilijk te controleren ofwel erg tijdsintensief om na te gaan. Dit alles bemoeilijkt de automatische afhandeling van dossiers, wat een impact heeft op de doorloop- en uitbetalingstermijnen.

Om de verwerking van de aanvraagdossiers zo snel en correct mogelijk te laten verlopen, is het volgens het Comité dan ook van belang dat de toekenningscriteria zo weinig mogelijk interpretatie toelaten en kunnen getoetst worden aan de hand van beschikbare gegevens.

4.2.2 Doeltreffendheid van het systeem

De tijdelijke crisismaatregelen hebben de voorbije maanden een noodzakelijke ondersteuning gevormd voor de vele zelfstandigen die in deze uitzonderlijke periode geconfronteerd zijn geworden met inkomensverliezen (zie deel 2).

Met invoering van de TCM-OR is aan het begin van de crisis in maart geopteerd voor een steunregeling die snel te operationaliseren was en op een laagdrempelige manier toegankelijk zou zijn voor de ruime groep zelfstandigen die professioneel getroffen werd door de COVID-19-epidemie. Dit is in een eerste fase een terechte beleidskeuze geweest, gezien het acute karakter van de situatie en van de omvang en ernst van de socio-economische impact die daaruit voortvloeide.

Ook de beslissing om van bij de start van de exit in te zetten op de ondersteuning van zelfstandigen die hun activiteit heropstarten na een verplichte tijdelijke onderbreking, is een terechte beleidskeuze geweest. In heel wat gevallen verhinderde een heropstart immers niet dat zelfstandigen ook dan nog een aanzienlijke economische impact bleven ondervinden van de Coronacrisis en slaagden ze er niet in om een rendement en dus een inkomensniveau te bereiken dat vergelijkbaar is met voorheen.

Na de eerste zes maanden van brede crisissteun is het nu echter aangewezen⁵⁰ om de steun meer toe te spitsen op de zelfstandigen die professioneel (nog) het zwaarst getroffen worden door de crisis. Het is daarbij van belang dat de steun die men voor de komende periode voorziet via de tijdelijke uitbreiding van het overbruggingsrecht, gericht is op alle zelfstandigen die als gevolg van de beperkende maatregelen rond COVID-19 nood hebben aan financiële ondersteuning omwille van een ernstige inkomensdaling. De sector waarin deze zelfstandigen actief zijn en of die al dan niet het voorwerp van verplichte sluiting is geweest, is daarbij van ondergeschikt belang.

In zijn voorgaande adviezen uitte het ABC immers meermaals zijn bekommernis over de vaak precaire situatie van zelfstandigen voor wie in het kader van de bestrijding van COVID-19 nooit een verplichting tot tijdelijke onderbreking heeft gegolden, maar die als gevolg van de Coronacrisis wel geconfronteerd zijn (geweest) met een aanzienlijk inkomsten- of omzetverlies.⁵¹

⁵⁰ Zowel vanuit budgettaire overwegingen als vanuit het oogpunt van legitimiteit.

⁵¹ Voor voorbeelden zie vroegere adviezen ABC over de verlenging van de tijdelijke crisismaatregel overbruggingsrecht..

Bepaalde zelfstandigen komen niet in aanmerking voor het overbruggingsrecht ter ondersteuning van de heropstart en kunnen sinds 1 september ook niet meer terugvallen op de tijdelijke crisismaatregel overbruggingsrecht, tenzij zij voor hun activiteit afhankelijk zijn van een sector die wel onderworpen is (geweest) aan (gedeeltelijke) sluiting. Voor de toekenning van een uitkering zijn deze zelfstandigen echter afhankelijk van hoe men in de praktijk invulling (cf. supra interpretatie) geeft aan de notie 'afhankelijk zijn van'. Hetzelfde zal vanaf 1 november 2020 gelden voor zelfstandigen die momenteel gebruik maken van het overbruggingsrecht ter ondersteuning van de heropstart. Heel wat zelfstandigen in de handel, de reissector, etc. zullen als gevolg van de crisis verder geconfronteerd worden met een substantiële vermindering van de activiteit (en dus inkomen) op het moment dat de maatregel op 31 oktober 2020 ophoudt te bestaan? Zij zullen op dat moment niet meer kunnen terugvallen op steun via de tijdelijke uitbreiding van het overbruggingsrecht.

