

ADVIES 2011/04

Gezinsbijslag – Voorstellen uit de basisnota van de Formateur van 4 juli 2011 betreffende de overheveling van de bevoegdheden inzake gezinsbijslag

Het Algemeen Beheerscomité voor het sociaal statuut der zelfstandigen heeft kennis genomen van de voorstellen betreffende de overheveling van de bevoegdheden inzake gezinsbijslag uit de basisnota van Formateur Elio Di Rupo van 4 juli 2011 "Een efficiëntere federale staat en een grotere autonomie voor de deelstaten" en de eerste grondige analyse van deze voorstellen door de RKW.

Op basis hiervan en conform de artikelen 109 en 110 van de wet van 30 december 1992 houdende sociale en diverse bepalingen, heeft het Algemeen Beheerscomité voor het sociaal statuut der zelfstandigen op eigen initiatief het hierna volgend advies uitgebracht betreffende de overheveling van de bevoegdheden inzake gezinsbijslag.

1. Voorstellen betreffende de overheveling van de bevoegdheden inzake de gezinsbijslag uit de basisnota van de Formateur van 4 juli 2011 – Analyse door de RKW

In zijn nota van 4 juli 2011 stelt de Formateur het volgende voor:

- een "communautarisering" van de kinderbijslag, waarbij in Brussel de volledige bevoegdheid naar de Gemeenschappelijke gemeenschapscommissie gaat (GGC);
- vóór de overheveling wordt het verschil tussen loontrekkenden en zelfstandigen inzake kinderbijslag weggewerkt.
- een verdeling van de middelen op basis van de huidige uitgaven van elke deelstaat. De enveloppes zullen nadien evolueren op basis van de consumptieprijzenindex en de bevolkingsgroei van 0 tot 18 jaar van de deelstaat;
- het recht op kinderbijslag wordt vastgelegd in de Grondwet.

De RKW heeft de concrete gevolgen van de voorstellen van de Formateur geanalyseerd. Daaruit blijkt dat voor de voorgestelde hervorming drie fasen onderscheiden worden:

- op federaal niveau worden financiële middelen vrijgemaakt om de bedragen in de regeling voor zelfstandigen geleidelijk gelijk te schakelen met die in de werknemersregeling. De Rijksdienst raamt de meerkost van de gelijkschakeling van de bedragen in de regeling voor zelfstandigen met die in de werknemersregeling op **21 miljoen euro/jaar**¹. De RKW meent dat dit bedrag moet gefinancierd worden door de sociale bijdragen in de regeling voor zelfstandigen aan te passen;
- de financiële middelen worden op basis van hun behoeften overgeheveld naar de Gemeenschappen en naar de CGC. De nota van de Formateur preciseert de oorsprong van de federale financiële middelen niet. Maar men kan veronderstellen dat die afkomstig zullen zijn van de globale beheren. In deze fase is er op het nationale niveau geen band meer tussen de professionele activiteit en de toekenning van kinderbijslag. Het kader van de sociale zekerheid wordt dan verlaten en vanaf dan gaat het om de ondersteuning van personen;
- de federale middelen zouden ten slotte evolueren in functie van de index en de bevolking tussen 0-18 jaar

De uitgaven op het vlak van gezinsbijslag worden geraamd op 5.822,5 mio € voor 2011 waarvan 4.380, 2 mio € voor het werknemersstelsel en de gewaarborgde uitkeringen en 441,1 mio € voor het stelsel der zelfstandigen (met inbegrip van het hierboven vermelde bedrag van 21 mio €).

2. Standpunt van het ABC

De artikels 109 et 110 van de wet van 30 december 1992 houdende sociale en diverse bepalingen preciseren:

" Art. 109. § 1. Het Algemeen Beheerscomité heeft een algemene bevoegdheid inzake het formuleren van voorstellen, adviesverlening, het uitvoeren of laten uitvoeren van studies en het verlenen van aanbevelingen inzake alle aangelegenheden die betrekking hebben op het sociaal statuut der zelfstandigen.

§ 2. Het Algemeen Beheerscomité kan zijn bevoegdheden uitoefenen op eigen initiatief of op de vraag van de Minister die het sociaal statuut der zelfstandigen onder zijn bevoegdheid heeft, of, voor de materies die hen aanbelangen, op de vraag van de Minister van Pensioenen of van de Minister van Sociale Zaken.

Art. 110. § 1. De Minister die het sociaal statuut der zelfstandigen onder zijn bevoegdheid heeft, de Minister van Pensioenen en de Minister van Sociale Zaken, kunnen met betrekking tot alle materies die behoren tot dit sociaal statuut en die hen aanbelangen, het advies van het Algemeen Beheerscomité inwinnen.

