

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

22 octobre 2020

PROPOSITION DE LOI

**visant à promouvoir le pouvoir d'achat et
à relancer l'économie
à la suite de
la crise du COVID-19**

AVIS DE LA COUR DES COMPTES

Voir:

Doc 55 **1282/ (2019/2020):**

001: Proposition de loi de M. Laaouej et consorts.

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

22 oktober 2020

WETSVOORSTEL

**tot versterking van de koopkracht en
tot ondersteuning van de relance
van de economie na afloop
van de COVID-19-crisis**

ADVIES VAN HET REKENHOF

Zie:

Doc 55 **1282/ (2019/2020):**

001: Wetsvoorstel van de heer Laaouej c.s.

03301

N-VA	: Nieuw-Vlaamse Alliantie
Ecolo-Groen	: Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales – Groen
PS	: Parti Socialiste
VB	: Vlaams Belang
MR	: Mouvement Réformateur
CD&V	: Christen-Democratisch en Vlaams
PVDA-PTB	: Partij van de Arbeid van België – Parti du Travail de Belgique
Open Vld	: Open Vlaamse liberalen en democraten
sp.a	: socialistische partij anders
cdH	: centre démocrate Humaniste
DéFI	: Démocrate Fédéraliste Indépendant
INDEP-ONAFH	: Indépendant - Onafhankelijk

Abréviations dans la numérotation des publications:		Afkorting bij de numering van de publicaties:	
DOC 55 0000/000	Document de la 55 ^e législature, suivi du numéro de base et numéro de suivi	DOC 55 0000/000	Parlementair document van de 55 ^e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer
QRVA	Questions et Réponses écrites	QRVA	Schriftelijke Vragen en Antwoorden
CRIV	Version provisoire du Compte Rendu Intégral	CRIV	Voorlopige versie van het Integraal Verslag
CRABV	Compte Rendu Analytique	CRABV	Beknopt Verslag
CRIV	Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes)	CRIV	Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaald beknopt verslag van de toespraken (met de bijlagen)
PLEN	Séance plénière	PLEN	Plenum
COM	Réunion de commission	COM	Commissievergadering
MOT	Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)	MOT	Moties tot besluit van interpellaties (beigegekleurd papier)



Traduction NC/RP

Avis sur l'incidence budgétaire de la proposition de loi n°55/1282/001, en exécution de l'article 79 du règlement de la Chambre des représentants

1 Demande d'avis

Par lettre du 4 juin 2020, le président de la Chambre des représentants a demandé à la Cour des comptes de lui transmettre une estimation des dépenses nouvelles ou de la diminution des recettes qu'entraînerait la proposition de loi visant à promouvoir le pouvoir d'achat et à relancer l'économie à la suite de la crise de la Covid-19, déposée par M. Ahmed Laaouej et consorts le 25 mai 2020 (DOC 55 1282/001).

2 Proposition déposée

Dans les développements de la proposition de la loi, les auteurs soulignent les répercussions que la crise de la Covid-19 aura sur l'économie belge et sur la capacité de consommation des ménages affectés par cette crise.

Les auteurs de la proposition de loi souhaitent stimuler la demande intérieure, tout en soutenant le pouvoir d'achat des ménages, des pensionnés et des allocataires. La réalisation de ce dernier objectif peut passer par une réduction d'impôt ou un soutien complémentaire. Une réduction d'impôt n'ayant pas un effet immédiat sur la demande intérieure, les auteurs proposent d'octroyer une prime sous la forme d'un chèque dit « pouvoir d'achat ». Celui-ci devra être utilisé de préférence dans les commerces locaux et l'horeca ou pour la culture ou le sport, ce qui permettra de promouvoir la demande dans ces secteurs.

L'idée est d'accorder un montant de 200 euros (distribué en dix chèques de 20 euros chacun) « aux contribuables dont les revenus professionnels nets et les revenus de remplacement net ne dépassant pas 2.000 euros nets mensuels au cours du deuxième trimestre 2020 » (article 2 de la proposition de loi).

Le SPF Économie a été chargé d'identifier les bénéficiaires des chèques et de les leur transmettre. Il établira à cet effet une base de données centrale qui sera alimentée par le SPF Finances et la Banque-carrefour de la sécurité sociale (article 3). Les chèques seront envoyés au format papier. Les commerces qui accepteront les chèques devront s'enregistrer préalablement auprès du SPF Économie afin d'être remboursés (article 4).