Via een bijsturing van het bestaande systeem moet daarom gekomen worden tot een meer gelijkwaardige behandeling van alle zelfstandigen die getroffen worden door substantieel inkomensverlies als gevolg van de Coronacrisis, ongeacht of hun activiteit al dan niet direct geïmponeerd is door beperkende maatregelen opgelegd bij ministerieel besluit. Het is echter niet omdat men niet verplicht is geweest tot sluiting, dat de financiële gevolgen van de crisis minder zwaar zijn (geweest).

Het bestaande systeem moet zo bijgestuurd worden dat i) het zich vooral toespitst op de zelfstandigen die er het meest nood aan hebben maar ii) terzelfdertijd alle zelfstandigen in dergelijke precaire omstandigheden vat.

5 Voorstel tot bijsturing van het systeem

In het licht van het voorgaande stelt het ABC een bijsturing voor van de tijdelijke crisismaatregel overbruggingsrecht zoals die op dit moment van toepassing is. Het is de bedoeling dat met deze ingrepen gekomen wordt tot een **systeem dat zonder verdere fundamentele aanpassingen toepasbaar kan blijven tot ten minste 30 juni 2021**.

Via evaluatie zal het ABC zich in het voorjaar 2021⁵² buigen over de noodzaak en/of wenselijkheid van een eventuele verlenging van het hervormde systeem na die datum, rekening houdend met de evolutie van de pandemie en de daarmee samenhangende socio-economische context.

Het hervormde systeem moet volgens het Comité beantwoorden aan **onderstaande principes en modaliteiten**.

5.1 Finaliteit

Het hervormde systeem moet net als vandaag bedoeld zijn ter ondersteuning van zelfstandigen⁵³ die inkomensverlies lijden als gevolg van de COVID-19-crisis, hetzij als gevolg van een tijdelijke onderbreking van de activiteit, hetzij als gevolg van een verminderde omzet die toe te schrijven is aan de crisis. Het zal **twee pijlers** omvatten :

- pijler 1 : verplichte sluiting
- pijler 2 : aanzienlijke omzetsdaling

Het hervormde systeem moet echter meer dan vandaag **gericht zijn op alle zelfstandigen die getroffen worden door aanzienlijk inkomensverlies** en dus ook op diegene die sinds september 2020 - ondanks een aanzienlijke inkomensdaling - niet meer in aanmerking komen voor de tijdelijke crisismaatregel overbruggingsrecht. Dat de activiteit van de zelfstandige in de loop van de voorbije maanden het voorwerp is geweest van een verplichte tijdelijke onderbreking op basis van het MB, zal in het hervormde systeem daarom geen voorwaarde vormen om gebruik van te kunnen maken van pijler 2 'aanzienlijke omzetsdaling'.

Terzelfdertijd is het noodzakelijk dat de steun via de tijdelijke crisismaatregel **sterker toegespitst wordt op de zwaarst getroffen zelfstandigen**. Dit is belangrijk omwille van de legitimiteit maar ook omdat het systeem een budgettaire kost vertegenwoordigt die beheersbaar moet blijven, wil men de verzetting ervan toelaten zolang de coronacrisis duurt en een impact heeft op het inkomen van de zelfstandigen.

5.2 Doelgroep

Het hervormde systeem is bedoeld voor zelfstandigen in:

- **hoofdberoep** (incl. helpers, meewerkende echtgenoten maxistatuut);

⁵² Met als concrete streefdatum 31 maart 2021

⁵³ Het biedt een tegemoetkoming aan de zelfstandige als individu en dus niet als ondernemer. Het gaat dus nog steeds om een sociale uitkering en niet om bedrijfssteun.

- bijberoep, zelfstandigen actief na pensioen of student-zelfstandigen die minstens de minimumbijdrage hoofdberoep verschuldigd zijn;
- **hoofdberoep die zijn gelijk gesteld met bijberoep** (artikel 37 ARS) en die voorlopige bijdragen verschuldigd zijn die minstens gelijk zijn aan de **minimumbijdragen** voor zelfstandigen in **hoofdberoep**.

Zelfstandigen in bijberoep of actief na pensioen, student-zelfstandigen en zelfstandigen in hoofdberoep maar onder toepassing van het artikel 37 van het ARS, die voorlopige bijdragen verschuldigd zijn op een bedrag dat lager is dan de minimumbijdrage hoofdberoep zouden dus niet langer in aanmerking komen voor de tijdelijke crisismaatregel overbruggingsrecht.

