

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

22 juin 2021

PROJET DE LOI**contenant le troisième ajustement du
Budget général des dépenses
de l'année budgétaire 2021****AVIS****sur la section 24 – SPF Sécurité sociale
(*partim*: Statut social des indépendants)****RAPPORT**FAIT AU NOM DE LA COMMISSION
DES AFFAIRES SOCIALES, DE L'EMPLOI ET
DES PENSIONS
PAR
MME **Anja VANROBAEYS**

*Voir:***Doc 55 1921/ (2020/2021):**001: Ajustement budget général des dépenses.
002: Ajustement budget général des dépenses.
003: Justifications.
004 et 005: Amendements.
006 à 012: Rapports.
013: Amendements.
014 et 015: Rapports.
016: Amendements.
017 à 020: Rapports.BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

22 juni 2021

WETSONTWERP**houdende de derde aanpassing van de
Algemene uitgavenbegroting
voor het begrotingsjaar 2021****ADVIES****over sectie 24 – FOD Sociale Zekerheid
(*partim*: Sociaal Statuut Zelfstandigen)****VERSLAG**NAMENS DE COMMISSIE
VOOR SOCIALE ZAKEN, WERK
EN PENSIOENEN
UITGEBRACHT DOOR
MEVROUW **Anja VANROBAEYS**

*Zie:***Doc 55 1921/ (2020/2021):**001: Aanpassing algemene uitgavenbegroting.
002: Aanpassing algemene uitgavenbegroting.
003: Verantwoordingen.
004 en 005: Amendementen.
006 tot 012: Verslagen.
013: Amendementen.
014 en 015: Verslagen.
016: Amendementen.
017 tot 020: Verslagen.

04926

**Composition de la commission à la date de dépôt du rapport/
Samenstelling van de commissie op de datum van indiening van het verslag**

Président/Voorzitter: Marie-Colline Leroy

A. — Titulaires / Vaste leden:

N-VA Björn Anseeuw, Wim Van der Donckt, Valerie Van Peel
Ecolo-Groen Cécile Cornet, Marie-Colline Leroy, Evita Willaert
PS Jean-Marc Delizée, Sophie Thémont
VB Ellen Samyn, Hans Verreyt
MR Christophe Bombled, Florence Reuter
CD&V Nahima Lanjri
PVDA-PTB Nadia Moscufo
Open Vld Tania De Jonge
Vooruit Anja Vanrobaeys

B. — Suppléants / Plaatsvervangers:

Frieda Gijbels, Sigrid Goethals, Katrien Houtmeyers, Wouter Raskin
Barbara Creemers, Laurence Hennuy, Dieter Vanbesien, Gilles Vanden Burre
Leslie Leoni, Eliane Tillieux, Philippe Tison
Ortwin Depoortere, Dominiek Sneepe, Frank Troosters
Daniel Bacquellaine, Denis Ducarme, Vincent Scourneau
Nathalie Muylle, Els Van Hoof
Gaby Colebunders, Sofie Merckx
Maggie De Block, Egbert Lachaert
Vicky Reynaert, Gitta Vanpeborgh

C. — Membre sans voix délibérative / Niet-stemgerechtigd lid:

cdH Catherine Fonck

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*
Vooruit : *Vooruit*
cdH : *centre démocrate Humaniste*
DéFI : *Démocrate Fédéraliste Indépendant*
INDEP-ONAFH : *Indépendant – Onafhankelijk*

Abréviations dans la numérotation des publications:

DOC 55 0000/000 Document de la 55^e législature, suivi du numéro de base et numéro de suivi
QRVA Questions et Réponses écrites
CRIV Version provisoire du Compte Rendu Intégral
CRABV Compte Rendu Analytique
CRIV Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes)
PLEN Séance plénière
COM Réunion de commission
MOT Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)

Afkorting bij de numerering van de publicaties:

DOC 55 0000/000 Parlementair document van de 55^e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer
QRVA Schriftelijke Vragen en Antwoorden
CRIV Voorlopige versie van het Integraal Verslag
CRABV Beknopt Verslag
CRIV Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaald beknopt verslag van de toezpraken (met de bijlagen)
PLEN Plenum
COM Commissievergadering
MOT Moties tot besluit van interpellaties (beigekleurig papier)

MESDAMES, MESSIEURS,

Votre commission a examiné la Section 24 – SPF Sécurité sociale (*partim*: Statut social des travailleurs indépendants) du projet de loi contenant le troisième ajustement du Budget général des dépenses pour l'année budgétaire 2021 (DOC 55 1921/001 et 1920/002) au cours de sa réunion du 31 mai 2021.

I. — EXPOSÉ INTRODUCTIF DU MINISTRE DES CLASSES MOYENNES, DES INDÉPENDANTS, DES PME ET DE L'AGRICULTURE, DES RÉFORMES INSTITUTIONNELLES ET DU RENOUVEAU DÉMOCRATIQUE

M. David Clarinval, ministre des Classes moyennes, des Indépendants, des PME et de l'Agriculture, des Réformes institutionnelles et du Renouveau démocratique, remercie la secrétaire d'État au Budget pour sa présence. Elle répondra, au besoin, aux questions relatives aux techniques budgétaires.

Le ministre indique qu'il entend examiner trois thèmes majeurs: l'ajustement du budget de l'INASTI, le droit passerelle et le report des cotisations sociales.