Le financement des chèques incombe au pouvoir fédéral (article 5). Les chèques auront une durée de validité limitée (qui expirera le 30 novembre 2020).

3 Examen

3.1 Incidence budgétaire

La proposition de loi cible les bas et moyens salaires, plus précisément les « contribuables dont les revenus professionnels nets et les revenus de remplacement ne dépassent pas 2.000 euros nets mensuels au cours du deuxième trimestre 2020 ».



Cour des comptes

La disposition légale proposée et les développements ne précisent pas ce qu'il faut entendre par « revenus professionnels nets ». D'un point de vue fiscal, cette notion recouvre aussi bien les rémunérations que les « *pensions, rentes et allocations en tenant lieu* » (c'est-à-dire les revenus de remplacement)¹. Pour la sécurité sociale, par contre, le revenu professionnel renvoie à une activité professionnelle qui est exercée en tant que salarié, indépendant ou fonctionnaire (et aucune distinction n'est faite entre des montants « bruts » ou « nets »). De même, la façon dont ce revenu net sera calculé et, par exemple, les conséquences de paiements uniques (à l'instar du pécule de vacances ou d'un arriéré de salaire) sur le montant mensuel n'apparaissent pas clairement, ce qui ne permet pas de procéder aisément à une estimation correcte du nombre exact de bénéficiaires.

Pour réaliser ses estimations, la Cour des comptes a demandé des informations au SPF Finances, à l'Office national de sécurité sociale (ONSS), à l'Office national de l'emploi (Onem), au Service fédéral des pensions (SFP) et à l'Institut national d'assurance maladie-invalidité (Inami). La Cour des comptes n'a demandé aucune information au sujet des bénéficiaires d'une allocation dans le cadre de l'un des régimes d'assistance sociale (par exemple, le revenu d'intégration sociale ou l'allocation de remplacement de revenus pour les personnes handicapées). L'arrêté royal n°47² a déjà accordé à ces bénéficiaires une prime de 300 euros qui sera versée en six tranches mensuelles de 50 euros entre juillet et décembre 2020 (voir aussi la réserve du SFP à cet égard au point 3.1.1).

Le SPF Finances a répondu que les termes utilisés dans la proposition permettent difficilement de déterminer les limites de son champ d'application. C'est la raison pour laquelle la Cour des comptes ne peut baser son estimation indicative des coûts que sur les informations fournies par les institutions publiques de sécurité sociale (IPSS) précitées.

Cette estimation ne tient pas compte de l'influence de la situation familiale sur le revenu, du cumul d'indemnités avec un revenu professionnel ou des conséquences de paiements uniques (comme le pécule de vacances, par exemple) ou d'un revenu de remplacement temporaire (par exemple, en cas de chômage temporaire ou lorsque des indemnités d'incapacité primaire sont octroyées).

3.1.1 Revenu professionnel perçu en tant que travailleur salarié (ONSS)

La Cour des comptes a effectué ses calculs en retenant les hypothèses suivantes.

- L'ONSS ne dispose pas d'informations concernant la retenue d'impôt sur les salaires. Les montants calculés sont donc basés sur le salaire imposable brut, soit le salaire brut après déduction des cotisations de sécurité sociale y afférentes qui sont à la charge du travailleur.
- Les travailleurs salariés qui exercent une activité non rémunérée au sein des pouvoirs provinciaux et locaux (par exemple des groupements d'écoles) n'ont pas été pris en compte dans le calcul. Selon les données disponibles, ils sont au nombre de 194.000 environ.

¹ Article 23, § 1^{er}, 4^e et 5^e, du code des impôts sur les revenus 1992.

² Arrêté royal n°47 pris en exécution de l'article 5, § 1^{er}, 3^e et 5^e, de la loi du 27 mars 2020 accordant des pouvoirs au Roi afin de prendre des mesures dans la lutte contre la propagation du coronavirus Covid-19 (II) en vue de l'octroi d'une prime temporaire aux bénéficiaires de certaines allocations d'assistance sociale.



Cour des comptes

- L'ONSS n'opère aucune distinction entre les cohabitants et les isolés. L'estimation est dès lors effectuée en partant du principe que chaque travailleur percevant un revenu inférieur à 2.000 euros recevra le chèque « pouvoir d'achat ».