Startende zelfstandigen zullen van het hervormde systeem gebruik kunnen maken voor zover zij voldoen aan de **vereiste voorwaarde inzake bijdragebetaling** (cf. infra). Zelfstandigen gestart na de inwerkingtreding van het hervormde systeem zullen daarentegen niet in aanmerking komen.

Zelfstandigen die genoodzaakt zijn tot een periode van quarantaine⁵⁴ zonder arbeidsongeschikt te zijn, vallen terug op het klassieke OR.

5.3 Toekenningsvoorwaarden en aanvraagmodaliteiten

5.3.1 Pijler 1 : verplichte onderbreking

De eerste pijler is voorbehouden aan zelfstandigen die **door de overheid (nog) verplicht** worden om hun activiteit tijdelijk te onderbreken. De verplichting tot tijdelijke onderbreking moet dus niet langer meer voortvloeien uit een MB houdende dringende maatregelen om de verspreiding van het coronavirus COVID-19 te beperken .

Voor de zelfstandigen die gebruik willen maken op basis van een verplichte sluiting, blijft de vereenvoudigde aanvraagprocedure van toepassing zoals die aan het begin van de crisis werd geïntroduceerd.

5.3.2 Pijler 2 : aanzienlijke omzetsdaling

De tweede pijler is bedoeld voor zelfstandigen die als gevolg van de crisis geconfronteerd worden met een **verminderde economische rendabiliteit en daardoor een aanzienlijk inkomensverlies ondervinden**. De toegang tot deze tweede pijler is voorbehouden aan zelfstandigen die voldoen aan een **dubbele voorwaarde**.

1. Omzetsdaling

Er moet in de maand waarvoor de tijdelijke crisismaatregel overbruggingsrecht wordt aangevraagd, sprake zijn van een 'aanzienlijke omzetsdaling'. Het gebruik van dit criterium⁵⁵ laat toe om de steun toe te spitsen op de zelfstandigen die het zwaarst worden getroffen door de crisis. Om een beroep te doen op de maatregel moet er in de maand waarvoor de aanvraag geldt

⁵⁴ Onafhankelijk van hun wil.

⁵⁵ En de verstrenging ervan door het optrekken van het vereiste dalingspercentage van 10% naar 40%.

sprake zijn van ten minste **40% omzetsdaling ten opzichte van dezelfde maand tijdens het kalenderjaar 2019**⁵⁶.

Het is aangewezen om te bekijken hoe dit omzetcriterium voor situaties van seizoensgebonden bezigheden verder kan worden verfijnd zodat voldoende rekening wordt gehouden met het specifieke karakter van deze activiteiten en van het daaraan verbonden inkomensverloop. Ook de situatie van zelfstandigen voor wie de inkomsten in de referentemaand in 2019 niet representatief is voor het gebruikelijke maandinkomen (bv. in geval van starters of van zelfstandigen die in de referentemaand een arbeidsongeschiktheidsuitkering ontvingen) vraagt nog de nodige bijkomende aandacht.

De zelfstandige die van de tweede pijler gebruik wil maken, moet zijn omzetverlies bij aanvraag **staven met een attest van de boekhouder**. Kan hij dergelijk attest niet aanleveren⁵⁷ dan moet door de zelfstandige gewerkt worden met een **verklaring op eer** en dient hij de nodige bewijsstukken ter beschikking te houden voor een mogelijke controle a posteriori. De zelfstandige moet tevens de link tussen het omzetverlies en de coronacrisis motiveren.

2. Bijdragebetaling

Tot dusver gold voor de tijdelijke crisismaatregel overbruggingsrecht geen voorwaarde tot bijdragebetaling. In het hervormde systeem zullen daarentegen de volgende **bijdragevoorwaarden** gelden :

- voor **gevestigde zelfstandigen** : minstens vier kwartalen effectieve bijdragebetaling tijdens een tijdvak van zestien kwartalen. Dit is de bijdragevoorwaarde die ook geldt voor de toegang tot het klassieke overbruggingsrecht.
- voor **starters** (minder dan 12 kwartalen actief) : minimum 2 kwartalen van effectieve bijdragebetaling.