Zij zijn er nochtans toe gehouden, behoudens in spoedeisende gevallen, het advies van dit Algemeen Beheerscomité in te winnen over :

1° de krachtlijnen van het te voeren beleid;

2° alle voorontwerpen van wet met betrekking tot het sociaal statuut van de zelfstandigen;"

Het Comité is, rekening houdend met deze bepalingen, van oordeel dat het een eerste advies over de nota van de Formateur en de analyse van de RKW moet uitbrengen en vervolgens ook moet geraadpleegd worden bij de verschillende stappen binnen het proces van de "communautarisering" van de gezinsbijslag.

In dit kader wenst het Comité de volgende bemerkingen te formuleren bij de nota van de Formateur en de analyse van de RKW:

¹ 6,9 miljoen voor gelijke bedragen voor het kind in rang 1 en 14,1 miljoen voor de toekenning van dezelfde leeftijdstoelagen

a) Budgettaire aspect - Verhoging van de sociale bijdragen

De RKW becijfert de meerkost van de gelijkschakeling van de kinderbijslag van de zelfstandigen op het niveau van de "werknemers" op 21 miljoen euro/jaar en is van mening dat dit moet gefinancierd worden via een aanpassing van de sociale bijdragen van de zelfstandigen. De cel actuaariaat van de DG Zelfstandigen heeft echter berekend dat de gelijkschakeling van de kinderbijslag voor de zelfstandig met deze van de werknemers 502 duizend euro zou opleveren voor het stelsel der zelfstandigen (zie bijlage 1).

Het Comité wenst vooreerst te preciseren dat een volledige becijfering van de harmonisering van de regelingen slechts kan gebeuren als de modaliteiten van die harmonisering zullen zijn vastgelegd (cf. punt 2.b).

Het Comité benadrukt bovendien dat volgens de ramingen van de cel actuaariaat van de DG Zelfstandigen, de gelijkschakeling van de kinderbijslag niet voor een meerkost zorgt in het stelsel van de zelfstandigen. Als daarnaast de volledige harmonisatie van de systemen van gezinsbijslag een meerkost zouden betekenen voor het stelsel van de zelfstandigen, is het niet aan de RKW om zich uit te spreken over de wijze waarop het sociaal statuut van de zelfstandigen eventuele kosten daarvan zou moeten financieren.

Het betreft hier materies waarover het Algemeen Beheerscomité voor het sociaal statuut der zelfstandigen de wettelijke adviesbevoegdheid heeft.

Het Comité wenst er tevens aan te herinneren dat het sociaal statuut der zelfstandigen financieel gezond is en dat het onder meer beschikt over het Fonds voor het welzijn der zelfstandigen dat nu ongeveer 980 miljoen euro bevat.

Het herinnert er eveneens aan dat inzake alternatieve financiering, de verdeelsleutel tussen de regeling van de werknemers en die van de zelfstandigen momenteel 90%-10% bedraagt, terwijl de representativiteit van de zelfstandigen in hoofdberoep 16,5% bedraagt. Dit verschil is op dit ogenblik te verklaren door het lage niveau van de ontvangsten uit sociale bijdragen in de regeling der zelfstandigen. Een verhoging van de bijdragen zou de verdeelsleutel 90/10 opnieuw ter discussie stellen.

Bovendien is de regeling der zelfstandigen de regeling met het hoogste niveau van solidariteit tussen de bijdrageplichtigen, zoals werd benadrukt in de studie van professor Bea Cantillon². Dit wordt verklaard door het forfaitair karakter van de uitkeringen (arbeidsongeschiktheids- en invaliditeitsuitkering, moederschapsuitkeringen, sociale verzekering in geval van faillissement) en de lage evenredigheid van de pensioenuitkeringen.

Om die reden zouden eventuele verhogingen van de sociale bijdragen slechts aanvaardbaar zijn indien de uitkeringen proportioneel worden gemaakt, zoals dit het geval is in de regeling der werknemers, en het aandeel van de zelfstandigen in de alternatieve financiering herzien wordt op grond van hun werkelijk aandeel in de actieve beroepsbevolking.

b) Harmonisering van de systemen voor gezinsbijslag

De analyse van de RKW gaat uit van het principe dat de gezinsbijslag van de zelfstandigen die van de werknemers als voorbeeld moet nemen.

² Voorstellen tot hervormingen in het pensioenregime van de zelfstandigen. Tweede verslag van de werkgroep 'Cantillon'.

Het Comité wijst er vooreerst op dat niet alleen de RKW bevoegd is om de modaliteiten te bepalen van een harmonisering van de kinderbijslagregelingen.