À la lumière des données relatives au 1^{er} trimestre 2020, l'ONSS estime le nombre de travailleurs dont le salaire mensuel brut de référence³ ne dépasse pas 2.000 euros par mois à environ 1.132.000⁴. Si un chèque « pouvoir d'achat » de 200 euros est accordé à chaque travailleur qui perçoit ce salaire mensuel brut de référence, le coût de la mesure s'élèvera à quelque 226,5 millions d'euros. Ce montant est en-deçà des frais réels qui seront exposés, vu que l'ONSS s'appuie sur un salaire imposable de 2.000 euros par mois (et non d'un salaire net après imposition).

3.1.2 Revenu de remplacement dans le régime des travailleurs salariés et indépendants

Chômage (Onem)

L'allocation de chômage est une indemnité illimitée dans le temps, mais néanmoins dégressive. Les trois premiers mois, le montant octroyé au chômeur équivaut à 65% de son dernier salaire perçu, avec un maximum de 2.754,76 euros, après quoi il descend à 60%. L'allocation de chômage est donc limitée à 1.790,62 euros, sur lesquels un précompte professionnel de 10,09% est prélevé.

Selon l'Onem, le chèque « pouvoir d'achat » pourrait bénéficier à environ 353.600 chômeurs complets indemnisés. En conséquence, son coût avoisinerait les 70,7 millions d'euros.

Pension (SFP)

La pension est calculée à partir de la rémunération du travailleur salarié ou du revenu professionnel du travailleur indépendant. Le calcul de la pension tient cependant compte d'un montant de rémunération plafonné.

Le SFP a réalisé une estimation du nombre de pensionnés qui perçoivent moins de 2.000 euros bruts imposables par mois⁵.

- Cette estimation ne prend en considération que les pensions légales et la garantie de revenus aux personnes âgées (Grapa) que le pensionné perçoit dans les différents régimes (travailleurs salariés, indépendants et fonctionnaires). Elle ne tient pas compte d'autres revenus (pensions complémentaires ou revenus découlant d'une activité professionnelle).
- Pour estimer le nombre de bénéficiaires, le SFP distingue les isolés des cohabitants/ménages. S'agissant de cette dernière catégorie, le SFP fixe la limite à 4.000 euros bruts imposables. Ce groupe a droit à une seule indemnité.

³ Salaire mensuel de référence = salaire mensuel brut - cotisation personnelle de 13,07%.

⁴ Soit 770.500 équivalents temps plein. La proposition de loi ne contenant aucune précision concernant le régime de travail, l'ONSS n'a pas opéré de distinction entre les travailleurs qui effectuent des prestations à temps plein et à temps partiel (pour un ou plusieurs employeurs).

⁵ Montant brut imposable = montant de la pension, diminué de la retenue de 3,55% destinée à l'assurance maladie-invalidité et de la cotisation de solidarité.



Cour des comptes

- En vertu de l'arrêté royal n°47, certains groupes de pensionnés reçoivent déjà une prime supplémentaire de 300 euros. Cet arrêté royal octroie une prime de 50 euros par mois entre le 1^{er} juillet et le 31 décembre 2020 aux bénéficiaires d'une indemnité dans les régimes d'assistance sociale. Il s'applique notamment aux pensionnés qui ont droit à la Grapa, c'est-à-dire une indemnité qui vient compléter la pension si celle-ci est trop basse. Les informations du SFP n'ont pas permis de déduire le nombre de pensionnés qui, conformément à l'arrêté royal n°47, ont droit à cette prime. Ils ne sont pas non plus exclus du bénéfice du chèque « pouvoir d'achat ».

Partant de ces hypothèses, le SFP estime le nombre de bénéficiaires à environ 1.921.000. Environ 1.727.000 personnes résident en Belgique. Le coût de la mesure s'établit par conséquent à quelque 384,2 millions d'euros, dont 38,8 millions d'euros concernant des bénéficiaires qui n'habitent pas en Belgique. La proposition de loi n'exclut pas explicitement les bénéficiaires ne résidant pas en Belgique du bénéfice du chèque « pouvoir d'achat ».

Incapacité de travail et invalidité (Inami)

En ce qui concerne l'assurance invalidité, il convient de faire la distinction entre l'incapacité de travail primaire et l'invalidité. Dans le cas de l'incapacité de travail primaire (maladie dont la durée n'excède pas douze mois), il est difficile d'estimer le nombre de bénéficiaires, car l'incapacité de travail est généralement limitée dans le temps, ce qui ne permet pas de calculer aisément si la limite mensuelle moyenne préconisée de 2.000 euros est atteinte en un trimestre.

L'indemnité d'invalidité est un montant forfaitaire alloué aux travailleurs salariés ou indépendants après une année d'incapacité de travail.