Ajustement du budget de l'INASTI

Le budget initial 2021 a été établi sur la base du budget économique de septembre 2020 – soit avant la deuxième vague de la pandémie. Les dépenses supplémentaires (droit passerelle) et la baisse des recettes qui en a résulté n'ont pas été budgétisées. Un résultat positif de 393,9 millions d'euros a été enregistré.

Ce projet de contrôle budgétaire tient donc compte non seulement des mesures relatives aux facilités de paiement offertes aux travailleurs indépendants et aux entreprises, mais aussi des dépenses relatives au droit passerelle, qui ont un impact important sur le budget.

Grâce à l'augmentation de la dotation d'équilibre, le budget affiche aujourd'hui un résultat positif de 209 millions d'euros.

Droit passerelle

Le ministre indique que personne ne s'étonnera sans doute que le droit passerelle constitue la dépense la plus importante. Elle est estimée à 2,227 milliards d'euros.

DAMES EN HEREN,

Uw commissie heeft Sectie 24 – FOD Sociale Zekerheid (*partim*: Sociaal statuut Zelfstandigen) van het wetsontwerp houdende de derde aanpassing van de Algemene uitgavenbegroting voor het begrotingsjaar 2021 (DOC 55 1921/001 en 1920/002) besproken tijdens haar vergadering van 31 mei 2021.

I. — INLEIDENDE UITEENZETTING VAN DE MINISTER VAN MIDDENSTAND, ZELFSTANDIGEN, KMO'S EN LANDBOUW, BELAST MET DE REGIE DER GEBOUWEN

De heer David Clarinval, minister van Middenstand, Zelfstandigen, kmo's en Landbouw, belast met de Regie der Gebouwen, dankt de staatssecretaris voor Begroting voor haar aanwezigheid. De staatssecretaris zal indien nodig begrotingstechnische vragen beantwoorden.

De minister zal drie centrale thema's opeenvolgend bespreken: de aangepaste begroting van het RSVZ, het overbruggingsrecht en het uitstel van sociale bijdragen.

De aangepaste begroting van het RSVZ

De initiële begroting 2021 werd opgesteld op basis van de economische begroting uit september 2020 – voorafgaand dus aan de tweede golf van de pandemie. De bijkomende uitgaven (het overbruggingsrecht) en de minderinkomsten die daaruit voortvloeiden, werden niet gebudgetteerd. Er werd een positief resultaat vermeld van 393,9 miljoen euro.

Dit ontwerp van begrotingscontrole houdt dus niet alleen rekening met de maatregelen op het vlak van de betalingsfaciliteiten geboden aan de zelfstandigen en de vennootschappen, maar ook met de uitgaven van het overbruggingsrecht die een zware impact hebben op de begroting.

Dankzij de verhoging van de evenwichtsdotatie wijst die nu een positief resultaat aan van 209 miljoen euro.

Het overbruggingsrecht

De minister merkt op dat het wellicht niemand zal verbazen dat het overbruggingsrecht de grootste uitgave is. Het bedrag werd geraamd op 2,227 miljard euro.

En vertu de la législation actuelle, le droit de passerelle corona pourra être accordé jusqu'au juin 2021.

Le double droit passerelle représente près de 75 % du budget consacré au droit passerelle. Le budget du droit passerelle du deuxième pilier – accordé en cas de baisse de quarante pour cent (40 %) du chiffre d'affaires – a été estimé à 600 millions d'euros.

Les chiffres réalisés et connus au moment de la préparation de ce projet semblent confirmer les estimations mais il apparaît que les chiffres concernant le deuxième pilier ont été surestimés.

Le ministre indique que les dépenses relatives au droit passerelle n'ont été estimées que jusqu'au 30 juin 2021. Bien que la situation sanitaire s'améliore, il est encore trop tôt pour évaluer si l'activité économique pourra reprendre normalement à partir du 1^{er} juillet 2021. La suite de la campagne de vaccination sera évidemment déterminante à cet égard.

Si nécessaire, le ministre peut fournir aux membres des chiffres précis et détaillés sur le droit passerelle.

Report des cotisations sociales

Alors que, dans le budget initial, l'impact de la crise sur les cotisations sociales des indépendants était estimé à un montant positif de plus de 43 millions d'euros (43 159 258 euros), grâce au report des cotisations dues en 2020, on obtient désormais un montant négatif de plus de 220 millions d'euros (220 318 504 euros).

L'ONSS considère en effet que 40 % seulement des cotisations sociales reportées en 2020 pourraient être payées en 2021. En outre, l'ONSS calcule que 2 % des cotisations globales de 2021 ne pourront pas être payées en 2021, en plus du report et des dispenses accordés.

II. — DISCUSSION

A. Questions et observations des membres

M. Björn Anseeuw (N-VA) fait remarquer que le (double) droit passerelle aurait pu être déployé plus finement. Certains chefs d'entreprise ont en effet perçu durant la fermeture de leur entreprise un revenu plus élevé qu'avant.

Quelle est l'estimation par le ministre de l'incidence budgétaire de la prolongation de cette mesure jusqu'au

Onder de huidige wetgeving zal het corona-overbruggingsrecht toegekend kunnen worden tot juni 2021.

Het dubbele overbruggingsrecht vertegenwoordigt bijna 75 % van het toegekende overbruggingsrecht. Het overbruggingsrecht van de tweede pijler – toegekend in geval van een omzetsdaling van veertig procent (40 %) – werd geraamd op 600 miljoen euro.