5.4 Uitkering

In het hervormde systeem zal enkel nog gewerkt worden met volledige uitkeringen⁵⁸. De hoogte ervan blijft onveranderd en stemt overeen met de hoogte van het klassieke overbruggingsrecht.

Een cumulatie met andere vervangingsinkomens blijft onder bepaalde voorwaarden mogelijk. In dat geval zal de uitkering verstrekt in het kader van de tijdelijke uitbreiding overbruggingsrecht verminderd worden met het bedrag van de andere uitkering.

5.5 Controle

Ook in het hervormde systeem moet de opsporing van oneigenlijk gebruik een aandachtspunt blijven. In dit kader zullen controles worden opgezet en de zelfstandigen die van de regeling

⁵⁶ D.w.z. een omzetsdaling van 40% in november 2020 ten opzichte van november 2019, maar ook een omzetsdaling van 40% in maart 2021 ten opzichte van maart 2019.

⁵⁷ Bijvoorbeeld omdat hij geen gebruik maakt van een boekhouder.

⁵⁸ Aangezien zelfstandigen in bijberoep of actief na pensioen, student-zelfstandigen en hoofdberoepers die onder het toepassingsgebied van art. 37 van het ARS vallen niet langer gebruik kunnen maken van de maatregel als zij niet de minimumbijdrage hoofdberoep verschuldigd zijn, vervalt ook het systeem van de 'halve uitkeringen'.

gebruik wensen te maken zullen hiervan op de hoogte worden gebracht. Het Comité engageert zich om in de komende weken te bekijken hoe dergelijk controlesysteem moet worden opgezet en hierover een advies uit te brengen.

6 Voorstel tot tijdelijke versoepeling van het klassieke overbruggingsrecht

Er zullen zelfstandigen zijn wiens activiteit ondanks de crisissteun van de voorbije maanden financieel niet meer leefbaar zal blijken en voor **wie faillissement of definitieve stopzetting als gevolg van de huidige crisis onontkoombaar is**. De financiële ondersteuning van deze groep past niet binnen de filosofie van de tijdelijke crisismaatregel overbruggingsrecht (cf. 6.1). Het is dan ook belangrijk dat deze zelfstandigen **hun weg vinden naar het klassieke overbruggingsrecht**. In bepaalde situaties kan er echter een drempel zijn om de overstap te maken van de tijdelijke crisismaatregel naar het klassieke overbruggingsrecht en dit omwille van striktere toekenningsvoorwaarden en -modaliteiten bij die laatste. Het is dan ook aangewezen om bepaalde modaliteiten van het klassieke overbruggingsrecht⁵⁹ tijdelijk te versoepelen zodat die drempel wordt weggewerkt.

In zijn **advies 2020/15** buigt het Comité zich over enkele voorstellen in die richting van minister Ducarme⁶⁰ en doet het enkele bijkomende voorstellen.

⁵⁹ Waarvoor strengere toekenningscriteria gelden.

⁶⁰ Advies

Bijlage

Tabel 25. Populatie aangesloten zelfstandigen naar achtergrondkenmerken, situatie op 31/12/2019

	Aantal	%
Mannen	743.903	65,0%
Vrouwen	401.112	35,0%
Vlaams Gewest	703.409	61,4%
Waals Gewest	313.516	27,4%
Brussels Hoofdstedelijk Gewest	114.482	10,0%
Buitenland	13.608	1,2%
Landbouw	98.404	8,6%
Visserij	553	0,0%
Industrie	264.190	23,1%
Handel	329.866	28,8%
Vrije beroepen	359.458	31,4%
Diensten	83.818	7,3%
Allerlei	8.726	0,8%
Hoofdberoep	747.589	65,3%
Bijberoep	281.210	24,6%
Actief na pensioen	116.216	10,1%
Totaal	1.145.015	100%

Tabel 26. Aantal uitbetaalde uitkeringen tijdelijke crisismaatregel overbruggingsrecht, situatie op 29/08/2020

