

Brussel, 25 februari 2021

Advies 2021/05

Uitgebracht op vraag van de minister van Zelfstandigen

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

**Tijdelijke crisismaatregelen in het kader van het
overbruggingsrecht: verlenging tot juni**

Samengevat.....	1
1 Huidige tijdelijke crisismaatregelen die momenteel in het kader van het overbruggingsrecht van kracht zijn	2
1.1 Tijdelijke crisisuitbreiding van het overbruggingsrecht	2
1.2 Tijdelijke versoepelingen van het klassieke overbruggingsrecht.....	3
2 Voorstel tot verlenging.....	4
3 Begrotingsramingen	4
4 Advies van het Comité.....	6

Samengevat

Het wetsontwerp dat voor advies aan het Comité wordt voorgelegd, voorziet in de verlenging tot 30 juni 2021 van alle tijdelijke crisismaatregelen die momenteel van kracht zijn in het kader van het overbruggingsrecht, namelijk :

- 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.

Het Comité brengt hierover een positief advies uit. De continuering van de crisismaatregelen overbruggingsrecht in hun huidige vorm, geeft de getroffen zelfstandigen immers de nodige inkomenszekerheid maar zorgt er bovendien ook voor dat zij op de steun beroep kunnen doen binnen het ondertussen reeds vertrouwde wettelijke en administratieve kader. Inzake het dubbele uitkeringsbedrag bij de tijdelijke crisismaatregel overbruggingsrecht :

- herinnert het Comité aan zijn eerder ge-uite bezorgdheden over de noodzaak tot verplichte volledige onderbreking van de activiteit om ervoor in aanmerking te komen.

- gaat het Comité ervan uit dat deze verhoogde uitkeringsbedragen ophouden te bestaan, op het moment dat alle zelfstandigen hun activiteiten kunnen hernemen en de economische situatie deze niet langer meer noodzaakt.

1 Tijdelijke maatregelen 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}.

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 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 zeker 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' en 2021/01 'Tijdelijke crisismaatregelen van het overbruggingsrecht: enkele wijzigingen'.

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

1.1.2 Hervormde systeem

Het hervormde systeem van het crisisoverbruggingsrecht 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 uitgesteld tot ten vroegste 1 maart 2021⁹. Er werd immers beslist om de bestaande tijdelijke crisismaatregel overbruggingsrecht - die voorziet in de dubbele uitkering van het overbruggingsrecht¹⁰ - tot 28 februari 2021 te verlengen 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.

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

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 In 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 crisisoverbruggingsrecht 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.

tussen 1 april 2020 en 31 maart 2021 worden geconfronteerd met een faillissement, een gedwongen onderbreking of een stopzetting¹³. 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.

2 Voorstel tot verlenging

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 huidige tijdelijke crisismaatregelen in het kader van het overbruggingsrecht en dit tot eind juni 2021. Dit betekent concreet betekent dat:

- het systeem van dubbele uitkering van het overbruggingsrecht van toepassing zal blijven tot en met de maand juni 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 onderbreken¹⁴ 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 juli 2021.
- de pijlers 2 en 3 van de tijdelijke crisisuitbreiding van het overbruggingsrecht eveneens van toepassing zullen blijven tot eind juni 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 juni 2021.

3 Begrotingsramingen

¹³ Wet van 22 december 2020 tot instelling van verschillende maatregelen ten gunste van zelfstandigen in de context van de COVID-19-crisis.

¹⁴ Takeaways, click&collect en nightshops blijven mogelijk.

De actuaris van de cel ExpertIZ van de FOD Sociale zekerheid heeft de budgettaire kostprijs geraamd van de voorgestelde verlenging van alle bestaande tijdelijke crisismaatregelen in het kader van het overbruggingsrecht. Hij wijst erop dat zijn ramingen een grote foutenmarge hebben, aangezien er veel onbekende factoren zijn (toekomstige evolutie van de pandemie, beslissingen over het al dan niet heropenen van gesloten sectoren, effecten van de vaccinatie, aantal faillissementen, enz.), alsook effecten van communicerende vaten tussen de maatregelen.

Tabel 1. Kostprijs in EUR van de verlenging tot juni 2021 van de crisismaatregelen overbruggingsrecht, periode maart – juni 2021

	Maart ¹⁵	April	Mei	Juni
Tijdelijke crisismaatregel overbruggingsrecht Dubbele uitkering	179.937.000 ¹⁶	279.937.000	279.937.000	279.937.000
2e pijler van het crisisoverbruggingsrecht¹⁷	n.v.t.	100.000.000	100.000.000	100.000.000
3e pijler van het crisisoverbruggingsrecht	n.v.t.	200.000	200.000	200.000
Klassiek overbruggingsrecht: toegang starters	n.v.t.	8.906	8.906	8.906
Klassiek overbruggingsrecht: toelating tot cumulatie	n.v.t.	10.478	10.478	10.478
Totale kostprijs	180.137.000	380.156.384	380.156.384	380.156.384

Bron: Actuarisat, 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 vertoont een stijgende curve van 2022 (702 EUR) tot 2050 (28.503 EUR), om vervolgens af te nemen totdat ze in 2095 verdwijnen.