- En 2017⁶, l'Inami a versé une indemnité d'invalidité à quelque 380.000 salariés et chômeurs invalides. Dans l'hypothèse d'une croissance annuelle moyenne de 5%, le nombre de bénéficiaires qui perçoivent une indemnité grimperait à environ 418.000 unités physiques en 2019.
- L'indemnité est un forfait journalier qui équivaut à un pourcentage de la rémunération perçue comme travailleur salarié, sans toutefois dépasser un plafond de 146,97 euros par jour (depuis le 1^{er} mars 2020, pour les personnes dont le statut d'invalidité a été reconnu au plus tôt le 1^{er} janvier 2020). Il est tenu compte de la situation familiale. Selon les barèmes actuels⁷, l'indemnité d'invalidité brute varie entre 1.499,94 euros⁸ et 2.484,04 euros⁹. À supposer que le revenu imposable brut s'élève à 2.000 euros¹⁰, le montant maximum de l'indemnité journalière est de 76,92 euros¹¹. Les données

⁶ Source : « Nombre de salariés et de chômeurs en invalidité au 31 décembre, par statut et sexe, évolution 2013-2017 », Inami, site internet (www.inami.fgov.be). 2017 est l'année la plus récente pour laquelle des données complètes sont disponibles.

⁷ À partir du 1^{er} janvier 2016.

⁸ L'indemnité minimale pour un ayant-droit (sans charge de famille) dont l'incapacité est antérieure au 1^{er} janvier 2018 (57,69 euros * 26 jours = 1.499,94 euros).

⁹ Indemnité maximale calculée sur une durée de 26 jours/mois pour un ayant-droit (avec charge de famille) dont l'incapacité est survenue à partir du 1^{er} janvier 2020 (95,54 euros * 26 jours = 2.484,04 euros).

¹⁰ Les informations relatives au précompte professionnel à retenir sur les indemnités ne sont pas disponibles.

¹¹ Calculé sur la base de 26 jours d'indemnisation pour une période d'un mois.



Cour des comptes

statistiques n'ont cependant pas permis d'estimer le nombre d'invalides susceptibles de bénéficier du chèque « pouvoir d'achat ».

Par conséquent, le coût de la mesure ne peut être calculé pour cette catégorie de revenus de remplacement.

3.1.3 Synthèse

À la lumière des informations émanant des IPSS et s'appuyant sur les hypothèses exposées ci-dessus, la Cour des comptes estime le coût minimal de la mesure, de manière indicative, à 642,6 millions d'euros, ou 681,5 millions d'euros si le chèque est également octroyé aux bénéficiaires qui ne résident pas en Belgique. Ce chiffre ne tient pas compte des bénéficiaires qui perçoivent une indemnité d'invalidité.

Tableau 1 – Coût indicatif de la mesure (en millions d'euros)

	Nombre d'ayants-droit	Coût
Revenus professionnels perçus en tant que travailleur salarié	1.132.553	226,5
Revenu de remplacement		
- Allocation de chômage	353.600	70,7
- Pension	1.921.000	384,2
- Indemnité d'invalidité	non connu	?
Coût estimé (à titre indicatif)		681,4

Source : Cour des comptes, sur la base des données disponibles des IPSS

La Cour des comptes souligne que les estimations reposent sur l'interprétation que les IPSS font des conditions énoncées dans la proposition de loi. Les estimations sont en outre partielles puisque les IPSS ne disposaient pas toutes d'informations suffisantes pour réaliser des calculs fiables.

3.2 Frais d'administration

La Cour des comptes formule également quelques considérations pratiques concernant la mise en œuvre de la proposition. Celle-ci est confiée au SPF Économie, lequel s'appuiera sur une base de données alimentée par le SPF Finances et la Banque-carrefour de la sécurité sociale (BCSS) pour identifier les bénéficiaires. La Cour souligne que la BCSS demande à être indemnisée pour la communication de données à des instances extérieures non contributrices, comme le SPF Économie.

Par ailleurs, le SPF Économie devra prendre des dispositions pour gérer les tâches administratives liées à l'envoi et au suivi des chèques qui seront délivrés. De plus, il devra se pencher sur la question de la reconnaissance des commerces participants et du suivi à leur niveau (dont le remboursement des chèques échangés). Ces interventions engendrent des dépenses supplémentaires ainsi qu'un supplément de travail administratif qui, bien que



Cour des comptes

temporaires, priveront les services du personnel nécessaire dans le cadre de la crise de la Covid-19.