De cijfers die op het moment van de voorbereiding van dit ontwerp gerealiseerd en gekend zijn, lijken de ramingen te bevestigen; die van de tweede pijler blijken overschat te zijn.

De minister stipt aan dat de uitgaven voor het overbruggingsrecht enkel werden geraamd tot 30 juni 2021. Hoewel de sanitaire situatie verbetert, is het nog te vroeg om in te schatten of de economische activiteit op een normale manier zal kunnen hervatten vanaf 1 juli 2021. Het verdere verloop van de vaccinatiecampagne zal daarbij uiteraard bepalend zijn.

Indien nodig kan de minister specifieke en gedetailleerde cijfers over het overbruggingsrecht bezorgen aan de leden.

Uitstel van sociale bijdragen

Terwijl in de initiële begroting de impact van de crisis op de sociale bijdragen van de zelfstandigen geraamd werd op een positief bedrag van meer dan 43 miljoen euro (43 159 258 euro) dankzij het uitstel van de bijdragen verschuldigd in 2020, is er nu een negatief bedrag van meer dan 220 miljoen euro (220 318 504 euro).

Het RSVZ is immers van mening dat slechts 40 % van de sociale bijdragen uitgesteld in 2020 betaald zou kunnen worden in 2021. Bovendien berekent het RSVZ dat 2 % van de globale bijdragen in 2021 niet betaald zou kunnen worden in 2021, bovenop het toegekende uitstel en de toegekende vrijstellingen.

I. — BESPREKING

A. Vragen en opmerkingen van de leden

De heer Björn Anseeuw (N-VA) merkt op dat het (dubbele) overbruggingsrecht fijnmaziger uitgerold had kunnen worden. Sommige zaakvoerders hadden immers een hoger inkomen tijdens de sluiting van hun zaak dan voordien.

Welke budgettaire impact raamt de minister voor de verlenging van deze maatregel tot 30 september 2021?

30 septembre 2021? Le ministre prévoira-t-il donc également des mesures compensatoires pour faire face à cette dépense supplémentaire?

Mme Cécile Cornet (Ecolo-Groen) souligne l'augmentation de la dotation d'équilibre de la sécurité sociale des travailleurs indépendants, rendue nécessaire par le contexte de crise que nous connaissons. Le gouvernement prend de la sorte ses responsabilités, en dégagant des moyens tant pour les salariés que pour les indépendants.

Parmi les dépenses en hausse notables figure bien entendu le droit passerelle. Celui-ci, méconnu lors de son lancement en 2019, a explosé à la faveur de la crise. Une évaluation de ce dispositif est-elle prévue. A-t-il répondu aux besoins de ses destinataires? Quels sont-ils? Un mécanisme d'aide plus ciblé aurait-il pu être mis en œuvre en lieu et place du droit passerelle, par exemple en faveur des petits indépendants, des indépendants à titre complémentaire ou en faveur des indépendants ayant connu une très forte perte de revenus?

L'intervenante est pleinement consciente que l'analyse, prévue dans l'accord de gouvernement, du degré de solidarité au sein du régime de sécurité sociale des indépendants ne peut se faire dans le cadre d'un ajustement budgétaire, mais elle invite le ministre à lancer prendre les initiatives nécessaires auprès de l'administration, pour revenir au Parlement avec des propositions. À terme, il convient d'assurer un niveau de protection adéquat en faveur des indépendants, qui permette à ceux-ci d'adhérer pleinement à leur système de solidarité et d'être prêt à participer à son financement.

M. Jean-Marc Delizée (PS) constate le caractère très conséquent de l'ajustement budgétaire à l'examen, qui s'explique par les circonstances exceptionnelles que nous traversons. À lui seul, le droit passerelle représente une dépense de 2,2 milliards d'euros, ce qui traduit un changement de paradigme quand on se rappelle le rôle marginal dévolu à cet outil au moment de sa mise en place.

De même, les recettes de l'INASTI en baisse de 416 millions d'euros et l'augmentation des dépenses dans le régime de la sécurité sociale des indépendants justifient que la dotation d'équilibre dans ce régime – traditionnellement en boni – soit portée à 2,473 milliards d'euros. C'est une mesure indispensable pour aider les indépendants et éviter une casse économique et sociale irréparable.

Zal de minister bijgevolg ook in compenserende maatregelen voorzien om aan deze extra uitgave tegemoet te komen?

Mevrouw Cécile Cornet (Ecolo-Groen) wijst op de stijging van de evenwichtsdotatie van de sociale zekerheid voor de zelfstandigen, waar men door de context van de huidige crisis niet omheen kan. Aldus neemt de regering haar verantwoordelijkheid, door middelen vrij te maken voor zowel de werknemers als de zelfstandigen.

De uitgaven voor het overbruggingsrecht, dat bij zijn lancering in 2019 nog onbekend was, zijn uiteraard sterk gestegen. Door de crisis is het aantal aanvragen exponentieel toegenomen. Zal die regeling worden geëvalueerd? Is het overbruggingsrecht tegemoet gekomen aan de behoeften van de gerechtigden? Wat zijn die behoeften? Had men in de plaats van het overbruggingsrecht geen meer gerichte regeling kunnen uitwerken, bijvoorbeeld ten gunste van de kleine zelfstandigen, zelfstandigen in bijberoep of zelfstandigen die een fors inkomensverlies hebben geleden?