¹⁵ De uitgaven die verband houden met de tweede pijler van het hervormde crisisoverbruggingsrecht en met de tijdelijke versoepelingen aan het klassieke overbruggingsrecht werden reeds bij de invoering van het systeem berekend en budgettair in rekening gebracht. Voor deze maatregelen zullen de voorgestelde verlengingen maar een bijkomende budgettaire impact hebben vanaf april.

¹⁶ De uitgaven voor deze maatregel worden voor de maand maart eveneens geschat op 279.937.000 EUR in totaal. De actuaris brengt hier echter de 100 miljoen EUR aan uitgaven voor de maand maart in mindering die geraamd waren voor de eerste pijler van het hervormde crisisoverbruggingsrechten waarmee reeds eerder budgettair werd rekening gehouden. De verlenging van de bestaande tijdelijke crisismaatregel overbruggingsrecht impliceert op deze manier een meerkost van 179.937.000 EUR.

¹⁷ Het Actuarisat wijst erop dat het in de huidige omstandigheden moeilijk is om een goede budgettaire inschatting te maken voor de komende maanden. Hij gaat ervan uit dat de uitgaven voor de 2de pijler niet hoger zullen zijn dan de uitgaven voor het overbruggingsrecht ter ondersteuning van de heropstart tijdens de periode juli – september 2020. De huidige inschatting van 100 miljoen EUR is hierop gebaseerd

4 Advies van het Comité

Het ABC neemt met grote tevredenheid kennis van het ontwerp van KB dat de bestaande crisismaatregelen in het kader van het overbruggingsrecht verlengt tot 30 juni 2021. De door de crisis getroffen zelfstandigen zullen zich op deze manier ook in de komende periode verzekerd zien van de noodzakelijke financiële ondersteuning. Het verloop van de sanitaire crisis tijdens de volgende maanden, en dus ook van de eventuele volledige heropstart van de economie, blijft op dit moment immers zeer onzeker. De continuering van de crisismaatregelen overbruggingsrecht in hun huidige vorm, geeft de getroffen zelfstandigen de nodige inkomenszekerheid maar zorgt er bovendien ook voor dat zij op de steun beroep kunnen doen binnen het ondertussen reeds vertrouwde wettelijke en administratieve kader.

Het Comité verwelkomt het initiatief om een stabiel kader op langere termijn te creëren. Het pleit hier immers al voor sinds zijn evaluatieverslag van 24 september 2020.

Het Comité brengt dan ook een positief advies uit over de voorgestelde verlengingen.

Het Comité wenst terzelfdertijd toch ook opnieuw te herinneren aan zijn eerder ge-uite bezorgdheden over de noodzaak tot verplichte volledige onderbreking¹⁸ van de activiteit om in aanmerking te komen voor het dubbele bedrag van het crisisoeverbruggingsrecht. In het verleden wees het Comité erop dat dit toekenningscriterium :

- verhindert dat het systeem vandaag 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 geweest.
- een verderzetting of heropstart van de activiteit kan ontmoedigen.

Tot slot wenst het Comité er ook nog aan te herinneren dat het dubbele uitkeringsbedrag voor zelfstandigen wiens onderneming verplicht gesloten is, op dit moment verantwoord wordt door de uitzonderlijke economische situatie die voortvloeit uit de ernst en de duur van deze sanitaire crisis. Het gaat er echter vanuit dat deze verhoogde uitkeringsbedragen ophouden te bestaan, op het moment dat alle zelfstandigen hun activiteiten kunnen hernemen en de economische situatie deze niet langer meer noodzaakt. Tegelijkertijd wijst het Comité er op dat bepaalde zelfstandigen omwille van de ernst en de duur van deze crisis verder nood zullen hebben aan ondersteuning, ook nadat de sanitaire toestand normaliseerde en alle activiteiten konden hernemen. Het economische leven zal niet in alle sectoren onmiddellijk volledig herstellen. Bovendien werden de reserves van de ondernemingen aangetast: dit betekent dat ook het inkomen van de zelfstandigen nog langere tijd de impact van de crisis zal ondervinden. Het comité vraagt dan ook dat de crisismaatregel ter ondersteuning van een ernstige omzetsdaling na de opheffing van de sanitaire beperkingen nog enige tijd blijft bestaan om de ergste nood te lenigen.

¹⁸ Ondanks de mogelijkheid tot take away en click&collect in het kader van de dubbele uitkeringen voor januari en februari

Namens het Algemeen Beheerscomité voor het sociaal statuut der zelfstandigen, op 25 februari 2021:

Veerle DE MAESSCHALCK,
Secretaris

Jan STEVERLYNCK,
Voorzitter