4 Conclusion générale

Les informations disponibles ne permettent pas à la Cour des comptes de réaliser une estimation correcte de l'incidence budgétaire de la proposition.

Les conditions à remplir pour bénéficier du chèque proposé ne sont clairement définies ni dans la proposition de loi proprement dite ni dans ses développements. Les notions de « revenus professionnels nets » et de « revenus de remplacement » n'y sont pas suffisamment explicitées pour estimer correctement le nombre de bénéficiaires potentiels.

S'appuyant sur les définitions des IPSS, la Cour estime l'incidence budgétaire de la proposition à environ 681,4 millions d'euros. Il s'agit d'une estimation minimale, basée sur les données relatives aux revenus professionnels, aux allocations de chômage et aux pensions établies à partir des hypothèses retenues par les IPSS.



Advies over de budgettaire impact van het wetsvoorstel 55/1282/001 in uitvoering van artikel 79 van het reglement van de Kamer van Volksvertegenwoordigers

1 Vraag om advies

De voorzitter van de Kamer van volksvertegenwoordigers heeft met een brief van 4 juni 2020 aan het Rekenhof gevraagd een raming te geven van de nieuwe uitgaven of minderontvangsten van het wetsvoorstel tot versterking van de koopkracht en tot ondersteuning van de relance van de economie na afloop van de COVID 19 crisis, ingediend op 25 mei 2020 door de heer Ahmed Laaouej c.s. (DOC 55 1282/001).

2 Ingediend voorstel

In de toelichting bij het wetsvoorstel wijzen de indieners op de gevolgen van de COVID-19 crisis voor de Belgische economie en de impact op het consumptievermogen van de gezinnen die sterk lijden onder deze crisis.

De indieners van het wetsvoorstel willen de binnenlandse vraag stimuleren en tegelijk de koopkracht van de gezinnen, gepensioneerden en uitkeringsgerechtigden verhogen. Die laatste doelstelling kan gerealiseerd worden via een belastingverlaging of via een bijkomende vergoeding. Omdat een belastingverlaging geen onmiddellijk effect heeft op de binnenlandse vraag, stellen de indieners voor te werken met een premie in de vorm van een koopkrachtcheque. Die moet bij voorkeur worden gebruikt voor aankopen bij lokale handelszaken, in de horeca, of in de sportsector en de culturele sector. Dat moet de vraag in die sectoren stimuleren.

De indieners stellen voor 200 euro (te verdelen over tien koopkrachtcheques van 20 euro) toe te kennen aan *“de belastingplichtigen wier netto beroepsinkomen en vervangingsinkomen in het tweede kwartaal van 2020 niet meer bedragen dan 2.000 euro per maand”* (artikel 2 van het wetsvoorstel).

De FOD Economie krijgt de opdracht de begunstigden van de koopkrachtcheques te identificeren en de cheques te versturen. Daarvoor zullen de FOD Financiën en de Kruisputbank voor de Sociale Zekerheid gegevens aanleveren, die vervolgens worden verzameld in een centrale databank (artikel 3). De cheques worden op papier verstuurd. De handelszaken die de cheques willen aanvaarden, zullen zich op voorhand moeten registreren bij de FOD economie om terugbetaling te bekomen (artikel 4).

De financiering van de cheques is ten laste van de federale overheid (artikel 5). De cheques zijn beperkt geldig (tot 30 november 2020).



3 Bespreking

3.1 Budgettaire impact

Het wetsvoorstel richt zich tot mensen met een laag of een middelhoog inkomen, meer bepaald tot *"de belastingplichtigen wier netto beroepsinkomen en vervangingsinkomen in het tweede kwartaal van 2020 niet meer bedragen dan 2 000 euro netto per maand"*.

Uit de voorgestelde wetsbepaling en de toelichting blijkt niet wat moet worden begrepen onder "netto beroepsinkomen". Fiscaal omvat dat begrip zowel de bezoldigingen als de *"pensioenen, renten en als zodanig geldende toelagen"* (d.i. de vervangingsinkomens)¹. In de sociale zekerheid verwijst het beroepsinkomen daarentegen naar een beroepsactiviteit als werknemer, zelfstandige of ambtenaar (en wordt er geen onderscheid gemaakt tussen "bruto" of "netto"). Het is ook niet duidelijk hoe dit netto-inkomen zal worden berekend en wat bv. de impact is van eenmalige betalingen (zoals vakantiegeld of achterstallig loon) op het maandbedrag. Daardoor is het moeilijk het aantal gerechtigden correct in te schatten.