De sprekerster is er zich ten volle van bewust dat de in het regeerakkoord aangekondigde analyse van de solidariteitsgraad binnen het socialezekerheidsstelsel voor de zelfstandigen niet kan plaatsvinden in het kader van een begrotingsaanpassing. Toch roept ze de minister ertoe op samen met zijn diensten de nodige initiatieven te nemen om het Parlement nieuwe voorstellen te kunnen voorleggen. Op termijn moet de zelfstandigen een gepast beschermingsniveau worden geboden, waardoor ze zich onverkort achter de solidariteitsregeling kunnen scharen en bereid zijn aan de financiering ervan bij te dragen.

De heer Jean-Marc Delizée (PS) stelt vast dat de ter bespreking voorliggende begrotingsaanpassing bijzonder omvangrijk is, wat te verklaren valt door de huidige uitzonderlijke omstandigheden. Het overbruggingsrecht is op zich al goed voor een uitgave van 2,2 miljard euro, wat neerkomt op een paradigmashift als men bedenkt welke marginale rol dit instrument speelde toen het pas was ingesteld.

Ook de daling van de ontvangsten van het RSVZ met 416 miljoen euro en de stijging van de uitgaven in het socialezekerheidsstelsel voor de zelfstandigen rechtvaardigen het feit dat de evenwichtsdotatie in dat stelsel – dat traditioneel een batig saldo heeft – op 2,473 miljard euro wordt gebracht. Het is een onontbeerlijke maatregel om de zelfstandigen te helpen en onherstelbare economische en sociale schade te voorkomen.

L'orateur pose ensuite quatre questions spécifiques:

— Le coût du droit passerelle classique était évalué, dans le budget initial, à 7,6 millions d'euros seulement, comme souligné par la Cour des comptes; comment expliquer cette sous-évaluation?

— L'ajustement porte le coût du droit passerelle à 2,2 milliards d'euros: cela ne couvre-t-il les coûts du droit passerelle que pour le 1^{er} semestre 2021 ou jusqu'au 30 septembre 2020?

— Qu'en est-il des procédures de contrôle? Un article récent dans le *Vif-L'Express* fait état d'irrégularités constatées dans 30 % des cas; est-ce exact?

— Enfin, le droit passerelle a été conçu à l'origine comme une mesure à caractère forfaitaire; lorsque la pandémie a éclaté, au mois de mars, l'accès au droit passerelle a été élargi, car il fallait en effet trouver en urgence une solution pour venir en aide aux indépendants contraints à la cessation brutale, imprévue et contrainte de leurs activités; au fil du temps, il est apparu que la mesure n'était pas suffisamment ciblée, et le ministre a mis en place un 2^{ème} pilier de droit passerelle, dispositif non forfaitaire et conditionné à la perte d'au moins 40 % du chiffre d'affaires. Étonnamment, ce dispositif peine à se faire connaître, un montant de 63 millions d'euros seulement étant prévu pour le 1^{er} semestre 2021, à comparer aux montants précités du droit passerelle forfaitaire. Le ministre pourrait-il faire part de sa vision en ce qui concerne l'évolution de ces mécanismes? Pour l'intervenant, il convient, d'une part, de continuer à soutenir les indépendants qui en ont vraiment besoin, avec un mécanisme simplifié, mais d'autre part il conviendrait de mieux cibler les aides, et d'éviter notamment les effets d'aubaine.

— Enfin, l'orateur rappelle que le niveau des prestations dans le régime des travailleurs indépendants doit correspondre à un niveau adéquat de cotisation. Les indépendants doivent apporter une juste contribution à la solidarité dont ils bénéficient dans leur régime.

M. Hans Verreyt (VB) espère que cette période critique pour les indépendants pourra se conclure au plus vite par un plan de relance performant.

Pour *Mme Florence Reuter (MR)* l'ajustement s'annonçait conséquent, eu égard à la gravité de la pandémie. Il n'était pas possible, fin 2020, de prévoir l'ampleur des dépenses pour 2021, la deuxième vague de la pandémie ayant été plus dure que ce à quoi on pouvait s'attendre.

Vervolgens stelt de spreker vier specifieke vragen:

— De kosten voor het klassieke overbruggingsrecht werden in de initiële begroting op slechts 7,6 miljoen euro geraamd. Ook het Rekenhof heeft daar nadrukkelijk op gewezen. Hoe valt die te lage raming te verklaren?

— Bij de begrotingsaanpassing worden de kosten voor het overbruggingsrecht verhoogd tot 2,2 miljard euro. Dekkt dit bedrag de kosten slechts voor het eerste semester van 2021, dan wel tot 30 september 2020?

— Hoe zit het met de controleprocedures? In een recent artikel van *le Vif-L'Express* wordt gewag gemaakt van onregelmatigheden in 30 % van de gevallen; klopt dat?

— Het overbruggingsrecht werd initieel ingesteld als een forfaitaire maatregel; bij het uitbreken van de pandemie in maart werd de toegang tot het overbruggingsrecht uitgebreid, aangezien dringend een oplossing moest worden uitgewerkt om de zelfstandigen die hun activiteiten abrupt, onverwachts en verplicht moesten stopzetten te hulp te schieten. Na verloop van tijd is gebleken dat de maatregel onvoldoende gericht was, waarop de minister een tweede pijler van het overbruggingsrecht heeft ingesteld. Die regeling is niet forfaitair en is gekoppeld aan de voorwaarde dat men een omzetverlies van minstens 40 % moet hebben geleden. Vreemd genoeg raakt deze regeling moeilijk bekend bij de doelgroep en werd voor het eerste semester van 2021 voorzien in een bedrag van slechts 63 miljoen euro, wat heel weinig is in vergelijking met de voormelde bedragen voor het forfaitaire overbruggingsrecht. Kan de minister zijn visie op de evolutie van die regelingen toelichten? Volgens de spreker is het belangrijk dat men de zelfstandigen die daar echt nood aan hebben, blijft steunen door middel van een vereenvoudigde regeling; anderzijds moet de steun doelgerichter zijn, teneinde meer bepaald buitenkanseffecten te voorkomen.