Het Comité is van mening dat de situatie complexer is dan op het eerste zicht zou kunnen lijken. Bovendien dient een harmonisering van de kinderbijslag volgens het Comité ook rekening te houden met het budgettair kader en doelstellingen inzake administratieve vereenvoudiging.

Gelet op het voorgaande is het Comité van mening dat een overleg/reflectie tussen de diverse betrokken partijen (de sector van de werknemers, de zelfstandigen³ en de openbare sector) moet plaats vinden om tot een samenhangend en vereenvoudigd systeem te komen.

Het ABC is van mening dat dit overleg rekening moet houden met de actuele financiële context (eerder een afname van de uitgaven dan een verhoging ervan) en minstens volgende punten moet behandelen:

- een vereenvoudiging van de barema's en de invoering van een uniek barema (zonder dat dit noodzakelijkerwijs overeenstemt met het huidige barema van de werknemers).
- de harmonisering van de barema's zou niet noodzakelijk tot verhogingen van de uitgaven inzake gezinsbijslag mogen leiden, in tegenstelling tot het spoor dat door de RKW wordt voorgesteld. Het ABC herinnert eraan dat ook in het verleden reeds maatregelen werden genomen om de uitgaven inzake gezinsbijslag te verminderen (cf. het Globaal plan).
- de harmonisering van de leeftijdsbijslagen.

Tot slot herinnert het Comité eraan dat de prioriteiten van de zelfstandigen zich op het niveau van de vervangingsinkomens en niet op dat van de kinderbijslag bevinden.

c) Principe van begrotingsneutraliteit

In de mate waarin de harmonisering van de diverse kinderbijslagregelingen tot wijzigingen in de toekenningsregels en bijgevolg eventueel tot lastenverschuivingen tussen de verschillende stelsels leidt, moeten die verschuivingen voor elk van de betrokken stelsels begrotingsneutraal worden uitgevoerd.

d) Instellingen die bevoegd zijn inzake gezinsbijslag

De "communautarisering" van de gezinsbijslag zal reflecties vergen alsook hervormingen van de instellingen die bevoegd zijn inzake gezinsbijslag.

Het Comité herinnert eraan dat de kinderbijslagfondsen een jarenlange en degelijke expertise hebben opgebouwd en dat hun werking excellent en performant is mede door de kwaliteitscontroles waaraan zij voortdurend worden onderworpen. Dit alles wordt bovendien aangeboden aan een zo laag mogelijke administratieve kostprijs. De vernietiging van deze know-how en expertise zal bovendien niet alleen een enorm sociaal passief (wie zal hier de financiële verantwoordelijkheid voor dragen?) tot gevolg hebben maar betekent meteen ook het einde van afspraken en kaders die door de sociale partners werden afgesloten.

Het ABC is tevens van mening dat voor het welslagen van de "communautarisering" van de kinderbijslag een soepele overgang moet voorzien worden voor alle betrokken partijen (ouders, bijslagtrekkenden en rechtgevende kinderen) en dat dit

³ Bovendien, als een specifieke werkgroep wordt opgericht, moeten er 1 of 2 vertegenwoordigers van het ABC zetelen.

het best kan gerealiseerd worden door hen niet bloot te stellen aan wijzigingen (uitbetalingsinstelling, ontvangen van kindergeld, rekeningen waarop gestort wordt...).

In dat kader is het Comité van mening dat de instellingen die op dit ogenblik bevoegd zijn inzake kinderbijslag ook na de "communautarisering" hun rol ter zake zullen moeten blijven spelen.

3. Conclusies

Het Comité wenst nu reeds in het huidig advies elementen te onderstrepen die voor het Comité van essentieel belang zijn in het kader van de harmonisering (inzake dit punt dringt het Comité aan op begrotingsneutraliteit) en van de "communautarisering" van de gezinsbijslag en de daaruit voortvloeiende discussies.

Het Comité herinnert eraan dat de overdracht van bevoegdheden inzake gezinsbijslag een uitdaging is waarbij alle betrokken sectoren, waaronder de sector "zelfstandigen", dienen betrokken te worden en dat het Comité terzake een wettelijke adviesbevoegdheid heeft.

Tot slot wenst het Comité de nadruk te leggen op het belang van het goede verloop van dit proces.

Dit advies werd via elektronische weg goedgekeurd op 19 september 2011 en zal worden bevestigd tijdens de eerstvolgende plenaire vergadering .

Namens het Algemeen Beheerscomité voor het sociaal statuut der zelfstandigen, op 19 september 2011:



Muriel GALERIN,
Secretaris



Anne VANDERSTAPPEN,
Voorzitter