Het Rekenhof heeft voor zijn ramingen informatie gevraagd bij de FOD Financiën, de Rijksdienst voor Sociale Zekerheid (RSZ), de Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening (RVA), de Federale Pensioendienst (FPD) en het Rijksinstituut voor Ziekte- en Invaliditeitsverzekering (RIZIV). Het Rekenhof heeft geen informatie gevraagd over de rechthebbenden op een uitkering in één van de regelingen van sociale bijstand (bv. leefloon of inkomensvervangende tegemoetkoming voor personen met een handicap). Het koninklijk besluit nr. 47² heeft aan die rechthebbenden al een premie toegekend van 300 euro, te betalen in zes maandelijks schijven van 50 euro van juli tot december 2020 (zie in dat verband ook het voorbehoud van de FPD in punt 3.1.1).

De FOD Financiën heeft geantwoord dat het moeilijk is aan de hand van de omschrijving in het wetsvoorstel het toepassingsgebied af te bakenen. Daarom kan het Rekenhof voor zijn indicatieve kostenraming enkel steunen op de door vermelde openbare instellingen van sociale zekerheid (OISZ) aangeleverde informatie.

Die raming houdt geen rekening met het effect van de gezinssituatie op het inkomen, de cumulatie van uitkeringen met beroepsinkomsten of de impact van eenmalige betalingen (bv. vakantiegeld) of tijdelijke vervangingsinkomsten (bv. tijdelijke werkloosheid of uitkeringen voor primaire arbeidsongeschiktheid).

3.1.1 Beroepsinkomen als werknemer (RSZ)

Het Rekenhof gaat voor zijn berekeningen uit van de volgende hypothesen.

- De RSZ heeft geen informatie over de fiscale inhouding op de lonen. De berekening is daarom gebaseerd op het bruto belastbaar loon. Dit is het brutoloon na aftrek van de daarop verschuldigde socialezekerheidsbijdrage ten laste van de werknemer.

¹ Artikel 23, §1, 4° en 5°, van het Wetboek van de Inkomstenbelastingen 1992.

² Koninklijk besluit nr. 47 tot uitvoering van artikel 5, §1, 3° en 5°, van de wet van 27 maart 2020 die machtiging verleent aan de Koning om maatregelen te nemen in de strijd tegen de verspreiding van het coronavirus COVID-19 (I), met het oog op het toekennen van een tijdelijke premie aan de gerechtigden op bepaalde sociale bijstandsuitkeringen.



- Werknemers die onbezoldigd actief zijn bij de provinciale en plaatselijke overheden (bv. scholengemeenschappen) zijn niet meegeteld in de berekening. Het gaat volgens de beschikbare gegevens om ongeveer 194.000 personen.
- De RSZ maakt geen onderscheid tussen samenwonenden en alleenstaanden. Voor de berekening van de raming ontvangt bijgevolg iedere werknemer met een inkomen lager dan 2.000 euro de koopkrachtcheques.

Op basis van de gegevens over het eerste kwartaal 2020 raamt de RSZ het aantal werknemers voor wie het bruto referetemaandloon³ de loonschijf van 2.000 euro per maand niet overschrijdt, op ongeveer 1.132.000 werknemers⁴. Indien elke werknemer met dit bruto referetemaandloon een koopkrachtcheque krijgt van 200 euro, bedraagt de kostprijs ervan ongeveer 226,5 miljoen euro. Die kostprijs is een onderschatting van de werkelijke kosten, omdat de RSZ uitgaat van een belastbaar loon van 2.000 euro per maand (en niet van een nettoloon na belastingen).

3.1.2 Vervangingsinkomen in het stelsel van de werknemers en de zelfstandigen

Werkloosheid (RVA)

De werkloosheidsuitkering is een in de tijd onbeperkte, maar degressieve vergoeding. De eerste drie maanden krijgt de werkloze 65% van zijn laatst ontvangen loon, begrensd tot maximum 2.754,76 euro, daarna wordt dat 60%. De werkloosheidsuitkering bedraagt bijgevolg maximaal 1.790,62 euro. Van dat bedrag wordt 10,09% bedrijfsvoorheffing afgehouden.

Volgens de RVA zouden ongeveer 353.600 uitkeringsgerechtigde volledig werklozen in aanmerking komen voor de koopkrachtcheque. De kostprijs zou bijgevolg ongeveer 70,7 miljoen euro bedragen.