	Maart		April		Mei		Juni		Juli	
Mannen	252.877	65,8%	265.024	66,0%	241.914	65,8%	89.980	65,2%	40.238	62,3%
Vrouwen	131.284	34,2%	136.590	34,0%	125.616	34,2%	48.121	34,8%	24.319	37,7%
Hoofdberoep	366.832	95,5%	383.874	95,6%	352.718	96,0%	133.471	96,6%	63.352	98,1%
Bijberoep	9.483	2,5%	9.811	2,4%	8.843	2,4%	2.802	2,0%	897	1,4%
Actief na pensioen	7.846	2,0%	7.929	2,0%	5.969	1,6%	1.828	1,3%	308	0,5%
Landbouw	15.678	4,1%	16.451	4,1%	14.960	4,1%	4.791	3,5%	1.934	3,0%
Visserij	116	0,0%	118	0,0%	110	0,0%	40	0,0%	13	0,0%
Industrie	99.455	25,9%	105.018	26,1%	94.527	25,7%	31.608	22,9%	11.536	17,9%
Handel	125.599	32,7%	127.814	31,8%	121.848	33,2%	57.367	41,5%	30.697	47,6%
Vrije beroepen	104.497	27,2%	112.628	28,0%	98.264	26,7%	32.138	23,3%	12.742	19,7%
Diensten	35.789	9,3%	36.401	9,1%	34.887	9,5%	10.958	7,9%	7.074	11,0%
Allerlei	3.027	0,8%	3.184	0,8%	2.934	0,8%	1.199	0,9%	561	0,9%
Vlaams Gewest	221.965	57,8%	231.777	57,7%	209.757	57,1%	74.852	54,2%	33.978	52,6%
Waals Gewest	107.477	28,0%	112.412	28,0%	103.872	28,3%	36.816	26,7%	20.331	31,5%
Brussels Hoofdst. Gewest	47.353	12,3%	49.934	12,4%	46.875	12,8%	23.293	16,9%	9.382	14,5%
Buitenland	2.915	0,8%	2.970	0,7%	2.801	0,8%	1.237	0,9%	420	0,7%
Niet-gekend	4.451	1,2%	4.521	1,1%	4.225	1,1%	1.903	1,4%	446	0,7%
Verplichte sluiting	159.833	41,6%	161.627	40,2%	155.249	42,2%	42.520	30,8%	8.432	13,1%
Niet-verplichte sluiting	224.328	58,4%	239.987	59,8%	212.281	57,8%	71.100	51,5%	23.604	36,6%
Relance	-	-	-	-	-	-	24.481	17,7%	32.521	50,4%
Volledige uitkering	375.273	97,7%	391.786	97,6%	359.816	97,9%	135.859	98,4%	64.053	99,2%
Gedeeltelijke uitkering	8.888	2,3%	9.828	2,4%	7.714	2,1%	2.242	1,6%	504	0,8%
Totaal	384.161	100%	401.614	100%	367.530	100%	138.101	100%	64.557	100%

Bron : Dienst GIB, RSVZ

Tabel 27. Aantal begunstigden van de tijdelijke crisismaatregel overbruggingsrecht naar type uitkering, situatie op 29/08/2020

	5 maanden		4 maanden		3 maanden		2 maanden		1 maand		Totaal	
Volledig	51.805	99,22%	76.826	97,83%	217.519	97,51%	47.062	95,25%	12.338	96,60%	405.550	97,5%
Gedeeltelijk	293	0,56%	1.479	1,88%	5.071	2,27%	2.262	4,58%	434	3,40%	9.539	2,3%
Wisselende cat.	115	0,22%	223	0,28%	480	0,22%	78	0,16%	-	-	896	0,2%
Totaal	52.213	100%	78.528	100%	223.070	100%	49.402	100%	12.772	100%	415.985	100%

Bron : Dienst GIB,RSVZ

Tabel 28. Aantal begunstigden van de tijdelijke crisismaatregel overbruggingsrecht naar aard van de bezigheid, situatie op 29/08/2020

	5 maanden		4 maanden		3 maanden		2 maanden		1 maand		Totaal	
Hoofdberoep	51.307	98,26%	75.319	95,91%	212.935	95,46%	46.065	93,25%	11.501	90,05%	397.127	95,46%
Bijberoep	679	1,30%	1.937	2,47%	5.719	2,56%	1.435	2,90%	666	5,21%	10.436	2,51%
Actief na pensioen	227	0,43%	1.272	1,62%	4.416	1,98%	1.902	3,85%	605	4,74%	8422	2,02%
Totaal	52.213	100%	78.528	100%	223.070	100%	49.402	100%	12.772	100,00%	415.985	100%

Bron : Dienst GIB,RSV