Ten slotte wijst de spreker erop dat het niveau van de uitkeringen binnen het stelsel van de zelfstandigen moet overeenstemmen met een gepast bijdrageniveau. De zelfstandigen moeten een billijke bijdrage leveren aan de solidariteit waarop ze binnen hun stelsel recht hebben.

De heer Hans Verreyt (VB) hoopt dat deze periode van zwarte sneeuw voor de zelfstandigen hopelijk zo snel mogelijk kan worden afgesloten met een goed relanceplan.

Volgens *mevrouw Florence Reuter (MR)* wist men, gezien de ernst van de pandemie, dat de begroting in belangrijke mate zou moeten worden aangepast. Eind 2020, aan het begin van de tweede golf van de pandemie (die uiteindelijk zwaarder bleek dan verwacht), kon de

Heureusement, l'avancement de la vaccination permet d'espérer un retour progressif à la normale.

Face à l'urgence, le gouvernement a mis en place les mesures à la hauteur de la gravité de la situation. Ces mesures ont eu coût auquel il convient de faire face. Le droit passerelle en particulier a été l'outil qui a permis de venir en aide massivement aux indépendants frappés de plein fouet. L'intervenante n'ose pas imaginer ce qui se serait passé si on n'avait pas mis les moyens pour parer à la crise économique et sociale.

Mme Nadia Moscufo (PVDA-PTB) estime que les mesures prises dans le cadre du présent ajustement budgétaire sont encore insuffisantes pour venir en aide aux petits indépendants, qui ont parfois des frais fixes très élevés par rapport à ce qu'ils tirent de leur activité. Cela risque d'entraîner à très brève échéance un nombre énorme de faillites, et par là-même une augmentation du chômage en raison des licenciements que ces faillites entraîneront.

Nombreux sont en définitive ceux qui passeront au travers du filet de protection mis en place, insuffisamment ciblé et conçu pour d'autres qu'eux. L'intervenante estime à cet égard que le gouvernement a davantage aidé les grandes entreprises que les petits indépendants. Elle fustige notamment l'absence de conditions imposées aux entreprises qui bénéficient de réductions de cotisations sociales.

La sécurité sociale doit protéger tous les travailleurs, salariés ou petits indépendants, et non les entreprises, que le gouvernement semble cependant vouloir privilégier.

Mme Nahima Lanjri souligne que le droit passerelle a été, et est toujours, une mesure de soutien importante. Un nombre particulièrement important d'indépendants y ont eu recours, et le gouvernement y a consacré un montant énorme. Les 2,2 milliards d'euros prévus dans l'ajustement budgétaire à l'examen ne concernent toutefois que la fin du mois de juin. Le ministre peut-il estimer le montant qui sera nécessaire pour assurer le droit passerelle dans les mois à venir? Dans quelle mesure ces assouplissements affecteront-ils l'utilisation de ces mesures? Quels secteurs pourront encore prétendre au double droit passerelle en raison de la fermeture obligatoire?

omvang van de uitgaven in 2021 niet worden ingeschat. Gelukkig schiet de vaccinatiecampagne goed op en kan men beginnen te hopen op een geleidelijke terugkeer naar het normale leven.

De regering heeft op de noodsituatie gereageerd door maatregelen te nemen die waren afgestemd op de ernst van de situatie. Die maatregelen komen met een prijs die uiteindelijk moet worden betaald. Inzonderheid het overbruggingsrecht heeft ervoor gezorgd dat zelfstandigen die midscheeps door de crisis werden geraakt, massaal konden worden ondersteund. De spreekster mag er niet aan denken wat er zou zijn gebeurd indien men niet in de vereiste middelen had voorzien om de economische en sociale crisis aan te pakken.

Mevrouw Nadia Moscufo (PVDA-PTB) meent dat de maatregelen die in het kader van de huidige begrotingsaanpassing zijn genomen, nog niet volstaan om de kleine zelfstandigen te ondersteunen; hun vaste kosten zijn soms immers zeer hoog in vergelijking met hun omzet. Het risico bestaat dat zulks op zeer korte termijn tot een lawine aan faillissementen leidt; door de ontslagen die daarmee gepaard zullen gaan, kan de werkloosheid toenemen.

Uiteindelijk zijn er velen die geen beroep zullen hebben kunnen doen op de ingestelde beschermingsmaatregelen, aangezien ze te weinig gericht zijn en op maat van anderen zijn gemaakt. Wat dat betreft, meent de spreekster dat de regering de grote bedrijven beter heeft geholpen dan de kleine zelfstandigen. Ze hekelt inzonderheid het feit dat er geen voorwaarden werden opgelegd aan de bedrijven die minder sociale bijdragen moeten betalen.

De sociale zekerheid moet alle werkenden beschermen, los van het feit of ze werknemer dan wel kleine zelfstandigen zijn, en niet de ondernemingen, die de regering echter kennelijk wil bevoorrechten.