Pensioen (FPD)

Het pensioen wordt berekend op basis van het loon van de werknemer of het beroepsinkomen van de zelfstandige. Voor de berekening van het pensioen wordt wel rekening gehouden met een maximaal loonplafond.

De FPD heeft een raming gemaakt van het aantal gepensioneerden die maandelijks minder dan 2.000 euro bruto belastbaar⁵ ontvangen.

- Die raming houdt enkel rekening met de wettelijke pensioenen en de inkomensgarantie voor ouderen (IGO) die een gepensioneerde krijgt in de verschillende stelsels (werknemers, zelfstandigen en ambtenaren). Andere inkomsten (aanvullende pensioenen of inkomsten uit een beroepsactiviteit) zijn niet meegeteld.

³ Referetemaandloon = brutomaandloon – werknemersbijdrage van 13,07%.

⁴ Hetzij 770.500 voltijds-equivalente betrekkingen. Omdat het wetsvoorstel niets bepaalt over het arbeidsstelsel, heeft de RSZ geen onderscheid gemaakt tussen werknemers die voltijds of deeltijds werken (voor één of meer werkgevers).

⁵ Bruto belastbaar = pensioenbedrag verminderd met de inhouding van 3,55% voor de ziekte- en invaliditeitsverzekering en met de solidariteitsbijdrage.



- Voor de raming van het aantal gerechtigden maakt de FPD een onderscheid tussen alleenstaanden en samenwonenden/gezinnen. Voor die laatste categorie legt de FPD de grens vast op 4.000 euro bruto belastbaar. Die groep heeft recht op één vergoeding.
- Bepaalde groepen van gepensioneerden krijgen al een bijkomende premie van 300 euro op grond van het koninklijk besluit nr. 47. Dit besluit kent aan de rechthebbenden op een uitkering in de stelsels van de sociale bijstand een premie van 50 euro per maand toe tussen 1 juli en 31 december 2020. Dat geldt onder andere voor de gepensioneerden die recht hebben op de inkomensgarantie voor ouderen (IGO), d.i. een uitkering bovenop het pensioen als dat laatste te laag ligt. Hoeveel gepensioneerden op basis van het koninklijk besluit nr. 47 aanspraak maken op die premie, kan uit de informatie van de FPD niet worden afgeleid. Zij worden ook niet uitgesloten van het voordeel van de koopkrachtcheque.

Op basis van die hypothesen raamt de FPD het aantal gerechtigden op ongeveer 1.921.000. Hiervan wonen er ongeveer 1,727.000 in België. Dat brengt de kostprijs op ongeveer 384,2 miljoen euro waarvan 38,8 miljoen euro voor gerechtigden buiten België. Het wetsvoorstel sluit gerechtigden die niet in België wonen, niet uitdrukkelijk uit van het voordeel van de koopkrachtcheque.

Arbeidsongeschiktheid en invaliditeit (RIZIV)

In de invaliditeitsverzekering moet een onderscheid gemaakt worden tussen primaire arbeidsongeschiktheid en de invaliditeit. Bij primaire arbeidsongeschiktheid (ziekteduur van ten hoogste twaalf maanden) is het aantal gerechtigden moeilijk in te schatten, omdat de arbeidsongeschiktheid meestal beperkt is in de tijd. In die context is het moeilijk te berekenen of de vooropgestelde grens van gemiddeld maandelijks 2.000 euro over een periode van één kwartaal wordt bereikt.

De invaliditeitsuitkering is een forfaitaire uitkering die aan werknemers of zelfstandigen wordt uitgekeerd na één jaar arbeidsongeschiktheid.

- Het RIZIV betaalde in 2017⁶ aan ongeveer 380.000 invalide werknemers en werklozen een invaliditeitsuitkering. Indien wordt uitgegaan van een gemiddelde groei van 5% op jaarbasis zou het aantal gerechtigden die een uitkering ontvangen, stijgen tot ongeveer 418.000 fysieke eenheden in 2019.
- De uitkering is een forfaitair dagbedrag dat is berekend als een percentage van het loon als werknemer, evenwel begrensd tot een maximumuitkering van 146,97 euro per dag (sinds 1 maart 2020, voor wie ten vroegste op 1 januari 2020 als invalide is erkend). Er wordt rekening gehouden met de gezinssituatie. Volgens de huidige barema's⁷ schommelt de bruto invaliditeitsuitkering tussen 1.499,94⁸ euro en 2.484,04 euro⁹. Indien wordt uitgegaan van een bruto belastbaar inkomen van 2.000 euro¹⁰ bedraagt de

⁶ Bron: "Aantal werknemers en werklozen in invaliditeit op 31 december, per statuut en geslacht, evolutie 2013-2017", RIZIV, website (www.riziv.fgov.be). 2017 is het meest recente jaar waarvoor volledige gegevens beschikbaar zijn.

⁷ Vanaf 1 januari 2016

⁸ De minimale vergoeding voor een rechthebbende (zonder gezinslast) met een ongeschiktheid van voor 1 januari 2018 (57,69 € * 26 dagen = 1.499,94 euro)

⁹ Maximale vergoeding berekend op 26 dagen/maand voor een rechthebbende (met gezinslast) met een ongeschiktheid ontstaan vanaf 1 januari 2020 (95,54 euro * 26 dagen = 2.484,04 euro).

¹⁰ Informatie over de op de uitkeringen in te houden bedrijfsvoorheffing is niet beschikbaar.



maximale dagvergoeding 76,92 euro¹¹. Op basis van de statistische gegevens kan echter geen schatting gemaakt worden van het aantal invaliden dat in aanmerking zou komen voor de koopkrachtcheque.

Bijgevolg kan de kostprijs voor deze categorie van vervangingsinkomen niet berekend worden.

3.1.3 Samenvatting

Op basis van de informatie van de OISZ en rekeninghoudend met de veronderstellingen die hierboven worden aangehaald, schat het Rekenhof de minimale kostprijs indicatief op 642,6 miljoen euro, of 681,5 miljoen euro indien de vergoeding ook wordt uitgekeerd aan gerechtigden die niet in België wonen. Dit cijfer houdt geen rekening met de gerechtigden die genieten van een invaliditeitsuitkering.

Tabel 1 - Indicatieve kost van de maatregel (in miljoen euro)

	Aantal rechthebbenden	Kostprijs
Beroepsinkomsten als werknemer	1.132.553	226,5
Vervangingsinkomen		
- Werkloosheidsuitkering	353.600	70,7
- Pensioen	1.921.000	384,2
- Invaliditeitsuitkering	niet bekend	?
Geraamde kostprijs (indicatief)		681,4

Bron: Rekenhof, op basis van beschikbare gegevens van de OISZ

Het Rekenhof wijst erop dat de ramingen zijn gebaseerd op de interpretatie van de OISZ van de voorwaarden in het wetsvoorstel. De ramingen zijn bovendien partieel omdat niet alle OISZ voldoende informatie hadden om een betrouwbare schatting te maken.

3.2 Administratiekosten

Het Rekenhof wijst ook op enkele praktische bedenkingen bij de uitvoering van het voorstel. De uitvoering wordt uitbesteed aan de FOD Economie die zal steunen op een gegevensbank die wordt samengesteld door de FOD Financiën en de Kruispuntbank voor de Sociale Zekerheid (KSZ) om de begunstigden te identificeren. Het Rekenhof wijst erop dat de KSZ een vergoeding vraagt voor het verstrekken van gegevens aan andere overheden die geen meewerkend lid zijn, zoals de FOD Economie.

Voorts zal de FOD Economie een administratie moeten opzetten voor de verzending en de opvolging van de uitgegeven cheques. Bovendien zal de FOD Economie zich moeten buigen over de erkenning van de deelnemende handelszaken en de opvolging ervan (waaronder de

¹¹ Berekend op basis van 26 vergoedingsdagen in een maand.



terugbetaling van de ingediende cheques). Deze taken zorgen voor bijkomende uitgaven en administratieve lasten die evenwel tijdelijk zijn maar die personeel onttrekken aan diensten die nodig zijn voor de opvolging van COVID 19 crisis.

4 Algemeen besluit

Op basis van de beschikbare informatie kan het Rekenhof de budgettaire impact van het voorstel niet correct inschatten.

De voorwaarden waarop de toekenning van de voorgestelde vergoeding is gebaseerd, zijn zowel in de toelichting als in het voorstel niet duidelijk beschreven. De geciteerde begrippen als 'netto beroepsinkomen' en 'vervangingsinkomen' zijn onvoldoende gedefinieerd om het potentieel aantal gerechtigden correct in te schatten.

Op basis van definities van de OISZ raamt het Rekenhof de budgettaire impact van het voorstel op ongeveer 681,4 miljoen euro. Dit is een minimale raming, die uitgaat van de beschikbare gegevens over de beroepsinkomens, de uitkeringen voor werkloosheid en pensioen op basis van de door de OISZ gehanteerde hypothesen.