Mevrouw Nahima Lanjri (CD&V) benadrukt dat het overbruggingsrecht een belangrijke steunmaatregel is geweest en nog steeds is. Bijzonder veel zelfstandigen hebben ervan gebruik gemaakt, en de regering heeft daar dan ook een gigantisch bedrag tegenover geplaatst. De 2,2 miljard euro waarin in de voorliggende begrotingsaanpassing is voorzien, heeft echter slechts betrekking op de periode tot eind juni. Kan de minister inschatten hoeveel er nog nodig zal zijn om de komende maanden in het overbruggingsrecht te voorzien? In welke mate zullen de versoepelingen de aanwending van deze maatregelen beïnvloeden? Welke sectoren zullen nog gebruik kunnen maken van het dubbel overbruggingsrecht door verplichte sluiting?

Le ministre peut-il également préciser en quoi consisteront les mesures de relance pour les indépendants et quelle en sera l'incidence sur le budget?

L'intervenante estime, elle aussi, que cette mesure aurait pu être mieux calibrée. Pour certains indépendants, cette indemnité était en fait supérieure à leur revenu normal, tandis que pour d'autres, elle impliquait une réduction significative de leur revenu. À l'avenir, nous devons donc essayer de mieux adapter les mesures en fonction des cas individuels.

Enfin, l'intervenante appelle à lutter contre les abus manifestes dont font l'objet ces mesures de soutien. Contrairement à la Flandre, le niveau fédéral a récupéré un faible montant d'argent dans le cadre de demandes d'aide frauduleuses. VLAIO, l'agence flamande pour l'innovation et l'entreprise, a récupéré pas moins de 63 millions d'euros d'aides. Le ministre va-t-il donc collaborer avec les Régions pour lutter contre les abus? Ce sont en effet souvent les mêmes entreprises qui abusent des mesures de soutien au niveau régional et au niveau fédéral.

Mme Maggie De Block déclare qu'elle ne transformera pas cette discussion sur le budget en un débat idéologique. En effet, nous vivons des temps difficiles et le gouvernement a fait ce qu'il devait faire. Il n'avait tout simplement pas le temps de travailler de manière plus ciblée et plus affinée, car il devait éviter que des personnes se retrouvent sans moyens de subsistance.

L'intervenante remercie le ministre d'avoir fait ce qui devait l'être.

Mme Anja Vanrobaeys estime que les effets de la crise du coronavirus ont été largement atténués grâce au système solide de sécurité sociale. Cela nécessite logiquement des ajustements budgétaires. En effet, le gouvernement a dû agir rapidement et lorsque de petits indépendants sont ensuite contraints de fermer leurs portes, il faut leur apporter le soutien nécessaire. Le Bureau du Plan confirme également que nous y sommes largement parvenus.

Cela ne signifie pas pour autant que nous ne devons pas en tirer des leçons et évaluer les mesures prises. Il est vrai que le droit passerelle pourrait être plus affiné et qu'il existe également plusieurs signes indiquant qu'un milieu criminel serait impliqué dans l'utilisation abusive de ces mesures d'aide. De tels carrousels – par lesquels des entreprises sont créées afin de bénéficier frauduleusement d'aides d'État – ne sont pas acceptables. Il est donc nécessaire de procéder à une évaluation, en concertation avec les régions.

Kan de minister daarnaast ook verduidelijken hoe de relancemaatregelen voor zelfstandigen eruit zullen zien, en welke impact dit zal hebben op de begroting?

De sprekerster meent ook dat deze maatregel fijnmaziger uitgerold had kunnen worden. Voor sommige zelfstandigen was deze uitkering namelijk groter dan hun normale inkomen, terwijl dit voor andere zelfstandigen een sterke verlaging van hun inkomen betekende. In de toekomst moet men dus trachten meer op maat te werken.

Tot slot roept de sprekerster ertoe op overduidelijk misbruik van deze steunmaatregelen aan te pakken. In tegenstelling tot Vlaanderen heeft het federale niveau een laag bedrag teruggevorderd in het kader van frauduleuze steunaanvragen. VLAIO, het Vlaams Agentschap Innovatie en Ondernemen, heeft maar liefst 63 miljoen euro aan steun teruggevorderd. Zal de minister bijgevolg samenwerken met de gewesten om misbruik aan te pakken? Het gaat immers vaak om bedrijven die misbruik maken van de steunmaatregelen op zowel gewestelijk als federaal niveau.

Mevrouw Maggie De Block (Open Vld) stelt dat zij van deze begrotingsbespreking geen ideologisch debat zal maken. Het zijn immers barre tijden en de regering heeft gedaan wat zij moest doen. Er was dan ook gewoon geen tijd om doelgericht en fijnmaziger te werk te gaan, want er moest worden voorkomen dat mensen zonder bestaansmiddelen zouden vallen.

De sprekerster dankt de minister om te doen wat moest gebeuren.

Mevrouw Anja Vanrobaeys (Vooruit) meent dat de gevolgen van de coronacrisis dankzij het sterke socialezekerheidsstelsel in grote mate zijn getemperd. Dat vergt logischerwijs begrotingsaanpassingen. De regering moest immers snel schakelen en wanneer kleine zelfstandigen dan verplicht worden om de deuren te sluiten, moet daar de nodige ondersteuning tegenover staan. Het Planbureau bevestigt bovendien dat we daar grotendeels in geslaagd zijn.

Dat betekent echter niet dat men hier geen lessen uit moet trekken en de genomen maatregelen niet moet evalueren. Het overbruggingsrecht kon inderdaad fijnmaziger en er zijn ook meerdere signalen die wijzen op een misdadig milieu dat zich bezighoudt met het misbruiken van deze steunmaatregelen. Dergelijke carrousels – waarbij vennootschappen worden opgericht om op frauduleuze wijze overheidssteun te krijgen – zijn niet aanvaardbaar. Een evaluatie – in overleg met de gewesten – is dus noodzakelijk.

Dans un deuxième temps, il convient également d'examiner – comme Mme Cornet l'a mentionné précédemment – comment le droit passerelle classique, un instrument peu utilisé auparavant, peut être utilisé davantage comme filet de sécurité pour les travailleurs indépendants. En effet, si les autorités souhaitent stimuler l'esprit d'entreprise, elles doivent aussi accepter que certaines personnes échouent et qu'elles ne doivent pas subir les conséquences de ces échecs toute leur vie.

Enfin, en ce qui concerne le régime des indépendants, il convient d'entamer le débat sur un financement juste et équitable. L'accord de gouvernement prévoit spécifiquement que l'on examinera le renforcement de la solidarité au sein du régime des indépendants. Par le passé, le ministre a indiqué qu'une adjudication serait lancée à cette fin. Le ministre peut-il expliquer où en est actuellement cette étude?

B. Réponses du ministre

M. David Clarinval, ministre des Classes moyennes, des Indépendants, des PME et de l'Agriculture, des Réformes institutionnelles et du Renouveau démocratique, conteste en premier lieu l'interprétation selon laquelle le droit passerelle serait mal calibré et permettrait à de nombreux indépendants de gagner davantage d'argent que lorsqu'ils vivaient de leur activité. On cite souvent à l'appui de cette affirmation une étude du cabinet Graydon, mais selon cette étude le phénomène dénoncé ne concernerait que 3 ou 4 % des indépendants; le phénomène reste donc très marginal. Le même cabinet estime par ailleurs que, sans le droit passerelle, ce sont près de 40 % des indépendants qui auraient été poussés à la faillite, ce qui aurait été catastrophique; le droit passerelle a pleinement joué son rôle d'amortisseur à la crise sociale et économique.

Concernant le montant repris pour la prolongation du droit passerelle dans le présent ajustement, il s'agit du montant pour le 1^{er} semestre 2021; la prolongation éventuelle de la mesure pour le 3^e trimestre n'est pas prise en compte pour cet ajustement, et l'administration évalue le coût d'une telle prolongation à 390 millions d'euros, compte tenu du fait que beaucoup d'indépendants vont progressivement reprendre leurs activités et que, pour le surplus, ceux qui auront encore besoin du droit passerelle vont passer au droit passerelle dit du 2^e pilier (qui est notamment soumis à une condition de diminution du chiffre d'affaires), moins coûteux que le droit passerelle "classique".

L'évaluation du droit passerelle est prévue; elle a été confiée au Comité de gestion de l'INASTI. De même,

In tweede instantie moet ook onderzocht worden – zoals eerder werd aangehaald door mevrouw Cornet – hoe men het klassieke overbruggingsrecht, een voordien weinig gebruikt instrument, meer kan inzetten als een vangnet voor zelfstandigen. Als men als overheid ondernemingszin wil stimuleren, moet men immers ook aanvaarden dat mensen falen en dergelijke mislukkingen niet levenslang moeten meedragen.

Tot slot moet inzake het zelfstandigenstelsel het debat worden aangegaan over een eerlijke en rechtvaardige financiering. Het regeerakkoord bepaalt concreet dat er een onderzoek moet komen naar de versterking van de solidariteit binnen het zelfstandigenstelsel. In het verleden heeft de minister aangegeven dat daarvoor een overheidsopdracht zou worden uitgeschreven. Kan de minister de huidige stand van zaken toelichten?

B. Antwoorden van de minister

De heer David Clarinval, minister van Middenstand, Zelfstandigen, kmo's en Landbouw, Institutionele Hervormingen en Democratische Vernieuwing, ontkracht eerst en vooral de bewering dat het overbruggingsrecht slecht zou zijn afgesteld, waardoor veel zelfstandigen dankzij dat recht meer zouden verdienen dan wanneer ze zouden werken. Ter staving van die bewering wordt vaak verwezen naar een studie van Graydon, maar daaruit blijkt dat die bewering voor slechts 3 of 4 % van de zelfstandigen opgaat; het betreft dus een zeer marginaal verschijnsel. Hetzelfde studiebureau meent overigens dat bijna 40 % van de zelfstandigen zonder dat overbruggingsrecht richting faillissement zou zijn geduwd, wat rampzalig zou zijn geweest. Het overbruggingsrecht heeft dus volop zijn rol van schokdemper in de sociale en economische crisis gespeeld.

Het bedrag dat in de voorliggende begrotingsaanpassing is opgenomen voor de verlenging van het overbruggingsrecht, heeft betrekking op het eerste semester van 2021. In deze aanpassing wordt geen rekening gehouden met de eventuele verlenging van de maatregel in het derde trimester. De administratieve diensten ramen de kosten van een dergelijke verlenging op 390 miljoen euro, aangezien heel wat zelfstandigen hun activiteiten geleidelijk zullen hervatten. De zelfstandigen die nog nood hebben aan het overbruggingsrecht, zullen bovendien naar het overbruggingsrecht van de zogenaamde tweede pijler overstappen (waarvoor met name een daling van het omzetcijfer moet kunnen worden aangetoond), waardoor dat overbruggingsrecht goedkoper uitvalt dan het "klassieke" overbruggingsrecht.

Het overbruggingsrecht zal aan een evaluatie worden onderworpen; het Beheerscomité van het RSVZ werd

les partenaires sociaux ont été invités à proposer un mécanisme de phasing out pour le droit passerelle, le ministre formant le vœux que des propositions lui soient soumises encore avant les vacances parlementaires.

Concernant les questions liées à la fraude et au abus du droit passerelle, il convient tout d'abord d'indiquer qu'un accord de coopération a été signé avec les Régions en vue de permettre une meilleure collaboration entre administrations, notamment via l'échange d'informations destinées à la détection des situations d'abus ou de fraude.

Le ministre précise que les Régions ne sont pas associées à l'évaluation du droit passerelle, celui-ci relevant clairement de la compétence de l'État fédéral.

Ensuite, on a fait état du chiffre de 30 % de dossiers "problématiques": le ministre souligne qu'il s'agit du taux des dossiers où, après un premier ciblage, des erreurs ou irrégularités ont été constatées. Il ne s'agit donc pas d'un pourcentage portant sur l'ensemble des droits passerelles accordés, ni nécessairement de cas de fraude, dès lorsqu'il peut s'agir d'erreurs parfois minimes.

Les procédures de contrôle sont bien au point, avec un triple niveau de contrôle: par les caisses d'assurance, par l'Audit des caisses et enfin par la Direction de la concurrence loyale de l'INASTI. L'administration dispose à l'heure actuelle d'un éventail de sanctions et procède effectivement à des contrôles ciblés et efficaces, comme l'indique le pourcentage évoqué.

III. — AVIS

La commission émet, par 10 voix contre 4, un avis positif sur la Section 24 – SPF Sécurité sociale (partim: Statut social des indépendants) du projet de loi contenant le troisième ajustement du Budget général des dépenses de l'année budgétaire 2021.

Le résultat du vote nominatif est le suivant:

Ont voté pour:

Ecolo-Groen: Cécile Cornet, Evita Willaert

PS: Jean-Marc Delizée, Sophie Thémont, Leslie Leoni

MR: Christophe Bombled, Florence Reuter

CD&V: Nahima Lanjri

hiermee belast. Ook de sociale partners werden verzocht een uitdoofregeling voor het overbruggingsrecht voor te stellen. De minister had die voorstellen graag nog vóór het parlementair reces ontvangen.

Wat de vragen in verband met fraude en misbruik van het overbruggingsrecht betreft, zij er vooreerst op gewezen dat met de gewesten een samenwerkingsakkoord werd gesloten ter verbetering van de samenwerking tussen de administratieve diensten; die zal in het bijzonder gestalte krijgen via de uitwisseling van informatie om misbruik of fraude op te sporen.

De minister verduidelijkt dat de gewesten niet bij de evaluatie van het overbruggingsrecht zijn betrokken, aangezien dat recht duidelijk een federale bevoegdheid is.

Vervolgens gaat hij in op de 30 % "probleemdossiers" waarvan melding werd gemaakt. De minister beklemtoont dat het in dezen gaat om de dossiers waarin na een eerste selectie fouten of onregelmatigheden werden vastgesteld. Dat percentage betreft dus niet alle goedgekeurde overbruggingsrecht-dossiers, noch gaat het noodzakelijkerwijs om fraude, aangezien het soms om zeer kleine fouten kan gaan.

De controleprocedures zijn goed geregeld en worden uitgevoerd op drie niveaus, met name dat van de verzekeringskassen, dat van de Audit van de verzekeringskassen en ten slotte dat van de Directie Eerlijke Concurrentie binnen het RSVZ. De administratie beschikt momenteel over een waaier aan sanctiemogelijkheden en voert effectief gerichte en doeltreffende controles uit, zoals het vermelde percentage ook aangeeft.

III. — ADVIES

De commissie brengt met 10 tegen 4 stemmen een gunstig advies uit over Sectie 24 – FOD Sociale Zekerheid (*partim*: Sociaal statuut Zelfstandigen) van het wetsontwerp houdende de derde aanpassing van de Algemene uitgavenbegroting voor het begrotingsjaar 2021.

De naamstemming is als volgt:

Hebben voorgestemd:

Ecolo-Groen: Cécile Cornet, Evita Willaert

PS: Jean-Marc Delizée, Sophie Thémont, Leslie Leoni

MR: Christophe Bombled, Florence Reuter

CD&V: Nahima Lanjri

Open Vld: Maggie De Block

Vooruit: Anja Vanrobaeys

Ont voté contre:

N-VA: Björn Anseeuw, Ellen Samyn, Hans Verreyt

PVDA-PTB: Nadia Moscufo

Se sont abstenus: nihil.

La rapporteure,

Le président,

Anja VANROBAEYS

Hans VERREYT (A.I.)

Open Vld: Maggie De Block

Vooruit: Anja Vanrobaeys

Hebben tegengestemd:

N-VA: Björn Anseeuw, Ellen Samyn, Hans Verreyt

PVDA-PTB: Nadia Moscufo

Hebben zich onthouden: nihil.

De rapportrice,

De voorzitter,

Anja VANROBAEYS

Hans VERREYT (A.I.)